

INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL. ANNUAIRE

Tome 29
1922



Réimpression
SCHMIDT PERIODICALS GMBH
D-83075 Bad Feilnbach / Germany
1994

Réimpression publiée avec l' accord de l' éditeur,
l' Institut de Droit International, Genève, Suisse.

Die Druckvorlagen wurden freundlicherweise von der
Universitätsbibliothek Tübingen zur Verfügung gestellt.

1922

ANNUAIRE

DE

L'Institut de Droit International

ANNUAIRE

DE

L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

VINGT-NEUVIÈME VOLUME

SÉANCE PLÉNIÈRE DE GRENOBLE. — AOÛT 1922

Justitia et Pax

1922

BRUXELLES
A. DEWIT, Éditeur
53, rue Royale

PARIS
A. PEDONE, Éditeur
13, rue Soufflot

1922

Avant-propos.

Si la session de Rome a présenté une importance exceptionnelle, en tant qu'elle a marqué la reprise des relations scientifiques régulières, si longtemps interrompues et paralysées par la grande guerre, entre des juristes, des spécialistes du droit international appartenant à tous les Etats, elle n'était cependant au fond qu'une espérance, une grande espérance. Plusieurs d'entre nous, et nous ne croyons pas nous tromper en le disant, y étaient venus avec un certain scepticisme. Pourrait-on jamais reprendre cette collaboration, qui s'était montrée si féconde dans le passé, en vue du but le plus noble qui soit, avec les ennemis d'hier ? Pourrait-on, à la veille du cinquantenaire de notre Institut, résoudre le problème si heureusement résolu à son aurore, en 1873, il y a près d'un demi-siècle ? N'était-il pas, en apparence, plus insoluble encore, la guerre mondiale ayant été infiniment plus longue et plus meurtrière que celle de 1870 et ayant mis aux prises une foule d'Etats ? Et cependant il a été résolu. Peut-être même sa solution, cela peut paraître paradoxal, a-t-elle été favorisée par le fait que les barbaries et les désastres, dont cette guerre a été ou la cause fatale ou l'occasion, ont été tellement épouvantables, tellement inouïs dans l'histoire de l'humanité, qu'ils ont accru dans tous les cœurs l'horreur de

ce fléau, et l'horreur plus grande encore des maximes fausses et dangereuses invoquées parfois pour justifier la guerre. A Rome, en 1921, comme à Genève et à La Haye en 1873 et en 1875 (le rapprochement a été esquissé par le pape Benoît XV dans le beau discours qu'il a adressé aux membres de l'Institut réunis au Vatican), on a vu se manifester l'ardent désir de tous les membres et associés de l'Institut de travailler en commun, comme dans leur glorieux passé, au progrès et au développement des nobles principes qui le guident, et à l'éclosion d'une ère de justice et de paix, ce but suprême de leurs aspirations, comme l'indique la devise de notre charte fondamentale. Mais, si la session a été la manifestation éloquente de cette volonté, il faut bien dire que, plusieurs n'ayant que peu de foi dans la réalisation de cette union nouvelle en vue d'un but commun, elle avait été imparfaitement préparée. Des échanges de vues extrêmement intéressants ont eu lieu, aucune résolution pratique n'y a été arrêtée. On s'est borné à préparer le terrain pour une réunion subséquente, à arrêter un programme d'action, à tracer les grandes lignes du travail ultérieur. La session de Grenoble a commencé la réalisation de ce programme. Cette fois la préparation avait été plus complète. En présence des graves préoccupations de l'heure présente, l'Institut avait cru devoir porter son attention spécialement sur les questions relatives au droit des gens et, bien qu'il soit saisi de beaucoup de problèmes relatifs au droit international privé, bien qu'il soit en possession de rapports et de projets très soigneusement élaborés en ce qui concerne ces problèmes, il a cru pouvoir les laisser provisoirement dans l'ombre. Une seule question relative à cette discipline avait été maintenue à son ordre du jour par le Bureau, et elle confine, il faut bien le reconnaître, au droit international public : c'est celle des doubles impositions en matière successorale.

Cinquante-trois membres honoraires, membres et associés

ont pris part à la session de Grenoble, et ils représentaient vingt et un Etats différents : l'Allemagne, l'Angleterre, l'Autriche, la Belgique, le Chili, la Colombie, la République de Cuba, les Etats-Unis, la France, la Grèce, la Hollande, l'Italie, le Japon, le Mexique, la Norvège, la Pologne, la Suède, la Suisse et le Venezuela. Presque tous les membres et associés qui n'avaient pu, quelques-uns par suite d'obstacles survenus au dernier moment (ce fut le cas pour l'Espagne), prendre part à cette réunion mémorable, avaient adressé à l'Institut des lettres d'excuses exprimant leurs regrets et leur persévérante sympathie pour son œuvre.

La session avait été admirablement préparée au point de vue matériel par notre distingué confrère, M. de Laprudelle. Dans la séance administrative qui a précédé, comme toujours, la séance inaugurale et les séances de travail, il a été procédé aux élections. Trois associés, Lord Phillimore, M. Niemeyer, et M. Axel de Vedel ont été promus au rang de membres et l'assemblée a élu quatre nouveaux associés : un Anglais, Sir C. Hurst ; un Russe, M. Serge Korff ; un Ottoman, d'origine arménienne, M. Noradounghien et enfin un Tchèque, M. Hobza.

M. le Premier Président de la Cour d'appel de Grenoble, déjà pressenti par notre distingué confrère, M. Clunet, originaire de Grenoble et avocat à la Cour de Paris, avait gracieusement mis à la disposition de l'Institut, les splendides locaux où siège la Cour de Grenoble, dans le beau Palais de Justice de cette ville et c'est dans la magnifique salle d'audience de la Cour qu'ont été tenues toutes les séances, tandis que les Commissions siégeaient dans la salle non moins belle destinée aux assemblées générales de la Cour.

La séance inaugurale de nos travaux devait avoir lieu sous la présidence de M. Raiberti, Ministre de la Marine, qui avait bien voulu faire à l'Institut cette faveur et cet honneur. Il en a été malheureusement empêché par un terrible désastre

survenu dans la marine française, dont une des plus belles unités, un croiseur, avait été complètement détruite par une explosion due à des causes encore inconnues

La séance d'ouverture n'en a pas moins eu lieu en présence d'un public de choix, le Premier Président, un Président, plusieurs membres de la Cour, le Recteur de l'Académie de Grenoble, etc., ayant bien voulu y assister. Mais le discours du Président, M. Weiss, le vice-président de la Cour permanente de Justice internationale et le rapport du secrétaire général l'ont occupée tout entière. Cette cérémonie fut suivie d'une réception, dans les magnifiques salons de l'hôtel de ville, par M. le maire de la ville de Grenoble qui prononça un discours fort applaudi.

Le lendemain, mardi 29 août, l'Institut abordait son ordre du jour et ses travaux se prolongèrent jusqu'au samedi 4 septembre après-midi. La session avait été, comme nous l'avons dit, sérieusement préparée: Indépendamment de ses propositions tendant à faire disparaître une injustice contre laquelle on a souvent protesté, et à fixer la compétence respective des Etats en cette matière, l'Institut adopta un ensemble de dispositions tendant à écarter les difficultés naissant du problème presque insoluble de la classification des questions litigieuses en questions d'ordre politique ou d'ordre juridique. Bien que séparés par l'Océan, nos rapporteurs, M. Marshall Brown, résidant dans les Etats-Unis, à New-Jersey, et M. Politis, résidant à Paris, avaient réussi, dans un espace de dix mois, à consulter les membres de la Commission, à recevoir leurs réponses, à les discuter et à se mettre d'accord sur le projet, à soumettre à l'Institut. Ce projet, défendu par l'un d'eux, M. Politis (M. Marshall Brown ayant été dans l'impossibilité de se rendre en Europe), fut adopté, sauf de légères modifications. Il n'en fut pas de même du projet de MM. Alvarez et Gidel, malgré l'effort énorme déployé par les savants rapporteurs. Ce n'est pas que leur œuvre ne fût extrêmement

remarquable. Ce fut plutôt pour des raisons d'opportunité que l'Institut ne put l'admettre. Eux aussi avaient eu à surmonter des difficultés considérables pour élaborer leur travail, le premier ayant dû résider au Chili, pendant presque toute l'année écoulée, tandis que le second habitait Paris. Un questionnaire minutieux avait été adressé par eux aux membres et associés de l'Institut et ils avaient reçu plus de cinquante réponses. L'analyse et la discussion minutieuse de celles-ci avaient fait l'objet d'un rapport extrêmement volumineux, un véritable ouvrage spécial sur la matière, publié sous la signature de M. Alvarez et concluant principalement à la création d'une association mondiale internationale, destinée à servir d'organe de liaison entre la Société des Nations et l'Union pan-américaine. Ce sont ces conclusions que la Commission avait commencé par approuver à Paris, sous d'importantes réserves; qu'elle repoussa ensuite en séance presque plénière à Grenoble, et que l'Institut rejeta après elle, estimant que la formation de cette Association nouvelle pourrait nuire au prestige et à l'autorité de la Société des Nations. Toutes les délibérations eurent lieu sous la présidence de M. André Weiss, président, les fonctions de vice-président étant exercées par MM. Beichmann, Tiltoni et Roguin. L'assemblée n'en eut pas moins à délibérer sur certains amendements que la Commission proposait d'apporter, d'accord avec le rapporteur, au pacte de la Société des Nations et en adopta plusieurs; mais, estimant que cette étude subsidiaire n'avait pas été suffisamment mûrie, elle renvoya la question à la Commission, ajournant ainsi toute décision définitive sur ces propositions.

Si, sur ce point, les délibérations extrêmement longues de l'Institut n'ont guère abouti qu'à un résultat négatif, qui d'ailleurs a son importance, en d'autres matières que nous avons signalées plus haut, elles ont conduit, au contraire, à l'adoption presque unanime de règles conformes aux aspirations de la science, à la justice, à l'intérêt des nations.

Nous croyons devoir noter enfin, que jamais, du plus loin qu'il nous en souviennne, tous les membres et associés n'ont suivi jusqu'à la fin toutes les séances de travail avec plus d'assiduité, et cela malgré les séductions que leur offrait la large et généreuse hospitalité du Syndicat d'initiative de Grenoble, des autorités et même de la Compagnie Paris-Lyon-Méditerranée. Je crois devoir les remercier, au nom de l'Institut, de la sympathie qu'ils ont ainsi montrée à la grande œuvre de justice et d'humanité que notre Compagnie poursuit depuis si longtemps, avec une inlassable persévérance, sans se laisser rebuter par les obstacles et par les difficultés de la tâche.

Mais le Secrétaire général croit devoir adresser tous ses remerciements, en outre, non seulement au nom de l'Institut, mais en son nom propre, aux deux jurisconsultes qu'il avait désignés, sur leur demande, comme secrétaires pour la session : M. Pèpy, professeur de droit international à l'Université de Grenoble et M. Henri Rolin, avocat à la Cour d'appel de Bruxelles et conseiller juridique de la délégation belge à la Société des Nations. Il n'est, du reste, que l'écho du Président de l'Institut qui, à la fin de la session, leur a adressé, avec l'adhésion de l'assemblée, toutes ses félicitations sur la manière brillante dont ils avaient accompli leur mission et rédigé tous les procès-verbaux de nos délibérations.

Personnel, Statuts et Règlement

I

PERSONNEL DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

pendant la session de Grenoble de 1922.

Président de l'Institut :

M. ANDRÉ WEISS.

1^{er} Vice-Président de l'Institut :

M. BEICHMANN.

2^e Vice-Président :

M. TITTONI.

3^e Vice-Président :

M. ROGUIN.

Bureau de l'Institut :

Le Président, les Vice-Présidents et le Secrétaire général.

Secrétaires de l'Institut :

MM NERINCX, POULLET, DE LAPRADELLE, POLITIS
et MERCIER.

Trésorier de l'Institut :

M. ANDRÉ MERCIER.

Commissaire délégué à la bibliothèque :

M. VALLOTTON.

**PERSONNEL DE L'INSTITUT DE DROIT
INTERNATIONAL**
à la suite de la session de Grenoble de 1922

Président de l'Institut :

M. LE BARON E. ROLIN-JAEQUEMYS.

1^{er} Vice-Président :

M. JAMES BROWN SCOTT.

2^e Vice-Président :

M. TITTONI.

3^e Vice-Président :

M. ROGUIN.

Secrétaire général :

M. ALBÉRIC ROLIN.

Bureau de l'Institut :

Le Président, le 1^{er} Vice-Président et le Secrétaire général.

*Adjoint au Secrétaire général pour l'organisation de la
session de 1923 :*

M. ALFRED NERINCX, Secrétaire.

Secrétaires de l'Institut :

MM. NERINCX, POULLET, DE LAPRADELLE, POLITIS
et MERCIER.

Trésorier de l'Institut :

M. MERCIER.

Commissaire délégué à la bibliothèque :

M. VALLOTTON.

MEMBRES HONORAIRES, MEMBRES ET ASSOCIÉS (1)

A. — Membres honoraires.

1. ALHUCEMAS (Manuel Garcia-Prieto, Marquis de), ancien ministre des Affaires étrangères, Président de l'Académie royale de Jurisprudence, sénateur à vie, Cuesta de San-Domingo, à Madrid.
2. BOURGEOIS (Léon), ancien Ministre, ancien Président du Conseil, sénateur, délégué principal de la France au Congrès de la Paix, à Paris.
3. LYON CAEN (Charles), membre de l'Institut de France, professeur émérite à la Faculté de Droit et à l'Ecole des Sciences politiques, 13, rue Soufflot, à Paris.
4. TITTONI (Tommaso), ancien Ministre des Affaires étrangères, ancien ambassadeur, Président du Sénat, membre de la Cour d'arbitrage de La Haye, délégué de l'Italie à la Ligue des Nations, Palazzo Tittoni, Via Rosella, à Rome.

B. — Membres.

1. ALVAREZ (Alexandre), docteur en droit, membre correspondant de l'Institut de France, membre et fondateur de l'Ecole des hautes études internationales, Secrétaire général de l'Institut américain de Droit international, conseiller au Ministère des Affaires étrangères du Chili, membre de la Cour permanente d'arbitrage, Légation du Chili, 23, avenue du Bois de Boulogne, à Paris.
2. ANZILOTTI (Dionisio), ancien Professeur de droit international, juge titulaire à la Cour permanente de justice internationale, ancien sous-secrétaire général à la Société des Nations, à La Haye, au Palais de la Paix.
3. ASSER (Charles-Daniel), Avocat, Président du tribunal arbitral mixte franco-allemand, Keizersgracht, 391, à Amsterdam.
4. BAKER (Sir Sherston), juge d'Angleterre, Castle Moat, Lincoln, Angleterre.

(1) La présente liste comprend les noms de tous les membres honoraires, membres et associés lors de la clôture de la session de Grenoble. Mais l'Institut vient encore, malheureusement, de perdre deux de ses membres les plus éminents : M. Edouard Clunet et M. Raphaël Conde y Luque.

5. BARCLAY (Sir Thomas), Avocat du barreau anglais, 13, Old Square, Lincoln's Inn, à Londres et 60, rue Saint-Lazare, à Paris.
6. BEICHMANN (Frédéric-Waldémar-Nicolas), Président de la Cour d'appel de Drondheim (Norvège), Juge suppléant de la Cour permanente de justice internationale à Drondheim (Norvège).
7. BOECK (Jean-Barthélémy-Charles DE), Professeur de Droit international à l'Université de Bordeaux, 23, rue Théodore Ducos, à Bordeaux.
8. BUSTAMANTE (Antoine Sanchez DE), Professeur de droit à l'Université de La Havane, sénateur de la République Cubaine, juge titulaire à la Cour permanente de justice internationale, Aguacate 126, La Havane.
9. CATELLANI (E.-L.), Professeur à l'Université, 180a, via Spirito Santo, à Padoue.
10. CLUNET (EDOUARD), avocat à la Cour de Paris, 11, rue Kepler, Paris (XI^e).
11. CORSI (Marquis Alexandre), professeur émérite à l'Université de Pise, Corso Vittorio Emanuele, 74, à Turin.
12. CONDE Y LUQUE ((Rafael), recteur de l'Université centrale, ancien sous-secrétaire au Ministère de la Justice, sénateur, Sagasta, 31, Madrid.
13. DESCAMPS (Baron A.), ancien Ministre, sénateur, membre de la Cour permanente d'arbitrage, membre permanent de la Conférence interparlementaire, professeur à l'Université de Louvain, 459, avenue Louise, à Bruxelles.
14. DIENA (Giulio), professeur de droit international à l'Université de Turin, 85, Corso di Umberto, à Turin.
15. DUPUIS (Charles), membre de l'Institut de France, professeur de droit des gens et sous-directeur à l'École des Sciences politiques, 27, rue Saint-Guillaume, à Paris.
16. FAUCHILLE (Paul), directeur de la « Revue de droit international public », 2, Chemin de la Sorbonne, à Fontenay-aux-Roses (Seine), près Paris.
17. FEDOZZI (Prosper), Professeur de Droit international à l'Université de Gênes et recteur de cette Université, Via Cesario, 10, à Gênes.
18. GRAM (G. R. W. W.), ancien Ministre d'Etat, membre de la Cour permanente d'arbitrage, à Askely v. Acker, Norvège.
19. HAMMARSKJÖLD (Knut-Hjalmar-Léonard DE), Gouverneur d'Upsal à Upsal (Suède), ancien Président de la Cour

- d'appel de Gothie à Jönköping, ancien Président du Conseil des Ministres, membre de l'Académie Suédoise, Upsal.
20. HOLLAND (Sir T. E.), Conseiller du Roi, professeur émérite à l'Université d'Oxford, Poynings House, Oxford.
 21. HUBER (Eugène), professeur à l'Université, Rabbenthalstrasse, 40, à Berne.
 22. KAUFMANN (W.), professeur à l'Université de Berlin, Ulandstrasse, 63, Wilmersdorff-Berlin.
 23. KEBEDGY (M.), ancien conseiller à la Cour d'appel d'Alexandrie, ancien Ministre de Grèce en Suisse, membre de la Cour permanente d'arbitrage, Vert-Clos, 21, Lausanne.
 24. KLEEN (Richard), Ministre plénipotentiaire de Suède, en disponibilité, Ulricehamn, Suède.
 25. LAPRADELLE (Albert DE), professeur de Droit international à l'Université de Paris, 2, rue Lecourbe, Paris.
 26. LARDY, ancien Ministre plénipotentiaire de Suisse à Paris, membre de la Cour permanente d'arbitrage, à Châtillon près Bevaix (Suisse.)
 27. LOUTER (T. DE), professeur de Droit international public à l'Université d'Utrecht, à Hilversum près Utrecht.
 28. MALUQUER Y SALVADOR (L.), ancien professeur à l'Université centrale, Campomanes, 10, Madrid.
 29. MANDELSTAM (André), ancien directeur du département juridique du Ministère des Affaires étrangères de Russie, ancien premier drogman de l'ambassade de Russie à Constantinople, ancien *privat dozent* de l'Université de Petrograd et au lycée Alexandre; 19, rue de Grenelle, ambassade de Russie, à Paris.
 30. MERCIER (André), Avocat, professeur à l'Université Président du Tribunal arbitral mixte franco-allemand, Grand-Venne s/Lausanne, à Lausanne.
 31. MÉRIGNHAC, professeur à l'Université de Toulouse, 10, rue Vélane, à Toulouse.
 32. MEYER (Félix), Conseiller à la Cour d'appel de Berlin, président de la société de droit et d'économie politique comparée de Berlin, Hohenzollernstrasse, 219, Berlin W. 15.
 33. MONTLUC (Léon DE), ancien préfet, conseiller honoraire à la Cour de Douai, avenue Victor Hugo, 16, Neuilly-sur-Seine, près Paris.
 34. MOORE (J. Bassett), professeur à la Columbia University, juge à la Cour permanente de Justice internationale, New-York.

35. NIEMEYER (Théodore), Conseiller intime de Justice, professeur à l'Université de Kiel, Danesche strasse, 15, à Kiel.
36. OLIVART (Baron DE Dalmon, Marquis d'), ancien professeur à l'Université centrale, Tutor, 6, Madrid.
37. PERALTA (Manuel M. DE), Ministre de Costa-Rica, Hôtel Continental, 3, rue de Castiglione, à Paris.
38. PHILLIMORE (Lord, D. C. L.), ancien Lord Justice d'appel, membre du Conseil privé, chairman dans le Tribunal des Prises navales, membre de la Chambre des Lords, Cam Houses, Campden Hill, Londres, W.
39. PILLET (Ant.), professeur de droit à l'Université de Paris, Paris.
40. PINA Y MILLET (Don Ramon), sous-secrétaire d'Etat, Ministre plénipotentiaire de première classe, Florida, 11, à Madrid.
41. POLITIS (N. S.), Ministre des Affaires étrangères de Grèce, boulevard des Invalides, 63, à Paris.
42. REUTERSKJÖLD (Carl-Louis-Axel DE), professeur agrégé de Droit public et de Droit international à l'Université d'Upsal, membre permanent de l'International Maritime Committee, Upsal (Suède).
43. ROGUIN (Ernest), professeur à l'Université, 41, avenue du Léman, Lausanne.
44. ROLIN (Baron Albéric), juge aux tribunaux arbitraux mixtes germano-belge, austro-belge, hongaro-belge etc., avocat, professeur émérite à l'Université de Gaud, avenue Molière, 236, à Bruxelles.
45. ROLIN-JAEQUEMYS (Baron Edouard), Haut-Commissaire de Belgique dans les territoires rhénans, à Coblenze, place de l'Industrie, 35, à Bruxelles.
46. ROOT (Elihu), ancien secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'Amérique, ancien Sénateur fédéral, 31, Nassau street, New-York (City).
47. ROSTWOROWSKI (Comte DE), professeur à l'Université de Cracovie, à Cracovie.
48. ROUARD DE CARD, professeur honoraire de Droit international à l'Université de Toulouse, 45, rue de Metz, à Toulouse.
49. SCHUECKING (Walter), professeur à l'École des hautes études commerciales, membre du Reichstag, membre de la Cour permanente de La Haye, Lutherstrasse, à Marburg (Allemagne).
50. SCOTT (James Brown), Secrétaire général de la Dotation

- Carnegie pour la paix internationale, Jackson Place, 2, Washington D. C.
51. SELA (Aniceto), Vice-recteur de l'Université d'Oviedo, 3 Cervantes à Oviedo et 8 Nicasio Gallego, Madrid.
 52. STREIT (Georges), membre de la Cour permanente d'arbitrage, professeur de Droit à l'Université, 33, rue de Solon, à Athènes.
 53. STRISOWER (Leo), avocat, professeur à l'Université, VIII Placistengasse, 58, Vienne.
 54. VEDEL (Axel DE), Préfet de Pristo, membre de la Cour d'arbitrage de La Haye, à Naestvelt (Danemark).
 55. WEISS (André), membre de l'Institut de France, professeur de Droit international à la Faculté de Droit de l'Université de Paris, Vice-Président de la Cour permanente de Justice internationale, membre de la Cour permanente d'arbitrage, ancien jurisconsulte du Ministère des Affaires Etrangères, membre associé de l'Académie royale de Belgique et de l'Institut Lombard des Sciences et des Lettres, 8, place de Breteuil, à Paris.
 56. WILSON (Georges), professeur de Droit international à l'Université de Harvard, à Cambridge (Massachusetts) États-Unis.
 57. ZEBALLOS (Estanislao), professeur à la Faculté de Droit de Buenos-Ayres, à Buenos-Ayres, Santa Fé 1206.

Liste des Associés.

1. ADATCI (S. E. M. Miniteiro), Ambassadeur de S. M. l'Empereur du Japon, 1, boulevard Militaire, Bruxelles.
2. BALDWIN (Siméon Eben), professeur émérite de Droit à l'Université d'Yale, ancien Gouverneur et Président de la Cour suprême d'erreurs de l'Etat de Connecticut, 44, rue de Wall, New-Haven, Connecticut (Etats-Unis).
3. BARRA (Francisco-Léon DE LA), Président des tribunaux mixtes franco-autrichien et franco-bulgare, docteur en Droit de la Faculté de Droit de Mexico, ancien Ministre des Affaires Etrangères, 109, boulevard Malesherbes, Paris.
4. BASDEVANT (Jules), professeur agrégé à la Faculté de Droit de Paris, 1, rue Cassini, Paris (XIV^e).
5. BATY (Thomas), Docteur en Droit des Universités d'Oxford et de Cambridge, Conseiller juridique du Gouvernement du Japon, à Tokio (Japon).

6. BELLOT (Hugh.-H.-L.), secrétaire honoraire de l'Association de Droit international et actuellement professeur de Droit constitutionnel à l'Université de Londres, Docteur en droit de l'Université d'Oxford, 2, King's Bench Walk, Temple, Londres E. C. 4.
7. BIRKENHEAD (R. H. Frederic Edwin Smith (vicomte), Lord Chancelier de la Grande-Bretagne, 10, Downing Street, Londres.
8. BLOCISZEWSKI (Joseph DE), professeur à l'Ecole des Sciences politiques, Conseiller juridique de l'ambassade impériale du Japon, 101, avenue de Villiers (XVII^e), Paris.
9. BOREL (Eugène), professeur de Droit international public et privé à l'Université de Genève et actuellement Président des Tribunaux arbitraux mixtes anglo-allemand et germano-japonais, place de la Fusterie, 9, à Genève, et 21, St-James Square, à Londres.
10. BROWN (Philip Marshall), professeur de Droit international à l'Université de Princeton, co-éditeur du Journal américain de Droit international, Nassau Hall, à Princeton, New-Jersey, Etats-Unis.
11. CHRÉTIEN (M. V.), professeur de Droit à l'Université, 131, rue du Faubourg Saint-Jean, à Nancy.
12. CLERE (Jules), publiciste, secrétaire rédacteur honoraire de la Chambre des Députés, 52, rue de Douai, à Paris.
13. COUDERT (Frédéric), Avocat à la Cour suprême et à la Cour d'appel de New-York, City 2, Rector Street.
14. CRUCHAGZA (S. E. T. Miguel), Ministre plénipotentiaire du Chili au Brésil, à Rio de Janeiro.
15. FROMAGEOT (Henri-Auguste), avocat à la Cour de Paris, membre du Conseil supérieur de la marine marchande, délégué de la France au Congrès de la Paix, 1, rue de Villersexel, Paris.
16. GEMMA (Scipione), professeur de Droit international à l'Université de Bologne, à Bologne.
17. GIDEL (Gilbert), professeur à la Faculté de Droit de Paris, 47, rue de l'Université, Paris (VII^e).
18. HELLNER (Johannes), ancien Ministre, membre de la Cour permanente d'arbitrage, à Stockholm.
19. HILL (David Jayne), ancien Ambassadeur des Etats-Unis d'Amérique, 1745, Rhode Island Avenue, Washington D. C. (Etats-Unis).
20. HIGGINS (A. Pearce, L. L. D., C. B. E.), professeur de Droit

international à l'Université de Cambridge, 5, Salisbury Street, Cambridge.

21. HOBZA (Antoine), professeur de Droit international à l'Université de Prague, à Prague.
22. HUBER (Max), professeur de Droit international à l'Université de Zurich, à Zurich.
23. HURST (Sir Cecil), Conseiller du Roi, Conseiller juridique du Ministère des Affaires étrangères, à Londres.
24. JETTEL D'ETTENACH (Emil), ancien Conseiller au Ministère des Affaires étrangères, à Vienne.
25. JITTA (Josephus), Conseiller d'Etat, Laan Coppes van Cattenburg, La Haye.
26. JORDAN (Camille), Consul général, chef du bureau du Contentieux au Ministère des Affaires étrangères, 17, rue Mirabeau, Paris (XVI^e).
27. KENTARO KANEKO (L. L. D., vicomte), Conseiller privé de Sa Majesté Impériale, membre de la Chambre des Pairs, ancien Ministre, à Tokio (Japon).
28. KORFF (Alexandre Serge), professeur d'Histoire diplomatique et politique de l'Europe moderne à l'Ecole du service étranger de l'Université de Georgetown, Washington D. C.
29. LANGGAARD MENEZES (Rodrigo Ottavio ~~de~~), docteur en droit, avocat à Rio de Janeiro, professeur de Droit international privé dans la faculté des Sciences juridiques et sociales et à l'Ecole des hautes études de Rio de Janeiro, Conseiller juridique de la délégation brésilienne à la Conférence de la Paix, Rio de Janeiro.
30. LEFUR (Louis-Erasme), professeur de Droit international public à l'Université de Strasbourg, à Strasbourg.
31. LEMONON (Ernest), avocat du Ministère des Affaires étrangères, 5, avenue Victor Hugo, à Paris.
32. LODER (Bernard-Corneille-Jean), Conseiller à la Cour de cassation, Président de la Cour suprême de Justice internationale, 54, Bezuidenhout, La Haye.
33. MANZATO (R.), professeur à l'Ecole supérieure de Commerce, député, Palazzo Benso, San Benedetto, 3917, Venise.
34. MISSIR (P.), avocat, professeur à l'Université, 101, Polona, à Bucarest.
35. NERINCX (Alfred), professeur à l'Université, Sénateur, 36, rue Marie-Thérèse, à Louvain.
36. NOLDÉ (Baron Boris de), ancien professeur de Droit international à l'Université de Pétrograd, membre de la Cour

permanente d'arbitrage de La Haye, ancien sous-secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères de Russie, 6, square Desaix, à Paris.

37. NORADOUNGHIAN (Gabriel), ancien Ministre des Affaires étrangères de Turquie, 21, rue Beaujon (Etoile), à Paris.
38. PAULUCCI DE CALBOLI (Marquis R.), ancien Ambassadeur, actuellement en retraite, délégué de l'Italie à la Conférence de la traite des blanches, 1, Via Porpora, à Rome, 36.
39. PLENER (Baron de), ancien Ministre, membre de la Chambre des Seigneurs, membre de la Cour arbitrale permanente de la Haye, à Vienne.
40. POULLET (Prosper), ancien Ministre, professeur de Droit international privé à l'Université de Louvain, 28, rue des Joyeuses Entrées, à Louvain.
41. PRIDA (Joaquin Fernandez), professeur d'Histoire du Droit international à l'Université centrale de Madrid, ancien Ministre de la Justice, Madrid.
42. REY (Francis), Docteur en Droit de la Faculté de Droit de Paris, membre de la Délégation française au Congrès de la paix, secrétaire général de la Commission européenne du Danube, Strada Domeasca, à Galatz (Roumanie).
43. RICCI BUSSATI (A.), Ministre plénipotentiaire, secrétaire du Contentieux diplomatique, à Rome, Via Marsala.
44. SATOW (Sir Ernest Mason, G. C. M. G.), avocat, ancien Ministre plénipotentiaire. Beaumont, Offern St. Mary, Devon (Angleterre).
45. SPERL (Hans), professeur de Droit public à l'Université de Vienne, ancien Conseiller à la Cour d'appel de Graz, 11, Zehenthofgasse, à Vienne.
46. PLANAS SUAREZ (Simon), Ministre plénipotentiaire du Venezuela à Lisbonne, correspondant de l'Académie royale des Sciences morales et politiques de Madrid, de l'Académie des sciences de Lisbonne, Légation Vénézuélienne à Lisbonne.
47. TACHI (Sakutaro), professeur de Droit des gens et d'histoire diplomatique à l'Université impériale de Tokio (Japon).
48. TAUBE (Baron Michel de), ancien Sénateur, professeur de Droit international, membre de la Cour d'arbitrage de La Haye, Pension Pethoff, Tauenzinstrasse, Berlin-Charlottenburg.
49. TCHEOU WEI (Sintchar), membre du Corps législatif du Ministère des Communications, secrétaire adjoint du Minis-

- tère des Affaires étrangères, professeur à l'Université, rési-
dant à Wai-Chaio-Pu, à Pékin.
50. URRUTIA (S. E. Francisco José), ancien Ministre des Rela-
tions extérieures de la Colombie, Sénateur, Ministre pléni-
potentiaire à Madrid et à Berne, à la Légation de Colombie,
Hotel Bellevue, à Berne.
51. VALLOTTON (S.), docteur en Droit, avocat, ancien secré-
taire auxiliaire, actuellement Commissaire délégué à la Biblio-
thèque de l'Institut, 2, rue Pépinet, à Lausanne.
52. VISSCHER (Charles DE), professeur de Droit internatio-
nal à l'Université de Gand, Conseiller juridique du Départe-
ment des Affaires étrangères de Belgique, directeur de la
Revue de Droit international, Coupure, Gand.
53. WEHBERG (Dr Hans), Directeur de la « Deutsche Liga
für Völkerbund », ancien co-directeur de la « Zeitschrift
für Völkerrecht », N. W. 52, Calvinstrasse, 10, Berlin.
54. WHITELEY (J.-A.), membre de l'« American Historical
Association », Vice-Président de l'Association internatio-
nale d'Histoire diplomatique, 223, West Lanvale street
Baltimore, (Etats-Unis).
55. WIESE (Carlos), avocat, Calle de la Merced, 632, Lima, Pérou.
56. WALLEBAEK (Johan-Herman), envoyé extraordinaire et
Ministre plénipotentiaire de S. M. le Roi de Norvège, à
Stockholm, Stradvägen, 59, Stockholm.
57. WOOLSEY (Théodore Salisbury), professeur de Droit à
l'Université de Yale, 250, Church street, New-Haven, Con-
necticut (Etats-Unis).
-

ANNUAIRE

DE

L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

STATUTS ET RÈGLEMENT DE L'INSTITUT

I

STATUTS DE L'INSTITUT

(Statuts révisés, votés à Paris le 2 avril 1910, complétés
à Oxford.)

ARTICLE PREMIER

L'Institut de Droit international est une association
exclusivement scientifique et sans caractère officiel.

Il a pour but de favoriser le progrès du droit international :

1° En travaillant à formuler les principes généraux de
la science de manière à répondre à la conscience juridique
du monde civilisé ;

2° En donnant son concours à toute tentative sérieuse de codification graduelle et progressive du droit international ;

3° En poursuivant la consécration officielle des principes qui auront été reconnus comme étant en harmonie avec les besoins des sociétés modernes ;

4° En contribuant, dans les limites de sa compétence, soit au maintien de la paix, soit à l'observation des lois de la guerre ;

5° En examinant les difficultés qui viendraient à se produire dans l'interprétation ou l'application du droit, et en émettant, au besoin, des avis juridiques motivés dans les cas douteux ou controversés ;

6° En concourant, par des publications, par l'enseignement public et par tous autres moyens, au triomphe des principes de justice et d'humanité qui doivent régir les relations des peuples entre eux.

ART. 2.

Il ne peut y avoir plus d'une session de l'Institut par an ; l'intervalle entre deux sessions ne peut excéder deux années.

Dans chaque session, l'Institut désigne le lieu et l'époque de la session suivante.

Cette désignation peut être remise au Bureau.

ART. 3.

L'Institut se compose de *membres*, d'*associés* et de *membres honoraires*.

ART. 4.

L'Institut choisit ses *membres* parmi les *associés*.

Le nombre total des membres ne peut dépasser soixante, mais ne doit pas nécessairement atteindre ce chiffre.

ART. 5.

Les associés sont choisis par les membres parmi les hommes de diverses nations qui ont rendu des services au droit international, dans le domaine de la théorie ou de la pratique.

Ils assistent aux séances avec voix délibérative, excepté quand il s'agit de résolutions concernant les statuts et règlements, d'élection, ou des finances de l'Institut.

Le nombre total des associés ne peut dépasser soixante, mais ne doit pas nécessairement atteindre ce chiffre.

ART. 6.

Il ne peut être attribué, par une élection nouvelle, aux ressortissants d'un même Etat ou d'une confédération d'Etats, une proportion de places de membres dépassant le cinquième du nombre total des membres qui existeront immédiatement après cette élection.

La même proportion sera observée pour les places d'associés.

Lorsqu'une personne peut se réclamer de plus d'une nationalité, c'est sa nationalité active actuelle qu'il y a lieu de considérer.

ART. 7.

Le titre de membre honoraire peut être conféré :

A des membres ou associés.

A toutes les personnes qui se sont distinguées dans le domaine du droit international.

Les membres honoraires jouissent de tous les droits et prérogatives des membres effectifs.

ART. 8

Les membres, de concert avec les associés, dans chaque Etat, peuvent constituer des comités composés de personnes vouées à l'étude des sciences sociales et politiques, pour secondar les efforts de l'Institut parmi leurs compatriotes.

ART. 9.

A la fin de chaque session il est procédé à l'élection d'un président et d'un vice-président pour la session suivante.

Ils forment, avec le secrétaire-général, le Bureau de l'Institut dans l'intervalle entre les sessions.

Deux autres vice-présidents sont élus au début de chaque session et restent en fonctions jusqu'au 1^{er} janvier suivant, avec le président et le vice-président formant le Bureau.

ART. 10

Le Bureau prend, dans l'intervalle des sessions et à moins de dispositions contraires des statuts, toutes les mesures ayant un caractère d'administration ou d'urgence.

ART. 11.

Le secrétaire général est élu par l'Institut pour trois sessions. Il est immédiatement rééligible.

Il est chargé de la rédaction des procès-verbaux de chaque séance, qui sont soumis à l'approbation de l'Institut dans une séance suivante : les procès-verbaux qui n'ont

pas pu être adoptés par l'Institut sont soumis à l'approbation du président.

Le secrétaire général est chargé, en outre, de toutes les publications de l'Institut, de la gestion courante, de la correspondance pour le service ordinaire de l'Institut et de l'exécution de ses décisions, sauf dans le cas où l'Institut lui-même y aura pourvu autrement. Il a la garde du sceau et des archives. Son domicile est considéré comme le siège de l'Institut. Dans chaque session ordinaire, il présente un résumé des derniers travaux de l'Institut.

ART. 12.

L'Institut peut, sur la proposition du secrétaire général, nommer un ou plusieurs secrétaires ou secrétaires-adjoints, chargés d'aider celui-ci dans l'exercice de ses fonctions, ou de le remplacer en cas d'empêchement momentané.

ART. 13.

L'Institut nomme, pour trois sessions, un trésorier chargé de la gestion financière et de la tenue des comptes.

Le trésorier présente, dans chaque session ordinaire, un rapport financier.

Deux membres sont désignés, à l'ouverture de chaque session, en qualité de commissaires vérificateurs, pour examiner le rapport du trésorier. Ils font eux-mêmes rapport dans le cours de la session.

■ S'il y a lieu, l'Institut nomme également, pour le terme de trois sessions, un bibliothécaire.

ART. 14

En règle générale, dans les séances de l'Institut, les votes

au sujet des résolutions à prendre, sont émis oralement et après discussion.

Toutes les fois qu'il y a vote par appel nominal, les noms, des membres ou associés qui ont voté pour ou contre, ou qui se sont abstenus, sont mentionnés au procès-verbal.

Les élections se font au scrutin secret et les membres présents sont seuls admis à voter.

Toutefois, pour l'élection des nouveaux membres ou associés, les absents sont admis à envoyer leurs votes par écrit, sous plis cachetés. Pour être élus, les candidats doivent obtenir à la fois la majorité des votes des membres présents et la majorité de l'ensemble des votes valablement émis.

Le Bureau est tenu de présenter à l'Institut, avec son avis s'il y a lieu, toute candidature proposée conformément aux statuts et aux règlements.

ART. 15

Exceptionnellement, et dans les cas spéciaux où le Bureau le juge unanimement utile, les votes des absents peuvent être recueillis par voie de correspondance.

ART. 16

Lorsqu'il s'agit de questions controversées entre deux ou plusieurs Etats, les membres de l'Institut appartenant à ces Etats sont admis à exprimer et développer leur opinion ; mais ils doivent s'abstenir de voter.

ART. 17.

Le Bureau nomme, parmi les membres ou associés de l'Institut, des rapporteurs, ou constitue dans le sein de

l'Institut, des commissions pour l'étude préparatoire des questions qui doivent être soumises à ses délibérations.

En cas d'urgence, le secrétaire général prépare lui-même des rapports et des conclusions.

ART. 18.

L'Institut publie, après chaque session, le compte-rendu de ses travaux.

ART. 19.

Les frais de l'Institut sont couverts :

1^o Par les cotisations des membres effectifs et des associés ainsi que par un droit d'entrée à payer par les associés nouveaux. Le taux des cotisations et du droit d'entrée est fixé par le règlement. (Session de Gand, 1906.)

Les cotisations sont dues dès et y compris l'année de l'élection.

Elles donnent droit à toutes les publications de l'Institut.

Un retard de trois ans, non justifié, dans le payement de la cotisation, pourra être considéré comme équivalant à une démission.

2^o Par des fondations et autres libéralités.

Il est pourvu à la formation progressive d'un fonds, dont les revenus suffisent à faire face aux dépenses du secrétariat, des publications, des sessions et des autres services réguliers de l'Institut.

ART. 20.

Les présents statuts seront révisés, en tout ou partie, sur la demande de dix membres. La demande devra être adressée au Bureau, avec motifs à l'appui, trois mois au moins avant l'ouverture de la session.

ART. 21. (1)

Tout membre ou associé qui aura été absent pendant cinq sessions consécutives sera considéré comme démissionnaire, à moins qu'il ne justifie, à la satisfaction du Bureau, qu'il a pris une part active aux travaux de l'Institut, ou qu'il a été empêché de le faire pour un motif de force majeure. Une lettre d'avis recommandée lui sera adressée après la quatrième absence par les soins du secrétaire général. Cette disposition ne s'applique pas aux membres honoraires.

(1) Article additionnel voté à Oxford en 1913.

II

RÈGLEMENT DE L'INSTITUT

(Révisé le 2 avril 1910.)

TITRE PREMIER

Des travaux préparatoires dans l'intervalle des sessions.

ARTICLE PREMIER.

Par application de l'article 17 des statuts, le Bureau désigne, pour chaque question, deux rapporteurs, ou un rapporteur et une Commission d'études.

Dans le premier cas, les rapporteurs désignés présentent chacun un mémoire séparé, et, s'il y a lieu, l'un d'eux ou un troisième rapporteur désigné par le Bureau, présente en session un rapport oral sur la base et à l'aide des mémoires préparatoires. Les deux mémoires et les conclusions du rapport oral sont publiés et distribués en temps utile.

Dans le second cas, le rapporteur peut s'adjoindre un co-rapporteur. Tout membre ou associé qui en témoigne le désir a le droit de faire partie de celles des Commissions d'études qu'il indique au secrétaire général.

ART. 2.

Lorsque le Bureau a désigné un rapporteur et une commission d'études, le rapporteur est tenu de se mettre en rapport avec les membres de la commission avant le 31 décembre de l'année de sa nomination, pour leur soumettre ses idées et recevoir leurs observations.

ART. 3.

Le secrétaire général est tenu de se renseigner auprès des rapporteurs sur l'état d'avancement des travaux, d'en informer le Bureau et d'en rendre compte dans son rapport à l'Institut.

ART 4.

Les rapporteurs communiquent leurs rapports au secrétaire général, en temps utile pour qu'ils puissent être publiés et distribués avant la session où ils seront discutés.

Le secrétaire général n'a à pourvoir ni à l'impression ni à la distribution des autres travaux préliminaires rédigés soit par les rapporteurs, soit par les membres des Commissions. Ces travaux ne sont insérés dans l'*Annuaire* qu'exceptionnellement et en vertu d'une décision expresse de l'Institut ou du Bureau.

TITRE II

De la présentation de nouveaux membres ou associés.

ART. 5.

Les candidatures aux places soit de membre effectif ou honoraire, soit d'associé, sont présentées par le Bureau dans les conditions suivantes :

1^o Pour les pays qui comptent au moins trois membres, elles doivent être notifiées par écrit au secrétaire général par un des membres du pays auquel le candidat appartient ; ce membre doit justifier que le candidat accepterait éventuellement son élection, que tous les membres du pays ont été consultés et que la majorité d'entre eux s'est prononcée en faveur de la candidature. Il joindra les titres des candidats et les noms des membres favorables.

Toute candidature notifiée au secrétaire général moins

de quatre mois avant l'ouverture de la session sera considérée comme présentée tardivement et devra faire l'objet d'une nouvelle présentation pour la session suivante.

Le Bureau est, d'autre part, tenu de présenter à l'Institut, avec son avis s'il y a lieu, toute candidature proposée conformément aux dispositions qui précèdent. (Statuts art. 14 *in fine*) ;

2^o Pour les pays qui comptent moins de trois membres, les candidatures sont présentées par le Bureau, avec l'avis préalable du membre ou des membres faisant déjà partie de l'Institut ;

3^o Pour les pays qui ne comptent pas de membre, les candidatures sont présentées librement par le Bureau.

ART. 6.

Un mois au moins avant l'ouverture de la session, le secrétaire général adresse à tous les membres la liste des candidatures avec les pièces à l'appui. Il y joint, à l'usage des membres qui seraient empêchés d'assister à la session, l'invitation de lui envoyer, sous deux plis cachetés distincts, destinés à être remis au président de l'Institut, deux bulletins de vote revêtus du nom de l'expéditeur, l'un pour l'élection des membres, l'autre pour celle des associés. (Voir ci-après art. 16 et Statuts, art. 14, alinéa 3.)

TITRE III

Des Sessions.

PREMIERE SECTION

Des opérations préliminaires.

ART. 7.

Il ne peut y avoir plus d'une session par an ; l'intervalle entre les deux sessions ne peut excéder deux ans.

Dans chaque session, l'Institut désigne le lieu et l'époque de la session suivante. Cette désignation peut être remise au Bureau (Statuts, art. 2). Dans ce dernier cas, le secrétaire général donne avis, au moins quatre mois à l'avance, aux membres et associés, du lieu et de la date adoptés par le Bureau.

ART. 8.

L'ordre du jour de la session est arrêté par le Bureau et porté le plus tôt possible par le secrétaire général à la connaissance des membres et associés. A l'ordre du jour, doivent être joints le résumé succinct prévu à l'article 3 ci-dessus, de l'état d'avancement des travaux préparatoires, ainsi que tous autres renseignements pouvant faciliter la tâche des participants à la session.

SECONDE SECTION

Des séances administratives.

ART. 9.

Les membres (effectifs et honoraires) prennent seuls part aux séances administratives.

La première séance de chaque session est toujours consacrée aux séances administratives. Elle est ouverte sans discours par le président ou, à son défaut, par le premier vice-président et, à défaut de celui-ci, par le membre le plus âgé.

Le premier vice-président siège à la droite et le secrétaire général à la gauche du président.

ART. 10.

Aussitôt après l'ouverture de la séance, le secrétaire général donne connaissance des noms des secrétaires auxi-

liaires ou rédacteurs qu'il a désignés pour le seconder dans la rédaction des procès-verbaux de la session.

Les secrétaires auxiliaires ou rédacteurs ne sont en fonctions que pour la durée de la session.

Le secrétaire général donne ensuite connaissance des lettres d'excuse des membres empêchés d'assister à la séance, puis il est procédé à l'appel nominal.

ART. II.

Le président fait procéder immédiatement, au scrutin secret, au vote sur l'élection de deux vice-présidents. Il donne lecture à haute voix des noms inscrits sur chaque bulletin. L'élection a lieu à la majorité absolue des membres présents.

Si cette majorité n'est pas atteinte au deuxième tour, un scrutin de ballottage a lieu entre les personnes qui ont obtenu le plus grand nombre de voix ; à égalité de voix, la préférence est donnée aux plus âgés.

Dans les élections au scrutin, on doit tenir compte des bulletins blancs ou nuls pour déterminer le chiffre de la majorité absolue.

ART. 12.

Le président fait ensuite procéder successivement, s'il y a lieu, aux scrutins pour l'élection du secrétaire général et des secrétaires ou secrétaires adjoints, ainsi que du trésorier, dont le mandat serait arrivé à terme.

ART. 13.

Le trésorier est ensuite invité à déposer les comptes de l'Institut, et il est procédé immédiatement à l'élection de deux commissaires vérificateurs pour examiner ces comptes. Les commissaires font rapport pendant le cours de la session. (Art. 13 des Statuts.)

ART. 14.

Le président provoque ensuite un échange de vues sur les titres des candidats proposés comme membres ou comme associés.

Il est procédé, successivement et au scrutin de liste, à deux votes séparés, l'un pour l'élection des membres nouveaux, et l'autre pour l'élection des associés.

Ne sont éligibles que les candidats remplissant les conditions déterminées aux articles 5 et 6 ci-dessus. Les bulletins portant d'autres noms sont considérés comme nuls.

Après le dépouillement des votes émis par les membres présents, le président donne lecture des noms des membres absents qui ont fait usage du droit, que leur confère l'article 14, alinéa 5, des Statuts, de participer par correspondance à l'élection des nouveaux membres ou associés. Le président ouvre ensuite les enveloppes, dépose dans une urne spéciale, sans en prendre connaissance, les bulletins envoyés par les membres absents, puis procède au dépouillement de ces bulletins.

S'il y a lieu, pour une élection, de procéder à plusieurs tours de scrutin, les suffrages donnés par les absents sont, à chaque tour de scrutin, ajoutés aux suffrages donnés par les membres présents.

Le président proclame élus ceux qui ont obtenu cumulativement la majorité absolue des votes des membres présents, et la majorité absolue des votes additionnés des membres présents et des membres absents qui ont régulièrement pris part à l'élection.

Au cas où le nombre de ceux qui ont obtenu cette majorité excéderait le nombre des places à pourvoir, ceux qui ont obtenu le plus grand nombre de suffrages sont seuls considérés comme élus. L'élimination se fait en ramenant d'abord chaque nationalité à la proportion qu'elle ne doit pas dépasser (Statuts, art. 6) et ensuite le nombre des

membres et associés à la limite qui est donnée par le nombre des places à pourvoir. Dans ces diverses opérations, à égalité de suffrages, c'est le plus âgé qui l'emporte.

Les personnes nouvellement élues peuvent prendre séance immédiatement.

ART. 15.

S'il y a lieu, le président soumet ensuite les propositions du Bureau pour la représentation de l'Institut dans la fondation Bluntschli, et fait part de la désignation qu'il a pu être dans le cas de faire personnellement, pour la représentation de l'Institut dans la fondation Holtzendorff.

ART. 16.

Le président doit rappeler aux membres désireux de proposer à l'Institut l'étude de nouvelles questions, qu'ils sont invités à nantir le Bureau de leurs communications dès le début de la session. Cette recommandation doit être renouvelée par le président au début des séances plénières.

ART. 17.

Le bibliothécaire dépose son rapport sur l'exercice depuis la dernière session. Le président doit rappeler, à cette occasion, le vœu que tous les membres veuillent bien enrichir la bibliothèque de la collection complète de leurs œuvres ; ce vœu doit être renouvelé par le président à l'ouverture des séances plénières.

ART. 18.

L'Institut statue sur les conclusions du rapport fait par les commissaires vérificateurs concernant les comptes du trésorier.

ART. 19.

L'Institut ne peut statuer sur les propositions de nature administrative que si elles ont été inscrites à l'ordre du jour envoyé d'avance à ses membres. Les autres propositions peuvent seulement être prises en considération et renvoyées à l'examen du Bureau ; si celui-ci reconnaît l'urgence de la proposition, il peut provoquer une nouvelle délibération au cours de la session dans une autre séance, et, si la majorité des membres présents proclame aussi l'urgence, un vote sur le fond peut intervenir au cours de cette nouvelle séance ; sinon, la proposition est ajournée de plein droit à la session suivante.

ART. 20.

Les propositions tendant à la modification des statuts et formulées par plus de dix membres ne peuvent être mises en discussion que si elles ont été adressées au Bureau par l'intermédiaire du secrétaire général, et avec motifs à l'appui, quatre mois au moins avant l'ouverture de la session (art. 22 des Statuts). Le secrétaire général est tenu de communiquer immédiatement aux autres membres du Bureau les propositions de ce genre.

TROISIÈME SECTION

Des séances plénières.

ART. 21.

Les séances plénières, auxquelles participent les membres et les associés de l'Institut, sont précédées d'une séance solennelle, dont l'ordre du jour est réglé entre le Bureau et les autorités du pays où l'Institut se réunit. Aucun

débat n'a lieu au cours de la séance solennelle, exclusivement consacrée à la réception de l'Institut par les autorités locales et au rapport du secrétaire général sur la marche des travaux de l'Institut.

ART. 22.

Les séances plénières sont consacrées aux travaux scientifiques.

Les membres et associés y participent sur un pied d'égalité complète et ont, les uns comme les autres, voix délibérative.

Les séances ne sont pas publiques ; toutefois le Bureau peut admettre à y assister les autorités et la presse locales, comme aussi les personnalités notables qui en font la demande.

ART. 23.

Chaque séance s'ouvre par la lecture du procès-verbal de la séance précédente. Il est dressé un procès-verbal particulier pour chaque séance, alors même qu'il y aurait eu plusieurs séances dans un même jour ; mais le procès-verbal des séances du matin est lu seulement à l'ouverture de la séance du lendemain.

L'Institut approuve ou modifie le procès-verbal. Des rectifications ne peuvent être demandées que sur des questions de rédaction, des erreurs ou des omissions commises ; une décision de l'Institut ne peut pas être modifiée à l'occasion du procès-verbal.

Le procès-verbal de la dernière séance d'une session est approuvé par le président. (Statuts, art. II.)

ART. 24.

Le président fixe, après avoir consulté le Bureau et les rapporteurs, l'ordre dans lequel les affaires doivent être

traitées ; mais l'Institut peut toujours modifier l'ordre indiqué par le président.

Il réserve les heures nécessaires aux travaux des Commissions.

ART. 25.

Les rapporteurs prennent, pour chaque question à l'ordre du jour, successivement place à la gauche du Bureau.

Les propositions des rapporteurs forment la base des délibérations.

Les membres des Commissions ont le droit de compléter et de développer leur opinion particulière.

ART. 26.

La discussion est ensuite ouverte.

Elle a lieu en langue française, sauf les exceptions jugées opportunes par le président.

ART. 27.

Nul ne peut prendre la parole sans l'avoir obtenue du président.

Celui-ci doit inscrire successivement les noms des membres ou associés qui demandent la parole et l'accorder à chacun d'eux dans l'ordre d'inscription.

Toutefois, les rapporteurs ne sont point assujettis au tour d'inscription et reçoivent la parole après l'avoir réclamée du président.

ART. 28.

Si le président veut prendre la parole, à titre de membre de l'Institut, le vice-président occupe le fauteuil.

ART. 29.

La lecture d'un discours est interdite, à moins d'autorisation spéciale du président

ART. 30.

Si un orateur s'écarte trop de l'objet de la délibération, le président doit le rappeler à la question

ART. 31.

Toutes propositions, tous amendements doivent être remis par écrit au président.

ART. 32.

Si, pendant une délibération, il est fait une motion d'ordre, la discussion principale est interrompue jusqu'à ce que l'assemblée ait statué sur cette motion.

ART. 33.

La clôture de la discussion peut-être proposée. Elle ne peut être prononcée qu'à la majorité des deux tiers de l'assemblée. Si personne ne demande plus la parole ou si la clôture a été résolue, le président déclare la discussion close ; à partir de ce moment, la parole ne peut plus être accordée à personne, sauf exceptionnellement au rapporteur.

ART. 34.

Avant de faire procéder au vote, le président soumet à l'assemblée l'ordre dans lequel les questions seront mises aux voix.

S'il y a réclamation, l'assemblée statue immédiatement.

ART. 35.

Les sous-amendements sont mis aux voix avant les amendements, et ceux-ci avant la proposition principale. On ne considère pas comme amendements les propositions de rejet pur et simple.

Lorsqu'il y a plus de deux propositions principales coordonnées, elles sont toutes mises aux voix, les unes après les autres, et chaque membre de l'assemblée peut voter pour l'une d'elles. Lorsqu'on a ainsi voté sur toutes les propositions, si aucune d'elles n'a obtenu la majorité, l'assemblée décide, par un nouveau scrutin, laquelle des deux propositions qui ont eu le moins de voix doit être éliminée. On oppose ensuite les autres propositions les unes aux autres, jusqu'à ce que l'une d'entre elles, demeurée seule, puisse faire l'objet d'un vote définitif.

ART. 36.

L'adoption d'un sous-amendement n'oblige pas à voter pour l'amendement lui-même, et l'adoption d'un amendement n'engage pas davantage en faveur de la proposition principale.

ART. 37.

Lorsqu'une proposition est susceptible d'être divisée, chacun peut demander le vote par division.

ART. 38.

Lorsque la proposition en délibération est rédigée en plusieurs articles, il est procédé d'abord à une discussion générale sur l'ensemble de la proposition.

Après la discussion et le vote des articles, il est procédé au vote sur l'ensemble. Ce vote peut être remis à une séance ultérieure par l'assemblée.

ART. 39.

Les votes ont lieu à mains levées.

Nul n'est tenu de prendre part à un vote. Si une partie des personnes présentes s'abstient, c'est la majorité des votants qui décide

En cas de partage des voix, la proposition est considérée comme rejetée.

ART. 40.

Le vote doit avoir lieu par appel nominal si cinq personnes en font la demande. Il y a toujours lieu à l'appel nominal sur l'ensemble d'une proposition d'ordre scientifique.

Le procès-verbal mentionne les noms des membres et associés qui ont voté pour ou contre, et de ceux qui se sont abstenus. (Statuts, art. 14).

ART. 41.

Le président vote le dernier.

ART. 42.

L'Institut peut décider qu'il y a lieu de procéder à une seconde délibération, soit dans le cours de la session, soit dans la Commission de rédaction, qu'il désigne lui-même ou dont il confie la désignation au Bureau.

Les articles 23 à 42 sont applicables aux délibérations en séance administrative. Les articles 9, dernier alinéa, 18 et 19 *in fine*, sont applicables aussi aux délibérations des séances plénières.

DISPOSITIONS ADDITIONNELLES.

L'Institut a pris quelques dispositions nouvelles, spécia-

lement, en ce qui concerne les cotisations, le prix Nobel, la gestion financière en leur attachant le caractère réglementaire, mais sans les insérer dans le compte-rendu des séances administratives (1).

(1) IL RÉSULTE DE L'ANNUAIRE DE 1906, PP. 228 ET 229 : QUE LES COTISATIONS DES MEMBRES EFFECTIFS ET DES ASSOCIÉS ONT ÉTÉ FIXÉES AU TAUX ANNUEL UNIFORME DE 20 FRANCS ET QUE TOUT ASSOCIÉ NOUVELLEMENT ÉLU EST TENU D'ACQUITTER UN DROIT D'ENTRÉE DE 50 FRANCS. MAIS, LORS DE LA SESSION DE GRENOBLE, CE DROIT D'ENTRÉE A ÉTÉ FIXÉ A 100 FRANCS ET LA COTISATION ANNUELLE A 50 FRANCS.

Première partie.

TRAVAUX PREPARATOIRES DE LA SESSION DE GRENOBLE DE 1922

I

VINGT-NEUVIÈME COMMISSION

LA CLASSIFICATION DES CONFLITS COMPORTANT UN REGLEMENT JUDICIAIRE

*Rapport de MM. Ph. Marshall-Brown, rapporteur
et N. Politis, co-rapporteur.*

Sur la proposition de M. Ph. Marshall Brown, l'Institut du Droit international a décidé, lors de sa session de Rome (1921), d'inscrire à son ordre du jour la question de la classification des conflits comportant un règlement judiciaire.

M. Ph. Marshall Brown a été désigné comme rapporteur et, sur sa demande, M. N. Politis a accepté les fonctions de co-rapporteur.

Le rapport préliminaire et le questionnaire ci-joints

ont été soumis, en avril dernier, à l'examen de la 29^e Commission composée de MM. Adatci, Blociszewski, Fauchille, Max Huber, Jitta, de Louter, Mandelstam, Rostworowski, de Reuterskjöld, Schuecking, Strisower, de Visscher, Wehberg, Wilson et de MM. Ph. Marshall Brown et N. Politis, corapporteur.

M. Fauchille, Strisower et Wehberg ont bien voulu nous faire parvenir leurs observations dont nous avons caït notre profit. Nous leur en exprimons nos vifs remerciements.

Dans notre rapport préliminaire, après avoir montré les difficultés offertes par la classification des conflits justiciables, nous nous sommes demandé s'il ne serait pas préférable de suivre une autre méthode.

Pour arriver à fixer le domaine actuel de la justice internationale obligatoire, on peut, en effet, songer à trois méthodes différentes. La première consisterait à définir les conflits justiciables ; la seconde, à classer les conflits non justiciables ; la troisième, à renoncer à toute énumération, pour se borner à une formule générale propre à permettre le jugement de tous les conflits qui seraient, en fait, susceptibles d'un règlement judiciaire.

La première serait assurément la meilleure. Elle répondrait au besoin, souvent révélé par la pratique, de savoir quels sont exactement les conflits justiciables. On ne doit y renoncer que s'il est démontré qu'elle ne permet pas la solution du problème.

La seconde, considérée comme un pis aller, doit de même être écartée si elle est également prouvée inopérante.

La troisième s'imposerait alors comme la seule possible, si, grâce à elle, des résultats pratiques peuvent être obtenus. Autrement, il faudrait se résigner à constater que, contre l'indécision actuelle, il n'y a pas de remède et à

reconnaître que la justice internationale obligatoire ne peut réaliser de progrès hors de la voie empirique où elle est engagée.

Les développements qui vont suivre montreront que pareille extrémité n'est pas à craindre. Si toute classification, soit des conflits justiciables, soit des conflits non justiciables, doit être exclue, il n'est pas impossible de trouver une formule donnant satisfaction.

I

La définition des conflits justiciables se heurte à une double objection :

1^o Il n'est pas de critérium sûr permettant d'y arriver.

Il en est d'abord ainsi des conflits proprement juridiques. Dire que ce sont ceux qui, pouvant être permutés en droit, comportent un règlement par application d'une règle de droit, ce n'est pas résoudre, mais simplement reculer la difficulté. Il faudrait, en effet, commencer par définir la règle de droit et dresser la liste des principes généralement reconnus comme étant des règles obligatoires du droit des gens. Cela conduirait à une tâche immense et actuellement impraticable : celle de la codification du droit international. Alors même qu'on ne songerait pas à une codification complète, mais à une simple énumération des principales catégories juridiques, la difficulté n'en serait pas moins très grande. La preuve en est fournie par les travaux de la Deuxième conférence de la Paix. Les vingt-six catégories de litiges alors proposées comme susceptibles de faire l'objet d'une obligation arbitrale sans réserves étaient loin d'épuiser la matière. Cependant, pour arriver à un accord, on a dû en éliminer successivement dix-huit,

et encore, sur les huit catégories retenues, l'unanimité n'a-t-elle pu se faire (1).

Mais il y a plus. Quand bien même on parviendrait à une codification du droit international, le problème ne serait que partiellement résolu, parce que la notion du conflit justiciable est plus large que celle du conflit juridique. Pareille affirmation peut, à première vue, surprendre. En effet, on pense généralement que la justice ne saurait avoir d'autre domaine que celui du droit. On dit même que, logiquement, la fixation du droit doit précéder l'établissement de la justice : « l'élaboration patiente d'un bon système de droit des gens est le préliminaire nécessaire du succès de l'arbitrage international » (2).

Il y a là cependant beaucoup d'exagération. Si le fonctionnement de la justice est grandement facilité par l'existence de nombreuses règles de droit, il serait inexact d'en conclure que l'œuvre de la justice est entravée par le défaut de règles de droit ou que le conflit qui ne peut être réglé par application d'une règle de droit est nécessairement non justiciable.

L'expérience prouve que, loin d'avoir suivi les codes ou les rédactions de coutumes, les tribunaux les ont précédés. Elle montre encore que ce qui importe le plus pour le développement même du droit, c'est moins sa fixation que l'institution d'un juge.

Il est particulièrement intéressant de noter qu'il en a été ainsi, non seulement dans le droit interne, mais dans des rapports plus voisins par leur caractère des relations internationales, dans ceux des membres d'une Confédération, notamment en Suisse. Il y a à peine un demi-

(1) Actes et documents, Deuxième Conférence de la Paix, La Haye, 1907, vol. I, annexe D.

(2) PILLET, Chronique dans la *Revue générale de droit international public*, 1897, p. 425.

siècle, on y comprenait, sous le nom de droit fédéral, l'organisme qui était destiné à maintenir le droit dans la Confédération ; mais, sous ce nom, on comprenait moins des règles de droit positif que la procédure et la sentence judiciaires, car jusque là on n'avait que des rudiments sporadiques d'une législation juridique fédérale. Le droit fédéral avait pour but d'empêcher les Etats confédérés de se faire justice eux-mêmes et d'établir des institutions destinées à prévenir et à résoudre les contestations entre Etats (1). Les cantons suisses créèrent néanmoins en 1848 le tribunal fédéral. Il connaissait de tous leurs différends à l'exception de ceux portant sur le droit public, qui étaient réservés à l'examen de l'Assemblée fédérale. Mais quand il eut justifié son organisation et acquis plus de crédits sa compétence fut étendue, par la Constitution de 1874, même aux conflits de caractère public (2).

La notion du conflit justiciable n'est donc pas confinée à ce qui est, à proprement parler, légal. Elle couvre toute matière où il est désirable de définir un devoir international. Il importe de le reconnaître, car, comme on l'a dit avec raison, réduire l'examen judiciaire à la stricte légalité, ce serait, en le rendant trop rigide, décourager les Etats à le rechercher (3).

M. Strisower arrive à la même conclusion par un raisonnement qui se peut ainsi résumer : Il importe à la paix que le conflit de nature juridique soit soumis à des juges, même à défaut de règle de droit permettant son règlement définitif, car le jugement servirait au moins à montrer

(1) J. DUBS, *Le droit public de la Confédération suisse*, 1879, 2^e partie, p. 105.

(2) J. BROWN SCOTT, *Chronique dans la Revue générale de droit international public*, 1913, pp. 422-23.

(3) PAUL S. REINSCH, *The concept of legality in international arbitration* dans *l'American journal of international law*, 1911, p. 611.

que le recours à la force ne serait pas justifié, puisqu'il s'exercerait contre une prétention dont l'illégalité n'aurait pas été établie ;

2° La classification des conflits justiciables n'offrirait pas grande utilité pratique.

Le conflit le plus sûrement justiciable, celui qui implique l'application d'une règle incontestée de droit, cesse de l'être aussitôt que, par quelque côté, il présente un intérêt politique. On a cité, en 1907, à La Haye, l'exemple de l'interprétation d'une clause de traité concernant des tarifs de chemins de fer, qui peut cependant paraître insusceptible de règlement judiciaire si, à un moment de tension de rapports, des trains de marchandises sont retenus en vue d'une mobilisation militaire.

Cette considération a imposé le plus souvent aux gouvernements de n'admettre l'obligation arbitrale — fût-ce dans les matières purement juridiques — qu'avec des réserves diverses dont ils se reconnaissent seuls juges et qui, en fait, si elles ne suppriment pas l'obligation, en diminuent singulièrement la valeur.

Sans doute — suivant la juste observation de M. H. Wehberg — on peut, dans tout conflit — même politique — extraire le « fond juridique » pour montrer qu'il est susceptible de jugement. C'est un point de vue scientifiquement exact. Pratiquement, il n'est d'aucun secours contre l'objection qui vient d'être indiquée.

Sans aller aussi loin que le président Roosevelt — qui disait que l'expression « justiciable » ne signifie rien ou peut signifier tout ce qu'on veut, qu'elle est de celles qui ouvrent la porte à la duplicité et à la mauvaise foi (1) — nous pouvons affirmer, avec un grand spécialiste en la

(1) Dans l'*Outlook* de décembre 1911.

matière (1), que — même définie — la formule des différends juridiques, et à plus forte raison celle des conflits justiciables, ne présente aucun avantage au point de vue d'une limitation du domaine de l'arbitrage.

Même possible, la classification des conflits justiciables serait inopérante, car, en dernière analyse, le recours à la justice dépend de la bonne volonté des États, c'est-à-dire d'un élément contingent et variable que nulle formule ne saurait fixer.

Cette volonté ne connaît aucune limite, ni théorique, ni pratique, quand il s'agit de faire juger un conflit déjà né, où l'on peut apprécier les conséquences probables du jugement et apporter, pour le rendre possible, les correctifs nécessaires : s'il n'y a pas de règle de droit applicable, les parties peuvent — suivant le précédent de l'*Alabama* — en indiquer à l'intention des arbitres ou encore accepter d'être jugées sur la base des principes généraux de la justice et de l'équité ; si le conflit porte, non sur des points de droit, mais sur une question d'intérêts, il leur est loisible de confier aux arbitres le soin d'en établir, à leur place, le règlement.

Il en va autrement dans l'arbitrage obligatoire. La volonté n'est plus libre, ni pratiquement illimitée. S'agissant d'un conflit futur, qui naîtra dans des circonstances dont il est impossible de prévoir la gravité éventuelle, on ne peut s'obliger à bon escient, ni donner aux pouvoirs des arbitres l'extension permise dans l'arbitrage facultatif.

Ces obstacles sont particulièrement forts — parce que l'incertitude des situations futures est plus grande — lorsqu'il s'agit, comme c'est notre cas, d'établir l'obligation

(1) H. LAMMASCH, *Die Lehre von der Schiedsgerichtsbarkeit in ihrem ganzen Umfange*, dans le *Handbuch des Völkerrechts*, de Stier-Somlo, t. III, 3, p. 63.

judiciaire entre plusieurs Etats, au moyen d'un traité collectif.

Si l'on veut faire œuvre pratique, on ne peut admettre pareille obligation de manière absolue. On doit l'accompagner d'exceptions. C'est à ce prix seulement qu'elle sera efficace.

Nous sommes ainsi d'accord avec M. Wehberg, lorsqu'il admet des limites à l'obligation de recourir à la justice. Mais nous ne saurions dire avec lui que « sont justiciables tous les conflits juridiques en tant qu'ils n'ont pas un caractère politique marqué ». Car il resterait à définir les conflits juridiques — ce qui a été reconnu impossible — et à préciser les circonstances où ils revêtent un aspect politique — ce qui, nous allons le voir, n'est pas davantage possible.

Il est donc nécessaire de trouver une formule propre à tourner cette double difficulté.

C'est pourquoi nous proposons d'adopter, sur ce premier point, la conclusion suivante :

Tous les conflits, quels qu'en soient l'origine et le caractère, sont, en règle générale et sous les réserves indiquées ci-après, susceptibles d'un règlement judiciaire.

II

L'intérêt de la question est, par là, déplacé. Faute de pouvoir définir les conflits justiciables, nous sommes amenés à rechercher la définition des conflits non justiciables, afin de préciser les exceptions qui limitent la règle que nous proposons d'établir à la base de la justice internationale obligatoire.

Nous allons voir cependant que cette classification n'est pas plus possible que la précédente.

Il est à peine besoin de noter qu'on doit écarter les formules négatives qui, dans la recherche d'une définition, sollicitent tout d'abord l'attention.

Il serait vain de dire que les conflits non justiciables sont ceux qui sont insusceptibles d'être réglés par application du droit ou qui sont étrangers à la légalité. On serait ainsi conduit indirectement à définir ce qui, dans le paragraphe précédent, a paru échapper à toute définition précise.

On ne peut davantage s'arrêter à une formule positive. On dit souvent que les conflits non justiciables sont des conflits politiques. Il suffirait, dès lors, de définir ces derniers.

Remarquons d'abord que l'assimilation des deux catégories de conflits est inexacte. Si les conflits politiques sont non justiciables, tous les conflits non justiciables ne sont pas nécessairement des conflits politiques. La première catégorie est certainement plus large que la seconde. On a déjà vu qu'un conflit justiciable, parce que d'ordre juridique, cesse de l'être si, en raison des circonstances, il met en jeu les intérêts vitaux de l'un des Etats en litige.

Notons, en second lieu, que les conflits politiques échappent à toute définition utile. Tout en le reconnaissant, M. Fauchille voudrait se contenter d'une formule générale d'après laquelle le conflit politique serait celui qui met en cause l'indépendance, les intérêts vitaux ou l'honneur national des parties. Mais, outre le vague de ces réserves dont nous avons signalé le danger, on doit remarquer que la notion du conflit politique est essentiellement relative. Elle est limitée dans le temps et dans l'espace. Elle est conditionnée par les progrès de la légalité comme par la nature des rapports établis entre les Etats en litige.

Ce qui caractérise précisément les conflits politiques, c'est qu'ils offrent une situation qui n'est ni légale ni illé-

gale. Elle est soustraite à la justice, parce qu'il s'agit d'un domaine où la notion des droits et des devoirs des Etats n'a pas encore pénétré. On l'a appelée dynamique, par opposition à la situation statique, qui est celle des conflits justiciables (1).

Tout le monde paraît d'accord pour dire qu'en l'état actuel des relations internationales, il est des matières plus ou moins nombreuses où il n'est pas possible d'admettre à l'avance l'obligation de recourir à la justice (2).

Il en est notamment ainsi dans les questions relatives à la migration des peuples, aux grandes politiques nationales, comme la doctrine de Monrœ, aux armements, à la naissance et à la disparition des Etats, à la reconnaissance de nouveaux gouvernements, et, plus généralement, à la responsabilité pénale (3).

On reconnaît de même qu'il est matériellement impossible de dresser la liste de ces questions. A la conférence pan-américaine de Washington (1889-1890), les délégués du Chili pouvaient affirmer que « toute énumération serait insuffisante quand elle ne serait pas casuistique ». « C'est pour cela, ajoutaient-ils, que lorsqu'il s'agit d'indiquer les exceptions, on recourt d'ordinaire à des formules générales et vagues, dont l'application reste naturellement réservée à l'appréciation de la nation appelée à les interpréter et qui décidera, dans chaque cas particulier, si le fait qui se présente s'y trouve ou non compris (4).

(1) J. S. REEVES, *International Society and international law*, dans *American Journal of international law*, 1921, p. 372.

(2) DESCAMPS, *Essai sur l'organisation de l'arbitrage*, dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, 1896, pp. 33 et suiv.

(3) P. REINSCH, *op. et loc. cit.*, pp. 912-613.

(4) FÉRAUD-GIRAUD, *Des traités d'arbitrage général et permanent*, dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, 1897, p. 356.

Faute de classification des conflits non justiciables, on peut cependant trouver la solution du problème en dégageant leur critérium général.

III

Si certains conflits demeurent hors du domaine de la justice, la principale raison en est que les Etats ne sont pas actuellement disposés à accepter des juges lorsque leurs intérêts se trouvent en opposition avec l'intérêt général. Tandis que, dans la justice interne, la soumission des intérêts particuliers à l'intérêt général constitue la règle, dans la justice internationale, elle est encore l'exception (1).

La défiance des Etats à l'égard de la justice tient sur tout à la crainte de se trouver, à un moment donné, engagés sur des points qu'ils ont la conscience de ne pouvoir contractuellement abandonner (2).

Fondé ou non, ce sentiment est réel. C'est un fait capital, qu'on ne saurait négliger. Ce qui importe, c'est de discerner l'opposition d'intérêts dont l'existence entrava l'œuvre de la justice.

Les éléments dont il faut, dans pareil examen, tenir compte sont de deux sortes. Il y a d'abord à rechercher s'il y a vraiment opposition ou si elle n'est pas plus apparente que réelle. On conçoit que ce point puisse être éclairci par un tiers impartial et que sa décision s'impose aux parties. Il y a ensuite — la réalité de l'opposition ayant été constatée — à examiner si elle est telle que la bonne volonté des intéressés ne puisse la négliger. Ici, il s'agit

(1) MAX HUBER, *Die Konstruktiven Grundlagen des völkerbundsvortrages*, dans la *Zeitschrift für völkerrecht*, t. XII (1922), p. 14.

(2) DESCAMPS, *op. cit. loc. cit.*

avant tout d'une question psychologique. Sa solution ne saurait dépendre du jugement d'un tiers.

Le problème comporte ainsi des éléments objectifs et des éléments subjectifs. Ceux-ci sont, il est vrai, plus importants que ceux-là. Mais ils ne sont pas toujours dominants. S'ils l'étaient, il n'y aurait pas de progrès concevable pour la justice internationale obligatoire.

En serrant la difficulté de plus près, on aperçoit trois hypothèses où il peut y avoir opposition entre l'intérêt général et les intérêts particuliers d'un Etat. Le conflit paraît non justiciable : 1° lorsqu'il n'y a pas de règle de droit applicable ; 2° lorsqu'il ne peut être réglé qu'en équité ; 3° lorsqu'il porte, non sur des points de droit, mais sur une contrariété d'intérêts.

Dans la première hypothèse, l'élément objectif est exclusif de tout élément subjectif. La constatation de l'existence ou du défaut d'une règle de droit est indépendante de la volonté des parties.

Dans la deuxième hypothèse, l'élément objectif, consistant à rechercher si le conflit est susceptible d'être réglé en équité, est accompagné d'un élément subjectif, savoir si les parties sont disposées à se laisser juger en équité.

Dans la troisième hypothèse, l'élément objectif, savoir si le conflit porte réellement sur une contrariété d'intérêts, passe au second plan ; il est dominé par un élément subjectif ; comme rien n'oblige les Etats à confier à la justice le soin de concilier leurs intérêts, leur assentiment est indispensable aux juges pour statuer.

L'importance des éléments subjectifs exclut l'utilité d'une formule définissant, sur les bases indiquées, les cas exceptionnels des conflits non justiciables.

Un examen s'impose dans chaque cas. Le confier aux parties en litige, comme c'est actuellement le cas dans

la plupart des traités d'arbitrage, c'est en fait détruire la règle posée dans le paragraphe premier du présent rapport. Il est indispensable de le déférer à une juridiction indépendante — et la Cour de justice internationale paraît tout indiquée — en faisant, dans la décision à intervenir, aux éléments subjectifs du problème la part légitime qui leur revient.

On aboutit, dès lors, au système pratique que voici :

En vertu de la règle aux termes de laquelle tous les conflits sont, en principe, susceptibles d'un règlement judiciaire, la Cour permanente de justice internationale doit pouvoir être toujours saisie par voie d'action directe.

Mais, dans tous les cas aussi, le défendeur doit avoir la faculté d'opposer la question préalable, en indiquant la raison pour laquelle il estime que l'affaire n'est pas justiciable.

La question ainsi posée doit faire l'objet d'un débat contradictoire et donner lieu à une décision de la Cour.

Si la demande est reconnue fondée, la Cour doit se dessaisir.

Si la demande est rejetée, la Cour retient l'affaire au fond, pourvu que sa décision ait réuni, dans le cas de contestation sur l'existence d'une règle de droit applicable, la *majorité des deux tiers* et, dans tous les autres cas, l'*unanimité* des suffrages des membres présents de la Cour.

Ainsi, le vote contraire du juge national du défendeur suffira pour soustraire l'affaire à un jugement sur le fond, car il dénotera le défaut de consentement de la part de son pays, à se laisser juger en équité ou à permettre à la Cour de procéder à un règlement d'intérêts.

Lorsque l'affaire n'est pas, pour les raisons indiquées, retenue par la Cour, elle est renvoyée aux parties qui demeurent libres de la porter volontairement devant elle, après s'être entendues sur les pouvoirs à lui donner pour

lui permettre de statuer utilement, savoir, selon les cas, sur la définition des principes à appliquer, sur l'octroi de la faculté de juger en équité, sur l'autorisation spéciale de procéder à un règlement d'intérêts.

Le système qui vient d'être expliqué nous paraît répondre au fond à la pensée de M. Wehberg. Il s'accorde également avec le sentiment de M. Strisower qui, en se prononçant pour une formule destinée à exclure du règlement judiciaire les conflits graves, l'accepte par là même pour tous les autres et qui, en demandant que la détermination des conflits graves ne soit pas laissée à l'appréciation discrétionnaire des parties, indique assez la nécessité d'un contrôle.

Nous proposons, en conséquence, d'adopter la conclusion suivante :

Toutefois, lorsque, de l'avis de l'Etat cité en justice, le conflit implique une opposition entre ses intérêts particuliers et l'intérêt général, la question préalable de savoir s'il est justiciable est soumise à l'examen de la Cour permanente de justice internationale, qui en décide suivant sa procédure ordinaire.

Les causes d'exclusion du débat judiciaire sont au nombre de trois : 1° le défaut d'une règle de droit, généralement reconnue, applicable à l'espèce ; 2° l'impossibilité de trancher le litige sans tenir compte des principes généraux de la justice et de l'équité ; 3° la nécessité de procéder à un règlement d'intérêts.

Si, à la majorité des deux tiers, lorsqu'il s'agit du premier cas d'exclusion, ou à l'unanimité de ses membres, lorsqu'il s'agit des autres cas, la Cour déclare la demande mal fondée, elle retient l'affaire pour statuer au fond.

Autrement, l'affaire est renvoyée aux parties qui demeurent libres, à défaut d'arrangement amiable par la voie diplomatique, de la porter ultérieurement devant la Cour, après

s'être entendues sur les pouvoirs à lui donner pour lui permettre de statuer utilement, savoir, selon les cas, sur la définition des principes à appliquer, sur l'octroi de la faculté de juger en équité, sur l'autorisation spéciale de procéder à un règlement d'intérêts.

Ce système concilie tous les intérêts en présence : celui des plaideurs et celui de la justice ou de la collectivité.

Il prend son point d'appui dans la pratique où nombre de traités ont déjà admis la possibilité de soumettre aux arbitres la question préjudicielle de l'application de l'obligation arbitrale. Il y avait, avant la guerre, dix-neuf traités de ce genre en vigueur. Ils engageaient dix-sept Etats, dont l'Italie, qui en avait conclu onze (1).

La même solution avait été préconisée par les Etats-Unis dans les traités d'arbitrage conclus le 3 août 1911 avec la France et la Grande-Bretagne et, lors de l'élaboration du Pacte de la Société des Nations, par l'avant-projet du Gouvernement fédéral suisse.

Dans les traités américains, elle était cependant stipulée de manière défectueuse, puisque l'unanimité des suffrages n'était pas exigée. Ce fut une des raisons pour lesquelles ces traités, violemment attaqués par l'ex-président Roosevelt, ne furent pas intégralement approuvés par le Sénat des Etats-Unis.

En demandant, dans les cas graves, où l'élément subjectif des problèmes est prépondérant, une décision unanime de la Cour, notre proposition sauvegarde toutes les susceptibilités.

La discussion contradictoire à laquelle la question préalable est soumise devant la Cour permet de réduire l'exclusion du débat judiciaire là où elle sera vraiment justi-

(1) CHR. L. LANGE, *L'arbitrage obligatoire en 1913*, Bruxelles, 1914, p. 312.

fiée. Il est à présumer que le juge national du défendeur ne soutiendra pas jusqu'au bout la demande de son pays si l'opinion du monde civilisé lui est franchement défavorable.

Notre système se recommande par sa souplesse, qui lui permet de se plier à toutes les circonstances et de se modeler sur le progrès des mœurs et de la légalité internationale. L'opposition, aujourd'hui fréquente, entre les intérêts particuliers et l'intérêt général n'a rien d'absolu ni de durable. Elle est destinée à céder à mesure que se développeront l'organisation et la solidarité internationales. Il se produira entre Etats ce qui est arrivé dans les sociétés internes, où les gouvernements ont presque renoncé à l'immunité judiciaire qui jadis couvrait leur activité politique. Subissant la double pression de leurs administrés et de leur propre intérêt, ils se sont imposés des lois qui sont venues limiter leur pouvoir en même temps qu'elles ont donné des garanties aux droits des particuliers. Une évolution analogue — déjà commencée — sera certainement suivie dans les rapports internationaux. A mesure que la notion de l'interdépendance se substituera davantage à celle de la souveraineté, le droit récupérera sur la politique de nouveaux domaines d'activité internationale, qui échappent aujourd'hui à son empire.

Dans ces conditions, et avec le crédit que la Cour permanente de justice n'aura manqué d'acquérir entretemps, on peut espérer que la question préalable sera de moins en moins posée et de plus en plus difficilement accueillie.

On a parfois reproché à la Société des Nations d'empêcher l'extension du domaine de la légalité, en réservant les conflits actuellement non justiciables au contrôle exclusif de son Conseil (1). Il est évident que notre système fait tomber l'objection.

(1) REEVES, *op. et loc. cit.*, p. 373.

Il reste à examiner sous quelle forme il serait désirable de voir passer les propositions de ce rapport dans le droit positif.

La solution la plus logique et la plus radicale serait de les mettre à la place du texte actuel de l'article 13 du Pacte de la Société des Nations ou encore de les combiner avec la disposition de l'article 36 du statut de la Cour permanente de justice internationale.

Si l'Institut entrait dans ces vues, la question de forme devrait être renvoyée, à toutes fins utiles, soit à la 27^e Commission, chargée de l'étude du Pacte de la Société des Nations, soit à la 26^e Commission sur l'organisation de la Cour permanente de justice internationale.

A notre avis, il serait plus pratique que les résolutions proposées fissent l'objet d'une convention spéciale, conclue par application de l'article 36, alinéa 1^{er} du statut de la Cour. Il est, en effet, peu probable que les membres de la Société des Nations seraient tous, dès à présent, prêts à accepter pareille innovation. On peut espérer au contraire qu'elle serait favorablement accueillie par certains d'entre eux. Conclue par eux, la convention devrait rester ouverte à la libre adhésion des autres. Le jour où elle comprendrait à peu près tous les membres de la Société des Nations, sa fusion dans l'article 13 du Pacte ne serait qu'une simple formalité.

PROJET DE RESOLUTIONS

concernant la classification des conflits justiciables.

L'Institut de Droit international, ayant examiné quelles sont, dans l'état actuel du droit des gens et des relations

internationales, les catégories de litiges susceptibles d'être réglés par voie judiciaire, recommande aux États, désireux de contribuer au progrès de la justice internationale, sans nullement compromettre leurs intérêts vitaux, l'adoption, par traité spécial ouvert à l'adhésion de tous les États, des résolutions suivantes :

ARTICLE PREMIER. — *Tous les conflits, quels qu'en soient l'origine et le caractère, sont, en règle générale et sous les réserves indiquées ci-après, susceptibles d'un règlement judiciaire.*

ARTICLE 2. — *Toutefois, lorsque, de l'avis de l'Etat cité en justice, le conflit implique une opposition entre ses intérêts particuliers et l'intérêt général, la question préalable de savoir s'il est justiciable est soumise à l'examen de la Cour permanente de justice internationale, qui en décide suivant sa procédure ordinaire.*

Les causes d'exclusion du débat judiciaire sont au nombre de trois : 1^o le défaut d'une règle de droit, généralement reconnue, applicable à l'espèce ; 2^o l'impossibilité de trancher le litige sans tenir compte des principes généraux de la justice et de l'équité ; 3^o la nécessité de procéder à un règlement d'intérêts.

Si, à la majorité des deux tiers, lorsqu'il s'agit du premier cas d'exclusion, ou à l'unanimité de ses membres, lorsqu'il s'agit des autres cas, la Cour déclare la demande mal fondée, elle retient l'affaire pour statuer au fond.

Autrement, l'affaire est renvoyée aux parties qui demeurent libres, à défaut d'arrangement amiable par la voie diplomatique, de la porter ultérieurement devant la Cour, après s'être entendues sur les pouvoirs à lui donner pour lui permettre de statuer utilement, savoir, selon les cas, sur la définition des principes à appliquer, sur l'octroi de la faculté de juger en équité, sur l'autorisation spéciale de procéder à un règlement d'intérêts.

I

RAPPORT PRELIMINAIRE

de

MM. Ph. MARSHALL-BROWN et N. POLITIS

Le domaine de l'arbitrage international n'est pas actuellement illimité.

On est également d'accord pour dire qu'étant par définition le règlement des conflits par application du droit, l'arbitrage n'est possible que dans les contestations susceptibles d'être formulées en droit.

Les conflits d'ordre juridique sont ainsi opposés aux conflits de caractère politique qui, par leur nature même, échappent à l'arbitrage.

Il n'y a pas lieu d'apprécier ici le bien-fondé de pareille distinction.

Il suffit de constater qu'elle est, dans la doctrine comme dans la pratique, d'un usage courant et qu'elle est d'une particulière importance en matière d'arbitrage obligatoire.

La Convention de 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux reconnaît (article 38) l'arbitrage comme le moyen le plus efficace et en même temps le plus équitable de régler les litiges, que la diplomatie n'a pu résoudre, « dans les questions d'ordre juridique ».

Le Statut de la Cour permanente de justice internationale, traitant (article 36) de son éventuelle compétence obligatoire, n'a en vue que des différends « d'ordre juridique ».

Enfin un très grand nombre de traités d'arbitrage limitent l'engagement assumé par les Etats contractants aux « conflits d'ordre juridique ».

Aucun texte cependant ne fixe le sens de ces expressions.

La deuxième Conférence de la Paix l'a vainement essayé.

La première Commission avait confié ce travail à un Comité d'examen, qui, après une étude approfondie de la question, n'a réussi ni à définir ni à énumérer les litiges susceptibles d'arbitrage obligatoire. Le projet élaboré par lui donnait d'abord une formule générale, où l'arbitrage obligatoire était stipulé pour les conflits d'ordre juridique, avec les réserves d'usage relatives aux intérêts vitaux, à l'indépendance, à l'honneur des contractants ou aux intérêts des tiers ; il y ajoutait une énumération de vingt six catégories de litiges où l'obligation était admise, sans aucune restriction. Cette liste a été par la suite réduite à huit catégories de litiges qui avaient seulement obtenu la majorité absolue des voix. On sait que, faute d'avoir réuni en Commission plénière l'unanimité des suffrages, ce projet a été finalement abandonné. (*Actes et Documents*, Deuxième Conférence de la Paix, La Haye), 1907, vol. I, pp. 480 et 529.)

La disposition précitée de la Convention de 1907 ne donne davantage aucune définition des « questions d'ordre juridique ». Elle se borne à en indiquer les principaux exemples, en citant : les questions d'interprétation ou d'application des conventions internationales.

Il en est de même du Statut de la Cour permanente de justice internationale. S'inspirant de l'article 13, alinéa 2, du Pacte de la Société des Nations, il énumère (art. 36) les catégories de « différends d'ordre juridique » pouvant rentrer dans la compétence obligatoire de la Cour : interprétation d'un traité ; tout point de droit international ; réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international ; nature ou étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international.

Le problème demeure donc entier. Il importe au plus haut point de le résoudre afin de fixer le domaine de l'arbitrage.

Le présent rapport préliminaire n'a pas pour but d'en indiquer la solution. Il est uniquement destiné à en montrer les difficultés et à en préciser les données.

I

Il est, avant tout, nécessaire de s'entendre sur une question de terminologie.

Les traités d'arbitrage négociés en 1911 par les États-Unis avec la France et la Grande-Bretagne visaient les différends « qui sont de nature à comporter un règlement judiciaire, du fait qu'ils peuvent être résolus par application des principes de droit ou d'équité ».

Le terme « équité » avait ici trait à de vagues sentiments ou principes de « justice naturelle ». Son emploi avait pour but moins de définir que d'élargir la compétence et le pouvoir discrétionnaire du tribunal.

L'expression « différends d'ordre juridique » ordinairement usitée dans les traités d'arbitrage, est moins heureuse que celle de « conflits justiciables » qui, d'après le *Century Dictionary*, signifie en anglais conflits « propres à être portés devant une Cour de justice ou réglés par voie judiciaire. »

Il est vrai qu'en français le terme « justiciable », pris comme substantif, a une signification restreinte. Mais il peut aussi être employé comme adjectif auquel cas il signifie, d'après Larousse : « qui relève de certains juges ou tribunaux » ou encore « qui est soumis à certaine juridiction ».

Il s'ensuit qu'on peut s'en servir en français, exactement comme on le fait en anglais.

Il en sera ainsi dans les pages qui suivent. L'expression « justiciable » s'y appliquera aux différends susceptibles d'une décision judiciaire par application des principes de droit.

II

L'essai d'une classification des conflits justiciables est une tâche malaisée.

Il rencontre diverses difficultés dont la plus importante consiste à distinguer les questions d'un caractère strictement justiciable de celles qui ne sont pas justiciables, et spécialement des affaires de caractère politique et de toutes celles qui, quelle qu'en soit la nature intrinsèque, affectent l'indépendance, les intérêts vitaux, l'honneur national des pays en litige.

L'expérience prouve qu'il n'est guère de conflit international, fût-ce de la plus innocente apparence, qui ne puisse, à certains moments, prendre une importance politique.

Devant le Comité d'examen constitué par la première Commission de la Deuxième Conférence de la Paix, l'attention avait été attirée sur le fait que même l'interprétation d'une clause de traité relative à des tarifs de chemins de fer peut impliquer une question non justiciable si, par exemple, des trains de marchandises sont, à un moment de tension de rapports, retenus dans un but de mobilisation militaire.

L'existence d'un élément politique dans des questions qui, par leur nature, sont proprement justiciables, est considérée par beaucoup comme un obstacle insurmontable à toute classification des conflits.

Mais, comme l'a remarqué M. Hans Wehberg, on peut, de tout conflit politique, extraire ce qu'il appelle très justement « le fond juridique ». Dès lors, le problème de la classification des questions de caractère justiciable revient à

déterminer si elles sont propres à être portées devant une Cour de Justice. Ce qui importe à cet égard, ce n'est pas l'intérêt politique qui peut être en jeu ; c'est le « fond juridique » du conflit. En d'autres termes, tandis que l'homme d'Etat peut n'être pas disposé à soumettre certaines questions à un examen judiciaire, le juriste doit uniquement se demander si la question est « susceptible » d'une décision judiciaire par application des principes de droit.

Une autre difficulté très sérieuse est que, dans un nombre considérable de conflits internationaux, il n'y a point d'accord général sur les règles de droit à appliquer. Il est certain que, dans bien des domaines, le droit international est dans un état de développement relativement arriéré. Il en est particulièrement ainsi dans les conflits concernant le droit pour des étrangers d'obtenir une indemnité pour violation par l'Etat de contrats ou de concessions ; il serait difficile à une Cour de Justice d'énoncer les principes de droit applicables en la matière. Il en est de même dans les questions relatives à la nationalité, au domicile et, en général, à la condition des étrangers.

On peut se demander, en outre, si, dans les conflits où il n'y a pas de règles de droit généralement reconnues, les Etats seraient disposés à donner à une Cour internationale de justice le pouvoir de fixer le droit. Par sa nature, comme par son évolution historique, le droit international est basé sur le consentement positif des Etats. Il ne peut pas être imposé par un pouvoir supérieur ou par une Cour de justice.

Là, cependant, où un accord général semble possible, les lacunes du droit peuvent être comblées par des Conférences internationales comme celles qu'avait en vue le Comité des juristes, chargé par la Société des Nations d'élaborer le Statut de la Cour suprême de justice internationale.

Mais là, au contraire, où pareil accord paraît impossible,

il est évident que la classification des conflits se heurte à un très sérieux obstacle.

Une troisième difficulté consiste, suivant l'opinion de certains, dans la nécessité de créer des tribunaux spéciaux pour l'interprétation de matières techniques, spécialement dans les régions où des coutumes ou des conventions locales sont en vigueur. Il peut en être ainsi au sujet des intérêts particuliers des nations américaines, à l'égard desquels on pourrait invoquer des règles différentes de celles qui sont en vigueur ailleurs.

Il semble cependant qu'il s'agit là beaucoup plus d'un *modus operandi* entre les parties directement intéressées que d'une question fondamentale de principe.

On objecte avec plus de force que la classification des conflits justiciables aboutit virtuellement à la codification du droit international. Il est évident qu'une bonne classification doit être précise et que l'énumération des divers cas d'action judiciaire se rapproche beaucoup de ce qu'on appelle une codification.

Mais l'objection paraît se baser sur l'idée ou la supposition qu'un code doit nécessairement être complet, c'est-à-dire présenter un système de droit bien établi où tout est prévu. Si nous considérons la codification, non comme un système complet, mais comme un développement ordonné du droit par commun consentement, la classification des conflits justiciables apparaîtra absolument logique, pourvu qu'il soit bien entendu que pareille liste n'aurait pas un caractère limitatif. Ainsi comprise, la classification serait l'énumération des conflits dont le caractère justiciable est déjà reconnu. On aurait nécessairement en vue son élargissement aussitôt que le développement du droit international le permettrait, spécialement dans les domaines où l'accord touchant les principes à appliquer pourrait être obtenu au moyen de conférences internationales.

Considérée comme un moyen de codification progressive du droit international, la classification des conflits justiciables ne semble pas exposée à de sérieuses objections. Quand bien même elle ne serait pas complète ni précise, l'énumération des catégories générales de conflits justiciables peut rendre service à l'évolution de la justice internationale.

D'autres difficultés ont été indiquées au cours des débats devant la première Commission de la Deuxième Conférence de la Paix, tels la confusion pouvant naître des décisions relatives à des traités intéressant des tiers, les conflits de juridiction entre tribunaux internes et tribunaux internationaux et autres questions semblables.

Mais ces difficultés ont trait à des questions plutôt de forme et de méthode que de principe : elles n'affectent pas réellement le point de savoir si tel conflit est ou non justiciable.

III

Ayant ainsi passé sommairement en revue les difficultés du problème, nous pouvons nous demander avec profit si, après tout, la meilleure manière de le résoudre ne serait pas de classer les litiges non justiciables. Il est peut-être plus logique d'admettre que les conflits internationaux sont, en règle générale, justiciables et que les conflits non justiciables constituent des exceptions.

Si l'on envisage le problème sous cet angle, on reconnaîtra probablement que la plupart des conflits non justiciables sont d'ordre politique, c'est-à-dire qu'ils impliquent des questions de politique nationale. Il sera, dans ce cas, nécessaire d'essayer une définition générale de ce qui peut être proprement entendu par le terme politique. On admettra que la réserve classique concernant « l'indépendance, les

intérêts vitaux, l'honneur, etc. », si souvent employée dans les traités d'arbitrage, a pour effet de neutraliser tout honnête essai d'assurer le règlement judiciaire des conflits internationaux.

Traitant ce problème, Westlake (*International law*, édit. 1910, 1^{re} partie, p. 301) a établi que l'action politique peut, avec raison, être préférée au règlement judiciaire dans trois hypothèses : 1^o lorsqu'il n'y a pas de règle applicable à l'espèce ; 2^o lorsque l'opinion a pu dépasser une règle donnée, et 3^o lorsqu'il y a un droit imparfait non exprimé par une règle.

Un examen attentif des divers conflits ayant créé de la méfiance ou de l'inimitié entre les nations montre que les conflits politiques sont de diverses sortes et ne comportent pas tous le même mode de règlement. Il en est d'un caractère tellement grave ou délicat qu'on ne peut les résoudre que par les moyens amicaux de la conciliation ou de la médiation, où le tact diplomatique est d'un profit supérieur à la décision arbitrale. Il en est d'autres, au contraire, de moindre importance, qui peuvent parfaitement être réglés par le moyen de l'arbitrage, employé moins comme instrument de justice que comme instrument de paix, rendant le règlement amiable également acceptable par les deux parties. Un cas de ce genre est celui de « l'Alabama », entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne. L'intérêt particulier de l'affaire consistait dans le fait que les parties s'étaient mises d'accord sur les règles de droit dont le tribunal avait à faire l'interprétation.

Pour ces sortes de conflits non-justiciables, il paraîtra possible de se mettre d'accord pour accepter soit une classification générale indiquant la méthode de règlement qu'il est préférable de suivre dans chaque cas, savoir la conciliation, la médiation ou l'arbitrage, soit la création d'un organe chargé de déterminer avec impartialité la manière

dont le conflit devrait être réglé, savoir la voie diplomatique par conciliation, médiation, arbitrage ou la voie judiciaire.

En résumé, le problème de la classification, quoique avant tout d'ordre juridique, ne peut pas être examiné sans tenir compte de l'état présent de la communauté internationale. On peut, avec raison, douter si une classification purement scientifique des conflits justiciables est vraiment possible.

On est obligé de se demander s'il ne serait pas plus pratique d'étudier le problème sous son angle purement politique, en cherchant moins la définition de la règle générale que celle de ses exceptions.

Peut-être pareille méthode rendrait-elle plus facile le recours à la Cour permanente de justice internationale.

QUESTIONNAIRE

1. — Etes-vous partisan de la classification des conflits justiciables ?

2. — Etes-vous partisan de la classification des conflits non justiciables ?

3. — Si vous donnez la préférence à la première méthode, êtes-vous d'avis de procéder à une classification dans la forme d'un Code précis ou seulement à une classification en termes généraux ?

4. — Si vous optez pour une classification détaillée, croyez-vous que la liste des cas examinés par la Deuxième Conférence de la Paix peut servir de base satisfaisante de discussion ? (v. Actes et Documents, Deuxième Conférence de la Paix, La Haye, 1907, vol. I, annexe D).

5. — Si vous donnez la préférence à la deuxième méthode, quels criteria devrait-on suivre pour classer les conflits non justiciables ?

6. — Avez-vous d'autres suggestions à faire en vue de la meilleure méthode à suivre pour résoudre le problème de la classification des conflits internationaux ?

Les membres de la Commission sont priés d'adresser leur réponse, avant le 25 mai prochain, à M. Politis, 63, boulevard des Invalides, à Paris (VII^e).

I

Réponse de M. FAUCHILLE.

Il me semble difficile de donner une énumération précise et complète des conflits de caractère juridique et des conflits d'ordre politique. Il y a là surtout des questions d'espèce. Un différend qui soulève une question de droit peut, par suite des circonstances, revêtir une allure politique. Et, à l'inverse, une contestation qui apparaît purement politique, peut, comme conséquence de certains événements, se transformer en un désaccord sur une règle de droit. Il me paraît dès lors impossible d'établir à l'avance une classification des conflits juridiques et des conflits politiques. Je crois qu'on doit se borner à donner une définition *générale* des différends d'ordre politique, en disant qu'il faut entendre par là tout conflit, même supposant l'examen d'une question de droit, qui met en cause l'indépendance, les intérêts vitaux ou l'honneur national des Etats en litige.

PAUL FAUCHILLE.

II

Réponse de M. STRISOWER.

1. — Lorsqu'il s'agit d'un différend entre deux Etats dans toute son étendue, notamment d'une prétention se rapportant à

une prestation demandée d'un côté et refusée de l'autre, le conflit peut *toujours* revêtir soit un caractère justiciable, dans le sens strict du terme, soit un caractère politique. Les deux parties peuvent, à l'égard de *chaque* prétention, avoir un différend « d'ordre juridique », c'est-à-dire discuter la question de savoir laquelle des deux affirmations est justifiée d'après les règles du droit. Ce conflit est toujours justiciable; il peut toujours être résolu par la voie judiciaire, y compris l'arbitrage. Lorsqu'au contraire, une des parties ne veut pas se restreindre au seul point de vue juridique, la solution judiciaire n'est pas possible, le jugement ne frapperait pas le conflit. Sa solution n'est possible que si les parties acceptent un autre point de vue commun et particulièrement le point de vue politique, dans ce sens qu'elles débattent ce qui est *convenable* dans l'affaire; le règlement du conflit doit alors partir de ce point de vue.

Mais est-ce que la thèse posée ci-dessus, d'après laquelle chaque conflit d'ordre juridique peut être soumis à la voie judiciaire, c'est-à-dire peut être jugé d'après les règles de droit, est fondée ? Pour la combattre, il ne suffit pas de démontrer que les règles de droit en vigueur sont souvent surannées ou autrement mauvaises. Mais on pourrait soutenir que, pour beaucoup de questions internationales, il manque des règles de droit, ou (ce qui revient au même), des principes suffisamment définis, pour constituer une règle de droit. Pareilles lacunes peuvent bien être imaginées, bien que je ne sois pas sûr qu'il y en ait en effet (comp. l'article 38 du Statut de la Cour permanente de justice internationale) : il se pourrait particulièrement qu'aucune règle juridique ne se soit formée d'après laquelle tel droit devrait être reconnu, mais pas davantage une règle, une opinion devenue juridique, d'après laquelle il n'existerait pas. Mais le conflit entre les parties serait néanmoins suffisamment justiciable. Le jugement constaterait cet état de choses et il en résulterait un règlement de la question suffisant au point de vue qui nous intéresse particulièrement, notamment au point de vue de la paix. Car, d'après un principe qui doit être accepté en droit strict et qui forme une des bases du droit international en vigueur, aucune mesure violente d'un Etat contre un autre Etat n'est permise, pour faire valoir une

prétention, que lorsque cette prétention est fondée dans le droit. Si le jugement ne peut pas reconnaître ce fondement de la prétention, pareilles mesures sont exclues et l'affaire est judiciairement réglée d'une manière suffisante.

2. — La manière dont les parties envisagent chaque conflit spécial, décide donc s'il est justiciable dans le sens propre du mot. Mais souvent on semble comprendre, sous cette désignation de conflits justiciables, quelque chose de bien différent en principe, savoir les conflits que les parties *devraient* soumettre à la voie judiciaire.

Dans ce sens, d'après une opinion très répandue, on ne considère pas tous les conflits comme justiciables, à cause du danger inhérent à la voie judiciaire. Pour déterminer le conflit à soumettre à cette voie, il faut prendre son parti entre ce danger qui varie selon la nature du conflit et l'avantage de trancher le conflit par un moyen presque sûr et partant en règle générale bon.

L'examen de cette question devra, à ce qu'il semble, surtout occuper notre Commission. Il faut bien la considérer d'un point de vue général et déterminer les conflits justiciables, de même qu'ils pourraient faire l'objet d'une convention *collective*, les soumettant *d'avance* à la voie judiciaire. Pour un conflit déjà né, d'après les circonstances spéciales de l'affaire, puis même par une convention entre *certain*s Etats, d'après la nature particulière de leurs rapports, des raisons spéciales peuvent entrer en considération et modifier les résultats, desquels, à ce qu'il semble, la Commission devra se contenter. Il semble aussi opportun, d'examiner la question sur la base des règles que le Pacte de la Société des Nations pose sur le règlement des conflits internationaux et qui d'ailleurs se trouvent aussi, dans une certaine mesure, dans d'autres conventions.

Or, ce sont les *conséquences* qui s'attachent à la voie judiciaire et au jugement qui doivent nécessairement être prises en vue dans cet examen. Il lie les parties juridiquement et doit être exécuté ; c'est toujours essentiel. Mais l'article 15 du Pacte de la Société des Nations semble apporter une nouvelle conséquence au choix de la voie judiciaire. En principe, il serait possible que la partie qui aurait perdu sa cause en justice, tente encore la voie prévue dans

cet article ; le différend porté devant le Conseil de la Société ne serait pas le même que celui qui aurait été débattu devant les juges . Ce serait un différend sur la même question, non plus du point de vue du droit mais du point de vue d'un règlement équitable et le plus approprié à l'espèce, qui peut bien exiger une modification de la situation juridique. Pourtant, cette combinaison de la procédure prévue à l'article 13 et de celle prévue à l'article 15 du Pacte présente aussi des difficultés, surtout à cause des délais prescrits par l'article 12, alinéa 2, et quant à la combinaison de l'article 13, alinéa 4 et de l'article 15, alinéa 6; l'article 15 déclare directement que la procédure qu'il prévoit n'a lieu qu'en cas que le différend *n'est pas* soumis à l'arbitrage ou au règlement judiciaire prévu à l'article 13. La voie judiciaire a donc aussi cette conséquence, d'exclure la voie politique que l'article 15 a en vue et qu'il entoure de tant de chances. Les parties ne pourraient que s'entendre solidairement et directement sur une modification des injonctions du jugement.

La qualité d'un conflit d'être justiciable dans ce second sens semble aussi supposer qu'il soit justiciable dans le premier sens (v. n° 1). Si les parties ne discutent pas le point de droit, si par conséquent, le différend ne *peut* pas être l'objet d'un jugement, il semble superflu d'examiner si le danger inhérent à la voie judiciaire *doit* les dissuader en tous cas de choisir cette voie. On comprend en principe, pourquoi les traités d'arbitrage et d'autres documents relatifs à la manière mettent si souvent la condition qu'il faut qu'il s'agisse d'un différend d'ordre juridique.

Pourtant on peut passer outre en proposant la question de savoir quand les parties *devraient* traiter leur différend comme un conflit d'ordre juridique et considérer les questions dont il s'agit du seul point de vue du droit. Il n'est pas toujours nécessaire, pour recommander aux parties la voie judiciaire, de poser la condition qu'elles considèrent *de fait* leurs différends comme des différends d'ordre juridique; il suffit de mettre à la place de cette condition, une condition qui indique les cas — pourvu qu'il y ait un tel cas — où elles *doivent* les considérer de ce seul point de vue. Or, ce semble bien être le cas pour les différends où, à supposer que la voie judiciaire ne présente pas pour elles le danger excessif dont il a été question

ci-dessus (a), elles pourraient en venir à des mesures violentes ou même seulement à une rupture. Lorsqu'il ne s'agit pas d'une rupture, il faut bien laisser aux parties la liberté de débattre leurs différends au seul point de vue politique, bien qu'ils soient aussi aptes à être soumis à la voie judiciaire et bien que la procédure prévue à l'article 15 du Pacte soit aussi exclue dans ce cas, parce que cet article n'a non plus en vue que les cas susceptibles d'entraîner une rupture. Lorsque d'un autre côté, le différend susceptible d'entraîner une rupture n'est pas apte à être jugé, il faut bien exclure cette voie et permettre par là d'imposer aux parties la procédure prévue à l'article 15.

La question à examiner reste donc précisément celle de savoir quand un différend, eu égard aux dangers de la voie judiciaire, est apte à être soumis à cette voie.

3. — Les doutes à cet égard peuvent provenir de ce que les défauts, inhérents à la voie judiciaire, créent dans certains cas un danger particulièrement *grave*. Ces défauts consistent, d'une part, dans la possibilité d'erreurs, d'autre part, dans la rigidité de la voie judiciaire qui ne permet pas de corriger le seul point de vue à appliquer, le point de vue du droit, par d'autres considérations et qui rend même toute correction volontaire de la part des parties moins probable, en excluant en même temps la procédure prévue à l'article 15 du Pacte. Le danger que ces défauts créent est *grave*, lorsqu'il s'agit de *conflits* extrêmement graves, d'intérêts vitaux. Il est difficile d'engager les Etats souverains de se relâcher éventuellement, en cas pareil, de leurs droits, en s'inclinant devant le jugement d'un tiers. D'autre part on peut, en pensant aux défauts de la voie judiciaire, se rapporter plutôt à l'imminence du danger, dans certains cas, qu'à sa gravité. On a alors principalement en vue le manque, dans beaucoup de cas, de règles suffisantes de droit international, sinon dans le sens réfuté ci-dessus (n° 1), au moins dans ce sens que les règles à appliquer sont imparfaites, ce qui est bien vrai en ce qu'elles sont souvent soit incertaines, soit vagues et d'application peu sûre, soit si peu satisfaisantes qu'ils est difficile d'y acquiescer. C'est l'imperfection dont la voie judiciaire souffre surtout. On passe facilement de ce dernier point de vue au premier. En effet c'est surtout dans les questions vitales que le droit en

vigueur montre des imperfections très sérieuses; le développement de règles suffisantes est bien difficile dans les matières qui portent cette empreinte, et de même dans les autres matières, lorsqu'il s'agit de faire droit aux circonstances exceptionnelles qui revêtent une question spéciale de ce caractère grave. D'autre part, s'il ne s'agit pas d'intérêts vitaux, les objections, à déduire de l'imperfection du droit international contre le règlement judiciaire, ont moins de poids. Malgré la sentence et son exécution même et malgré l'exclusion de la procédure prévue à l'article 15 du Pacte, les négociations entre les parties peuvent plus facilement continuer; d'ailleurs, cette procédure serait en tout cas généralement exclue, parce qu'en règle générale les conflits de ce genre ne menacent pas de rupture.

Nous sommes ainsi ramenés à considérer comme conflits justiciables, les conflits dans lesquels on peut se rapporter au jugement d'un tiers sans compromettre des intérêts d'extrême importance. Pour mieux les déterminer, on peut procéder par voie d'énumération ou chercher une formule positive générale, ou bien acquiescer à la formule négative, peut-être, s'il est possible, en donnant des indications ultérieures sur les conflits exclus.

4. — Dans beaucoup de conventions et de projets, certaines questions préjudicielles, par exemple, celle concernant l'interprétation des traités ou de certains traités ou la constatation de certains faits ou même d'interprétation d'un principe de droit international, ont été soumises à la voie judiciaire. C'est particulièrement le cas dans la déclaration visée par l'article 16 du Statut de la Cour de justice internationale, dont l'interprétation est d'ailleurs assez difficile.

On peut convenir que pour les conflits concernant pareilles questions préjudicielles, la voie judiciaire soulève, d'un point de vue général, moins d'objections que pour les conflits concernant les prétentions elles-mêmes. Il est vrai que la décision de telle question préjudicielle, par exemple, celle concernant l'interprétation d'un traité, peut, par les conséquences qui en découlent, aussi toucher aux intérêts vitaux d'un Etat. Peut-être une décision erronée est-elle moins vraisemblable et la renonciation volontaire à des intérêts vitaux est sans doute moins directe, dans ce

cas, que lorsque la prétention elle-même est soumise aux juges. Ce ne sont pas pourtant, à ce qu'il semble, des différences fondamentales. Mais ce qui semble distinguer profondément les différends concernant ces questions préjudicielles, c'est que la décision ne préjudicie pas à la procédure réglée à l'article 15 du Pacte de la Société des Nations. Peut-être n'est-il pas trop tard d'attendre même toujours un avis unanime du Conseil (ou un avis équivalent de l'Assemblée), en tant qu'il s'agit d'exclure une atteinte réelle aux intérêts vitaux d'un Etat. L'article 15 lui-même ne fait pas d'exception pour les intérêts vitaux. Dans cette procédure, réglée par l'article 15, les doutes que la décision préalable, concernant la question préjudicielle, peut soulever, seront aussi débattus. Il semble alors bien qu'on peut plus facilement rendre la voie judiciaire absolument obligatoire pour les questions préjudicielles.

II

Du point de vue qui ressort des considérations qui précèdent et en me rapportant d'ailleurs aux arguments qui à tant d'occasions ont été développés dans la matière, je me permets de répondre très sommairement aux questions détaillées que le questionnaire contient.

1 et 2. — Je suis plutôt partisan de la classification des conflits non justiciables. Je crains que les énumérations positives ne conduisent qu'à des résultats très minces et que les formules positives et générales ne soient trop vagues, plus vagues encore que celles qui déterminent les conflits non justiciables.

3. — Je pense qu'il faut partir d'une formule qui exclue de la soumission générale à la voie judiciaire les conflits de grave importance et particulièrement partir de la notion des intérêts vitaux; mais qu'il est possible et nécessaire d'exclure ou de restreindre le libre arbitre des parties quant à la question de savoir si cette exception est applicable au cas donné, et peut-être aussi de désigner généralement certains conflits auxquels elle n'est pas applicable.

L. STRISOWER.

III

Réponse de M. WEHBERG.

Tout différend venant à surgir dans la vie internationale peut, ainsi que le fait observer le rapport Marshall Brown-Politis, à la page 5, revêtir un caractère politique. Mais il est exact aussi inversement que, comme l'a démontré péremptoirement Nippold dans son ouvrage intitulé : *Die Fortbildung des Verfahrens in völkerrechtliche Streitigkeiten*, 1907, pages 180 et suivantes, que tout différend quelconque est susceptible d'une solution judiciaire. Les motifs pour lesquels certains différends, surgissant dans la vie des Etats, ne sont pas soumis à un tribunal arbitral, reposent uniquement sur leur nature politique et l'existence de leur nature politique est déterminée uniquement par l'appréciation subjective de chaque Etat. Il n'existe pas de pierre de touche, de base d'appréciation objective qui détermine quand un différend n'est pas susceptible d'une solution judiciaire. Car, d'après la politique momentané d'un pays, d'après ses rapports avec un autre, d'après la nature des intérêts qui sont en jeu, un différend pourra être considéré, dans tel cas comme politique, dans tel autre comme non politique. On ne peut pas davantage baser une limitation juridique des cas de renvoi des contestations à un tribunal d'arbitrage sur le fait que, dans certaines matières, comme celles indiquées à la page 6 du rapport, le droit international serait encore trop peu développé. Rien ne s'oppose, en effet, à ce que les Etats reconnaissent compétence à une juridiction pour combler les lacunes éventuelles du droit international.

Il semble dès lors très possible de conclure un pacte obligatoire général, d'après lequel tous les différends entre Etats seraient solutionnés judiciairement. Le temps n'est pas éloigné d'ailleurs où un Pacte de ce genre sera conclu. Mais, par des motifs de psychologie nationale, il est utile de laisser provisoirement ouvert aux parties le recours à la médiation, parce que la résistance de certains Etats à l'arbitrage obligatoire n'est pas encore vaincue et que, sans nul doute, la médiation constitue, elle aussi, dans des

cas nombreux, un moyen parfaitement approprié de résoudre les différends. La conclusion d'un pacte obligatoire général signifierait l'exclusion de la médiation. Il n'y aurait pas lieu de se réjouir de ce résultat. On devrait plutôt, après comme avant, réserver aux Etats la *faculté* de soumettre à une instance de médiation des différends d'une nature principalement politique.

La question de savoir s'il est possible de distinguer les cas dans lesquels le caractère politique est prédominant, de ceux de nature juridique, doit être résolue négativement d'après moi, parce que, comme je l'ai observé ci-dessus, le caractère politique d'un différend dépend de l'appréciation subjective d'un Etat. Il me paraît dès lors impossible d'établir une classification des conflits justiciables et des conflits non-justiciables.

Je ne crois donc pas à un développement de la juridiction arbitrale au moyen d'une détermination de certaines catégories de différends qui devraient être sans réserves soumis à une juridiction arbitrale. On doit se contenter d'une formule générale, d'après laquelle tous les différends de nature juridique, pour autant qu'ils n'aient pas acquis un caractère hautement politique, doivent être soumis à la juridiction arbitrale. Le traité d'arbitrage germano-suisse de décembre 1921 pourrait servir de type. C'est d'un point de vue analogue qu'est issue également la proposition américaine, lors de la seconde Conférence de La Haye.

VINGT-SEPTIEME COMMISSION

Rapporteur : M. ALVAREZ.
Co-rapporteur : M. GIDEL.

Examen de l'Organisation et des Statuts
de la Société des Nations (League of Nations)

QUESTIONNAIRE ADRESSÉ A MM. LES MEMBRES ET ASSOCIÉS DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL PAR MM. ALEJANDRO ALVAREZ ET GILBERT GIDEL RAPPORTEURS DE LA 27^e COMMISSION DE L'INSTITUT

1^o Doit-il être formé entre les Etats une « Société des Nations » ou seulement une « Association des Nations », selon l'expression américaine, caractérisée notamment par des réunions périodiques à l'instar des conférences de La Haye ou des conférences pan-américaines ?

RÉFÉRENCES : Travaux présentés à l'Institut Américain de Droit International, notamment : ALVAREZ, *Le Droit International de l'Avenir* (1916) et « Recommandations » votées à La Havane (1917).

2^o L'organisation juridique de la « Société » des Nations doit-elle se réduire au Pacte social? Ou bien au contraire ne convient-

il pas de régler dans une série de Pactes les matières fondamentales tendant à assurer la coopération parmi les peuples?

En ce cas, quelles seraient ces matières?

RÉFÉRENCES : Les mêmes que sous 1^o et, en outre : Travaux de la Conférence de Washington (1921-1922) et de la Conférence projetée de Gênes (1922).

3^o La « Société » ou « l'Association » des Nations doit-elle comprendre *ipso jure* tous les Etats? Ou ceux-ci doivent-ils, pour en faire partie, demander et obtenir leur admission?

En ce cas, à quelles conditions de fond et de forme doit être subordonnée cette admission?

RÉFÉRENCES : Art. 1 du Pacte.

4^o Convient-il que la « Société » ou « l'Association » des Nations soit universelle, en ce sens qu'il ne puisse exister, en dehors d'elle, aucun organisme ou institution (tels que le Conseil Suprême ou la Conférence des Ambassadeurs) ni se tenir aucun Congrès ou Conférence?

5^o Convient-il que la « Société » ou « Association » des Nations soit universelle en ce sens qu'il n'existe qu'un seul organisme susceptible de comprendre tous les Etats du monde entier? Convient-il au contraire qu'il existe plusieurs « Sociétés » ou « Associations » à caractère continental ou régional, ces divers organismes ne devant pas être isolés et moins encore antagonistes, mais au contraire être en rapports étroits les uns avec les autres?

En ce cas, de quelle manière ces rapports pourraient-ils être établis et assurés?

RÉFÉRENCES : les mêmes que sous 1^o. — Projets présentés à la 2^e session (La Havane, 1917) de l'Institut Américain de Droit International.

6^o Si une seule « Société » ou « Association » des Nations doit exister, faut-il que son Statut crée des divisions continentales et régionales, de sorte que les affaires mondiales soient traitées par tous les Etats du monde, et les affaires continentales et régionales seulement par les Etats appartenant au Continent ou aux régions que concernent ces affaires?

Quels principes pourraient servir de base à des distinctions de ce genre et aux moyens de les mettre en œuvre?

RÉFÉRENCES : les mêmes que sous 5° et art. 21 du Pacte.

7° Convient-il de maintenir dans la « Société » des Nations à la fois un Conseil et une Assemblée? Convient-il de maintenir seulement une Assemblée?

RÉFÉRENCES : Art. 2 du Pacte.

8° Convient-il d'établir, pour la nomination des représentants dans l'Assemblée de la « Société » ou de « l'Association », un système tendant à ce que les délégués représentent le plus directement possible les peuples eux-mêmes et non point les gouvernements?

RÉFÉRENCES : Art. 3 du Pacte.

9° Si le Conseil de la « Société » doit être maintenu, le Conseil doit-il avoir des attributions ou propres ou concurrentes aux attributions de l'Assemblée? Doit-il au contraire avoir exclusivement les attributions que l'Assemblée lui déléguerait de façon expresse? Doit-il enfin être organisé sur un autre type, par exemple sur le type du Conseil de l'Union Pan-américaine?

RÉFÉRENCES : Art. 4, 8, 9 et 11 du Pacte. /

10° Le Conseil de la « Société » doit-il comprendre des membres de droit? Doit-il au contraire ne comprendre que des membres élus par l'Assemblée?

RÉFÉRENCES : Art. 4 du Pacte.

11° L'Assemblée de la « Société » ou de « l'Association » doit-elle, soit par elle-même, soit par voie de délégation à un organe, connaître des différends politiques entre les Etats?

Dans le cas de l'affirmative, le rôle de l'Assemblée doit-il se limiter à procurer un accord entre les parties?

Ou bien l'Assemblée doit-elle aller jusqu'à trancher la question et dicter une solution?

Dans cette hypothèse, l'Assemblée doit-elle avoir le pouvoir de faire respecter la solution donnée et par quels moyens?

RÉFÉRENCES : Art. 12, 13, 15, 17 et 19 du Pacte.

12° Les Etats membres de la « Société » ou de « l'Association » doivent-ils se garantir réciproquement l'intégrité de leur territoire?

Dans le cas de l'affirmative, cette garantie doit-elle être donnée par tous les Etats du monde ou seulement par ceux d'un même continent ou d'une même région?

Quels doivent être en tout cas le sens et la portée de la garantie?

Dans le cas où la garantie réciproque ne serait pas maintenue, quelles mesures pourraient être envisagées afin d'éviter une guerre offensive?

RÉFÉRENCES : Art. 10 et 16 du Pacte.

13° Au cas où un Etat membre de la « Société » ou de « l'Association » recourt à la guerre, contrairement aux engagements qui lui seraient imposés statutairement, les autres Etats doivent-ils prendre des mesures contre l'Etat en rupture de pacte?

Dans le cas de l'affirmative, quelles doivent être la nature et la portée de ces mesures? Doivent-elles notamment avoir un caractère universel ou seulement continental ou régional?

RÉFÉRENCES : Art. 16 du Pacte.

14° Convient-il de centraliser, dans la « Société » ou dans « l'Association », toutes les « unions internationales » créées ou à créer?

Quelle est la manière la plus efficace d'assurer la coopération parmi les peuples pour toutes les questions d'intérêt international?

RÉFÉRENCES : Art. 23, 24 et 25 du Pacte.

15° Convient-il de maintenir l'Institution des Mandats internationaux?

Dans le cas de l'affirmative, quelles doivent être la nature et la portée de ces mandats?

RÉFÉRENCES : Art. 22 du Pacte.

16° Question à traiter avec la Commission chargée de l'étude de la Cour de justice internationale?

Convient-il de créer, dans la Cour de justice internationale, des sections continentales et régionales?

OPINIONS DES MEMBRES ET ASSOCIÉS
DE L'INSTITUT (1)
(D'APRÈS LE RAPPORT DE M. ALVAREZ)

Une question préalable domine toute l'étude que l'Institut de Droit International a entreprise : c'est celle de savoir s'il doit exister une Société des Nations établie d'après un Pacte, et, dans l'affirmative, si le Pacte actuel doit être le Pacte constitutif de ladite Société.

Quatre opinions se sont fait jour à ce sujet :

- 1° Il ne doit pas exister de Pacte constitutif d'une Société des Nations ;
- 2° Il ne faut pas toucher au Pacte actuellement en vigueur, parce qu'il n'y a pas encore une expérience suffisante pour apprécier ses lacunes ou ses défauts ;
- 3° Il faut toucher au Pacte le moins possible afin de ne pas changer son mécanisme général ;
- 4° Il faut procéder à une étude approfondie de la question, sans considération au texte du Pacte.

La première opinion est soutenue uniquement par M. PILLET qui croit qu'il n'est pas désirable que le monde vive sous le contrôle d'une Société des Nations. « La paix, dit-il, n'y gagnerait rien et le *propter vitam vivendi perdere causas*

(1) Nous n'avons pu reproduire le rapport très remarquable de M. ALVAREZ, en son entier, d'abord à raison de sa longueur, ensuite parce que les conclusions qu'il en a dégagées n'ont pas triomphé. Nous ne pouvons reproduire complètement les réponses très nombreuses et souvent très développées de beaucoup de membres et associés, au questionnaire des deux rapporteurs, et nous nous sommes borné à la reproduction de l'analyse qu'en a faite M. Alvarez, analyse qui doit être exacte en général, bien que deux ou trois membres, M. le président Corsi par exemple, nous aient fait remarquer que leurs déclarations n'auraient pas été exactement interprétées.

du poète ancien se vérifierait une fois de plus; car les Etats y perdraient leurs forces sans gagner la sécurité qu'on leur promet. » Et il ajoute : « Je parle naturellement d'une Société ou d'une Association organisées, car il ne faut pas oublier que les peuples ont constitué de tout temps une Société inorganique, que l'on appelle plus souvent la Communauté Internationale, société qui a ses lois, ses coutumes, mais qui ne possède pas de magistrats lui appartenant en propre. C'est à mon avis la seule forme de société qui convienne aux Etats, parce que seule elle respecte l'Union indissoluble de l'autorité et de la responsabilité. »

La deuxième opinion n'est partagée que par MM. PEARCE HIGGINS et ERLE RICHARDS, professeurs à l'Université de Cambridge et d'Oxford respectivement, et par M. ROUARD DE CARD, professeur à l'Université de Toulouse. Ils se fondent sur ce que l'existence de la Société des Nations est très récente et qu'il n'y a par suite qu'une petite expérience de son œuvre et du pacte qu'elle a créé; il serait donc très prématuré d'entrer dans une critique détaillée du Pacte et il faut attendre plus longtemps.

La troisième opinion est représentée aussi par un petit nombre de membres ou associés; ils disent qu'il ne faut toucher au Pacte que le moins possible, non pas parce qu'il est parfait, mais parce que « en voulant faire mieux, on risquerait de détruire sans pouvoir reconstruire. » (MM. ADATCI, PAUL ERREIRA.) D'autres disent que : « Si le Pacte devait être révisé, il paraîtrait préférable d'en restreindre l'objet à ce qui concerne effectivement le maintien de la Paix et de réviser les articles 18, 23 et 24, qui empiètent sur l'indépendance des Etats et arrêtent même des initiatives intéressantes, qui pourraient se produire plus facilement entre certains groupes d'Etats, dans l'intervention d'un organisme universel tel que la Société des Nations. (Baron ROLIN JAEQUEMYS.)

La quatrième opinion est partagée, au moins implicitement, par tous les autres Membres et Associés qui ont donné réponse au *Questionnaire* ; car ils ont suggéré des modifications plus ou moins importantes et souvent très éloignées des dispositions du Pacte en vigueur.

La première opinion ne nous semble pas devoir être accueillie ; car le sentiment public réclame qu'il soit fait un pas en avant dans la vie internationale existante, c'est-à-dire qu'il faut établir conventionnellement une organisation internationale plus ou moins serrée et qu'il faut créer, développer ou compléter les liens qui existent aujourd'hui seulement en fait, dans ce qu'on appelle la communauté internationale.

Les deuxième et troisième opinions nous paraissent également à écarter, parce que dans la vie internationale il existe déjà, croyons-nous, une expérience suffisante sur la Société des Nations créée par le Traité de Versailles. Dans une matière si importante, trois années d'existence fournissent des moyens satisfaisants pour apprécier la valeur de l'organisation créée par le Pacte. D'autre part, comme nous l'avons dit déjà, le Pacte commence à subir quelque discrédit ; il ne faut pas attendre que ce discrédit s'accroisse pour procéder à son remaniement ou à l'élaboration d'un Pacte nouveau. Si le discrédit augmente, l'idée elle-même sera discréditée et bientôt les Etats retireront leur confiance à toute organisation internationale ; ils la considéreront comme utopique et allégueront qu'une pareille organisation a déjà été créée par le Pacte et qu'elle n'a pas donné les résultats qu'on en attendait.

Il reste donc acquis, au point de vue scientifique et pratique — et c'est l'opinion de la plus grande majorité des Membres et Associés de l'Institut — qu'il faut étudier le

problème de l'organisation internationale dans toute son étendue. D'ailleurs il faut évidemment prendre pour base les dispositions du Pacte actuellement en vigueur, et c'est ce que nous avons fait dans notre *Questionnaire* ; mais il n'y a pas à s'attacher à conserver intact son mécanisme. C'est uniquement de la sorte qu'on pourra faire un travail scientifique et pratique en même temps.

PREMIERE QUESTION. — *Doit-il être formé entre les Etats une « Société des Nations » ou seulement une « Association des Nations », selon l'expression américaine, caractérisée notamment par des réunions périodiques, à l'instar des Conférences de La Haye ou des Conférences pan-américaines ?*

Ce premier point est de capitale importance. Il ne s'agit pas d'une question de mots ; il faut choisir entre deux types de vie internationale, tous deux à caractère contractuel et destinés tous deux à assurer la coopération parmi les Etats.

D'une part, faut-il créer immédiatement, au moyen d'un ou de plusieurs Pactes, une « Société », à caractère définitif et permanent, susceptible d'aller jusqu'à être un *Super-Etat*, et qui, par suite, limite d'une façon considérable la liberté, l'indépendance et la souveraineté des Etats, dans le sens que ces notions comportaient jusqu'aujourd'hui ? Telle est la conception que nous désignons du nom de « Société des Nations ».

Ou bien au contraire faut-il, par un Pacte, jeter seulement les bases d'une organisation internationale, qui s'attache à limiter le moins possible les droits ci-dessus indiqués des Etats, organisation destinée à s'élargir et à se compléter, dans des conférences périodiques des Etats ? Et c'est à

une organisation de ce genre que nous donnons le nom d'Association des Nations (1).

Ce second type d'organisation internationale est celui qui existe dans le continent américain : les Etats du Nouveau-Monde ont créé entre eux une « Union pan-américaine », dont ce n'est pas le lieu d'exposer les attributions, lesquelles vont s'élargissant au fur et à mesure que l'institution fait ses preuves. En outre, les Etats du Nouveau-Monde se réunissent dans des conférences dites pan-américaines afin de veiller aux intérêts communs et de régler conventionnellement les matières qui les intéressent spécialement.

Enfin, si un accord ne pouvait pas s'établir sur l'un ou l'autre de ces types, n'y aurait-il pas lieu de songer à une solution qui consisterait à établir une organisation internationale nouvelle, qui, loin de toucher aux deux grands organismes actuels (Société des Nations et Union pan-américaine), les relierait l'un à l'autre dans un cadre vraiment mondial ?

Sur cette matière, les opinions des Membres et Associés de l'Institut sont très divisées.

PREMIÈRE OPINION. — *Il doit y avoir une Société des Nations de la nature de celle établie par le Pacte.*

Les raisons données par les partisans de cette opinion ne sont pas toujours les mêmes. Ces raisons nous semblent pouvoir être résumées ainsi :

a) Pour un certain nombre de nos collègues l'expérience a démontré qu'un corps permanent, avec une organisation complète et effective est très supérieur, aux conférences

(1) Il ne faut pas confondre ces conventions d'organisation internationale avec les conventions destinées à la réglementation juridique des rapports internationaux, c'est-à-dire à la codification graduelle et progressive du Droit international. Nous reviendrons plus loin sur cette distinction.

occasionnelles, comme celles de La Haye ou les conférences pan-américaines. L'*Association* a une nature transitoire, tandis que la *Société* dispose d'organismes en fonction et, par ce moyen, peut assurer la continuité du développement de l'esprit international (MM. ADATCI, LORD PHILLIMORE, BELLOT, ASSER, MAX HUBER, LE FUR, DE BOECK, BOREL, POLITIS, MÉRIGNIAC, D'OLIVART, DIENA, DE LA BARRA).

b) « La Société des Nations est la réalisation effective d'un idéal ancien. C'est la *reconnaissance* du lien qui existe entre elles d'après la nature des choses, de leur interdépendance nécessaire... Il n'y a aucun avantage à remplacer ce terme par celui d'Association des Nations qui semble indiquer quelque chose de plus accidentel, de plus passager, de plus fugitif. » (A. ROLIN.)

c) L'idée précédente est développée par quelques publicistes qui disent que, pour assurer la coopération parmi les Etats et garantir la paix entre eux — ce qui constitue les deux grands objectifs poursuivis à l'heure actuelle par les Etats — il faut une Société des Nations et non pas une simple Association, caractérisée par des réunions périodiques. « Les Conférences de La Haye sont dépassées aujourd'hui par l'évolution ; des conférences périodiques suffisaient en un temps où l'on ne pensait pas à développer les coopérations entre les nations et lorsque l'idée d'empêcher la guerre préoccupa pour la première fois sérieusement les Etats » (HANS WEHBERG ; cf. KAUFMANN, GEMMA), M. DE VISSCHER écrit : « La Société des Nations actuelle tend à réaliser la coopération entre Etats en les groupant dans les liens d'une organisation *permanente*. Par les organes qui lui appartiennent en propre (assemblée, etc.), elle déploie, dans l'ordre des relations internationales, une activité qui est nettement distincte de la sphère d'action des Etats membres. Par là, la Société des Nations a dépassé la phase des relations purement contrac-

tuelles d'Etat à Etat : elle se présente comme une *institution* avec le double élément de permanence et de *coercition* que cette notion comporte. » Et il ajoute : « Quant aux conférences pan-américaines, il faut les considérer avant tout comme la manifestation d'une solidarité continentale. C'est la conscience que les nations du Nouveau-Monde ont acquise de cette solidarité qui est à l'origine de ce système et qui en explique tout le succès. Cette conscience peut suppléer, dans une large mesure, à l'absence d'une organisation plus forte et de tout pouvoir coercitif. De façon générale, et sous réserves des observations formulées dans les réponses suivantes, la Société des Nations, avec son organisation actuelle, me paraît répondre mieux que le système des conférences périodiques aux besoins actuels des relations entre Etats. S'il est vrai qu'une organisation solide ne peut se passer d'un sentiment commun de solidarité qu'elle suppose au contraire et implique, il est vrai aussi qu'elle peut de son côté contribuer puissamment à développer cette solidarité. Et ceci de deux manières principales :

« 1^o Un esprit international véritable — avec les limitations qu'il comporte à l'exercice des souverainetés étatiques — ne peut se développer, surtout en Europe, que dans la *sécurité*. Dans une large mesure cette sécurité s'appuie sur l'existence des sanctions sociales prévues par l'organisation actuelle du Pacte.

« 2^o Comme toute institution pourvue d'organes propres et permanents, la Société des Nations développe dans son sein un sentiment de solidarité collective, qui se traduit par une mentalité internationale. C'est à un point de vue international ou *centra* qu'elle se place nécessairement pour apprécier les relations entre Etats. A ce point de vue elle présente une supériorité incontestable sur les conférences dont le travail préparatoire, presque toujours décisif,

s'accomplit le plus souvent sous l'empire de préoccupations nationales ou unilatérales. »

DEUXIÈME OPINION. — *Il doit exister non pas une Société mais une Association des Nations.*

a) « Les mots importent peu... des réunions temporaires et de périodicité variable, selon les nécessités du moment, suffisent. » (ERRERA, KLEEN ; et avec variantes : MONTLUC, KEBEDGY).

b) « Les Etats doivent s'associer afin de jeter les bases d'une organisation rudimentaire d'abord, et destinée à se compléter par la suite, de la nature du second type indiqué précédemment (page 10) (BROWN SCOTT, ALVAREZ ; cf. PLANAS SUAREZ, MARSHALL BROWN, DE TAUBE); cf. FAUCHILLE : « J'estime qu'une Société des Nations ou plus exactement une *Association des Nations* est indispensable à l'organisation internationale du monde ; mais je pense que le Pacte qui l'établira doit se contenter d'indiquer le mode de constitution ainsi que l'objet, sans entrer dans des détails sur les matières fondamentales qu'elle doit régler pour assurer la coopération parmi les peuples » BLOCISZEWSKI : « L'indépendance, la souveraineté et l'égalité des Etats, bases du sentiment patriotique, devant être respectées, il paraît désirable de constituer une simple « Association » qui n'imposerait à ses membres qu'un minimum d'obligations, faciles à assumer et à respecter » ; PILLET, qui, ennemi même d'une Association d'Etats, la préfère cependant à la Société des Nations parce qu'elle « ne comporte pas de Sur-Etat et se rapproche davantage de la Communauté internationale actuelle » ; DUPUIS, qui se fonde sur l'expérience de l'histoire à partir de 1815 pour repousser une Société des Nations et se prononce pour une Association ; il dit notamment : « Une ligue universelle

ou quasi-universelle d'Etats ne peut être qu'une Association très souple et très libre, qui n'impose que des obligations limitées, et restreintes aux termes que les nations, les moins avancées dans la voie de l'esprit international et de la justice internationale, sont capables d'admettre et de respecter. »

c) « Il y a évidemment dans la *Société des Nations* un défaut d'origine et un vice de naissance. Nous aurions préféré, si l'on pouvait faire un pas en arrière, que la création d'une *Association* de groupements régionaux et continentaux précédât celle de la *Société des Nations*. On aurait pu mieux préparer ainsi, peu à peu, dans une première période, la fusion de ces éléments différents dans un organe plus complexe et plus vaste. » (Marquis P. DI CALBOLI).

DEUXIEME QUESTION. — *L'organisation juridique de la « Société des Nations » doit-elle se réduire au Pacte social ? Ou bien au contraire ne convient-il pas de régler dans une série de Pactes les matières fondamentales tendant à assurer la coopération parmi les peuples ? En ce cas, quelles seraient ces matières ?*

PREMIÈRE OPINION. — *Il doit y avoir un seul Pacte constitutif de la Société ou de l'Association des Nations, car « une série de pactes équivaldraient à point de pacte. »* (MONT-LUC ; cf. avec variantes MM. ROLIN, Lord PHILLIMORE, ADATCI, BELLOT, D'OLIVART, CORSI.)

M. DIENA dit : « Que l'organisation juridique de la Société des Nations doit être fondée sur le Pacte social actuellement en vigueur, sauf à développer celui-ci et à l'amender au fur et à mesure des exigences de la vie des peuples et des rapports entre les Etats, conformément aux suggestions de l'expérience ».

Pour le baron ROLIN JAEQUEMYS, au contraire, il n'y

a pas lieu de développer le Pacte actuel : « le but de la Société des Nations, d'après le Pacte actuel, est très ample et il ne faut pas le développer davantage ; « tout au contraire, dit-il, si le Pacte devait être révisé, il me paraîtrait préférable d'en restreindre l'objet à ce qui concerne effectivement le maintien de la paix et de réviser les articles 18, 23 et 24 qui empiètent sur l'indépendance des Etats et arrêtent même des initiatives intéressantes, qui pourraient se produire plus facilement entre certains groupes d'Etats, sans l'intervention d'un organisme universel tel que la Société des Nations ».

DEUXIÈME OPINION. — *Il faut, dans un Pacte, jeter seulement les bases d'une organisation internationale et, dans d'autres pactes, il faut régler progressivement les matières les plus importantes de la vie internationale.*

a) M. WEHBERG s'exprime ainsi : « Il faut régler les bases de l'organisation juridique dans le Pacte social, mais, en outre, des conventions spéciales devront être conclues sur les questions spéciales les plus importantes de l'organisation, pour s'emparer avec le temps de toutes questions de la vie internationale » (cf. SCOTT, ALVAREZ, KAUFMANN, PLANAS SUAREZ). Cf. BLOCISZEWSKI : « Le Pacte fondamental de l'Association ne devant comprendre qu'un minimum d'obligations ne saurait suffire. Une fois d'accord sur les principes fondamentaux de l'Union, les Membres pourraient chercher à développer le Pacte par des engagements nouveaux et plus détaillés, à discuter dans leurs conférences périodiques, et auxquels ils seraient absolument libres de donner ou non leur assentiment. Ces engagements ne produiraient leurs effets que dans les rapports mutuels des Etats qui les auraient signés. On ne saurait déterminer les matières pouvant faire l'objet de ces engagements subsidiaires, sans avoir auparavant fixé celles qui rentreraient dans le Pacte fondamental ». M. DUPUIS écrit de même :

« L'organisation juridique d'une Association universelle ou quasi-universelle d'Etats ne saurait se réduire au seul Pacte social, par la raison que le Pacte social applicable à tous devrait être limité aux seuls points qui les intéresseraient tous et sur lesquels tous pourraient s'accorder. Il serait indispensable de réserver, à côté d'un organisme général forcément assez rudimentaire, des organismes spéciaux limités soit à un certain nombre d'Etats susceptibles d'accepter des règles d'ordre supérieur, soit à certaines questions particulières. C'est ainsi que toutes les questions réglées par les traités d'unions internationales doivent demeurer en dehors du Pacte social ». Cf. M. DE LA BARRA ; d'après lequel le Pacte social doit comprendre la « Déclaration des Droits et Devoirs des Nations ».

b) M. MARSHALL BROWN se prononce en faveur de plusieurs Pactes d'organisation internationale. Il dit en effet que les questions fondamentales qui affectent les rapports entre les Etats « doivent être réglées par une série de conventions qui comprennent toutes les matières relatives aux rapports internationaux, soit politiques, sociaux, commerciaux, juridiques, soit dans tout autre champ de l'activité humaine » (cf. ASSER, KEBEDGY).

TROISIÈME OPINION. — *Il doit y avoir plusieurs Pactes qui soient ou non constitutifs de la vie internationale.* M. DE VISSCHER dit : « L'organisation juridique de la Société des Nations ne peut pas se réduire au Pacte. Celui-ci ne contient que les règles fondamentales, essentielles à la coopération internationale. Le vaste programme d'action assigné à la Société par l'article 23 du Pacte p. ex., ne peut se réaliser progressivement que par la conclusion de conventions générales tendant à préciser dans les domaines des communications, de l'hygiène, etc., les principes généraux posés par le Pacte. La Société est d'ailleurs entrée immédiatement dans cette voie (Convention de Washington, Convention

de Barcelone, etc.). La pratique de ces conventions appelle toutefois plusieurs observations... Il faut surtout éviter, en entrant trop avant dans le détail des questions techniques, de méconnaître, sous prétexte d'universalité, les conditions économiques, politiques et sociales propres à chaque continent et même à chaque pays. Les conventions de Barcelone semblent avoir échappé à ce point de vue aux objections qu'on a pu adresser à celles de Washington » (cf. MERIGNHAC, LE FUR, DE BOECK, ERRERA, DE TAUBE, POLITIS, HUBER, GEMMA, DI CALBOLI).

QUATRIÈME OPINION. — Elle est représentée par M. BOREL, qui s'exprime comme suit : « La question n'est pas susceptible d'une réponse de principe ; on pourrait presque dire qu'elle ne se pose pas. Pour le moment, l'organisation juridique de la Société des Nations tient dans son Pacte tel qu'il existe ; ni le Pacte ni le caractère de la Société ne limitent son activité d'une manière absolue et permanente ; dès lors, la Société pourra étendre son activité à tous domaines où une coopération entre les peuples paraît utile ; mais son intervention dans ces domaines, tant au point de vue du fond que de la forme, dépendra des circonstances et ne saurait être examinée et décidée utilement qu'en face des conditions dans lesquelles, et des besoins concrets en face desquels le problème sera posé. »

Qu'il nous soit permis de remarquer que les opinions précédentes semblent confondre ou tout au moins ne distinguent pas le Pacte ou les pactes d'organisation sociale avec la codification graduelle et progressive du Droit international.

Cette deuxième question il faut la rapprocher de la première et constater qu'ordinairement les partisans de la Société des Nations ne sont pas toujours partisans de l'existence d'un seul Pacte ; et que, par contre, les partisans de l'Association des Nations sont, à l'exception d'un, partisans de plusieurs pactes d'organisation internationale.

TROISIÈME QUESTION. — *La « Société » ou l'« Association » des Nations doit-elle comprendre ipso jure tous les Etats ? Ou ceux-ci doivent-ils, pour en faire partie, demander et obtenir leur admission ? En ce cas, à quelles conditions de fond ou de forme doit être subordonnée cette admission ? (1)*

PREMIÈRE OPINION. — *S'en tenir à l'article 1^{er} du Pacte.* Il est logique, car dans une Société bien organisée il faut que les associés s'acceptent mutuellement (LE FUR, DE BOECK, MERIGNHAC, ROLIN, ERRERA, LORD PHILLIMORE, KLEEN, POLITIS, KEBEDGY, ADATCI, ASSER, MARSHALL BROWN, CORSI, DE LA BARRA, DE VISSCHER, ROLIN JAEQUEMYS). Cf. DIENA : « Il est à souhaiter que tous les Etats du monde viennent à participer à la Société des Nations, et que les Etats qui n'en font pas encore partie y soient admis le plus tôt possible, conformément aux dispositions du Pacte social ». M. FAUCHILLE dit : « La Société doit représenter la communauté internationale ; néanmoins, ceux-là seuls devraient en faire partie qui en auraient accepté les principes qui lui servent de base et donné à cette fin des garanties sérieuses de leur acceptation ; ce n'est donc que progressivement qu'elle pourra atteindre à l'universalité ». M. GEMMA déclare qu'il faut faciliter l'entrée des Etats qui ne font pas encore partie de la Société.

DEUXIÈME OPINION. — *La « Société » ne doit comprendre que les Etats qui sont acceptés par les promoteurs de la Société.* M. BLOCISZEWSKI s'exprime ainsi : « L'Association une fois fondée par un groupe d'Etats déterminé, aucun autre Etat ne devrait y être admis sans une déclaration formelle d'accession, faite en toute liberté d'action. Cette déclaration

(1) C'est sur la question de l'admission de nouveaux membres que portent les pages très pénétrantes adressées par M. STRISOWER aux rapporteurs : la 27^e Commission l'en remercie vivement.

ou demande d'admission équivaldrait à un engagement solennel de respecter les règles de l'Association. Les Etats fondateurs devraient être libres de refuser l'admission si l'Etat demandeur ne leur inspirait pas suffisamment confiance. Pour éviter les refus arbitraires les conditions d'admission devraient être fixées dans le Pacte fondamental. Les refus devraient, en outre, être motivés » (Cf. MONTLUC).

M. DUPUIS fait une distinction intéressante : « Une Association visant simplement à développer le système des conférences de La Haye peut, sans inconvénient, comprendre tous les Etats qui désirent y participer. Mais, s'il s'agit d'une association plus étroite, exigeant confiance réciproque, il est indispensable que l'Association ne comprenne que des Etats réellement dignes de confiance, qu'elle soit une aristocratie d'Etats imbus des mêmes principes et que nul n'y puisse être admis que de l'assentiment unanime de tous les Associés ».

TROISIÈME OPINION. — *La Société aura son maximum de force si elle comprend ipso jure tous les Etats civilisés, pourvu qu'ils veuillent y entrer* (HANS WEHBERG, NIEMEYER ; cf. KAUFMANN, DE TAUBE, D'OLIVART, DI CALBOLI, SCOTT, ALVAREZ, CORSI). Cf. BELLOT qui ajoute : « Si un Etat refusait d'être membre, il devrait néanmoins être lié par les décisions de la « Société » ou « Association », tout comme un individu est lié par les lois de son pays ». Cf. HUBER : « La Société des Nations devrait être une convention ouverte : ni imposition, ni exclusion ». M. DE PLANAS SUAREZ dit : « La « Société » devra comprendre *ipso jure* tous les Etats qui ratifient le Pacte voté par la majorité d'une conférence universelle, à l'instar de la deuxième de La Haye, à laquelle doivent participer tous les Etats indépendants et souverains, sur le pied d'une parfaite égalité juridique ; l'« Association » ainsi créée, les Etats qui plus tard demanderont leur admission n'auront qu'à adhérer au Pacte ».

Cf. BOREL qui dit : « Il est dans la nature même de la Société des Nations de comprendre naturellement le plus possible de membres, si ce n'est même tous les Etats du globe. Mais je ne parviens pas à me représenter comment ce résultat pourrait être obtenu, si ce n'est par la libre adhésion des divers pays. Aussi longtemps que la Société des Nations conservera son caractère purement « associatif » on doit admettre l'inéluctable éventualité qu'il y aura sur le globe des Puissances qui n'auront pas voulu en faire partie, ou d'autres qui auront cessé d'en faire partie, soit parce qu'elles s'en sont retirées, soit parce qu'elles en ont été exclues, soit enfin parce qu'elles n'ont pas adhéré à un amendement au Pacte ratifié par le nombre des Membres que prévoit l'article 26. D'autre part, le même caractère « associatif » comporte pour la Société et chacun de ses membres quelque contrôle en ce qui concerne l'admission de nouveaux Etats. Dans toute société l'*intuitus personae* joue nécessairement un certain rôle, et il est normal qu'une société se réserve le droit de décider de l'admission de nouveaux membres. Dès lors, je considère que le postulat visé dans la première phrase de la question est contraire tant à la souveraineté des Etats, — libres de ne pas faire partie de la Société ou d'en sortir —, qu'au droit de cette dernière de fixer des règles pour l'admission de nouveaux Membres, de même que pour l'exclusion de membres de la Société. »

QUATRIÈME QUESTION. — *Convient-il que la « Société » ou l'« Association » des Nations soit universelle, en ce sens qu'il ne puisse exister en dehors d'elle aucun organisme ou institution (tels que le Conseil Suprême ou la Conférence des Ambassadeurs) ni se tenir aucun Congrès ou Conférence ?*

Cette question est intimement liée aux deux suivantes, mais il faut cependant la considérer séparément.

PREMIÈRE OPINION. — *La Société ne doit pas être universelle dans le sens indiqué.* Les partisans de cette opinion se fondent sur ce qu'il n'y a pas de motifs pour empêcher qu'en dehors de la Société il existe certains organismes, ni que les Etats se réunissent dans des Conférences pour discuter et délibérer sur des matières concernant les intérêts communs. Il y a des réponses qui vont jusqu'à penser que la Société des Nations devrait être invitée à participer à ces réunions (ADATCI, CORSI, HUBER, D'OLIVART, ASSER, KEBEDGY, DE TAUBE, KLEEN, DIENA, DI CALBOLI, GEMMA, DUPUIS, MONTLUC, DE BOECK, LORD PHILLIMORE, KAUFMANN, PLANAS SUAREZ, MARSHALL BROWN, DE LA BARRA). Cf. BELLOT et BOREL qui disent que ces réunions ne doivent pas être contraires aux principes généraux de la Société : cf. DE VISSCHER : « ...dans une certaine mesure les Grandes Puissances acceptent actuellement de voir neutraliser dans la sphère d'action de la Société des Nations une prépondérance politique qui s'exerce plus librement ailleurs ». M. ROLIN JAEQUEMYS dit que, si la Société des Nations avait un caractère purement universel à ce point de vue, cela « aboutirait non seulement à en faire un danger pour l'indépendance des Etats, mais de plus la dissolution de la Société, sa faillite toujours possible serait, après qu'elle aurait absorbé toute l'organisation internationale, un cataclysme dont on n'ose mesurer les conséquences. »

DEUXIÈME OPINION. — *L'Association des Nations doit être exclusive de tous autres organismes dirigeants, comme le Conseil Suprême ou la Conférence des Ambassadeurs. Mais elle ne doit pas faire obstacle à la tenue de Congrès ou de Conférences entre les Etats qui en font partie.* C'est l'opinion de FAUCHILLE ; cf. LE FUR ; BLOCISZEWSKI ; MERIGNHAC ; NIEMEYER.

TROISIÈME OPINION. — *La Société doit être universelle dans le sens indiqué.*

Les partisans de cette opinion croient qu'il ne doit exister aucun organisme en dehors de la Société et qu'aucun Congrès ou Conférence ne doit avoir lieu qui ne soit, par quelque lien, rattaché à la Société des Nations, dès que tous les Etats civilisés en feront partie (POLITIS, WEHBERG).

CINQUIEME QUESTION. — *Convient-il que la « Société » ou « Association » des Nations soit universelle en ce sens qu'il n'existe qu'un seul organisme susceptible de comprendre tous les Etats du monde entier ? Convient-il au contraire qu'il existe plusieurs « Sociétés » ou « Associations » à caractère continental ou régional, ces divers organismes ne devant pas être isolés et moins encore antagonistes, mais au contraire étant en rapports étroits les uns avec les autres ? En ce cas, de quelle manière ces rapports pourraient-ils être établis et assurés ?*

SIXIEME QUESTION. — *Si une seule « Société » ou « Association » des Nations doit exister, faut-il que son Statut crée des divisions continentales et régionales, de sorte que les affaires mondiales soient traitées par tous les Etats du monde, et les affaires continentales et régionales seulement par les Etats appartenant au Continent ou aux Régions que concernent ces affaires ? Quels principes pourraient servir de base à des distinctions de ce genre et aux moyens de les mettre en œuvre ?*

Ces deux questions constituent un des problèmes les plus importants, peut-être même l'axe de la future organisation internationale. Rien d'étonnant dès lors qu'elles aient attiré spécialement l'attention des Membres et Associés de l'Institut.

Cette matière est, du reste, intimement liée à la précédente : ceux qui sont partisans de la réunion de conférences

en dehors de la Société sont aussi partisans de groupements continentaux ou régionaux dans l'intérieur de la Société.

Les solutions données ont une grande variété de nuances, depuis les plus conservatrices jusqu'à celles qui soutiennent qu'il faut créer des Sociétés des Nations séparées. La tendance qui prévaut est la tendance moyenne, savoir une Société des Nations avec des divisions continentales et régionales, qui *peuvent* se former, disent ordinairement les publicistes européens, et qui *doivent* se former, disent les publicistes américains.

PREMIÈRE OPINION. — *La Société doit être universelle, sans faire de divisions dans son sein* (PEARCE HIGGINS, DE TAUBE, MONTLUC). Cf. DE BOECK : « Toutes les affaires mondiales, continentales ou régionales doivent être traitées par tous les Etats du monde. » DIENA : « La Société des Nations ne doit s'occuper que des matières, lesquelles d'une façon directe ou indirecte ont droit à un intérêt général, en remarquant cependant que tout ce qui concerne la conservation de la paix et la sauvegarde du droit international et de la justice internationale a trait à un intérêt universel. »

M. BOREL ne « croit pas à la valeur scientifique ni surtout pratique d'une construction juridique telle que la vise la question n° 6 ». Il « ne voit pas à quoi elle pourrait rimer et servir dans la Société, puisque, en dehors des compétences réservées à cette dernière, c'est aux Etats intéressés qu'il appartient en toute liberté, de traiter en commun, par continents ou régions, les affaires qui leur sont communes. » L'opinion de M. BOREL paraît donc repousser la division en tant que *construction juridique*, mais l'admettre en paix, si elle est de nature à favoriser la paix.

DEUXIÈME OPINION. — *Il doit y avoir une seule Société des Nations, mais on peut former, dans son intérieur, des divisions continentales ou régionales, à condition de ne pas détruire l'unité de la Société.*

a) Croient à la possibilité et même à la convenance de créer des divisions continentales ou régionales à l'intérieur de la Société des Nations : A. ROLIN, ADATCI, Lord PHILLIMORE, DUPUIS, D'OLIVART, KLEEN, KEBEDGY ; WEHBERG qui dit que « les intérêts des peuples ont aujourd'hui un caractère universel, non continental. Pour cette raison, il ne convient pas de créer des Sociétés continentales... Il ne convient pas non plus que la Société crée des divisions continentales et régionales... mais il paraît utile de créer des organismes continentaux pour leur attribuer éventuellement certaines tâches de nature continentale, par exemple les questions d'unification du droit relatif aux voies de communication continentale. Ces organismes doivent être en rapports étroits avec la Société et lui être subordonnés ». Cf. KAUFMANN : « Il y a une tendance à un organisme susceptible de comprendre tous les peuples de la terre entière. Mais cela n'exclut pas que plusieurs Sociétés ou Associations à caractère continental ou régional, ou à caractère autrement restreint, puissent être formées. Le but d'une telle Société restreinte ne doit pas être antagoniste au reste du monde humain ou à une autre Société restreinte de telle sorte. Le but d'une telle Société restreinte doit être : 1^o surtout de contribuer dans son intérieur à la réalisation des principes « de *neminem laede* » et de « coopération » entre les Membres et vis-à-vis de cette Société ; 2^o aussi à l'extérieur, vis-à-vis d'autres Sociétés de la même sorte, ou vis-à-vis de peuples individuels étrangers, à développer des rapports paisibles et utiles et à coopérer avec eux dans les cas appropriés. A cette fin on peut former des offices de liaison et certains organes, délégations et conférences, communs pour ces différentes Sociétés. »

M. ERRERA, tout en déclarant que, si deux Sociétés des Nations venaient à se former, une européenne et une américaine, ce régime serait peut-être plus dangereux que

l'absence de toute Société, admet néanmoins que « la division des affaires, en mondiales, continentales et régionales, peut devenir opportune avec le développement de l'activité de la Société. Pour l'heure, elle semble prématurée. » Cf. GEMMA qui dit : « Je ne trouve pas impossible que les affaires continentales ou régionales soient traitées seulement par les Etats appartenant au Continent ou aux Régions que concernent ces affaires, mais j'y vois un danger politique pour l'unité de la Société et pour la conservation de son caractère universel. »

M. ROLIN JAEQUEMYS n'accepte pas qu'il se forme d'autres Société des Nations ayant également pour but la paix du monde, car il pourrait y avoir des rivalités entre elles ; il ajoute : « Mais ceci n'exclut pas ce que l'article 21 du Pacte appelle les *Ententes régionales* et cette expression doit certainement être entendue dans un sens large... Il serait très fâcheux, d'autre part, à mon avis, que la Société des Nations tentât d'absorber ces « ententes régionales » au lieu d'y substituer elle-même des divisions continentales ou régionales considérées comme des subdivisions de la Société des Nations. Ce serait là encore une manifestation de caractère absorbant que, dans certains milieux, on voudrait donner à la Société des Nations et dont j'ai signalé ci-dessus (au 4^o) le sérieux danger. »

b) Se prononcent d'une façon plus accentuée pour l'existence de divisions continentales ou régionales dans la Société des Nations : CORSI, BELLOT, LE FUR qui accepte notamment les divisions européennes et américaines. Cf. FAUCHILLE dit : « Les idées actuelles des Nations, en matière internationale, ne sont pas encore suffisamment concordantes pour qu'il n'existe, à proprement parler, qu'une seule Association des Nations. Chaque continent représente en réalité une communauté internationale séparée qui devrait avoir son Association des Nations. Il y aurait ainsi

une Association des Nations européennes, une Association des Nations américaines, une Association des Nations asiatiques. Mais ces différentes Associations des Nations ne devraient pas être isolées. Aussi, plutôt que de voir des Associations des Nations véritablement distinctes, préférerais-je une Association unique qui serait partagée en plusieurs divisions, correspondant chacune à un continent différent. Chacune de ces divisions s'occuperait des affaires afférentes à leur propre continent, les affaires mondiales seules devant être soumises à toutes les divisions réunies, c'est-à-dire à l'Association des Nations envisagée en son ensemble. On devrait considérer notamment comme affaires mondiales toutes celles nées de l'application d'un traité signé par les Etats appartenant aux divers continents ou intéressant de semblables Etats. Si une affaire concerne des Etats ne dépendant que de deux continents, ce seront les divisions de ces deux continents qui auront à en connaître. Un lien devrait exister entre chacune des divisions de l'Association. A cet effet, celles-ci nommeront dans leur sein un certain nombre de délégués qui formeront comme une sorte de Conseil ou de Comité. Ce Conseil ou Comité répartira les affaires entre les divisions et, en cas d'incertitude, décidera de leur caractère continental ou mondial. Il aura, en outre, à réunir, pour chaque affaire, les éléments nécessaires à son instruction. Il préparera ainsi la besogne des divisions. Mais à celles-ci seules doit appartenir la solution. »

Cf. M. MERIGNHAC qui rappelle que, avant la guerre, il existait quelques groupements d'Etats, tels les Etats Scandinaves, et qu'après la guerre s'est formée la Petite Entente ; tous ces groupements doivent exister dans la Société internationale actuelle ; « mais ils doivent rester autonomes, comme le sont les Etats qui les constituent, et la Société des Nations, sans se substituer à eux, peut les aider de son action et de ses conseils, mais avec la plus grande réserve et sur leur demande, afin d'éviter toute apparence de

Super-Etat qui la ferait repousser. » M. MÉRIGNHAC ajoute que la Société *doit* créer dans son sein des sections consacrées aux problèmes mondiaux, comme aux continentaux et régionaux ; l'article 21 du Pacte, dit-il, crée la distinction entre affaires européennes et américaines, « et, pour être d'accord avec son esprit, il convient d'étendre sa disposition aux situations similaires, c'est-à-dire aux affaires régionales d'un même continent. Pourquoi, en effet, les nations latines ou anglo-saxonnes s'occuperaient-elles, par exemple, des problèmes scandinaves ? La logique semble donc bien d'accord avec le principe de division esquissé par l'article 21 du Pacte. »

En somme, M. MÉRIGNHAC admet qu'il doit y avoir des sections dans la Société des Nations et d'un caractère non seulement continental mais aussi régional, et celles-ci seraient les sub-sections des divisions continentales. « Logiquement donc, on aboutit à la conclusion suivante. Les affaires mondiales seraient traitées par l'Assemblée générale et les affaires continentales ou régionales par les sections compétentes. Il est des cas dans lesquels la distinction des affaires mondiales ou particulières résultera des faits eux-mêmes sans contestation possible. Quant aux hypothèses douteuses, la question de savoir dans quelle catégorie il faudra les ranger sera naturellement arbitrée par l'Assemblée générale, qui devra s'inspirer des principes généraux régissant le droit international public en général, en le conciliant avec les idées particularistes européennes, américaines et autres, dont il vient d'être question. »

Dans un sens analogue, M. BLOCISZEWSKI écrit que les Associations régionales ou continentales ne peuvent que faciliter le développement d'une organisation mondiale ; « l'adoption de règles produisant effet pour un continent ou même une région seulement ouvre la voie à l'adoption de règles universelles. L'esprit de solidarité, qui doit animer

les gouvernements, ne peut en être que renforcé. Les diverses Associations, s'il s'en constitue plusieurs, ne doivent pas agir isolément. Il est nécessaire qu'elles demeurent en contact continu et se communiquent mutuellement leurs décisions, résolutions, recommandations ou vœux. Le progrès est à ce prix. Les rapports entre les diverses Associations doivent être établis et maintenus par les organes que chacune d'entre elles aura institués pour la direction ou le contrôle de ses affaires. On peut aussi imaginer des Congrès généraux où se rencontreraient les délégués de chacune des Associations. »

Cf. M. DE LA BARRA : « Il est à désirer que la Société des Nations, d'un caractère universel, établisse des divisions continentales ou régionales dans son sein même, mais de façon que l'unité de pensée et d'action soit maintenue, sans méconnaître la diversité des solutions requises par la diversité même des problèmes *sui generis* des continents et des régions. Une extrême prudence s'impose, cela va sans dire, dans la classification des affaires par régions ».

Cf. M. DE VISSCHER : « la création de groupements continentaux ou régionaux au sein d'une Société universelle paraît répondre à une nécessité... l'article 21 du Pacte a prévu et autorisé les ententes régionales. » Il ajoute que, dans la constitution de ces groupements, il faut éviter un double danger : compromettre l'unité fondamentale de la Société et opposer les uns aux autres des groupements hostiles ; et pour éviter ces dangers « il faudrait que les accords régionaux destinés à préciser les principes du Pacte ou à les développer fussent négociés sous les auspices de la Société et, par conséquent, sous son contrôle ».

Cf. M. POLITIS qui précise que de pareilles divisions ne doivent pas émaner du Pacte mais de l'initiative propre des Etats intéressés ; et il ajoute : « S'il s'en crée, la Société des Nations ne doit pas seulement les tolérer ; elle doit

les encourager. Il n'est ni possible ni désirable de tracer, entre la Société des Nations et ces divisions, des compétences séparées. Ces divisions seront naturellement libres de régler leurs affaires, à la condition de les traiter dans l'esprit qui doit leur être commun avec la Société des Nations. Toutefois, au cas où ces affaires auraient par quelque côté une portée mondiale, elles pourraient être revendiquées par la Société des Nations ou évoquées devant elle. »

TROISIÈME OPINION. — *Il n'est pas nécessaire qu'il y ait une Société universelle des Nations, une organisation rudimentaire suffit. Par contre, des Sociétés ou Associations, à caractère continental, peuvent exister ; elles ne doivent pas être isolées et moins encore antagonistes, mais, au contraire, intimement liées en vue d'une meilleure coopération internationale.*

Cette opinion est partagée par beaucoup d'hommes d'Etat et de publicistes du continent américain qui soutiennent qu'il doit exister au moins deux Sociétés : l'Américaine et l'Européenne, qui pourrait aussi comprendre les pays asiatiques. Parmi les Membres et Associés de l'Institut sont partisans de cette idée : MM. SCOTT, ALVAREZ. D'après eux, l'organisation internationale consiste dans une Association universelle embryonnaire, pour les questions d'intérêt mondial, mais à côté il peut être formé des Sociétés ou des Associations continentales et même régionales, notamment l'Association actuellement existante de tous les Etats de l'Amérique ou « Union Pan-Américaine ». Les Etats de l'Europe peuvent former une autre Société ou Association, ou demeurer dans la Société actuelle. La Société universelle sera le point de contact des Associations continentales ou régionales, et elle pourra notamment être saisie par elles des affaires ayant un caractère universel. Cf. MARSHALL BROWN d'après lequel : « ...des Ligues ou Associations ayant un caractère continental ou régional pour-

raient exister concurremment à une « Association » générale. La coopération entre ces différents organismes internationaux pourrait être maintenue au moyen de méthodes normales d'un caractère libre et sans conventions. Ces relations pourraient être naturellement facilitées et développées dans la suite par un système plus efficace, mais ceci devrait être fait par une évolution naturelle plutôt que par une organisation formelle. La distinction entre les questions qui doivent être considérées comme *mondiales* et celles qui doivent être considérées comme purement *régionales* doit être clairement définie, dans tout effort pour déterminer les sphères de compétence de « l'Association mondiale » avec les « Associations régionales ». Les principes à suivre semblent être ceux du simple sens commun, laissant naturellement, plus de latitude dans les matières politiques, à cause de la possibilité que des problèmes régionaux pourraient parfois prendre des proportions plus considérables »

M. DE PLANAS SUAREZ pense de même : « L'Association universelle des Nations (Association contractuelle) ne peut avoir qu'un caractère extrêmement vague, très souple, car les questions fondamentales, tant politiques qu'économiques et sociales, se posent dans chaque continent différemment, malgré qu'elles soient les mêmes en principe, et aucun esprit éclairé ne pourra douter qu'en Amérique et en Europe ces développements, ces aspects et ces conditions réclament des solutions absolument différentes. L'existence d'Associations à caractère *continental* ou *régional*, non isolées ni antagonistes, mais étroitement unies en vue d'une meilleure coopération internationale, basées sur les principes du Pacte de l'Association universelle, serait un moyen de développer un vrai sentiment d'affection et de justice parmi les peuples des Etats indépendants et souverains. Les rapports entre les différentes Associations peuvent être établis et développés soit au moyen de Confé-

rences spéciales, soit plutôt par la réunion périodique de l'Assemblée de l'Association universelle des Nations. » (Cf. le Marquis PAULUCCI DI CALBOLI.)

QUATRIÈME OPINION. — *Il faut dans la Société des Nations faire des divisions d'Etats, mais non pas à caractère géographique.*

M. ASSER : « Il est à recommander de faire des divisions selon les matières, non pas des divisions géographiques » ; cf. M. MAX HUBER : « la division par continents est par trop mécanique ; l'Amérique peut-être constitue une certaine unité ; mais non pas l'Asie ; encore moins l'Afrique. Les Etats à intérêts mondiaux, tels que l'Empire britannique ne pourraient pas être attribués à un seul système continental. La combinaison réalisée par la Conférence de Washington pourrait peut-être former le noyau d'un « système du Pacifique ». Ces groupements régionaux ne peuvent pas être créés selon des formules préconçues, mais ils seront le résultat de conditions qui doivent être considérées dans chaque cas particulier... »

SEPTIÈME QUESTION. — *Convient-il de maintenir dans la « Société des Nations » à la fois un Conseil et une Assemblée ? Convient-il de maintenir seulement une Assemblée ?*

NEUVIÈME QUESTION. — *Si le Conseil de la « Société » doit être maintenu le Conseil doit-il avoir des attributions ou propres ou concurrentes aux attributions de l'Assemblée ? Doit-il au contraire avoir exclusivement les attributions que l'Assemblée lui délèguerait de façon expresse ? Doit-il enfin être organisé sur un autre type, par exemple sur le type du Conseil de l'Union Pan-Américaine ?*

PREMIÈRE OPINION. — *Il faut maintenir les dispositions du Pacte actuel.*

Il faut maintenir le Conseil et l'Assemblée, car le Conseil seul peut assurer la continuité d'une Société des Nations, puisque l'Assemblée ne se réunit que périodiquement (HUBER, POLITIS, KEBEDGY, BELLOT, LORD PHILLIMORE, KAUFMANN, MONTLUC, ADATCI, DE BOECK, DE VISSCHER, ROLIN JAEQUEMYS, GEMMA, ERLE RICHARDS). Cf. BOREL : « Si l'on tenait à supprimer le Conseil et à enlever aux Grandes Puissances la garantie qu'il leur offre, le résultat immédiat c'est que celles-ci reprendraient aussitôt, et en dehors de la Société, une action commune et une liberté d'action dont la Société même serait la première à souffrir, puisque cette action viendrait, par la force même des choses, réduire celle de la Société. Il est désirable, au contraire, que toutes affaires traitées jusqu'ici par les Grandes Puissances le soient désormais toujours plus dans la Société et par ses organes. Ce résultat ne peut être obtenu que si les Grandes Puissances continuent à trouver dans la Société même des conditions et garanties qu'il me paraît impossible de leur dénier ou refuser sans méconnaître les conditions concrètes de la vie internationale. » HANS WEHBERG : « ...seulement il convient de confier la médiation à une Commission internationale et non pas au Conseil de la Société des Nations. » M. DIENA dit qu'il faut maintenir le Conseil et l'Assemblée « sauf à régler les rapports entre le premier et la seconde, conformément aux suggestions de l'expérience. »

DEUXIÈME OPINION. — *Il faut maintenir le Conseil et l'Assemblée, mais les opinions sont divisées quant aux attributions respectives.*

a) Le Conseil doit avoir des attributions propres, déléguées et concurrentes avec l'Assemblée. (LE FUR.)

b) Le Conseil doit avoir des attributions propres et non concurrentes avec celles de l'Assemblée. MM. D'OLIVARY,

KLEEN, ERRERA et ROLIN disent que le Conseil doit avoir aussi les attributions que lui délègue l'Assemblée.

TROISIEME OPINION. — *Il faut maintenir le Conseil et l'Assemblée mais en fixant la compétence respective de chacun et de telle sorte que l'Assemblée ait la prédominance.*

a) Cf. DE LA BARRA : il faut adopter cette solution afin d'éviter deux extrémités également dangereuses : « la prépondérance exclusive d'une minorité formée par les Grandes Puissances ou bien la soumission de celles-ci aux résolutions des Puissances d'intérêt limité... Il faut faire dans la mesure du possible des concessions dans l'application des principes du droit, tout en maintenant l'essence de ceux-ci ». Il ajoute : « On ne peut pas méconnaître qu'il y a deux tendances opposées bien marquées : celle des Grandes Puissances en faveur d'un Conseil prépondérant et celle des autres pays qui voudraient une Assemblée ayant des facultés plus vastes ; je crois, pour ma part, que c'est la deuxième tendance qui s'imposera. » Cf. M. ASSER, d'après lequel le Conseil doit être nommé par l'Assemblée et doit avoir la faculté « d'agir de sa propre autorité dans tous les cas où le temps ne permet pas de convoquer l'Assemblée » ; cf. DE TAUBE : le Conseil doit avoir seulement les attributions que lui délègue l'Assemblée.

b) Se prononce plus nettement pour la prédominance de l'Assemblée sur le Conseil, M. MÉRIGNIAC qui dit que le Conseil ne doit prendre que des décisions provisoires et urgentes en référant après à l'Assemblée qui seule statuerait définitivement, et il ajoute : « Toutes décisions définitives seraient donc de la compétence exclusive de l'Assemblée réunie soit en session ordinaire, soit en session extraordinaire si besoin était. Bien entendu, l'Assemblée pourrait déléguer ses pouvoirs, sur un point déterminé, au Conseil, par exemple, pour prendre les décisions d'exécution à

propos d'une question décidée en principe par l'Assemblée et sous son contrôle. Mais, autant que possible, l'Assemblée se réservera la connaissance de toutes les questions importantes, qu'elle tranchera soit en réunion générale, soit en réunion de section, comme il a été dit ci-dessus... Nous pensons qu'il faut insister énergiquement sur la subordination du Conseil à l'Assemblée générale et ne laisser à ce sujet subsister aucune équivoque. Il ne conviendrait point, en effet, que le Conseil, organe surtout gouvernemental, fût tenté de reprendre le rôle des divers Conseils exécutifs qui ont géré jusqu'ici la politique européenne, et dont l'action, plutôt néfaste, ne doit recommencer à aucun prix. » Cf. le Marquis DI CALBORE : « Si le Conseil doit être maintenu, on doit toutefois en modifier la composition, pour lui enlever cet aspect d'hégémonie des nations les plus fortes sur les plus faibles, qui rappelle la Sainte-Alliance et ses abus. Il y aurait tant de modifications et de corrections à apporter dans les attributions du Conseil qu'il serait trop long de les énumérer ici. »

M. NIEMEYER est d'avis que le Conseil est indispensable, mais qu'il ne doit pas avoir d'autres attributions que celles que lui délègue l'Assemblée.

QUATRIÈME OPINION. — *Il faut maintenir le Conseil et l'Assemblée, mais le Conseil doit avoir un rôle modeste, il doit être une sorte de bureau entièrement subordonné à l'Assemblée et organisé sur le type de l'« Union Pan-Américaine ».*

a) Cette opinion est représentée par MM. DE PLANAS SUAREZ et DUPUIS, pour qui l'Assemblée est l'organe essentiel de toute Association d'Etats, et ils ajoutent : « Il convient, semble-t-il, de lui adjoindre un Conseil ou bureau permanent, chargé de maintenir la liaison entre les divers Etats, en vue de la préparation des Conférences... Le Conseil ou bureau ne doit avoir, en aucun cas, des attributions concurrentes aux attributions de l'Assemblée. Il ne

doit avoir que les attributions stipulées dans le traité qui l'organise ou dans des conventions postérieurement conclues par les Etats membres de l'Association. Il ne peut recevoir de délégation de pouvoirs de l'Assemblée; il ne peut tenir aucun pouvoir que de l'accord exprès et direct des Etats. Son rôle, en principe, doit être celui du Conseil directeur de l'Union Pan-Américaine ».

Cf. BLOCISZEWSKI qui préfère le mot *Bureau* à celui de *Conseil*, afin de mettre en relief que son rôle est modeste : « Sous peine d'organiser la confusion, il est indispensable que chacun des organes de l'Association ait ses attributions propres et nettement définies par le pacte fondamental. Les attributions concurrentes sont inadmissibles. Le Bureau (Conseil) ne doit pas tenir ses pouvoirs de la Conférence (Assemblée) ; cette dernière ne doit pas être à même de déléguer ses attributions au Bureau (Conseil). Il nous semble que sur ce point le Pacte de 1919 devrait être complètement révisé. Le Conseil ou Bureau ne devrait pas connaître « de toute question rentrant dans la sphère d'activité de la Société ou affectant la paix du monde ». Cette compétence devrait être rigoureusement réservée à l'Assemblée ou Conférence diplomatique, à laquelle devrait en outre être attribué le rôle que les Traités de paix font jouer, dans de nombreuses dispositions, au Conseil de la Société. Cette compétence reconnue par les Traités au Conseil est ce qu'il y a de plus fâcheux, dans l'œuvre de Versailles, au point de vue de l'idée d'Association. Elle permet indirectement ou directement aux Grandes Puissances — ou à certaines d'entre elles — d'affirmer leur hégémonie et de la consolider. Que peut-il y avoir de plus contraire à l'idée d'une Association où, par définition, tous les Associés doivent avoir des droits égaux. L'Assemblée (ou Conférence diplomatique) où tous les Etats sont représentés, doit seule connaître « de toute question rentrant dans la sphère d'activité de

la Société ou affectant la paix du monde ». Le Conseil (ou Bureau) où tous les Associés ne peuvent être simultanément et directement représentés doit être réduit au rôle d'un secrétariat : il assure les rapports entre les membres de l'Association, reçoit leurs plaintes ou réclamations, enregistre les traités ou conventions, facilite matériellement la solution des litiges, contrôle l'exécution des engagements pris, etc., et prépare les conférences périodiques. »

Cf. MARSHALL BROWN : « Dans une ample « Association des Nations », comme celle que j'ai en vue, il n'y aurait pas besoin d'un Conseil et d'une Assemblée. Il faudrait un « Conseil de conciliation » général afin de discuter et concilier les intérêts divers des Membres de l'« Association »... S'il était reconnu nécessaire de maintenir un Conseil en même temps qu'une Assemblée, je suis d'avis que le Conseil devrait avoir certaines attributions particulières, par exemple le droit de médiation et action conciliatoire. Il aurait, naturellement, en même temps, des attributions concurrentes avec celles de l'Assemblée. Ces attributions devraient procéder, il semble, de l'Assemblée elle-même, laquelle, je suppose, serait fondée sur une entente juridique très simple et efficace. » Cf. ALVAREZ et SCOTT d'après lesquels la Société universelle rudimentaire doit être composée d'une Assemblée générale, des Commissions et d'un Comité exécutif chargé uniquement de recommander à l'Assemblée des résolutions, sans jamais prendre des décisions.

HUITIÈME QUESTION. — *Convient-il d'établir, pour la nomination des représentants dans l'assemblée de la « Société » ou de l'« Association », un système tendant à ce que les délégués représentent le plus directement possible les peuples eux-mêmes et non point les Gouvernements ?*

PREMIÈRE OPINION. — *Il faut maintenir les dispositions*

du Pacte actuel, selon lesquelles les délégués représentent les Gouvernements (DE TAUBE, D'OLIVART, KLEEN, ERRERA, ROLIN, PLANAS SUAREZ, ERLE RICHARDS, DE BOECK, ADATCI, DUPUIS, BLOCISZEWSKI, Lord PHILLIMORE, BOREL) ; cf. BELLOT et LE FUR qui disent que la représentation directe des peuples aurait été désirable, mais que, actuellement, elle est impossible à réaliser. M. HUBER écrit : « Il serait dangereux de séparer les représentants de l'Assemblée du pouvoir qui, dans chaque État, dirige effectivement la politique extérieure. Si les Parlements n'exercent pas un contrôle effectif sur la politique extérieure de leur pays, ils ne l'exerceront pas non plus en faisant le détour par l'Assemblée de la Société des Nations. Un antagonisme entre Gouvernement et Parlement, au sujet de la politique à observer vis-à-vis de la Société des Nations, ne produirait qu'un effet fâcheux sur l'Assemblée et la Société des Nations en général ». Cf. DE VISSCHER qui rappelle que la question se présenta à la première assemblée de la Société des Nations, laquelle dans sa quatorzième séance plénière se prononça en faveur de la solution ci-dessus indiquée. M. DIENA déclare : « Aussi longtemps que la Société des Nations sera en *réalité* une association d'Etats et non pas une association des peuples, il est nécessaire que les délégués à la Société représentent les Etats plutôt que les peuples. Il faudrait laisser libre chaque État de pourvoir, de la manière qu'il croit préférable, à la nomination ou à l'élection des délégués appelés à le représenter » (cf. ROLIN JAEQUEMYS).

DEUXIÈME OPINION. — *Cette matière relève directement du droit interne de chaque Etat. Les Gouvernements nommeront leurs représentants d'après les dispositions de leurs Chartes constitutionnelles* (BOREL, Marquis CORSI ; cf. GEMMA, SCOTT, ALVAREZ) : Le Marquis DI CALBOLI répond : « Quant au système réglant la nomination des représentants dans l'Assemblée de la Société, nous croyons qu'il s'agit

d'une question de droit intérieur. Chaque Etat doit être libre de choisir le système qu'il préfère pour pourvoir à l'élection et à la nomination de ses membres. L'Assemblée aurait sans doute beaucoup plus d'autorité si ses élus représentaient un peu plus directement les peuples eux-mêmes et non pas les Gouvernements. La composition mixte du Bureau International du Travail pourrait suggérer des idées à cet égard. »

TROISIÈME OPINION. — *Les délégués ne doivent pas être nommés par les Gouvernements.* Deux autres modes de nomination sont suggérés.

a) Les délégués doivent être nommés par un système conforme au n° 8 du *Questionnaire* ; c'est l'opinion formulée sans autre précision par M. KEBEDGY et M. NIEMEYER. De même M. KAUFMANN : « Quant au choix des délégués représentant, dans l'Assemblée, l'influence plus ou moins directe des peuples (et non seulement des Gouvernements) est à augmenter graduellement ». M. DE MONTLUC est d'avis que si les délégués représentent directement les peuples, il en résultera une plus grande autorité pour la Société des Nations.

Cf. M. MÉRIGNHAC, pour qui les représentants de la Société doivent être élus par les peuples, car les peuples ont des idées moins exclusivistes que les Gouvernements, et il ajoute : « Cette conception, suivant laquelle les peuples doivent nommer directement leurs mandataires, fut énergiquement soutenue à la Conférence de la Paix par la Délégation canadienne, mais ne fut pas prise en considération. » Il expose ensuite les dangers de ce système, savoir : que des influences extérieures se fassent sentir dans l'élection, ce qui pourrait produire des troubles intérieurs, « et l'autorité des délégués sortis d'un pareil vote serait singulièrement fragile et aléatoire. Ces délégués nommés par entraînement, sur un programme de bouleversement social, exerceraient,

d'autre part, la plus fâcheuse influence sur la Société qu'ils ruineraient ou dont ils feraient un instrument de despotisme ». Il propose enfin, comme solution, qu'un délégué soit nommé par le Parlement national et un autre par le Gouvernement. Il termine en disant : « Si l'on proposait d'ajouter à la représentation qui précède des délégués de droit, nous ne verrions certes aucun inconvénient — bien au contraire — à y voir figurer des représentants des grands corps nationaux ou internationaux, par exemple des Cours suprêmes internes, de la Cour de justice internationale et des Instituts de Droit International mondial et américain. Toutes ces compétences exerceraient l'influence la plus heureuse dans le sens du droit et de la pacification. En ce cas il conviendrait de désigner en commun les autres corps nationaux ou internationaux qu'il conviendrait d'ajouter à la liste qui précède. » Cf. MARSHALL BROWN qui estime que les délégués à l'Association doivent être élus par le Pouvoir législatif et par l'exécutif.

b) Les délégués doivent être nommés *par le Parlement ou par des Associations nationales*.

M. POLITIS est partisan du premier système : « Pour la nomination des représentants à l'Assemblée, il conviendrait d'établir un système assurant une représentation, aussi durable que possible, des peuples eux-mêmes. Par exemple, six mois avant chaque session de l'Assemblée, la Chambre basse, dans chaque pays, élirait au scrutin de liste, avec représentation proportionnelle, trois délégués titulaires et trois suppléants, qu'il appartiendrait au Gouvernement de classer de manière à indiquer le chef et les membres de la délégation et l'ordre dans lequel il serait pourvu, en cas d'empêchement, à leur remplacement » ; cf. l'opinion de MERIGNHAC précédemment citée.

M. ASSER est partisan de la nomination par Associations nationales : « Il convient de créer dans les différents pays

des Associations nationales, dont les membres seront élus suivant des règles uniformes sous les auspices des Gouvernements. Ces Associations devront comprendre des représentants du commerce, des sciences, des arts, des professions libres, de la magistrature, etc. Elles auront leurs statuts, et elles délègueront des membres à l'Assemblée de la Société qui sera composée de ces délégués ». Cf. FAUCHILLE : « Les représentants de chaque Etat dans l'Association des Nations devraient être au nombre de trois : un choisi par les Gouvernements, un autre par les Assemblées représentatives des Etats, le troisième par les institutions scientifiques d'un caractère mondial, continental ou national vouées à l'étude du droit international ; un nombre minimum de membres, dont le chiffre serait à déterminer, devraient être des diplomates et des jurisconsultes du droit des gens. »

QUATRIÈME OPINION. — *Il faut créer un Parlement mondial à côté de l'Assemblée.* C'est l'opinion exposée par M. WEHBERG : « Il faut créer un Parlement mondial à côté de l'Assemblée. Le meilleur mode d'élection me paraît être de confier le choix des membres du Parlement mondial à des corporations de caractère international représentant dans la mesure du possible tous les intérêts et tous les aspects du droit. Trois catégories pourraient être particulièrement envisagées : les hommes d'Etat les plus éminents, les spécialistes éprouvés du droit international, et enfin les leaders de la vie économique internationale. Les hommes d'Etat pourraient être désignés par des conférences interparlementaires périodiquement réunies. En ce qui concerne les spécialistes du droit international, on pourrait faire entrer dans le Parlement mondial tous les membres de l'Institut de Droit International. Enfin les personnalités les plus éminentes dans l'ordre économique devraient être désignées par les grandes Chambres de commerce et par les associations qui se consacrent spécialement à la politique économique internationale. »

DIXIÈME QUESTION. — *Le Conseil de la « Société » doit-il comprendre des membres de droit? Doit-il au contraire, ne comprendre que des membres élus par l'Assemblée?*

PREMIÈRE OPINION. — *Il faut maintenir les dispositions du Pacte actuel.* (KLEEN, LE FUR, ERRERA, BELLOT, DIENA, ROLIN JAEQUEMYS, DUPUIS, KAUFMANN, ADATCI, BOREL). M. Max HUBER dit : « Si les Grandes Puissances ne sont pas représentées au Conseil, elles se désintéresseront de la Société des Nations et le Conseil ne sera qu'un « debating-club » ou un Conseil de surveillance d'un Secrétariat dépourvu de toute influence politique. » Cf. ERLE RICHARDS : « les Grandes Puissances doivent avoir de droit une place dans le Conseil ; dans ce cas le principe de l'égalité des Etats ne trouve pas son application, et toute tentative pour maintenir l'égalité des Etats à ce sujet fera dissoudre la Ligue ».

Cf. DE BOECK : pour le moment il ne faut pas modifier le Pacte à ce sujet, mais le Conseil « devra un jour ne comprendre que des membres élus appartenant aux diverses parties du monde ».

DEUXIÈME OPINION. — *Il faut maintenir les dispositions du Pacte actuel, mais en augmentant le nombre de membres à élire.* Le Marquis CORSI s'exprime ainsi : « Si on parvenait à supprimer les membres du Conseil, on ne réussirait pas pour cela à empêcher que le Conseil ne subisse dans les questions les plus graves leur influence, ou que des coalitions de grands ou de petits Etats ne se forment dans le sein de la Société pour assurer la prépondérance de quelques-uns sur quelques autres, dans la direction des intérêts de la Société. Ce qui est essentiel, c'est que tous les Etats... soient admis à faire partie du Conseil, grâce à un tel nombre de membres à élire et à une telle forme de votation que la représentation des minorités soit suffisamment garantie... le traitement inégal *a priori* envers l'un ou l'autre ».

tre Etat à cause de son importance ou de la forme de son gouvernement, ou de ses précédents historiques porte à la dissolution et à la désagrégation de la Société. »

Cf. M. DE VISSCHER qui, après avoir déclaré qu'il est d'une nécessité absolue que les Grandes Puissances soient des membres de droit du Conseil, ajoute : « Mais il paraît cependant souhaitable d'admettre en plus grand nombre, au Conseil, les représentants des Etats, membres non permanents élus par l'Assemblée — ceci notamment pour donner satisfaction au principe de la représentation continentale ou régionale. »

M. DE LA BARRA : « Dans les rapports de la politique et du droit des gens, il ne faut pas oublier qu'à côté des idéals, il y a des réalités et qu'il faut harmoniser les uns et les autres. C'est dans ce but que la solution adéquate pourrait être de constituer le Conseil par quelques membres de droit et un certain nombre de membres choisis par l'Assemblée. »

Cf. l'opinion de M. GEMMA : « En considération de la situation politique qui a donné naissance à la Société, il paraît qu'on ne peut pas penser à supprimer les membres de droit du Conseil. Seulement, puisqu'il faut sauvegarder même l'apparence de l'impartialité et de l'indépendance des délégués au Conseil, il serait de toute convenance d'établir l'incompatibilité de la charge de membre du Conseil et d'agent diplomatique auprès de l'une des cinq Puissances représentées de droit dans le Conseil. »

Une opinion analogue est formulée par M. le marquis DE PAULUCCI DI CALBOLI qui dit : « Il serait préférable en théorie que tous les membres du Conseil fussent élus, pour ne pas avoir, comme à présent, des nations privilégiées seulement parce qu'elles sont plus riches ou plus fortes. Mais nous pensons, d'autre part, que dans la pratique les circonstances contingentes actuelles et la nature humaine s'opposeraient à une réforme aussi radicale. On pourrait donc simplement diminuer le nombre des membres de droit.

TROISIÈME OPINION. — *Le Conseil ne doit comprendre que des membres de droit.* C'est l'opinion de M. POLITIS qui déclare : « le Conseil ne devrait comprendre que des membres de droit : les uns, permanents — (Ceux des grandes Puissances), les autres — en nombre égal — temporaires, siégeant deux ans et renouvelables par moitié tous les ans, d'après une liste établie par groupes d'Etats suivant leur part contributive dans les dépenses de la Société des Nations, et en tenant un certain compte des continents et des régions. Dans chaque groupe, le classement se ferait d'après l'ordre alphabétique des Etats (en français). » Et il ajoute : « Je suis à la disposition des Rapporteurs pour leur expliquer le mécanisme pratique de ce système. »

QUATRIÈME OPINION. — *Le Conseil ne doit pas comprendre des membres de droit et tous doivent être élus par l'Assemblée.* Les partisans de ce système se fondent :

a) Sur l'idée que c'est cela qu'exige l'égalité des Etats (ASSER, D'OLIVART, KEBEDGY, NIEMEYER, DE TAUBE, WEHBERG, MONTLUC); MERIGNHAC déclare que le Conseil étant selon lui l'organe d'exécution de la Société, il est logique qu'il soit une émanation de l'Assemblée. Cf. BLOCISZEWSKI pour qui « les membres du Conseil devraient être tous élus par la Conférence (ou Assemblée). Ils devraient être élus, suivant un tour de rôle, étant admis, comme correctif, que les Puissances à *intérêts illimités* devraient toujours être représentées au Bureau (ou Conseil) dans une proportion à établir. »

b) On ajoute à la considération précédente celle du rôle subordonné que le Conseil doit toujours jouer dans une Société ou une Association des Nations (SCOTT, ALVAREZ, PLANAS SUAREZ, MARSHALL BROWN).

ONZIÈME QUESTION. — *L'Assemblée de la « Société » ou de l'« Association » doit-elle, soit par elle-même, soit par voie de délégation à un organe, connaître les*

différends politiques entre les Etats? Dans le cas de l'affirmative, le rôle de l'Assemblée doit-il se limiter à procurer un accord entre les parties? Ou bien l'Assemblée doit-elle aller jusqu'à trancher la question et dicter une solution? Dans cette hypothèse, l'Assemblée doit-elle avoir le pouvoir de faire respecter la solution donnée et par quels moyens?

PREMIÈRE OPINION. — *Il ne faut pas modifier le Pacte à ce sujet* (ERRERA, ROLIN JAEQUEMYS, BELLOT, ADATCI, Alb. ROLIN, BOREL, PAULUCCI DI CALBOLI); cf. DIENA qui dit que les dispositions des articles 12, 13, 15, 17 du Pacte sont peu précises, mais qu'il ne faut pas le regretter, car « s'agissant de questions bien souvent très complexes et très délicates, il vaut mieux pour le moment, que la Société des Nations ne soit pas tenue à suivre des règles dépourvues d'élasticité ».

Cf. M. DE LA BARRA : « L'Institut, pour ne pas se départir de son rôle, doit exprimer dans cette matière des vœux plutôt que de rédiger des articles précis. » Et il ajoute : « Dans l'état actuel du monde les sanctions doivent être surtout d'ordre économique. »

DEUXIÈME OPINION. — *Il faut faire de légères modifications au Pacte.* M. le marquis CORSI dit qu'il ne faut pas faire de modifications, sauf un amendement aux articles 15 et 19; cf. POLITIS qui estime prématuré de modifier les articles auxquels se réfère le *Questionnaire*, mais qu'il faut supprimer l'alinéa 8 de l'article 15, parce qu'il laisse une large place à l'arbitraire.

TROISIÈME OPINION. — *L'assemblée doit ou peut connaître des différends politiques.* Lord PHILLIMORE opine ainsi : « L'Assemblée doit connaître des différends politiques, ou sur la requête d'un Etat quelconque engagé dans le différend, ou de son propre chef en cas de danger de guerre.

Elle peut être aussi saisie par le Conseil. D'abord, elle essaie de procurer un accord; si cela ne se fait pas, elle renvoie toutes questions d'ordre juridique à la Cour permanente, et elle essaie de toutes façons de convertir les différends en questions d'ordre juridique. S'il y a un différend qui ne peut pas être tranché par voie juridique (bien qu'il soit possible quelquefois, que l'Assemblée fasse bien de dicter une solution), l'occasion sera si rare et les inconvénients si graves qu'il n'y a pas lieu de dresser une règle générale à cet égard. Quant aux arrêts juduciaires, l'Assemblée doit les faire respecter par main-forte. » Cf. FAUCHILLE : « L'Assemblée cherchera d'abord à procurer un accord entre les parties; ce n'est qu'à défaut d'un pareil accord, et dans des cas exceptionnels, qu'elle dictera une solution. » Et comme sanctions, il ne faut rien autre que des mesures économiques « que les membres de l'Association s'engageraient à prendre, vis-à-vis de celui qui refuserait de remplir ses obligations »; il dit aussi qu'il croit « malaisé, dans l'état actuel des choses, de donner à l'Association des Nations une force militaire propre, assez grande pour en imposer aux récalcitrants. »

Cf. KAUFMANN, de l'avis duquel il faut distinguer les questions politiques complexes d'intérêt mondial des autres. Les premières doivent être réglées par le Pacte général de l'Association des Nations et les autres, par des traités spéciaux des Etats principalement intéressés. Et il ajoute : « ...Par chacun de ces traités spéciaux un Conseil de médiation sera formé. Eventuellement, l'Assemblée (une Conférence) des Etats signataires du traité spécial connaîtra après délibération sur une solution équitable et appropriée du différend, même si elle ne réussit pas à établir un accord des Etats litigants. Dans le cas concret, l'Assemblée peut délibérer sur les moyens pour faire respecter sa solution. L'un ou l'autre de ces traités spéciaux pourra peut-être donner

d'avance une règle générale concernant les moyens à employer dans un tel cas. Mais il ne sera guère possible de fixer d'avance une telle règle générale pour ces traités spéciaux. Mais : devoir et droit des organes appropriés de la Grande Association (Ligue) des Nations de prêter --- dans des cas d'intérêt général international et sur demande --- leur assistance aux organes de la Communauté internationale restreinte, pour arriver à une solution équitable et appropriée du différend et à la réalisation pratique de cette solution; de l'autre côté, droit de recours de la Partie litigante au Tribunal permanent international, parce que --- d'après son assertion --- la solution de l'Assemblée lèse des principes fondamentaux de justice et d'équité internationales à observer aussi par cette Assemblée. Le Tribunal n'a pas le pouvoir de régler le différend lui-même. Mais, s'il décide que la solution de l'Assemblée lèse --- sous tel ou tel rapport --- un principe fondamental de justice et d'équité internationales à observer aussi par l'Assemblée, l'Assemblée doit modifier sa solution. Eventuellement, nouveau recours de la Partie litigante au Tribunal contre cette modification comme insuffisante. » Cf. PLANAS SUAREZ : « Au cas de différend, l'Assemblée de l'Association des Nations doit limiter son action à amener un accord entre les parties; mais elle devra aussi trancher toutes questions et dicter une solution chaque fois qu'un litige entre États lui sera soumis; elle ne doit pas cependant dépasser les fonctions ordinaires d'un arbitre, c'est-à-dire qu'elle doit remettre sa décision et l'engagement de l'exécuter à l'honneur des parties. A ce tournant de l'histoire du monde, on ne peut pas penser pratiquement à des mesures propres à faire respecter, ou à faire exécuter par un pouvoir international les solutions ou les sentences d'une Assemblée ou d'un Tribunal International. L'efficacité et l'autorité de l'Association des Nations résideront moins dans les articles écrits du Pacte que dans la conscience des peuples, inspirant la politique

internationale, et sa valeur sera en raison directe de la conformité de ses règles aux règles nécessaires du droit international. »

Cf. M. DE MONTLUC qui dit que l'Assemblée peut connaître des différents politiques et peut aller même jusqu'à dicter une solution. » Quant à la sanction, c'est la Cour juridique permanente internationale qui doit connaître de l'exécution; elle formulera la sanction en donnant son *pareatis* à la sentence. Cf. M. MAX HUBER : « La solution prévue par l'article 15 suffit pour le moment; mais il serait à souhaiter que, avant l'intervention du Conseil ou de l'Assemblée, une commission de conciliation, toute indépendante du Conseil et pouvant jouir d'une confiance égale, de la part des Etats en litige, puisse intervenir. Proposition des Etats scandinaves et de la Suisse à la Conférence de la Paix. » Cf. M. GEMMA : « Par sa nature, la Société devrait connaître des différends politiques entre les Etats et aller jusqu'à trancher la question. Quant au respect de la décision, les moyens sont déjà prévus, et toute discussion à cet égard ne serait pratique que sous forme d'amendements aux articles 15-19 du Pacte ». Cf. M. ROUARD DE CARD : « ...les faits démontreront que le Conseil n'a pas le moyen de faire cesser les hostilités dans le cas de l'article 17, parce qu'aucune force de police, préalablement organisée, n'est mise à sa disposition. Sur ce point les conflits russo-polonais et gréco-turc ont déjà fourni des indications précieuses qu'on doit enregistrer. »

QUATRIÈME OPINION. — *Ni le Conseil ni l'Assemblée ne doivent connaître des différends politiques, mais l'un ou l'autre peuvent jouer le rôle de médiateur* (KLEEN, D'OLIVART, DE TAUBE, KEBEDGY, LE FUR, DE BOEK, WEHBERG, SCOTT, ALVAREZ).

M. ASSER dit que, dans les différends politiques ou autres, la Société doit avoir le droit d'offrir « ses bons offices pour

recommander une solution »; cf. le Baron A. ROLIN qui ajoute : « Il est difficile de distinguer, comme on le fait souvent, entre les différends d'ordre politique et ceux d'ordre juridique. A notre sens, la solution de tout différend d'ordre politique enveloppe et implique, en général, une question juridique. »

Cf. M. MERIGNHAC qui insiste sur la difficulté de distinguer l'ordre politique et juridique; il croit que la Société des Nations ne doit pas connaître des questions politiques contre la volonté des Etats intéressés, car ceux-ci résisteront à ces entremissions qu'ils considéreront comme contraires à leurs droits primordiaux; d'autre part, les dispositions de l'article 15 du Pacte excluent les questions politiques de la compétence de la Société, puisque c'est une doctrine généralement admise que ces matières sont de la compétence exclusive de l'Etat intéressé. M. MERIGNHAC ajoute que, non à l'époque actuelle, mais seulement plus tard, quand la Société sera vraiment universelle, elle pourra alors imposer une solution dans les différends politiques, afin d'éviter un conflit. Si, actuellement, la Société s'intéressait à la demande d'une des parties, dans un conflit politique, « elle devrait se borner à donner un simple conseil qui aurait sûrement une autorité considérable et ferait réfléchir l'Etat qui n'aurait point voulu recourir à son ministère. »

Cf. M. DE VISSCHER : « Il ne paraît pas pratique de confier à l'Assemblée, trop nombreuse et qu'entoure une trop large publicité, la solution des différends politiques entre Etats. L'atmosphère de l'Assemblée n'est pas de nature à faciliter aux représentants des Etats en cause les concessions nécessaires. Pour la même raison, l'Assemblée n'est guère désignée pour jouer un rôle de conciliation. »

M. DUPUIS formule ainsi son opinion sur la question : « Une Assemblée nombreuse est parfaitement incapable de

résoudre des conflits politiques entre Etats. Elle ne peut guère qu'envenimer les différends qu'elle prétend apaiser. Les conflits graves n'ont chance d'être réglés que par l'action à la fois discrète et ferme de quelques Etats compétents à raison de l'intérêt qu'ils portent au règlement des conflits dont le contre-coup les atteindrait. C'est à un Conseil spécial ou à des Conseils spéciaux que pourrait être confiée la mission de connaître des différends graves, au cas où les Etats en conflit ne se seraient pas mis d'accord pour déférer à une médiation, un arbitrage ou une commission internationale d'enquête le soin de les examiner. Dans l'état actuel du monde, il semble tout à fait chimérique de confier à une autorité quelconque la mission de trancher tous les différends par une solution obligatoire pour tous les Etats. Il faudrait, en effet, pour qu'une telle mission pût être accomplie, ou que l'autorité investie de cette mission jouît d'un tel prestige que tous les Etats dussent s'incliner volontairement devant ses décisions, ou que cette autorité disposât d'une force suffisante pour contraindre tout récalcitrant à s'exécuter. La seconde hypothèse ne pourrait guère se réaliser que par la substitution d'un Etat universel seul souverain aux souverainetés actuelles. L'exemple de la Confédération germanique en 1866 suffit à démontrer qu'une armée internationale d'une Fédération universelle risquerait toujours d'être tenue en échec par les forces nationales d'un Etat puissant et dépourvu de scrupules. Les seules sanctions que permettent les dispositions actuelles des Etats sont les sanctions indirectes et non obligatoires. Il pourrait être stipulé que l'Etat qui recourrait aux armes sans examen préalable du litige ou contrairement à une décision d'arbitres, à un conseil de médiateur ou à un avis de commission internationale d'enquête ou du Conseil spécial, ferait une guerre illicite, que nul Etat ne serait tenu, tout en demeurant neutre, de tenir la balance égale, d'appliquer les mêmes règles au belligérant poursuivant une

guerre illicite et au belligérant victime d'une guerre illicite, que nul État ne serait tenu de reconnaître les conséquences que l'auteur d'une guerre illicite prétendrait tirer de sa victoire. » Cf. M. BLOCISZEWSKI qui dit que, quand un conflit politique sera soumis à l'Assemblée, celle-ci devra nommer « une Commission spéciale, équitablement composée, pour connaître de chaque cas déterminé. Ces commissions spéciales pourraient être qualifiées pour suggérer une solution aux parties en litige ». Ces commissions pourraient être nommées d'avance; il qualifie d'espérance chimérique l'idée que l'Assemblée puisse dicter et imposer une solution par la force.

Cf. M. MARSHALL BROWN : « Une telle Assemblée ou « Association » devrait, naturellement, au moyen d'un Comité ou Conseil délégué, connaître des différends politiques entre les États. Ceci, cependant, devrait être fondé sur le principe qu'une ingérence de cette nature est simplement platonique et n'entraîne aucune action coercitive. Toute solution d'un différend soumis qui peut être proposée doit être considérée comme une recommandation amicale. La considération accordée à une telle recommandation doit être fondée seulement sur la valeur *morale* de l'action de l'Assemblée ou « Association ».

Pour M. NIEMEYER « en cas de différends politiques entre les États, le rôle de l'Assemblée doit se limiter à procurer un accord. Les Cours de La Haye seront le plus aptes à régler les difficultés. »

DOUZIEME QUESTION. — *Les États membres de la « Société » ou de « l'Association » doivent-ils se garantir réciproquement l'intégrité de leur territoire ? Dans le cas de l'affirmative, cette garantie doit-elle être donnée par tous les États du monde ou seulement par ceux d'un même continent ou d'une même région ? Quels doivent être, en tout cas, le*

sens et la portée de la garantie? Dans le cas où la garantie réciproque ne serait pas maintenue, quelles mesures pourraient être envisagées, afin d'éviter une guerre offensive?

PREMIÈRE OPINION. — *On donne des appréciations sur la garantie territoriale et sur la portée des articles 10 et 16 du Pacte.*

a) M. le Marquis CORSI dit que l'article 10 ne consacre pas une garantie mais seulement l'obligation de respecter ou de maintenir l'intégrité territoriale.

Pour M. le Baron ROLIN JAEQUEMYS, « le sens et la portée pratique de la garantie stipulée aux articles 10 et 16 du Pacte sont fort incertains. En tous cas, il ne paraît guère à craindre qu'ils soient interprétés extensivement et, dès lors, n'est-il pas préférable de laisser le soin à la Société des Nations de déterminer elle-même, au fur et à mesure, la valeur vraie de ces dispositions? On peut espérer qu'il s'établisse ainsi une sorte de jurisprudence plus adaptable aux événements que toute rédaction nouvelle que l'on voudrait substituer aux articles 10 et 16 du Pacte. »

Cf. M. le Marquis DI CALBOLI : « Le problème des garanties à donner réciproquement par les États membres de la Société est certainement le plus difficile à résoudre. Nous nous refusons à admettre, pour faire respecter les engagements de la Société, l'emploi de la force. Le but ne justifie pas les moyens. On ne pourrait envisager qu'un système organique de garantie d'ordre moral, politique et économique. Dans aucune autre partie du Pacte, que dans celle-ci, on ne remarque tant l'imperfection et l'incertitude qui ont présidé à sa création. »

DEUXIÈME OPINION. — *Elle se prononce en faveur d'une garantie territoriale, ample et donnée par tous les États du monde.*

M. DIENA : « Il est préférable que la garantie réciproque

du territoire de chaque Etat membre de la Société soit donnée par tous les membres de celle-ci. Cette garantie doit d'abord impliquer un appui diplomatique. Si celui-ci n'était pas suffisant, il incomberait à la Société des Nations de prendre des mesures plus efficaces en chargeant de les appliquer un ou plusieurs des Membres de la Société spécialement qualifiés pour ce faire, en tenant compte de leurs moyens et de leurs intérêts. »

Cf. M. DE BOECK : « La création d'une police internationale apparaît à la fois comme possible, comme désirable et même comme nécessaire; elle serait plus facile à réaliser et plus efficace à la fois que l'arme économique ou boycottage. »

Cf. M. LE FUR qui se prononce en faveur de la garantie « contre une attaque injustifiée; non en cas de sécession volontaire, comme Irlande, Egypte. »

Cf. MM. PLANAS SUAREZ, DE LA BARRA; pour celui-ci l'intégrité territoriale est comprise dans *les droits fondamentaux* des Etats que doit consacrer le Pacte social.

TROISIÈME OPINION. — *Elle se prononce en faveur d'une garantie territoriale limitée entre certains pays ou certaines régions.*

M. le Baron A. ROLIN dit que les mesures des obligations résultant de cette garantie peuvent être diverses, suivant les pays. M. DE MONTLUC se prononce pour la garantie, seulement, des Etats limitrophes, « c'est-à-dire contigus et très proches. »

Cf. M. WEHBERG : « Il faut que les membres de la Société se garantissent réciproquement l'intégrité de leur territoire, mais seulement contre toute agression extérieure. Une vraie Société n'est pas possible sans cette garantie. En principe, la garantie doit être donnée par tous les Etats du monde. Mais, au point de vue pratique, il paraît utile que la réalisation de la garantie soit remise en premier lieu

aux Etats d'un Continent, et seulement subsidiairement à tous les Etats du monde. En cas de violation de la garantie, la sanction doit consister dans la rupture des relations diplomatiques et économiques, subsidiairement dans une action militaire. »

Cf. M. KAUFMANN qui estime que le Statut territorial ne peut pas être éternisé mais que des mesures de violence d'un Etat, pour le changer à son profit, sont inadmissibles et doivent être empêchées par la Communauté internationale; et que, temporairement, et pour des situations spéciales, des garanties expresses de la part de la Communauté internationale ou de certains Etats peuvent être données. Et il ajoute : « En cas de désaccord des Etats, immédiatement intéressés à un changement territorial à opérer, l'Assemblée de la Communauté internationale (universelle ou restreinte selon le cas) peut — sur demande d'un Etat intéressé — agir conformément à l'article 19 du Pacte et même décider que le changement territorial soit conforme aux besoins et intérêts de la Communauté internationale et propice à la paix. Dans ce cas, la Communauté internationale peut (non par la force, mais par des moyens indirects, avantages et désavantages) influencer l'Etat qui doit céder une partie de son territoire. » Cf. M. GEMMA écrit : « Il me semble que — en principe — la garantie réciproque de l'intégrité territoriale soit la base la plus solide pour la sûreté des relations pacifiques pour l'avenir. Naturellement, cela ne doit point signifier une conservation éternelle du *statu quo*. De nouvelles mutations territoriales pourront bien se faire, mais on doit exclure qu'elles soient encore le produit de la conquête. Mais puisque, jusqu'à présent, on ne peut pas parler d'une garantie positive, (il serait difficile de donner à l'article 10 du Pacte une telle interprétation), chaque Etat pourrait s'engager par des traités de garantie à la défense des territoires dont la violation blesserait plus directement ses intérêts ».

M. DE VISSCHER s'exprime ainsi : « ...la multiplicité des interprétations professées au sujet de l'article 10 procède dans une large mesure de *tendances politiques*. Les uns sont enclins à exagérer la portée des obligations qu'il impose, pour en démontrer plus facilement le caractère inacceptable. En sens inverse, et par réaction, d'autres cherchent à minimiser le caractère obligatoire du texte au point de le vider de tout son contenu. Il faut donc se mettre en garde contre ces interprétations tendancieuses et remonter à la source des divergences de vues qui les inspirent. Les critiques adressées à l'article 19 visent beaucoup moins le principe de la *garantie* que *l'universalité de son application*. On ne peut attendre d'un Etat, qui n'a aucun intérêt propre dans un continent étranger où l'agression s'est produite, qu'il mette ses forces à la disposition de la Société pour en assurer la répression. La sphère d'application de la garantie ne doit pas dépasser la sphère d'intérêts communs dans laquelle une solidarité, non pas théorique mais réelle, se fait sentir. L'article 10 est au premier rang de ceux dont l'application pratique n'est concevable que sur une base *géographique* déterminée, dans les cadres d'un continent ou d'une région donnés. C'est donc ici surtout que la notion des groupements régionaux ou continentaux est appelée à jouer un rôle important. Il conviendrait donc de favoriser la *conclusion*, sous les auspices et le contrôle de la Société, d'ententes régionales ayant un tel but. Quant aux mesures d'*exécution*, il appartiendrait aux Etats qui forment le groupement de décider, au moment opportun, l'application de celles que leur accord comporte. A cet effet des conférences restreintes, organes particuliers du groupement, pourraient être instituées. Ces conférences garderaient un *contact aussi étroit que possible* avec le Conseil de la Société des Nations. Comment? On pourrait concevoir par exemple que le Conseil se trouvant constitué sur une base plus large et confor-

mément à l'idée de la représentation des continents ou régions, on y fasse siéger les membres du Conseil qui représentent plus spécialement le Continent intéressé. »

MM. BELLOT, SCOTT, ALVAREZ sont partisans tout au plus d'une garantie à caractère régional notamment parmi les Etats qui sont confédérés. Cf. MARSHALL BROWN qui dit : « Je ne crois pas dans aucune garantie générale d'intégrité territoriale des nations qui implique une consécration définitive d'un *statu quo* existant d ou une obligation d'intervenir au cas de troubles civils, tendant à la désagrégation d'une nation. Je comprends qu'il est inévitable que certains groupes de nations, dans une région ou dans un continent, croient opportun pour des raisons politiques de chercher une solidarité d'intérêts et de fournir des garanties générales pour leur intégrité territoriale. Il ne me semble pas possible, cependant, de définir d'une manière précise la forme de ces garanties ou les principes qui peuvent être invoqués pour faire face aux exigences d'une situation spécifique. »

QUATRIÈME OPINION. — *Il ne doit pas exister de garantie territoriale* (Lord PHILLIMORE, ASSER, DE TAUBE, KLEEN, D'OLIVART, KEBEDGY). M. MERIGNHAC dit : « Nous considérons la clause de garantie de l'intégrité du territoire comme inutile et dangereuse, de nature même à écarter beaucoup d'Etats de la Société. On en a eu la preuve avec l'attitude des Etats-Unis, qui se sont surtout fondés sur l'article 10 pour repousser le Pacte. Et, de fait, si une intervention générale est imposée pour garantir les frontières parfois incertaines des très nombreux Etats sortis de la grande guerre, il y a de quoi faire reculer les partisans les plus déterminés de la Société. Même divisée en continents ou régions, la garantie offre des inconvénients analogues, quoique évidemment à un degré moindre. Il faut donc laisser la garantie à l'initiative des intéressés qui se mettront d'ac-

cord par des conventions particulières. Le système de la garantie territoriale a déjà existé dans le passé et n'a point donné de résultats bien satisfaisants; il n'a point empêché l'invasion de la Belgique. C'est le système des alliances qui doit ici fonctionner sans que la Société intervienne, si ce n'est pour les approuver et les garantir *moralement*, au cas où on le lui demanderait et où elle le jugerait nécessaire. »

Pour M. BLOCISZEWSKI : « Les garanties relatives à l'intégrité du territoire doivent être considérées, d'une façon générale, comme purement illusoires. Malgré l'article 10 du Pacte, quelle a été l'attitude des puissances, la France exceptée, lors de l'invasion de la Pologne par les hordes bolchevistes en 1920? Les garanties de ce genre ne peuvent être effectives que lorsque les garants y ont un intérêt direct. Il nous paraît donc prudent d'éviter, dans un Pacte social, les garanties collectives de ce genre : elles ne peuvent servir qu'à endormir dans une sécurité des plus dangereuses ceux qui s'y fient. Dans tous les cas, les garanties d'intégrité territoriale ne devraient être demandées qu'aux Etats faisant partie d'une Association continentale — ou mieux encore régionale — c'est-à-dire aux Etats directement intéressés. Mais, si les garanties relatives à l'intégrité territoriale sont illusoires, comment peut-on exiger des Etats associés — comme le fait l'article 8 du Pacte de 1919 — qu'ils « reconnaissent que le maintien de la paix exige la réduction des armements nationaux au minimum compatible avec la sécurité nationale » — à moins qu'on ne laisse chaque Etat libre d'apprécier où commence ce minimum ? — Ce qui revient à rendre illusoire toute clause de réduction des armements inscrite dans un pacte d'Association.

M. DUPUIS fait ressortir la fragilité et le danger de l'article 10 du Pacte qui dit : « La courte expérience de la Société des Nations a déjà démontré la parfaite vanité de toute garantie générale de l'intégrité territoriale des Etats. Ni quand la Perse ni quand la Pologne ont été envahies, les

autres Etats membres de la Société des Nations ne se sont souvenus de l'obligation inscrite dans l'article 10 du Pacte. Seule la France a prêté le concours de quelques officiers à la Pologne. Les deux grands Etats anglo-saxons ont, dans des circonstances diverses, manifesté la plus extrême répugnance à intervenir militairement en faveur d'Etats dont la cause ne les intéressait pas. Mieux vaut ne pas faire de promesses que d'en faire qui ne soient pas tenues. Une garantie purement illusoire risque de cacher les périls qui menacent la sécurité et d'aggraver les dangers qu'elle prétend prévenir. Il n'y a jamais eu de garanties efficaces que celles qui puisaient leurs motifs dans le sentiment d'un intérêt commun et d'un péril commun, et il est clair que les Etats ne sont nullement disposés à l'heure actuelle à mettre leurs forces en mouvement pour la défense d'Etats lointains ou proches, si l'agression ne leur semble pas préjudiciable à eux-mêmes. Les traités de garantie ne sauraient avoir de valeur pratique qu'entre Etats plus ou moins voisins, également convaincus que toute attaque contre l'un d'eux comporte une menace pour tous les alliés. La véritable garantie pour l'avenir, comme par le passé, ne saurait être cherchée que dans la vigilance commune des Etats attachés au maintien de la paix, à l'égard des Etats perturbateurs, et dans leur constante attention à garder, contre ces derniers, une supériorité de force à la fois réelle et apparente, capable de tenir en respect et, le cas échéant, en échec les mauvais desseins de ces derniers, ce qui suppose comme le faisait le traité de Chaumont en 1814, une solide alliance militaire, basée sur la conscience du péril et de l'intérêt communs ».

M. MAX HUBER écrit : « Les obligations résultant de l'article 16, représentent un maximum. L'article 10 ne devrait pas être interprété au delà de l'article 16. Pour le reste, une *reconnaissance* réciproque sans garantie pourrait suffire. Des alliances défensives pourraient être conclues, même pour

des cas en dehors de l'article 16, c'est-à-dire pour le cas de guerres tolérées par la Société des Nations, mais alors les Etats liés par des alliances défensives seraient considérés tous comme des parties aux termes de l'article 15. »

M. POLITIS est d'avis : « que l'engagement devrait être limité au *respect*, et ne plus porter sur le *maintien* de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique. Ainsi limité, il continuerait d'être universel; sa sanction devrait être l'application de l'article 16 et l'intervention d'office du Conseil ou de l'Assemblée. »

M. ERRERA trouve absurde la garantie, mais il croit qu'il est dangereux de la supprimer du Pacte; « cette suppression serait interprétée comme une invitation à réviser *hic et nunc*, la carte de l'Europe nouvelle, ce qui est loin de notre pensée. Attendons les événements ».

TREIZIEME QUESTION. — *Au cas où un Etat membre de la « Société » ou de l'« Association » recourt à la guerre, contrairement aux engagements qui lui seraient imposés statutairement, les autres Etats doivent-ils prendre des mesures contre l'Etat en rupture de Pacte? Dans le cas de l'affirmative, quelles doivent être la nature et la portée de ces mesures? Doivent-elles notamment avoir un caractère universel ou seulement continental ou régional?*

PREMIERE OPINION. — *S'en tenir à l'article 16 du Pacte.* (ADATCI, POLITIS, BELLOT, LE FUR).

M. ERRERA écrit : « En tous cas, une guerre générale n'apparaît que comme l'*ultissima ratio*. ».

LORD PHILLIMORE répond : « Certainement, toutes sortes de mesures pourvu qu'elles soient promptes et efficaces ».

M. MAX HUBER se réfère « aux résolutions du Comité du Blocus et de l'Assemblée de 1921 ». MM. DE BOEK et MERIGNHAC se prononcent en outre pour la coercition par

la force de police internationale demandée par M. BOURGEOIS, en cette circonstance.

Le Marquis CORSI dit: « L'article 16 du Pacte règle bien la question; il implique un engagement collectif... le mot de solidarité internationale n'aurait aucun sens si cet engagement réciproque n'était pas déclaré dans le Pacte... les charges qui découlent de l'application des mesures prévues à l'article 16 ne doivent pas être attribuées à tous dans une proportion égale et même quelques membres pourraient être dispensés de contribuer, mais il est impossible d'établir dans le Pacte une règle à cet égard et ce serait l'organe compétent qui, dans chaque cas, statuerait suivant les conditions spéciales et actuelles de chaque cas.

Cf. M. D'OLIVART qui dit que ces mesures ne doivent jamais porter à la guerre.

M. DIENA dit : « C'est à la Société des Nations d'établir, suivant les cas, l'étendue et la gravité des mesures à prendre, en chargeant certains ou tous les membres de la Société de les appliquer » ; cf. KLEEN.

M. WEHBERG se prononce pour le maintien de l'article 16 en ajoutant : « Comme en cas de garantie, la sanction peut être remise en premier lieu aux Etats d'un continent, sous le contrôle de la Société des Nations. »

M. GEMMA : « Si l'on pense que les moyens prévus par l'article 16 du Pacte sont insuffisants, et puisque la société ne possède pas une armée à elle, les Membres devraient mettre à sa disposition leurs forces militaires, mais, naturellement, pas dans la même mesure, mais en proportion de leur puissance et de leurs intérêts. »

M. DE MONTLUC écrit : « La Cour juridique permanente sera saisie d'urgence et statuera si la Ligue est embarrassée. »

Le Baron A. ROLIN répond : « Tous les Etats doivent être obligés de concourir aux mesures économiques comme moyens de contrainte contre l'Etat en rupture de Pacte.

Quant à des mesures de guerre à proprement parler, aussi longtemps que l'on n'aura pas organisé une force internationale ayant pour mission de faire respecter les décrets de la Société des Nations, il y aurait quelque chose de dur à obliger tous les petits Etats à participer à des mesures de guerre proprement dites contre un puissant Etat peut-être limitrophe, sans le moindre égard à leur importance peut-être minime, à leur situation géographique, etc., à moins qu'ils n'y soient obligés par un traité d'alliance. »

DEUXIÈME OPINION. — *Les mesures doivent avoir un caractère continental ou régional.*

M. DE TAUBE dit que ces mesures contre l'Etat infracteur « doivent avoir un caractère *universel en principe* (c'est-à-dire être exercées au nom de tous les autres Etats), mais organisées *par région* ou continent, sur un mandat spécial et relatif de l'Association ».

Cf. KAUFMANN : «...d'après les circonstances, caractère universel, ou continental, ou régional ». Cf. MARSHALL BROWN : « En supposant qu'une « Association » des Nations n'a pas de constitution officielle et est un organe pour la conciliation d'intérêts opposés, je dois nécessairement maintenir qu'une intervention, au cas de guerre, est essentiellement une question de *politique* et non de droit. Dans le cas, cependant, où « des obligations pourraient être imposées par les statuts », il est évident que le droit implicite et le devoir d'action contre une nation en rupture de Pacte doivent être en conformité avec les règles acceptées préalablement. En tout cas, une intervention de cette nature, soit formelle ou non, peut être en harmonie avec des ententes régionales conformément à des règles, soit conventionnelles, soit politiques. Il est très difficile de concevoir une intervention engageant toutes les nations ».

Cf. M. DE PLANAS SUAREZ qui se prononce pour des mesures à caractère continental, et surtout régional, car il

faut faire tout le possible pour circonscrire les limites des guerres et empêcher qu'elles deviennent universelles; et il ajoute : « Quant au caractère des mesures à prendre contre l'Etat en rupture de Pacte, exception faite de certaines mesures continentales ou régionales d'ordre économique ou financier, il est vraiment difficile de se prononcer sur toutes autres, spécialement de caractère militaire, en raison des considérations diverses développées aux numéros précédents. Du reste, pour tous les autres Etats, il n'y a à conseiller que la stricte observance des règles de la neutralité, afin d'écarter le plus possible les progrès de l'intervention, sous quelque forme qu'elle se produise ». Cf. DE VISSCHER.

M. le Marquis P. DI CALBOLI écrit : « Pour ce qui concerne le caractère universel ou seulement continental ou régional des mesures, il faut étudier chaque cas séparément. Si, en règle générale, il s'agit (article 16) d'un engagement collectif, on doit reconnaître qu'il y a en pratique bien des exceptions. Il faudrait donc examiner les conditions spéciales d'un pays dans un conflit qui le touche indirectement, et même le dispenser, le cas échéant, de prendre part aux mesures édictées par le Conseil. »

TROISIÈME OPINION. — *On ne doit pas prendre de mesures contre l'Etat en rupture de Pacte ou, tout au moins, ces mesures doivent être indirectes ou modérées* (ASSER).

M. DUPUIS dit : « La courte expérience de la Société des Nations a mis en relief l'extrême répugnance de tous les Etats à prendre des mesures soit militaires, soit économiques qui leur soient onéreuses, contre les Etats en rupture de Pacte, au cas où la rupture de Pacte ne leur semblerait pas affecter directement leurs propres intérêts. Les sanctions prévues par le Pacte sont déjà ou menacent de devenir promptement lettre absolument morte. Les seules sanctions qui soient susceptibles d'être admises, parce qu'elles ouvrent de simples facultés au lieu d'imposer des obligations, sont

les sanctions indirectes ci-dessus indiquées. Sanctions modestes assurément, mais néanmoins susceptibles d'apporter quelques entraves à l'exécution des mauvais desseins d'États sans scrupules. »

Cf. BŁOCISZEWSKI : « Les États ne consentiront à prendre des mesures contre leurs Associés en rupture de Pacte que s'ils y sont directement intéressés. L'intérêt faisant défaut, on ne voit pas un gouvernement imposer à l'opinion publique une mobilisation même partielle de sa force armée, pour aller rappeler un Associé, oublieux de ses engagements, aux convenances sociales. L'article 16 du Pacte de 1919 dispose dans le domaine de la chimère. Quant aux sanctions indirectes qu'il prévoit, elles seront prises par les Associés en raison inverse de leur proximité géographique de l'État en rupture de Pacte, pour des motifs de neutralité bien comprise. C'est dire qu'elles seront peu efficaces. »

Cf. MM. SCOTT, ALVAREZ, qui sont contre les mesures de coercition, parce que les États répugnent, le moment venu, à leur application.

QUATORZIÈME QUESTION. — *Convient-il de centraliser dans la Société ou dans l'Association toutes les « Unions internationales » créées ou à créer? Quelle est la manière la plus efficace d'assurer la coopération parmi les peuples pour toutes les questions d'intérêt international?*

Six réponses se prononcent en faveur de la centralisation dans la Société des Nations de toutes les Unions internationales créées ou à créer. Ce sont celles de MM. BELLOT, DE BOECK, MARSHALL BROWN, LE FUR, D'OLIVART et WEHBERG.

Parmi ces réponses, celles de MM. BELLOT et DE BOECK donnent une approbation formelle aux dispositions du Pacte et aux méthodes employées par la Société des Nations à

cet égard, M. WEHBERG voit dans la centralisation de toutes les questions d'intérêt international par le Secrétariat de la Société et les organes à lui soumis, la manière la plus efficace d'assurer la coopération parmi les peuples.

M. MARSHALL BROWN lui aussi considère qu'un vaste « Clearing Office » international pour toutes les Unions internationales seconderait de la manière la plus fructueuse l'établissement de la coopération entre les Etats. M. LE FUR semble d'avis que cette réalisation matérielle ne serait pas suffisante et qu'elle devrait être précédée d'une action sur l'opinion publique en vue du développement de l'esprit international.

Sont opposées à la centralisation des Unions internationales dans la Société des Nations douze réponses, émanant de MM. ASSER, BLOCISZEWSKI, GEMMA, MAX HUBER, KEBEDGY, KLEEN, DE LA BARRA, DE MONTLUC, DE PLANAS SUAREZ, ERLE RICHARDS, DE TAUBE.

Parmi les raisons données, les unes sont tirées du caractère des Unions : ce caractère n'est pas forcément universel, et ne doivent être Associés que les Etats qui ont dans les mêmes questions un intérêt commun et, autant que possible, égal (BLOCISZEWSKY, KLEEN); d'autres se réfèrent au fonctionnement (KEBEDGY) et au siège naturel des Unions qui pourrait ne pas coïncider avec celui de la société (M. GEMMA); d'autres sont d'ordre plus général (MM. HUBER, DE LA BARRA) : maintenant aux Unions une vie propre qui est un gage de souplesse d'action. Enfin, pour M. DE MONTLUC, la centralisation des Unions n'assurerait pas le développement de la coopération des peuples : cette coopération présuppose le désarmement moral.

Treize réponses comportent des nuances dont on pourrait donner l'idée générale suivante : il convient de se garder de procéder par solution de principe; tout, en cette matière, est affaire d'espèce et de moment.

Le Marquis CORSI estime que les Unions internationales existantes doivent conserver leurs fonctions et leur vie indépendamment de la Société; il convient seulement d'établir des relations entre les Unions et la Société, pour que leur action respective, loin d'être gênée, s'en trouve facilitée et renforcée.

Pour M. POLITIS, la formule est : « Pas de centralisation, mais coordination sous l'autorité de la Société des Nations ». Le Marquis PAULUCCI DI CALBOLI adopte une formule voisine : « Pas de centralisation, mais cordiale intimité. »

Les réponses de MM. ADATCI, BOREL, DIENA, DUPUIS, ERRERA semblent s'apparenter étroitement : la centralisation ne doit pas être imposée; elle ne doit être que l'œuvre naturelle et libre des circonstances ». Sans doute l'idéal serait de centraliser dans la société toutes les Unions (M. ADATCI); mais il faut se borner à faciliter cette centralisation, là où elle présente des avantages particuliers et où les conditions d'espèces permettent de la réaliser.

C'est aussi l'opinion du Baron ROLIN JAEQUEMYS, de M. MÉRIGNHAC et de M. DE VISSCHER. Les réponses brèves de Lord PHILLIMORE et de M. KAUFMANN paraissent pouvoir s'interpréter dans le même sens.

QUINZIÈME QUESTION — *Convient-il de maintenir l'institution des mandats internationaux? Dans le cas de l'affirmative quelles doivent être la nature et la portée de ces mandats?*

Deux réponses (Marquis CORSI et M. GEMMA) ont excipé de l'incompétence de la 27^e Commission pour traiter cette question qui rentre dans le champ d'études de deux autres commissions.

D'autres de nos collègues se sont réservés : il faut attendre les résultats de l'expérience, disent MM. ADATCI, ERRERA, Lord PHILLIMORE, DE VISSCHER.

Les autres opinions paraissent se partager en deux groupes, l'un favorable, l'autre hostile à l'institution.

Parmi les partisans de l'institution, le docteur Wehberg demande non seulement son maintien, mais même son extension à toutes les colonies de tous les Etats.

MM. BELLOT, KAUFMANN, KEBEDGY, DE MONTLUC sont également favorables aux mandats.

M. DIENA y est favorable au moins provisoirement, en attendant de pouvoir constater quels en sont les résultats.

M. DE BOECK estime, lui, que l'application de l'article 22 du Pacte a déjà produit « d'heureux résultats ».

M. MÉRIGNHAC approuve complètement les dispositions du Pacte sur ce point.

M. DE PLANAS SUAREZ et le Baron ALBÉRIC ROLIN se prononcent pour le maintien : toutefois la réglementation actuelle des mandats devrait être, d'après le Baron ALBÉRIC ROLIN et aussi d'après M. LE FUR, remaniée dans le sens d'une surveillance plus efficace de la gestion des mandataires. M. LE FUR émet ce vœu spécialement en ce qui concerne les mandats. M. MARSHALL BROWN se rencontre avec lui sur l'opportunité d'insister sur l'obligation du mandataire de donner pleine indépendance aux populations sous mandat, dès quelles sont capables de se conduire seules. Les mandats B et C paraissent à M. MARSHALL BROWN devoir être considérés comme des formes déguisées d'agrandissement territorial et d'annexion.

M. DE LA BARRA, tout en approuvant le principe de l'institution, est d'avis que l'article 22 du Pacte a besoin de précisions et de certaines modifications.

Les réponses de M. MAX HUBER et de M. DE TAUBE semblent s'inspirer d'un état d'esprit analogue.

Six réponses au contraire, émanant de MM. BLOCISZEWSKI, DUPUIS, Marquis PAULUCCI DI CALBOLI, Marquis D'OLIVART, POLITIS, Baron ROLIN JAEQUEMYNS, se prononcent contre

l'institution qui « ne correspond à aucune réalité » (Baron ED. ROLIN JAEQUEMYS) et ne constitue qu'un « euphémisme dissimulant assez mal le droit de conquête qu'on prétendait abolir, tout en en conservant le bénéfice ». (M. DUPUIS).

Toutefois nous n'oserions affirmer, d'après sa réponse, que M. POLITIS soit hostile au *principe* même des mandats. En effet, si le contrôle de la Société des Nations pouvait devenir plus sérieux qu'il n'est actuellement, notre collègue se déclare disposé à envisager l'extension de ce contrôle aux colonies et pays de protectorat en général.

SEIZIEME QUESTION. *Convient-il de créer dans la Cour de justice internationale des sections continentales et régionales?*

Cinq réponses seulement se prononcent d'une manière ferme en faveur de la création immédiate de sections continentales dans la Cour de justice internationale : celles de MM. DE LA BARRA, BLOCISZEWSKI, Marquis DI CALBOLI, DUPUIS et Marquis d'OLIVART. M. DUPUIS étant d'ailleurs d'avis de laisser aux Puissances en litige le choix, sous certaines conditions, entre la juridiction de la Cour plénière et celle d'une Chambre spéciale.

MM. BOREL, KAUFMANN, LE FUR, baron ROLIN JAEQUEMYS proposent de « donner la parole à l'expérience en lui laissant le temps nécessaire à cet effet » (M. BOREL) et repoussent, pour le moment au moins, la création de sections continentales.

MM. ADATCI, MARSHALL BROWN, DE PLANAS SUAREZ, tout en se prononçant contre la création de sections continentales *au sein* de la Cour de justice, admettent, dans des formes et des mesures diverses, que des organismes

spéciaux à caractère régional ou technique *secondent* la Cour dans son activité.

Enfin douze réponses sont catégoriquement défavorables à la création de sections continentales ou régionales dans la Cour de justice : ce sont celles de MM. BELLOT, DE BOECK, DIENA, MAX HUBER, KEBEDGY, KLEEN, DE MONT-LUC, Lord PHILLIMORE, POLITIS, ERLE RICHARDS, DE TAUBE, WEHBERG.

RÉUNION DE LA VINGT-SEPTIÈME COMMISSION

La vingt-septième Commission comprenait primitivement seize membres indépendamment des rapporteurs, comme l'indique l'*Annuaire* de 1921. Deux nouveaux membres étaient venus s'y joindre plus tard : le Marquis CORSI et M. BLOCISZEWSKI.

Neuf de ces membres assistèrent à la Réunion de Paris indépendamment des rapporteurs : MM. ADATCI, BLOCISZEWSKI, BOREL, le Marquis CORSI, DUPUIS, FAUCHILLE, DE MONTLUC, ALBÉRIC ROLIN et DE VISSCHER.

Elle se réunit et délibéra à Paris, à l'Ecole libre des Sciences Politiques, 27, rue Saint-Guillaume, du lundi 31 juillet au jeudi 3 août inclusivement.

MM. les rapporteurs leur présentèrent un Projet d'Association internationale des Etats conçu comme suit :

Les Hautes Parties contractantes,

Désirant organiser la vie internationale mondiale sur les bases de la coopération mutuelle et se proposant de garantir la paix et la sécurité des nations, de veiller à leurs intérêts généraux, de fortifier entre elles les relations d'amitié, d'éviter les causes de conflits, et de prévoir des moyens adéquats pour les résoudre ;

Considérant que ces fins ne peuvent pas être atteintes immédiatement, mais seulement par des efforts constants et progressifs de tous les Etats ;

Estiment :

Qu'il est nécessaire de jeter immédiatement dans une Convention les bases de la future Organisation internationale mondiale, laquelle sera développée et complétée par des accords successifs ;

Reconnaissant aussi qu'il est nécessaire d'entretenir au grand jour des relations internationales fondées sur la justice et l'honneur ;

D'observer rigoureusement les prescriptions du Droit International reconnues désormais comme règle de conduite des Gouvernements ;

De faire régner la justice et de respecter scrupuleusement toutes les obligations des traités dans les rapports mutuels des peuples organisés ;

Adoptent les bases suivantes d'une Association des Etats à caractère mondial.

ARTICLE PREMIER.

Pour mieux atteindre les fins que l'Association se propose, les Membres se réuniront en des Assemblées internationales à des époques fixes et à tout moment, si les circonstances le demandent, au siège de l'Association ou en tel autre lieu qui pourra être désigné.

Chaque Etat membre de l'Association ne peut compter plus de trois représentants dans les Assemblées et ne dispose que d'une voix.

ARTICLE II.

Les attributions de l'Assemblée sont :

- a) De veiller aux intérêts généraux de l'humanité ;
- b) De prendre des mesures pour éliminer les causes de guerre ;
- c) D'instituer des moyens adéquats pour la solution pacifique des conflits entre Etats ;

- d) De resserrer les liens de toutes sortes entre les Pays afin de faciliter la coopération universelle ;
- e) De poursuivre la codification graduelle et progressive du Droit international.

ARTICLE III.

Pour aider l'Assemblée dans l'exercice de ses attributions, il y aura neuf Commissions permanentes chargées :

- 1^o D'enquêter sur les causes de guerre et sur la manière la plus efficace d'y remédier ;
- 2^o D'instituer des moyens adéquats pour résoudre pacifiquement les conflits entre Etats ;
- 3^o D'étudier la limitation des armements navals, terrestres et aériens ;
- 4^o De développer les rapports économiques parmi les Etats ;
- 5^o D'étudier les questions relatives à l'Organisation internationale du Travail ;
- 6^o D'étudier tout ce qui a trait aux services administratifs internationaux (Unions internationales) ;
- 7^o De développer la coopération intellectuelle parmi tous les Etats ;
- 8^o De l'étude et de la préparation de toutes les Conférences internationales, à caractère mondial, que décide l'Assemblée, ainsi que de l'étude de tout ce qui a trait aux Associations internationales ;
- 9^o De la codification graduelle et progressive du Droit international.

Toutes les Commissions peuvent s'adjoindre les experts qu'elles jugent nécessaires ; la neuvième Commission sera en rapports constants avec les Instituts de Droit International.

ARTICLE IV.

Chaque Etat indiquera au Conseil exécutif de l'Asso-

ciation le nom de la personne qui doit le représenter dans les Commissions. Tout Etat peut avoir un représentant dans toute Commission où il veut être représenté.

Les Commissions se réunissent quand les circonstances le demandent et au moins une fois par an au siège de l'Association ou en tel autre lieu qui pourra être désigné par elle.

Chaque Commission nommera un président chargé de diriger ses travaux respectifs et de la convoquer à époques déterminées.

ARTICLE V.

Il y aura un Conseil Exécutif de l'Association composé de dix membres nommés par l'Assemblée à des époques qu'il lui plait de choisir.

ARTICLE VI.

Le Conseil est le délégué de l'Assemblée et lui est subordonné ; ses attributions sont :

a) D'être en contact avec les diverses Commissions indiquées précédemment ;

b) De veiller à ce qu'elles se réunissent en temps opportun et, au besoin, de les remplacer dans l'exercice de leurs fonctions, surtout quand il s'agit de matières qui relèvent de la Commission n° 2 ;

c) De tâcher d'aplanir ou de résoudre pacifiquement les conflits à caractère politique entre Etats de divers continents ou entre Etats d'un même continent, mais qui peuvent menacer de compromettre la paix du monde.

Quand il s'agit de conflits qui menacent d'une manière imminente la paix du monde, le Conseil convoquera, d'urgence, l'Assemblée, afin que celle-ci décide l'attitude qu'il faut recommander aux divers Etats qui la composent ;

d) De convoquer l'Assemblée en session extraordinaire quand il le croit opportun ;

e) De présenter à l'Assemblée les conclusions des diverses Commissions.

ARTICLE VII.

Le Conseil se réunit quand les circonstances le demandent et au moins une fois par an, au siège de l'Association ou en tel autre lieu qui pourra être désigné par lui.

Le Conseil doit rendre compte de ses travaux à l'Assemblée au début de chaque session ordinaire de celle-ci.

ARTICLE VIII.

Les décisions de l'Assemblée des Nations ou du Conseil exécutif sont prises à la majorité des $\frac{4}{5}$ des membres de l'Association représentés à la réunion.

ARTICLE IX.

Un Secrétariat permanent est adjoint au Conseil et placé sous ses ordres.

Le Secrétariat a notamment pour attributions d'enregistrer et de publier tout traité ou engagement international conclu par les membres de l'Association.

Le Secrétaire général est nommé par le Conseil ; le reste du personnel l'est par le Secrétaire général avec l'approbation du Conseil.

Le Secrétaire général de l'Association est de droit Secrétaire général de l'Assemblée et du Conseil.

Les dépenses du Secrétariat sont supportées par les Membres de l'Association dans les proportions établies par l'Assemblée.

ARTICLE X.

Le siège de l'Association est établi à L'Association peut, à tout moment, décider de l'établir en tout autre lieu.

Toutes les fonctions de l'Association ou des services qui s'y rattachent, y compris le Secrétariat, sont également accessibles aux hommes et aux femmes.

Le représentant des membres de l'Association et les agents

de l'Association jouissent, dans l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités diplomatiques.

Les bâtiments et terrains occupés par l'Association, par ses services ou ses réunions, sont inviolables.

ARTICLE XI.

(Article XXIV du Pacte) (*mutatis mutandis*).

ARTICLE XII.

La Cour Permanente de Justice Internationale créée par la Société des Nations connaîtra de tous les différends, que les Membres de l'Association lui soumettront. Elle donnera aussi des avis consultatifs sur tout différend ou tout autre point dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée.

ARTICLE XIII.

Les Etats s'engagent à ne pas déclarer la guerre, tant qu'ils n'ont pas épuisé les moyens reconnus par le Droit International pour la solution pacifique des conflits internationaux.

Si un Etat enfreint cette disposition, le Conseil attirera l'attention des organismes continentaux ou régionaux respectifs pour qu'ils prennent les mesures qu'ils croient nécessaires.

Si la guerre a un caractère ou menace d'avoir un caractère mondial, l'Assemblée procédera comme il est dit à l'avant-dernier alinéa de l'article 6.

ARTICLE XIV.

(Article XX du Pacte de la Société des Nations) (*mutatis mutandis*).

ARTICLE XV.

Les Etats d'un même continent peuvent former des Associations ou des Sociétés internationales à caractère

continental ou régional afin de développer leurs intérêts communs, et d'atteindre plus efficacement les fins que se propose le présent Pacte.

Ces Associations ou Sociétés n'auront, dans aucun cas, un caractère hostile à l'Association universelle et aux autres associations continentales ou régionales ; au contraire, elles seront toujours en contact étroit avec elles.

ARTICLE XVI.

Les accords conclus par les Etats dans des Assemblées mondiales et qui se proposent le développement de la présente Association ou le resserrement des liens entre les membres qui la composent, s'ajouteront accessoirement aux dispositions de cette Convention.

L'Etat qui n'accepte pas ces accords peut cesser de faire partie de l'Association.

ARTICLE XVII.

Tout Etat qui n'est pas signataire de la présente Convention peut y adhérer en tout temps à condition seulement de justifier qu'il a une organisation extérieure solide.

Tout Etat peut aussi quitter l'Association quand il l'estime convenable.

Le projet qui précède donna lieu tout d'abord au sein de la Commission de la part de divers membres, entre autres : S. E. M. ADATCI, le marquis CORSI et M. ALBÉRIC ROLIN, à une espèce de fin de non-recevoir. Ils firent observer que MM. les Rapporteurs ne semblaient pas s'être renfermés dans les limites de leur mandat. Ils n'avaient, en effet, d'autre mission que d'examiner l'Organisation et les Statuts de la Société des Nations, nullement celle de proposer la substitution d'un organisme nouveau destiné à remplacer la Société existante. Il ne devait s'agir que d'étudier les

modifications et améliorations dont ses statuts seraient susceptibles. Ils faisaient remarquer, en outre, que le projet venait seulement de leur être communiqué (1), et qu'ils n'avaient pu l'étudier à loisir. La discussion fut longue et menaçait de s'éterniser lorsque M. PAUL FAUCHILLE présenta à l'Assemblée dans un but de conciliation une motion ainsi conçue ;

« La Commission, après avoir pris connaissance des idées » qui sont à la base du projet présenté par MM. ALVAREZ » et GIDEL ;

» Considérant que ce projet a pour but exclusif de créer » un organe de liaison entre la Société des Nations existante, » l'Union Pan-Américaine et les Etats ne faisant partie, à » l'heure actuelle, d'aucune organisation internationale ;

» Que la compétence de cet organe doit se limiter aux » seules questions d'intérêt mondial et d'intérêt intercon- » tinental et doit se borner à faire, après étude, des recom- » mandations ;

» Que, dans ces conditions, le projet préconisé dont la » réalisation paraît hautement désirable ne porte aucune » atteinte aux attributions des organisations internationales » prémentionnées ;

» Propose, en conséquence, à l'Institut d'adopter, comme » point de départ de ses délibérations, le projet élaboré par » MM. ALVAREZ et GIDEL. »

La Commission ayant adopté cette proposition, aborda article par article, le projet reproduit ci-dessus, le modifia en certaines de ses parties, et décida de présenter le texte modifié à l'Institut dans sa session de Grenoble.

(1) Bien que le Secrétaire général n'ait pas dressé procès-verbal de la réunion, il a tenu des notes détaillées et précises des délibérations de la Commission.

Ce texte est le suivant :

**PROJET DE CONVENTION POUR LA FORMATION
D'UNE ASSOCIATION MONDIALE DES ETATS
(VOTÉ PAR LA 27^e COMMISSION)**

Les Hautes Parties contractantes.

Désirant développer l'organisation de la vie internationale sur les bases de la coopération mutuelle et se proposant de garantir la paix et la sécurité des Nations, de veiller à leurs intérêts généraux, de fortifier entre elles les relations d'amitié, d'éviter les causes de conflits et de prévoir les moyens adéquats pour les résoudre ;

Considérant que ces fins ne peuvent pas être atteintes d'un seul coup, mais seulement par des efforts constants et progressifs de tous les Etats ;

Constatant que ces efforts ont déjà eu pour résultat l'institution de la Société des Nations et de l'Union Pan-Américaine ;

Estimant qu'il y a lieu de créer un instrument de liaison entre ces deux Organisations et entre les Etats qui, tout en ne faisant pas partie des dites Organisations, sont animés du désir et en possession des moyens d'entretenir avec le reste du monde des relations fondées sur les mêmes principes de coopération et de justice ;

Adoptent les bases suivantes d'une Association des Etats à caractère mondial :

ARTICLE PREMIER.

Il est créé une Association Mondiale des Etats, qui a pour mission d'établir la liaison entre la Société des Nations, l'Union Pan-Américaine et les Etats qui ne font pas partie de l'un ou de l'autre de ces deux groupements.

L'Association connaît des questions d'intérêt mondial ou d'intérêt intercontinental.

Elle a notamment pour attributions :

- a) De veiller aux intérêts généraux de l'humanité ;
- b) De prendre des mesures pour éliminer les causes de guerre ;
- c) D'instituer des moyens adéquats pour la solution pacifique des conflits entre Etats ;
- d) De resserrer les liens de toutes sortes entre les Pays, afin de faciliter la coopération universelle ;
- e) De poursuivre la codification graduelle et progressive du droit international.

L'Association n'agit que par voie de recommandations.

ARTICLE II.

Est membre de l'Association tout Etat faisant partie soit de la Société des Nations soit de l'Union Pan-Américaine, sauf déclaration contraire faite par lui dans le délai de trois mois à compter de la signature de la présente Convention.

L'alinéa premier ci-dessus s'applique également à tout Dominien ou à toute Colonie faisant partie de la Société des Nations.

Peut être en outre membre de l'Association tout autre Etat qui en fait la demande au Conseil et dont l'admission est votée par l'Assemblée à la majorité des deux tiers.

ARTICLE III.

L'Association a pour organes une Assemblée et un Conseil Exécutif.

ARTICLE IV.

L'Assemblée comprend tous les membres de l'Association. Chaque Membre ne peut compter plus de trois repré-

sentants à l'Assemblée et ne dispose que d'une seule voix, quel que soit le nombre de ses représentants.

ARTICLE V.

L'Assemblée poursuit la réalisation des buts indiqués à l'article premier ci-dessus.

Elle se réunit aux époques et dans l'endroit à fixer par la première Assemblée qui se tiendra après la constitution de l'Association.

Elle arrête le budget et approuve les comptes de l'Association.

ARTICLE VI.

L'Assemblée est secondée dans l'exercice de ses attributions par huit Commissions permanentes chargées :

1° D'enquêter sur les causes de guerre et sur la manière la plus efficace d'y remédier ;

2° D'instituer des moyens adéquats pour résoudre pacifiquement les conflits entre Etats ;

3° D'étudier la limitation des armements navals, terrestres et aériens ;

4° De développer les rapports économiques et intellectuels entre les Etats ;

5° D'étudier les questions relatives à l'organisation internationale du Travail ;

6° D'étudier tout ce qui a trait aux services administratifs internationaux (Unions internationales) ;

7° D'étudier et de préparer toutes les Conférences internationales à caractère mondial que décide l'Assemblée ;

8° De la codification graduelle et progressive du droit international.

Toutes les Commissions peuvent s'adjoindre les experts qu'elles jugent nécessaires.

La huitième Commission se tiendra en rapports constants avec les Instituts de Droit International.

ARTICLE VII.

Chaque Etat indiquera au Conseil Exécutif de l'Association le nom de la personne qui doit le représenter dans les Commissions.

Chaque Etat peut avoir un représentant dans chacune des Commissions.

Les Commissions se réunissent quand les circonstances le demandent, sur convocation de leur Président ou du Conseil Exécutif de l'Association, qui fixent le lieu de la réunion.

Chaque Commission nomme un président chargé de diriger ses travaux.

ARTICLE VIII.

Jusqu'à ce qu'il en soit autrement décidé par l'Assemblée à la majorité des 4/5, le Conseil Exécutif de l'Association se compose de dix-huit membres, dont six membres non-américains délégués par le Conseil de la Société des Nations, six membres délégués par le Conseil Directeur de l'Union Pan-Américaine, et six membres désignés librement par l'Assemblée de l'Association.

ARTICLE IX.

Le Conseil est le délégué de l'Association et lui est subordonné.

Ses attributions sont :

1^o D'être en contact avec les diverses Commissions mentionnées plus haut ;

2^o De veiller à ce qu'elles se réunissent en temps opportun et, au besoin, de les remplacer dans l'exercice de leurs fonctions, en particulier quand il s'agit de matières qui relèvent de la deuxième Commission ;

3^o De tâcher d'aplanir ou de résoudre pacifiquement :

a) Les conflits à caractère politique entre Etats de divers continents ;

b) Les conflits à caractère politique entre Etats d'un même continent qui pourraient menacer la paix du monde, et dont il est saisi, suivant le cas, par le Conseil de la Société des Nations ou par le Conseil Directeur de l'Union Pan-Américaine ;

4° De convoquer l'Assemblée, quand il le juge opportun, ou sur la demande qui lui en est faite par un quart des Membres de l'Association ;

5° De présenter à l'Assemblée les conclusions des diverses Commissions.

ARTICLE X.

Le Conseil se réunit quand les circonstances le demandent, et au moins une fois par an, au siège de l'Association ou en tel autre lieu qui pourra être désigné par lui.

ARTICLE XI.

Les décisions de l'Assemblée sont prises à l'unanimité, à la majorité des 4/5, à la majorité des 2/3, ou à la majorité simple des Membres de l'Association, selon les cas.

L'unanimité est requise pour les modifications aux Statuts et pour la fixation du maximum des dépenses annuelles de l'Association.

La majorité des 2/3 suffit pour l'admission de nouveaux membres.

La majorité simple suffit pour l'élection des membres du Conseil.

Toutes les autres décisions de l'Assemblée sont prises à la majorité des 4/5.

Les décisions du Conseil sont prises à la majorité des 4/5.

ARTICLE XII.

Un Secrétariat permanent est adjoint au Conseil et placé sous ses ordres.

Le Secrétariat conserve et tient à jour, dans toute la

mesure du possible, l'état des traités ou engagements internationaux en vigueur conclus par les divers Etats. Il veille à la publication de tous renseignements concernant soit la conclusion, soit la modification, soit l'abrogation des traités ou engagements internationaux.

Le Secrétaire général est nommé par le Conseil ; le reste du personnel l'est par le Secrétaire général avec l'approbation du Conseil.

Le Secrétaire général de l'Association est de droit Secrétaire général de l'Assemblée et du Conseil.

Les dépenses du Secrétariat sont supportées par les Membres de l'Association dans les proportions établies par l'Assemblée.

ARTICLE XIII.

Le siège de l'Association est établi à L'Assemblée peut décider de l'établir en tout autre lieu.

Les représentants des Membres de l'Association et les agents de l'Association jouissent, dans l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités diplomatiques.

Les bâtiments et terrains occupés par l'Association, par ses services ou ses réunions, sont inviolables.

ARTICLE XIV.

Il ne sera rien changé à la condition des bureaux internationaux antérieurement établis par traités collectifs, sauf décision contraire de l'Assemblée prise à la majorité des 4/5.

Tous autres bureaux internationaux et toutes commissions pour le règlement des affaires d'intérêt mondial ou d'intérêt intercontinental qui seraient créés ultérieurement, seront placés sous l'autorité de l'Association, sauf décision contraire de l'Assemblée prise à la majorité des 4/5.

Pour toutes questions d'intérêt mondial ou d'intérêt intercontinental réglées par des conventions générales,

mais non soumises au contrôle de commissions ou de bureaux internationaux, le Secrétariat de l'Association devra, si les Parties le demandent, et si le Conseil y consent, réunir et distribuer toutes informations utiles et prêter toute l'assistance nécessaire ou désirable.

L'Assemblée peut décider de faire rentrer dans les dépenses du Secrétariat celles de tout bureau ou commission placés sous l'autorité de l'Association.

ARTICLE XV.

La Cour Permanente de Justice Internationale créée par la Société des Nations connaîtra de tous les différends que les Membres de l'Association lui soumettront.

Elle donnera aussi des avis consultatifs sur tout différend ou sur tout autre point dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée.

ARTICLE XVI.

Les Etats membres de l'Association s'engagent à ne pas recourir aux hostilités tant qu'ils n'ont pas épuisé les moyens reconnus par le Droit International pour la solution pacifique des litiges internationaux.

Si un Etat enfreint cette disposition, le Conseil attirera l'attention des organismes continentaux ou régionaux respectifs pour qu'ils avisent aux mesures qu'ils jugeront nécessaires.

A la suite de l'adoption du projet ainsi modifié, S. E. M. ADATCI, le Marquis CORSI, MM. BOREL, DE MONTLUC et ALBÉRIC ROLIN précisèrent que le projet voté par la Commission ne devrait avoir de suite que dans le cas où serait établie l'impossibilité de donner à la Société des Nations actuelle un caractère vraiment universel.

La Commission s'est occupée ensuite de l'étude du Pacte actuel de la Société des Nations et a pris pour base de ses

travaux le *Questionnaire des Rapporteurs*. Nous reproduisons ci-après les Résolutions qu'elle a votées, d'après le rapport de M. ALVAREZ.

RÉSOLUTIONS

VOTÉES PAR LA VINGT-SEPTIÈME COMMISSION

Sur les sept premières questions du Questionnaire :

La Commission a pris position, directement ou indirectement, sur les sept premiers points par les solutions qu'elle a adoptées dans son « Projet de Convention pour la formation d'une Association Mondiale des Etats ». Elle a admis qu'il faut établir une Association des Etats à caractère vraiment universel, afin de relier les deux grands groupements existants, Société des Nations et Union Pan-Américaine, ainsi que les Etats qui sont en dehors de ces deux groupements. Etant donné que la nouvelle organisation ne se substitue pas, mais se juxtapose seulement à la Société des Nations, cette dernière étant maintenue dans sa forme générale actuelle, il n'y a pas lieu de procéder à un remaniement complet du Pacte actuel, mais seulement d'y introduire les amendements de détail nécessaires (1).

Sur la troisième question (admission de nouveaux membres):

La Commission s'est prononcée en faveur du maintien des conditions de majorité des 2/3 établies par l'article premier du Pacte.

Sur la sixième question (divisions continentales et régionales) :

Si la Commission est d'avis qu'il y a lieu d'admettre

(1) Nous devons faire quelques réserves sur cette interprétation des intentions de l'Assemblée. Mais il est certain que l'examen des sept premiers articles, sauf l'article 3, a été ajourné.

nettement dans le Pacte les divisions régionales, la Commission ne se prononce pas sur les mesures qu'il y aurait lieu de prendre pour parer au danger d'affaiblissement de la Société pouvant résulter de ces divisions. La Commission croit qu'il ne convient pas d'établir des règles à ce sujet.

Sur la huitième question du Questionnaire :

La Commission se prononce dans le sens qu'il faut maintenir les dispositions du Pacte actuel, selon lesquelles les délégués doivent être désignés dans chaque Etat par l'organe chargé de la direction des relations extérieures et en conformité des prescriptions des lois constitutionnelles de cet Etat.

La Commission estime que toute autre solution aboutirait à ce que, les Délégués ne représentant pas les Gouvernements, ceux-ci en viendraient peut-être à se désintéresser des travaux de la Société et pourraient méconnaître les résolutions prises par la Société.

Sur la neuvième question du Questionnaire :

La Commission, estimant dangereux d'enlever au Conseil les attributions qu'il possède, d'après le Pacte, concurremment avec l'Assemblée, est d'avis, à la majorité, de maintenir les dispositions actuelles du Pacte sur ce point.

Sur la dixième question du Questionnaire :

La majorité de la Commission se prononce en faveur du maintien des dispositions actuelles du Pacte comportant la présence de membres de droit dans le Conseil.

La Commission émet d'autre part le vœu que l'article 4 alinéa 2 du Pacte soit amendé dans le sens d'une augmentation du nombre des membres de la Société qui seront choisis par l'Assemblée pour être représentés au Conseil.

Sur la onzième question du Questionnaire :

La Commission est d'avis, à la majorité, que l'Assemblée

de la Société est compétente pour connaître par elle-même des différends politiques entre les Etats.

Elle estime que le rôle de l'Assemblée doit se limiter à procurer un accord entre les Parties ou à émettre un avis à la majorité simple et que, dans ce dernier cas, les opinions divergentes émises lors de la discussion de l'avis, ne doivent pas être livrées à la publicité afin de ne pas affaiblir l'autorité de l'avis exprimé.

Sur la douzième question du Questionnaire :

Deux amendements à l'article 10 du Pacte ont été proposés à la Commission, l'un par M. le baron Albéric ROLIN, l'autre par M. DUPUIS.

Le texte proposé par M. le baron Albéric ROLIN était ainsi libellé :

« ARTICLE 10. — Les Membres de la Société des Nations » s'engagent à respecter et à protéger contre toute agression » extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de chacun d'eux.

» Mais la mesure de l'obligation de garantie peut être » diverse et plus ou moins étroite suivant la gravité des cas, » suivant la situation géographique de chacun et l'efficacité » éventuelle de son intervention.

» Dans le cas où pareille agression se produirait, le Conseil » aviserait à la majorité des 3/4 des voix aux moyens » d'assurer l'exécution de cette obligation. »

Le texte proposé par M. Ch. DUPUIS était le suivant :

« ARTICLE 10. — Les Membres de la Société s'engagent » à respecter l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présentes de tous les Membres de la Société.

» En cas d'infraction à cette obligation fondamentale » comme en cas d'agression dirigée contre un Membre de » la Société par un Etat étranger à la Société, le Conseil, » après en avoir délibéré, recommande aux Membres les » mesures qu'il juge opportunes. »

Après discussion la Commission n'a pas cru devoir accepter le texte proposé par M. le baron Albéric ROLIN, parce qu'il lui a semblé accentuer le caractère potestatif de l'obligation de garantie inscrite à l'article 10 du Pacte actuel.

La Commission s'est prononcée à la majorité en faveur de l'amendement de M. DUPUIS.

M. BOREL a motivé son vote en faveur de l'amendement de M. DUPUIS : il a déclaré qu'il n'était pas d'avis que l'Institut entamât une discussion sur l'article 10 du Pacte ; mais que, si une majorité se prononçait pour la modification de l'article 10 du Pacte, c'est à l'amendement de M. DUPUIS qu'il donnerait la préférence.

M. ADATCI s'est rallié à l'opinion exprimée par M. BOREL.

Sur la treizième question du Questionnaire :

La Commission a été d'avis, à la majorité, que, dans le cas de rupture de pacte par un Etat, les autres Etats doivent obligatoirement prendre des mesures contre lui.

La Commission a étudié la nature de ces mesures en distinguant les mesures militaires et les mesures d'un autre caractère, notamment économique.

Sur les mesures militaires, la majorité est d'avis que les mesures de ce genre que le Conseil doit recommander en vertu de l'article 16 du Pacte, n'ont pas de caractère obligatoire pour les Etats.

Sur les mesures économiques, la Commission est d'avis, à la majorité, que ces mesures devraient avoir un caractère obligatoire, sans que d'ailleurs elles soient automatiques, le Conseil étant libre de les fixer comme il lui plaît et de leur donner un caractère universel, continental ou régional.

Sur la quatorzième question du Questionnaire :

La question posée à l'alinéa 1 a été tranchée dans le sens de la négative par le Projet de Convention (art. XIV) et par le vote exprès de la Commission.

Sur les quinzième et seizième questions du Questionnaire :

Les questions 15 et 16 n'ont pas été discutées par la vingt-septième Commission, parce que ces questions rentrent dans la compétence d'autres commissions de l'Institut qui en sont actuellement saisies.

Enregistrement des traités :

La Commission a discuté longuement la question de l'enregistrement des traités (art. 18 du Pacte) conformément au vœu exprimé par M. DIENA et adopté par l'Institut à la Session de Rome.

La Commission a décidé, en présence de la complexité du problème, de surseoir pour le moment à la rédaction d'un texte et d'inviter chacun de ses membres à poursuivre l'étude de la question, afin que la Commission, reprenant ses travaux à Grenoble dès le début de la session, soit en mesure de présenter un texte en temps utile aux délibérations de l'Institut.

Contribution des Etats aux dépenses de la Société des Nations

La Commission a envisagé le problème de la contribution des Etats aux dépenses de la Société des Nations et de la régularité des paiements de cette contribution.

La Commission estime que la solution de ce problème pourrait être utilement recherchée en étudiant dans quelle mesure les prescriptions du droit civil et du droit commercial relatives à la situation du débiteur retardataire peuvent être appliquées dans les rapports entre Etats.

Concordance entre le texte français et le texte anglais de l'article 21 du Pacte :

La Commission signale à l'Institut, sur la motion de M. DE MONTLUC, l'intérêt qu'il y aurait à « demander à la Société des Nations de vouloir bien faire examiner si le texte français de l'article 21 du Pacte correspond bien au texte anglais. »

La vingt-septième Commission se réunit cependant de nouveau à Grenoble, au début de la session, le 29 août 1922. Presque tous ses membres assistaient cette fois à la réunion bien que MM. DUPUIS et FAUCHILLE n'y aient point pris part. Après de longues délibérations, la Commission pénétrée évidemment de la nécessité d'éviter tout ce qui, aux yeux du public, pourrait nuire au prestige de la Société des Nations, et considérant que, d'après beaucoup de ses membres, la formation d'une Association mondiale des Nations pourrait avoir cet effet, bien qu'elle ne fût point appelée à remplacer la Société existante, mais à servir de lien entre elle et l'Union Pan-Américaine et à conduire ainsi à l'extension de la Société des Nations, revint sur le vote de membres réunis à Paris avec l'adhésion de ceux-ci, et vota une proposition ainsi conçue :

« La vingt-septième Commission, réunie à nouveau à
» Grenoble pour examiner les conclusions du rapport de
» M. ALVAREZ touchant la formation d'une Association
» mondiale des Etats, tout en rendant hommage à la haute
» valeur du travail de M. ALVAREZ et à l'esprit de solidarité
» internationale dont il s'inspira, estime que pour tenir
» compte des observations présentées au sein de la Com-
» mission, il convient de retirer les dites conclusions de
» l'ordre du jour de l'Institut, pour limiter ses délibérations
» à l'étude critique du Pacte de la *Société des Nations*. »

Deuxième Partie.

SESSION DE GRENOBLE DE 1922.

I

INDICATIONS PRÉLIMINAIRES

La trentième session de l'Institut de Droit international s'est ouverte à Grenoble, le lundi 28 août 1922, à 9 heures du matin pour les travaux administratifs et le mardi 29 août à neuf heures du matin pour les travaux scientifiques. La session a été inaugurée solennellement en séance publique à 4 heures de relevée, le lundi 28 août, dans la grande salle de la Cour d'Appel de Grenoble, sous la présidence de M. WEISS. M. le Ministre de la Marine, qui avait bien voulu promettre d'y assister et de la présider, s'en était trouvé empêché au dernier moment par suite d'un déplorable accident ayant entraîné la destruction d'un des plus beaux croiseurs de la flotte militaire française. Toutes les autres séances ont eu lieu sous la présidence de M. WEISS, dans la même salle, tandis que les Commissions se réunissaient, dans les intervalles entre les séances, dans la belle salle servant de Chambre du Conseil et de Chambre des délibé-

rations à la Cour. La session a duré jusqu'au 2 septembre à 6 heures du soir. L'Institut a siégé tous les jours de 9 heures à midi et de 3 heures jusqu'à 6 heures ou 6 h. 1/2 du soir, sauf un jour consacré à une excursion au col du Lautaret et une après-midi consacrée à une visite à la Grande Chartreuse. Il lui a fallu une certaine énergie pour résister à toutes les séductions que multipliaient pour ses membres, l'hospitalité des confrères français, le Comité de réception de Grenoble et même la Compagnie Paris-Lyon-Méditerranée, et il ne saurait assez les remercier.

ORDRE DU JOUR :

L'ordre du jour, tant pour la séance solennelle d'ouverture que pour les assemblées plénières, comportait les objets suivants :

1^o Allocution du président ;

2^o Rapport du Secrétaire général sur les travaux de l'Institut.

3^o Délibérations sur les matières suivantes :

A. Classification rationnelle des litiges internationaux susceptibles de faire l'objet d'une décision de la Justice internationale.

29^{me} Commission. — Rapporteurs : MM. MARSHALL BROWN et POLITIS.

B. Des doubles impositions dans les rapports internationaux, en matière de mutations par décès.

15^{me} Commission. — Rapporteur : M. STRISOWER.

C. Examen et appréciation de la Déclaration de l'Institut américain de Droit international sur les droits et devoirs des nations.

9^{me} Commission. — Rapporteur : M. DE LAPRADELLE.

D. Examen de l'organisation et des statuts de la Société des Nations. (*League of Nations.*)

Rapporteurs : MM. ALVAREZ et GIDEL.

L'ordre du jour des séances administratives comportait :

- 1^o Constitution du bureau ;
- 2^o Election d'un second et d'un troisième vice-président pour la session.
- 3^o Election d'un président et d'un premier vice-président pour la session suivante ;
- 4^o Communications diverses du Secrétaire général, du trésorier et du bibliothécaire. Comptes du trésorier.

Membres et associés présents à la session de Grenoble :

Membres honoraires :

M. TITTONI.

Membres :

- MM. 1. ALVAREZ ;
2. ANZILOTTI ;
3. SHERSTON BAKER (Sir) ;
4. BEICHMANN ;
5. DE BOECK ;
6. DE BUSTAMANTE ;
7. CLUNET ;
8. CORSI ;
9. DIENA ;
10. FEDOZZI ;
11. DE HAMMARSKJÖLD ;
12. KEBEDGY ;
13. DE LAPRADELLE ;
14. MANDELSTAM ;

15. MERCIER ;
16. DE MONTLUC ;
17. DE PERALTA ;
18. POLITIS ;
19. RÔGUIN ;
20. ROLIN ;
21. ROLIN JAEQUEMYNS ;
22. ROSTWOROWSKI ;
23. JAMES BROWN SCOTT ;
24. STRISOWER ;
25. WEISS ;
26. NIEMEYER ;
27. PHILLIMORE (Lord) ;
28. AXEL DE VEDEL ;

Associés :

1. ADATCI (Son Excellence M.) ;
- MM. 2. DE LA BARRA ;
3. BASDEVANT ;
4. BLOCISZEWSKI ;
5. BOREL ;
6. CHRÉTIEN ;
7. GEMMA ;
8. GIDEL ;
9. PEARCE HIGGINS ;
10. MAX HUBER ;
11. JITTA ;
12. JORDAN ;
13. LODER ;
14. NERINCX ;
15. NOLDE ;
16. PAULUCCI DI CALBOLI ;
17. PLANAS SUAREZ ;
18. POULLET ;
19. REY ;

- 20. SPERL ;
- 21. DE TAUBE ;
- 22. URRUTIA ;
- 23. DE VISSCHER ;
- 24. WEHBERG.

La plupart des membres et associés qui n'ont pu assister à la session, se sont excusés soit par lettre, soit par télégramme, en exprimant en termes chaleureux leurs vifs regrets et leur profonde sympathie. Nous citerons notamment :

MM. Lyon-Caen, Asser, Sir Thomas Barclay, Catellani, Dupuis, Fauchille, Gram, Holland, Eugène Huber, Kleen, Lardy, de Louter, Mérignhac, Bassett Moore, d'Olivart, de Reuterskjöld, Rouard de Card, Schuecking, Aniceto Sela, Streit, Wilson, Baty, Bellot, Marshall Brown, Clère, Cruchaga, Hill, Lefur, Lémonon, Manzato, Ricci Bussati, Tachi, Vallotton, Whiteley, Walleback et Woolsey.

II

PREMIERE RÉUNION DES MEMBRES EN SÉANCE ADMINISTRATIVE.

Séance administrative du lundi matin, 28 août 1922.

Présidence de M. WEISS, président.

La séance est ouverte à 10 heures du matin.

Le Président remercie les Membres de l'Institut de l'honneur qu'ils lui ont fait en l'appelant à la présidence de cette session. Le Secrétaire général fait connaître que M. PEPY, professeur à la Faculté de Droit de Grenoble et M. Henri ROLIN, avocat à la Cour d'appel de Bruxelles, ont été désignés comme secrétaires rédacteurs des procès-verbaux.

M. le Président donne lecture de l'article 2 du Règlement, conformément auquel il sera procédé à l'élection au scrutin secret de deux vice-présidents pour la session.

Il propose en cette qualité, Son Excellence M. TITTONI, ancien ministre des Affaires étrangères d'Italie, et M. le professeur ROGUIN, de l'Université de Lausanne.

Il est procédé au vote ; les résultats sont les suivants :

MM. TITTONI	23 voix.
ROGUIN	20 voix.

En conséquence, MM. TITTONI et ROGUIN sont déclarés élus vice-présidents de l'Institut.

M. le Trésorier dépose ses comptes et l'Assemblée élit en qualité de Commissaires pour leur vérification, MM. ROSTWOROWSKI et POLITIS.

Sur proposition du trésorier et après un échange de vues auquel prennent part notamment M. le Marquis DE CORSI et M. DE MONTLUC, l'Assemblée décide de porter le droit d'entrée à 100 francs, et d'élever la cotisation de 20 à 50 francs.

Le Trésorier fait part ensuite du subside accordé par la fondation Carnegie pour l'organisation de cette session. Il est décidé que des remerciements seront envoyés à la fondation.

Sur la proposition du Trésorier, l'Assemblée arrête comme suit l'affectation de la somme allouée :

1^o Remboursement de deux billets de première classe augmenté de 30 p. c. ;

2^o Indemnité par jour depuis la veille de l'ouverture de la session jusqu'au lendemain de la clôture de 100 francs par jour ;

3^o Il est encore décidé qu'en ce qui concerne les frais de voyage des Membres et Associés qui seraient venus d'Amérique, il appartiendra au Bureau d'apprécier d'un commun accord avec M. BROWN SCOTT, dans quelle mesure il est possible de les indemniser.

Il est encore décidé sur la proposition du Trésorier :

1^o Que le Président désignera deux conseillers financiers ayant mandat de se concerter avec le Trésorier pour le placement des fonds de l'Institut ;

2^o Que, conformément à la décision prise par l'Institut au cours de sa session de 1912, il ne sera alloué aux Membres d'indemnité pour la réunion de Commission dans l'intervalle de deux sessions, que dans le cas où ces réunions auront lieu en vertu d'une décision de l'Institut ;

3° Qu'il appartiendra au Bureau de décider quels rapports seront reproduits dans l'*Annuaire*.

Enfin, M. le Président donne lecture des articles 6 et 14 du Règlement, relatif aux élections des Membres et Associés, et fait savoir que 9 membres non présents à la session ont usé de leur droit de vote par correspondance ; le nombre des présents est 24. Les candidats devront donc pour être élus, obtenir la double majorité de 13 voix parmi les présents, 17 voix au total.

Les résultats sont les suivants :

MM. PHILLIMORE	31 voix.
NIEMEYER.....	21 »
DE VEDEL.....	19 »

En conséquence, MM. PHILLIMORE, NIEMEYER et DE VEDEL, sont déclarés élus Membres de l'Institut.

Ont encore obtenu : M. PEARCE HIGGINS, 17 voix, dont 10 parmi les Membres présents ; BIRKENHEAD, 13 voix.

Election des Associés : les résultats sont les suivants :

MM. HOBZA	21 voix.
SERGE KORFF	20 »
NORADOUNGHIAN	19 »
Sir CECIL HURST	17 »

En conséquence, MM. HOBZA, SERGE KORFF, NORADOUNGHIAN, Sir CECIL HURST, sont déclarés élus Associés de l'Institut.

Ont encore obtenu :

MM. LOUIS ANDERSON	16 voix.
NEGULESCO	16 »
NIEMEYER.....	15 »
LEERS DE SIEPAUBA.....	13 »
WHITTACH.....	8 »

La séance est levée à 12 heures.

Deuxième séance administrative du 2 septembre.

La séance est ouverte à 17 h. 1/4 sous la présidence de M. ANDRÉ WEISS. On procède à l'élection du Président.

Le Baron ROLIN JAEQUEMYS (absent) est élu Président à l'unanimité des 25 votants.

JAMES BROWN SCOTT est élu premier Vice-Président par 24 voix sur 25 votants et remercie l'Assemblée pour l'honneur qui lui est conféré.

Le Secrétaire général annonce qu'il désire résigner ses fonctions pour l'année 1923, il s'occupera de la composition de l'*Annuaire*, mais demande qu'un Secrétaire général adjoint soit désigné pour l'aider dans la préparation de la prochaine réunion.

Il propose en cette qualité M. ALFRED NERINCX dont les Membres de l'Institut ont pu apprécier les qualités d'organisateur.

M. NERINCX est élu à l'unanimité Secrétaire adjoint.

M. le Président donne lecture du rapport des vérificateurs des comptes, qui déclare avoir constaté la parfaite exactitude des comptes remis par le Trésorier. Le Président adresse à celui-ci les remerciements de l'Institut.

M. KEBEDGY communique à l'Institut les remerciements de M. NORADOUNGHIAN pour son élection comme associé.

Le Marquis CORSI demande que le texte du rapport des commissaires des comptes soit imprimé dans l'*Annuaire*.

Le Trésorier rappelle que l'Institut a décidé en 1913, à ne pas mêler le public à ses questions d'ordre purement intérieur et à faire de la comptabilité l'objet d'une brochure spéciale. Ce point de vue est adopté par l'Institut.

La séance est levée à 17 h. 45.

III

SÉANCE SOLENNELLE D'OUVERTURE DE LA SESSION.

Lundi 28 août 1922, à 4 heures de l'après-midi.

Présidence de M. WEISS, Président.

La séance d'ouverture de la trentième session plénière de l'Institut a eu lieu comme il a été dit plus haut, dans la salle des audiences solennelles de la Cour d'appel de Grenoble.

Ont pris place au Bureau, à côté de M. le Président, le premier Vice-Président M. BEICHMANN, le Secrétaire général et les vice-présidents pour la session : S. E. M. TITTONI et M. ROGUIN.

M. le Président déclare ouverte la trentième session de l'Institut de Droit international et prononce le discours suivant :

EXCELLENCE, MESDAMES, MESSIEURS,

MES CHERS CONFRÈRES,

M. le Baron RAIBERTI, Ministre de la Marine, devait nous faire l'honneur de présider cette séance inaugurale. Sa présence nous eût apporté le précieux témoignage des sympathies du gouvernement de la République pour l'œuvre de paix, de justice et de concorde que l'Institut de Droit

international n'a cessé de poursuivre depuis un demi-siècle ; mais elle eût également affirmé, sans nous les révéler, ses sentiments personnels.

M. RAIBERTI s'est toujours montré, dans notre pays, le défenseur des causes généreuses ; nous avons admiré son activité bienfaisante au Conseil de l'Association française pour la Société des Nations ; et ses rapports sur le budget des Affaires étrangères à la Chambre des députés, sont des modèles de science et de prévoyance.

La catastrophe qui atteint si douloureusement la Marine française, le retient loin de nous ; les navires qui portent au loin le pavillon de leur patrie, sont les plus puissants agents du commerce international. Les blessures qui les atteignent nous frappent nous aussi, et c'est avec une émotion sincère que nous offrons à M. le Président de la République et aux ministres éminents qui le secondent dans sa haute et difficile mission, l'hommage de nos regrets et de notre profond respect.

Que S. E. M. TITTONI, membre d'honneur de notre Compagnie, veuille bien agréer aussi nos souhaits de cordiale bienvenue. Nous sommes heureux de pouvoir compter sur la collaboration de l'homme d'Etat illustre, qui a servi avec tant d'éclat sa noble patrie, la patrie du droit, dans les plus hautes charges diplomatiques, politiques et parlementaires.

C'est à vous, mes chers Confrères, que je dois ma première parole. L'honneur inestimable que vous m'avez fait, en m'appelant à diriger vos travaux, au cours de la session qui s'ouvre aujourd'hui, remplit mon cœur de la plus douce gratitude. Mais à cette gratitude se mêle beaucoup de confusion, lorsque j'évoque les noms respectés des grands Français qui l'ont éprouvée avant moi. A M. DE PARIEU, jurisconsulte hors de pair, homme d'Etat expérimenté, à qui ses adversaires politiques eux-mêmes n'avaient pu

refuser leur déferente estime; à LOUIS RENAULT; à CHARLES LYON-CAEN, dont la gloire jumelle resplendit d'un si vif éclat sur l'enseignement des Facultés de Droit de mon pays; à EDOUARD CLUNET, l'homme du barreau parisien, toujours demeuré fidèle à sa petite patrie dauphinoise, qui a fondé et qui dirige, avec une maîtrise admirée de tous, la première née des Revues françaises, vouées à l'étude du Droit international. Votre amitié leur a donné pour successeur le disciple, dont le seul mérite a été de s'inspirer, aux diverses étapes d'une longue carrière, des exemples et des leçons de ses maîtres. Cette carrière reçoit de votre choix un achèvement, que mes espoirs les plus ambitieux n'auraient jamais osé entrevoir.

Et, pour que ma joie fût plus complète, vous avez placé à Grenoble le siège de ma magistrature éphémère. Lorsque, renonçant aux splendeurs des capitales qui se sont jusqu'ici disputé le privilège de vous recevoir, vous avez élu pour la première fois, en 1921, une ville de province française comme lieu de votre prochaine session, et désigné celui qui aurait l'honneur de la présider, vous ne saviez pas, vous ne pouviez savoir quels liens étroits m'attachent à cette belle cité, où se rencontrent, pour l'enchantement des yeux et pour les plus pures jouissances de l'esprit, les grâces à la fois riantes et sauvages d'une nature sans rivale, et des trésors scientifiques, dont sa glorieuse Université et l'Académie delphinale sont les gardiennes jalouses.

C'est à Grenoble que j'ai vécu quelques-unes des heures les plus graves et les plus émouvantes de ma vie; c'est de Grenoble que je datais, en 1884, le modeste *Traité de Droit international privé*, qui m'a ouvert, trois ans plus tard, l'accès envié de votre Compagnie. N'ai-je donc pas quelque droit à me dire enfant de la ville de Grenoble? C'est avec une émotion presque filiale, que je lui rends

hommage, en la personne de ceux qui la représentent si dignement, et que je la remercie de la cordiale hospitalité dont elle nous honore aujourd'hui. A ce remerciement j'associe les autorités administratives du département de l'Isère.

Est-il possible de rêver pour nos austères débats un cadre plus merveilleux que ce Palais de Justice, noble asile du Droit éternel que nous servons, dont les voûtes historiques racontent un long passé de gloire et nous rappellent l'imposante lignée des magistrats et des jurisconsultes qui les ont illustrées ? Aux chefs éminents de la Cour d'appel de Grenoble, qui perpétuent sur leurs sièges une tradition séculaire d'intégrité, de science et de vertu, l'Institut de Droit international exprime toute sa reconnaissance.

MESDAMES ET MESSIEURS,

Vous avez sans doute le droit de nous demander ce que nous venons faire ici, et la légitime curiosité de le savoir.

Nous sommes accourus de tous les points du monde, pour étudier, pour discuter, dans l'apaisante sérénité des Alpes dauphinoises, loin du tumulte des grandes villes, loin aussi des passions et des préjugés qui obscurcissent le jugement des hommes, quelques-uns des problèmes que le *Droit international* soulève devant la conscience de l'humanité. Mais qu'est-ce que le Droit international ? A-t-il jamais existé un droit présidant aux relations des peuples ? Et, dans tous les cas, ce droit n'a-t-il pas montré son impuissance dans les formidables événements dont nous avons été les témoins ? Il n'avait rien prévu, il n'a rien empêché, il a tout permis, pendant les années tragiques de la grande guerre. N'est-il donc pas temps d'en finir avec une aussi décevante chimère, et de proclamer la faillite du Droit international ?

Notre présence ici proteste contre cette conclusion découragée et contre les ironies faciles qui lui font cortège.

Je voudrais profiter de l'occasion qui m'est donnée par la bienveillance de mes Confrères, pour faire partager à ceux qui m'écoutent ma foi profonde dans l'avenir du droit international. Je ne crois pas me tromper si j'affirme que le droit international sort plus vivant et plus fort de l'épreuve qu'il vient de subir. La crise effroyable où il s'est débattu pendant quatre ans n'a été qu'une crise de croissance. Il a pu, à certaines heures, se déformer ou se voiler ; mais il ne saurait périr, car il puise sa raison d'être et son indispensable nécessité dans les entrailles mêmes de la nature humaine ; il a toujours existé, fût-ce sous la forme primitive des amphictyonies de la Grèce antique, du *jus fetiale* des Romains, de la Trêve de Dieu du Moyen-Age ; et il existera toujours puisqu'il ne peut pas ne pas exister.

Lorsque deux individus, citoyens d'un même Etat, ont un conflit d'intérêts à résoudre, ils savent qu'au-dessus d'eux il y a une loi, déterminant le droit de chacun et lui fixant ses limites, et tout près d'eux un juge, auquel il appartient de procurer à cette loi son application, dans un esprit de justice. Or, le même besoin de justice apparaît dans les rapports des Etats qui vivent les uns à côté des autres, et qui font également partie de ce que, bien avant le Pacte de 1919, on appelait déjà la *Société des Nations*. Les uns et les autres ont des droits à faire valoir, et des intérêts à défendre. Les actes qu'un particulier ne saurait accomplir sans encourir la rigueur des lois, ne peuvent devenir licites parce qu'ils sont l'œuvre collective d'un peuple. Le droit est un, comme la morale est une.

Est-il donc impossible de donner à cette vérité de bon sens, une consécration juridique, et de concevoir l'existence d'une règle supérieure aux différents Etats, où se trouveraient formulés leurs droits et leurs devoirs, et qui s'impo-

serait à leur respect ? Si une telle règle existe, où puise-t-elle son autorité ? Quels moyens a-t-elle de se faire obéir ?

On a prétendu qu'une telle conception, dont l'objet est d'étendre aux relations des peuples un système qui ne convient qu'aux relations privées, est condamnée par l'histoire, par l'histoire des temps modernes, par l'histoire de tous les temps, qui n'est autre chose qu'une succession non interrompue de guerres, de conquêtes, d'entreprises violentes ou perfides. Toujours et partout, déclare-t-on avec une tranquille assurance, on a vu les nations puissantes écraser ou opprimer les plus faibles, sans se préoccuper de ce que leurs revendications peuvent avoir de légitime. C'est la grande loi de la *sélection naturelle*.

Les traités de paix qui ont mis fin à la guerre des peuples sont loin d'avoir fait tomber les armes des mains de tous les combattants. On se bat encore sur plus d'une frontière. Et jamais les luttes économiques n'ont été plus âpres et plus mortelles. Il semble que l'expérience tragique de ces dernières années soit, ici et là, mise à profit pour perfectionner l'art de détruire et pour lui découvrir, dans tous les domaines, des aliments nouveaux. Tout ceci ne démontre-t-il pas jusqu'à l'évidence que le monde vit sous le régime de la force, que la force crée le droit ou qu'elle l'ignore, et qu'en définitive le dernier mot, dans les relations internationales appartient au canon ? Les formes protocolaires dont ces relations cherchent à s'envelopper en temps de paix ne sont qu'une façade, une hypocrisie qui ne trompe que ceux qui veulent être trompés.

Si cela était vrai, Mesdames et Messieurs, il faudrait se résigner à admettre que le *Homo homini lupus* est la loi fatale de l'univers, que la guerre est et qu'elle sera toujours la fin naturelle de toute difficulté internationale. Mais contre une pareille thèse et pour la démentir, s'élève le cri de la conscience humaine, et se dressent, comme autant

de témoins, les innombrables accords, les conventions de toute nature, par lesquels les Etats civilisés se sont, surtout depuis un siècle, efforcés de prévenir ou de régler, dans les matières les plus diverses, les contestations engendrées par la diversité de leurs intérêts. Le réseau de ces accords est extrêmement serré, la liste s'en allonge chaque jour, et leur nombre même atteste que la guerre, si fréquente, si meurtrière qu'elle soit malheureusement encore, est loin d'être le régulateur unique des litiges internationaux. A côté de la guerre, au-dessus de la guerre, les procédés pacifiques jouent un rôle dont l'importance grandira sans cesse.

On insiste, et l'on fait remarquer que le *droit* suppose nécessairement l'institution d'un pouvoir ayant qualité pour en formuler les principes, et ayant la force voulue pour se faire obéir. Il n'y a pas, il ne peut pas y avoir de droit, *sans législateur, sans juge, sans gendarme*. Il faut un *législateur* pour dire le droit, pour promulguer les règles qui le constituent ; il faut un *juge*, pour appliquer ces règles aux divers cas qui lui seront soumis ; il faut enfin un *gendarme*, disons une force organisée, pour mettre à exécution les décisions du législateur et les sentences du juge. Or le prétendu Droit international ne remplit aucune de ces conditions. Entre les Etats qui se partagent le monde, il n'existe encore à vrai dire, et en dépit de quelques illusions, encouragées par des tentatives récentes, ni autorité commune ni justice commune, ni force organisée commune. Les règles que l'usage a fait prévaloir dans les rapports internationaux n'ont d'autre fondement que la bonne volonté des peuples qui ont accepté d'y conformer leur conduite ; elles sont de nature purement contractuelle, et elles ne possèdent pas la force obligatoire universelle, que seule une promulgation officielle pourrait leur imprimer. D'autre part, toute sanction effective leur fait défaut.

Ainsi présentée, l'objection repose sur une erreur mani-

feste. Elle méconnaît la distinction élémentaire que les jurisconsultes ont toujours faite entre le *droit* et la *loi* ; elle en arrive à subordonner le droit à l'existence d'un texte formel où il serait consacré. Qu'est-ce à dire, si ce n'est que tous les actes immoraux que la conscience réprouve devraient être tenus pour conformes au droit, pourvu que le législateur les ait passés sous silence et n'ait pas cru devoir les défendre expressément ? Combien plus haute et plus respectueuse est l'idée que nous nous faisons du droit ! Pour nous, le droit est la conséquence nécessaire de la vie sociale. Il suffit que deux êtres physiques comme deux hommes, ou que deux personnes morales comme deux Etats, vivent côte à côte d'une existence individuelle ou collective, pour que le *droit* apparaisse dans leurs rapports mutuels, comme le corollaire impérieux de leur liberté, de leur autonomie. Chacune de ces personnes peut, chacune doit accomplir sa destinée propre et faire concourir à ce but toutes les facultés dont elle dispose ; mais chacune aussi doit respecter le droit égal d'autrui, et s'arrêter là où l'exercice de ses facultés deviendrait oppressif ou dangereux pour celles de son semblable. Le droit jaillit ainsi du choc de deux libertés rivales. *Le fondement du droit, c'est le respect de la liberté d'autrui.*

Et s'il en est ainsi dans les rapports de deux individus, on ne sait pas pourquoi cette vérité fondamentale serait sans application aux Etats. Quoique souverains et jaloux de leur souveraineté, les Etats ne peuvent s'affranchir des devoirs de solidarité qui les unissent aux autres Etats. Pas plus que les hommes, les nations ne peuvent vivre dans l'isolement. La variété des produits du sol qu'elles habitent, la diversité de leurs tempéraments et de leurs génies, leurs particularités intellectuelles, les rendent, par la force même des choses, tributaires les unes des autres ; et plus elles se civilisent, plus elles se raffinent, plus aussi

l'assistance des autres peuples leur devient indispensable. Le seul fait de l'existence simultanée de plusieurs Etats crée ainsi entre eux un lien d'*interdépendance* réciproque, au point de vue économique et juridique ; et il en résulte pour chacun d'eux le devoir de respecter les autres, de ne rien faire qui puisse compromettre ou menacer sur leur territoire les droits qu'ils réclament pour eux-mêmes au-delà de leurs frontières. Il existe ainsi entre les Etats un rapport nécessaire de droit et d'obligation. Pour les Etats comme pour les individus, la règle *Ubi societas, ibi jus* est rigoureusement exacte.

C'est donc à tort que, pour nier le droit international, on voudrait se fonder sur l'absence d'une loi écrite obligeant au même titre tous les Etats. Le *droit* est la source éternelle à laquelle la *loi* vient s'alimenter ; il la prépare, il l'inspire, il l'explique ; mais le droit diffère de la loi, comme le but diffère du moyen, comme l'idéal diffère de la réalité. L'impossibilité actuelle de concevoir des lois écrites, s'imposant à l'observation des nations qui, par définition, n'ont d'ordres à recevoir que d'elles-mêmes, n'exclut nullement dès lors l'existence d'un droit international.

Est-il vrai d'autre part que le droit international est dénué de sanctions, que les obligations qu'il engendre sont des obligations imparfaites, des obligations purement morales, puisqu'il n'existe pas d'autorité supérieure, disposant de la force nécessaire pour veiller à leur exécution ? Je ne crois pas commettre un paradoxe, si j'affirme que la guerre, cette guerre que nous haïssons, est parfois, lorsqu'elle ne poursuit pas un but d'ambition ou de conquête, une sanction singulièrement énergique pour le droit international. Et même si la guerre n'est pas toujours au service du droit, même si le droit est exposé à y succomber, il est certain que la menace d'un conflit armé lui apportera souvent une sanction préventive très efficace, par la crainte

et par l'incertitude de ses résultats. L'Etat le moins scrupuleux hésitera à s'engager dans un tel conflit et préférera un accord pacifique à des entreprises de violence, où il n'est pas assuré de trouver le succès.

Mais le droit international a bien d'autres sanctions encore. Refusera-t-on ce caractère à l'intervention plus ou moins amicale et plus ou moins pressante des autres Etats, manifestant leur désapprobation pour un acte ou pour une prétention qu'il condamne ? Et comment ne pas voir encore une sanction du droit international dans l'influence tous les jours plus active de l'opinion publique, de la presse que si peu d'hommes politiques osent braver, dans l'histoire, qui dira plus tard leurs fautes et leurs injustices, enfin dans le recours de plus en plus fréquent aux arbitres et aux juges internationaux ?

A cet égard, la création de la Cour permanente de Justice internationale, qui vient de tenir au Palais de la Paix à La Haye ses premières assises, et dont je suis heureux de saluer ici le Président respecté, autorise toutes les espérances.

Le juge que l'on nous demande, le voilà, et le jour où les Etats encore hésitants auront accepté sa juridiction souveraine, je ne vois pas très bien ce qui restera des objections dirigées contre l'existence d'un droit entre les nations.

Il est certain que la rédaction, pour ne pas dire la codification des principes essentiels du droit international, dans ce qu'elle a de désirable et de possible, ne saurait tarder bien longtemps. La nécessité d'inscrire ces principes dans les traités que les juges internationaux devront appliquer, et de donner un corps visible à leur jurisprudence, apparaîtra aux yeux de tous, avec une évidence pressante.

Enfin, Mesdames et Messieurs, c'est aller contre la vérité des faits que de prétendre que le droit international ne

dispose à l'heure actuelle d'aucune force, d'aucun moyen de contrainte, susceptible de lui procurer son application. Je vous rappellerai seulement que la Convention de La Haye du 18 octobre 1907, sur les lois et coutumes de la guerre, avait proclamé dans son article 3, la responsabilité pécuniaire des gouvernements, dont les armées auraient contrevenu au droit des gens, au cours de leurs opérations militaires. Et le Pacte de la Société des Nations, allant plus loin, prévoit encore d'autres sanctions, d'ordre diplomatique, juridique, économique ou même militaire, à l'encontre des Etats, membres de la Société, qui se déroberaient à leurs obligations internationales. Les contingents armés, employés ou envoyés sur les terres les plus lointaines, pour ramener ces Etats à leur devoir, ce n'est pas autre chose qu'une véritable gendarmerie internationale.

En présence des résultats déjà acquis, de ceux plus féconds et plus décisifs que l'insondable avenir promet à nos impatiences, il n'est donc pas permis d'affirmer que le droit international est désarmé, et de dénoncer l'utopie des hommes qui entendent le rattacher au droit, et non à la seule morale.

Supérieur aux orages qui bouleversent le monde, il nous apparaît semblable aux pics escarpés qui, après la tempête, dressent leurs cimes éblouissantes au-dessus des vallées de cet admirable pays. Et, comme aux alpinistes audacieux que les hauteurs appellent, il offre à tous ceux qui se donnent à lui les jouissances les plus pures et des perspectives illimitées. C'est à réaliser ce droit international et à en répandre la connaissance que notre Institut travaille avec une inlassable ardeur. Fondé en 1873, au lendemain d'une guerre terrible, par quelques hommes de foi et de courage, composé de juristes appartenant à toutes les nations civilisées, il n'a pas tardé à s'imposer à l'estime universelle ; en toutes circonstances, il s'est efforcé d'exprimer la con-

science juridique de l'humanité, de préparer le triomphe des principes de justice, en dehors desquels il n'y a que désordre et anarchie, et de faire prévaloir les solutions pacifiques sur les brutalités destructives de la force. Après un demi-siècle de labeur patient et désintéressé, l'Institut de Droit international peut se rendre le témoignage qu'il est resté fidèle à la haute inspiration de ses créateurs et à sa belle devise : *Justitia et pax*. Par la justice et par la paix, vers un avenir meilleur !

Au cours de son existence, dont nous fêterons bientôt le cinquantenaire, au lieu même de ses origines, il est bien peu de problèmes qui n'aient sollicité l'attention de l'Institut, aussi bien dans l'ordre du droit international public que dans le domaine plus modeste du droit international privé. Les conventions de 1899 et de 1907 sur les lois et coutumes de la guerre, les conventions de La Haye sur le conflit des lois, sont en grande partie son œuvre. Et le *Livre du Mémorial*, dont notre illustre confrère, M. le Président DE LA BARRA, a eu la très heureuse initiative, fera ressortir, l'an prochain, l'influence que l'action méthodique et continue de notre Compagnie a exercée sur le développement du droit international. C'est un véritable code de droit international que l'Institut a élaboré, morceau par morceau, au cours de ses laborieuses sessions. Et ce code, dont il ne m'appartient pas de dire la sagesse et la valeur scientifique, finira bien un jour par obtenir l'assentiment des peuples, fatigués de tant de luttes stériles, et encore travaillés par tant de ferments dangereux ou pervers.

Ils étaient de ceux qui croyaient à l'avenir du droit international et qui le préparaient, avec un zèle et un dévouement jamais lassés, les excellents confrères que la mort nous a ravis depuis la session de Rome.

J'ai peu connu Sir H. ERLE RICHARDS ; mais je sais de quelle haute considération il jouissait dans les milieux

savants de son pays, et avec quel éclat il avait occupé, dans la grande Université d'Oxford, la chaire de droit international, illustrée autrefois par ALBERICO GENTILIS, et beaucoup plus près de nous par notre vénéré confrère, Sir T. ERSKINE HOLLAND. Nous saluons avec tristesse sa tombe prématurément ouverte.

La mort si soudaine, si imprévue de M. PAUL ERRERA, professeur de droit public à l'Université libre de Bruxelles et vice-président de cette Université, nous a profondément émus. Tous ceux qui ont eu l'honneur de le connaître avaient éprouvé la séduction de cette nature si vibrante et si fine, ouverte à toutes les manifestations de l'intelligence et de l'art, de cette bonté accueillante et souriante, parfois un peu malicieuse ; et je ne puis me rappeler, sans un serrement de cœur, les heures d'exquise intimité, vécues il y a quelques semaines, dans cette belle demeure de la rue Royale, où habitait alors le bonheur le plus mérité. J'incline mon affectueux respect devant l'immense douleur de celle qui a été la compagne de notre ami et l'ornement de sa vie.

Inspirons-nous, Messieurs, de l'enseignement que nous laissent nos confrères disparus. Saisissons d'une main ferme le flambeau qu'ils nous ont transmis. Prenons pour règle de notre activité scientifique la vaillance qu'ils ont consacrée à la recherche de la vérité. Travaillons comme ils ont travaillé, et, en honorant leur pure mémoire, rappelons-nous cette parole d'un ancien : « Le plus bel hommage que l'on puisse rendre à la vertu, c'est de l'imiter ».

A la suite du discours de M. le Président, M. ALBÉRIC ROLIN, secrétaire général, lit son rapport et s'exprime comme suit :

EXCELLENCE, MESDAMES ET MESSIEURS,
CHERS CONFRÈRES,

Le Secrétaire général de l'Institut s'excuse de devoir

vous donner lecture d'un document aussi sec que son rapport. C'est un devoir attaché à sa charge. L'article 11 des Statuts lui impose, en effet, l'obligation de présenter aux Membres et Associés, dans chaque session ordinaire, un résumé des derniers travaux de l'Institut. L'article 3 du Règlement semble élargir cette prescription, en disposant qu'il doit rendre compte à l'Institut de l'état d'avancement des travaux en général.

Je crois, Messieurs, que si je m'attachais à la lettre de cet article, cela m'entraînerait beaucoup trop loin et donnerait à mon travail des proportions aussi excessives qu'inusitées.

Quand nous nous sommes réunis la dernière fois à Rome, vous étiez en possession d'un grand nombre de projets de Résolutions, mûrement délibérés en Commission, sur des questions particulièrement épineuses, se rattachant, soit au Droit international public, soit au Droit international privé ; et les œuvres savantes élaborées par vos rapporteurs sur ces diverses questions n'avaient jamais été discutées en séance plénière. Vous auriez pu les prendre tout simplement comme base première de vos travaux à Rome, et vous seriez parvenus assurément à des solutions qui, surtout dans le domaine du Droit international privé, se seraient imposées, par leur seule autorité scientifique, à l'attention des Etats.

Je ne rappellerai pas tous les succès que nous avons pu enregistrer à cet égard. Vous n'avez pas voulu, cependant, vous engager dans cette voie de conquêtes relativement faciles. Le monde avait été trop bouleversé de fond en comble par la plus épouvantable, la plus universelle des guerres qui eussent jamais désolé l'humanité. Il n'y avait jamais eu, dans l'histoire des peuples, un pareil désastre. Une pensée commune vous animait tous, un seul désir, celui de travailler ensemble à éviter le renouvellement de cette

catastrophe, de travailler, même en collaboration avec vos ennemis de hier, au développement des idées de droit et de morale entre les nations, de ce que l'on a appelé avec raison, l'*international mind* ; de joindre vos efforts à ceux des âmes droites et généreuses qui, sous l'inspiration du Président Wilson, il faut lui rendre cette justice, avaient usé leur temps, leur énergie et presque leur vie, à faire tous leurs efforts pour faire de cette Société des Nations, qui résulte abstraitement d'une nécessité juridique et morale, une réalité concrète et vivante.

N'avait-elle pas été aperçue, cette Société des Nations, par les plus grands penseurs et les plus grands jurisconsultes, depuis Alberico Gentili, Grotius, Vattel, jusqu'à Kant, Savigny et leurs successeurs ? Et je me la rappelais involontairement, elle surgissait dans mon esprit, cette définition si haute, si belle dans sa simplicité, qu'en avait donnée l'Espagnol Suarez, ce théologien doublé d'un jurisconsulte, dans son immortel ouvrage : *De legibus ac Deo legislatore* :

« Bien que le genre humain, disait-il, soit divisé en
» peuples et royaumes, il conserve toujours une certaine
» unité, non seulement spécifique, mais en quelque sorte
» politique et morale, comme l'indique le précepte de charité et d'amour mutuels, qui s'étend à tous les êtres humains, même aux étrangers, à quelque nation qu'ils
» appartiennent. Et, si chaque Etat, possédant un gouvernement propre, qu'il soit république ou monarchie, constitue en soi une communauté parfaite, ayant ses membres
» à elle, il n'en est pas moins, lui-même, dans une certaine mesure et au regard du genre humain, membre de l'univers.
» Pas une de ces Sociétés ne se suffit à elle-même et elles
» ont besoin toutes de se prêter une assistance mutuelle,
» d'entretenir un commerce et des relations l'une avec
» l'autre, non seulement pour leur bien-être et leur plus

» grand avantage, mais parce que cela leur est moralement
» nécessaire. »

Imaginations ! diront quelques-uns. Célestes vérités !, pourrait-on leur répondre, comme Polyeucte à la sceptique Pauline. Mais combien la vérité de ce noble langage de Suarez est mise aujourd'hui en vive lumière par la situation actuelle du monde civilisé ; de ce monde civilisé qui retomberait dans la barbarie sans les efforts constants des vrais hommes d'Etats dans tous les pays, pour lutter contre des doctrines malsaines et subversives ! Combien la notion de l'interdépendance se dégage clairement des ombres qui l'obscurcissaient ! Ce ne sont pas seulement les Etats, ce sont les Continents qui s'aperçoivent enfin, malgré leur répugnance à l'admettre, qu'ils ont besoin l'un de l'autre, qu'ils ne peuvent constituer des entités prospères et heureuses s'ils vivent isolés, que le malheur de l'un ne fait pas le profit de l'autre, comme le disait faussement Montaigne, mais à la longue le malheur de l'autre.

La reconnaissance et l'organisation, sous une forme tangible et réelle, de la Société des Nations, répondaient donc, au sortir de la guerre, à une ardente aspiration de l'humanité. Il n'est donc pas étonnant que vous ayez été unanimes, dès le début de la session de Rome, pour reconnaître que l'examen de l'œuvre accomplie par le pacte incorporé dans le Traité de Versailles, primait par son énorme importance toutes les autres questions soumises depuis longtemps à vos délibérations. Toutes pâlissaient et s'effaçaient, en effet, devant cette question primordiale à laquelle vous avez donné la première place dans vos délibérations et, après une longue délibération, vous avez approuvé à l'unanimité une résolution conçue comme suit :

« L'Institut de Droit international ;

» Pénétré de l'importance du progrès réalisé dans l'ordre

» politique, juridique et moral, par la constitution de la
» Société des Nations ;

» Désireux d'aider, dans le domaine de la libre discussion
» et par des méthodes scientifiques, au *développement* d'une
» institution d'autant plus riche de promesses de progrès
» qu'elle trouvera devant elle une opinion publique de plus
» en plus éclairée ;

» Après avoir entendu les communications de plusieurs
» de ses Membres, au sujet du Pacte constitutif de la Société
» des Nations et de son fonctionnement, recommande à
» ses rapporteurs, MM. GIDEL et ALVAREZ, de se mettre
» aussitôt que possible, en relations directes avec les membres
» de la Commission compétente de l'Institut, en vue de
» la préparation d'un rapport qui devra envisager la question
» à un *point de vue purement juridique*. Ce rapport devra être
» envoyé à tous les Membres de l'Institut plusieurs semaines
» avant la prochaine session et, éventuellement, les rap-
» porteurs pourront, d'accord avec le Bureau, convoquer
» à une réunion spéciale, avant la rédaction finale de leur
» rapport, les membres de la Commission. »

Dans cette Résolution je relève d'abord la déclaration formelle et unanime que la constitution de la Société des Nations est un *progrès* important réalisé dans l'ordre politique, juridique et moral, et cette unanimité est d'autant plus significative et frappante, qu'elle émanait de cinquante-trois Membres et Associés de l'Institut, réunis librement, sans mandat officiel et appartenant à vingt-deux Etats différents parmi lesquels l'Allemagne, l'Autriche et même les Etats-Unis. Quand la session de Rome n'aurait pas eu d'autre résultat que cette approbation unanime de la grande œuvre accomplie à Versailles, sous l'inspiration de Wilson, encore aurait-on le plus grand tort de représenter cette session comme stérile.

N'est-ce pas un fait heureux que les ennemis d'hier

aient pu se réunir, se placer résolument sur le terrain scientifique, délibérer paisiblement et courtoisement, sous la direction si sage et si prudente de leur éminent Président le Marquis CORSI, et arriver à ne entente unanime sur un phénomène si important, tellement important qu'il est unique dans l'histoire du monde ?

Que voulait faire l'Institut ? Travailler au développement de cette institution *d'autant plus riche de promesses de progrès* qu'elle trouvera devant elle une opinion publique de plus en plus éclairée. Il entendait avant tout la maintenir ; il entendait aussi, il ne faut pas se le dissimuler, l'améliorer, puisque c'était le moyen de la développer, au point de vue de son fonctionnement, et, en indiquant leur tâche aux rapporteurs, il spécifiait que leur rapport devait envisager la question à *un point de vue purement juridique*. Non pas que l'Institut doive se désintéresser complètement, à mon avis, des questions politiques. Outre qu'il est souvent difficile de distinguer celles-ci des questions juridiques et que certaines présentent un double aspect, la mission qu'il s'est donnée est définie d'une manière très large dans l'article premier de ses Statuts. Mais la tâche des rapporteurs était très nettement délimitée et circonscrite. Ils devaient se borner à examiner *le pacte* et ils ne pouvaient l'examiner qu'au point de vue juridique.

Vos rapporteurs, Messieurs, se sont mis à l'œuvre avec une ardeur et un zèle auxquels on ne peut que rendre le plus sincère hommage. Conformément à la procédure qui leur avait été tracée avec tant de minutie, ils se sont mis en rapport avec tous les Membres de la Commission et leur ont soumis quatorze questions. Ils ont fait plus. Ils ont adressé leur questionnaire à tous les Membres et Associés de l'Institut, et n'ont pas reçu moins de quarante réponses. Ces réponses ont été résumées par eux dans un rapport préliminaire, lequel fut communiqué aux Membres de la

Commission et qui contenait leur projet avec motifs à l'appui. Ce rapport était à lui seul une œuvre considérable. Il ne nous appartient pas de le soumettre ici à une critique minutieuse. Nous dirons seulement que ses conclusions nous ont quelque peu pris au dépourvu et que ce sentiment a été partagé par divers Membres de la Commission qui s'est réunie à Paris, le 30 juillet et les jours suivants.

Les savants rapporteurs ne nous apportaient pas seulement, en effet, un ensemble de propositions d'amendements au Pacte de la Société des Nations, étudié au point de vue juridique, et au point de vue juridique seulement. Ils nous soumettaient un projet nouveau d'Association internationale mondiale et il semblait bien, au premier abord, que cette Association internationale mondiale fut destinée, dans leur pensée, à remplacer le Pacte de la Société des Nations. Les Membres de la Commission furent à peu près unanimes dans l'affirmation que le Pacte de la Société des Nations devait être maintenu et que, s'il pouvait être utile de le modifier, de l'améliorer en certaines de ses stipulations, il ne pouvait être question de substituer à la Société des Nations, existante et agissante, un organisme nouveau qu'il serait peut-être tout aussi difficile de faire accepter par tous les États.

Je dois dire que MM. les rapporteurs se sont empressés de nous rassurer. Il ne s'agissait pas dans leur pensée, de remplacer la Société des Nations par l'Association internationale mondiale, dont ils traçaient les contours et formulaient les statuts ; mais de créer, à côté de la Société des Nations, un organisme nouveau qui pourrait servir de lien ou d'agent de liaison entre la Société des Nations et l'Union Pan-Américaine.

C'est dans ces conditions que la Commission a consenti à examiner le projet nouveau et à l'accepter comme base de ses délibérations, tout en se rendant bien compte qu'en

le faisant elle n'accomplissait pas sa mission, ni surtout sa mission entière. Celle-ci consistait essentiellement dans l'examen du Pacte à un point de vue purement juridique. Elle n'a pas considéré sa tâche comme terminée par l'examen du projet nouveau des éminents rapporteurs. Revenant à ce que l'Institut l'avait vraiment chargée de faire, elle a examiné et discuté le Pacte, article par article, et recommandé quelques modifications, assez peu nombreuses d'ailleurs, se réservant de délibérer ultérieurement sur certaines questions particulièrement délicates.

C'est une grave et troublante question que celle de savoir si le fait seul de recommander ou de proposer la création d'une Association internationale mondiale, à côté de la Société des Nations, et sans nulle atteinte à celle-ci, ne serait pas de nature à nuire au prestige et à l'autorité d'un organisme qui a l'avantage d'exister, et qu'un grand nombre d'Etats ont accepté, même de nombreux Etats qui font partie de l'Union Pan-Américaine. MM. les rapporteurs n'en ont certainement pas eu l'intention et s'en sont toujours défendus; mais il s'agit de savoir si, malgré eux, l'innovation qu'ils proposent ne pourrait avoir cet effet nuisible.

La Commission n'en a pas moins discuté et approuvé, avec certaines modifications, les divers articles du projet de statuts de l'Association internationale mondiale projetée. Mais nous ne croyons pas nous tromper en disant que, dans la pensée de ses Membres, et cette pensée a été nettement exprimée par plusieurs, il ne devrait jamais être question de créer cet organisme nouveau que s'il était bien démontré que, sans la formation de l'Association internationale mondiale, il serait complètement et à tout jamais impossible d'arriver à l'entrée des Etats-Unis dans la Société des Nations.

Une autre question fort épineuse avait été soumise à l'étude de la vingt-neuvième Commission, dont fut rappor-

teur, M. MARSHALL BROWN à qui M. POLITIS avait été adjoint comme corapporteur. Nul de vous n'ignore à quelles discussions acharnées, opiniâtres, à quelles distinctions subtiles elle a donné lieu. C'est celle de la classification rationnelle des litiges internationaux susceptibles de faire l'objet d'une décision de justice internationale. Cette classification implique nécessairement en principe, comme l'ont fait observer MM. les rapporteurs, dans un rapport préliminaire déjà fort important, adressé à tous les Membres de la Commission, la délimitation si difficile des conflits d'ordre juridique d'une part, et des conflits d'ordre politique d'autre part.

On est généralement d'accord, en effet, pour reconnaître que l'arbitrage n'est possible que dans les contestations susceptibles d'être formulées en droit. Ici encore, le travail des rapporteurs et de la Commission a été poursuivi de la manière la plus régulière. Cette dernière a été consultée et vous avez sous les yeux le rapport définitif de MM. MARSHALL BROWN et POLITIS. Il y a d'autant plus lieu de rendre hommage à leur activité que ce travail a dû être poursuivi, comme celui de MM. ALVAREZ et GIDEL, d'ailleurs, dans les conditions les plus difficiles, l'un des rapporteurs habitant l'Amérique et l'autre la France.

Et il y a lieu de se féliciter aussi de ce que, par une coïncidence assez bizarre, le rapport soumis à votre appréciation et les conclusions qui le suivent sont le fruit de la collaboration entre un jurisconsulte du continent américain et un jurisconsulte européen. Ne commettent-ils pas du reste une grave erreur, ceux qui se figurent qu'il y a un Droit international américain et un Droit international européen ?

Il est vrai qu'il a été question, il y a un certain nombre d'années, de fonder un Institut de Droit international américain. Nous avons été parmi ceux qui ont signalé l'erreur et l'on a préféré adopter la qualification d'Institut *américain* de Droit international.

Il n'y a qu'un Droit international. Mais ce Droit se modifie, il progresse et, à plusieurs reprises, il faut le reconnaître, certaines idées américaines ont pénétré le Droit international, ont pris les devants, par exemple en matière de neutralité, comme y ont contribué les idées européennes, et en ont amené le développement et le perfectionnement. Mais le Droit international, dont nous reconnaissons tous les principes, n'est ni américain, ni européen, ni asiatique, et au témoignage de notre savant confrère S. E. M. ADATCI, le Japon, la Chine, etc., admettent et acceptent ses règles,

Vous vous souvenez tous, Messieurs, des brillantes discussions auxquelles a donné lieu à Rome le rapport verbal de notre éminent confrère M. DE LAPRADELLE, sur la Déclaration américaine relative aux droits et aux devoirs des Nations et sur le projet qu'il leur a substitué.

M. DE LAPRADELLE a bien voulu assumer la tâche de vous présenter un rapport écrit sur cette question et c'est pourquoi cette question figure également à notre ordre du jour.

Mais nous ne pouvions nous désintéresser complètement des questions de Droit international privé, malheureusement négligées, à raison des préoccupations plus graves qui nous hantaient tous. Il en est une dont vous avez été saisis depuis longtemps et le Bureau lui a donné la préférence, d'abord, parce qu'elle se rattache dans une certaine mesure au Droit international public, ensuite parce que vous trouverez dans le dernier *Annuaire*, le rapport excellent et très développé de M. STRISOWER sur cette question. C'est celle des doubles impositions en matière successorale.

Après ce coup d'œil rapide jeté sur l'activité de l'Institut pendant le court intervalle qui s'est écoulé depuis la session de Rome jusqu'à la session actuelle, laissez-moi m'associer aux regrets qu'a exprimés, avec une émotion communicative, notre éminent Président, au sujet de la mort de deux

de nos éminents confrères : Sir ERLE RICHARDS, le brillant successeur de Sir ERSKINE HOLLAND à l'Université d'Oxford et mon excellent ami, M. PAUL ERRERA.

La mort de ce dernier surtout m'a profondément affligé et aura été cruellement ressentie par vous tous. Nous le connaissions mieux et il était assidu à nos sessions. Il ne fut pas seulement un remarquable professeur de Droit public à l'Université de Bruxelles, à laquelle il était attaché depuis un quart de siècle, et où il avait été appelé aux honneurs du doctorat ; et son *Traité de Droit public belge* est assurément le plus important et le plus complet qui ait été écrit sur cette matière en Belgique.

Son esprit ouvert à toutes les plus nobles manifestations de la pensée humaine, aux sciences philosophiques, aux lettres, aux arts, sa profonde connaissance de nombre de langues étrangères, son goût fin et sûr, lui permettaient d'apprécier dans leur forme originale ce que le génie humain avait produit de plus parfait dans tous les domaines et dans nombre de pays.

Mais le Droit et l'enseignement du Droit étaient sa passion. Le Droit public et le Droit international surtout le captivaient, et vous vous souviendrez tous du zèle avec lequel il participait à nos réunions, allant jusqu'à s'occuper de la tâche ingrate des procès-verbaux, lorsque cela paraissait nécessaire ou utile. Tous vous déplorerez la mort de cet excellent ami, il n'avait que des amis, de cet éminent confrère !

Je termine ici ma tâche. La ville où nos Confrères français ont bien voulu nous inviter à nous réunir et où les autorités locales nous ont offert une bienveillante hospitalité, est célèbre dans les fastes de l'histoire de la science, puisque son Université date du XIV^{me} siècle et qu'elle est habituée à recevoir de nombreux étudiants étrangers attirés par l'éclat de son enseignement. C'est aujourd'hui une réunion

de savants étrangers, et même principalement de *professeurs* étrangers, à laquelle elle donne l'hospitalité. La différence n'est pas bien grande. Les professeurs sont, pendant toute leur vie, des étudiants : *Ars longa vita brevis*. Et s'ils ne sont pas d'une modestie assez outrée pour déclarer, comme Socrate, qu'ils ne savent rien, ils savent très bien que leurs connaissances sont toujours incomplètes, et ils entendent bénéficier largement de l'enseignement mutuel qu'impliquent nécessairement des Conférences pareilles à celles que nous inaugurons.

Ils discuteront donc avec une entière liberté, avec le respect le plus sincère d'opinions parfois en contradiction absolue avec les leurs, les graves questions qui leur sont soumises, cherchant à s'instruire les uns les autres, comme l'ont toujours fait leurs plus illustres devanciers, Louis Renault en France, Mancini en Italie, Bluntschli en Allemagne, Westlake en Angleterre, Rolin Jaequemyns en Belgique, et tant d'autres que la mort a ravis à notre admiration et à notre affection. Mais ils resteront animés de la volonté forte et sincère de laisser planer sur toutes leurs délibérations, ces grandes idées qui sont à la base même de la charte fondamentale de notre Compagnie, la justice et la paix ; la justice sans laquelle il ne saurait y avoir qu'une paix fragile et trompeuse, un vain fantôme de paix.

Cette paix sincère et solide a toujours été le but de nos efforts, le phare lointain, trop lointain, hélas, vers lequel nous sommes orientés. Elle est et restera l'objet constant de nos plus ardentes aspirations.

**DÉLIBÉRATIONS EN SÉANCE PLÉNIÈRE.
DES DOUBLES IMPOSITIONS
DANS LES RAPPORTS INTERNATIONAUX
EN MATIÈRE DE MUTATIONS PAR DÉCÈS.**

QUINZIÈME COMMISSION

Rapporteur : M. STRISOWER.

Séance du mardi matin 29 août 1922.

Présidence de M. WEISS, président.

La séance est ouverte à 9 h. 15 sous la présidence de M. ANDRÉ WEISS, président.

L'Institut aborde l'étude des doubles impositions, dans les rapports internationaux, en matière de mutations par décès. M. le Président donne la parole à M. STRISOWER, rapporteur.

M. STRISOWER, résume en quelques mots les conclusions de son rapport.

La question des doubles impositions, dit-il, présente de grandes difficultés pour des raisons très diverses parmi lesquelles il convient de mentionner particulièrement les divergences qui existent en doctrine et en législation au sujet des motifs qui justifient les impôts et, en particulier, les impôts successoraux, et la nécessité de faire passer, en matière fiscale, les nécessités techniques, avant l'idéal.

L'Institut doit donc s'attacher à dégager les grandes lignes de la solution que comporte le problème dont il s'agit,

sans entrer dans les détails et sans avoir égard aux questions particulières qui peuvent surgir entre certains États, et en faisant prédominer avant tout le souci de la justice.

M. STRISOWER donne lecture du préambule du projet de la quinzième Commission, et il indique rapidement les problèmes généraux soulevés par la question des doubles impositions.

Le premier est tout d'abord de déterminer ce qu'il faut entendre par doubles impositions. La réponse à cette question semble au premier regard assez facile. Il y a double imposition, dit-on, lorsque, dans deux pays, un même impôt frappe un même individu. Mais qu'est-ce qu'un même impôt? Par exemple, les biens appartenant à la succession dans un pays peuvent être frappés dans ce pays, par des droits de mutation par décès, en même temps que l'héritier est atteint, dans l'État de son domicile, par un impôt personnel sur son revenu et que, d'après la législation de ce pays, les biens acquis par succession sont considérés comme une partie du revenu. On se trouve alors en présence d'une double imposition, quoique les impôts ne soient pas les mêmes. Il y a là un certain nombre de difficultés qu'il faut laisser de côté. On se préoccupera uniquement des doubles impositions, en matière successorale, et l'on dira par suite qu'il y a double imposition successorale, lorsqu'un impôt successoral frappe la même succession dans plusieurs États. Cette définition s'applique d'ailleurs à toutes les impositions successorales, sous quelque forme qu'elles se présentent et quel que soit le principe sur lequel elles reposent.

On se trouve alors en présence du problème suivant : Les doubles impositions sont-elles justes ou non? La réponse ne semble pas douteuse : les doubles impositions sont manifestement injustes; la doctrine les condamne et les États s'efforcent, dans une certaine mesure et de plus en plus, de les écarter par des conventions.

Il convient cependant de remarquer que, dans certaines hypothèses, les doubles impositions apparaissent, non comme le résultat d'une législation défectueuse, mais comme le fruit d'une volonté très réfléchie de la part des Etats. Mais cela ne se produit que dans le cas où l'Etat poursuit, par des procédés fiscaux, des buts étrangers à l'impôt, comme par exemple d'empêcher l'absentéisme ou l'émigration des capitaux.

En dehors de ces hypothèses exceptionnelles, les doubles impositions doivent être condamnées, en vertu même du principe qui sert de base à l'impôt. On sait que, pour justifier l'impôt, on invoque le plus souvent l'une ou l'autre des deux théories suivantes : la théorie de la prestation et de la contre-prestation : la théorie du devoir social.

M. STRISOWER fait remarquer que la première a perdu aujourd'hui la faveur dont elle jouissait, et cela au profit de la théorie du devoir social. Ceux qui font partie d'un Etat — et il faut y comprendre les étrangers qui sont impliqués dans la vie économique d'un Etat — ont le devoir de fournir à l'Etat, suivant leurs facultés, le moyen de remplir ses fonctions. Or, cette théorie aboutit à la condamnation des doubles impositions : le devoir social de l'individu n'est pas plus rigoureux ni plus lourd, lorsque l'activité de cet individu se déploie dans plusieurs Etats, que lorsqu'elle se renferme dans un seul Etat.

Comment éviter les doubles impositions?

Ce qui fait la différence entre les impôts de divers Etats, c'est le rapport auquel ils s'appliquent.

De là naissent les doubles impositions. Un Etat établira un impôt successoral en tenant compte, par exemple, de la nationalité du *de cujus*, tandis qu'un autre Etat s'attachera à la situation des biens. Pour éviter les doubles impositions, il faut rattacher l'impôt dans tous les pays à un seul rapport identique dans tous les pays et qui n'existe qu'à l'égard d'un seul pays.

La conciliation entre les diverses législations fiscales peut s'opérer, soit par voie unilatérale, c'est-à-dire par la renonciation spontanée d'un Etat à ses propres règles, lorsqu'elles amènent des doubles impositions, soit par voie de conventions internationales. C'est ce second procédé qui a les préférences de M. STRISOWER, et il souligne que le préambule du projet adopté par la quinzième Commission contient une disposition en ce sens. Il propose donc de discuter ce préambule, avant d'adopter la discussion des questions particulières aux doubles impositions en matière successorale.

M. le Président WEISS déclare la discussion générale ouverte.

M. JITTA demande à présenter quelques considérations sur les doubles impositions en matière successorale.

Il rend hommage tout d'abord à l'œuvre de M. STRISOWER ; mais il fait remarquer que, depuis la date à laquelle ce rapport a été rédigé, des événements graves se sont accomplis, qui ont donné naissance à deux phénomènes contradictoires.

D'une part, les législations fiscales ont été envahies par une vague d'égoïsme qui rend difficile l'établissement de la convention internationale.

D'autre part, l'augmentation énorme des impôts, dans tous les pays du monde, rend particulièrement urgente la solution du problème des doubles impositions.

L'Institut doit donc établir un principe de justice.

Or, la question qui est en jeu, dans cette matière des doubles impositions, n'est pas à proprement parler une question de Droit international privé ou même de Droit international public. La question qui est en jeu a trait à un rapport primordial entre les Etats et entre les individus, et le principe qui doit dominer la matière est qu'il existe un devoir social de l'Etat. L'Etat a un devoir social envers

les particuliers, devoir qui peut se résumer dans le principe fondamental suivant : l'Etat doit imposer les individus dans des limites telles, qu'ils ne compromettent pas leur situation. De là, le devoir d'éviter les doubles impositions.

Mais, en matière d'impôt successoral, toute une série de considérations étrangères à la question des doubles impositions vient troubler la matière : L'Etat hérite-t-il ? Qui sera appelé à succéder ? Y aura-t-il unité ou pluralité de succession, etc. ?

Ce qui peut fournir un principe de solution, c'est l'impôt sur le revenu global.

Or, en ce qui concerne cet impôt, on peut tout à fait comparer la situation d'un Etat isolé et entrant en rapport avec les autres Etats, à celle d'un Etat ayant des colonies autonomes. Cet Etat établit un impôt personnel sur le revenu global des personnes qui habitent sur son territoire, revenu qui peut provenir, pour une certaine partie, de biens possédés par ces individus dans les colonies.

Il y aura donc lieu à un partage entre les impositions de la Mère-Patrie et celles de la colonie et ce partage se fait le plus souvent par voie unilatérale. Ce procédé, aux yeux de M. JITTA, est supérieur au procédé consistant à avoir recours à des conventions internationales, qui ont le grand désavantage de lier l'Etat et de l'obliger à garder le même système fiscal pendant toute la durée de la convention.

M. ROGUIN déclare qu'il ne suivra pas M. le Rapporteur dans ses considérations générales sur l'impôt.

Il ne parlera pas de l'impôt en général, mais il se cantonnera uniquement sur le terrain des impôts de succession.

Il faut bien se rendre compte que l'on a peu de chance de voir des Etats renoncer spontanément à leurs prétentions en matière fiscale. Tout s'y oppose : la poussée socialiste, l'égoïsme des vivants. Restent donc les conventions internationales.

Pour déterminer les règles qui devront être inscrites dans les Traités, il faut se placer résolument sur le terrain des principes, il faut se mettre en présence d'un idéal de justice, et non pas rechercher des solutions transactionnelles.

En matière d'impôt successoral on se trouve en présence de principes très divers pour déterminer l'assiette de l'impôt.

On peut d'abord s'attacher à la nationalité soit du défunt, soit même des héritiers. Mais ce principe ne saurait emporter l'assentiment universel.

On peut s'attacher ensuite à la situation des biens. Ce principe peut être satisfaisant à la rigueur pour les immeubles et pour les meubles corporels. Mais, pour les meubles incorporels, il est extrêmement difficile de déterminer la lieu de leur situation. Comment déterminer la situation lorsqu'il s'agit d'actions ou d'obligations? Que faut-il décider pour les droits d'auteurs et pour les brevets?

On peut enfin s'attacher au siège juridique de la personne, à son domicile, au sens anglais du mot ou au sens romano-continental, ou à la résidence. C'est à ce dernier système que vont les préférences de M. ROGUIN; il se rallierait volontiers à la formule suivante : l'impôt sur les immeubles héréditaires sera perçu au lieu de la situation des immeubles, l'impôt sur les autres biens sera perçu au domicile. Reste à savoir s'il faudrait choisir le domicile ou la résidence : il y a là une difficulté, mais relativement moins importante.

Ce qui frappe M. NIEMEYER, ce sont les différences techniques des diverses législations concernant les impôts successoraux, Certaines législations établissent même, sur les donations par exemple, des impôts tout à fait semblables aux impôts successoraux, et quelquefois avec le même but et les mêmes effets. Cela provient de ce que, dans des circonstances économiques troublées comme le sont les

circonstances actuelles, on essaie d'obtenir, par le moyen des donations, les avantages que l'on attendait, dans des époques plus tranquilles, de la transmission à cause de mort. Il faudrait donc établir les caractères communs des législations en matière d'impôt successoral, déterminer ce qu'elles ont de commensurable.

Ce sont ces études de législation comparée qui devraient servir de base à tout le travail de l'Institut en cette matière.

A cette proposition de M. NIEMEYER, M. WEISS fait remarquer qu'il s'agirait alors de constituer une Commission pour l'étude du Droit international financier, et que cette proposition pourrait être reprise utilement en fin de session.

C'est sur une question particulière que M. DIENA a des éclaircissements à demander à M. STRISOWER. Ce que demande M. STRISOWER et ce qui, selon lui, empêcherait les doubles impositions, ce serait l'établissement d'un critérium uniforme déterminant l'Etat qui a le droit d'établir un impôt en matière de succession. Prenons comme admis le critérium de la territorialité. Le *de cuius* a laissé des biens immeubles en Italie et en Autriche : avec le critérium de la territorialité échappera-t-on d'une façon certaine aux doubles impositions?

Cela n'est pas certain.

En effet, la poussée démocratique conduit tous les pays à établir des impôts progressifs. Ces impôts progressifs, dont le taux augmente avec la totalité du patrimoine héréditaire, tiennent naturellement compte des biens à l'étranger. On ne taxera pas, par conséquent, en Italie, les biens situés en Autriche ; mais on en tiendra compte pour établir le tarif progressif, de même qu'en Autriche, on fixera le taux de l'impôt en tenant compte des biens situés en Italie.

Ne se trouve-t-on pas là en présence d'une double imposition?

Il n'en est rien dans la pensée de M. STRISOWER. Le taux progressif tient naturellement compte des biens situés à l'étranger ; mais il en serait absolument de même si ces biens étaient situés dans le même pays que le reste de la succession. En réalité chaque bien paiera séparément, pour chaque pays considéré, le tarif progressif de ce pays.

Cependant il faut remarquer, comme le fait observer M. TRITTONI, que le fait de tenir compte pour l'application du tarif progressif des biens situés à l'étranger peut amener un Etat à frapper un bien de droits successoraux supérieurs à sa valeur.

Selon M. de MONTLUC, la solution de la question des doubles impositions est devenue depuis 1896 absolument angoissante. Sans doute, on peut désirer, avec M. NIEMEYER, que l'Institut soit au préalable informé des diverses législations fiscales ; mais une telle étude peut se prolonger très longtemps et la question demande une solution urgente, surtout en face des augmentations croissantes des impôts successoraux.

M. DE MONTLUC tient simplement à faire remarquer que cette question des doubles impositions soulève des problèmes extrêmement délicats, du fait des divergences existant entre les législations quant aux régimes successoraux, ou quant aux droits spéciaux comme ceux qui frappent en France les testaments.

Aux yeux de M. BEICHMANN, un principe général de solution doit être demandé aux idées suivantes. En ce qui concerne la loi applicable aux successions, on se trouve en présence de plusieurs systèmes. Certaines législations règlent la succession d'après le droit personnel du *de cuius*, déterminé par son domicile ou sa nationalité ; mais d'autres pays s'attachent à un système mixte : en ce qui concerne les immeubles, on applique la loi de la situation, et, en ce qui concerne les meubles, on applique le droit personnel du défunt.

Ce qu'il faudrait donc régler avant tout, c'est la détermination de la loi applicable aux successions, et la solution de cette question permettrait de déterminer quel Etat a le droit d'établir un impôt successoral.

M. ALBÉRIC ROLIN demande la parole pour prier l'Institut de l'autoriser à envoyer un télégramme à M. le Président de la République Française, et à M. RAIBERTI, Ministre de la Marine, qui devait assister à la séance inaugurale de la session et qui en a été empêché par la perte du cuirassé « France ».

Cette proposition est saluée par des applaudissements unanimes.

La discussion reprend par une observation de M. BOREL.

Nous avons tous, fait-il remarquer, l'ardent désir d'aboutir à quelque chose. Sans doute, en soi, l'idée de confier à une Commission l'étude du Droit fiscal ou financier international est excellente, mais il faut aboutir. L'Institut est saisi d'un projet, et il faut le discuter.

On a présenté deux objections à cette solution. En premier lieu, on a fait remarquer que nous ne connaissons pas suffisamment les diverses lois successorales. Cette objection est sans grande valeur. Les lois successorales ne sont pas des lois de principe, ce sont des lois utilitaires, des lois tendancieuses et notre tâche, à nous, doit être justement de nous placer sur le terrain des principes. En second lieu, on a fait remarquer qu'avant de s'attaquer à l'impôt successoral, il valait mieux étudier les doubles impositions en matière d'impôt sur le revenu. En réalité il n'en est rien. C'est en matière d'impôt sur les successions que la question des doubles impositions se présente sous l'aspect le moins difficile. En effet, l'impôt sur les successions présente deux caractères particuliers : la simultanéité de la perception, et une grande uniformité quant au fait qui lui donne naissance.

M. BOREL conclut donc que les Etats doivent s'entendre pour que les mêmes biens ne soient pas l'objet de deux prélèvements sous forme de droits successoraux. Il faut poser le principe très nettement, quitte à étudier ensuite les détails d'application.

M. STRISOWER résume en quelques mots la discussion. Il propose de voter le préambule, l'échange de vues qui s'est produit n'ayant pas fait surgir d'objections insurmontables à son adoption.

On a proposé par exemple d'aborder la question des doubles impositions, non point par la matière des impôts de succession, mais par la matière de l'impôt sur le revenu. Cette méthode serait contraire à la décision prise par l'Institut dans sa session de Florence.

M. STRISOWER ne saurait non plus se rallier à l'opinion de M. JIRTA, que la question des doubles impositions devrait être réglée par voie de législation unilatérale. Ce procédé est évidemment tout indiqué, lorsqu'il s'agit de rapports entre la Métropole et les Colonies. Mais, entre Etats indépendants, ce procédé lui paraît très insuffisant, et les conventions internationales lui semblent préférables. Il se produit d'ailleurs un mouvement en ce sens, comme le montrent les conventions conclues récemment entre l'Italie et les Etats successeurs de l'Autriche, l'Allemagne et la Tchécoslovaquie, l'Autriche et l'Allemagne, la Tchécoslovaquie et l'Autriche.

Quant aux vues exposées par M. ROGUIN et dont M. STRISOWER se plaît à reconnaître la justesse, il lui paraît qu'elles touchent à des questions spéciales, et qu'elles pourront être utilement reprises lors de la discussion du projet.

Comme M. BEICHMANN, M. STRISOWER pense qu'il serait désirable de régler les conflits établis quant aux régimes successoraux, mais qu'ici il s'agit d'une question fiscale tout à fait différente.

M. NOLDE demande la parole pour une dernière observation. Il fait remarquer que la question des doubles impositions est toujours discutée comme au temps où les impôts successoraux n'étaient pas progressifs. Aujourd'hui la progressivité dans les impôts successoraux est devenue la règle. Or, si l'on tient compte de ce fait, la question posée par M. DIENA est extrêmement importante. Dans l'ancien système, on pouvait partager une succession en tranches distinctes pour chaque Etat. Avec le tarif progressif, il ne peut plus en être ainsi. L'unité ou la multiplicité de la succession devient une question extrêmement importante. Seule l'unité de la succession permet aux tarifs progressifs de jouer avec leur pleine efficacité. Il en est de même en ce qui concerne la déduction du passif successoral.

Personne ne demandant plus la parole, la discussion générale est close.

M. le Président met aux voix le préambule de la quinzième Commission, jusques et y compris les mots : « sur la délimitation de ces impôts au point de vue international. »

Le préambule du projet est adopté à l'unanimité.

La séance est levée à 11 h. 30.

Séance du 30 août 1922 (matin).

Présidence de M. WEISS, président.

La séance est ouverte à 10 h. 30.

M. le Président donne lecture d'un télégramme de M. ZEBALLOS, président de l'International Law Association à Buenos-Ayres, qui envoie ses vœux de succès à l'Institut.

On reprend ensuite la discussion du rapport de M. STRISOWER dont le préambule a été adopté à la séance de la veille.

M. le Rapporteur expose la portée des propositions de la Commission.

Il importe avant tout d'examiner quelle est la nature de l'impôt successoral, le fondement du droit que possède l'Etat à le percevoir. Suivant une théorie, l'Etat devrait être considéré comme un héritier. Il serait plus précis de dire que l'Etat est un légataire, puisqu'il n'est pas tenu des dettes. Encore convient-il d'observer qu'il y a une réserve, puisqu'il ne peut appartenir à la volonté du testateur de réduire la part de l'Etat.

Mais il faut reconnaître que cette théorie n'a pas été adoptée par les législations des différents Etats. En effet, il est hors de doute que, si l'impôt successoral constituait une légitime, la quantité prélevée sur l'avoir successoral serait plus considérable encore qu'elle ne l'est actuellement. Et, d'autre part, l'impôt successoral apparaît comme entièrement indépendant de la volonté du *de cuius*. Celui-ci ne peut, par testament, en augmenter le montant.

Il n'apparaît donc pas comme possible, au moins actuellement, de considérer l'impôt successoral ni comme un legs, ni comme une succession héréditaire.

Il repose en réalité sur un lien intime de nature différente, existant entre le défunt et l'Etat qui prélève l'impôt, lien qui est à la base de tout impôt, mais qui se manifeste plus particulièrement au moment du décès du contribuable, parce que la taxation rencontre à ce moment le minimum de résistance.

M. le Rapporteur examine quel est l'Etat qui a le plus de droits à prélever l'impôt, sur l'avoir d'une personne qui n'aurait pas son domicile dans le pays de sa nationalité, ou dont les biens seraient situés dans un Etat autre que l'Etat national ou l'Etat du domicile.

Examinons les droits de l'Etat national. On peut soutenir, à première vue, que, quel que soit le domicile d'une personne, elle doit à l'Etat de sa nationalité la contre-prestation des charges que celui-ci supporte pour assurer la défense exté-

rière du territoire, de son indépendance politique et la protection à l'étranger des intérêts de ses ressortissants. Mais il faut reconnaître, à la réflexion, que le bénéfice retiré par l'individu de ces services de l'Etat apparaît comme des plus discutables. On ne voit pas que les ressortissants d'Etats faibles soient, plus que d'autres, l'objet de mauvais traitements ou d'injustices en pays étrangers, protégés qu'ils le sont par les règles générales du Droit international, basées sur l'équité, et par le souci des différents Etats d'obtenir, par voie de réciprocité, un juste traitement de leurs propres nationaux à l'étranger.

Les liens de dépendance d'une personne avec l'Etat du domicile apparaissent comme autrement plus étroits. C'est de cet Etat que le particulier reçoit la protection essentielle de sa personne et de ses biens ; ce sont les différents services de cet Etat qui contribuent essentiellement à son bien-être et au développement de ses affaires, et la prospérité de son patrimoine apparaît comme intimement liée à la situation économique du pays où il est situé.

Certes, l'on peut concevoir que l'Etat national ait droit à des secours matériels, dans des circonstances exceptionnelles de périls particulièrement graves.

Ne représente-t-il pas en effet, le patrimoine spirituel de la grande unité collective à laquelle volontairement l'individu est resté attaché ?

Mais l'Etat doit en général se suffire avec les forces économiques qui se développent dans son sein, donc sur son territoire, et ce n'est qu'en cas de guerre qu'il est juste de le voir faire appel aux secours financiers des citoyens résidant à l'étranger comme à leurs services personnels.

En règle générale c'est donc au principe du domicile qu'il convient de se rattacher.

M. le Rapporteur précise que le seul domicile qu'il envisage est celui du défunt et non celui des héritiers. S'il est

vrai en effet, que ceux-ci retirent de toute succession un avantage auquel ils ne pouvaient pas s'attendre avec certitude et qui vient accroître leur propre patrimoine, il convient de retenir où se produit cet enrichissement : c'est le lieu d'ouverture de la succession, le lieu de l'activité du défunt. Ces biens forment une partie des forces économiques du pays où le défunt en jouissait ; il est juste que ce soit ce pays-là qui prélève l'impôt successoral.

M. le Rapporteur expose ensuite que la solution préconisée par la Commission constitue une transaction entre les droits de l'Etat du domicile du défunt et les droits de l'Etat de la situation des biens.

L'Etat du domicile du défunt possède des titres incontestables ; car c'est principalement à son activité économique, à ses services que le *de cuius* a dû de pouvoir accroître ou conserver son patrimoine.

Mais, d'autre part, l'Etat où les biens sont situés peut invoquer la protection qu'il a accordée du vivant du *de cuius*, et même la protection qu'il accorde à la dévolution successorale. Il faut remarquer cependant qu'en ce qui concerne les meubles, cette situation peut n'être que le résultat du hasard. Un homme dont la fortune consiste en valeurs mobilières meurt en cours de voyage ; permettrait-on que l'Etat sur le territoire duquel il décède prélève l'impôt sur tout l'avoir qui accompagnait le défunt. La législation fiscale autrichienne récente a prévu ce cas particulier, dans une disposition qui autorise les agents du fisc à renoncer à l'impôt sur les biens appartenant à des étrangers dont la présence sur le territoire n'aurait été qu'occasionnelle et passagère.

Ce n'est donc point la situation momentanée, mais c'est la situation permanente des biens qui doit être prise en considération.

Le Rapporteur examine ensuite en détail, les différentes

catégories de biens pour lesquelles il a cru pouvoir proposer que le droit d'impôt soit donné à l'Etat de la situation du bien.

En ce qui concerne les immeubles, il semble bien que cette proposition, qui ne fait que confirmer la situation existante, ne rencontrera pas d'opposition. De même, en ce qui concerne les meubles affectés d'une manière permanente au service d'un immeuble. Et l'on peut encore assimiler à cette dernière catégorie tous les biens qui constituent le capital fixe, ou de circulation, servant à l'exploitation d'un établissement industriel, commercial ou agricole, immobilier.

Enfin, les créances hypothécaires apparaissent comme devant être soumises de même à la taxation de l'Etat où l'immeuble hypothéqué est situé ; car le montant de la créance n'est que la part du capitaliste étranger dans l'activité du débiteur propriétaire de l'immeuble ; elle est intimement liée à la situation économique du pays où se trouve situé cet immeuble, et il est juste dès lors d'accorder l'impôt à l'Etat de cette situation.

On pourrait songer à appliquer le même principe territorial aux créances représentées par des actions ou des obligations de Sociétés commerciales, il serait logique que l'Etat qui impose soit celui du lieu où le capital travaille.

Mais il apparaît tout de suite que ce principe ne serait pas pratiquement réalisable en ce qui concerne les titres aux porteurs ; l'Etat du pays d'émission, qui ignore en effet les détenteurs de ces titres, se trouverait dans l'impossibilité de percevoir l'impôt successoral au moment d'une transmission qui lui resterait également inconnue. Vainement essayerait-on de remédier par conventions à cet inconvénient ; deux Etats s'engagent à se communiquer mutuellement les listes de titres des sociétés dont le siège se trouve sur le territoire de leur co-contractant et à se

prêter leur concours pour le prélèvement de l'impôt ; il suffit de songer à la mentalité des agents du fisc pour conclure, que ceux-ci mettraient bien peu de zèle à exécuter pareille convention qui resterait ainsi lettre morte.

Le Rapporteur croit que les Membres de l'Institut seront d'accord pour estimer, qu'il convient d'éviter d'accorder le droit d'imposition à un Etat qui ne possède pas de moyens propres pour le prélèvement.

En ce qui concerne les titres nominatifs, la même difficulté ne se présente pas et l'on pourrait songer à accorder le droit d'imposition à l'Etat où se trouve le siège de l'exploitation, ou tout au moins, pour des raisons pratiques, à l'Etat où se trouvent les registres des actions nominatives. Mais le Rapporteur ne croit pas que pareille distinction soit recommandable. La forme des titres de sociétés anonymes dépend, en effet, beaucoup des conditions économiques particulières des Etats où les sociétés se constituent. Les titres nominatifs, exceptionnels dans certains Etats, sont au contraire habituels dans d'autres. Cette situation aurait pour conséquence qu'un Etat, qui cumulerait l'impôt sur les titres nominatifs, émis sur son territoire, et l'impôt sur les titres aux porteurs des personnes étrangères qui y sont domiciliées, pourrait se voir avantagé, dans des proportions considérables, par rapport à un autre Etat pour lequel l'application des mêmes règles se présenterait dans des conditions différentes. Il est vrai que certains Etats endettés pourraient voir dans le droit d'imposition des titres nominatifs, un moyen d'éviter que l'impôt ne leur échappe entièrement, ce qui serait le cas si l'impôt était accordé seulement à l'Etat du domicile du créancier porteur des titres ; mais cette garantie est vaine et l'avantage que procure aux pays pauvres la taxation des titres nominatifs est absolument illusoire ; car en réalité les Etats endettés sont pratiquement contraints pour trouver du crédit d'é-

mettre des titres au porteur, plus négociables ; et nous avons vu que la taxation de ceux-ci par l'Etat du lieu d'émission se heurte à des difficultés insurmontables. Il faut donc rejeter pour des considérations pratiques, en ce qui concerne les titres, le droit de l'Etat de la situation du bien et s'en tenir au droit de l'Etat du domicile du *de cuius*.

Enfin, le Rapporteur examine rapidement la question des brevets d'invention, droit d'auteur, autres droits de valeur économique qui autorisent l'exercice d'une certaine activité, et il conclut que l'impôt doit, en ce qui les concerne, être accordé à l'Etat où les droits en question sont exercés.

S. E. M. TIRTONI exprime tout d'abord l'avis qu'il est indispensable, si l'on veut aboutir à un résultat au cours de la présente session, d'établir une distinction entre les propositions présentées par le rapporteur au nom de la Commission, et les considérations générales, très intéressantes du reste, dont il les a fait précéder; l'adoption par l'Institut de tout ou partie des conclusions ne doit pas comporter approbation des diverses théories exposées par le rapporteur. Personnellement, il ne pourrait notamment se rallier à la théorie qui représente l'impôt successoral comme un legs ou une réserve. La question paraît à l'honorable membre beaucoup plus simple ; l'Etat qui représente les intérêts de la communauté a besoin d'argent pour l'accomplissement du service social; il trouve cet argent dans l'impôt qui frappe soit le revenu, soit le capital de ses ressortissants. L'impôt successoral n'est en réalité qu'un simple impôt sur le capital perçu au moment du décès du contribuable.

M. ROGUIN désire présenter deux considérations :

1^o Le rapporteur n'indique pas, dans son rapport, si, et dans quelle mesure, l'Etat de la situation d'un immeuble pourrait tenir compte des éléments de la fortune du *de cuius* située à l'étranger pour l'application d'un impôt progressif. Pareille solution aboutirait, dans certains cas, à la confis-

cation de la valeur totale de l'immeuble. M. ROGUIN propose, pour ce motif, d'ajouter au 1^o du projet présenté, un deuxième alinéa ainsi conçu : « L'Etat de la situation d'un bien héréditaire immobilier ne peut tenir compte de l'existence d'autres biens héréditaires dans un autre Etat. »

2^o Bien que le projet présenté par le rapporteur lui paraisse raisonnable, qu'il ait du reste déjà trouvé une application pratique anticipative dans une convention conclue entre le canton de Vaud et l'Empire britannique, il importe de souligner que ce projet laisse subsister beaucoup de cas de doubles impositions. Or, il importe que, bien que l'Institut ne puisse pas actuellement apporter de solutions complètes du problème, il affirme, dans une résolution finale, sa volonté d'aboutir à la suppression radicale d'un abus, qui aboutit fréquemment à une véritable spoliation des capitalistes. Il propose pour ce motif la résolution finale suivante :

« L'Institut de Droit international estime d'ailleurs que le but final à atteindre est l'élimination totale de toutes doubles impositions sur les successions, au sens général de ce dernier terme, et cela par l'adoption, de la part de tous les Etats, du principe que l'impôt est perçu sur tous les biens héréditaires sans exception, exclusivement par l'Etat sur le territoire duquel le défunt avait son dernier domicile avant de mourir. »

M. JITTA, déclare qu'il n'a pas l'intention de rentrer dans un débat théorique. Il se contentera de signaler un seul point, qui a trait aux droits successoraux en matière d'immeubles. C'est la question la plus simple, car il ne peut y avoir aucun doute sur la situation de l'objet. On suppose que l'on est en présence de deux Etats qui s'entendent pour répartir équitablement l'impôt, et l'on peut supposer qu'ils ont un système d'impôt à peu près du même genre. Prenons, dit M. JITTA, ce qui se passerait en matière d'impôt sur le revenu, où la double imposition apparaît plus clairement.

Deux Etats ont un impôt sur le revenu. Un individu habite dans un de ces Etats, et il possède un bien dans un autre Etat. Il paie dans l'Etat de son domicile un impôt pour son revenu global, et il paie dans l'Etat de la situation du bien pour le revenu de ce bien.

On se trouve en présence d'une double imposition, et la solution du problème apparaît assez simple. L'Etat du domicile percevra un impôt sur le revenu global, mais il défalquera ce que l'individu paie déjà pour le revenu de son bien dans l'Etat de la situation du bien.

Un résultat analogue peut être obtenu en ce qui concerne l'impôt successoral en matière d'immeubles : l'impôt successoral sera perçu en totalité par l'Etat du domicile, compte tenu des droits perçus par l'Etat de la situation de l'immeuble.

M. NOLDE désire attirer l'attention de l'Institut sur deux ordres d'idées.

En premier lieu, en matière d'impôt successoral, il s'agit de trouver la possibilité d'asseoir un impôt sur le capital perçu à l'occasion d'un décès ; mais le seul fait que l'impôt successoral constitue un impôt sur le capital ne suffit pas pour délimiter la souveraineté des Etats, quant à la perception de l'impôt successoral. Il faut faire intervenir en outre un certain critérium de justice et de science fiscale.

Selon M. NOLDE, la question qui se pose est essentiellement de déterminer l'Etat qui a le droit de percevoir un droit successoral sur les biens du défunt. A ses yeux, c'est la nationalité du défunt qui détermine cet Etat, et il trouve une justification de cette idée dans ce qui se passe pour les droits d'auteur. Soit par exemple une personne qui a écrit des romans en Russie, et qui, à la fin de sa vie, est venue s'établir en France ; il est bien clair que son activité d'écrivain n'est nullement liée au domicile accidentel de cette personne à la fin de sa vie. Or, l'impôt successoral est une

sorte de résumé de la fortune que le défunt a acquise pendant toute son existence. L'Etat qui est fondé à le percevoir est donc celui avec lequel le défunt avait le lien le plus fort, et il est bien clair que ce lien est celui de la nationalité.

En second lieu, M. NOLDE se trouve d'accord avec M. DIENA, en ce qui concerne le problème de la fixation d'un impôt progressif, quand il existe des biens dans différents pays. M. NOLDE se refuse à admettre l'exactitude de la solution proposée sur ce point par M. ROGUIN ; en effet, l'esprit des législations fiscales actuelles est d'augmenter le taux de l'impôt avec l'augmentation de l'importance des biens, ce à quoi l'on ne peut pas arriver avec la formule de M. ROGUIN. Chaque Etat doit fixer le tarif progressif comme si la fortune constituait un tout, sans tenir compte du fait qu'elle se compose de biens répartis dans différents pays.

M. NOLDE propose en conséquence une formule répondant à cet ordre d'idées.

M. le Président fait remarquer que la formule proposée par M. TITTONI dans son amendement paraît de nature à donner satisfaction à M. NOLDE. M. TITTONI insère en effet dans la formule de M. ROGUIN, après les mots : « ne peut tenir compte », les termes suivants : « qu'une seule fois ». Un échange de vues se produit sur ce point entre M. TITTONI, M. DIENA et M. ROGUIN.

Après quelques courtes observations de M. BEICHMANN, M. DE BUSTAMANTE demande la parole.

Nous devons, dit-il, essayer de déterminer des règles en vue d'éviter les doubles impositions. Pour cela un seul moyen est à notre disposition : préciser la compétence préférentielle d'un Etat, au cas où plusieurs Etats prétendent percevoir un droit sur les mutations par décès.

Il convient donc de rechercher d'abord les principes généraux et de déterminer à quelles considérations il convient de s'attacher. Ces considérations sont de deux ordres : les unes touchent l'Etat, les autres touchent l'individu.

Pour l'Etat, l'idée dominante est qu'il ne doit pas, à moins d'une nécessité de justice absolue, perdre une occasion de percevoir une recette ; toute disposition qui méconnaîtrait cette condition serait mal vue par les Etats. Et, pour l'individu, il faut l'encourager à payer, c'est-à-dire qu'il faut simplifier les procédés qui lui permettraient de justifier qu'il s'est déjà acquitté de l'impôt dans un Etat, et d'éviter, par là, la double imposition.

En ce qui concerne l'Etat, quatre règles ont été proposées pour déterminer celui qui a le droit de percevoir un impôt successoral :

Etat de la nationalité du *de cuius* ;

Etat du domicile du *de cuius* ;

Etat de la situation des biens ;

Etat du lieu d'ouverture de la succession.

Il faut choisir entre les quatre règles.

Deux d'entre elles peuvent être repoussées par les mêmes critiques ; ce sont les règles de la nationalité et du domicile.

Prenons d'abord la nationalité. Il faut que la règle adoptée tienne compte de la situation de tous les pays. Or, le continent américain se trouve dans une situation particulière ; c'est un pays d'immigration. Les immigrants se divisent en deux groupes : les uns s'établissent en Amérique, s'y marient, y fondent une famille et y restent d'une manière définitive jusqu'à leur mort. Les autres ne s'y établissent pas ; ils y acquièrent des biens, mais ils cherchent à revenir dans leur pays d'origine.

Dans tous les cas, tous gardent leur nationalité d'origine.

Or, si l'on applique la règle de la nationalité au régime fiscal des successions laissées par les immigrants européens d'un premier groupe, mourant en Amérique et y laissant des biens, leur succession devrait être frappée au point de vue fiscal par leur pays d'origine. Mais, comment celui-ci aurait-il la possibilité de percevoir l'impôt successoral ? Il

est en effet dans l'ignorance et de la mort de ses ressortissants et des biens que ceux-ci laissent en mourant ; d'autre part, le pays de leur domicile n'aurait aucun titre à percevoir un droit de mutation successoral.

Il en est de même si l'on applique la règle du domicile aux immigrants du deuxième groupe. Ceux-ci retournent chez eux laissant des biens en Amérique et meurent dans leur pays. Cet Etat seul, étant l'Etat de leur domicile, serait fondé à frapper leurs biens d'un droit de succession, mais qu'il n'aurait aucun moyen de percevoir.

Sous prétexte d'éviter les doubles impositions, on aboutirait ainsi à éviter toute imposition.

Restent le lieu d'ouverture de la succession et le lieu de la situation des biens.

Le lieu d'ouverture de la succession est souvent l'Etat du domicile ou de la nationalité ; on en revient donc aux hypothèses envisagées tout à l'heure.

On n'est donc plus qu'en présence du lieu de la situation des biens. Pour les immeubles pas de difficultés. Pour les meubles, la difficulté provient de ce qu'on n'est pas d'accord, dans certains cas, sur la situation de certains meubles.

La règle du lieu de la situation donne la clef d'un certain nombre de difficultés, par exemple en ce qui concerne l'application des tarifs progressifs, la déduction des dettes, l'émigration des capitaux.

La suite de la discussion est renvoyée à une séance ultérieure.

La séance est levée à 12 h. 30.

Séance du 30 août 1922 (après midi).

La séance est ouverte à 16 h. 1/4.

M. le Président donne lecture des conclusions qui seront distribuées par les soins du bureau en vue de la discussion

de vendredi. L'Institut reprend la suite de la discussion sur le projet des doubles impositions. M. ROGUIN répond à M. DE BUSTAMANTE qu'il n'est nullement pratique de conférer le droit d'imposition à l'Etat de la situation des biens. Il est inadmissible, en effet, en ce qui concerne les valeurs mobilières, actions ou obligations, de considérer comme lieu de la situation des biens, celui où se trouve le morceau de papier dénué de toute valeur économique, qui n'est que l'instrument de preuve du droit que possède une personne à une portion de certaines richesses situées ailleurs. C'est le lieu de la situation physique des richesses qu'il importe de considérer. Or, ce lieu est souvent difficile à connaître du propriétaire de l'action au porteur, et le propriétaire de cette action, comme l'a indiqué M. STRISOWER, est bien plus souvent encore totalement inconnu de l'Etat où se trouvent les richesses matérielles auxquelles se rapporte le titre. La loi de la situation apparaît donc comme pratiquement irréalisable dans un grand nombre de cas. Elle ne peut donc être adoptée comme règle générale ; il faut se contenter comme telle de la loi du domicile du *de cuius*, tout en admettant une dérogation en ce qui concerne les immeubles et les créances hypothécaires.

M. DE MONTLUC se rallie par contre aux principes développés par M. DE BUSTAMANTE.

M. NIEMEYER approuve vivement le rapporteur d'avoir pris comme règle générale la loi du domicile plutôt que la loi nationale. Il est vrai que le principe de la loi nationale, inscrit dans le code de Napoléon, a momentanément conquis le monde, à l'exception des législations anglo-saxonnes, mais on commence à s'apercevoir des inconvénients qu'il entraîne. Les circonstances ne sont plus celles d'il y a cent ans, époque à laquelle le domicile et la nationalité d'un individu coïncidaient et où chaque Etat n'avait guère d'autre population que ses nationaux. Actuellement, il y a dans diffé-

rents pays des colonies étrangères très denses qui conservent leur nationalité. Le principe de la loi nationale est gros d'inconvénients et de complications. Il n'a pu se maintenir que pour des motifs, politiques empreints de militarisme et de chauvinisme, à cause de la nécessité surtout, pour chaque Etat, d'avoir le plus gros contingent possible pour le service militaire.

Il faut actuellement que l'Institut reprenne la campagne en faveur de la loi du domicile, qui est infiniment plus simple et qui représente sur la loi nationale des avantages techniques incontestables.

M. BEICHMANN émet l'avis que la solution la plus simple, pour éviter la double imposition, serait de ne pas indiquer d'avance l'Etat qui aura droit à l'impôt, mais de dire que cet Etat sera celui dont la loi aura été effectivement suivie pour la dévolution. Peu importe quelle est la loi qui, théoriquement, paraît devoir être suivie. Il y a différents systèmes contradictoires, mais en fait, une loi finit toujours par prévaloir. Accorder l'impôt à l'Etat dont la loi aura prévalu, c'est au moins éviter la double imposition.

M. de BUSTAMANTE, répondant à M. ROGUIN, émet l'avis que ce dernier a tort de refuser toute valeur économique aux titres, actions et obligations représentatifs de biens.

Ne voyons-nous pas tous les jours des créanciers pressés de se faire payer, et munis d'un jugement exécutoire, saisir les titres qu'ils découvrent dans le patrimoine de leur débiteur et les vendre? Pourquoi un Etat ne pourrait-il pas procéder de même pour la perception de l'impôt successoral, et quel est, dans ces conditions, l'obstacle qui interdit d'étendre à cette catégorie de biens la loi générale de la situation des biens.

Lord PHILLIMORE insiste pour qu'il ne soit pas question de la loi nationale, mot qui, pour l'Empire britannique, est vide de sens : les sujets du Roi George sont soumis à des

législations bien différentes, suivant qu'ils habitent telle ou telle partie de la Grande-Bretagne, telle ou telle province d'un dominion. Il expose ensuite les difficultés spéciales auxquelles la question des doubles impositions se heurte dans la législation anglo-saxonne. L'Empire britannique n'est pas arrivé à lui donner une solution, même en ce qui concerne les citoyens de Dominions, ayant des biens en Angleterre ou réciproquement. Si une succession est contestée, et qu'un héritier domicilié au Canada, voit ses droits contestés en Angleterre où se trouve hypothétiquement un immeuble de la succession, il sera forcé, s'il est héritier testamentaire de faire enregistrer en Angleterre le testament qu'il invoque; s'il est héritier *ab intestat*, il devra demander une seconde fois en Angleterre l'administration du bien successoral.

Dans les deux cas, il courra le risque de se voir imposer en Angleterre après avoir déjà payé l'impôt au Canada.

Plus délicate encore est l'hypothèse du fidéicommiss : A donne un bien à B, à charge de lui en servir les intérêts de son vivant et de le remettre à sa mort à un tiers C.

Ce mode de succession, qui n'est possible que par la loi anglaise, est toujours imposé par le fisc anglais, si même son auteur n'est ni Anglais, ni domicilié en Angleterre.

Lord PHILLIMORE conclut que la question est trop complexe pour pouvoir recevoir actuellement une solution et, bien que la discussion provoquée par l'Institut ait beaucoup éclairci le problème, il estime qu'il convient de voter une motion d'ajournement.

Le Baron DE TAUBE appuie cette proposition et voudrait que l'Institut se contentât d'une motion générale condamnant la double imposition.

Le Baron DE NOLDE estime que pareil vœu serait maigre. Il insiste d'autre part pour qu'on s'en tienne au principe de la nationalité, sauf à reconnaître les droits de l'Etat de la situation des biens, là où l'indication de cette situation pourrait se faire sans difficulté.

M. le Rapporteur répond ensuite aux divers membres. Il indique tout d'abord que, seul des membres de la Commission, le regretté M. ERNEST LEHR lui a communiqué des observations, et qu'il n'a pu induire l'assentiment des autres membres que de leur silence. Il espère que l'Institut fera plus qu'émettre un vœu de portée aussi nulle que celui qui condamnerait les doubles impositions. Les difficultés théoriques n'ont jamais empêché l'Institut d'apporter des solutions aux problèmes les plus discutés du Droit international privé. Et quant aux difficultés pratiques, elles ne sont pas insurmontables puisque différents Etats ont conclu des conventions spéciales, au cours de 1922, dans le but d'éviter les doubles impositions.

Le Rapporteur reconnaît que son projet est loin d'avoir épuisé la question. Différents membres ont signalé des cas particuliers intéressants, dont la solution nécessiterait des règles spéciales. Celles-ci feront l'objet de conventions particulières. Il n'a personnellement entendu consacrer, dans son projet, que les principes généraux qui lui paraissaient pouvoir servir de base commune à ces conventions.

Comme règle, il a cru pouvoir proposer le droit de l'Etat du domicile du *de cuius*.

Deux autres solutions ont été proposées : l'une par M. BEICHMANN qui voudrait s'en tenir à l'Etat dont la loi a été suivie pour la dévolution, l'autre par le Baron DE NOLDE, partisan de l'Etat national.

La solution de M. BEICHMANN n'est ni pratique ni rationnelle. Elle n'est pas pratique : car c'est une illusion de croire qu'en fait la dévolution soit toujours régie par une loi unique ; au contraire les conflits sont fréquents, lorsque les biens délaissés se trouvent situés en différents pays ; les tribunaux d'un pays refusent fréquemment d'accepter la répartition de l'avoir arrêtée dans un autre pays.

La règle de M. BEICHMANN qui se fonde sur l'analogie

conduirait en ce cas à la double imposition que l'on veut précisément écarter.

Cette règle n'est pas davantage rationnelle; car on ne voit pas en quoi le fait d'avoir procédé à une certaine dévolution autoriserait un Etat à percevoir l'impôt successoral.

Les jugements rendus en matière de succession ne sont que la reconnaissance des droits des héritiers, et ne constituent nullement un service de l'Etat qui demande à être rémunéré autrement que par le paiement des taxes judiciaires.

Quant au système de la loi nationale proposé par le Baron DE NOLDE, le rapporteur ne croit pas pouvoir l'accepter sans faire siennes les considérations de M. NIEMEYER, qui a eu le tort, lui aussi, de confondre avec le Droit international privé une matière de Droit international fiscal; il estime que la nationalité, qui peut être modifiée par la volonté de l'individu, constitue actuellement un élément trop artificiel et éphémère, pour servir de base et de justification au droit d'imposition.

Enfin, le rapporteur conteste qu'il soit rationnel d'accorder, dans tous les cas, l'impôt à l'Etat de la situation du bien, comme l'a proposé M. DE BUSTAMANTE. Il est exact que la saisie de titres au lieu de leur situation est possible, que ces titres soient nominatifs ou au porteur. Mais cela ne suffit pas pour conférer un droit à l'Etat de ce lieu. La règle proposée par M. DE BUSTAMANTE aurait pour conséquence de déterminer une évasion des capitaux, vers les pays où l'impôt successoral serait relativement peu élevé.

Un membre a, en conversation particulière, attiré l'attention du rapporteur sur le cas des navires et suggéré que le droit d'imposition fût, en ce qui les concerne, accordé à l'Etat dont ils portent le pavillon. Cette idée, qui paraît à première vue séduisante, ne correspond pas à la réalité des choses. Le pavillon est souvent choisi par un caprice

du propriétaire du navire. C'est ainsi qu'avant la guerre une partie du trafic sur le Rio de la Plata était fait par des bateaux battant pavillon autrichien, uniquement parce que leur propriétaire, domicilié à Buenos-Ayres, était de naissance autrichienne. Aurait-il été raisonnable d'accorder à l'Etat autrichien, au décès du propriétaire, l'impôt successoral sur la flotte ?

M. le Président déclare la discussion terminée et annonce qu'il va être procédé au vote.

Deux membres ont posé la question préalable.

Son Excellence M. TITTONI, prenant la parole au sujet de la question préalable, demande instamment à ses collègues de la rejeter. L'Institut ne peut pas, ayant voté le préambule, se déclarer impuissant à formuler les règles pratiques qui soient de nature à assurer la réalisation de son vœu. Comment pourrait-il espérer que les Etats arriveraient à un accord, là où lui même aurait échoué ?

L'orateur estime du reste qu'il y a, entre les différentes opinions, suffisamment de points communs pour qu'on puisse espérer arriver à une solution ?

Le Baron ROLIN-JAEQUEMYS appuie également cette manière de voir. Personnellement il croit que le projet va encore trop loin en voulant interdire de façon absolue la double imposition. Celle-ci peut se justifier dans certains cas ; il est nécessaire que la succession soit, dans un pays, évaluée dans son ensemble pour être soumise à l'impôt progressif ; ce pays sera celui du domicile. D'autre part, il est juste et inévitable que les immeubles et les biens qui y ont été assimilés soient l'objet de taxation par l'Etat sur le territoire duquel ils se trouvent situés ; mais cette dernière taxation ne peut tenir aucun compte du montant du patrimoine total, pour la détermination du taux d'imposition qu'il y a lieu d'appliquer à l'immeuble.

A cela semble devoir se borner la réforme à réaliser ;

c'est dans cet esprit que l'honorable membre rejettera la question préalable.

M. ANZILOTTI votera la question préalable, parce que le problème des doubles impositions ne lui paraît pas pouvoir être dégagé des particularités propres au régime fiscal des différents pays et doit trouver sa solution dans des conventions particulières.

La question préalable est finalement rejetée par 40 voix contre 7.

Séance du 1^{er} septembre 1922 (matin).

La séance est ouverte à 9 h. 1/2.

M. le Président donne lecture de la Résolution de la vingt-septième Commission, ainsi conçue :

« La vingt-septième Commission, réunie à nouveau à Grenoble pour examiner les conclusions du rapport de M. ALVAREZ touchant la formation d'une Association mondiale des Etats, tout en rendant hommage à la haute valeur du travail de M. ALVAREZ et à l'esprit de solidarité internationale dont il s'inspire, estime que, pour tenir compte des observations présentées au sein de la Commission, il convient de retirer lesdites conclusions de l'ordre du jour de l'Institut, pour limiter ses délibérations à l'étude critique du Pacte de la Société des Nations. »

M. POLITIS expose que cette résolution, étant le résultat d'une transaction, ne doit faire l'objet d'un vote que si un Membre le demande.

S. E. M. TITTONI estime qu'il suffit, au cas où personne ne demande la discussion, de prendre acte.

Il en est décidé ainsi.

En conséquence, on passe à la discussion du Pacte de la Société des Nations.

M. le rapporteur ALVAREZ prononce le discours suivant :

« Je me bornerai à quelques brèves observations sur les

grandes lignes de mon rapport relatif à l'étude critique du Pacte de la Société des Nations et à répondre à certaines objections possibles.

» a) Et d'abord, notre rapport peut paraître un peu long. Il ne pouvait en être autrement, étant donné l'importance et la nature du sujet le plus ardu et le plus complexe qu'ait peut-être abordé l'Institut depuis sa fondation.

» J'ai cru que je n'aurais pas répondu au grand honneur que vous m'avez fait en me désignant comme rapporteur, si je n'avais pas tâché d'étudier le sujet dans toute son étendue, dans ses données fondamentales ainsi que dans ses détails.

» D'autre part, j'aurais été impardonnable de ne pas reproduire, dans leurs passages les plus intéressants, les opinions d'une si haute valeur que plus de quarante Membres et Associés ont bien voulu donner au questionnaire que nous leur avions adressé.

» C'est là une preuve éclatante du grand intérêt que nos éminents collègues ont donné au sujet soumis à vos délibérations.

» b) Le rapport ne s'est pas borné à la partie exclusivement juridique du Pacte.

» Il nous a semblé impossible de faire, dans cette matière, la distinction entre la partie juridique et la partie politique. A supposer même que cette distinction fût possible, nous être limité à la partie proprement juridique aurait été faire un travail incomplet ; j'ai cru que l'Institut désirerait avant tout une étude d'ensemble sur le problème de la Société des Nations, afin de tâcher de remédier aux inconvénients que présente l'organisation actuelle, et dont tout le monde souhaite la disparition ou, au moins, l'atténuation.

» Du reste, il me semble presque impossible de se prononcer, en pleine connaissance de cause, sur les modifi-

cations qu'il convient d'apporter au Pacte, si l'on n'a pas, auparavant, tracé le cadre d'ensemble dont je viens de parler.

» C'est à cette opinion que semblait s'être ralliée la vingt-septième Commission, dans les réunions qu'elle a tenues à Paris, le 31 juillet et les jours suivants.

» Elle avait rédigé un projet, sur les bases qui lui en avaient été soumises par le rapporteur, de « Convention pour la formation d'une Association mondiale des Etats. » Ensuite, elle a abordé l'étude des modifications à introduire au Pacte en vigueur.

» Mais la même Commission, réunie à Grenoble, lundi et mercredi derniers, a estimé qu'il valait mieux, suivant le programme tracé à Rome, de limiter les délibérations de l'Institut à cette dernière partie, c'est-à-dire à l'étude du Pacte actuel de la Société des Nations.

» C'est donc exclusivement sur les améliorations du Pacte actuel que l'Institut de Droit international devra faire porter ses travaux dans la présente session de Grenoble. Mais j'espère que les considérations d'ensemble sur l'organisation internationale, que j'ai présentées dans le rapport, pourront ne pas être inutiles même pour ce but limité.

» Comment convient-il d'aborder l'étude du Pacte ?

» Je crois que la meilleure manière consisterait à répondre aux diverses questions posées par le questionnaire. Ce travail se trouve facilité par la classification des diverses réponses que nos éminents collègues ont bien voulu nous adresser ; elles se trouvent échelonnées dans le rapport, allant des plus conservatrices aux plus avancées.

» Une fois ce travail achevé, il sera facile d'établir les diverses modifications qu'il pourrait être convenable d'apporter à chaque article du Pacte. Nous croyons cette méthode préférable à celle qui consisterait à rédiger ou à amender les divers articles du Pacte, pour soumettre ensuite ces rédactions à la discussion de l'Assemblée.

» Même ainsi réduite à l'étude du Pacte, la discussion ne sera qu'entamée dans les deux séances qui pourront lui être consacrées. La question sera donc à l'ordre du jour de la prochaine session de l'Institut. Et de ceci il n'y a qu'à se féliciter ; des événements internationaux très importants auront lieu au commencement de l'année prochaine, notamment la réunion à Santiago du Chili de la cinquième Conférence diplomatique pan-américaine, où les vingt et une Républiques du nouveau monde seront représentées. Les résultats de cette réunion peuvent nous fournir des éléments d'observation et de critique dont nous pourrions profiter à la prochaine réunion de l'Institut.

» Avant de terminer, permettez-moi de vous dire, que, comme juriste, dès le commencement de la guerre, en 1915, dans les travaux présentés à l'Institut américain de Droit international, je n'ai pas cessé de consacrer mes efforts pour l'établissement mondial d'une véritable organisation internationale.

» Maintenant mes efforts, libres de préjugés et de passions, tendent principalement à l'amélioration de l'organisation existante.»

Son Excellence M. ADATCI exprime son accord sur la méthode de travail proposée par le rapporteur. Il est sage de ne pas prendre de décision avant la session de Bruxelles. De graves événements se préparent, tant sur le continent américain, qu'en Europe.

D'autre part, le rapporteur a fait allusion à l'Union Pan-Américaine. L'orateur confesse, que bien qu'il connaisse depuis longtemps l'existence de cet organisme, il en ignore la constitution, le mode de fonctionnement, l'œuvre réalisée dans le passé. Il serait heureux de recevoir à ce sujet quelques éclaircissements.

Lord PHILLIMORE ajoute qu'il serait heureux que le rapporteur veuille, non seulement répondre à la question de

M. ADATCI, mais aussi indiquer les noms des Etats qui constituent l'Union Pan-Américaine.

Celle-ci n'embrasse pas à sa connaissance le Canada, la Guyane, les Antilles, ni peut être le Mexique.

M. ALVAREZ répond tout d'abord à Lord PHILLIMORE que l'Union Pan-Américaine comprend les vingt et une Républiques de l'Amérique et ne comprend pas le Dominion du Canada, ni les colonies.

L'origine doit en être cherchée dans le rapprochement qui s'est manifesté entre les Républiques américaines vers la fin du dernier siècle.

En 1881, le grand Ministre américain BLAINE jugea qu'il était convenable de réunir tous les Etats américains en une conférence ; mais l'opinion publique européenne s'émut de ce projet auquel il ne fut donné suite qu'en 1889. Les débuts furent modestes. La conférence de Washington interdit de voter des résolutions et se contenta de recommandations. Elle constitua néanmoins, par cette voie, un Bureau d'informations dans lequel il faut voir le Bureau noyau de l'Union.

En 1900-1901, une seconde conférence eut lieu à Mexico. La compétence du Bureau d'information fut étendue et il lui fut adjoint un conseil de direction.

Une troisième conférence réunie à Rio de Janeiro, inaugurée en 1906 par M. Root alors secrétaire d'Etat, développa encore la mission du Bureau.

Enfin, en 1910, à Buenos Ayres (IV), le Bureau reçut le nom d'*Union des Républiques américaines*. Il siège en un palais spécial à Washington. Son conseil de direction comprend les représentants de toutes les Républiques américaines accréditées à Washington. Il se réunit une fois par mois. On a pu dire sans exagération que c'était un Sénat pan-américain.

Son rôle fut important pendant la guerre.

L'Union s'est réunie à deux reprises et élaboré des mesures

excellentes pour sauvegarder la neutralité. Seules les circonstances politiques particulières et l'attitude des Etats-Unis, les empêchèrent de se transformer en résolutions effectives.

Au mois de mars prochain, une cinquième conférence se tiendra à Santiago de Chili.

L'Uruguay a proposé, comme un des sujets à discuter par elle, la formation d'une ligue des Nations pan-américaine, et deux ou trois Etats se sont déclarés favorables à cette proposition. M. ALVAREZ estime néanmoins que cette proposition doit être rejetée. L'Union constituée, en effet, une organisation suffisante. Il suffirait de l'établir sur des bases conventionnelles, alors qu'aujourd'hui elle ne repose que sur des recommandations. Il conclut en exprimant l'avis que, s'il est vrai que l'Union Pan-Américaine ne peut se réclamer, comme la Société des Nations, d'une charte de constitution, elle n'en constitue pas moins une réalité vivante et agissante.

M. le Président, tout en se félicitant des observations intéressantes qui viennent d'être présentées, croit devoir rappeler que l'objet du débat, tel qu'il a été limité par la Commission se trouve dans les propositions inscrites à l'annexe IV du rapport de M. ALVAREZ. On peut même, dans celui-ci, omettre le premier paragraphe qui a trait au projet abandonné d'organisation d'une Association mondiale et aborder le paragraphe suivant, relatif à l'admission de nouveaux membres.

M. POLITIS exprime le désir de connaître à ce sujet l'avis de Messieurs les Rapporteurs qui, à la suite du vote de la Commission, ont annoncé un remaniement du rapport, de manière à indiquer quelles propositions devaient être proposées à l'examen de l'Institut et dans quel ordre.

M. ALVAREZ est d'accord pour qu'on commence par la troisième question. Il signale qu'il y a lieu de tenir compte

dans la discussion, non seulement des réponses aux questions formulées par la Commission, mais encore des réponses individuelles données par les quarante membres qui ont bien voulu faire connaître leur avis aux rapporteurs, qui ont consigné ces avis dans le corps du rapport.

M. URRUTIA exprime son admiration pour le travail de M. ALVAREZ, mais signale que la révision du Pacte a fait l'objet d'un travail très approfondi de quatre semaines à la deuxième assemblée de la Société des Nations, tant en sous commission et commission qu'en séance plénière.

Sur beaucoup de questions on n'est pas arrivé à un accord à cause de difficultés politiques. Là même où l'on a abouti, les amendements n'ont pas encore été ratifiés par les Etats. L'Institut estimera sans doute ne pas pouvoir ignorer ses travaux, soit à raison des résultats positifs obtenus, soit à raison des lumières que ces discussions ont jeté sur nombre de dispositions du Pacte.

L'orateur ajoute que, malgré les imperfections du Pacte, il est bien préférable de constater le progrès réalisé que les lacunes de l'œuvre. Nous avons déjà une Cour de Justice Internationale qui répond au rêve de beaucoup de générations antérieures, réalisation qui aurait pu être plus complète encore, si les grandes puissances cédant aux sollicitations et aux exhortations des délégués de petits Etats, en avaient reconnu la compétence.

Dans le domaine de l'organisation du travail, la création d'un Bureau International est prometteuse de réformes décisives. En résumé il faut reconnaître que la Société des Nations constitue, malgré ses imperfections, une réforme capitale et fondamentale de l'organisation juridique du monde.

M. TITTONI exprime son accord sur l'appréciation de la Société des Nations par M. URRUTIA, et sur l'impossibilité d'aboutir en cette session à une étude critique totale du Pacte, mais il estime excessif de conclure au renvoi.

L'Institut pourrait faire quelque chose.

La Société des Nations est menacée par un danger.

Il y a une crise de confiance; l'opinion publique du monde qui est le principal appui de la S. D. N. se montre indifférente; la raison principale paraît en être le manque d'universalité présente de cette institution.

Il serait utile que l'Institut émette le vœu de voir la Société des Nations acquérir cette universalité et indique les modifications que cette réforme suppose; l'orateur signale, à ce sujet, quelques apparences trompeuses qui inquiètent l'opinion publique et lui font parfois prendre à tort la Société des Nations comme l'instrument de certaines grandes Puissances. Ainsi il faut éviter que le Conseil se réunisse ailleurs qu'au siège de la Société des Nations.

Lorsqu'il se réunit à Londres, Paris ou Rome, le monde s' imagine volontiers qu'il subit l'influence du Gouvernement qui siège dans ces capitales.

De même, dans la composition du Conseil, il faut modifier quelque chose. Sans doute faut-il maintenir la représentation permanente des principales Puissances, dont la participation aux décisions du Conseil est une condition de l'efficacité de ses décisions, mais, il faut élargir la représentation accordée aux petits Etats.

Enfin, il est regrettable que les délégués des membres du Conseil soient aussi souvent des diplomates accrédités auprès des gouvernements de grands Etats. L'orateur, qui a participé à la plupart des délibérations du Conseil, estime de son devoir de témoigner de l'indépendance complète des discours et des votes de ses collègues de petits Etats; mais il n'en reste pas moins vrai que l'opinion publique les soupçonne de ne pas posséder l'indépendance nécessaire, et d'avoir une tendance à favoriser le gouvernement du pays auprès duquel ils sont accrédités.

M. ROLIN voudrait ramener le débat à son objet; M. URRUTIA semble tendre non seulement à l'ajournement,

de la question, mais au dessaisissement de l'Institut; l'Institut est évidemment libre de prendre cette décision, mais il se mettra en ce cas en contradiction avec sa propre décision de Rome.

S'il ne prend pas cette décision, il n'y a qu'à aborder les différentes propositions de la Commission dans l'ordre des articles du Pacte.

Quant au vœu de M. TITTONI, relatif à l'universalité de la Société des Nations. il est certainement dans tous les cœurs, mais sa réalisation se heurte à des impossibilités qu'il n'est pas au pouvoir de l'Institut de faire disparaître.

En ce qui concerne les propositions pratiques formulées par l'honorable membre, elles pourraient le plus utilement être examinées dans l'ordre des articles.

Son Excellence M. ADATCI, désireux de répondre au vœu de M. URRUTIA, déclare être à même de mettre tous les procès-verbaux de l'assemblée à la disposition de ses collègues.

M. ALVAREZ déclare s'associer volontiers à l'opinion exprimée par Son Excellence M. TITTONI qu'une Société des Nations doit être universelle; mais il en diffère en ce que, selon lui, aucune modification du Pacte ne pourra réaliser cette universalité, l'opposition de certains Etats à la Société des Nations actuelle étant définitive. C'est pour ce motif, que, dans le but de réaliser l'universalité reconnue désirable par M. TITTONI, il avait formulé son projet d'association mondiale.

Le Baron DE NOLDE exprime l'avis que l'Institut doit ou bien ajourner le débat, ou, vu le peu de temps qui reste, le limiter à certaines questions. Il regrette lui aussi, que le rapport ne contienne pas plus d'indications relativement aux travaux de la deuxième assemblée sur la matière et se prononcera pour ce motif en faveur de l'ajournement.

M. ROGUIN met en garde l'assemblée contre le double écueil de travailler dans le bleu en ignorant le Pacte et

les réalités politiques, ou au contraire de tomber dans le domaine des questions politiques étrangères à la compétence de l'Institut.

La matière proposée par M. TITTONI ne lui paraît pas pouvoir être traitée sans exposer l'Institut à heurter l'un ou l'autre de ces écueils.

M. ROGUIN estime d'autre part que la discussion est insuffisamment préparée pour pouvoir porter des fruits. Il faudrait, pour l'année suivante, demander aux rapporteurs un complément de rapport qui tienne compte de ce qui a été fait par l'assemblée. Il y a lieu de se borner en cette session à l'échange de vue général déjà annoncé.

Le Baron ROLIN, se déclare en grande partie d'accord avec M. ROGUIN. Il regrette que la Commission, saisie d'un projet d'Association mondiale n'ait pas eu le temps d'étudier le Pacte d'une manière approfondie.

Quant à examiner les propositions pour rendre la Société des Nations universelle, c'est une question politique. Or, l'Institut a justement reconnu à Rome que cette question échappait à sa compétence.

M. WEISS reconnaît que l'Institut est actuellement insuffisamment éclairé et serait d'accord pour le renvoi à la même Commission.

M. de MONTLUC, propose qu'on s'en tienne à la proposition du Baron NOLDE, de limiter le débat à certaines questions.

M. BOREL, exprime son scepticisme quant à l'aide que des propositions d'amendements pourraient apporter à la Société des Nations.

L'opinion publique ne comprend pas les conditions de développement du Droit international et combien ses progrès sont lents. L'Institut de Droit international devrait le dire à l'opinion publique et lui enseigner la patience; il faut faire crédit à la Société des Nations.

Si l'Institut croyait devoir suggérer des amendements

au Pacte, au moins devrait-il prendre bien soin d'éviter tout ce qui serait de nature à faire croire qu'un remaniement du Pacte s'impose et qu'il faut en rechercher la cause dans ses imperfections actuelles.

Il se joint à M. ROGUIN pour demander le renvoi à la Commission.

M. DE BUSTAMANTE exprime son assentiment avec l'opinion de M. BOREL et tient à dire sa confiance dans l'avenir de la Société des Nations.

On pourrait concevoir, pour cette institution, des objets divers.

1° *La codification du Droit international public.* C'est l'objet que M. ALVAREZ aurait voulu assigner à l'association mondiale dont il a exposé l'idée à la Commission, association qui aurait été la filiale de la Société des Nations.

Cet aspect législatif a été entièrement omis dans le Pacte.

2° *La satisfaction de certains intérêts collectifs,* par exemple en matière de communications, d'hygiène, de propriété industrielle. Un article prévoit le rattachement des institutions de cette nature à la Société des Nations et leur développement au sein de cette organisation.

3° *La vie judiciaire du monde.* Ce point a été prévu et a reçu satisfaction par la création de la Cour de Justice.

4° *Pouvoir exécutif du monde.* C'est à quoi on a surtout songé à Paris, il fallait liquider la guerre au point de vue politique, économique, juridique.

La Conférence de la Paix a créé dans ce triple but : le Conseil suprême, la Commission des réparations, la Société des Nations.

M. de BUSTAMANTE s'est rendu compte, comme plénipotentiaire de son pays à Paris que, pour plusieurs années, l'activité de la Société des Nations serait, en grande partie, absorbée ou embarrassée par ces questions auxquelles beaucoup d'Etats américains entendent demeurer étrangers.

Mais ces questions de liquidation de la guerre qui écartent les Américains seront résolues un jour.

Après quoi demeurera l'organe qui a été créé et qui continuera à travailler pour la paix et la prospérité du monde.

L'orateur ne croit pas au caractère définitif des obstacles à l'universalité. Ces obstacles sont temporaires; loin de menacer la Société des Nations l'Union pan-américaine poursuit son action dans un sens parallèle. Il serait prématuré de dire laquelle de ces deux institutions constituera l'œuvre principale.

La Société des Nations traverse une crise de déception parce qu'on s'est exagéré ce qu'on pouvait en attendre. On dit : c'est la faillite. Mais laissons les choses marcher et bientôt l'opinion publique réagira et elle s'apercevra que, si le monde n'a pas été transformé en paradis terrestre, du moins constitue-t-elle un élément essentiel du progrès, qui est la loi du monde.

Après ces considérations générales, l'orateur examine ce que peut faire l'Institut. Il constate que la Commission qui avait cru devoir modifier sa tâche et s'occuper d'établir une Association mondiale, s'est ensuite ravisée et a demandé à l'Institut de ne pas prendre en considération le projet d'Association mondiale élaboré par ses rapporteurs.

Quant à l'étude critique du Pacte, qui avait été demandée à la Commission, le rapport ne contient pas de conclusions formelles. Une discussion serait insuffisamment préparée. L'orateur s'associera au vœu de ceux qui ont proposé l'ajournement.

M. POLTRIS se rallie également à la motion d'ajournement et signale que la Commission, se rendant compte du caractère hâtif de la partie du rapport ayant pour but des amendements au Pacte, a elle-même proposé l'ajournement.

Peut-être, pour éviter le Procès-verbal de carence de l'Institut, pourrait-il cependant voter une motion tenant compte du vœu exprimé par M. TITTONI et aussi du point

de vue développé par M. BOREL qui a si justement signalé le danger de présenter les imperfections du Pacte comme la cause de la faiblesse de la Société des Nations.

Il propose, en résumé, le renvoi à la prochaine session et la rédaction d'une résolution. Il fera parvenir un projet en ce sens.

M. ALVAREZ marque son accord pour l'ajournement, mais pour d'autres motifs que ceux développés par les honorables préopinants, à raison spécialement des événements politiques importants qui doivent se produire, notamment de la réunion en mars 1923 de la cinquième conférence de l'Union pan-américaine.

M. POULLET approuve les observations de Messieurs DE BUSTAMANTE, BOREL et autres. Il estime, lui aussi, que la principale cause d'indifférence et de désillusion est l'ignorance des conditions inévitables du Travail international. Il importe de l'éclairer et de ne pas faire le jeu de ceux qui croient qu'il y a dans le Pacte des défauts vitaux.

En ce qui concerne la proposition d'ajournement, il se déclare disposé à l'accepter.

Si, cependant, l'Institut estimait préférable de ne pas aller jusque là, il pourrait maintenir à son ordre du jour l'examen des articles du Pacte dont la Commission propose de ne pas modifier les dispositions actuelles, ainsi :

1° Le vote à la majorité des deux tiers comme condition d'admission de nouveaux membres;

2° Les attributions du Conseil;

3° La composition du Conseil.

Si l'Institut se rallie à l'avis de la Commission, ses décisions auront renforcé l'autorité du Pacte.

S'il ne s'y rallie pas, il renverrait l'examen des amendements éventuels à la vingt-septième Commission pour rapport complémentaire.

M. KEBEDGY, qui est d'accord avec les orateurs qui ont

parlé en faveur du renvoi de la question à la Commission, voudrait se borner pour le moment à deux observations.

En premier lieu, il faut signaler le danger, pour l'autorité et le prestige de la Société des Nations, du fait que, en dehors et à côté de ses fonctionnaires actuels (de l'honorabilité et du désintéressement desquels personne ne doute), des manœuvres habiles ont parfois réussi à surprendre la bonne foi et à exploiter la confiance de plusieurs de ceux qui composent la Société des Nations, et sont ainsi arrivées à faire consacrer par elle, sous le couvert de formules fallacieuses, des injustices révoltantes dans les rapports entre certains peuples, et à créer de la sorte une situation compromettante pour le maintien d'une paix sérieuse. M. KEBEDGY se réserve de donner des précisions, soit au sein de la Commission, soit à la prochaine session de l'Institut.

En second lieu, il estime que l'Institut ne saurait voter actuellement une résolution pure et simple en faveur de l'universalité de la Société des Nations, parce que: de deux choses l'une : ou bien une telle résolution exprimerait simplement l'aspiration de tout le monde, et en ce cas elle enfoncerait une porte ouverte; ou bien (et c'est précisément ce qui est à craindre), elle ferait croire à l'opinion publique que l'Institut a pris parti dans une question de brûlante politique actuelle; or, il importe de ne pas s'engager dans cette voie périlleuse.

M. ROGUIN se déclare heureux du succès de sa proposition de renvoi, qui lui paraît s'imposer avec d'autant plus de force que l'Institut ne se trouve pas en présence d'un rapport formel.

M. STRISOWER insiste pour que, de toute façon, l'Institut se cantonne sur le terrain juridique. Il y a moyen d'examiner, à ce point de vue même, des questions politiques. Ainsi dans l'article 1, qui s'occupe de l'admission des nou-

veaux membres, il y a des fautes, des lacunes qui se sont traduites par des controverses : on ne voit pas clairement dans le texte du Pacte, si l'assemblée possède un pouvoir arbitraire d'adoption ou de rejet des nouveaux membres, ou si elle est tenue de s'en tenir à certaines conditions. Dans le même ordre d'idées, l'admission de certains Etats a été écartée par l'Assemblée, à cause des inconvénients que l'indétermination des territoires présenterait pour l'application des garanties prévues à l'article 10. Or, il paraît à l'orateur que cet article est étranger à la question.

M. de MONTLUC demande qu'on retienne la suggestion de M. POULLET. Il rappelle que, pour l'Institut aussi, il y a une sanction de l'opinion publique.

M. DE BOECK insiste également dans ce sens.

M. DE NOLDE combat cette proposition; si l'Institut déclare que certains articles sont bons, on en conclura que d'autres sont mauvais.

M. ROLIN JAEQUEMYS trouve la proposition de M. POULLET intéressante. On pourrait la combiner avec la proposition de renvoi. Il estime, comme M. STRISOWER, qu'il est possible d'examiner, à un point de vue juridique, même des questions appartenant au domaine de la politique.

M. le Président déclare close la discussion générale. Les auteurs de différentes suggestions se réuniront pour un échange de vues.

Séance du 1^{er} septembre 1922 (après-midi).

M. le Président déclare la séance ouverte à 3 h. 1/4 et donne lecture d'une proposition de M. POLITIS:

L'Institut de Droit international, après avoir pris connaissance des travaux de la vingt-septième Commission, maintient à son ordre du jour l'étude critique du Pacte de la Société des Nations pour être, à sa prochaine session, à

même de décider si, et dans quelle mesure, il y aurait avantage à suggérer des amendements aux textes actuellement en vigueur, spécialement en vue de réaliser la vocation de la Société des Nations à l'universalité.

Lord PHILLIMORE demande si cela comporte un nouveau rapport.

Le Président répond affirmativement.

Le Marquis DE CORSI demande que le Bureau veuille bien réunir la Commission quelques mois avant la session suivante, afin que ses membres puissent travailler sans précipitation.

M. le Président répond que cette suggestion sera retenue par le Bureau.

La proposition est admise.

M. DE HAMMERSKJÖLD désire présenter quelques observations comme suggestion pour les travaux futurs de la Commission.

En avril 1919, il avait exprimé l'avis qu'il aurait mieux valu bâtir sur les bases anciennes de la Cour permanente d'Arbitrage et des Conférences de la Paix, plutôt que de tenter la création de rouages nouveaux. Cet avis n'a pas prévalu et l'orateur s'incline devant le fait accompli; mais les institutions dont il vient de rappeler les noms avaient fait œuvre utile et il est juste de s'informer de leur sort. La première subsiste et se félicite d'avoir vu s'installer à côté d'elle une sœur plus richement dotée.

Quant aux conférences qui s'occupaient de la codification du Droit international public, il n'en reste rien; celui qui en fut l'initiateur n'existe plus. Qui ramassera le flambeau? L'orateur estime que cette initiative pourrait être laissée utilement au Conseil de la Société des Nations. Ce serait une marque de confiance méritée qui serait ainsi donnée au Conseil.

Il suffirait d'une addition à l'article 14 du Pacte; celui-ci

a donné au Conseil le mandat de soumettre aux Etats un projet de Cour de Justice internationale. Un paragraphe additionnel pourrait se charger de la convocation des nouvelles conférences.

Ces conférences seraient ouvertes à tous les Etats civilisés, comme par le passé, donc aussi à ceux qui ne font pas partie de la Société des Nations.

Ainsi serait comblée la lacune signalée par M. DE BUSTAMANTE quant à l'élaboration du Droit international public.

L'Institut ferait œuvre utile en adoptant un amendement rédigé ainsi : « Le Conseil est chargé aussi de prendre l'initiative de conférences périodiques de Droit international public. Ces conférences, où tous les Etats civilisés, membres ou non de la Société des Nations, peuvent se faire représenter, auraient pour objet de préparer des conventions, autant que possible universelles, concernant différentes matières de Droit des gens. »

Le Président déclare que cette proposition sera examinée par la Commission.

M. BROWN SCOTT croit devoir signaler immédiatement à M. DE HAMMERKJÖLD que la participation des Etats-Unis aux conférences projetées serait difficile si elles étaient convoquées par le Conseil de la Société des Nations. Il serait préférable, pour ce motif, qu'elles soient convoquées par un Etat ou un groupe d'Etats.

Le Président fait observer qu'en ce cas la proposition deviendrait sans rapport avec la question soumise à la vingt-septième Commission.

M. DE MONTLUC marque son approbation de la suggestion de M. DE HAMMERKJÖLD.

Lord PHILLIMORE ignore si le rapport de M. ALVAREZ sera imprimé, mais déclare en ce cas faire ses réserves quant à l'exactitude du rapport, tant sur les faits historiques qui y sont rapportés, que sur les opinions qui ont été attribuées à l'honorable Membre.

M. le Président dit que le Secrétaire général a la responsabilité de l'impression, qu'à son avis le rapport ne doit pas être reproduit dans l'*Annuaire* vu qu'il a déjà été imprimé et que sa reproduction serait très onéreuse.

M. ALVAREZ fait observer que les observations de Lord PHILLIMORE, quant aux inexactitudes que contiendrait le rapport, sont formulées sous une forme trop imprécise pour qu'il lui soit possible d'en répondre.

LA CLASSIFICATION DES CONFLITS COMPORTANT UN RÈGLEMENT JUDICIAIRE

M. WEISS donne la parole à M. POLITIS, rapporteur.

M. le Rapporteur rappelle d'abord comment, à la session de Rome, l'Institut avait décidé de mettre à son ordre du jour la question de la classification des conflits susceptibles d'un règlement judiciaire, et cela sur la proposition de M. MARSHALL BROWN.

Le but de M. MARSHALL BROWN comme le mien, dit M. POLITIS, a été de définir, soit par le moyen d'une formule générale, soit par voie d'énumération, les litiges de nature à faire l'objet d'un jugement, ce qu'on peut appeler les conflits justiciables.

Il faut en effet distinguer les conflits qui sont susceptibles de faire l'objet d'un règlement judiciaire et ceux qui ne le sont pas. On a souvent exprimé cette distinction sous la forme suivante : il y a des conflits d'ordre juridique et des conflits qui ne sont pas d'ordre juridique. Cette expression a été notamment employée dans les Conventions de La Haye, dans l'article 13 du Pacte, dans l'article 16 du statut de la Cour permanente de Justice internationale.

Mais quels sont les conflits d'ordre juridique ?

Il a paru souvent utile et même nécessaire de les définir.

Pour y arriver, les rapporteurs ont adressé aux Membres de l'Institut un questionnaire et nous avons pris pour base de nos travaux les réponses qui nous sont parvenues. Ils se sont convaincus qu'il n'était pas matériellement possible d'arriver à une définition claire des conflits justiciables, soit par voie de définition générale, soit par voie d'énumération, et cela pour deux raisons : En premier lieu, il n'est pas de critérium sûr pour définir les conflits justiciables. On peut dire que ce sont ceux qui sont susceptibles d'être tranchés par l'application d'une règle de droit. Mais on recule simplement la difficulté ; car il faut alors préciser ce qu'est la règle de droit. Il faudrait donc commencer par définir et codifier le Droit international.

En second lieu, on se heurte, pour définir les conflits justiciables, à une difficulté d'ordre pratique. Même quand un conflit entre deux Etats paraît susceptible d'être tranché sur la base du droit, il peut se faire que l'affaire se présente dans des circonstances de fait très particulières, qui lui donnent un aspect politique. Le problème qui fait le fond du litige peut affecter les intérêts primordiaux d'un Etat, de telle sorte que celui-ci aura la plus grande répugnance à s'en remettre au jugement d'un tiers pour le régler.

On est dès lors conduit à se demander s'il ne serait pas possible de définir les litiges *non* susceptibles de faire l'objet d'un règlement judiciaire. On arriverait de la sorte à une définition indirecte des conflits justiciables ; on définirait la règle en définissant les exceptions.

Or, les conflits non justiciables sont ce qu'on appelle communément les conflits politiques, et ce sont ces litiges d'ordre politique qu'il faudrait essayer de définir. Mais cette définition est impossible. En effet, les affaires politiques sont celles qu'un Etat ne consent pas à soumettre au jugement d'un tiers, et leur domaine est essentiellement variable. La notion des conflits de nature politique est une notion

contingente, qui varie à une même époque pour différents Etats, et pour un même Etat suivant les temps.

Faut-il donc s'avouer impuissant ?

Certes non. Quand on observe la procédure et la pratique des arbitrages internationaux, on arrive à la constatation suivante : c'est qu'il faut établir une distinction capitale entre l'arbitrage facultatif et l'arbitrage obligatoire.

Dans l'arbitrage facultatif, visant un cas isolé, il n'est jamais question que le litige ne puisse pas être réglé par voie judiciaire si les Etats y consentent. En effet, ou bien le litige peut être réglé par application de règles juridiques existantes et admises par les Etats litigants, et, dans ce cas, pas de difficulté ; ou bien les Etats en conflit sont en désaccord sur la règle juridique à appliquer, et ils peuvent s'entendre pour définir cette règle (cas de l'Alabama) ou accepter une solution fondée sur la justice et l'équité ; ou bien enfin, il peut s'agir d'un règlement d'intérêts qui ne peut pas être tranché par une décision juridictionnelle ; mais le juge recevra la mission spéciale de faire ce règlement d'intérêts, comme ce fut le cas dans l'affaire des Pêcheries de Behring.

Mais il n'en est plus ainsi pour l'arbitrage obligatoire. En effet, quelle que soit la bonne volonté des Etats liés par la convention d'arbitrage, ils ne peuvent pas savoir dans quelles conditions les litiges naîtront, connaître leur gravité, leur retentissement sur la vie générale du pays.

De là, la formule inscrite dans un grand nombre de conventions d'arbitrage : « ...à la réserve des conflits touchant l'honneur, les intérêts vitaux, l'indépendance des Etats contractants ».

On a critiqué cette formule, et on a cherché souvent une formule intermédiaire. Même, certains Etats ont accepté l'obligation de l'arbitrage sans réserve. Mais, entre ces deux systèmes : l'arbitrage avec réserve, et le système libéral,

il existe une solution intermédiaire, dont l'Italie a particulièrement donné l'exemple. On inscrit dans le traité le principe de l'arbitrage obligatoire avec certaines réserves, mais en enlevant l'examen de ces réserves au pouvoir discrétionnaire des Etats intéressés. C'est le juge qui résoudra la question préjudicielle de savoir si le conflit affecte les intérêts vitaux des Etats litigants.

Cette solution, lorsqu'elle fut adoptée par certains traités, provoqua une certaine émotion, et l'on demanda que la Commission arbitrale statuât à l'unanimité sur la question préjudicielle, afin de donner aux Etats en conflit une garantie, résultant de la nécessité de l'adhésion de leur Juge national à la décision prise sur la question préjudicielle.

Nous nous sommes inspirés, dans la recherche d'une solution pratique, de ce système intermédiaire. Lorsqu'un conflit est porté devant un Juge international, trois raisons peuvent l'empêcher d'être susceptible d'un règlement judiciaire :

L'absence d'une règle de droit ;

La nécessité de juger en équité, ce qui est possible seulement si les Etats y consentent ;

La nécessité de procéder à un règlement d'intérêts.

Nous avons donc posé en principe que tous les litiges entre Etats sont susceptibles de faire l'objet d'un règlement judiciaire, mais nous avons donné des garanties aux Etats. Nous leur permettons de soulever la question préjudicielle de savoir si le conflit rentre dans les conflits justiciables, et c'est la Cour permanente de Justice internationale qui statuerait, à une majorité différente suivant la raison invoquée. Même, s'agissant des deux derniers cas de conflit non justiciable, nous avons exigé l'unanimité, car alors le côté subjectif de la question prend une importance prépondérante.

Voilà le système auquel nous avons abouti. Je ne me

dissimule pas ses imperfections, mais j'estime indispensable que l'Institut n'aboutisse pas, sur ce point, à un procès-verbal de carence.

La discussion générale est ouverte.

M. LODER demande la parole pour la communication suivante :

« La proposition de MM. MARSHALL BROWN et POLITIS, dont l'Institut de Droit international est saisi, consiste à recommander l'adoption, par « traité spécial », ouvert à l'adhésion de *tous* les Etats, de deux résolutions : La première constate qu'en règle générale tous les conflits, quels qu'en soient l'origine et le caractère, sont susceptibles d'un règlement judiciaire ; tandis que la seconde formule les exceptions à cette règle générale.

Ces deux résolutions visent la juridiction de la Cour permanente de Justice internationale. Elles contiennent des règles que la Cour, ledit traité étant signé et ratifié, aura à suivre toutes les fois que les parties à ce traité la saisiront de leurs différends.

Supposons que le traité soit dûment signé et ratifié par tous les Etats, convoqués à cet effet à une Conférence diplomatique, et examinons ses possibilités d'application et sa valeur pratique.

La Cour, suivant les articles 34 et 35 de son Statut, est ouverte aux Etats membres de la Société des Nations, ainsi qu'aux Etats mentionnés à l'annexe au Pacte et aux autres Etats, sous certaines conditions et sous réserve des dispositions particulières des traités en vigueur.

Le traité que la proposition recommande, serait ouvert à *tous* les Etats sans distinction aucune ; et la question de savoir si les Etats qui y adhéreraient sont qualifiés pour se présenter devant la Cour n'est même pas envisagée. Cependant la Cour, quoiqu'étant absolument indépendante, est liée par son propre Statut et Règlement.

Les auteurs de la proposition visent la création, par le traité, de la juridiction obligatoire, exercée par la Cour, pour les parties à ce nouveau traité, et ils pensent que ces parties en vertu de leur traité, pourront se prévaloir de l'activité de la Cour, de la manière prévue par eux.

Il me semble que déjà cette thèse fondamentale est sujette à quelque doute.

Cependant, même en supposant que l'on pourrait éviter les difficultés provenant de ce que je viens de dire, il y a d'autres inconvénients, qui me paraissent plus sérieux encore.

Le projet de traité s'occupe d'une classification des conflits justiciables, donc de tous les litiges que la Cour pourra juger.

Son article premier statue qu'en règle générale, tout conflit est justiciable, sauf les cas où il en serait autrement. Ces cas sont prévus dans son article 2, et, selon les distinctions y établies, il impose à la Cour des procédures pour la solution de la question préalable, différentes selon que le litige est ou non justiciable.

Mais, ce qui serait possible dans le cas d'une Cour d'arbitrage créée pour une affaire déterminée et à propos de laquelle les parties peuvent établir un mode spécial de procédure, ne l'est pas dans le cas d'une Cour de Justice établie, qui a son Statut par lequel elle est liée, auquel elle doit obéir, et où se trouve déterminée une procédure toute faite, élaborée et amplifiée par son Règlement, qui est dressé en vertu de ce Statut même.

Le premier paragraphe de l'article 2 charge la Cour d'examiner la question préalable de savoir si le conflit à elle soumis est justiciable, et stipule que la Cour décidera suivant sa procédure ordinaire.

Mais, en contradiction avec ce premier paragraphe, les paragraphes suivants créent des procédures différentes selon

les cas ; procédures qui, en tout cas, s'écartent considérablement de celle qui est imposée à la Cour par son Statut et son Règlement.

Il me paraît évident qu'un tel traité manquera son dessein, puisqu'il ne pourra jamais lier la Cour.

Le seul moyen pour arriver au but désiré serait de changer le Statut de la Cour. Mais ce n'est pas un traité indépendant d'elle qui pourrait effectuer des modifications.

Le rapport (page 18), contrairement au traité proposé, se rend compte de la difficulté et suggère de mettre les propositions à la place du texte actuel de l'article 13 du Pacte, ou encore de les combiner avec la disposition de l'article 30 du Statut de la Cour.

Mais cet article 13 ne s'occupe que d'*Arbitrage*, tandis que l'article 36 du Statut se rapporte exclusivement à la Cour permanente. Deux ordres d'idées tout à fait différentes, visant des méthodes et des résultats divers. Cependant, même l'Assemblée de la Société des Nations serait impuissante à accorder ce que les auteurs veulent obtenir, parce que le Statut de la Cour, quoiqu'étant voté par elle à l'unanimité des voix, a été constitué par un traité entre les *Membres*, signé par ces Etats comme tels, et dûment ratifié après.

La Cour, jusqu'ici, a seulement passé par sa première session ordinaire. Elle n'est qu'au commencement de sa carrière ; toute son expérience est encore à faire. Peut-on croire un instant que, déjà maintenant, les Etats fondateurs seront enclins à changer de fond en comble des dispositions sur la teneur desquelles l'union ne s'est faite qu'avec tant de peine ?

A mon avis, la réponse ne peut être que négative.

Ces considérations d'ordre exclusivement concret se présentent tout d'abord à l'esprit de celui qui, la plus grande partie de sa vie, s'est trouvé face à face avec le côté pratique des choses.

En second lieu, en laissant de côté toutes ces difficultés pratiques, il convient d'examiner les propositions elles-mêmes, et de les comparer aux dispositions du Statut qu'elles seraient appelées à remplacer.

Le rapport s'occupe en premier lieu de la possibilité de définir les conflits *justiciables*, les conflits sur lesquels une Cour de Justice peut donner une décision en appliquant le *Droit*.

Les pages 4 à 9 démontrent avec une clarté parfaite que la définition est impossible ; que, bien que souvent la règle précise et reconnue manque, toute affaire a cependant toujours son côté de Droit, et le rapport dit justement que, ce qui s'impose, c'est moins un Droit fixe que l'institution d'un juge, et il cite l'opinion remarquable de M. STRISOWER, selon laquelle « il importe à la paix que le conflit de nature juridique soit soumis à des juges même à défaut de règles de Droit permettant son règlement définitif, car le jugement servirait au moins à montrer que le recours à la force ne serait pas justifié, puisqu'il s'exercerait contre une prétention dont l'illégalité n'aurait pas été établie. »

« La notion, disent les rapporteurs, du conflit justiciable n'est pas confinée à ce qui est proprement dit légal. Elle couvre toute matière où il est désirable de définir un devoir international. »

La conclusion à laquelle arrive le rapport (page 10), c'est la règle adoptée, dans l'article 1^{er} du projet de traité, que tout conflit — sous quelques réserves — est justiciable.

Le rapport se demande, en deuxième lieu, si on peut définir les conflits non justiciables. Cela lui paraît également impossible. Ce sont les conflits politiques qui semblent créer des difficultés, et le rapport en développe l'importance.

En troisième lieu, le Rapport aboutit à formuler trois causes d'exclusion du débat judiciaire, savoir :

1^o Le défaut d'une règle de Droit généralement reconnue, applicable à l'espèce ;

2° L'impossibilité de trancher le litige sans tenir compte des principes généraux de la justice et de l'équité ;

3° La nécessité de procéder à un règlement d'intérêts.

En d'autres termes : la Cour ne saurait rendre de décision lorsqu'elle ne peut fonder son arrêt sur une règle de Droit généralement reconnue, lorsque sa décision serait basée uniquement sur des principes généraux d'équité, et lorsque l'arrêt devrait s'occuper d'un règlement d'intérêts.

On peut se demander si une décision arbitrale serait également exclue. Et, si la réponse était négative — ce qui ne paraît pas douteux — l'on devrait se demander pourquoi donc l'on dénie à une Cour de Justice ce qui est admis pour une Cour arbitrale ?

C'est uniquement la politique qui cause tant de soucis.

Mais ne forme-t-elle pas le dessous de beaucoup d'affaires, qui ont cependant leur côté juridique, qui peuvent être jugées d'après des règles de Droit ?

Où commence la politique, où finit-elle ?

Les trois questions sur lesquelles l'avis consultatif de la Cour permanente a été demandé, n'avaient-elles pas toutes des dessous de nature politique ? La Cour cependant ne s'en est pas occupée ; elle a jugé suivant les traités existants.

Dans la sphère du Droit international, il n'y a pas de codes, et bien souvent, on en est réduit pour la décision à des concepts généraux reconnus comme règles de Droit, ou plutôt, à l'instar du Droit privé, comme des règles de conduite, de bienséance, d'honorabilité entre Etats, et qui doivent les lier tout aussi bien que des obligations contractuelles.

Pourquoi exclure tous ces conflits de la juridiction de la Cour ? Ce serait un pas en arrière, au lieu d'un pas en avant.

Mais, supposons qu'on laisse de côté l'arbitrage, pour

lequel on n'a besoin d'aucun traité ; qu'on ne s'occupe que de la juridiction de la Cour ; qu'on arrive à faire changer son Statut par un traité supplémentaire, dûment signé et ratifié, à faire introduire les principes voulus, pour remplacer l'article 36 du Statut. Serait-ce un pas en avant, ou bien en arrière ?

Je crois que ce ne serait nullement une amélioration.

Cet article 36 du Statut s'occupe de deux situations différentes. La première est celle où les parties se présentent devant la Cour par suite d'un accord, d'un compromis. Dans ce cas, la compétence de la Cour s'étend à *toutes* affaires que les parties lui soumettront. Point de définitions, de restrictions, d'exclusions pour raisons de politique, d'indépendance, d'honneur national. Pourquoi ? Parce que les Parties viennent ensemble et sont d'accord pour se soumettre, et se référer aux décisions de la Cour.

La seconde situation que prévoit l'article 36 est la juridiction obligatoire ; la faculté d'une partie de citer une autre, même contre sa volonté, pour comparaître devant la Cour ; l'abandon complet de l'idée d'arbitrage. Ici il y a une restriction ; ici on exige que le litige à décider soit *d'ordre juridique*.

Est-ce que cela veut dire qu'il devra y avoir une règle précise, un article, une loi, un traité ?

Est-il défendu de juger si, au bout du compte, l'équité est invoquée ?

La Cour doit-elle s'abstenir lorsque des intérêts généraux des parties sont en cause ?

La deuxième partie de l'article répond. Elle énumère les catégories des questions qu'elle considère comme étant d'ordre juridique. Le tableau n'est pas très précis, ni théoriquement très complet. Déjà à Rome, l'année passée, on a fait cette observation, mais en y ajoutant qu'en réalité toutes les positions étaient couvertes, ce qui est bien le

principal. Et si la liste n'est certainement pas admirable, son paragraphe (b) « tout point de droit international », est assez large pour contenter tout le monde.

Si une des parties conteste la compétence de la Cour, contestation dont la possibilité est prévue par le Statut, c'est la Cour elle-même, étant le juge suprême, qui décide.

Enfin, l'article 38 dresse la liste des sources desquelles la Cour a le droit de déduire ses arguments pour les décisions.

Ce ne seront pas seulement les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, ou la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le Droit, mais ce sont encore les principes généraux de Droit, reconnus par les nations civilisées et même les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés, comme moyen auxiliaire de détermination de règles de Droit. Et enfin, planant sur tout le reste, la Cour aura la liberté, si les parties sont d'accord, de statuer *ex aequo et bono*. L'équité, comme moyen suprême. Que pourrait-on espérer de plus ? Le système actuellement en vigueur, créé par le Statut, me paraît beaucoup plus large, beaucoup plus libéral, et partant beaucoup plus efficace que les exceptions restrictives à la règle générale du projet de traité où sont prévues des procédures différentes — majorité des deux tiers ou unanimité — qui montrent une certaine méfiance de cette Cour si laborieusement constituée.

Même si les difficultés d'ordre pratique n'existaient pas il me paraît que le traité général, visé par MM. les Rapporteurs, ne serait pas un progrès.

Je partage sans réserve l'opinion que ce qu'on a convenu d'appeler la juridiction obligatoire, c'est-à-dire la faculté de la Cour de juger des affaires soumises à elle par requête ou citation unilatérales, le droit d'une partie d'appeler valablement son adversaire devant la Cour, même contre sa volonté ; que cette juridiction obligatoire aurait dû être

déjà, et sera sûrement, à l'avenir, un des principes fondamentaux de la juridiction internationale. Il paraît que, pour ce progrès, le temps n'est pas encore mûr. Mais, ne pressons rien ; l'exercice de la patience est souvent la sagesse suprême.

M. POLITIS répond en quelques mots aux observations de M. le Président LODER. Celles-ci lui paraissent renfermer une légère contradiction. D'une part, en effet, M. LODER trouve que le projet est révolutionnaire, parce qu'il bouleverserait le Statut de la Cour permanente de Justice internationale, et, d'autre part, il trouve ce même projet trop timide, parce qu'il contient des réserves en ce qui concerne les conflits justiciables.

M. POLITIS rappelle les difficultés insurmontables auxquelles on s'est heurté, lorsqu'il s'est agi d'établir la compétence obligatoire de la Cour ; celle-ci répugne aux grands Etats. On se trouve dès lors en présence du dilemme suivant : ou s'armer de patience et dire que la compétence de la Cour demeurera facultative, jusqu'à ce que les Etats aient changé leur manière de voir ; ou bien chercher les raisons de l'hostilité des grandes Puissances et essayer de leur enlever toute valeur. Si l'on juge cette seconde solution préférable, ce ne sont pas des objections de forme présentées par M. LODER qui doivent arrêter l'Institut.

M. ROGUIN rappelle quelques idées générales sur les divers conflits internationaux qui peuvent surgir et indique que la compétence de la Cour de Justice internationale devrait être obligatoire toutes les fois que le conflit repose sur l'interprétation d'une convention entre deux Etats.

Après avoir indiqué qu'il est jusqu'à un certain point d'accord avec M. POLITIS, Lord PHILLIMORE présente l'observation suivante. L'article 36 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale contient la disposition suivante : « En cas de contestation sur le point de savoir

si la Cour est compétente, la Cour décide, » et elle décide, fait remarquer Lord PHILLIMORE, sans réserve et sans qu'aucune majorité spéciale soit exigée. C'est le principe que l'Institut devrait adopter.

En conséquence, Lord PHILLIMORE propose les modifications suivantes au projet de résolution présenté par les rapporteurs :

Dans le préambule, au lieu de la formule « ...l'adoption par traité spécial ouvert à l'adhésion de tous les Etats des résolutions suivantes », on lirait « ...l'adoption des principes suivants ».

Dans l'alinéa 3 de l'article 2, Lord PHILLIMORE supprimerait toutes les indications relatives à la majorité, de manière à aboutir à la rédaction suivante : « Si la Cour déclare la demande mal fondée, elle retient l'affaire pour statuer au fond ».

M. POLITIS accepte la proposition de Lord PHILLIMORE en ce qui concerne le préambule. Quant à la deuxième proposition, elle lui paraît reposer sur une méprise. En effet, l'article 36 donne bien à la Cour le droit de statuer sans réserve sur sa compétence, mais c'est là justement un obstacle à l'extension de la compétence obligatoire limitée de la Cour de Justice. Il faut donc maintenir la nécessité d'une majorité spéciale, qui peut seule rassurer les grands Etats.

Lord PHILLIMORE reconnaît la justesse de cette observation ; il fait simplement remarquer qu'il n'est pas nécessaire de changer ce qui se passe pour les Etats qui ont déjà souscrit au protocole additionnel.

M. DE NOLDE approuve le système proposé par M. POLITIS. Il s'agit de trouver un moyen de faire admettre par les Etats le principe de l'obligation juridique d'une décision judiciaire des conflits internationaux, et le système de la question préjudicielle sur le caractère justiciable du conflit,

avec la garantie résultant de la nécessité d'une majorité spéciale, lui paraît de nature à hâter la réalisation de cet idéal.

Cependant, M. DE NOLDE formule quelques réserves sur les principes qui servent de base aux résolutions présentées par les rapporteurs.

Tout d'abord, il juge inexact au point de vue juridique qu'on puisse déclarer un conflit non justiciable parce qu'il n'existe pas de règles de Droit pour le trancher. C'est oublier que le Juge statue, même s'il n'y a pas de règles de Droit, et qu'il a un rôle créateur. Le Juge crée le Droit : c'est là l'idée qu'il ne faut pas perdre de vue.

D'autre part, il paraît assez difficile de distinguer entre elles la première et la deuxième exception. Il lui semble qu'il lui faut chercher une autre idée pour reconnaître les conflits non justiciables, et M. DE NOLDE propose un critérium qui résulte de l'existence ou de l'absence d'un Droit subjectif d'un Etat. Il proposerait la formule suivante : « Sont exclues du débat judiciaire les contestations ne portant pas sur des droits internationaux des Etats ».

L'Institut interrompt la discussion pour entendre une communication de M. ROLIN JAEQUEMYS, qui est rappelé d'urgence par son gouvernement. M. ROLIN JAEQUEMYS informe l'Institut que le gouvernement belge lui exprime sa satisfaction de pouvoir le recevoir l'année prochaine à Bruxelles, à l'occasion de son Cinquantenaire.

Aux yeux de M. STRISOWER, la proposition de M. POLITIS de soumettre la question préjudicielle du caractère justiciable ou non justiciable du conflit à la Cour permanente de Justice internationale, en donnant aux Etats certaines garanties, aboutit à élargir la compétence de la Cour ; et par là-même elle présente un très grand intérêt.

Aux yeux de M. DE VISSCHER, il faut distinguer très soigneusement les trois causes du débat judiciaire indiqué

dans l'alinéa 2 de l'article 2. Dans le premier cas, l'obstacle au caractère justiciable du conflit est d'ordre objectif et l'on peut s'en remettre à des juristes du soin de reconnaître s'il existe réellement ou non. Mais, dans les deux autres cas, l'obstacle est d'ordre subjectif. Or il est à craindre que, très souvent, les Etats ne masquent les véritables motifs objectifs, ce qui mettrait leur juge national dans une situation extrêmement délicate. M. DE VISSCHER considère le rôle attribué par le projet à la Cour de Justice comme de nature à compromettre son prestige vis-à-vis de l'opinion publique.

M. BEICHMANN déclare que, quant à lui, il ne voit pas d'impossibilité de définir des différends d'ordre juridique. Une question juridique est une question qui pourra être résolue suivant le Droit.

Quant aux causes d'exclusion proposées par les rapporteurs elles lui paraissent critiquables. Il lui paraît d'abord difficile de distinguer les deux premières causes d'exclusion ; quant à la troisième, il se demande si la rédaction proposée est supérieure à l'ancienne formule qui parlait des intérêts vitaux. Enfin il estime que, dans certains cas, la question du caractère justiciable du conflit ne pourra pas toujours être résolue comme une question préalable, mais qu'elle ne pourra souvent pas être tranchée avant discussion du fond de l'affaire.

M. DIENA demande la suppression de l'alinéa 2 de l'article 2, qui lui paraît de nature à enlever à la Cour permanente de Justice internationale le rôle qu'elle doit avoir dans la création du Droit.

M. BOREL rend hommage à l'intention qui a guidé les rapporteurs ; ils ont voulu faciliter l'accès des Etats à l'arbitrage obligatoire. Malheureusement, la formule qu'ils ont adoptée prête à de graves objections : elle paraît se juxtaposer au Statut de la Cour permanente de Justice

internationale et par là-même constituer un recul. Or, nous devons éviter jusqu'à l'apparence d'un recul.

Nous devons donc d'abord, dans nos résolutions, parler du Statut de la Cour, proclamer qu'il constitue le véritable Droit international, et exprimer le vœu que tous les Etats adhèrent aux statuts et signent le protocole additionnel.

Cela fait, et subsidiairement, à l'égard des Etats qui éprouvent quelque répugnance à faire ce pas, l'Institut adoptera une proposition s'inspirant des idées des rapporteurs.

Le projet devrait donc être remanié pour mettre en relief ces idées.

M. BOREL attire l'attention sur l'objection suivante. Le deuxième alinéa de l'article 2 lui paraît de nature à paralyser complètement l'article 2 et l'article premier. Les exceptions proposées permettraient de déclarer non justiciables tous les cas de conflits. On déclare par exemple que : constitue une cause d'exclusion, la possibilité de trancher deux litiges, sans tenir compte de la justice et de l'équité. Or, dans la grande majorité des cas et même en présence d'un texte, le juge doit faire appel à la justice et à l'équité. Il faudrait dire tout au moins : « l'impossibilité de trancher le litige autrement que sur *la seule base* de la justice et de l'équité ».

M. POLITIS fait remarquer que le projet n'a nullement pour but de porter atteinte aux engagements déjà pris par les Etats qui ont adhéré au protocole additionnel. On pourrait donner satisfaction à M. BOREL en insérant dans le préambule la formule suivante : « L'Institut, etc.... recommande aux Etats qui n'ont pas encore accepté la compétence obligatoire visée par l'article 36, alinéa 2 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale... »

M. TITTONI propose d'introduire dans cette phrase, après

les mots : « qui n'ont pas encore accepté... » les mots : « comme il serait désirable ».

M. POLITIS, sans insister sur les objections présentées par M. BOREL, relativement à la cause d'exclusion tirée de l'impossibilité de statuer en équité, croit cependant devoir faire remarquer que le juge international n'a pas le droit de statuer en équité, à moins que les parties n'y consentent. Dans la pratique internationale, de nombreuses contestations ont surgi, parce que le Juge avait statué en équité sans qu'une règle de Droit pût être invoquée. Même l'article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice prévoit que la Cour ne peut statuer *ex aequo et bono* que si les parties sont d'accord.

La proposition des rapporteurs paraît à M. MAX HUBER de nature à favoriser le développement de la juridiction internationale obligatoire. Mais elle entraîne l'obligation de modifier la statut de la Cour, ce qui est extrêmement difficile. Peut-être pourrait-on tourner la difficulté en constituant un tribunal arbitral spécial, chargé de statuer sur les questions préjudicielles et fonctionnant comme une sorte de Tribunal des Conflits.

M. POLITIS déclarant qu'il peut se rallier à cette solution, M. le Président prie M. HUBER de bien vouloir rédiger sa proposition.

M. DE HAMMERKJÖLD fait remarquer que l'unanimité requise d'après le projet, pour statuer sur les deux dernières causes d'exclusion, est de nature à mettre le juge national dans une situation fâcheuse. D'autre part, elle ne constitue qu'une garantie très relative, car le juge national peut avoir une opinion différente de celle de son gouvernement. De sorte qu'on aboutit au dilemme suivant : ou le juge national est véritablement indépendant, et alors la garantie est illusoire ; ou bien la garantie est sérieuse, mais alors le juge national abdique son indépendance de juge.

Après les observations de M. NIEMEYER qui se rallie aux observations présentées par MM. BEICHMANN, BOREL et HUBER et une remarque de M. DE MONTLUC, qui exprime la crainte que le projet ne donne prétexte aux Etats hostiles à l'arbitrage obligatoire pour maintenir leur hostilité, M. TITTONI demande qu'il soit déclaré que, pour les Etats n'ayant pas adhéré au protocole additionnel, l'arbitrage devrait être obligatoire, toutes les fois qu'il s'agit de l'interprétation d'un traité.

M. POLITIS fait observer que, même s'agissant de l'interprétation d'un traité, fût-ce d'un traité de commerce, le litige naissant entre les Etats peut prendre le caractère d'un conflit qui affecte leurs intérêts vitaux, à cause de l'importance des questions économiques. C'est ce qui s'est passé, il y a une trentaine d'années, entre l'Italie et la Suisse, au sujet de l'interprétation d'un traité sur le paiement des droits de douane. La formule proposée par M. TITTONI lui paraît donc de nature à diminuer les avantages du projet proposé.

La discussion est renvoyée à une séance ultérieure.

La séance est levée à 18 h. 15.

Séance du 2 septembre (matin).

La séance est ouverte à 9 heures, sous la présidence de M. WEISS, président.

Lecture est donnée des procès-verbaux des séances des 29 août (matin), 30 août (matin et après-midi), du 1^{er} septembre (matin), qui sont adoptés.

L'ordre du jour appelle le vote sur le projet de la quinzième Commission, relatif aux doubles impositions en matière de mutation par décès.

Un échange de vues se produit entre M. le Président, M. le Rapporteur, et un certain nombre de membres, sur

l'ordre à suivre pour procéder au vote. M. le Président met d'abord au vote l'amendement de M. BEICHMANN, ainsi conçu :

« Conserver le premier paragraphe seulement du projet.

» Substituer aux autres paragraphes le texte suivant : L'Institut estime que la préférence doit être donnée à l'Etat dont la loi, dans l'espèce, régit la succession, et que la succession, sans distinction selon la nature ou la situation des biens, ne doit être soumise à un impôt successoral que par le dit Etat. »

L'amendement est rejeté.

M. le Rapporteur fait remarquer que la méthode la plus logique, pour le vote des autres amendements, consisterait à voter sur les systèmes en présence. Trois systèmes sont proposés pour régler la question des doubles impositions en matière successorale : le système du domicile, qui est celui de la Commission; le système de la nationalité, qui est celui de M. DE NOLDE et le système du lieu de la situation des biens, qui est contenu dans un amendement qui est proposé par M. DE BUSTAMANTE. Chacun de ces systèmes pouvant rencontrer plus d'opposants que d'adhérents, il paraît plus logique de commencer par voter sur les amendements de M. DE NOLDE et de M. DE BUSTAMANTE qui sont contraires au système de la Commission.

Cette proposition étant adoptée, M. le Président met aux voix l'amendement de M. le Baron DE NOLDE, amendement qui est ainsi conçu :

« Les biens non compris au § 1 sont soumis à l'impôt successoral dans l'Etat de la nationalité du défunt. »

L'amendement étant mis aux voix, 7 voix se prononcent en sa faveur, et 23 contre son adoption, avec l'absentention motivée de M. ANZILOTTI.

En conséquence, l'amendement de M. DE NOLDE est rejeté.

M. le Président met ensuite aux voix l'amendement de M. DE BUSTAMANTE, qui est ainsi conçu :

« Les biens héréditaires sont soumis à l'impôt successoral dans l'Etat où ils sont matériellement situés. »

L'amendement est rejeté par 31 voix contre 11.

M. le Président met alors aux voix le § 2 du projet de M. le Rapporteur, ainsi modifié, et devenu le § 1^{er} :

« Les biens sont soumis en principe à l'impôt successoral dans l'Etat du domicile du défunt, sous réserve des exceptions suivantes : »

Cette disposition est adoptée par 21 voix contre 7.

Le principe à poser en matière d'impôt successoral ayant été admis, l'Institut passe au § 2, qui vise les exceptions au principe.

M. le Président met d'abord aux voix la première phrase du *premierement* : « Sont soumis à l'impôt successoral : 1^o les immeubles, dans l'Etat où ils sont situés. »

Cette disposition est adoptée à l'unanimité.

On passe ensuite au vote sur la deuxième phrase du 1^o, au paragraphe 2 : « Les meubles qui, d'une manière permanente, sont placés sur l'immeuble pour son service, sont assimilés aux immeubles. »

M. le Rapporteur fait observer qu'il existe sur ce point un amendement de M. NERINCX et de M. le Baron ROLIN JAEQUEMYS ainsi conçu :

« Les immeubles et meubles que la loi y assimile, dans l'Etat où ils sont situés. »

M. STRISOWER fait observer que l'amendement fait courir le danger d'une double imposition, dans le cas où la loi de la situation des meubles leur donnerait une qualité immobilière qu'ils ne possèdent pas dans l'Etat du domicile du *de cujus*.

M. le Président fait remarquer que cet amendement soulève une question de Droit international privé, à savoir

quelle est la loi qui détermine la nature des biens, question laissée ouverte par le texte du rapporteur. En conséquence, l'amendement est retiré.

La disposition du projet de M. le Rapporteur est mise aux voix et est adoptée par 29 voix contre 5.

M. le Président met ensuite aux voix un amendement de M. BOREL, qui s'exprime ainsi :

« Les biens meubles corporels et les titres, au lieu de leur situation ordinaire. »

M. BOREL indique que son amendement a pour but d'empêcher le fait suivant : des titres sont envoyés dans un lieu d'une façon exceptionnelle, par exemple pour l'encaissement des coupons. Leur propriétaire meurt pendant ce temps : il serait injuste que l'Etat du lieu où les titres ont été envoyés perçut les droits de succession.

L'amendement de M. BOREL est rejeté par 29 voix contre 7.

On passe ensuite au vote sur le deuxième du paragraphe 2 : « Tous les autres biens qui constituent le capital fixe ou de circulation, servant à l'exploitation d'un immeuble ou d'un établissement industriel ou commercial, dans l'Etat où cet immeuble ou cet établissement est sis. »

Ce texte est adopté par 29 voix contre 6.

M. le Président met ensuite aux voix l'alinéa 1^{er} du troisièmement : « Les hypothèques, dans l'Etat où l'immeuble hypothéqué est situé. » M. le Président propose d'apporter à ce texte la modification suivante : au mot « hypothèques » substituer le mot « créances hypothécaires ». Le rapporteur se déclare d'accord.

Avec cette modification le texte est adopté par 32 voix contre 8.

M. le Président propose ensuite de voter sur le deuxième alinéa du troisièmement : « Les brevets d'invention, les droits d'auteur et les autres droits de nature économique, qui autorisent l'exercice d'une certaine activité, conférés

par la loi ou par des concessions spéciales, dans l'Etat où ces droits sont exercés. »

Un échange de vues se produit sur ce texte, et l'Assemblée décide de voter sur sa suppression.

La suppression est votée par 26 voix contre 7.

Devant ce vote, M. le Baron DE NOLDE déclare retirer l'amendement qu'il avait proposé à ce texte.

M. le Président fait remarquer que la disposition finale du deuxièmeement : « Sont pourtant exceptés les biens qui sont soumis à l'impôt successoral dans un autre Etat, en vertu des règles établies au 3^o » peut disparaître sans inconvénient.

En conséquence, cette disposition est retirée.

Il est ensuite procédé au vote sur un amendement de M. ROGUIN, ainsi rédigé : « L'Etat de la situation d'un bien héréditaire immobilier ne peut tenir compte d'un bien héréditaire dans un autre Etat. »

Cet amendement est rejeté par 30 voix contre 11.

M. le Président donne lecture de deux amendements ayant trait à la question des tarifs progressifs.

L'Institut se trouve alors en présence de deux amendements, l'un qui est dû à M. DE BUSTAMANTE, l'autre qui émane de M. POLITIS.

M. DE BUSTAMANTE fait remarquer qu'il y a deux moyens de percevoir l'impôt progressif : ou bien chaque Etat perçoit l'impôt progressif, en le calculant sur tous les biens du *de cuius*, mais en le percevant seulement sur les biens sis sur son territoire, ou bien un seul Etat pourrait percevoir l'impôt progressif. C'est le sens de l'amendement de M. DE BUSTAMANTE.

Cet amendement est ainsi conçu :

« L'impôt progressif sur les successions ne doit être payé qu'une fois.

» Les conventions destinées à écarter les doubles impo-

sitions, en matière de droit de mutation par décès, devraient établir des règles équitables sur la préférence au sujet de l'impôt progressif, et, le cas échéant, sur sa répartition entre les Etats intéressés. »

La première partie de cet amendement est d'abord mise aux voix : elle est adoptée par 29 voix contre 3.

La seconde partie est également adoptée par 29 voix contre 3.

En présence de ce vote, M. le Président demande s'il est utile de procéder au vote sur l'amendement de M. POLITIS.

M. POLITIS fait remarquer que cet amendement aurait son utilité au cas où les Etats n'auraient pas conclu de conventions.

M. STRISOWER s'oppose à l'adoption de l'amendement POLITIS-NOLDE, parce qu'il vise le cas où des conventions n'ont pas été conclues, et que le projet tend à proclamer le principe de conventions entre Etats sur la matière des doubles impositions.

Son Excellence M. TITTONI exprime l'avis que l'amendement garde cependant son utilité, pour le cas où les négociations en vue de conventions échoueraient. Mais il convient d'y apporter une modification. Il suggère la rédaction suivante :

« Quand la succession comprend des biens se trouvant dans plusieurs pays, un seul d'eux peut tenir compte de l'ensemble des biens successoraux pour le calcul du taux de l'impôt. »

L'amendement est adopté.

M. le Président donne lecture de l'amendement qui avait été déposé par le Baron ROLIN-JAEQUEMYS :

« Remplacer le premier alinéa du projet de résolution et le second par le texte suivant :

» L'impôt successoral sur l'ensemble de la succession n'est perçu qu'au domicile du défunt. En dehors de cet

» impôt global il ne sera perçu d'impôt successoral sur des
» biens déterminés que dans les limites ci-après : 1^o, 2^o,
» 3^o. Supprimer le dernier alinéa. »

A cet amendement M. JITTA avait proposé un sous-amendement accepté par le Baron ROLIN-JAEQUEMYS, qui n'a pas été retenu comme ayant été tardivement déposé. L'amendement de M. ROLIN-JAEQUEMYS n'a pas été mis aux voix, ayant été implicitement écarté par les votes précédents.

M. le Président met ensuite aux voix la résolution finale, due à M. ROGUIN et qui est ainsi conçue :

« L'Institut de Droit international estime d'ailleurs que le but final à atteindre est l'élimination totale de toute double imposition sur les successions (au sens général de ce dernier terme), et cela par l'adoption, de la part de tous les Etats, du principe que l'impôt est perçu sur tous les biens héréditaires sans exception, exclusivement par l'Etat sur le territoire duquel le défunt avait son dernier domicile avant de mourir. »

La première partie de cette proposition est mise aux voix jusques et à l'exclusion des mots « et cela par l'adoption, etc. »

Cette proposition est rejetée par 29 voix contre 6.

M. TITTONI fait remarquer que la proposition est rejetée parce que le principe en a déjà été adopté dans le préambule.

La deuxième partie de l'amendement est rejetée.

M. DE BUSTAMANTE avait présenté un amendement ainsi conçu : « On doit faire une répartition proportionnelle des dettes, lorsque plusieurs Etats participent à l'impôt sur la même succession. »

Cet amendement ne peut pas être mis aux voix, car il n'a pas été discuté.

On procède enfin au vote sur l'ensemble.

M. ROLIN fait remarquer qu'il votera l'ensemble du projet, parce qu'il constitue un progrès notable, malgré les réserves qu'il croirait personnellement devoir faire.

Il est procédé à l'appel nominal.

Ont voté le projet :

MM. BAKER, BEICHMANN, SCOTT, DE BUSTAMANTE, (avec des réserves analogues à celles de M. ROLIN), CLUNET, CORSI, DE PERALTA, FEDOZZI, DE MONTLUC, (avec les mêmes réserves que M. ROLIN), NIEMEYER, PHILLIMORE (Lord), POLITIS, ROLIN, ROSTWOROWSKI, STRISOWER, TITTONI, WEISS, DE WEDEL, ADATCI, BASDEVANT, BLOCISZEWSKI, BOREL, GEMMA, HIGGINS, HUBER, NERINCX, PAULUCCI, PLANAS SUAREZ, POULLET, REY, SPERL, URRUTIA, WEHBERG, GIDEL, DE NOLDE.

Se sont abstenus : MM. ANZILOTTI, DE BOECK, MANDELSTAM, MERCIER, ROGUIN, JITTA, LODER, JORDAN, DE TAUBE.

L'ensemble du projet est donc adopté par 36 voix contre 9.

M. le Président exprime sa satisfaction de voir les travaux de l'Institut aboutir à un résultat tangible sur cette difficile question des doubles impositions, et il remercie M. STRISOWER et la Commission du travail remarquable qu'ils ont fourni.

A la suite de l'ordre du jour, rappel à la discussion du projet de MM. MARSHAL-BROWN et POLITIS, sur les conflits susceptibles de règlements judiciaires.

M. le Président met d'abord aux voix le préambule du projet. Il indique que ce préambule a fait l'objet d'un amendement de M. STRISOWER, sur lequel M. POLITIS est d'accord en principe.

M. le Président met donc aux voix le préambule tel qu'il résulte de l'amendement de M. STRISOWER :

« L'Institut de Droit international, tout en émettant le vœu que les puissances qui, jusqu'à présent, n'ont pas encore adhéré à la disposition spéciale prévue à l'article 36 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale,

y adhèrent, recommande aux Etats l'adoption des résolutions suivantes. »

Ce préambule est adopté par 36 voix contre 2.

M. le Président donne ensuite lecture de l'article 1^{er} du projet : « Tous les conflits, quels qu'en soient l'origine et le caractère, sont, en règle générale et sous les réserves indiquées ci-après, susceptibles d'un règlement judiciaire. »

M. STRISOWER propose l'addition suivante : « ou d'une solution arbitrale. »

Le texte avec l'addition proposée par M. STRISOWER est adopté par 34 voix contre 4.

L'article 2 alinéa 1 est l'objet d'un amendement de M. STRISOWER, que M. POLITIS accepte et qui est ainsi rédigé :

« Toutefois, en tant que le Pacte de la Société des Nations ou la disposition disant à l'article 36 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale que les différends susceptibles de cette solution, ou les différends d'ordre juridique ou, en tant qu'ils impliquent des différends qui touchent des intérêts vitaux, et que de l'avis d'une des parties, le conflit implique à cet égard une difficulté qui ne le rend pas justiciable, la question préalable de savoir s'il est justiciable est soumise à l'examen de la Cour permanente de Justice Internationale, qui en décide suivant sa procédure ordinaire.

La question préalable est opposée par M. le Secrétaire général au vote de ce texte, que l'on veut substituer purement et simplement au texte de la Commission.

On décide de passer au vote sur le texte primitif avec la modification suivante suggérée par M. DE BUSTAMANTE et acceptée par le rapporteur :

Au lieu de : « le conflit implique une opposition entre ses intérêts particuliers et l'intérêt général », lire « le conflit n'est pas susceptible d'être réglé par la voie judiciaire. »

Le premier paragraphe de l'article 2, ainsi modifié, est adopté par 30 voix contre 8, et une abstention.

M. DIENA propose la suppression du 2^e paragraphe; le paragraphe est rejeté par 30 voix contre 7. M. le Président annonce qu'il va mettre aux voix le 3^e paragraphe. Monsieur POLITIS fait observer que le rejet du 2^e paragraphe implique une modification du 3^e, soit la suppression des mots « à la majorité des deux tiers, lorsqu'il s'agit du premier cas d'exclusion. »

M. DIENA propose la suppression des mots : « ou à l'unanimité de ses membres » de telle façon que la question du *quorum* soit laissée à l'appréciation de la Cour.

M. POLITIS insiste pour que la règle de l'unanimité soit maintenue, de manière à donner une garantie aux puissances qui hésitent à confier leurs litiges à la Cour. M. le Président fait observer qu'il ne faut pas se méprendre sur le caractère des personnes qui composent la Cour; celles-ci ne sont pas les représentants de leurs Gouvernements, mais prêtent serment, au moment de leur entrée en fonctions, de se prononcer, en toutes circonstances, en pleine indépendance. Le texte de M. POLITIS est rejeté par 21 voix contre 15.

Son Excellence M. TITTONI propose que la majorité exigée soit des trois quarts.

Cette proposition est adoptée par 30 voix contre 6.

M. le Président met aux voix le dernier alinéa.

M. le Rapporteur déclare accepter le remplacement en tête du paragraphe du mot « autrement », par les mots « dans le cas contraire » (amendement du Baron ROLIN); ainsi que le rejet des trois dernières lignes, proposé par M. DE BUSTAMANTE. Le paragraphe ainsi modifié est voté par 32 voix contre 3. L'Institut procède au vote nominal pour le vote sur l'ensemble.

Ont voté pour : MM. TITTONI, BAKER, BUSTAMANTE, AL-

VAREZ, CORSI, FEDOZZI, HAMNARSKJÖLD, WEHBERG, MANDELSTAM, MONTLUC, PERALTA, ROLIN, ROTSWOROWSKI, SCOTT, WEISS, ADATCI, BASDEVANT, BLOCISZEWSKI, GEMMA, HIGGINS, HUBER, NERINCKX, NOLDE, BOREL, PAULUCCI, PHILLIMORE, POULLET, REY; trois membres ont voté contre, huit se sont abstenus. Parmi les votes affirmatifs, ceux de MM. BUSTAMANTE, SCOTT, ADATCI, BASDEVANT, HUBER et KEBEDGY ont été émis sous les réserves indiquées plus haut.

Séance du 2 septembre (après-midi).

La séance est ouverte à 15 heures.

Lecture est donnée du procès-verbal de la séance du 1^{er} septembre (après-midi) qui est adopté.

M. le Président donne la parole aux Membres sur les propositions qu'ils ont à faire sur les travaux de l'Institut.

M. le Marquis CORSI demande la constitution d'une Commission pour la revision des Statuts. Cette revision, dit-il, s'impose et il énumère un certain nombre de points qui lui paraissent appeler une modification, par exemple l'exclusion des Associés de la gestion des finances de l'Institut et d'une élection du Président et du Vice-président, l'époque de la cessation des fonctions du Président, la question des élections, la fixation de l'ordre du jour de la session, etc.

M. le Président fait remarquer à M. CORSI que l'article 20 des statuts fixe la procédure de révision des statuts, et que cet article ne prévoit point de formation de Commission pour cette question.

M. ROTSWOROWSKI attire l'attention de l'Institut sur les conseils de conciliation et leur action médiatrice. Les conférences de La Haye ont donné à la médiation ses contours classiques. Depuis la paix, les délégations suédoise, norvégienne et danoise ont repris une proposition sur la formation de conseils de conciliation jouant un rôle médiateur.

M. ROSTWOROWSKI demande la formation d'une Commission dans laquelle M. DE HAMNARSKJÖLD et lui sont prêts à accepter les fonctions de rapporteurs.

M. ADATCI signale que la Société des Nations s'est occupée de la question.

La proposition de M. ROSTWOROWSKI est adoptée.

M. URRUTIA demande à l'Institut de mettre à son ordre du jour la revision des lois de la guerre, en tenant compte des résolutions votées par la Conférence de Washington, des travaux de la Croix-Rouge et des travaux de la Société des Nations.

Cette proposition est adoptée.

M. SCOTT propose à l'Institut de formuler le vœu que les Etats-Unis et l'Allemagne, qui ne font pas encore partie de la Société des Nations, soient admis à concourir à la formation de la Cour permanente de Justice internationale.

M. SCOTT expose l'opportunité qu'il y aurait à ce que l'Institut émette un vœu en faveur de la participation au fonctionnement de la Cour de Justice internationale de tous les Etats qui ne font pas partie de la Société des Nations.

S. E. M. TITTONI signale que, si le vœu suppose une revision des Statuts de la Cour, il conviendrait de l'adresser à la Société des Nations.

M. BLOCISZEWSKI, croit qu'il n'entre pas dans les intentions de l'auteur de la proposition de préciser de quelle manière il conviendrait d'associer tous les Etats au fonctionnement de la Cour, mais de laisser à ces Etats toute faculté de rechercher eux-mêmes et d'indiquer le moyen d'arriver à ce résultat.

M. POLITIS donne lecture d'une rédaction ainsi conçue :

« L'Institut de Droit international émet le vœu de voir tous les Etats qui ne sont pas encore membres de la Société des Nations participer à la formation et au fonctionnement de la Cour de Justice internationale. »

Après un échange de vues auquel participent Lord PHIL-

LIMORE, M. DE HAMNARSKJÖLD, M. DE BOECK, M. DE BUSTAMANTE et le Baron ROLIN, la résolution est votée par 28 voix contre 6 et 3 abstentions. M. ROGUIN expose que, bien qu'il soit favorable aux sentiments qui ont inspiré les auteurs du vœu, il ne peut pas s'y associer; car ce vœu paraît comporter une modification des Statuts de la Cour de Justice, et la question n'a pas été suffisamment étudiée pour qu'une décision puisse être prise par l'Institut en une matière aussi grave.

M. MERCIER attire l'attention de l'Institut sur l'intérêt qu'il y aurait à inscrire à son ordre du jour la question du statut juridique des Sociétés en Droit international.

M. MERCIER croit que c'est à tort que l'on parle de la nationalité d'une Société; c'est par un véritable abus que l'on attribue cette qualité aux personnes morales ou à des objets matériels, tels les avions, les navires. Il faudrait en finir avec ces théories erronées qui exercent une répercussion fâcheuse sur les décisions des tribunaux.

La proposition est adoptée.

M. MERCIER voudrait encore voir étudier par l'Institut, dans ses détails, la question de la procédure arbitrale, notamment au point de vue de la révision des sentences arbitrales, au point de vue de la production des pièces, etc.

Il est décidé que cette question sera renvoyée à l'examen de la première Commission déjà constituée, à laquelle M. MERCIER sera adjoint comme co-rapporteur.

M. POLITIS rappelle la proposition faite à Rome par M. DE LA BARRA, relativement à la publication d'un *Liber Memorialis*. Cette proposition avait été adoptée par l'Institut et une Commission spéciale avait été constituée.

L'orateur désirerait savoir ce qui a été fait.

M. MERCIER indique qu'il est dans l'intention de M. DE LA BARRA de demander à différents membres de rédiger des notices synthétiques sur les résolutions adoptées par

l'Institut au cours de son existence dans les différentes branches du Droit international.

M. DE CORSI propose qu'une Commission de dix membres étudie la révision des Statuts de l'Institut de Droit international, notamment au point de vue de l'acquisition de la personnalité civile. Cette proposition est adoptée et la composition de la Commission est confiée au Bureau.

Lieu de la prochaine réunion.

M. le Président signale que l'Institut fêtera, l'année prochaine, le cinquantième anniversaire de sa fondation ; c'est la Belgique qui l'a vu naître, et le gouvernement du Roi a bien voulu se joindre aux Membres belges de l'Institut pour inviter ce dernier à venir fêter cet anniversaire en Belgique.

M. le Secrétaire général indique que, si cette proposition est adoptée, la session aurait lieu à Bruxelles, mais qu'une séance solennelle de commémoration pourrait se tenir à Gand, dans la salle même de l'Arsenal où fut ouverte la première session de l'Institut.

Bruxelles est adopté par acclamations comme siège de la trente-et-unième session.

Date : Il est décidé, sur la proposition du Secrétaire général, de laisser la fixation de la date à la discrétion du Bureau, tout en laissant une certaine marge entre la fin de la session et l'ouverture des sessions de l'Assemblée de la Société des Nations qui se tiennent le premier lundi de septembre.

M. TITTONI : Il est décidé que les décisions de l'Institut seront communiquées dorénavant à tous les gouvernements, au Secrétariat de la Société des Nations, à la Cour permanente de Justice internationale.

Séance de clôture (17 h. 45).

M. le Président WEISS remercie l'Assemblée de l'honneur qui lui a été conféré et des égards que les Membres lui ont témoignés au cours de cette intéressante session.

M. le marquis CORSI remercie le Président de la manière éminente dont il a conduit les débats ; le prie de renouveler ses remerciements aux autorités de la ville, et au premier Président de la Cour.

Il propose que de nouveaux remerciements soient adressés par câble au *Carnegie Endowment*.

M. le Président WEISS accepte de s'acquitter de cette mission.

Des remerciements sont également adressés à M. DE LAPRADELLE, au Secrétaire général et aux Secrétaires rédacteurs.

La séance est levée à 18 heures.

RÉSOLUTIONS VOTÉES PAR L'INSTITUT AU COURS DE SA XXX^e SESSION,

I

Conformément aux conclusions de la XXVII^e Commission, l'Institut a écarté l'idée de créer, à côté de la Société des Nations, une association mondiale destinée à servir de lien entre elle et l'Union pan-américaine, mais maintenu à son ordre du jour l'étude critique du Pacte de la Société des Nations, pour être, à sa prochaine session, à même de décider si et dans quelle mesure il y aurait avantage à suggérer des amendements aux articles actuellement en vigueur, spécialement en vue de réaliser la vocation de la Société des Nations à l'universalité.

II

Résolutions en ce qui concerne les doubles impositions :
I. L'Institut de Droit international émet le vœu de voir les Etats conclure des conventions destinées à écarter les graves injustices des doubles impositions, spécialement en matière de droits de mutation par décès « impôts successoraux ». Ces conventions devraient obliger les Etats à introduire dans leur législation certaines dispositions sur la délimitation de ces impôts, au point de vue international, basées uniformément sur les principes suivants :

« § 1. — Les biens sont soumis en principe à l'impôt succes-

soral dans l'Etat du domicile du défunt, sous réserve des exceptions suivantes :

» § 2. — Sont soumis à l'impôt successoral :

» 1^o Les immeubles : dans l'Etat où ils sont situés ;

» Les meubles qui, d'une manière permanente, sont placés sur l'immeuble ou à son service, sont assimilés aux immeubles ;

» 2^o Tous les autres biens qui constituent le capital fixe ou de circulation servant à l'exploitation d'un immeuble ou d'un établissement industriel ou commercial : dans l'Etat où cet immeuble ou cet établissement est sis ;

» 3^o Les créances hypothécaires : dans l'Etat où l'immeuble hypothéqué est situé.

» § 3. — L'impôt progressif sur les successions ne doit être payé qu'une fois.

» Les conventions destinées à écarter les doubles impositions en matière de droits de mutation par décès devront établir des règles équitables sur la préférence au sujet de l'impôt progressif et, le cas échéant, sur la répartition entre les Etats intéressés.

» § 4. — Quand la succession comprend des biens se trouvant dans plusieurs pays, un seul de ces pays peut tenir compte de l'ensemble des biens successoraux pour le calcul du taux de l'impôt. »

Classification des Conflits justiciables.

L'Institut de Droit international, tout en émettant le vœu que les puissances qui, jusqu'à présent, n'ont pas encore adhéré à la disposition spéciale prévue à l'article 36 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale, y adhèrent, recommande aux Etats l'adoption des résolutions suivantes :

Article 1^{er}. — Tous les conflits, quels qu'en soient l'origine et le caractère, sont en règle générale, et sous les réserves indiquées ci-après, susceptibles d'un règlement judiciaire ou d'une solution arbitrale.

Article 2. — Toutefois, lorsque, de l'avis de l'Etat cité en justice, le conflit n'est pas susceptible d'être réglé par la voie judiciaire, la question préalable de savoir s'il est justiciable est soumise à l'examen de la Cour permanente de Justice internationale, qui en décide suivant sa procédure ordinaire.

Si à la majorité des trois quarts, la Cour déclare cette demande mal fondée, elle retient l'affaire pour statuer au fond.

Dans le cas contraire, l'affaire est renvoyée aux parties qui demeurent libres, à défaut d'arrangements amiables par la voie diplomatique, de la porter ultérieurement devant la Cour, après s'être entendues sur les pouvoirs à lui donner pour lui permettre de statuer utilement.

Troisième Partie

NOTICES BIOGRAPHIQUES, BIBLIOGRAPHIQUES ET NÉCROLOGIQUES SUR DES MEMBRES ET ASSOCIÉS DE L'INSTITUT.

I

Notices sur les associés élus dans la session de Grenoble en 1922.

M. ANTOINE HOBZA, professeur à l'Université de Prague.
Sa carrière.

Né à Roketnice, près Roketnou, en Moravie (Tchéco-Slovaquie), le 5 janvier 1876, M. HOBZA fit ses études classiques au Gymnase de Trebic de 1888 à 1895, et ses études de Droit à la Faculté de Droit de l'Université tchèque (Carolina), à Prague (1896 à 1901, service militaire compris). — Docteur en Droit de la même Faculté le 21 juin 1902, il fit des études spéciales sur l'histoire du Droit à la Faculté de Droit de Bonn-sur-Rhin en 1904. — Il est employé à divers services publics : l'Académie du comte Straka, tribunaux, Conseil de paix de Bohême (1901 à 1911). — Docent privé à la Faculté de l'Université Carolina de Prague, pour la discipline de Droit canonique (1907 à 1909, 1911), il est nommé professeur agrégé pour la même discipline (9 septembre 1911 à 12 juin 1917). — Est professeur

titulaire du Droit international à l'Université Carolina de Prague, depuis le 12 juin 1917. — Directeur du séminaire de Droit international à l'Université Carolina de Prague ; fut organisateur et est ancien chef de la section juridique au Ministère des Affaires étrangères, à Prague (1920-1921). — Ancien chef des diverses délégations tchéco-slovaques, pour la conclusion des traités internationaux sur la nationalité et la protection des minorités. — Fut chargé des cours de Droit international aux « Cours consulaires et diplomatiques de Prague ».

Publications principales en langue tchèque.

Fraude dans la conclusion du mariage. — *Le Droit ecclésiastique privé et public* (REVUE DES SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES, VIII, 1907). — *Les rapports entre l'Etat et l'Eglise* (REVUE PRAVNÍK, 1909). — *La reconnaissance de l'Islamisme en Autriche* (REVUE DES SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES, 1912). — *Le décret « Netemere »* (REVUE PRAVNÍK, 1912). — *Controverse au sujet de l'organisation des paroisses en Bavière* (REVUE PRAVNÍK, 1913). — *L'autonomie des corporations dans un Etat moderne*, 1910. — *La forme des actes juridiques des corporations autonomes* (REVUE DE DROIT ADMINISTRATIF, 1910). — *Le Secrétaire du Conseil d'arrondissement*, 1912. — *Par le Droit international vers le Droit mondial* ; 1 vol., 1913. — *Juridiction des prises maritimes* (COLLECTION PACTA OTTOVA, 1915). — *Le principe des nationalités* (REVUE NAROD, 1919). — *République et Monarchie*, 1918. — *Remarques sur le projet de la Société des Nations* (REVUE RÉPUBLIQUE TCHÈQUE, 1918). — *Le Droit international* ; 1 vol. 1915, 2 vol., 1919.

Sir CECIL J.-B. HURST.

Sir CECIL HURST est Conseiller du Roi depuis 1913. — Il est Conseiller juridique au Ministère des Affaires Etran-

gères. Cet emploi confidentiel l'empêche de rien publier qui ait rapport au Droit international.

M. le Baron SERGE KORFF.

De nationalité russe, mais résidant actuellement à Washington ; professeur d'histoire politique et diplomatique de l'Europe moderne à l'École du service étranger de l'Université de Georgetown, à Washington, D. C.

Sa carrière.

Né à Saint-Petersbourg, le 4 mars 1876, M. le baron KORFF a conquis ses diplômes à l'École de Droit de Saint-Petersbourg, en 1899. — Il entra ensuite, au service du gouvernement, au Ministère des Finances ; fut envoyé plusieurs fois en mission, à Paris, à Berlin et à Londres, de 1899 à 1901. — Il fut secrétaire auxiliaire de la Conférence internationale de la Croix-Rouge, à Saint-Petersbourg, en 1902. — Il fut envoyé ensuite par le Ministère des Finances en Mandchourie, en Chine et au Japon (1902). — Remplit les fonctions de secrétaire général de la Section russe à l'Exposition mondiale de Saint-Louis, en 1901. — Entra au service de la Croix-Rouge, comme chef de la Division du Personnel dans la guerre russo-japonaise, en 1904. — Reçut le grade de *Master* en Droit constitutionnel à l'Université de Saint-Petersbourg, en 1906. — Chargé de cours de Droit russe à l'Université d'Helsingfors, en Finlande (1906-1907). — Fut élu professeur titulaire pour la chaire de Droit russe et d'histoire du Droit à l'Université d'Helsingfors (1908-1909). — Donna des cours, comme professeur suppléant à l'Université John Hopkins, à Baltimore, Maryland (États-Unis d'Amérique) en 1908. — Occupa simultanément les chaires de Droit constitutionnel et de Droit international au Collège des Femmes à Saint-Petersbourg (1909-1910). — Reçut le diplôme de docteur en Droit

constitutionnel à l'Université de Dorpat (Russie) en 1910. — Remplit les fonctions de secrétaire exécutif de la Conférence internationale de la Croix-Rouge à Washington, en 1912. — Fut nommé assistant du Gouverneur général de la Finlande, et exerça ces fonctions sous le prince Iroo et Kerensky, en 1917. — Passa huit mois, à Paris, à la Conférence de la Paix, avec la délégation russe. — Retourna aux Etats-Unis et fit des cours à l'Institut d'Education internationale, de la Fondation Carnegie pour le maintien de la Paix. — Jusqu'à l'heure présente, a donné des conférences dans plus de cinquante universités et collèges américains (1919). — A donné des séries de conférences à l'Université de Georgetown, à Washington (D. L.) ; à l'Université de John Hopkins à Baltimore (Maryland) ; et au collège de Wellesley, à Wellesley (Massachusetts). — Nommé professeur à l'Université de Georgetown.

Publications.

Histoire du Self-Government de la noblesse russe (en russe), 1906. — *Histoire des Cours administratives de Russie* ; vol. I et 2 (en russe), 1910. — *Colonies autonomes de la Grande-Bretagne* (en russe), 1914. — *Un manuel sur le Droit constitutionnel russe*, 1911. — *Histoire de l'Etat russe depuis les temps primitifs* ; vol. I, 1912. — *La théorie du fédéralisme*, 1^{re} édit., 1910 ; 2^{me} édit., 1915. — *Cours mixtes en Mandchourie*, 1903. — *Cours mixtes en Chine*, 1903. — *Un syllabus pour l'histoire de Russie, pour l'Institut d'Education internationale de la Fondation Carnegie*, 1920. — *L'égalité des Etats en Droit international* (Revue publiée par le Bureau des Affaires étrangères russe), 1915. — *Les Parlements et les Affaires extérieures* (REVUE DE POLITIQUE INTERNATIONALE), juillet 1914. — Une série d'articles dans le PRAVO, sur l'*Histoire du Sénat russe* (1916-1918). — Une série d'articles sur la *Théorie du Droit constitutionnel*, dans des publications mensuelles et des encyclo-

pédies russes (1904-1918). — Une série d'articles sur *La Finlande et la question du nationalisme dans l'Empire russe*, (1904 à 1918). — M. KORFF a édité, en outre, les *Rapports des Conférences internationales de la Croix-Rouge*, à Saint-Pétersbourg en 1902 et à Washington (D. C.) en 1912.

M. GABRIEL NORADOUNGHIAN.

Sa carrière.

Né à Constantinople, le 6 novembre 1852, de parents arméniens ottomans. — A fait ses études de Droit et de sciences politiques à l'Université de Paris (1870 à 1876). — A été nommé premier secrétaire de légation en 1881. — Conseiller légiste de la Sublime-Porte (1883-1908). — Professeur à l'Ecole de Droit de Constantinople (1886). — Sénateur de l'Empire (1908-1915). — Ministre des Travaux publics et du Commerce (1908-1909). — Ambassadeur extraordinaire, 1909. — Membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye (1908 à 1913). — Ministre des Affaires étrangères (1912-1913). — A fait partie, comme délégué et comme président, de diverses Commissions mixtes et internationales, et a été mandaté par le Gouvernement turc, comme arbitre dans certains litiges.

Publications principales.

Considérations sur le Traité des Etats-Unis avec la Turquie (1886). — *La question des Postes étrangères en Turquie* (1902). — *Recueil d'actes internationaux de l'Empire ottoman* (T. I à IV, 1897-1902). — Articles dans les Revues de Droit et de Jurisprudence sur *Les traités du Proche-Orient et sur le Droit musulman*.

II

Notices complémentaires relatives à des membres honoraires, membres ou associés.

M. TITTONI (Son Excellence)

Publications.

Sei anni di politica estera, 1910. — *Il gindirzio della storia nella re ponsabilita della guerra*, 1916. — *Conflitti politici a reforme costituzionali*, 1920. — *I conflitti economici internazionali*, 1921. — *La dottrina della scuola italiana di diritto internazionale*, 1922. — *Italy : its intellectual, economic and social aspects*, 1922.

SELA Y SAMPIL ANICETO.

Professeur à l'Université d'Oviedo. — Ancien recteur. — Membre du Conseil de l'Instruction publique. — Ancien Directeur général de l'enseignement primaire (Espagne), 3, Cervantès, Oviedo ; 8, Nicasio Gallego, Madrid.

ANZILOTTI (DIONISIO).

Juge à la Cour permanente de Justice internationale. — Professeur de Droit international à l'Université de Rome, 8, Via Bartolomeo Eustachio, à Rome.

RICCI BUSATTI (A.).

Ministre plénipotentiaire. — Secrétaire général du Conseil du Contentieux diplomatique, à Rome, Via Marsala.

DE TAUBE (Baron MICHEL).

Né en 1869, à Paulowsk, près Saint-Pétersbourg.

Docteur en Droit. — Membre du Curatorium de l'Académie de Droit international de La Haye. — Membre de

l'Institut américain de Droit international. — A été, de 1899 à 1911, professeur de Droit international à l'Université de Saint-Petersbourg ; (1899, privat-docent ; 1903, professeur extraordinaire ; 1906, professeur ordinaire, comme successeur de M. DE MARTENS). — De 1904 à 1905, Jurisconsulte assesseur à la Commission internationale d'Enquête de Paris, pour le règlement de l'incident de la mer du Nord (Affaire de Hull). — 1906 à 1911, Conseiller au Ministère des Affaires étrangères. — 1908-1909, Plénipotentiaire de Russie à la Conférence navale de Londres. — Depuis 1909, Membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye. — De 1911 à 1915, Sous-secrétaire d'Etat pour l'Instruction publique. — 1912 Membre du Tribunal arbitral dans l'affaire russo-turque, dite : des intérêts moratoires. — En 1913, Membre du Tribunal arbitral franco-italien, dans les affaires du Carthage, du Manouba, etc. — En 1915, nommé Sénateur ; Conseiller privé. — Le 1^{er} janvier 1917, Membre du Conseil de l'Empire.

Depuis la Révolution, le baron DE TAUBE, réfugié en Suède, a fait des conférences à l'Université d'Upsal, en 1920, sur *l'Histoire de l'idée de la paix et la Société des Nations*, et en 1921, à la Sorbonne, sur *La question balte dans l'histoire diplomatique de la Russie*.

M. ROUARD DE CARD.

Publications nouvelles.

La France et l'Italie et l'article 13 du Pacte de Londres.
Tr. gr. in-8°, Paris, Pedone, 1922.

Notice personnelle.

M. ROUARD DE CARD est actuellement professeur honoraire de Droit à l'Université de Toulouse.

SIMON PLANAS-SUAREZ (S. E.)

Envoyé Extraordinaire et Ministre plénipotentiaire
du Venezuela à Lisbonne.

Né à Caracas (Venezuela), le 14 décembre 1879. — Docteur en Droit. — A rempli successivement les fonctions de Ministre plénipotentiaire à La Haye Rome et Lisbonne. — Délégué du Venezuela à la Conférence générale sur la liberté des Communications et du Transit de Barcelone (1921). — Ancien Membre de la Cour permanente de Justice internationale de La Haye.

Membre des Académies royales des Sciences morales et politiques, d'Histoire et de Législation et Jurisprudence de Madrid, de l'Académie des Sciences de Lisbonne, de l'Académie de Législation de Toulouse ; de l'Académie des Sciences politiques et sociales de Caracas ; de l'Académie de Jurisprudence et de l'Académie d'Histoire de Colombie. — Membre honoraire, en outre, de l'illustre Collège des Avocats de Lima, de l'Association des Avocats de Lisbonne ; de l'Institut de l'Ordre des Avocats brésiliens de Rio de Janeiro, etc.

Publications principales.

El arbitraje : Estudio de Derecho internacional. — *Algunos puntos de Derecho internacional* : Las reclamaciones de los extranjeros y las intervenciones. — *Estudio sobre las reclamaciones de extranjeros en la América Latina*. — *El Salvador y los Estados Unidos* : la Reclamacion Burrell. — *La civilizacion de la guerra* : estudio histórico y juridico. — *El Conflicto Venezolano-Europeo* : estudio de Derecho internacional. — *Las Conferencias Panamericanas y los derechos de los extranjeros*. — *La Diplomacia en la Historia*. — *Derecho internacional Privado* : La nacionalidad y la naturalización en la Legislación Dominicana ; Santo Domingo, 1907. — *La Corte de Justicia Centroamericana*, 1909. — *Centro*

América : Su progreso y el problema de la unión, 1909.
 — *Tratado de Derecho internacional Publico* : 2 volúmenes de VIII-502-456 páginas, Madrid, 1916, Editorial Reus.
 — *Los Extranjeros en Venezuela* : Su condicion ante el Derecho público y privado de la República ; 2º edicion, 1 volumen de 368 páginas, Madrid, 1917, Editorial Reus.
 — *Notas Históricas y Diplomáticas : Portugal y la Independencia Americana* : 1 volumen de 127 páginas, Lisboa, 1918. — *Condición legal de los extranjeros en Guatemala* : Madrid, 1919, Editorial Reus.

De proxima Publicación.

Derecho internacional y Diplomático Venezolano. — *Manual de Historia del Derecho internacional.* — *Las Repúblicas Latino-Americanas, la Doctrina de Monroe y las Potencias europeas.* — *Ideas* : Colección de artículos sobre política y administración. — *La Sociedad de las Naciones y la Conferencia de Barcelona sobre Comunicaciones y Transito, La posición de America y la de Europa*, Lisboa, 1922. — *La condition juridique des étrangers au Venezuela* (JOURNAL DE CLUNET), 1921.

III

Notice nécrologique

MILENKO RADOGNA VESNITCH

par MICHEL KEBEDGY

Le 28 mai 1921, quelques heures après avoir assisté à une séance administrative de notre Institut, tenue à Paris, VESNITCH a été enlevé à l'affection et à la haute estime de ses collègues et de ses nombreux amis.

La carrière de notre regretté confrère a été active et féconde. Il appartient, tour à tour, à l'enseignement (pro-

fesseur à l'Université de Belgrade, 1892 à 1901); à la magistrature (Conseiller à la Cour de cassation, 1901); à la politique (Député, Ministre de l'Instruction publique et plus tard, de la Justice; Président de la Scoutchina); à la diplomatie (Ministre de Serbie en Italie, 1901-1903; en France et en Belgique, depuis juillet 1904).

C'est surtout à la carrière diplomatique qu'il a consacré la dernière partie de sa vie. Né en Serbie irrédimée, dans le district, alors turc, de Novi-Bazar, il était un spécialiste des questions balkaniques. Esprit pondéré et très averti, ses avis étaient très écoutés.

Précisément sa grande valeur intellectuelle devait le désigner à l'animosité de certains adversaires politiques qui, en tous pays, s'attaquent à ceux dont le caractère et la science les élèvent au-dessus de la moyenne. En juin 1899, il fut impliqué dans le procès de l'attentat contre l'ex-roi Milan, et condamné à deux ans de prison. Il fut amnistié le mois suivant, et nous eûmes le bonheur de le revoir, en 1900, à notre session de Neuchâtel. Il m'expliqua alors que, au moment de son arrestation, il réussit à cacher une lettre que je lui avais écrite de Berne au sujet de certaines manœuvres anti-serbes qui, pouvant inquiéter Milan, aurait pu lui valoir, si elle avait été découverte, une condamnation beaucoup plus forte.

VESNITCH faisait partie de notre Compagnie depuis 1896. Membre fondateur de l'Union internationale de Droit pénal, ainsi que de la Société internationale de législation comparée (Berlin); Correspondant de l'Institut de France, il a écrit dans un grand nombre de revues (juridiques, historiques, diplomatiques) slaves, françaises, allemandes, italiennes, anglaises, américaines. Si un grand nombre de ces études ont eu pour sujet, dans la première partie de sa carrière, des questions de Droit pénal, le Droit international et l'Histoire diplomatique ne lui étaient pas moins familiers.

Continuant à s'en occuper, au milieu de ses absorbantes occupations diplomatiques, il nous déclarait, à Christiania, que le travail scientifique constituait pour lui une réconfortante distraction et une consolation.

Parmi ses nombreuses publications, nous mentionnerons particulièrement :

1. *Le principe de nationalité* (en serbe), 1892 ;
2. *Le Droit international, dans les rapports des Slaves-Méridionaux, au moyen-âge* (en serbe et en français), 1896.
3. *Le prince Michel Obrenovitch et ses idées sur la Confédération balkanique* (en français), 1900.

VESNITCH a traduit, en serbe, les ouvrages des auteurs suivants :

1. SCHOELLER : *La position juridique de la Bosnie et de l'Herzégovine* (de l'allemand), 1893 ;
2. NYS : *Les origines du Droit international*, 1895 ;
3. A. RIVIER : *Les principes du Droit des gens*, 1897-1898.
4. B. CUNIBERT : *Essai sur la Révolution serbe*, 1901 ;
5. VON LISTZ : *Le Droit pénal allemand* (de l'allemand), 1902.

Pendant les guerres balkanique et mondiale, VESNITCH a été à son poste et, pour un homme de ses idées et de son activité, on devine ce que cela signifie. Il a représenté son pays aux Conférences de la Paix, de Londres (1912) et de Paris (1919). L'agression austro-allemande de juillet 1914 motiva de sa part des déclarations retentissantes, mettant les agresseurs au pilori et auxquelles le monde civilisé tout entier ne put qu'applaudir. Ce seul fait suffirait à montrer que la douceur, la civilisation et l'amabilité n'excluaient point chez notre collègue, l'homme de caractère et de principes. On se rappelle d'ailleurs que, dans une enquête internationale, qui eut lieu au lendemain de la convocation de la première Conférence de la Paix, VESNITCH résuma

son avis en cette phrase typique : « *La justice d'abord, le désarmement ensuite* ».

Au surplus, la légitime indignation que provoquait en lui la vilenie, ne lui faisait pas perdre le sentiment de la mesure et de la clairvoyance ; il savait éviter toute généralisation superficielle, injuste et nuisible aux bons rapports entre les peuples. C'est ainsi que, malgré tout le ressentiment que pouvait lui causer la conduite, envers son pays, de l'inconscient Constantin (1915), il se gardait bien de rendre tous les Hellènes responsables d'un acte qui flétrissait un roi intelligent et ses complices.

Une publication de VESNITCH mérite d'être mentionnée à part. *Le projet du Cardinal Alberoni sur le partage de la Turquie* ; publié en serbe, en 1898, et pour la documentation duquel l'auteur était allé consulter sur place certaines bibliothèques italiennes, parut en français, en 1912, peu de temps avant la première guerre balkanique ; il fut alors de toute actualité. L'auteur, tant félicité, et qui pensait avoir répondu aux honnêtes gens du monde entier, ne se doutait pas que, dix ans après, il se serait trouvé des gens qui faussant compagnie à leurs alliés de la grande guerre, reniant toutes les promesses qu'ils leur avaient faites pendant qu'ils avaient besoin de leur concours, commettraient l'aberration de détruire, de fond en comble, les heureux résultats de la guerre, de faire revenir les Turcs en Europe et de faciliter ainsi l'éclosion d'une seconde guerre.

Les hautes décorations dont VESNITCH était titulaire, non seulement à l'étranger (Italie, France, Belgique, etc.) ; mais aussi dans son pays (Grand-Croix des Ordres royaux de l'Aigle Blanc et de Saint-Sava), sont un des indices de la haute considération dont il jouissait parmi ses compatriotes, comme dans le reste du monde.

Quatrième Partie

QUESTIONS A L'ÉTUDE ET COMPOSITION DES COMMISSIONS

PREMIÈRE COMMISSION

Traités permanents d'arbitrage et de procédure arbitrale.

Rapporteur : Sir Thomas Barclay.

Corapporteurs : MM. de la Barra et Mercier.

Membres : MM. de Bustamante, baron Descamps, Fauchille, Gram, Holland, de Lapradelle, Mérignhac, de Montluc, de Peralta, Politis, baron E. Rolin-Jaequemyns, de Rostworowski, Schuecking, Strisower et Wehberg.

DEUXIÈME COMMISSION

*De l'occupation des territoires, des protectorats,
des sphères d'intérêt et des mandats.*

Rapporteur : Sir Thomas Barclay.

Corapporteur : le marquis Paulucci de Calboli.

Membres : MM. Chrétien, baron Descamps, Diéna, Dupuis, Fauchille, Kaufmann, Politis, le baron E. Rolin-Jaequemyns et Zeballos.

TROISIÈME COMMISSION

Régime de la neutralité et notamment : de l'hospitalité neutre dans la guerre maritime.

Rapporteurs : MM. Dupuis et de Lapradelle.

Membres : MM. Alvarez, Sir Thomas Barclay, de Boeck, baron Descamps, de Bustamante, Chrétien, Fauchille, Fedozzi, Sir T. E. Holland, Kaufmann, Kebedgy, Kleen, Lardy, marquis d'Olivart, Pillet, Politis et Albéric Rolin.

QUATRIÈME COMMISSION

Régime juridique des transports internationaux.

Rapporteur : M. Vallotton.

Membres : MM. Adatci, Alvarez, Catellani, le baron E. Rolin-Jaequemyns et Weiss.

CINQUIÈME COMMISSION

Examen des diverses Conventions de La Haye sur le Droit international privé, au point de vue de leur maintien ou de leur révision.

Rapporteur : M. Weiss.

Membres : MM. Jordan, Kebedgy, Roguin et le baron Albéric Rolin.

SIXIÈME COMMISSION

Révision des Résolutions prises par l'Institut relativement à la mer territoriale.

Rapporteur : Sir Thomas Barclay.

Corapporteur : M. Niemeyer.

Membres : MM. Beichmann, marquis Corsi, Fauchille, de Lapradelle, de Montluc, Niemeyer, marquis d'Olivart, Albéric Rolin, Schuecking, Aniceto Sela et Wilson.

SEPTIÈME COMMISSION

Révision du projet de loi uniforme adopté précédemment par l'Institut en matière de lettres de change et de billets à ordre.

Rapporteur : M. Lyon-Caen.

Membres : MM. de Bustamante, Diéna, de Lapradelle, d'Olivart, Albéric Rolin et Weiss.

HUITIÈME COMMISSION

Détermination de la loi qui doit régir les formes des actes juridiques.

Rapporteur : le baron Albéric Rolin.

Membres : Sir Thomas Barclay, MM. de Lapradelle, de Bustamante, Catellani, Chrétien, Fauchille, Gram, Missir, Pillet, Roguin, Rostworowski, Streit et Weiss.

NEUVIÈME COMMISSION

Examen et appréciation de la Déclaration de l'Institut américain du Droit international sur les droits et les devoirs des nations.

Rapporteur : M. de Lapradelle.

Membres : MM. Adatci, Alvarez, Sir Thomas Barclay, de la Barra, Blociszewski, de Boeck, Borel, Corsi, baron Descamps, Dupuis, Fauchille, Sir T. E. Holland, Max Huber, Jitta, Kaufmann, Kebedgy, Mandelstam, Mercier, Mérignhac, Politis, Rostworowski, Albéric Rolin, Schuecking, Strisower, Planas Suarez et De Visscher.

DIXIÈME COMMISSION

Projet d'une loi uniforme sur les chèques.

Rapporteur : M. Meyer.

Membres : MM. de Boeck, de Bustamante, de Lapradelle, Albéric Rolin, Vallotton et Weiss.

ONZIÈME COMMISSION

*Règles générales sur l'autorité et l'exécution
des jugements étrangers.*

Rapporteur : M. Pillet.

Membres : MM. Chrétien, de Bustamante, Jordan, de Lapradelle, Missir et Albéric Rolin.

DOUZIÈME COMMISSION

Régime international du travail.

Rapporteurs : MM. Corsi, de Lapradelle, Maluquer y Salvador.

Membres : Sir Thomas Barclay, Dupuis, Lyon-Caen, d'Olivart et Aniceto Sela.

TREIZIÈME COMMISSION

Des conflits de lois en matière de prescription libératoire.

Rapporteur : le baron Albéric Rolin.

Membres : MM. Beichmann, Chrétien, Eugène Huber, Kebedgy, Lyon-Caen, Mercier, Missir, Pillet, Roguin, Streit et Weiss.

QUATORZIÈME COMMISSION

Condition juridique des associations internationales.

Rapporteur : M. Politis.

Membres : le baron Descamps, Fedozzi, Kaufmann, Kebedgy, Albéric Rolin, Streit et Vallotton.

QUINZIÈME COMMISSION

Le statut juridique des sociétés en Droit international.

Rapporteurs : MM. Mercier et Asser.

Membres : MM. Diéna, Eugène Huber, Lyon-Caen, Pouillet, Roguin, Albéric Rolin et De Visscher.

SEIZIÈME COMMISSION

Conséquences et applications, dans les matières de droit pénal, de la règle que la capacité d'une personne et ses rapports de famille sont réglés par sa loi nationale.

Rapporteur : M. Albéric Rolin.

Membres : MM. de Bustamante, Chrétien, Jettel, Kebedgy, de Lapradelle, de Montluc, Roguin, Streit et Weiss.

DIX-SEPTIÈME COMMISSION

Des effets de la guerre sur les contrats privés.

Rapporteur : M. Politis.

Membres : MM. de Bustamante, Dupuis, Fauchille, Sir T. E. Holland, Kaufmann, Kebedgy, de Lapradelle, Albéric Rolin, E. Rolin-Jaequemyns, Streit et Vallotton.

DIX-HUITIÈME COMMISSION

Régime juridique des aéronefs en temps de guerre.

Rapporteur : M. Fauchille.

Membres : MM. de Boeck, Chrétien, Kaufmann, de La pradelle, Lardy, Politis, Albéric Rolin, E. Rolin-Jaequemyns et Wilson.

DIX-NEUVIÈME COMMISSION

*Examen de l'œuvre de la Conférence au point de vue
de la contrebande de guerre.*

Rapporteur : M. Basdevant.

Membres : Sir Thomas Barclay, MM. de Boeck, de Bustamante, Dupuis, Fauchille, Sir T. E. Holland, Kaufmann, d'Olivart, Albéric Rolin, E. Rolin-Jaequemyns, Brown Scott et Weiss.

VINGTIÈME COMMISSION

Elaboration d'un Manuel des lois de la guerre maritime.

Rapporteur : M. Fauchille.

Membres : MM. Catellani, Dupuis, de Hammerskjöld, Sir T. E. Holland, Kaufmann, E. Rolin-Jaequemyns et Strisower.

Membres adjoints spontanément : MM. de Boeck et de Montluc.

VINGT ET UNIÈME COMMISSION

Régime des eaux et des fleuves internationaux.

Rapporteurs : MM. James Brown Scott et de Lapradelle.

Membres : MM. Adatci, Blociszewski, Catellani, Corsi, de Boeck, Dupuis, Kaufmann, de Louter, Politis, Albéric Rolin, Strisower et Wilson.

VINGT-DEUXIÈME COMMISSION

*De la solution des conflits de nationalité
en Droit international positif.*

Rapporteurs : MM. Weiss et Catellani.

Membres : MM. de Boeck, Borel, Diéna, de Lapradelle, Jordan, Kebedgy, Politis et Albéric Rolin.

VINGT-TROISIÈME COMMISSION

Bibliographie du Droit international.

Rapporteurs : MM. le marquis d'Olivart et James Brown Scott.

Membres : MM. Catellani, Dupuis, Fauchille, de Hammerskjöld, Sir T. E. Holland, Kaufmann, E. Rolin-Jaequemyns et Strisower.

VINGT-QUATRIÈME COMMISSION

Mesures internationales à adopter pour le recouvrement des créances des particuliers ayant une cause contractuelle, à charge d'Etats étrangers.

Rapporteur : M. Diéna.

Membres : MM. de Bustamante, Albéric Rolin et Weiss.

VINGT-CINQUIÈME COMMISSION

Moyens par lesquels on pourrait assurer efficacement la protection des Etats neutres.

Rapporteurs : MM. de Bustamante et baron Rolin-Jaequemyns.

Membres : MM. Alvarez, Borel, Sir Thomas Barclay, de Boeck, Corsi, Dupuis, Fauchille, Kebedgy, de Lapradelle, Mercier, d'Olivart, de Peralta, Politis, Scott et Weiss.

VINGT-SIXIÈME COMMISSION

Organisation de la Cour de Justice internationale.

Rapporteur : M. James Brown Scott.

Corapporteur : Lord Phillimore.

Membres : Sir Thomas Barclay, MM. Beichmann, Blociszewski, Borel, de Bustamante, Corsi, Dupuis, Max Huber, Loder, Merignhac, Politis et Weiss.

VINGT-SEPTIÈME COMMISSION

*Examen de l'organisation et des statuts de la Société des Nations
(League of Nations)**Rapporteur* : M. Alvarez.*Corapporteur* : M. Gidel.*Membres* : MM. Adatci, Sir Thomas Barclay, Blociszewski, de Boeck, Borel, Corsi, Diéna, Dupuis, Fauchille, Max Huber, de Lapradelle, de Louter, Mercier, de Montluc, d'Olivart, Politis, Albéric Rolin, Rostworowski, Planas Suarez, De Visscher, Wehberg.

VINGT-HUITIÈME COMMISSION

*Sanctions des lois de la guerre.**Rapporteur* : M. Mercier.*Corapporteur* : M. Lefur.*Membres* : MM. Dupuis, Fauchille, Kebedgy, de Lapradelle et Rouard de Card.

VINGT-NEUVIÈME COMMISSION

*Organisation des Conseils de conciliation
et de leur action médiatrice.**Rapporteurs* : MM. de Hammarskjöld et Rostworowski (1).

TRENTIÈME COMMISSION

*Protection internationale des droits de l'homme, du citoyen
et des minorités.**Rapporteur* : M. Mandelstam.*Membres* : MM. Adatci, Asser, Sir Thomas Barclay, Blociszewski, Catellani, de Boeck, Fauchille, Jitta, Kebedgy,

(1) Pour cette Commission, l'Institut n'a pas procédé à la désignation des membres. Comme il y a deux rapporteurs il ne paraît pas nécessaire que le Bureau en nomme (art. 1^{er} du règlement).

de Lapradelle, Marshall Brown, Politis, Rostworowski, Schuecking, de Taube et Wehberg.

TRENTE ET UNIÈME COMMISSION

Révision des lois de la guerre.

Rapporteur : M. Urrutia (1).

Observation finale.

Il importe de remarquer que l'énumération ci-dessus ne comprend que les questions scientifiques, figurant à l'ordre du jour de l'Institut, et les Commissions organisées en vue de les résoudre. La Commission, organisée en vue de la célébration du cinquantenaire de l'Institut, en 1923, reste en fonctions ; et sur la proposition de M. le marquis CORSI, l'Institut a décidé qu'une Commission de dix membres serait formée pour étudier la révision des Statuts, notamment au point de vue de l'acquisition de la personnalité civile.

(1) Ici encore l'Institut n'a pas désigné les membres de cette Commission et le Bureau ne l'a pas fait jusqu'ici pour des motifs divers.

TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES

	Pages
AVANT-PROPOS	v
Personnel de l'Institut pendant la session de Grenoble de 1922.	xi
Personnel de l'Institut à la suite de la session de Grenoble.	xii
Liste des membres honoraires, membres et associés de l'Institut	xiii
Statuts de l'Institut	1
Règlement de l'Institut	9

PREMIERE PARTIE

Travaux préparatoires de la session de Grenoble.

I. — <i>Vingt-neuvième Commission.</i> — Rapport de MM. Ph. Marshall Brown, rapporteur et N. Politis, co-rapporteur. — La classification des délits comportant un règlement judiciaire	23
II. — <i>Vingt-septième Commission.</i> — Rapport de MM. Alvarez, rapporteur et Gidel, co-rapporteur. — Examen de l'organisation et des statuts de la Société des Nations.	60
Questionnaire adressé par les rapporteurs aux membres et associés.	60
Analyse des opinions exprimées par les membres et associés.	63
Projet d'Association mondiale présenté à la Commission.	125

	Pages
Observations en Commission	131
Projet d'association mondiale modifié par la Commission.	133
Modifications au pacte proposées par la Commission	140
Réunion de la Commission à Grenoble	145

DEUXIEME PARTIE

Session de Grenoble de 1922.

I. — <i>Indications préliminaires</i>	147
1. — Ordre du jour pour l'ensemble des séances.	148
2. — Ordre du jour des séances administratives.	149
3. — Membres et associés présents à la session de Grenoble et membres excusés	149
II. — Première réunion des membres en séance administrative.	152
Deuxième séance administrative du 2 septembre	155
III. — <i>Séance solennelle d'ouverture de la session, le lundi 28 août, à 4 heures de l'après-midi</i>	156
Discours de M. Weiss, président de l'Institut	156
Rapport de M. Albéric Rolin, Secrétaire général	168
IV. — <i>Délibérations en séances plénières sur les questions scientifiques portées à l'ordre du jour</i>	180
Séance du 29 août (matin)	180
Les doubles impositions	180
Séance du 30 août (matin)	190
Les doubles impositions	190
Séance du 30 août (après-midi)	201
Les doubles impositions	201
Séance du 1 ^{er} septembre 1922 (matin)	208
Le pacte de la Société des Nations	208
Séance du 1 ^{er} septembre (après-midi)	222
Le pacte de la Société des Nations	222
La classification des conflits justiciables.	225
Séance du 2 septembre (matin)	242

	Pages
Les doubles impositions (votes)	242
Classification des conflits justiciables (votes) . . .	250
Séance du 2 septembre (après-midi)	252
Propositions et résolutions diverses	252
Commissions nouvelles et vœux	253
Lieu et date de la prochaine session	255
Séance de clôture (17 h. 45)	256
V. — <i>Résolutions votées par l'Institut au cours de la session</i> <i>de Grenoble</i>	257

TROISIEME PARTIE

Notices biographiques, bibliographiques et nécrologiques.

I. — Sur les associés élus dans la session de Grenoble en 1922	260
II. — Notices complémentaires relatives à des membres honoraires, membres ou associés	265
III. — Notice nécrologique	268

QUATRIEME PARTIE

Questions à l'étude et composition des Commissions . . .	273
--	-----

ERRATA

Page 271, 11^e ligne :

lire « inintelligent » au lieu de intelligent.

Page 270, vers la fin :

la « modération et l'affabilité » au lieu de la civilisation
et l'amabilité.

Au procès-verbal du 2 septembre, ajouter :

« M. Brown Scott et M. de Bustamante ont fait cette
réserve notamment, parce qu'ils sont d'avis que l'una-
nimité devrait être exigée pour que la Cour fasse
déclarer un conflit justiciable malgré l'opposition
d'une des parties. »