

**INSTITUT DE DROIT  
INTERNATIONAL.  
ANNUAIRE**

**Tome 32  
1925**



**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  
Bibliothek des Max-Planck-Institutes für öffentliches Recht  
und Völkerrecht, Heidelberg, zur Verfügung gestellt.**

1925

—

**ANNUAIRE**

**de**

**L'Institut de Droit International**



# ANNUAIRE

de

# l'Institut de Droit International

---

TRENTE-DEUXIÈME VOLUME

---

SESSION DE LA HAYE — JUILLET-AOUT 1925

Justitia et Pace

1925

LOUVAIN  
René FONTEYN, Editeur  
rue Mathieu de Layens, 6

PARIS  
A. PEDONE, Editeur  
13, rue Soufflot

1925





**M<sup>r</sup> LODER**

Ancien Président de la Cour Permanente de Justice Internationale

Président de l'Institut de Droit International

• 1925 •

Gravé par L. Gram.

Imp. JB Van Campenhout, Bruxelles.



## AVANT-PROPOS

*L'Institut avait décidé de se réunir à La Haye en réponse à l'invitation du Gouvernement royal néerlandais et de nos confrères hollandais, afin que notre session coïncidât avec la célébration du troisième centenaire du fameux De Jure Belli ac Pacis de Grotius.*

*L'évènement n'a point déçu leur attente : jamais aucune session de l'Institut ne fut aussi nombreuse : 82 de nos membres et associés y participèrent, pour la plupart pendant toute la durée de nos travaux. Ils appartenaient par leur nationalité à plus de vingt-cinq pays divers : Allemagne, Angleterre, Arménie, Autriche, Belgique, Chine, Chili, Costa-Rica, Danemark, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Finlande, France, Grèce, Hollande, Italie, Japon, Mexique, Pologne, Roumanie, Russie, Suède, Suisse, Tchéco-Slovaquie, Venezuela.*

*La Fondation Carnegie de La Haye mit gracieusement à la disposition de l'Institut les locaux nécessaires dans le Palais de la Paix. Notre séance solennelle d'inauguration, le 29 juillet, à 4 heures de l'après-midi, fut honorée de la présence de plusieurs membres du Gouvernement néerlandais et d'un grand nombre de représentants du corps diplomatique, des cours de justice, et du haut personnel des grandes administrations de l'Etat et de la Résidence royale. La coïncidence de notre session avec celles de l'Académie de droit international et de l'Académie de droit comparé amena d'autre part à cette séance solennelle une foule d'auditeurs, au point que la Grande Salle du Palais de la Paix fut entièrement remplie.*

*D'éloquents discours furent prononcés par le Ministre des*

*Affaires Etrangères de S. M. la Reine des Pays-Bas, S. Exc. le Jonkheer van Karnebeek et par M. Loder, président de l'Institut. Immédiatement après la séance, la Fondation Carnegie offrit le thé aux membres de notre Compagnie dans les Galeries du Palais de la Paix. Le soir même le Gouvernement royal néerlandais, représenté par S. Exc. le Jonkheer van Karnebeek et par Monsieur le Ministre de la Justice, S. Exc. M. Heemskerk, fit à notre Compagnie l'honneur de recevoir tous ses membres à souper au Kursaal de Scheveningen.*

*Le 30 juillet, après la séance de l'après-midi, l'Institut se rendit en corps à Delft pour déposer une palme de bronze sur le monument funéraire d'Hugo Grotius dans la Nieuwe Kerk. Le baron Descamps y rendit un éloquent hommage à la mémoire du célèbre jurisconsulte.*

*Le 1<sup>er</sup> août, nos travaux furent suspendus, l'après-midi, pour nous permettre d'assister à la séance d'inauguration des travaux de l'Académie de droit comparé, sous la présidence de M. Weiss. Le même soir, la municipalité de La Haye, présidée par le très distingué Bourgmestre M. Patyn, offrit à l'Institut un somptueux banquet dans les salons de l'hôtel Wittebrug.*

*La journée du dimanche 2 août fut remplie par une charmante excursion en bateau à vapeur sur les lacs des environs de Leyde, à l'invitation de M. le Président Loder qui offrit également à notre très nombreuse Compagnie le lunch à bord.*

*Le 3 août, après notre séance de l'après-midi, M. et M<sup>me</sup> Weiss reçurent l'Institut et l'Académie de droit comparé dans les salons de l'hôtel des Indes.*

*Le 4 août, l'Institut offrit ses remerciements à nos hôtes néerlandais et au Comité des Dames de La Haye, qui avaient eu l'amabilité de se charger des distractions pour les Dames étrangères à La Haye, à Delft et à Leyde, en invitant toutes ces personnalités à notre grand banquet d'adieux.*

*L'ordre du jour de nos séances de travail, qui furent nom-*

breuses et très assidûment suivies, comportait d'abord les élections. Cinq de nos membres furent élevés au rang de membres honoraires : Sir T. E. Holland, M<sup>M</sup>. Gram, John Bassett Moore, Roguin et Root. Trois de nos associés furent promus au rang de membres : Sir Cecil Hurst, le baron de Nolde et le baron de Taube. Et cinq nouveaux associés furent élus : M<sup>M</sup>. Hammarshjöld, fils (suédois), greffier de la Cour permanente de Justice internationale ; Charles Cheney Hyde (américain), professeur de droit international à Columbia University ; Oda (japonais) juge à la Cour permanente de Justice internationale ; Séfériadès (grec), professeur à l'Université d'Athènes ; et Fernand De Visscher (belge), professeur à l'Université de Gand.

Vint ensuite la discussion du rapport de M<sup>M</sup>. Politis et Charles De Visscher sur la Prescription libératoire en droit international public ; du baron de Nolde sur la détermination du Droit impératif dans le conflit de lois en matière d'obligations conventionnelles ; de Sir Th. Barclay sur la délimitation de la Mer territoriale, et enfin la longue et fructueuse discussion des méthodes de travail de l'Institut, sur le rapport du comité désigné à cet effet à la session de Vienne et qui se composait de M<sup>M</sup>. James Brown Scott, Politis et Charles De Visscher. Les rapports préparés par M. de Lapradelle sur la Déclaration des droits et devoirs des Nations, par M. Mandelstam sur la Protection des Minorités, par Sir Th. Barclay sur l'Arbitrage général et obligatoire et par le baron Rolin sur le champ d'application de la règle *Locus regit actum*, ne purent être discutés, faute de temps, et furent renvoyés à une session ultérieure.

Avant de se séparer, l'Institut vota la création d'un Comité consultatif pour assister le Bureau dans le remaniement des commissions, la révision générale du programme de nos travaux et la préparation de la prochaine session. Ce Comité

comprend : le baron Rolin, Président d'honneur, MM. Adatci, Alvarez, Loder, Politis, J. Brown Scott et Charles De Visscher.

L'Institut décida de fixer sa prochaine session à Washington pour l'automne de l'année 1927. M. James Brown Scott fut élu Président de notre Compagnie, M. Pillet, premier Vice-président et Monsieur Charles De Visscher, Secrétaire général adjoint, pour suppléer à la longue absence que votre Secrétaire général est encore appelé à faire dans cette année même. En vertu d'une décision prise à La Haye, sur la proposition déposée régulièrement au cours de la session de Vienne, le Trésorier de l'Institut fait désormais partie du Bureau. Il aura pour conseillers financiers MM. Loder et le baron Edouard Rolin-Jaequemyns.

Louvain, octobre 1925.

---

## IN MEMORIAM (1)

---

**Fondateurs de l'Institut de Droit International, réunis  
du 8 au 11 septembre 1873, dans la Salle de l'Arsenal,  
à l'Hôtel de Ville de Gand :**

1. MANCINI (de Rome), président.
2. ASSER (d'Amsterdam).
3. BESOBRASOFF (de St-Petersbourg).
4. BLUNTSCHLI (d'Heidelberg).
5. CARLOS CALVO (de Buenos-Ayres).
6. DAVID DUDLEY FIELD (de New-York).
7. ÉMILE DE LAVELEYE (de Liège).
8. JAMES LORIMER (d'Edimbourg).
9. MOYNIER (de Genève).
10. PIERANTONI (de Naples).
11. GUSTAVE ROLIN-JAEQUEMYS (de Gand),  
secrétaire.

---

(1) En exécution de la décision prise par l'Institut en sa séance solennelle de Gand, le 5 août 1923.

Une courte notice fut consacrée à chacun des illustres Fondateurs de l'Institut dans la plaquette commémorative *Les Origines de l'Institut de Droit International, 1873-1923*, par le Secrétaire général, baron Albéric Rolin, qui remplit aux séances de 1873 les fonctions de secrétaire-adjoint.

# Personnel, Statuts et Règlement de l'Institut de Droit International

---

## I. Personnel de l'Institut pendant la session de La Haye 1925.

---

*Président d'honneur de l'Institut :*  
Le BARON ALBÉRIC ROLIN

*Président de l'Institut :*  
M. LODER

*1<sup>er</sup> Vice-Président :*  
M. DE BUSTAMANTE

*2<sup>m<sup>e</sup></sup> Vice-Président :*  
M. DUPUIS

*3<sup>m<sup>e</sup></sup> Vice-Président :*  
M. SCHÜCKING

*Secrétaire général :*  
M. ALFRED NERINCX

*Bureau de l'Institut :*  
Le Président, les Vice-Présidents et le Secrétaire général

*Trésorier de l'Institut :*  
M. MERCIER

**II. Personnel de l'Institut  
à la suite de la session de La Haye 1925.**

*Président d'Honneur de l'Institut :*  
Le Baron ALBÉRIC ROLIN

*Président de l'Institut :*  
M. JAMES BROWN SCOTT.

*1<sup>er</sup> Vice-Président :*  
M. PILLET

*2<sup>me</sup> Vice-Président :*  
M. DUPUIS

*3<sup>me</sup> Vice-Président :*  
M. SCHÜCKING

*Secrétaire général :*  
M. ALFRED NERINCX

*Trésorier :*  
M. MERCIER

*Bureau de l'Institut :*  
Le Président, le 1<sup>er</sup> Vice-Président, le Secrétaire général  
et le Trésorier

*Secrétaire Général-adjoint :*  
M. CHARLES DE VISSCHER

### III. Membres honoraires, Membres et Associés (1)

#### A. — Président d'Honneur

1. **ROLIN** (baron Albéric), juge aux Tribunaux arbitraux mixtes germano-belge, hongaro-belge, etc., avocat, professeur émérite à l'Université de Gand, avenue Molière, 236, à Bruxelles (1873-1883-1923).

#### B. — Membres honoraires

2. **ALHUCEMAS** (Manuel-Garcia-Prieto, Marquis d'), ancien Ministre des Affaires étrangères, Président de l'Académie royale de Jurisprudence, Sénateur à vie, Cuesta de San-Domingo, à Madrid (1919).
3. **BOURGEOIS** (Léon), ancien Ministre, ancien Président du Sénat, Sénateur, Délégué principal de la France au Congrès de la Paix et à la Société des Nations, Paris. (1908).
4. **GRAM** (Greg. R. W. W.), ancien Ministre d'État, Membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye ; à Askely-v.-Asker, Norvège (1898-1904-1925).
5. **HOILAND** (Sir T. Frskine), Conseiller du Roi, professeur émérite à l'Université d'Oxford, Poyning's House, Oxford (1875-1878-1925).
6. **LYON-CAEN** (Charles), secrétaire perpétuel de l'Académie des Sciences Morales et Politiques, professeur émérite à la Faculté de Droit (ancien Doyen) et à l'École libre des Sciences Politiques, 13, rue Soufflot, Paris (1880-1885-1921).
7. **MOORE** (John Bassett), professeur émérite à Columbia University, New-York, Juge à la Cour permanente de Justice internationale, Grace Church street, Reye, New-York, U. S. A. (1891-1898-1925).

(1) Dans cette liste, dressée à la clôture de la session de La Haye, en 1925, les chiffres entre parenthèses à la suite de chaque nom rappellent les dates de l'élection au rang d'associé, de membre ou de membre honoraire.

En conséquence de la décision prise par le Bureau de l'Institut, réuni à La Haye, le 6 août 1925, les noms d'un membre et de deux associés ont été omis par application de l'art. 21 des Statuts.

8. ROGUIN (Ernest), professeur à l'Université, 41, avenue du Léman, Lausanne (1891-1896-1925).
9. ROOT (Elihu), ancien Secrétaire d'État des États-Unis d'Amérique, ancien sénateur fédéral, 31, Nassau street, New-York City (1912-1921-1925).
10. TITTONI (Tommaso), ancien Ministre des Affaires Étrangères, ancien ambassadeur, Président du Sénat, Membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, délégué de l'Italie à la Société des Nations, Palazzo Tittoni, Via Rosella, à Rome (1921).

#### C. — Membres.

1. ADATCI (S. E. le D<sup>r</sup> Mineitcirò), membre de l'Académie Japonaise, associé de l'Académie de Belgique, ambassadeur de S. M. l'Empereur du Japon, 1, boulevard Militaire, à Bruxelles (1921-1924).
2. ALVAREZ (Alexandre), docteur en droit, membre correspondant de l'Institut de France, membre-fondateur de l'École 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, Grand Hôtel, boulevard des Capucines, Paris (1913-1921).
3. 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, via Bartolomeo Eustacchio, 8, Rome (1908-1921).
4. ASSER (Charles-Daniel), avocat, président du Tribunal arbitral mixte franco-allemand, Keizersgracht, 391, Amsterdam (1894-1921).
5. BARCLAY (Sir Thomas), avocat du barreau anglais, 13, Old Square, Lincoln's Inn à Londres, et 60, rue Saint Lazare, à Paris (1885-1891).
6. BEICHMANN (Frédéric-Waldemar-Nicolaï), président de la Cour d'Appel de Drondheim (Norvège), juge suppléant de la Cour permanente de Justice internationale, à Drondheim (Norvège) (1910-1921).
7. BLOCISZEWSKI (Joseph DE), professeur à l'École libre des sciences politiques et à l'École des Hautes Études internationales,

- Conseiller juridique de la Légation de Pologne, 101, avenue de Villiers, Paris, XVII (1912-1923).
8. BOECK (Jean Barthélémy-Charles DE), professeur de droit international à l'Université de Bordeaux, 23, rue Théodore Ducos, à Bordeaux (1910-1921).
  9. BUSTAMANTE (Antoine Sanchez DE), professeur de Droit à l'Université de La Havane, sénateur de la République de Cuba, juge titulaire à la Cour permanente de Justice internationale, Apartado, 134, La Havane (1895-1910).
  10. CATELLANI (E.-L.), professeur à l'Université, 180a, Via Spirito Santo, à Padoue (1891-1896).
  11. DESCAMPS (baron E.), ancien ministre; vice-président du Sénat, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, membre permanent de la Conférence interparlementaire, professeur à l'Université de Louvain, 450, avenue Louise, à Bruxelles (1891-1900).
  12. DIENA (Giulio), professeur de droit international à l'Université de Pavie, à Pavie (1908-1912).
  13. DUPUIS (Charles), membre de l'Institut de France, professeur de droit des gens et sous-directeur à l'École des Sciences politique, 27, rue Saint-Guillaume, à Paris (1900-1910).
  14. FAUCHILLE (Paul), directeur de la « Revue générale de Droit international Public », 16, chemin de la Sorbonne, à Fontenay-aux-Roses (Seine), près Paris (1897-1908).
  15. FÉDOZZI (Prosper), professeur de droit international à l'Université de Gênes et ancien recteur de cette université, Via Cesario, 10, à Gênes (1908-1921).
  16. GEMMA (Scipione), professeur de droit international et président du Collegio dei Flaminghi à l'Université de Bologne, 40, Via Riva di Reno, à Bologne (1921).
  17. HAMMARSKJÖLD (Knut-Hjalmar-Léonard DE), gouverneur d'Upsal, ancien président de la Cour d'appel de Gothie à Jönköping, ancien président du Conseil des ministres, membre de l'Académie suédoise, Upsal, Suède (1906-1910).
  18. HIGGINS (A. Pearce), C. B. E., K. C., LL. D., professeur de droit international à l'Université de Cambridge, Willowbrook, Chancer Road, Cambridge (1921-1923).
  19. HUBER (Max), ancien professeur de droit international à l'Uni-

- versité de Zurich, président de la Cour permanente de Justice internationale, 2, Verlengde Tolweg, La Haye (1921-1924).
20. HURST (Sir Cecil), K. C. B., conseiller du Roi, conseiller juridique du Ministère des Affaires Etrangères, 42, Hyde Park Gate, Londres, S. W. 7. (1922-1925).
  21. JITTA (Josephus), conseiller d'État, Laan Coppes van Cattenburg, La Haye (1913-1923).
  22. KAUFMANN (W.), professeur à l'Université de Berlin, Uhlandstrasse, 63, Wilmersdorff-Berlin (1904-1913).
  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 (1895-1906).
  24. LAPADRELLE (Albert DR), professeur de droit international à l'Université de Paris, 2, rue Lecourbe, Paris (1904-1921).
  25. LODER (Bernard-Corneille-Jean), juge et ancien président de la Cour permanente de Justice internationale, conseiller honoraire à la Cour de Cassation des Pays-Bas, Bezuidenhout, 54, La Haye (1921-1924).
  26. LOUTER (T. DR), ancien professeur de droit international public à l'Université d'Utrecht, à Hilversum, près Utrecht (1904-1913).
  27. 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-docent de l'Université de Pétrograd et du Lycée Alexandre, 5, avenue Paul Déroulède, Neuilly-sur-Seine, près Paris (1904-1921).
  28. MERCIER (André), avocat, professeur à l'Université de Lausanne ancien président du Tribunal arbitral mixte franco-allemand, président du Tribunal arbitral mixte allemand-siamois, 1, Grand Chêne, Lausanne (1908-1921).
  29. MÉRIGNHAC (Alexandre), professeur à l'Université de Toulouse, 10, rue Vélane, Toulouse (1904-1921).
  30. MONTLUC (Léon DR), ancien préfet, ancien magistrat, président de la Ligue internationale de la Paix et de la Liberté, 16, boulevard Victor Hugo, Neuilly-sur-Seine, près Paris (1875-1885).
  31. NERINCX (Alfred), professeur à l'Université de Louvain, ancien

- sénateur, président du Tribunal arbitral anglo-américain de Washington, 36, rue Marie-Thérèse, Louvain (1904-1923).
32. NIEMEYER (Théodore), conseiller intime de justice, professeur à l'Université de Kiel, Dänischestr. 15, Kiel (1913-1922).
  33. NOLDE (baron Boris DE), ancien professeur de droit international à l'Université de Petrograd, membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, ancien sous-secrétaire d'État aux Affaires étrangères de Russie, 12, rue St-Ferdinand, Paris XVII<sup>e</sup> (1912-1925).
  34. OLIVART (baron de Dalmon, Marquis d'), ancien professeur à l'Université centrale, 79, Jorge Juan, Madrid (1888-1910).
  35. PAULUCCI DE CALBOLI (marquis R.), Sénateur du Royaume, ambassadeur d'Italie à Madrid, Calle Mayor, 90, Madrid (1921-1923).
  36. PERALTA (Manuel M. DE), ministre de Costa-Rica, Hôtel Continental, 3, rue de Castiglione, Paris (1891-1921).
  37. PHILLIMORE (R<sup>e</sup> Hon. Lord), D. C. L., ancien Lord Justice d'appel, membre du Conseil privé, président du Tribunal des Prises Navales, membre de la Chambre des Lords, Cam House, Campden Hill, Londres W. 8 (1921-1923).
  38. PILLET (Ant.), professeur à la Faculté de Droit de Paris, rue Saint-Guillaume, Paris (1897-1910).
  39. PINA Y MILLET (Don Ramon), Ambassadeur d'Espagne, Florida, 11, à Madrid (1911-1921).
  40. POLITIS (Nicolas S.), ancien ministre des Affaires étrangères de Grèce, ancien ministre plénipotentiaire de Grèce à Paris, professeur honoraire à la Faculté de Droit de Paris, 63, boulevard des Invalides, Paris (1904-1921).
  41. POUCKET (Prosper), premier ministre et ministre des Affaires économiques, professeur de droit international privé à l'Université de Louvain, 28, rue des Joyeuses Entrées, Louvain (1904-1924).
  42. PRIDA (Joaquin Fernandez), professeur d'histoire du droit international à l'Université centrale de Madrid, ancien ministre de la Justice, Madrid (1921-1923).
  43. REUTERSKJÖLD (Carl-Louis-Axel DE), sénateur, professeur de droit public et de droit international à l'Université d'Upsal, membre permanent de l'International Maritime Committee, 43, Strandvägen, Stockholm, Suède (1911-1921).

44. **ROLIN-JAEQUEMYNS** (baron Edouard), ancien Haut-commissaire de Belgique dans les territoires rhénans occupés, ministre de l'Intérieur et de l'Hygiène, 35, place de l'Industrie, Bruxelles (1891-1896).
45. **ROSTWOROWSKI** (Comte Michel DE), professeur à l'Université de Cracovie et recteur de cette université, 8, rue Studenka, Cracovie (Pologne) (1898-1921).
46. **ROUARD DE CARD**, professeur honoraire de droit international à l'Université de Toulouse, 45, rue de Metz, Toulouse (1895-1912).
47. **SCHÜCKING** (Walter), professeur à l'École des hautes études commerciales, membre du Reichstag, membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, 17, Fasanenstrasse, Berlin (1910-1921).
48. **SCOTT** (James Brown), secrétaire général de la Dotation Carnegie pour la paix internationale, 2, Jackson Place, Washington D. C. (1908-1910).
49. **SELA** (Aniceto), vice-recteur de l'Université d'Oviédo, Fruela 14, Principal, Izquierda, Oviédo (1911-1921).
50. **STREIT** (Georges), ancien ministre des Affaires étrangères de Grèce, ancien professeur de droit international public et privé à l'Université d'Athènes, membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, 90, Freiestrasse, Zurich (1898-1910).
51. **STRISOWER** (Léo), avocat, professeur à l'Université, Piaristengasse, 58, Vienne, VIII (1891-1908).
52. **TAUBE** (baron Michel DE), ancien professeur de droit international et sénateur de Russie, doyen de la Faculté de Droit de l'Institut scientifique russe à Berlin, Bambergerstrasse, 15, Berlin (1910-1925).
53. **VEDEL** (Axel DE), préfet de Præstø, membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, à Næsvedt (Danemarck), (1912-1922).
54. **WEHBERG** (Dr Hans), éditeur de la « Friedenswarte », ancien co-directeur de la « Zeitschrift für Völkerrecht », membre du Conseil du bureau international de la Paix, 10, Calvinstrasse, Berlin N. W. 52 (1921-1923).
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 étrangères, membre associé de l'Académie royale de Belgique et de l'Institut Lombard des sciences et des lettres, 8, place de Breteuil, Paris (1887-1898).

56. WILSON (George Grafton), professeur de droit international à l'Université de Harvard, Cambridge (Massachussets), États-Unis (1910-1921).

D. — Associés.

1. ANDERSON (Louis), avocat, député, ancien ministre, à San José de Costa-Rica (1923).
2. AUDINET (Eugène), professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Poitiers, 8bis, rue de l'Ancienne Comédie, Poitiers (1923).
3. BALDWIN (Simeon Eben), professeur émérite de Droit à l'Université de Yale, ancien gouverneur et président de la Cour suprême d'erreurs de l'État de Connecticut, 44, Wallstreet, New-Haven, Connecticut (États-Unis) (1921).
4. BARRA (Francisco Léon DE LA), président des Tribunaux arbitraux mixtes franco-autrichien et franco-bulgare, docteur en droit de la Faculté de Droit de Mexico, ancien ministre des Affaires étrangères, 109, boulevard Malesherbes, Paris (1921).
5. BASDEVANT (Jules), professeur agrégé à la Faculté de Droit de Paris, 1, rue Cassini, Paris XIV\* (1921).
6. BATY (Thomas), docteur en droit des Universités d'Oxford et de Cambridge, conseiller juridique du Gouvernement du Japon, à Tokio (Japon) (1921).
7. 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 (1921).
8. BIRKENHEAD (Rt Hon. comte), secrétaire d'État pour l'Inde, ancien Lord Haut Chancelier de Grande-Bretagne, membre de la Chambre des Lords, 32, Grosvenor Gardens, Londres S. W. 1 (1921).
9. BOREL (Eugène), professeur de droit international public et

- privé à l'Université de Genève, président des Tribunaux arbitraux mixtes anglo-allemand et germano-japonais, 9, place de la Pusterie, Genève (1921).
10. BOURQUIN (Maurice), professeur à l'Université libre de Bruxelles, à l'École de guerre de Belgique et à l'Institut des Hautes Études internationales de Paris, conseiller juridique du Ministère des Affaires étrangères, administrateur général de l'Université libre, 89, avenue Adolphe Buy, Bruxelles (1923).
  11. BROWN (Philip-Marshall), professeur de droit international à l'Université de Princeton, co-éditeur de l'American Journal of International Law, Nassau-Hall, Princeton, New-Jersey, États-Unis (1921).
  12. CAVAGLIERI (Arrigo), professeur de droit international à l'Université de Naples, 50, Via Sardegna, Rome (1924).
  13. CLÈRE (Jules), publiciste, secrétaire rédacteur honoraire de la Chambre des Députés, 52, rue de Douai, Paris (1879).
  14. COUDERT (Frédéric), avocat à la Cour suprême et à la Cour d'appel de New-York, 2, Rector Street, New-York City, U. S. A. (1921).
  15. CRUCHAGA (S. E. T. Miguel), ambassadeur du Chili au Brésil, à Rio de Janeiro (1921).
  16. DUMAS (Jacques), substitut du Procureur général près la Cour d'appel de Paris, au Palais de Justice à Paris (1923).
  17. ERICH (Rafaël-Waldemar), ancien président du Conseil des ministres, professeur de droit international à l'Université d'Helsinki (Finlande) (1924).
  18. FROMAGEOT (Henri-Auguste), juriconsulte du Ministère des Affaires Étrangères, délégué de la France au Congrès de la Paix, Ministère des Affaires Étrangères, Paris (1906).
  19. GIDEL (Gilbert), professeur à la Faculté de Droit de Paris, 47, rue de l'Université, Paris (1921).
  20. HAMMARSKJOLD (Ake), greffier de la Cour permanente de Justice internationale, au Palais de la Paix, à La Haye (1925).
  21. HILL (David Jayne), ancien ambassadeur des États-Unis d'Amérique, 1745, Rhode Island Avenue, Washington D. C. (1921).
  22. HOBZA (Antoine), professeur de droit international à l'Uni-

- versité de Prague, chef de la section juridique du ministère des Affaires étrangères, 235, Kounicova, Prague, IV (1922).
23. HYDE (Charles-Cheney), professeur à la Chaire Hamilton Fish de droit international à Columbia University, ancien solicitor-adjoint du département d'État des États-Unis, Kent Hall à Columbia University, New-York City (1925).
  24. JORDAN (Camille), ministre plénipotentiaire, 17, rue Mirabeau, Paris, XVI<sup>e</sup> (1910).
  25. KENTARO KANEKO (vicomte), LL. D., conseiller privé de Sa Majesté Impériale, membre de la Chambre des Pairs, ancien ministre, Tokio (Japon) (1891).
  26. LANGGAARD MENEZES (Rodrigo Ottavio DE), docteur en Droit, avocat, professeur de droit international privé à la Faculté des sciences juridiques et sociales et à l'École des hautes études de Rio de Janeiro, conseiller juridique de la délégation brésilienne à la Conférence de la Paix, Rio de Janeiro (1921).
  27. LEFUR (Louis R.), professeur de droit international à la Faculté de Droit de Paris, 38, rue Lacépède, Paris (1921).
  28. LÉMONON (Ernest), avocat du ministère des Affaires étrangères, 5, avenue Victor Hugo, Paris (1921).
  29. MAHAIM (Ernest), professeur de droit international public et privé à l'Université de Liège, ancien ministre, membre de l'Académie royale de Belgique, délégué du Gouvernement belge au Conseil d'administration du Bureau international du Travail, à Cointe, Liège (1923).
  30. MANZATO (R.), professeur à l'École supérieure de commerce, député, Palazzo Benso, San Benedetto, 3917, Venise (1896).
  31. MISSIR (P.), avocat, professeur à l'Université, 101, Polona, Bucarest (1904).
  32. NEGULESCO (Démètre), professeur à l'Université de Bucarest, juge suppléant à la Cour permanente de Justice internationale, 17, Strada Barbu Catargi, Bucarest (1923).
  33. NEUMEYER (Karl), professeur à l'Université de Munich, 36a, Königinstrasse, Munich (1923).
  34. NIPPOLD (Otto), président de la Cour suprême de justice du Territoire de la Sarre, Château de Beaumarais, Sarrelouis (1924).

35. NORADOUNGHIAN (Gabriel), ancien ministre des Affaires étrangères de Turquie, 21, rue Beaujon (Étoile), Paris (1922).
36. ODA, juge à la Cour permanente de Justice internationale, au Palais de la Paix, à La Haye (1925).
37. PLANAS-SUAREZ (Simon), ministre plénipotentiaire de Vénézuéla à Lisbonne, membre suppléant du Tribunal arbitral mixte franco-hongrois, correspondant de l'Académie royale des sciences morales et politiques de Madrid et de l'Académie des sciences de Lisbonne, Légation du Vénézuéla à Lisbonne (1921).
38. 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, Galatz, (Roumanie) (1921).
39. ROLIN (Henri), avocat, chef du cabinet du ministre des Affaires étrangères, expert juridique et délégué-suppléant du Gouvernement belge à la Société des Nations, 8, rue de la Loi, à Bruxelles (1924).
40. SATOW (Sir Ernest Mason), G. C. M. G., avocat, ancien ministre plénipotentiaire, Beaumont, Ottery St-Mary, Devon., Angleterre (1921).
41. SÉFÉRIADÈS (Stélio), professeur de droit international à l'Université d'Athènes, à Athènes (1925).
42. SIMONS (D<sup>r</sup> Walter), Président de la Cour suprême d'Allemagne, à Leipzig (1924).
43. SPERL (Hans), professeur de droit public et recteur de l'Université de Vienne, ancien conseiller à la Cour d'appel de Graz, 11, Zehenthofgasse, Vienne (1921).
44. TACHI (Sakutaro), professeur de droit des gens et d'histoire diplomatique à l'Université impériale de Tokio (Japon) (1921).
45. TCHEOU-WEI (Sintchar), membre du Corps législatif du ministère des Communications, secrétaire-adjoint du ministère des Affaires étrangères, professeur à l'Université de Péking, délégué permanent de la Chine à la Société des Nations, 55, route de Chêne, Genève (1921).
46. URRUTIA (S. E. Francisco José), ancien ministre des relations extérieures de la Colombie, sénateur, ministre plénipotentiaire

- à Madrid et à Berne, à la légation de Colombie, Hôtel Bellevue, Berne (1921).
47. VALLOTON D'ERLACH (James), docteur en droit, avocat, ancien président du Tribunal arbitral américain-norvégien, délégué de la Suisse à la Commission centrale de navigation du Rhin, 2, rue Pépinet, à Lausanne (1912).
  48. VISSCHER (Charles DE), professeur de droit international à l'Université de Gand et à l'Institut des Hautes Études Internationales de Paris, membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, conseiller juridique du Ministère des Affaires étrangères de Belgique, directeur de la « Revue de Droit international et de Législation comparée », 84, Coupure, Gand (1921).
  49. VISSCHER (Fernand DE), professeur à l'Université de Gand, 14, boulevard du Jardin Zoologique, Gand (1925).
  50. WIESE (Carlos), avocat, 692, Calle de la Merced, Lima, Pérou, (1904).
  51. WÖLLEBÖCK (Johan Herman), envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de S. M. le Roi de Norvège à Stockholm, Strandvägen, 59, Stockholm (1921).
  52. WOOLSEY (Théodore Salisbury), professeur de droit à l'Université de Yale, 250, Church Street, New-Haven, Connecticut (U. S. A.) (1921).
  53. YANGUAS MESSIA (don José DE), professeur à l'Université de Madrid, membre de l'Académie royale de jurisprudence et de Législation, Madrid (1923).
-

**IV. Statuts de l'Institut de Droit International**  
(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 des 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'élections, 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 État ou d'une confédération

d'États, une proportion de places de membres dépassant le cinquième du nombre total de 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 État, peuvent constituer des comités composés de personnes vouées à l'étude des sciences sociales et politiques, pour seconder 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 *et le trésorier, pourvu qu'il soit membre* (1), le Bureau de l'Institut dans l'intervalle entre les sessions.

---

(1) Disposition nouvelle, votée à La Haye en 1925.

Deux autres vice-présidents sont élus au début de chaque session et restent en fonctions jusqu'au 1<sup>er</sup> 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 États, les membres de l'Institut appartenant à ces États 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° 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 paiement de la cotisation, pourra être considéré comme équivalent à une démission.

2° 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.

## V. 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 (1).

---

(1) Aux termes d'une résolution votée par l'Institut au cours de la session de La Haye, la composition des Commissions est arrêtée par le Bureau (art. 17 des Statuts), sur avis du Comité consultatif, les désirs exprimés à ce sujet par les membres et associés étant pris en considération dans la mesure conciliable avec la bonne marche des travaux. Cette résolution a entraîné la suppression de la phrase finale de l'article 1<sup>er</sup> du Règlement, qui était ainsi conçue :

« 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<sup>o</sup> 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.

Les candidatures doivent être notifiées au secrétaire général dans les six mois qui suivent la clôture de la session, lorsque la session suivante doit avoir lieu dans l'année de cette date.

Ce délai est porté à douze mois lorsque la session suivante est prévue pour une date plus éloignée.

Toute candidature notifiée après les délais indiqués ci-dessus sera considérée comme tardive 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<sup>o</sup> 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<sup>o</sup> 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 à lui envoyer, sous deux plis cachetés distincts, destinés à être remis au Président de l'Institut, deux bulletins de vote, l'un pour l'élection des membres, l'autre pour celle des associés. (Voir ci-après art. 16 et Statuts, art. 14, alinéa 3).

Ces bulletins ne peuvent pas être signés, mais doivent être placés dans des enveloppes séparées et revêtues du nom de l'expéditeur.

### TITRE III

#### Des Sessions

#### PREMIÈRE 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 affaires 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 auxiliaires 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, par 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. 11).

## 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 décidée, 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 appel nominal sur l'ensemble d'une proposition d'ordre scientifique.

## 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 et 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, spécialement 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 1909, 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 Préparatoires de la session de La Haye.**  
JUILLET-AOÛT 1925.

---

I

VINGT-ET-UNIÈME COMMISSION.

---

**LA PRESCRIPTION LIBÉRATOIRE EN  
DROIT INTERNATIONAL PUBLIC**

---

**RAPPORT**

de MM. N. POLITIS et CH. DE VISSCHER

Sur une proposition de M. Politis, l'Institut a décidé, lors de sa session de Vienne (1924), d'inscrire à son ordre du jour la question de la Prescription libératoire en droit international public. MM. Politis et Ch. De Visscher ont été désignés comme rapporteurs.

Un rapport préliminaire accompagné d'un questionnaire (1) a été soumis à l'examen des membres de la Commission : MM. ALBERIC ROLIN, ALVAREZ, ANZILOTTI, DIENA, NIEMEYER, NOLDE, SCOTT, STRISOWER, BASDEVANT, BOURQUIN et GIDEL.

MM. ALBERIC ROLIN, NIEMEYER, STRISOWER et BOURQUIN ont bien voulu nous adresser leurs observations dont nous avons largement tiré profit. Nous leur en exprimons nos vifs remerciements.

Ces observations sont reproduites intégralement en annexes au présent rapport.

### L'extinction des droits et des obligations entre Etats

(1) Voici ce questionnaire :

1) Y a-t-il des raisons pour appliquer le *principe* de la prescription libératoire aux obligations entre Etats?

2) Dans l'affirmative, une *réglementation* de la matière est-elle recommandable? Si oui, conviendrait-il d'y procéder d'emblée, par la conclusion d'une convention générale, ou graduellement, par des traités particuliers ou bilatéraux?

3) Y a-t-il lieu d'approuver la distinction faite au point de vue de la prescription libératoire par la jurisprudence arbitrale entre les dettes d'origine publique et les dettes d'origine privée?

4) Y a-t-il lieu d'approuver et éventuellement de généraliser la distinction faite par la jurisprudence arbitrale relativement aux dettes de nature délictuelle entre le retard apporté à la *production* de la réclamation diplomatique et celui qui s'applique à son *renouvellement*?

5) S'agissant d'une dette d'origine privée, dans quelle mesure les règles de prescription applicables à cette dette doivent-elles réagir sur le sort de la réclamation diplomatique qui a pour objet d'en assurer le recouvrement? La production d'une réclamation diplomatique est-elle une cause d'interruption de la prescription de la dette — si oui, quel est l'effet de cette interruption?

6) Un accord entre Etats sur les délais de la prescription libératoire apparaît-il comme possible? Si oui, sur quelle base pourrait-on le concevoir?

par l'effet du temps paraît, à première vue, une notion étrangère au droit international. Aussi la doctrine est-elle à peu près muette sur la matière. Tandis qu'elle s'occupe de la prescription acquisitive, elle passe sous silence, ou peu s'en faut, la prescription libératoire. Elle y voit, en général, une création du droit civil positif, une règle de procédure qui suppose un état avancé du droit auquel le droit international public n'est pas encore parvenu ; voire un expédient en soi trop suspect pour convenir à un droit qui a, à sa base, les principes de l'équité et le respect des souverainetés.

A la réflexion cependant, on se rend compte que ces considérations sont trop absolues.

L'institution de la prescription libératoire présente deux aspects. Si on l'envisage dans son fondement ou par son côté matériel, on se trouve amené à reconnaître qu'elle repose sur des considérations générales d'ordre et de stabilité qui tendent à la faire considérer comme « partie intégrante et nécessaire de tout système de droit. » (1)

La considère-t-on du point de vue formel ou procédural, il faut constater que la prescription libératoire ne peut fonctionner de façon vraiment régulière, en tant qu'exception basée sur la seule expiration du temps, qu'à la condition d'être dotée de règles précises sanctionnées par le droit positif.

On peut dire que c'est de l'opposition actuelle de ces deux points de vue sur le terrain du droit international public que procèdent toutes les difficultés que présente l'application de la prescription libératoire aux relations internationales.

S'il est indéniable que la prescription libératoire n'a pas

---

(1) ALB. ROLIN, dans le *Recueil des Arbitrages internationaux* de MM. DE LAPRADÈRE et POLITIS, note doctrinale, tome 2, p. 208.

reçu jusqu'à présent, en droit international public, une organisation adéquate, sanctionnées par l'adhésion expresse ou tacite des États ; si, de ce fait, de graves incertitudes subsistent quant aux conditions de son admission, quant à la fixation des délais, quant aux causes d'interruption ou de suspension, il faut observer :

1) Que ces objections, qui toutes visent l'insuffisance actuelle des règles constructives de la prescription, n'en-tament pas la valeur des considérations de fond que l'on peut invoquer en sa faveur et qu'elles pourraient, au contraire, fournir un argument sérieux pour sa réglementation par la voie d'un accord entre États ;

2) Qu'elles n'ont pas empêché la pratique internationale, plus particulièrement la jurisprudence arbitrale, d'accueillir fréquemment la prescription libératoire dans une série d'hypothèses où son application paraît plus spécialement répondre à des nécessités pratiques. On peut affirmer avec M. NIEMEYER que « le principe de la prescription libératoire est entré dans la réalité de la jurisprudence internationale. »

Nous examinerons tout d'abord les raisons qui militent en faveur de la reconnaissance du principe de la prescription libératoire dans les relations entre États.

Nous rechercherons ensuite les solutions, encore fragmentaires sans doute, mais déjà fort instructives, qui se dégagent de la jurisprudence arbitrale : elles fournissent à toute tentative d'organisation l'indispensable appui de la pratique internationale.

De cette étude se dégageront certaines conclusions d'ensemble : sans nous conduire à recommander d'ores et déjà la conclusion d'une convention générale relative à la matière, elles nous amèneront à reconnaître l'utilité que présenterait

l'insertion dans des traités particuliers entre États, de clauses consacrant sur certains points les solutions généralement admises par la pratique internationale.

## I.

Les considérations de fond que l'on a fait valoir en faveur de l'admission de la prescription libératoire en droit international public sont assez diverses.

On s'est appuyé parfois sur le fait que la prescription acquisitive étant reconnue par le droit des gens, il n'en saurait être autrement de la prescription libératoire: acquisitive et extinctive, les deux prescriptions seraient liées, car elles reposent sur une même considération fondamentale de stabilité. Cet argument est-il pleinement convaincant? Si le droit international reconnaît à la possession immémoriale le pouvoir de consolider une possession incontestée, n'est-ce pas avant tout parce que l'on peut invoquer en sa faveur des considérations d'intérêt général qui ne se retrouvent peut-être pas au même degré pour la prescription libératoire? Le statut territorial, par son caractère réel, intéresse directement tous les États; de sa détermination dépendent leurs droits et leurs devoirs en temps de paix comme en temps de guerre. Les rapports obligatoires qu'affecte la prescription libératoire ne mettent directement en jeu que les intérêts de deux États.

D'autre part, il ne semble pas que l'on puisse assigner comme fondement à la prescription libératoire du droit international certaines considérations qui lui servent de fondement en droit privé. La présomption de paiement, par exemple, fondement des courtes prescriptions du droit civil, repose sur l'usage qui existe dans certaines relations d'affaires de réclamer le paiement dans certains délais; on ne relève

pas, semble-t-il, d'usages de ce genre dans les relations entre États.

En revanche, il semble que l'on doive retenir, en faveur du principe de la prescription libératoire en droit international public, les considérations suivantes.

D'une part, il est des réclamations que leur production trop tardive affaiblit dans leur fondement même ; tel est le cas des réclamations que rend incertaines la disparition des moyens de preuve par l'effet du temps écoulé. Cette considération, observe M. STRISOWER, coïncide dans certains litiges avec une présomption de fraude.

D'autre part, l'intérêt général exige qu'un terme soit assigné aux réclamations entre États, tout comme aux procès entre particuliers ; la survivance de contestations anciennes est une cause de dissensions internationales d'autant plus dangereuses que l'affaiblissement des moyens de preuve en rend la solution pacifique plus malaisée. La prescription libératoire répond ainsi à une nécessité sociale aussi impérieuse dans les relations internationales que dans les relations privées, au même besoin d'ordre et de stabilité qui fait présumer que celui qui néglige trop ses droits y a renoncé.

M. ALBERIC ROLIN fait observer qu'on peut ajouter à ces raisons la considération suivante. Le créancier qui laisse s'accumuler des prestations périodiques ou les intérêts de la dette risque d'écraser son débiteur sous le poids de réclamations tardives et inopinées. Il importe au bien-être de la société, au point de vue économique, que les comptes soient réglés, que les situations respectives de créancier et de débiteur ne s'éternisent pas.

Enfin, n'est-il pas permis de voir dans le développement graduel des institutions arbitrales et judiciaires une raison sérieuse en faveur de l'adoption de certaines règles conven-

tionnelles qui donneraient à la prescription une certaine organisation et la sanction définitive du droit positif? Tant que le recours à l'arbitrage est demeuré exceptionnel, l'inaction d'un Gouvernement pouvait toujours s'expliquer plus ou moins par des considérations de prudence ou de simple opportunité politique, telles que la faiblesse de l'Etat créancier, la crainte de compromettre par une insistance inopportune ses bonnes relations avec un autre Etat. Cette considération a beaucoup perdu de son poids, depuis que l'extension des procédures arbitrales a mis à la disposition des gouvernements le secours d'une justice organisée. D'autre part, la bonne administration de cette justice elle-même exige, en matière de prescription libératoire, des règles plus complètes et mieux définies que celles, encore rudimentaires, qui se dégagent peu à peu de la pratique arbitrale.

## II.

Un examen des nombreuses instances arbitrales dans lesquelles les Etats se sont prévalus les uns contre les autres de la prescription libératoire confirme les considérations générales exposées ci-dessus ; il nous permettra en même temps de préciser certaines données qui peuvent dès à présent, être considérées comme acquises et qui paraissent susceptibles de servir de point de départ à une réglementation progressive de la matière.

L'examen des décisions arbitrales suggère une première distinction suivant l'origine de la dette réclamée.

1) Si la dette est d'origine *publique*, née directement entre deux Etats, en principe la jurisprudence arbitrale n'admet pas la prescription ; il en est ainsi quelle que soit la nature de la dette, contractuelle ou délictuelle. La raison en est, semble-t-il, que dans les deux cas la certitude de la dette

est telle que le temps ne saurait la diminuer. Il faut se garder cependant de tirer de cette jurisprudence des déductions trop absolues :

a) Si pour les dettes contractuelles d'origine publique, la prescription n'est généralement pas concevable, c'est parce que la dette, établie par un acte officiel, présente un caractère de certitude qui la met définitivement à l'abri de l'influence du temps. Et toutefois, même ici, la prescription peut se concevoir lorsque, par exemple, dans un intérêt budgétaire ou de comptabilité et sous forme de déchéance, la législation de l'Etat débiteur a établi des règles de prescription plus ou moins courtes relativement à ses dettes publiques. On peut soutenir que le Gouvernement qui, par contrat, est devenu créancier d'un autre Gouvernement, n'ignore pas les règles de comptabilité de son débiteur et que, dès lors, s'il a encouru une déchéance établie par elles, il n'a pas le droit de s'en plaindre. C'est à cette idée que se rattache la sentence de la Cour d'arbitrage de La Haye du 11 novembre 1912 dans l'affaire des indemnités turques entre la Russie et la Turquie. Il est vrai qu'il n'y est pas fait mention de la prescription : le refus de la Cour de faire droit à la réclamation russe relative aux intérêts moratoires des indemnités turques est motivé par la renonciation que la Cour a cru — à tort d'après quelques-uns (v. ANZILOTTI, dans la *Rivista di diritto internazionale*, 1913, p. 63-67) — discerner dans les faits au bénéfice de la mise en demeure précédemment adressée par la Russie à la Turquie de payer les intérêts des sommes dues. Mais cela revient au fond au même, car la prescription est elle-même basée sur une idée de renonciation.

b) Quant aux dettes délictuelles d'origine publique, si on ne relève pas d'exemple d'application de la prescription libératoire qui les concerne, c'est, sans doute, parce que, en

fait, l'État lésé directement dans ses droits ne manque pas de formuler aussitôt sa réclamation. Reconnaissons toutefois qu'il n'y a là qu'une circonstance de fait qui peut ne pas se trouver réalisée dans un cas particulier. M. STRISOWER suggère l'exemple d'une réclamation diplomatique produite tardivement du chef d'une prétendue violation de frontière ou d'un manquement à la neutralité et fait observer qu'il y a toujours un moment où l'inaction prolongée de l'État réclamant affaiblira la valeur de ses prétentions au point de ne plus justifier une atteinte à la situation acquise à la partie adverse. Notre confrère conclut même de cette observation que, tout au moins au point de vue du principe même de la prescription, il n'y a pas lieu d'établir une distinction entre les dettes d'origine publique et les dettes d'origine privée. Telle est également l'opinion de M. BOURQUIN, qui n'admet la distinction qu'au point de vue de l'organisation de la prescription.

II) La dette est d'origine *privée*. Il s'agit ici de cas où un État, faisant usage de son droit de protection envers ses ressortissants, donne son appui officiel aux réclamations produites par l'un d'eux. (1)

Cet appui officiel n'a aucunement pour conséquence d'absorber le rapport originnaire de droit privé qui l'a motivé;

---

(1) Il y a évidemment lieu, comme l'observe M. STRISOWER, de distinguer ce cas de celui où le droit de l'État et celui de l'individu sont indépendants l'un de l'autre. Un traité douanier garantit les individus contre le relèvement des droits; il donne naissance en outre à un droit des États signataires qui a le même contenu. En faisant valoir ces droits, ceux-ci n'agissent pas pour la protection des droits des individus qui ne sont peut-être pas même leurs ressortissants. Le droit de l'individu à recouvrer des sommes indûment payées peut être prescrit d'après le droit interne, sans que le droit de l'État à la restitution de ces sommes exigées en violation du traité en souffre.

l'intervention diplomatique double et renforce ce rapport primitif d'un rapport de droit international public, mais elle lui laisse une existence propre.

Il semble donc que si la créance d'un particulier contre un Etat étranger est prescrite, en application de la loi civile compétente, la production d'une réclamation diplomatique à son endroit soit désormais exclue. Il serait en effet, difficilement admissible que l'intervention diplomatique puisse assurer à des créanciers étrangers une situation juridique meilleure que celle qui résulte pour eux de la loi civile compétente. Il convient toutefois de préciser la raison de l'irrecevabilité de la réclamation diplomatique en pareil cas. A proprement parler, celle-ci est irrecevable, non pas parce que la prescription de la dette privée entraîne celle de la réclamation diplomatique, mais parce que comme l'a très bien indiqué M. STRISOWER, l'inaction prolongée de l'ayant-droit enlève sa base même au droit de protection de l'Etat. Ainsi que l'observe notre confrère, la réclamation diplomatique introduite en faveur d'une créance frappée par la prescription aux termes de la loi compétente ne serait recevable que dans le cas, évidemment exceptionnel, où l'individu se serait trouvé dans l'impossibilité de faire valoir son droit en temps voulu, soit à raison des règles mêmes de prescription, soit à raison d'obstacles résultant d'une mauvaise organisation des pouvoirs publics.

En matière contractuelle l'irrecevabilité de la réclamation diplomatique introduite en faveur d'une créance prescrite a été expressément confirmée par la jurisprudence arbitrale. Dans l'affaire *John H. Williams* entre les Etats-Unis et le Venezuela, déférée à la commission mixte de Washington de 1889-1890, il s'agissait d'une vente de glaces d'ornement faite par une maison américaine au Gouvernement vénézuélien en 1841, dont le prix n'avait pas été réclamé jusqu'en

1868. Le Venezuela soutenait que la marchandise avait été payée au moment de la livraison et invoquait subsidiairement la prescription de vingt ans, également prévue par la législation des deux pays. Bien que le Gouvernement des Etats-Unis eût soutenu que la prescription libératoire ne pouvait être invoquée dans un litige international, la Commission arbitrale a admis, à bon droit, la prescription.

Dans l'affaire des Fonds Pieux de Californie, déferée à la Cour permanente d'Arbitrage, le Gouvernement mexicain invoquait également la prescription d'une dette qu'il présentait comme une dette d'origine privée. Son argumentation pouvait, au point de vue qui nous occupe, se résumer de la façon suivante : le litige n'était pas, à proprement parler, un litige entre Etats, mais bien un litige de droit privé soumis aux prescriptions du droit interne, le Gouvernement des Etats-Unis se bornant à prêter son appui aux véritables ayants-droit, les évêques de Californie. La demande de ceux-ci s'analysant, d'autre part, en une revendication d'une partie du produit des biens des Jésuites de Californie, ultérieurement nationalisés par le Mexique, devait être jugée conformément aux lois civiles mexicaines, notamment aux dispositions des articles 1901 C. civ., qui fixe la durée de la prescription libératoire à 20 ans, et 1103 qui établit la prescription quinquennale des rentes. En dehors de ces prescriptions générales, le Gouvernement faisait valoir certaines déchéances résultant des dispositions spéciales de la législation mexicaine (loi du 22 juin 1883 et décret du 6 septembre 1894).

A cette thèse on a opposé, du côté des Etats-Unis, l'argumentation suivante : le litige était un litige entre Etats auquel étaient seules applicables les règles du droit international ; le droit international ignore la prescription libératoire en dehors des cas où elle a été expressément adoptée

pour un cas particulier par une convention entre États. (1)

La sentence de la Cour, après avoir établi le caractère international, indiscutable d'ailleurs, du *litige*, en a déduit l'inopposabilité de l'exception de prescription en se bornant à dire que « les règles de prescription étant exclusivement du domaine du droit civil, ne sauraient être appliquées au présent conflit entre les deux États en litige. »

Dans le commentaire qu'il a fait de la sentence, LOUIS RENAULT a souligné avec raison le caractère un peu sommaire de cette argumentation, eu égard aux circonstances de l'espèce (2). Sans nous prononcer sur l'application des lois mexicaines aux créances produites par le Gouvernement des États-Unis dans cette affaire, observons que si, du fait de l'appui donné par un Gouvernement à la demande de son ressortissant, le litige revêt un caractère international, cette circonstance ne modifie pas la nature intrinsèque des obligations originelles. Une juridiction internationale peut donc parfaitement être amenée à tenir compte de la législation interne applicable à ces dernières, à constater qu'aux termes de cette législation ces obligations sont prescrites et, par voie de conséquence, à déclarer irrecevable l'intervention d'un Gouvernement en vue d'en assurer le recouvrement.

Les décisions arbitrales rendues relativement à des dettes d'origine privée, mais de nature *délictuelle*, ne dégagent pas la relation qui existe entre la prescription de la dette et la recevabilité de la réclamation diplomatique. En revanche, elles permettent de se rendre un compte exact des raisons

---

(1) Voy. notamment la plaidoirie de M. Mc. ENERNEY, conseil des États-Unis ; *Record of Proceedings, U.S. v. Republic of Mexico*, p. 101.

(2) « Un premier litige devant la Cour permanente d'arbitrage de La Haye », *Annales des Sciences politiques*, 1903, p. 72-73. Voy. dans le même sens : DE LAPRADHÈRE et POLITIS, op. cit., tome 2, p. 117.

essentielles qui déterminent les arbitres à appliquer la prescription aux réclamations entre gouvernements.

S'agissant de retards apportés à la production d'une réclamation diplomatique, la prescription a été accueillie lorsque ce retard autorisait un soupçon de fraude, justifiait une présomption de renonciation ou rendait trop difficile l'établissement de la preuve. Citons, à titre d'exemples, les sentences rendues dans l'affaire *Louis Brand* entre les États-Unis et le Pérou devant la Commission Mixte de Lima de 1863 (DE LAPRADELLE et POLITIS, *Recueil des arbitrages*, t. II p. 269) ; *Black et Stratton et Mossman*, entre les États-Unis et le Mexique, devant la Commission Mixte de Washington de 1868 (Moore, *International arbitrations*, tome 3, p. 3139 et t. 4, p. 4181) ; *Driggs, Cadix et Williams*, entre les États-Unis et le Vénézuéla, devant la Commission Mixte de Washington de 1889 (Ralston, op. cit., nos 566 et 567 ; comp. de LAPRADELLE et POLITIS, op. cit., tome II, p. 205 et suiv.) ; *Gemini et Spader* dans les arbitrages vénézuéliens de 1903 (RALSTON, op. cit., nos 569 et 570).

Ainsi, à bien voir les choses, on se rend compte que, tandis que la décision du juge interne, uniquement basée sur l'expiration du délai légal, est purement automatique, celle du juge international s'attache à discerner, dans les faits de l'espèce, les raisons : fraude, renonciation, impossibilité de preuve qui peuvent justifier la prescription. C'est qu'en effet, en l'absence de règles conventionnelles fixant les conditions et spécialement les délais de prescription, la considération du temps écoulé n'a plus qu'une valeur toute relative.

De là diverses conséquences qu'un examen attentif de la jurisprudence arbitrale met en pleine lumière :

1) Quel que soit le retard apporté à la réclamation, les arbitres repoussent la prescription lorsque les présomptions

de fraude, de renonciation ou l'impossibilité de preuve, qui lui servent de base, viennent à tomber devant des faits contraires. On peut citer en ce sens la sentence rendue dans l'affaire *King et Gracie* entre les Etats-Unis et la Grande Bretagne, devant la Commission Mixte de Londres de 1855. Des taxes avaient été perçues de 1815 à 1823 dans l'un des deux pays sur les nationaux de l'autre, en violation des traités en vigueur. Leur remboursement fut réclamé plusieurs années plus tard. Le Gouvernement recherché demanda le rejet de la réclamation, parce qu'elle était trop tardive. La Commission Mixte repoussa le moyen tiré de la prescription, car, dit-elle, le temps écoulé ne diminuait en rien une demande basée sur des preuves publiques (DE LAPRADELLE et POLITIS, op. cit., t. II, p. 207, n. 3; MOORE, op. cit., t. 4, p. 4179; RALSTON, op. cit., n° 574).

Il en fut de même dans les affaires *Giacopini et Tagliaferro* dans les arbitrages vénézuéliens de 1903, où le surarbitre affirma que « quand les raisons de la prescription cessent, la règle cesse aussi » (RALSTON op. cit., n° 571 et 572).

Ces décisions, loin d'être incompatibles avec le principe de la prescription, tendent au contraire à le consacrer. On comprend très bien, observe fort justement M. STRISOWER, que tant que la prescription n'aura pas reçu une organisation qui permette de l'appliquer de façon en quelque sorte mécanique, les juges soient amenés à examiner dans chaque cas particulier les motifs qui peuvent la justifier et à déclarer que là où la raison de la prescription cesse, la règle cesse aussi.

2) Ainsi s'explique encore la grande diversité des sentences quant aux délais de prescription : délai de 26 ans dans l'affaire *Brand* ; de 15, 20, 28 ou 40 ans devant la Commission Mixte de Washington de 1868. Dans plusieurs de ses sentences, le célèbre juge Sir WILLIAM SCOTT a considéré qu'en matière de prises maritimes la prescription peut être

tenue pour acquise au bout de 16 ou même de 6 ans (DE LAPRADELLE et POLITIS, op. cit., t. II, p. 192, notes 5 et 6 et p. 207, note 1).

3) Enfin c'est toujours par le même motif que s'expliquent les nombreuses sentences arbitrales qui ont écarté la prescription dans les cas où le retard s'appliquait non à la *production*, mais au *renouvellement* d'une réclamation diplomatique. C'est qu'en effet l'inaction prolongée du Gouvernement réclamant peut s'expliquer dans ce dernier cas par des considérations très différentes de celles qui justifient la prescription. Dans l'affaire du navire américain le *Comada*, perdu en 1856 dans les eaux du Brésil par la faute des autorités locales, une réclamation diplomatique fut immédiatement formée, mais par suite du départ de Rio du Ministre des Etats-Unis et de la survenance de la guerre de Sécession, elle ne fut pas renouvelée pendant plus de dix ans. Le Gouvernement brésilien était tenté de voir dans ce silence prolongé, l'abandon de la demande. Mais, dans sa sentence du 11 juillet 1870, l'arbitre, Sir ED. THORNTON, fut d'un autre avis : « le Gouvernement qui réclame, dit-il, peut suspendre une action si, chez l'autre Gouvernement, il ne voit pas de disposition à céder à l'influence de la raison et si, d'autre part, il n'entend pas recourir à la force, ou encore si, engagé dans d'autres difficultés, il n'est pas pour le moment en état de s'occuper de la réclamation de ses nationaux ; mais ce n'est pas une preuve du retrait de la réclamation » (DE LAPRADELLE et POLITIS, op. cit., t. II, p. 622).

Dans l'affaire *Roberts*, dans les arbitrages vénézuéliens de 1903 (RALSTON, op. cit., n° 577), où la réclamation, produite en 1871 aussitôt après les faits incriminés, n'avait pas été renouvelée durant 20 ans, le tribunal a écarté la prescription par ce motif que : « si la prescription était admise, elle permettrait au Vénézuéla de profiter du tort qu'il a eu de ne pas accorder l'indemnité due quand elle a été réclamée. »

Enfin, dans l'affaire *Stevensons*, dans les mêmes arbitrages vénézuéliens, la réclamation fut immédiatement produite en 1869 ; le Gouvernement vénézuélien répondit qu'à cause de la guerre civile à laquelle il avait à faire face, il ne pouvait la régler. Elle fut représentée encore plus tard et classée parmi les affaires « non reconnues ». Le Gouvernement britannique la laissa dès lors dormir, attendant une occasion favorable pour agir de nouveau. Dans une sentence fortement motivée, où les idées générales sont très bien indiquées, le surarbitre PLUMLBY, écarte la prescription, en se basant notamment sur la raison suivante : « Le retard est dû à l'incapacité ou à la mauvaise volonté du Vénézuéla. L'occasion de cette mauvaise volonté ou les raisons pour lesquelles la réclamation n'a pas été reconnue, doivent être prises en considération, mais ce serait injuste de refuser au réclamant d'être entendu, alors que le retard a été, semble-t-il, occasionné par le Gouvernement défendeur » (RALSTON, op. cit., n° 576).

On peut se demander s'il y aurait lieu de systématiser cette distinction, sur laquelle la jurisprudence arbitrale paraît très ferme, entre le retard apporté à la production de la réclamation et celui apporté à son renouvellement. M. STRISOWER se prononce contre cette systématisation, en tant du moins que la distinction tendrait à perpétuer invariablement et à tout jamais une réclamation une fois produite par un gouvernement, quelque longue que soit son inaction subséquente. M. BOURQUIN, tout en admettant qu'une distinction peut se concevoir entre les deux cas, observe qu'il n'y a là rien de rigoureusement nécessaire. Sans doute serait-il excessif d'ériger la distinction en une règle absolue ; elle repose néanmoins sur des raisons solides dont il conviendrait de tenir compte dans une réglementation éventuelle de la matière.

Nous avons indiqué plus haut, à propos des dettes contractuelles d'origine privée, la connexité qui existe entre la prescription et la recevabilité des réclamations diplomatiques qui ont pour objet de les soutenir. Il semble que cette connexité entraîne d'autres conséquences qu'il est utile de dégager :

1) Et tout d'abord, s'il est vrai que la prescription d'une dette d'origine privée rend irrecevable la réclamation diplomatique introduite à son sujet (v. *supra*), en sens inverse il faut admettre que tant que cette prescription n'est pas acquise, la réclamation diplomatique reste recevable, à moins, bien entendu, qu'il ne ressorte des circonstances que le retard apporté à sa production doit s'interpréter comme une renonciation. Comme le dit M. STRISOWER, « la protection internationale doit accompagner le droit individuel tant qu'il existe. »

2) La connexité des deux rapports de droit se manifeste également, semble-t-il, au point de vue de l'interruption de la prescription, en ce sens que la production d'une réclamation diplomatique avant l'expiration du terme de prescription interrompt la prescription de la dette elle-même, quand bien même l'ayant-droit se serait abstenu de faire des diligences personnelles nouvelles.

Cette solution, acceptée par M. ALBÉRIC ROBIN, combattue par MM. STRISOWER et BOURQUIN, se justifie, selon nous, par les motifs suivants. La réclamation diplomatique introduite par un État pour la protection d'un de ses nationaux suppose que l'ayant-droit n'a pu trouver auprès des juridictions locales une protection adéquate et qu'il a remis sa cause aux mains de son Gouvernement. On conçoit donc qu'il s'abstienne dorénavant de recourir à des voies de droit qui ne lui ont procuré aucun résultat et que la réclamation diplomatique produite par son Gouvernement agisse

comme une interpellation adressée pour son compte à l'Etat dont les tribunaux sont compétents pour connaître de l'affaire. (1)

Nous avons vu que la jurisprudence arbitrale n'applique pas la prescription aux réclamations qui, produites en temps opportun, n'ont pas été renouvelées pendant un laps de temps plus ou moins long. Dans la mesure où la distinction ainsi faite entre la production de la réclamation et son renouvellement apparaît comme justifiée (voy. *supra*), il résulterait de là que les droits individuels qui ont fait l'objet d'une première réclamation se trouveraient définitivement sauvegardés.

3) Que décider si la créance, soutenue par une réclamation diplomatique a pour fondement le dommage causé à un étranger par un acte de puissance publique? On sait que les tribunaux de l'Etat qui a pris les mesures dommageables se déclareront souvent incompétents pour statuer sur leur réparation; d'autre part, l'étranger qui en a été la victime, n'aura aucun recours devant les tribunaux de son propre pays, car ceux-ci ne manqueraient pas d'opposer à son action le principe de l'immunité de juridiction des Etats étrangers, indiscutable en pareille matière. Privé ainsi de tout recours, le particulier lésé ne pourra se voir opposer

---

(1) M. STRISOWER recommande toutefois l'adoption d'une règle stipulant que « lorsqu'en vertu d'une convention entre les Parties la prétention d'un Etat envers un autre Etat, qui a pour objet une prestation à faire à un individu, est soumise à une procédure judiciaire ou arbitrale, l'espace de temps qui s'écoule entre cette convention (ou entre le compromis dressé en vertu d'une convention générale) et la fin de la procédure concernant cette affaire, ne compte pas pour la prescription du droit correspondant de l'individu. » Il y aurait là une cause spéciale de *suspension* dans le cours de la prescription de la créance privée.

l'exception de prescription. C'est le cas d'appliquer l'adage : *contra non valentem agere non currit praescriptio*. Comme cependant cette absence de responsabilité de l'Etat devant les tribunaux laisse entière sa responsabilité internationale, il est logique d'admettre qu'on ne pourra jamais, en pareil cas, opposer à la réclamation diplomatique l'irrecevabilité par prescription de la créance privée qui l'a motivée. On ne pourra lui opposer que le retard de sa propre production, s'il est assez grand pour faire présumer la renonciation du réclamant.

---

## CONCLUSIONS.

### I.

La prescription libératoire des obligations entre Etats mérite d'être reconnue comme une institution du droit international positif, tant à raison des considérations d'ordre, de stabilité et de paix qui en justifient le principe qu'en raison des applications qui en ont été faites par la jurisprudence arbitrale.

### II.

Il serait prématuré d'engager les Etats à entreprendre dès à présent une réglementation uniforme de la matière par la voie d'une convention générale. Une proposition de ce genre se heurterait, à l'heure actuelle, à des difficultés considérables. Parmi ces difficultés il en est sans doute quelques-unes qui sont inhérentes aux relations internationales : elles résultent de la diversité des motifs qui, suivant la nature.

des litiges, peuvent justifier la prescription ou, au contraire, en retarder le cours, de la répugnance des gouvernements à sanctionner par des règles précises les conséquences juridiques de leur inaction éventuelle. Mais il en est d'autres qui procèdent de l'insuffisance de l'expérience actuelle : les solutions que nous offre la pratique arbitrale, pour précieuses qu'elles soient, sont encore trop peu nombreuses ; elles apparaissent comme trop fragmentaires pour servir de base à une réglementation uniforme et complète.

En revanche, il nous paraît que l'élaboration des règles constructives ou techniques de la prescription pourrait se poursuivre de façon très utile et très efficace par la voie de traités particuliers entre Etats et qu'il y aurait un réel intérêt à engager les Gouvernements à entrer dans cette voie. L'examen de la pratique internationale atteste le grand nombre de réclamations diplomatiques basées sur des dommages causés à des nationaux et c'est à l'occasion de ces réclamations que les juridictions arbitrales ont fait le plus fréquemment application de la prescription libératoire. N'y aurait-il pas un intérêt sérieux à insérer dans les conventions d'établissement et de commerce, par exemple, certaines clauses qui détermineraient les conditions et les délais de prescription des réclamations diplomatiques basées sur l'inobservation des dispositions du traité? Peut-on contester les avantages qui résulteraient de cet usage, tant au point de vue des relations mutuelles des Parties qu'au point de vue d'une bonne administration de la justice internationale? Remarquons que les conventions dans lesquelles l'insertion de pareilles clauses apparaît comme particulièrement recommandable sont celles précisément dont l'interprétation ou l'application constituent le domaine naturel de la justice internationale, celles qui, en fait, contiennent le plus fréquemment une clause arbitrale.

A bien voir les choses, les deux clauses d'arbitrage et de prescription se soutiennent et se complètent mutuellement : la clause d'arbitrage écarte les dangers de froissements que pourraient faire naître les diligences du créancier préoccupé de prévenir la prescription ; la clause de prescription débarrassera la juridiction internationale de litiges trop anciens, ou du moins lui fournira une base solide pour statuer sur l'exception de prescription soulevée par le défendeur.

### III.

La fixation des délais de prescription est une question d'ordre essentiellement contingent, qui doit être réglée directement par la voie de conventions particulières entre Gouvernements.

En revanche, il conviendrait de recommander l'insertion dans certaines catégories de traités (traités d'établissement par exemple) de clauses s'inspirant des principes suivants déjà sanctionnés par une pratique internationale suffisamment établie :

1) La certitude plus ou moins grande de la dette étant un élément essentiel à prendre en considération au point de vue de l'organisation de sa prescription et spécialement de la fixation des délais, il conviendrait d'établir à ce point de vue une distinction entre les dettes d'origine publique et les dettes d'origine privée ;

2) La prescription libératoire ne s'applique à une réclamation diplomatique produite en temps opportun que dans les cas où il est établi, par les circonstances de la cause, que l'inaction subséquente de l'Etat réclamant n'est pas imputable à la partie adverse ou à des raisons de force majeure ;

3) La prescription, conformément à la loi interne compétente, de la créance privée exclut toute possibilité de

réclamations diplomatiques en sa faveur. Il n'en serait autrement que dans les cas où la prescription de la créance privée n'ayant pu être évitée, la réclamation diplomatique met en discussion le bien fondé de cette prescription elle-même.

## PROJET DE RÉSOLUTIONS

L'Institut de droit international.

Ayant examiné la valeur de l'institution de la prescription libératoire dans les rapports internationaux

et constaté avec satisfaction que son étude a été retenue par le Comité d'experts institué par la Société des Nations pour la codification progressive du droit international ;

Tout en s'abstenant d'arrêter, quant à présent, sur la matière, une réglementation détaillée qu'il serait prématuré de recommander à l'adoption des Gouvernements ;

Estime que les règles générales ci-après formulées doivent inspirer dans leurs sentences les arbitres et juges internationaux et peuvent utilement être complétées, notamment quant aux délais et aux causes de suspension et d'interruption, par des accords particuliers insérés spécialement dans les traités d'arbitrage obligatoire ou dans les traités d'établissement, de commerce, de navigation, de propriété littéraire, artistique ou industrielle et en général dans les conventions de nature économique, sociale ou financière :

### Règles générales en matière de prescription libératoire dans les rapports internationaux.

I. — Des considérations pratiques d'ordre, de stabilité et de paix, depuis longtemps retenues par la jurisprudence

arbitrale, doivent faire ranger la prescription libératoire des obligations entre États parmi les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées, dont aux termes de l'article 38, 3<sup>o</sup> de son Statut, la Cour permanente de justice internationale est appelée à faire application.

II. — A défaut de règle conventionnelle en vigueur dans les rapports des États en litige, fixant le délai de la prescription, sa détermination est une question d'espèce laissée à la souveraine appréciation du juge international, qui, pour admettre le moyen tiré du laps de temps, doit discerner dans les circonstances de la cause l'existence de l'une des raisons (fraude, renonciation, impossibilité de preuve) par lesquelles la prescription se justifie et s'impose.

III. — Parmi les éléments propres à éclairer la religion du juge international, il convient de retenir :

1<sup>o</sup> L'origine publique ou privée et le caractère contractuel ou délictuel de la dette qui fait l'objet du litige, la prescription devant être plus difficilement admise pour les dettes publiques que pour les dettes privées, pour les dettes contractuelles que pour les dettes délictuelles ;

2<sup>o</sup> La circonstance que le retard de la réclamation s'applique à sa production ou simplement à son renouvellement, la prescription ne devant être admise dans la deuxième hypothèse que s'il est établi en fait que l'inaction subséquente de l'État réclameur n'est pas imputable à la partie adverse ou à un cas de force majeure.

IV. — La prescription conformément à la loi interne compétente, d'une créance privée, rend irrecevable la réclamation diplomatique formée en sa faveur, à moins que l'on ne puisse mettre en discussion le bien-fondé de cette prescription elle-même.

---

## ANNEXES.

## OBSERVATIONS DE M. ALBERIC ROLIN.

## Observations préliminaires.

MM. les rapporteurs indiquent très exactement les bases sur lesquelles repose en général la prescription libératoire. Il en est une cependant que je crois pouvoir ajouter à celles qu'ils énumèrent, et qui peut être indiquée surtout quand il s'agit d'une prescription libératoire absolue qui exclut la délation du serment au débiteur sur le point de savoir s'il a payé, et que l'on peut invoquer même en reconnaissant hautement que l'on n'a pas payé, par exemple, la prescription de cinq ans en matière de loyer et fermages etc... et même la prescription de trente ans en droit français. C'est que le créancier nuit à son débiteur en laissant s'accumuler ses dettes périodiques, l'encourage à la négligence, lui laisse croire qu'il renonce à lui adresser des réclamations jusqu'au jour où il pourra l'écraser en lui réclamant le remboursement d'innombrables sommes au risque de le ruiner. Il importe au bien-être de la société, au point de vue économique, que les comptes soient réglés, que les situations respectives de créancier et de débiteur ne s'éternisent pas, que le créancier ne laisse pas croire à son débiteur en ne lui réclamant rien pendant un temps considérable, qu'il renonce à sa créance. Ces motifs sont indiqués par maints auteurs qui ont écrit sur le droit civil. GROTIUS semble bien les admettre en droit international. (*De jure belli et pacis*, L. II, Chap. IV, Nos 9 et suiv.).

Il est vrai qu'il semble au commencement de son étude, au Chap. IV, ne pas admettre la prescription en droit international. Mais il ne tarde pas à revenir de cette opinion, si ce n'est au point de vue du droit international positif, du moins au point de vue de l'équité.

On ne conteste guère que l'usucapion ou la prescription

acquisitive doit être admise en droit international par une véritable nécessité. Très nombreux sont les auteurs qui l'admettent et plusieurs admettent également la prescription libératoire. Au surplus les arguments sur lesquels se fondent ceux qui ne se prononcent formellement qu'en faveur de la prescription acquisitive plaident également pour la prescription libératoire. On a cité dans le *Williams Case* (MOORE, p. 4181 et ss.), WHEATON, VATTEL, PHILLIMORE, HALL, et nombre d'autres, même WHARTON qui après avoir exprimé une opinion contraire dans la première édition de son ouvrage, adhère, dans la seconde, à l'opinion générale et termine ses observations en disant : « On doit se souvenir que les statuts de limitations (prescription) ne sont autre chose que l'expression d'un grand principe de paix qui est à la base non seulement de notre *Common law*, mais de tous les autres systèmes de jurisprudence civile. »

Il faut convenir toutefois que les précédents mentionnés par les rapporteurs n'invoquent presque tous la prescription libératoire que pour renforcer leur argumentation, basée sur l'in vraisemblance de la demande, l'obscurité des faits, l'insuffisance des preuves. Mais il n'en est pas moins vrai qu'ils reconnaissent la prescription libératoire.

En ce qui nous concerne, nous estimons que, même entre États, elle repose sur une véritable nécessité sociale.

A plus forte raison doit-elle être admise quand il s'agit de la créance d'un particulier à charge d'un État, quand même l'État auquel le créancier est ressortissant se serait fait son organe et aurait pris en mains sa cause par ses agents diplomatiques. La nature de la créance n'en reste pas moins la même et la question de la prescription doit être tranchée par la législation civile compétente.

Nous croyons donc devoir répondre comme suit au questionnaire de MM. les rapporteurs.

A la première question : oui.

A la seconde : oui. Mais nous pensons qu'il serait préférable de procéder par des traités particuliers et graduellement.

A la troisième question, je réponds : non, mais subsidiairement et comme minimum je recommanderais tout au moins

d'admettre la prescription pour toutes les créances de particuliers fussent-elles soutenues par des États.

A la quatrième question, je réponds : oui, mais non sans hésitation. Tout au moins la prescription ne courrait-elle qu'à dater du dernier acte de renouvellement et lorsque la procédure n'est plus pendante.

A la cinquième question, je réponds : a) que les règles de la prescription s'appliqueront même quand la réclamation a lieu par la voie diplomatique ; b) que cette réclamation interrompt la prescription qui ne recommence à courir que lorsque la réclamation a été abandonnée.

A la sixième question, je réponds : qu'un accord entre les États sur la prescription libératoire des obligations entre États semble très possible ; qu'il faudrait cependant des délais assez longs pour faciliter cet accord. Quant aux obligations des États envers des particuliers, l'accord devrait stipuler l'application de la législation civile compétente.

Le 17 mars 1925.

---

### OBSERVATIONS DE M. TH. NIEMEYER.

Kiel, le 29 avril 1925.

La méthode appliquée par le rapport de suivre soigneusement les indications positives de la jurisprudence arbitrale en matière de prescription libératoire, aboutit à deux observations préliminaires concernant l'état positif de la question : d'une part, que le principe de la prescription libératoire est entré dans la réalité de la jurisprudence internationale ; d'autre part, qu'il n'y a jusqu'à présent ni règles, ni propositions positives de règles dans la matière.

Quant au contenu du principe, compris dans le sens indiqué par la réalité de la jurisprudence internationale, le rapport se borne à poser le principe que l'expiration d'un délai, dont la jurisprudence arbitrale détermine la durée de cas en cas, peut constituer une espèce de *praesumptio juris* (non pas *praesumptio juris et de jure* comme en matière de

droit civil) en faveur du défendeur, basée, selon les circonstances, sur les trois points de vue : de fraude, de renonciation, d'impossibilité de preuve.

En répondant positivement au N° 1 du Questionnaire, je trouve que des raisons, analogues à celles des législations internes, justifient l'application du principe de la prescription libératoire aux obligations entre Etats, selon les principes très généraux « faisant partie intégrante et nécessaire de tout système de droit, *ut aliquis litium finis esset* (L. 5, pr. D. pro suo 41, 10) -- *ut sit aliqua inter desides et vigilantes differentia* (I. 2 C. de annali exceptione 7, 40) *minuendarum litium causa* (I. 2 pr. D. de aqua et aquae pluviae arcendae 39, 3).

Quant au N° 2, du Questionnaire je suis disposé à croire non seulement que l'état actuel de la vie mondiale n'est pas mûr pour la recommandation d'une réglementation quelconque, mais encore qu'à la longue la libre considération de la jurisprudence internationale, éclairée et appuyée par la science du droit international, serait préférable.

En ce qui concerne le N° 3, du Questionnaire je trouverais nécessaire la distinction entre les dettes d'origine publique et les dettes d'origine privée, selon les lignes tracées par le rapport.

Je m'abstiens de répondre exactement aux questions des N° 4 et 5 du Questionnaire. Je suis d'avis qu'il serait utile de traiter ces questions séparément. Selon moi, elles ne font pas proprement partie de la matière indiquée par la notion « prescription ».

## OBSERVATIONS DE M. L. STRISOWER.

### I.

Le principe de la prescription libératoire me paraît acquis en droit international public. Il semble se dégager des règles ordinairement reconnues qui admettent la prescription dans certains cas, et du fait qu'il n'y a pas de raison suffisante pour les restreindre à ces seuls cas.

On sait que les auteurs se sont surtout occupés de la prescription dite acquisitive ou usucapion, particulièrement de l'acquisition d'un territoire moyennant cette prescription, en admettant pour la plupart ce mode d'acquisition. Quelquefois cependant ils traitent aussi l'acquisition d'autres droits de la même façon et se prononcent aussi d'une manière générale pour le principe de la prescription soit acquisitive, soit libératoire.

Dans la pratique internationale on a également invoqué assez souvent le principe de la prescription acquisitive en matière territoriale. Dans plusieurs cas où la partie adverse a repoussé cette prescription, ce fut essentiellement en raison de circonstances particulières qu'on faisait valoir, sans que le principe lui-même semble avoir été effectivement nié (v. les citations chez GUNTHER, *Europäisches Völkerrecht*, II, § 25, note *d* et *f*).

D'une manière plus générale, la France et l'Espagne se réservèrent chacune dans le Traité des Pyrénées de 1659 (art. 89, 90) les prétentions qu'elles pourraient soutenir à l'égard de certains pays « ou autrement ailleurs », nonobstant toute prescription ou laps de temps qu'on pourrait leur opposer. Un usage fréquent, qui a été relevé et analysé d'une manière très méritoire par le Rapport préliminaire, a été fait de la prescription dans les nombreuses décisions arbitrales qui se rapportent aux prétentions soulevées par un État envers l'autre pour la protection de ses ressortissants lésés. Peut-être les décisions dans les affaires *King et Gracie* (RALSTON n° 574) et *Butterfield* (ib. n° 575) peuvent-elles être citées dans un sens contraire.

D'autre part la décision dans l'affaire des *Fonds Picux de la Californie* ne se rapporte peut-être pas au principe de la prescription lui-même, mais exprime seulement que les règles de la prescription sont exclusivement du domaine du droit civil et ne sauraient être appliquées au conflit en question entre les deux États. En tous cas, les décisions qui reconnaissent le principe, sont prépondérantes. Si, dans plusieurs espèces, elles allèguent les motifs qui la recommandent, c'est toujours en définitive la prescription qu'elles reconnaissent pour ces motifs. Il est d'ailleurs bien naturel

que, s'agissant d'affaires de nature secondaire pour lesquelles on accepte des délais de prescription assez brefs, le motif qu'on a presque exclusivement en vue est celui qu'après un certain laps de temps le souvenir des faits et les preuves se perdent, ce qui coïncide avec une certaine présomption que les particuliers qui élèvent tardivement une prétention, veulent profiter frauduleusement de cette circonstance. Dans la plupart des espèces où la prescription a été écartée, les raisonnements paraissent parfaitement compatibles avec le principe lui-même. On est particulièrement fondé, dans l'état actuel des choses où le principe de la prescription n'est pas défini par des règles précises, à déclarer que quand la raison de la prescription cesse, la règle cesse aussi.

Certaines discussions entre les États-Unis et le Portugal présentent de l'intérêt dans notre matière. Entre 1816 et 1820 le Gouvernement portugais se plaignit de certaines violations de la neutralité américaine qui auraient causé la perte de bateaux portugais et demanda des dommages-intérêts. Il renouvela sa réclamation en 1850. Mais les États-Unis refusèrent plusieurs fois de soumettre ces prétentions à une commission, en objectant qu'elles étaient *obsoletes* (V. le *Counter-Case* de la Grande-Bretagne dans l'affaire de l'Alabama, *Executive Documents* américains 1872-1873, *Foreign Relations* II, p. 246). En même temps ils formulaient la prétention qu'ils élevaient à cause de la destruction du corsaire *General Armstrong* dans le port portugais de Fayal. Lors de la procédure arbitrale engagée devant l'empereur Napoléon dans cette affaire, le Portugal objecta la prescription. Les États-Unis ne repoussèrent pas purement et simplement le principe, mais alléguèrent plusieurs raisons pour justifier un certain retard dans la poursuite de la prétention, qui d'ailleurs, à ce qu'il semble, avait déjà été produite immédiatement et renouvelée en 1818, comme en 1837 et 1842. La sentence arbitrale débouta le Gouvernement américain pour d'autres raisons (v. DE LAPRADELLE et POLITIS, II, p. 638 et ss.). — Dans l'affaire du *Macedonian* les États-Unis répliquèrent à l'exception du Chili tirée de la prescription, que la question de savoir si l'usucapion et la prescription peuvent avoir lieu entre États

est des plus douteuses, puisque la prescription suppose, particulièrement entre États, un nombre considérable d'années et qu'elle ne pourrait courir que depuis un certain moment (v. DE LAPRADELLE et POLITIS II, p. 193 et s.).

Si l'on admet l'usucapion pour l'acquisition d'un territoire et la prescription libératoire pour les prétentions fondées sur les torts soufferts par les individus, il semble difficile de repousser cette prescription dans les autres cas, bien qu'il en soit question plus rarement. Il s'agit au moins d'une analogie justifiée par l'identité essentielle des motifs dans tous les cas.

Il est vrai que le statut territorial intéresse particulièrement la totalité des États ; chacun d'eux a un certain intérêt à ce que ce statut soit partout fixé, parce qu'il doit, dans ses rapports internationaux, prendre pour base le statut territorial de tous les autres États. Il ne semble pourtant pas que l'idée de l'usucapion en matière territoriale se base sur cet intérêt des États tiers. C'est plutôt la considération de la position réciproque des deux États directement intéressés et celle du mérite de leurs intérêts qui est à la base de l'institution. On ne saurait exiger p. ex. que les réclamations ou protestations qui interrompent la prescription soient produites avec une publicité suffisante pour qu'elles soient portées à la connaissance des autres États. Du point de vue de l'intérêt général des États ce serait plutôt un *droit coutumier* qui pourrait se former sous certaines conditions dans des cas particuliers. Il y a d'ailleurs, comme l'indique le Rapport préliminaire, dans la vie internationale comme dans la vie privée, d'autres cas où l'on peut relever un intérêt semblable des tiers, inférieur ordinairement, il est vrai, à celui relatif au statut territorial, à ce que la condition de chaque membre de la société soit fixée.

La pratique qui admet la prescription des réclamations élevées pour la protection des droits des individus se prête aussi pour beaucoup d'autres cas à une extension analogique, même en tant qu'on la base seulement sur l'effacement des moyens de défense après un certain laps de temps. De nombreuses réclamations de source directement publique ne diffèrent pas d'elles à cet égard, p. ex. celles relatives à

une prétendue violation de la frontière ou au maintien de la neutralité par rapport au territoire. Il ne faut pas justifier d'ailleurs la prescription en disant qu'après un certain temps une sentence juste devient impossible. Si le principe de la prescription reposait sur une véritable impossibilité, son application ne devrait pas dépendre de la production de cette exception par le défendeur (RALSTON, n° 578), ni de l'absence d'une interruption par réclamation ; une véritable impossibilité de rendre une sentence juste devrait s'opposer à la condamnation, sans avoir égard à l'attitude des parties à ce sujet. Il faut atténuer ce motif et le comprendre en ce sens seulement que les difficultés qui s'opposent après un certain laps de temps à l'examen de la cause peuvent, tout en permettant encore d'accepter avec plus de vraisemblance la thèse de l'État demandeur que celle de l'État défendeur, ne pas permettre de porter le jugement avec ce degré de vraisemblance qui est nécessaire lorsqu'il s'agit de contraindre un défendeur à s'y soumettre contre son gré.

Ce n'est là qu'un aspect d'une idée plus générale qu'il faut comprendre dans toute son ampleur. Les prétentions perdent après un certain laps de temps, qui varie selon leur nature, cette force qu'exige leur réalisation forcée. Telle semble être l'idée générale de la prescription et différents points de vue, dont l'un se substitue éventuellement à l'autre, s'y rattachent. Il se peut que les moyens de défense soient conservés ; dans les grandes causes surtout il y a une certaine probabilité que les faits pourront être reconstruits même après un très long espace de temps. Mais tout d'abord l'obtention forcée de ce qui est dû, mais a été négligé pendant longtemps, n'apparaît plus comme cette réalisation régulière de l'ordre juridique qui en forme même en général la condition, mais plutôt comme un hasard. Sans doute, il y a bien toujours le respect dû à l'intérêt de l'État qui soutient la légitime acquisition d'un droit. Pourtant sa longue négligence, pour une raison ou l'autre, peut-être par équité, semble indiquer qu'il s'est accoutumé à ne pas tenir à ce droit prétendu, qu'il ne base plus sa vie sur lui. Alors la logique du système juridique conduit très naturellement à ce que cet intérêt mince et contesté cède le pas à l'intérêt de l'autre État de

n'être pas troublé dans sa jouissance actuelle, intérêt qui se fonde sur la bonne foi, ou moins en ce sens que le souvenir des affaires elles-mêmes s'affaiblit dans la suite des générations et que l'Etat a pu compter sur l'abandon complet du droit de la part de son adversaire, ce qui peut même devenir ici un intérêt légitime.

Les décisions arbitrales se sont plusieurs fois prononcées dans ce sens que le principe de la prescription est un principe universel de paix, de repos, qui ne dépend pas de l'existence de règles spéciales (comp. RALSTON n° 565, 566, 569). Le Statut de la Cour permanente de Justice internationale oblige la Cour à appliquer les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées. Dans sa décision de 1909, relative au différend sur les limites entre la Suède et la Norvège, la Cour permanente d'arbitrage a déclaré au moins que c'est un principe établi du droit des gens qu'un état de choses qui existe actuellement et qui a existé depuis longtemps ne doit être changé qu'aussi peu que possible.

## II.

Il s'entend qu'une réglementation de la matière par les Etats, moyennant la conclusion d'un traité général ou de traités particuliers, présenterait des avantages sensibles. J'ai pourtant certains scrupules à inviter l'Institut à engager les Etats à l'entreprendre.

Les Etats ne soumettraient pas facilement, ou ne soumettraient que d'une manière très restreinte, les prétentions déjà nées à cette réglementation. Généralement et en dehors de circonstances spéciales, on hésite à aggraver par des dispositions pareilles une situation juridique établie. Pour les rapports de l'avenir, la seule proclamation du principe général de la prescription, avec ses perspectives peu sûres n'intéressera pas probablement les Etats à un degré suffisant. Ils auraient un grand intérêt dans une réglementation précise et détaillée; peut-être pourtant cet intérêt n'est-il pas assez grand pour l'emporter sur les difficultés considérables qui s'y opposent. Elles sont plus graves en droit international qu'en droit interne. Les circonstances dans lesquelles les

prétentions internationales naissent et l'importance qu'elles possèdent dans la vie des États varient beaucoup et les motifs de la prescription se présentent, pour ces raisons et pour d'autres encore, d'une manière bien variée. Pour fixer le délai de la prescription avec une certaine équité, il faudrait se mettre d'accord sur des délais bien divers. La tâche serait sans doute plus facile si l'on se bornait à régler les réclamations que les États peuvent élever pour la protection des individus. Il s'agit cependant, ce que prouvent déjà les espèces qui ont donné lieu à l'arbitrage, dans ce cas aussi, d'états de cause très différents. Ainsi la netteté avec laquelle elles se présentent est bien diverse et l'intensité avec laquelle les affaires pénètrent dans la vie des nations doit, p. ex., varier selon le nombre des personnes qui y sont comprises. Les circonstances qui méritent d'être prises en considération comme *retardant* la prescription sont aussi plus variées dans la vie des États que dans celle des individus. En tant qu'il s'agit de la détermination équitable de la prescription, il semble plus facile de déclarer dans l'espèce si les motifs de la prescription existent que de mesurer d'avance toutes les possibilités. Il est vrai que, par égard à leur valeur spécifique, les règles juridiques peuvent s'écarter, et qu'elles pourraient s'écarter en matière de prescription encore plus loin en droit international qu'en droit interne, des raisons qui les motivent. Mais cela suppose un intérêt particulièrement grand à couper court aux contestations et il me semble qu'il n'existe pas pour une réglementation spéciale de notre matière. Une codification générale du droit des gens, qui manifesterait en elle-même un haut degré de cet intérêt, devrait comprendre bien naturellement cette réglementation.

Il s'entend que les considérations qui précèdent ne contestent pas le grand avantage qu'il y aurait à faire reconnaître le *principe* de la prescription par l'Institut. On pourra poser également quelques règles spéciales, suggérées par le Rapport et concernant les réclamations introduites par un État envers un autre et qui ont pour objet des prestations en faveur d'individus.

## III.

a) Quant à l'influence exercée sur la prescription de ces réclamations par la prescription du droit correspondant qui compéterait à l'individu lui-même, il faut, à ce qu'il semble, distinguer.

Il se peut que le droit de l'État et celui de l'individu soient *indépendants l'un de l'autre*. Un traité de douane, par exemple, peut conférer à des individus un droit à ce que les droits de douane prévus ne soient pas dépassés ; ce même traité confère à l'État contractant un droit propre qui a le même objet. En faisant valoir son droit, l'État n'agit pas en raison, en protection du droit de l'individu ; celui-ci n'est peut-être pas même son ressortissant. Le droit de l'individu à recouvrer des sommes indûment payées peut être prescrit d'après le droit interne, sans que le droit de l'État, à ce que ces sommes exigées en violation du traité soient rendues, en souffre. On peut seulement affirmer en sens inverse que la prescription du droit de l'État ne saurait avoir lieu avant achèvement de la prescription du droit de l'individu. Il faut en chercher la raison, non dans le fait qu'elle dépendrait de cette dernière, mais dans ce qu'elle dépend d'un état de choses qui ne saurait avoir lieu tant que cette autre prescription n'est pas achevée. L'activité des États s'exerce sur des périodes plus longues que celle des individus.

Les autres prétentions qu'un État peut élever en faveur des individus sont celles qu'il élève en vertu du droit de protection qui lui appartient à l'égard de ses nationaux ou de certaines autres personnes. Nous en avons parlé ci-dessus plusieurs fois. Elles dépendent en principe de ce que l'individu *n'a pas pu* faire valoir lui-même un droit correspondant devant les autorités d'un autre État ou de ce qu'il s'est adressé vainement à elles. Il ne saurait donc être généralement question de cette protection et de cette prétention de l'État, lorsque l'individu a pu faire valoir son droit avant sa prescription. Il ne s'agit pas ici de la *prescription* du droit de l'État, résultant de la prescription du droit de l'individu, mais de l'absence d'une condition du droit

de l'État. Cela suppose pourtant que les règles sur la prescription du droit de l'individu, ainsi que la condition juridique du pays en général, n'aient pas été telles qu'elles ne permettraient pas en réalité de faire valoir, à temps, ce droit ; ce qui n'est pas le cas p. ex. s'il n'y avait pas d'autorité compétente en fonction, alors que cet état de choses n'a pas arrêté la prescription. D'autre part, il faut affirmer, avec plus de raison encore que dans le cas ci-dessus traité, que le droit de l'État d'agir en faveur de l'individu ne saurait être prescrit tant que le délai fixé par le droit interne pour la prescription du droit de l'individu n'est pas expiré. La protection internationale doit accompagner ce droit tant qu'il existe.

Il se peut qu'un traité impose à un État sans aucune condition l'obligation de satisfaire à certaines prétentions des individus, pourvu qu'elles soient reconnues par une autorité convenue. Ces traités ont pour objet, en règle générale, la même protection internationale des droits des individus que dans l'autre cas, avec cette différence que la procédure convenue doit non seulement suppléer à l'insuffisance de la procédure dans cet État, mais la remplacer. Il pourra aussi exciper de la prescription du droit de l'individu d'après la loi compétente, mais il ne pourra pas le faire si l'individu n'a pas pu faire valoir, à temps, ses droits devant les autorités du pays.

b) La production, avant l'achèvement de la prescription, d'une réclamation par l'État et même sa simple protestation, réservant la réclamation ultérieure, interrompent d'une certaine façon cette prescription, car la réclamation réagit sur la vie de l'État envers lequel elle est produite et manifeste aussi l'importance de la prétention pour l'État qui la produit. Il s'entend et il est aussi confirmé par les décisions arbitrales que la prescription ne peut plus avoir lieu alors comme elle aurait lieu autrement. La mesure dans laquelle ces actes exercent cet effet dépend en principe de la mesure dans laquelle ils affaiblissent les raisons qui sont à la base de la prescription. L'appréciation en diffère dans les différents cas et l'établissement de règles générales rencontre les mêmes difficultés que la réglementation de la prescription à d'autres égards. Notamment, il ne me semble pas résulter suffisam-

ment des précédents, ni de la nature des choses, que la réclamation une fois produite perpétue le droit de l'Etat de manière qu'il peut la renouveler ensuite à quelque époque que ce soit. Même en tant que la prescription ne se fonde que sur l'effacement du souvenir des faits et des preuves qui pouvaient être opposés à la prétention, on ne peut pas dire que la réclamation une fois notifiée, en invitant l'autre Etat à recueillir ces faits et ces preuves, exclue les motifs d'une prescription ultérieure. Il est difficile de prévoir ce qu'un juge peut ultérieurement considérer comme important et un manque de prévoyance même dans le relevé des faits et preuves, ne devrait peut-être pas être considéré comme une réplique péremptoire. Les preuves recueillies pour l'avenir n'équivalent pas d'ailleurs toujours à celles qui auraient pu être fournies sur-le-champ et les preuves recueillies et le souvenir des faits recueillis peuvent se perdre eux aussi. C'est avec moins de raison encore que l'on envisagerait les autres raisons qui motivent la prescription comme *définitivement* écartées par la production d'une réclamation ou protestation. Un silence de longue durée de la part de l'Etat après une réclamation une fois produite et rejetée peut aussi apparaître comme un abandon de la prétention.

c) Il ne me semble pas que la réclamation de l'Etat interrompe la prescription du droit de l'individu ni que cette règle devrait être recommandée. Les réclamations se font d'une façon très diverse. Il faudrait accepter la conséquence que la nouvelle prescription du droit de l'individu ne commence à courir, après la réclamation; qu'après que l'affaire fût vidée entre les Etats, sans anéantir le droit de l'individu, ou qu'après que la prétention de l'Etat fût prescrite, ou même (comp. ci-dessus, b) qu'il est perpétué. Cela semble répugner à la nature de l'institution. La seule règle qu'on pourrait recommander, à ce qu'il me semble, est une règle relative au cas où une prétention élevée par un Etat envers l'autre pour la protection du droit d'un individu, ou tendant à une prestation à faire à un individu, est soumise à une procédure judiciaire ou arbitrale, en vertu d'une convention entre les Parties. L'espace de temps qui s'écoule entre cette

convention (ou le compromis dressé en vertu d'une convention générale) et la fin de la procédure concernant cette affaire ne devrait pas compter pour la prescription du droit correspondant de l'individu. Cette règle a surtout de l'importance lorsque la prétention élevée par l'Etat est repoussée pour cause d'incompétence ou parce que l'individu aurait dû présenter sa demande aux autorités du pays. Il serait inopportun de contraindre l'individu à plaider sa cause devant les autorités du pays en même temps que ses intérêts, épousés par son Etat, sont débattus devant l'autorité internationale ; il en pourrait résulter d'ailleurs des contrariétés de décision choquantes. Une fois produite, la réclamation pour la protection du droit de l'individu n'est pas prescrite par le seul fait de la prescription ultérieure du droit à donner. La réclamation diplomatique suit son sort propre.

#### IV.

Les réponses suivantes au Questionnaire se dégagent de ce qui précède :

1<sup>o</sup> question. — C'est bien mon avis et il me semble bon de reconnaître expressément le principe (comp. supra I et II i. f.).

2<sup>o</sup> question. — Je ne pense pas que l'Institut ait à recommander la réglementation spéciale de la matière (comp. supra II).

3<sup>o</sup> question. — Il n'y a pas à distinguer, ni à l'un ni à l'autre égard, entre les prétentions d'origine directement publique et celles qui naissent du droit de protection appartenant à l'Etat à l'égard des individus (comp. supra I et II).

4<sup>o</sup> question. — Le retard apporté au renouvellement d'une réclamation peut, comme celui apporté à sa production, entraîner la prescription. En principe, il n'y a donc pas à distinguer entre l'un et l'autre cas (v. supra III b).

5<sup>o</sup> question. — La prescription du droit de l'individu exclut sa protection de la part de l'Etat et la réclamation diplomatique de ce chef, à moins que cette prescription n'ait pas pu être évitée, d'après l'état des choses, de droit et de fait, dans l'autre Etat. Tant que la prescription du droit de

l'individu n'a pas eu lieu, la prescription du droit de l'Etat de lui procurer la prestation dont il s'agit ne saurait être achevée. Si la réclamation diplomatique a eu lieu à temps, la prescription ultérieure du droit de l'individu n'entraîne pas la prescription ou autrement la perte du droit de l'Etat (comp. supra III a et c i. f.).

La production d'une réclamation diplomatique n'est pas, en principe, une cause d'interruption de la prescription du droit de l'individu. Cependant il y a lieu de recommander la règle que lorsqu'en vertu d'une convention entre les Parties, la prétention d'un Etat envers un autre Etat, tendant à une prestation à faire à un individu, est soumise à une procédure judiciaire ou arbitrale, l'espace de temps qui s'écoule entre cette convention (ou entre le compromis dressé en vertu d'une convention générale) et la fin de la procédure concernant cette affaire, ne compte pas pour la prescription du droit correspondant de l'individu (comp. supra III c).

6<sup>e</sup> question. — Comp. pour la négative supra 2 et II.

Klamm, le 21 avril 1925.

### OBSERVATIONS DE M. M. BOURQUIN.

Les rapporteurs ont droit à nos félicitations et à nos remerciements pour l'exposé si substantiel qu'il nous ont adressé. Leur travail préliminaire, en résumant avec une parfaite clarté l'état de la question, fait apparaître les difficultés qu'elle implique, en même temps qu'il souligne le caractère généralement empirique et, dans tous les cas, essentiellement fragmentaire des solutions qui lui ont été données jusqu'ici.

Le problème de la prescription libératoire en droit international public est loin d'être mûr : telle est la première conclusion.

Elle nous invite à la prudence. Vouloir dégager, dès aujourd'hui, des formules complètes et définitives serait prématuré. Nous devons nous contenter de quelques modestes travaux d'approche.

## I.

## Considérations générales.

La prescription libératoire est une institution qui procède avant tout de considérations utilitaires.

La notion de l'équité y joue sans doute un certain rôle, mais somme toute secondaire et plutôt indirect. Si le droit positif admet qu'au bout d'un certain temps les droits patrimoniaux et les actions qui s'y rattachent doivent être considérés comme éteints, c'est — au premier chef — parce que cette extinction lui paraît *opportune*, conforme à l'*intérêt général* ; ce n'est pas parce qu'il y voit une exigence immédiate de la justice. Loin de là : l'application des règles de la prescription peut conduire à des solutions dont il est permis de discuter la valeur en équité. Titulaire d'un droit de créance je n'ai pas touché mon dû ; jamais, je n'ai eu l'intention de libérer mon débiteur ; mais, par suite de certaines circonstances, j'ai négligé d'agir en justice, sans que, peut-être, cette négligence implique de ma part une faute quelconque. Le terme échoit : mécaniquement mon droit s'éteint et je me trouve dépouillé de cet élément de mon patrimoine. Est-ce de la justice ? C'est plutôt, semble-t-il, de la spoliation. Mais il se peut que cette spoliation soit nécessaire. Il se peut qu'un intérêt collectif supérieur la commande. Le législateur, considérant ce déséquilibre entre l'utilité générale de l'institution et le risque d'iniquité qu'elle recèle, n'hésitera pas alors à la consacrer.

La prescription libératoire n'est donc pas un de ces principes de justice dont la conscience exige l'affirmation. C'est une règle d'intérêt pratique d'une valeur toute relative et dont l'organisation ne s'impose que là et dans la mesure où des besoins concrets en attestent l'utilité.

Dans le domaine du droit *privé*, l'utilité de la prescription libératoire est manifeste.

Les relations d'ordre privé sont si nombreuses et si enchevêtrées, la vie humaine est si brève, les changements qui affectent les familles et les individus se succèdent si rapidement, que l'intérêt général commande avant tout, en cette

matière, de consolider les situations acquises, de dispenser les débiteurs de conserver trop longtemps la preuve de leur libération et d'éviter les procès dont le caractère tardif rendrait la solution malaisée.

Cela étant, il est indispensable non seulement d'admettre *en principe* que l'inaction plus ou moins prolongée du créancier entraîne l'extinction de ses droits, mais encore de *fixer le principe dans des formules nettes et précises dont l'application pourra se faire d'une façon mécanique aux multiples cas de la pratique journalière.*

En est-il de même dans le domaine des relations internationales?

Pas tout à fait.

Le *principe* de la prescription libératoire doit, à mon sens, y être admis.

Concevrait-on, par exemple, la possibilité de faire valoir aujourd'hui une créance internationale qui serait née, mettons à l'époque des traités de Westphalie, et qui, depuis lors, n'aurait fait l'objet d'aucune revendication? Évidemment non. C'est donc que le principe de la prescription libératoire trouve une base dans les exigences de la vie internationale.

Les quelques décisions arbitrales qui ont eu à s'occuper de la question prouvent d'ailleurs qu'il en est ainsi et que le problème, loin d'être purement théorique, répond parfois à des besoins pratiques très réels.

Mais il faut reconnaître que la nécessité de donner à ce principe une organisation plus ou moins rigide et de mécaniser en quelque sorte ses applications, se fait beaucoup moins sentir, paraît beaucoup moins urgente et impérieuse dans le domaine des relations internationales que dans celui des relations privées.

Et tout d'abord les contestations de caractère patrimonial qui s'agissent entre États sont sensiblement moins fréquentes que celles qui mettent aux prises des particuliers. D'autre part, la vie de l'État possède un degré de stabilité, un caractère de permanence qui ne se rencontrent pas dans celle de l'individu. Enfin, les événements et les actes juridiques qui servent de base aux réclamations internationales

sont généralement attestés par des éléments de preuve beaucoup moins fragiles que ceux dont on se prévaut dans les litiges de droit privé. Soit à raison de leur gravité intrinsèque, soit à raison des personnalités (ministres, fonctionnaires, agents diplomatiques, etc.) qui y sont mêlées, leur trace résiste mieux à l'action du temps.

Sans doute une réglementation rigoureuse et précise du principe de la prescription libératoire offrirait-elle des avantages que l'on ne peut méconnaître. Il suffit, pour s'en rendre compte, de constater les hésitations actuelles de la jurisprudence. Organiser le principe, c'est rendre son application plus aisée, c'est dissiper les doutes que peuvent concevoir les arbitres et les parties elles-mêmes, c'est introduire dans le fonctionnement de l'institution plus de régularité. Et tout cela est assurément digne de considération.

Mais ces perfectionnements, quelque précieux qu'ils soient, ne me paraissent pas commandés à l'heure actuelle par une nécessité pressante. Malgré l'absence de règles formelles, les juridictions arbitrales sont parvenues jusqu'ici à se tirer d'affaire ; elles ont réussi, quand l'équité leur a paru l'exiger, à introduire dans le droit international public la notion de la prescription libératoire.

La pratique de l'arbitrage est en train de se développer. Au fur et à mesure que s'étendra son empire, le besoin de préciser la portée de cette notion se fera sentir davantage ; mais, en même temps, les cas d'application se multipliant, les aspects pratiques du problème se dessineront avec plus de relief et les formules d'organisation se dégageront plus clairement.

J'incline à croire qu'il vaut mieux, pour l'instant, laisser encore à la jurisprudence - instrument plus souple que la réglementation conventionnelle - le soin de dégrossir expérimentalement le problème et de frayer la route par des décisions d'espèces.

A vouloir précipiter les choses et bâtir un système sur l'expérience jurisprudentielle si restreinte que nous possédons, on risquerait, j'en ai crainte, de faire une œuvre artificielle, mal ajustée et plus gênante peut-être qu'utile.

Il ne faut pas se dissimuler d'ailleurs qu'une réglementa-

tion du principe de la prescription libératoire en matière internationale peut présenter, à côté des avantages dont il est parlé ci-dessus, certains dangers.

En enfermant dans un délai de rigueur le droit d'action du créancier, la prescription libératoire pousse celui-ci à faire preuve de diligence ; elle l'incite à se montrer pressant dans ses réclamations, à les faire valoir sans retard et par des actes qui ne puissent prêter à aucune équivoque.

Cette influence serait-elle salutaire dans les relations internationales ? Il est permis d'en douter. Le temps apparaît ici bien souvent comme un facteur d'apaisement. Au lieu de précipiter les gestes décisifs par la menace d'une prescription rigide, il peut être bon, conforme à l'intérêt général, d'encourager les États à faire preuve de patience, à adopter une politique de temporisation, à attendre sans recourir à des mesures irritantes, l'occasion d'un arrangement amiable, d'une transaction que le recul des événements rendra plus aisée.

Il y a donc un revers à la médaille. Raison de plus pour se montrer circonspect.

## II.

### Réponses au questionnaire.

#### PREMIÈRE QUESTION.

Oui. Considéré en lui-même, le *principe* de l'extinction des obligations par l'effet d'une inaction prolongée, paraît conforme aux exigences de la vie internationale. Quant au fondement de ce principe, je ne puis qu'adhérer aux observations émises par nos rapporteurs.

Sa raison d'être ne se trouve pas dans une espèce de solidarité entre la prescription libératoire et la prescription acquisitive. Le fait que celle-ci est consacrée par le droit international positif n'entraîne pas nécessairement l'obligation d'admettre celle-là. La prescription acquisitive est d'intérêt général ; la prescription libératoire ne met en jeu que les intérêts de deux États. Cette différence, que les

rapporteurs ont très justement soulignée, ne permet pas d'unir le sort des deux institutions malgré les analogies qu'elles présentent.

Il ne faut pas davantage justifier le principe de la prescription libératoire en droit international public par certaines considérations spéciales, qui lui servent parfois de fondement en droit privé, telles que la présomption de paiement sur laquelle s'appuient les courtes prescriptions du droit civil. Ces considérations, qui sont propres au mécanisme de la vie privée, ne s'adaptent généralement pas aux conditions dans lesquelles se meuvent les relations internationales. Dans les rapports internationaux, le principe de la prescription libératoire se justifie par : 1<sup>o</sup> les inconvénients qui découleraient de l'incertitude des éléments de preuve en cas de réclamation tardive (le danger bien que moins aigu qu'en droit privé, existe cependant) ; 2<sup>o</sup> les répercussions fâcheuses et irritantes qu'aurait sur les relations interétatiques la possibilité de faire revivre brusquement d'anciennes contestations tombées dans l'oubli.

#### DEUXIÈME QUESTION.

J'incline à croire qu'une réglementation de la matière deviendra un jour recommandable, mais qu'il serait prématuré d'y procéder actuellement.

Faudra-t-il, le moment venu, recourir d'emblée à la conclusion d'une convention générale ou procéder par étapes, au moyen de traités bilatéraux? Je pense que la conclusion de traités bilatéraux sera recommandable, d'autant plus que les règles du droit interne des États contractants devront exercer sans doute une influence sur l'organisation de la prescription libératoire dans les rapports réciproques de ces États (par exemple, au point de vue des délais, des causes d'interruption, etc.), surtout lorsque l'action internationale a pour objet de faire valoir une créance de régime privé (voir *infra*).

On peut d'ailleurs concevoir que les deux moyens (convention générale et traités particuliers) soient employés concurremment, la convention générale établissant certains

grands principes, les traités particuliers organisant dans le détail l'application de ces principes.

#### TROISIÈME QUESTION.

La jurisprudence arbitrale établit une distinction, au point de vue de la prescription libératoire, entre les dettes d'origine publique et les dettes d'origine privée.

Je me demande toutefois si le rapport préliminaire ne force pas un peu la portée de la sentence rendue par la Cour permanente d'arbitrage dans l'affaire des Fonds pieux de la Californie, en y voyant l'affirmation du principe qu'en ce qui concerne les dettes d'origine publique et quelle que soit la nature de ces dettes, la prescription libératoire doit être systématiquement écartée. Le gouvernement mexicain invoquait les dispositions de son droit interne, notamment les articles 1901 et 1103 de son Code civil, pour repousser la demande des États-Unis. Dans sa sentence, la Cour se borne à déclarer que « les règles de la prescription, étant exclusivement du domaine du droit civil, ne sauraient être appliquées au présent conflit entre les deux États en litige ». Cette affirmation, un peu sommaire, manque de clarté. Signifie-t-elle réellement que le principe de la prescription libératoire doit être exclu dès qu'il s'agit d'une dette d'origine publique? Ne peut-on lui prêter un sens plus limité et moins absolu? N'a-t-elle pas, en d'autres termes, tout simplement pour objet de repousser le moyen invoqué par le Gouvernement mexicain, tel qu'il avait été présenté devant la Cour et de constater que le litige international dont cette dernière était saisie échappait à l'empire des règles de droit civil régissant, au Mexique, l'institution de la prescription libératoire? Il me semble que cette seconde interprétation est très admissible.

Quoi qu'il en soit, il est certain que la jurisprudence distingue, au point de vue qui nous occupe, les dettes d'origine publique et les dettes d'origine privée. Cette distinction me paraît logique, en ce sens que l'organisation du principe de la prescription libératoire doit être différente suivant que la réclamation se rattache à l'une ou l'autre de ces deux

catégories. L'intervention de l'Etat pour faire valoir une réclamation produite par un de ses ressortissants ne modifie pas la nature de cette réclamation. Elle superpose simplement une action internationale à un rapport de droit privé et c'est ce rapport de droit privé qui lui sert de substratum. Sans doute, l'action internationale fait-elle apparaître l'Etat lui-même comme créancier, mais, si l'on peut ainsi dire, comme un créancier au second degré, dont les droits se trouvent liés, dans une certaine mesure, à une créance d'ordre privé.

En ce cas, les règles de droit privé qui régissent la dette d'origine privée ne peuvent manquer d'exercer une influence sur l'action internationale.

C'est l'idée qu'expriment nos rapporteurs lorsqu'ils disent:

« Il semble donc que si la créance d'un particulier contre un Etat étranger est prescrite, en application de la loi civile compétente, toute réclamation par la voie diplomatique soit désormais exclue. Il serait, en effet, difficilement admissible que l'intervention diplomatique puisse assurer à des créanciers étrangers une situation juridique meilleure que celle qui résulte pour eux de la loi civile compétente... »

Lorsque, au contraire, la dette est née directement d'Etat à Etat, la situation se présente autrement. Ce sont des intérêts publics qui sont alors immédiatement engagés de part et d'autre. Les actes matériels ou juridiques d'où la dette est sortie sont des actes publics dont la certitude a chance de résister mieux à l'action du temps.

Les règles techniques applicables à une telle créance doivent tenir compte de cet ensemble de circonstances.

J'estime donc que, dans l'organisation du principe de la prescription libératoire, spécialement en ce qui concerne les délais, il convient de distinguer les dettes d'origine publique des dettes d'origine privée.

#### QUATRIÈME QUESTION.

La prescription libératoire ne faisant actuellement l'objet d'aucune réglementation rigide, les juridictions arbitrales examinent, dans chaque espèce, s'il existe des raisons spé-

ciales de l'appliquer. Elles se demandent, par exemple, si l'inaction prolongée n'est pas révélatrice d'une intention frauduleuse, ou si elle ne doit pas être interprétée comme impliquant une renonciation, etc. Question de fait, que les arbitres apprécient librement, en s'inspirant de l'atmosphère du litige et de toutes les circonstances qui composent sa physiologie.

Il n'est pas douteux qu'à cet égard l'inaction du demandeur *peut* avoir une signification très différente suivant qu'il s'agit de la production ou du renouvellement d'une réclamation. Considérée sous cet angle, la distinction est donc parfaitement justifiée. Y a-t-il lieu de la généraliser? C'est une autre question. A ériger cette distinction en système on altérerait, sans aucun doute, sa portée actuelle; on lui donnerait une rigidité dont sa valeur logique pourrait souffrir. Il n'est pas vrai de dire que le retard apporté à renouveler une réclamation a *toujours* une signification différente de celle qui s'attache à la tardivité de sa production. Il peut en être ainsi, mais il n'y a là rien de rigoureusement nécessaire. C'est affaire de circonstances.

#### CINQUIÈME QUESTION.

Les difficultés que soulève cette question procèdent essentiellement du fait que la réclamation internationale, bien qu'ayant son existence propre, a pour objet de faire valoir une dette d'origine privée et dépend, par conséquent, dans une certaine mesure, de cette dette.

Nous nous trouvons ici en présence de deux rapports juridiques qui ne se confondent pas, qui se meuvent sur des plans différents, mais qui sont néanmoins rattachés l'un à l'autre par un lien de cause à effet.

La réclamation internationale s'appuie sur une créance privée. Cette créance, l'Etat, protecteur de ses nationaux vis-à-vis des autres Etats, la transfigure, en quelque sorte, par son intervention. Il l'érige en créance internationale; il la fait passer du domaine du droit privé dans le domaine du droit des gens. Dès cet instant, se superpose au rapport juridique originaire un rapport international, distinct du premier et doué d'une vie propre.

En d'autres termes, le rapport international se forme en puisant son aliment dans un rapport de droit privé ; mais dès qu'il est constitué, son existence devient autonome et se développe suivant ses propres lois.

Partant de cette conception, j'aboutis aux conclusions suivantes :

1<sup>o</sup> Pour que la réclamation diplomatique puisse être produite, il faut que la créance privée existe encore. La prescription étant une cause d'extinction des obligations (comme le paiement, la remise de dette, la perte de la chose due, etc.), si la dette privée est prescrite, la réclamation diplomatique devient irrecevable ;

2<sup>o</sup> A mon sens, ce principe doit être tenu pour vrai, non seulement lorsque la dette d'origine privée a un caractère contractuel, mais aussi lorsqu'elle a un caractère délictuel.

Toutefois, en matière délictuelle, une difficulté peut surgir. Bien souvent, d'après le droit interne, le fonctionnement défectueux d'un service public n'engage pas la responsabilité de l'État.

Voici par exemple, un étranger qui se plaint du dommage que le mauvais fonctionnement des services judiciaires de l'État lui a fait subir. Les cas dans lesquels la législation interne reconnaît, en pareille hypothèse, un droit de créance au profit du préjudicié sont extrêmement rares. Mais le fonctionnement défectueux des services judiciaires de l'État, bien que n'engageant pas sa responsabilité interne, peut engager sa responsabilité internationale (par ex. en cas de déni de justice).

Une réclamation internationale pourra donc être formulée à l'occasion d'un préjudice individuel qui, aux yeux de la législation interne, ne donne pas ouverture à un droit de créance. Ce dernier n'ayant jamais pris naissance, ne peut être soumis aux règles de la prescription.

Faut-il admettre, néanmoins, que les règles de prescription édictées par la législation interne de l'État débiteur ou certaines d'entre elles réagiront sur le sort de la réclamation diplomatique et que celle-ci notamment devra être considérée comme irrecevable lorsque le délai fixé par cette législation sera expiré ? La question, je l'avoue, me laisse perplexé.

On peut estimer, d'une part, que l'intérêt non érigé en droit ne doit pas être soumis à un régime de faveur et que ce serait lui accorder un tel régime que de ne pas appliquer à l'action diplomatique qui le protège le délai de recevabilité dans lequel elle se trouve enfermée lorsqu'elle prend son origine dans un véritable droit de créance.

Mais, d'autre part, l'intéressé auquel la législation interne n'a reconnu aucun droit, s'est trouvé par le fait même, au point de vue de l'accomplissement des actes interruptifs, dans une situation plus défavorable que le créancier proprement dit.

En tout cas, dans cette hypothèse, l'application des délais de prescription du droit interne à la recevabilité de la réclamation diplomatique ne pourrait se justifier que par des raisons d'opportunité et d'analogie.

Cette réclamation, en réalité, n'a pas ici pour origine une créance privée qui n'a jamais existé. C'est sur le plan des relations internationales que le rapport juridique s'est directement constitué. Rien, en principe, ne fait donc obstacle à ce qu'il soit absolument dégagé des règles du droit interne régissant la prescription.

3) Si les règles de la législation interne exercent une influence sur la recevabilité de la réclamation diplomatique, j'estime cependant, ainsi qu'il est dit ci-dessus, que le rapport international doit être considéré comme doué d'une existence autonome.

La production de la réclamation diplomatique a donc, à mes yeux, pour effet d'interrompre la prescription de la *créance internationale*, mais uniquement de cette créance. Elle n'est pas susceptible d'agir sur le sort de la créance privée. Celle-ci peut donc s'éteindre par prescription, sans que cette extinction affecte les droits internationaux de l'État, sauvegardés par l'acte interruptif que constitue à leur égard l'ouverture de l'instance diplomatique.

#### SIXIÈME QUESTION.

Ma réponse à cette question est virtuellement contenue dans les considérations qui précèdent et notamment dans celles qui sont émises au début de la note.

Un accord entre Etats sur les délais de la prescription libératoire est-il actuellement possible? Je ne le pense pas, ou tout au moins j'estime qu'il n'est pas à conseiller.

S'il fallait y procéder, il conviendrait, me semble-t-il, de considérer successivement les trois catégories suivantes de réclamations internationales.

1<sup>o</sup> Celles qui s'appuient sur une créance née directement d'Etat à Etat ;

2<sup>o</sup> Celles qui s'appuient sur une créance privée, reconnue par la législation interne compétente ;

3<sup>o</sup> Celles qui s'appuient sur la lésion d'intérêts privés, non sanctionnés par cette législation.

## VINGT-DEUXIÈME COMMISSION.

## RAPPORT

SUR

**la détermination de la loi qui doit régir les obligations contractuelles à titre de droit impératif**

par le Baron BORIS NOLDE

*avec les observations des Membres de la Commission (1).*

## I

L'Institut de Droit International a déjà soumis à une étude sérieuse le problème des obligations contractuelles en droit international privé. Les débats y relatifs de 1904 et 1908 (*Annales*, XX, 132, XXII, 255) et les projets dus à des juristes tels que MM. HARBURGER, de BAR, ROGUIN, PILLET, ALBÉRIC ROLIN font le plus grand honneur à notre compagnie. Mais l'Institut n'a pas cru possible jusqu'ici de trancher la question prise dans son ensemble. Le projet voté par lui à Florence en 1908, sur le rapport de M. ALBÉRIC ROLIN, est consacré à la loi régissant les obligations à titre de droit supplétif. Il s'agit actuellement de la compléter,

---

La Commission était ainsi composée : MM. AUDINET, DIENA, JITTA, NEUMEYER, NIEMEYER, REUTERSKJÖLD, baron ROLIN, STRISOWER, baron NOLDE, rapporteur.

en élargissant les cadres des études antérieures, et d'élaborer un projet de règles concernant le droit *impératif* des obligations contractuelles.

Le projet de Florence, en disjoignant le droit supplétif et le droit impératif des obligations au regard du droit international privé, a adopté une méthode parfaitement justifiée. En effet, les règles qui s'appliquent aux obligations à titre de droit supplétif éprouvent, à un haut degré, l'influence du principe de l'autonomie des parties; celles-ci ont fait choix ou sont censées avoir fait choix d'une législation applicable à leur contrat mais elles ont omis de régler certains détails de leurs rapports mutuels; il est naturel que la législation choisie par elles vienne suppléer les lacunes de leur volonté. Tout autre est l'aspect juridique de la question touchant le droit impératif. La volonté des parties n'est plus maîtresse des rapports contractuels: le principe de l'autonomie ne saurait prétendre à trancher les conflits.

En délimitant, par la voie d'une méthode tout à fait justifiée, les domaines des deux éléments fondamentaux du droit des obligations, le projet de Florence n'a pu tracer une ligne de démarcation exacte entre ces éléments. Il n'a pas répondu à la question de savoir quelle législation déterminera si telle règle du droit civil des obligations est impérative ou supplétive; ou, en d'autres termes: le projet a laissé ouverte la question de la loi qui réglera les limites mêmes de l'autonomie des parties. Controverse bien connue et que j'aurai l'occasion de traiter plus bas. Sa solution ne pouvait appartenir au projet de Florence qui ne traitait que le droit supplétif. Ainsi le projet voté en 1908 suppose logiquement lui-même la solution du problème du droit impératif des obligations faisant l'objet du présent rapport.

## II.

Les observations qui suivent n'ont pas la prétention de donner un exposé complet du droit international privé des obligations contractuelles. Les questions relatives à la capacité des parties et à la forme des actes sont laissées de côté. Il en est de même du contrat de mariage. Il suffira pour le moment de tracer les grandes lignes du problème, sauf à développer et compléter ce rapport préliminaire après un échange de vues entre les membres de la commission.

En abordant l'étude du problème il convient en premier lieu de le poser aussi clairement que possible. Quel est le domaine du droit impératif des obligations?

On prétend souvent que la sphère du droit impératif des obligations contractuelles est restreinte à un petit nombre de questions plutôt secondaires se confondant avec les lois « d'ordre public » proprement dites.

On invoque les exemples classiques de ces lois, tels que les règles relatives au jeu, aux intérêts usuraires, à la contrebande, aux mesures de protection sociale, etc. pour expliquer notre problème. J'estime, contrairement à cette opinion, que le cercle des dispositions impératives en matière d'obligations contractuelles ne se confond aucunement avec le domaine de « l'ordre public » au sens propre de ce terme.

« L'ordre public » est une clause internationale qui met fin au jeu normal de toutes autres dispositions générales du droit international privé; il est une exception à ces dispositions. Par sa définition même il impose l'application de la *lex fori* et rend inutile toute recherche de la loi étrangère qui répondrait à la nature du rapport juridique dont s'agit et qui assumerait de ce fait son règle-

ment. Définies comme « lois d'ordre public » les dispositions impératives civiles supprimeraient les questions de droit international privé au lieu de les résoudre. Mais, en réalité, les dispositions impératives n'ont rien d'exceptionnel et n'appelleront que rarement l'intervention extraordinaire de la *lex fori*. Leur domaine est vaste et normal. Le contrat moderne est réglé tant par la volonté des parties que par la volonté de la loi, comme l'est tout autre rapport juridique civil. L'ordre public d'un pays, les assises de la politique sociale, les principes de droit et de morale dont il assure la protection ne seront pas mis en danger, si en matière contractuelle, comme en matière de statut personnel ou successoral, ce pays appliquait la loi étrangère impérative. Il le fera en raison de la nature même du rapport juridique qui justifiera l'application d'une législation étrangère la plus intimement liée au rapport en question.

Un aperçu rapide des dispositions impératives en matière de contrats en vigueur dans le droit moderne permettra de se convaincre de l'impossibilité de les faire entrer dans le cadre étroit de la notion de « l'ordre public ».

### III.

La première série de dispositions impératives réglant les obligations conventionnelles est formée par celles qui ont trait à la *formation* et à la *validité* des contrats.

L'élément impératif joue ici un rôle de tout premier plan. Précisons ce point par quelques exemples. Les règles qui concernent le consentement et les vices du consentement (erreur, dol, violence, lésion) ne dépendent pas des parties, le droit reconnaissant que, dans certains cas, les vices de la volonté entraînent la nullité absolue ou relative des contrats. Ces règles diffèrent, dans leur détail,

d'un pays à un autre. La rescision pour lésion est admise par la loi française au profit du vendeur en cas de vente des immeubles (art. 1674 C. civ.) ; le droit allemand ignore la lésion en matière de vente (ENNECCERUS, KIPP, WOLFF, I, 2, 15 17 éd., 306) ; les conditions spéciales de consentement dans les contrats dits « uberrimae fidei » du droit anglais sont inconnues en droit continental. Quelle loi décidera, si le consentement dans un contrat contenant des éléments internationaux n'a pas été violé ? Des problèmes analogues se posent en ce qui concerne le mécanisme même de l'accord (offre et acceptation, contrat entre absents, valeur du silence). La disposition anglaise que l'offre et l'acceptation peuvent être exprimées tant verbalement que par la conduite (ANSON, *Law of contract*, 15<sup>m</sup>e éd. 22) n'existe pas en droit français, où le consentement tacite n'est admis que dans des cas très rares (COLIN et CAPITANT, *Cours élémentaire*, 4<sup>e</sup> éd., II, 275). Il en est de même quant à la validité du contrat. Ici encore les règles impératives s'imposent. Le droit anglais déclare nul l'accord qui comporte une « restraint of trade » (ANSON, 250) ; cette prohibition est absolument étrangère au droit allemand ou français. La doctrine de la cause reçoit une interprétation différente en Angleterre, où tout contrat non sous sceau (not under seal) doit contenir une « consideration », et en France où l'art. 1132 du C. civ. déclare que la convention n'est pas moins valable quoique la cause n'en soit pas exprimée. Enfin les dispositions sur les preuves mêmes de l'existence du contrat revêtent souvent le même caractère impératif. D'après certains juristes français, la prohibition de la preuve testimoniale au-dessus de 150 francs a un caractère absolu : pourrait-elle être produite en ce qui concerne un contrat soumis à la loi anglaise ?

Les obligations contractuelles étant nées et valables, il

s'agira de connaître leurs effets. Nous entrons ici dans le domaine propre du droit dispositif, mais la règle de la liberté des conventions y est loin d'être absolue. Des dispositions indépendantes de la volonté des parties subsistent, d'une importance très grande. Elles forment la deuxième série des dispositions impératives en matière d'obligations contractuelles. Le principe même du respect des conventions n'est-il pas impératif? Le Code soviétique nie la liberté des conventions (comp. LAMBERT, Introduction, *Codes de la Russie Soviétique*, Paris, Marcel Giard, 1925, 23 ss.): c'est là une disposition aussi impérative que celle de la souveraineté des contrats, du droit français, anglais ou allemand. Les exceptions à la règle de la souveraineté des conventions admises par diverses législations sont souvent impératives. Le droit civil allemand moderne accepte, dans certaines conditions, la clause *rebus sic stantibus*, faculté des parties de dénoncer le contrat au cas de changement des circonstances générales (ENNECCERUS, KIPP, WOLFF, *Lehrbuch*, 117 ss.). Cette disposition d'ordre impératif est inconnue à d'autres législations. Le droit de résilier le contrat en cas d'inexécution, basé sur l'*exceptio non adimpleti contractus* et la *lex commissoria* du droit romain, s'exerce selon la législation moderne dans des conditions différentes; il est souvent absolu; la condition résolutoire est toujours sous-entendue dans les contrats synallagmatiques, pour le cas où l'une des parties ne satisfera point à son engagement, dit l'art. 1184 du Code civil. Les problèmes de conflit se posèrent à l'égard des dispositions impératives concernant les ayants cause des parties, les tiers, l'action Paulienne, etc., la cession des droits et des obligations contractuelles, la pluralité des sujets dans l'obligation. Ainsi, par exemple, la règle du droit commun anglais « a chose in action is not assignable » (ANSON, 207),

la règle du B.G.B. allemand sur la révocabilité des cessions fiduciaires, la prohibition française du compte-joint constituent des particularités du droit impératif de ces pays, et on se demandera dans quels cas elles seront appliquées hors de leurs territoires.

Les dispositions sur l'extinction et les conséquences de l'inexécution des contrats constituent une troisième série de règles impératives. Beaucoup de ces dispositions sont absolues : telles sont les règles françaises ou allemandes sur l'offre réelle et la consignation, les règles sur la subrogation légale de l'art. 1250 C. civ., le principe que la novation ne se présume pas, de l'art. 1273 C. civ., la doctrine anglaise du « merger » comme cas d'extinction de l'obligation (ANSON, 377), l'art. 100 du Code suisse des Obligations qui porte, qu'est nulle toute stipulation tendant à libérer d'avance le débiteur de la responsabilité qu'il encourrait en cas de dol ou de faute grave, etc., etc. Les exemples peuvent être multipliés tant que l'on voudra.

Enfin la quatrième série de règles impératives en matière de contrats comprend celles, très nombreuses, qui se trouvent parsemées dans les dispositions des Codes touchant les contrats-types. Voici quelques exemples :

Le droit français interdit le pacte comissoire dans les contrats de gage ; la *locatio conductio operarum* moderne est toute empreinte de l'idée de l'intervention obligatoire de la loi objective (*Tarifvertrag* du droit allemand en vigueur) ; l'art. 505 du Code suisse des Obligations porte que la caution est subrogée aux droits des créanciers jusqu'à concurrence de ce qu'elle lui a payé et ajoute qu'il n'est pas permis de renoncer d'avance au bénéfice de cette subrogation, etc., etc.

Ce serait une étude de droit comparé très instructive que d'établir le bilan des règles impératives du droit moderne

des obligations. Mais d'ores et déjà il paraît incontestable que l'élément impératif tient une place considérable et importante dans notre matière. La doctrine du droit international privé, en le subordonnant à la notion étroite de l'ordre public, méconnaît la véritable portée du problème qu'il soulève.

#### IV.

Cherchons la solution des conflits des règles impératives en matière d'obligations contractuelles en dehors de toute idée préconçue, nous basant exclusivement sur la nature essentielle des rapports contractuels et les nécessités d'organisation de la vie civile de la communauté internationale.

Une observation d'ordre préliminaire s'impose.

Dans son projet relatif aux conflits de lois en matière d'obligations, soumis à l'Institut en 1904, M. ROGUIN recommandait d'adopter le principe suivant : « Quant à la loi applicable au fond même des contrats, elle sera unique pour toutes les parties et pour l'ensemble de la convention. En particulier, il ne sera fait aucune différence à cet égard entre les effets directs du contrat et ses conséquences plus ou moins indirectes... » (*Annuaire*, XX, 75 ss.). Je ne crois pas que ce texte doive entrer dans le corps des règles que l'Institut aura à élaborer, mais l'idée qui y est exprimée contient une indication méthodique d'une grande valeur. Tout contrat, qu'il soit simple et unilatéral, ou très complexe et synallagmatique, présente toujours et nécessairement une unité logique et réelle qui serait détruite, si on appliquait aux obligations d'une des parties une législation qui ne serait pas en même temps appliquée aux obligations de l'autre partie. Quelles que soient les voies par lesquelles on

arriverait à soumettre un seul contrat à plusieurs législations différentes (théorie de la *lex debitoris* ou toute autre), ce résultat serait néfaste au point de vue juridique. En effet, admettre par exemple que les obligations d'une des parties soient reconnues par la première des lois à appliquer et qu'en même temps les obligations de l'autre partie soient supprimées par la seconde de ces lois serait porter atteinte aux fondements mêmes du contrat. Mais même dans une hypothèse moins choquante, où les obligations des deux parties survivront à l'épreuve de l'application de deux législations à la fois, le système de deux poids et de deux mesures ne saurait être justifié. S'il était admis, pourquoi n'imaginerait-on pas une règle de droit international privé qui ferait dépendre le droit des héritiers de la loi personnelle de chacun d'eux? Le droit international privé est appelé à organiser la vie du droit, non à détruire ses assises essentielles.

Les défenseurs les plus énergiques du dépeçage des contrats synallagmatiques (tel ZITELMANN, II, 403) sont obligés de mitiger les effets de leur doctrine en recourant à l'expédient, peu logique à leur point de vue, de l'application cumulative de deux législations à toutes les parties de contrat synallagmatique. Ces expédients ne peuvent masquer l'erreur fondamentale des théories en question.

Tout contrat doit avoir sa loi propre et celle-ci doit être une. La solution des conflits dans notre matière est la recherche de la loi du contrat, « the proper law of a contract » selon l'expression des juristes anglais. Un contrat est « français », « anglais », « italien », « russe » etc. etc., selon la loi à laquelle il est soumis. C'est là encore un terme de la jurisprudence anglaise qu'il serait utile d'adopter dans tous les pays.

## V.

Quelle est la loi propre du contrat ?

L'histoire des efforts de la doctrine et du droit positif pour trouver la solution du problème est connue. Je n'ai pas besoin de la rappeler. Il suffit de faire observer que deux tendances générales sont actuellement en présence. Les uns cherchent une solution unique permettant d'appliquer à tous les contrats et à tous égards un seul et même principe ; telles sont les théories de l'autonomie de la loi personnelle des parties, de la *lex loci contractus*, de la *lex loci solutionis*. Ces théories s'entrechoquent depuis de nombreuses générations de juristes. Les arguments *pro et contra* chacune d'elles paraissent être épuisés et classés. Les grandes théories traditionnelles, aux yeux de plusieurs juristes modernes, semblent compromises par cette longue lutte. Une tendance nouvelle, éminemment éclectique, prend jour. Elle consiste à enseigner que les recherches d'un principe universel sont vaines, que les aspects du problème variant à l'infini, il convient d'adopter toute une série de règles au lieu et place des anciennes règles uniques.

L'examen des théories proposées, basées sur un principe universel, nous permettra de juger si la tendance moderne de rejeter les solutions uniques mérite d'être retenue.

Parmi les doctrines traditionnelles, il y en a une qui apparaît de prime abord comme la plus souple et éviterait ainsi le reproche de ne pas tenir compte de la variété de la vie réelle. C'est la doctrine de l'autonomie, dont la popularité s'explique précisément par la variété des solutions pratiques qu'elle comporte.

J'ai déjà fait observer au début que toute tentative de régler les conflits des lois impératives en matière d'obligations contractuelles en les soumettant à l'autonomie

des parties, doit être rejetée *in limine*. Je me permets d'insister encore sur ce point qui présente une importance capitale.

On connaît les controverses concernant le vrai domaine de l'autonomie qui divisent la doctrine. Pour les uns « les conventions n'ont, à proprement parler, pas de statut ou plutôt elles contiennent elles-mêmes un statut, en ce sens que c'est aux parties à établir la loi qui doit régir l'affaire traitée entre elles (projet belge de revision du Code civil, cité par LAINÉ *Etude sur le titre préliminaire*, 1890, 103) ». Cette conception est erronée. En réalité, l'autonomie n'est pas un statut indépendant du droit international privé, mais simplement un réflexe international de la disposition de la loi civile interne sur la souveraineté de la volonté dans les contrats. Selon GUIDO FUSINATO (*Scritti giuridici*, I, 600), « la volontà delle parti è bensi sovrana in materia di convenzioni, ma solo perchè la legge lo concede, e nei limiti nei quali essa lo concede ». Ainsi défini, le principe de l'autonomie ne saurait être admis comme solution des conflits de lois impératives. Voici une législation qui dit aux parties : vous ne devez pas enfreindre, dans vos accords, telle disposition que je proclame absolue : cette législation pourrait-elle admettre que les parties violassent cette disposition, sous le prétexte qu'elles ont soumis leur accord à une autre législation et que celle-ci ignore la disposition impérative en question ?

Le droit positif n'admettra jamais, quoi que l'on dise sur le caractère international de la clause de l'autonomie, (comp. SURVILLE, *Cours élémentaire*, 2<sup>e</sup> éd., 1923, 351) la coexistence de dispositions impératives en matière de contrats avec cette règle exagérée de l'autonomie débordant ses limites naturelles. Comp. mes observations sur la prescription libératoire et les débats touchant ce problème de

la Session de Vienne (1924) *Annuaire*, XXX, 224. Aucune législation n'abdiquera le caractère absolu de son droit impératif. Cela ne veut pas dire qu'elle n'acceptera pas de limiter son propre droit impératif au droit impératif des autres États : elle pourra reconnaître qu'un contrat étranger est soumis aux dispositions impératives étrangères. Mais elle ne saurait admettre que cette délimitation soit soumise à la simple volonté des particuliers. Le point de départ de nos recherches est donc que la solution du conflit des règles impératives touchant les obligations contractuelles ne dépend pas de l'autonomie des parties. Elle doit être recherchée dans des principes ayant le même caractère impératif que les lois civiles dont la collision est en jeu.

En d'autres termes : le domaine de la loi de l'autonomie dépend de la solution générale qu'on donne au conflit des lois impératives ; la loi du contrat décide dans quelle mesure les parties sont libres de déterminer elles-mêmes leurs rapports contractuels.

## VI.

Deux autres solutions proposées me paraissent devoir être également écartées : celle de la loi personnelle des parties et celle de la loi du lieu de la conclusion du contrat. Elles ont toutes le même défaut : elles prennent pour point de départ un élément du rapport contractuel qui ne joue dans l'espèce qu'un rôle secondaire au point de vue de la vie juridique réelle.

La doctrine de la loi personnelle a deux variantes principales : application de la loi nationale du débiteur, application de la loi de son domicile. La première variante est tout à fait injustifiée. Pourquoi un contrat qui est né, qui existe et qui tombe hors du pays dont le débiteur est

ressortissant devra-t-il subir l'influence de la loi nationale de celui-ci? Comme phénomène social, il n'a rien de commun avec le pays auquel appartient le débiteur. Ce serait une opération juridique artificielle que de transplanter ce phénomène sur un terrain qui lui est étranger à tous égards : une opération de bourse faite à Paris par un Italien et devant être exécutée dans cette ville pourrait-elle, par exemple, être soumise à la loi italienne sans violer les nécessités les plus évidentes de la vie juridique? La théorie de l'application de la loi du domicile du débiteur peut paraître mieux appropriée aux réalités. Mais ce n'est qu'indirectement que le domicile du débiteur influe sur les destinées de l'obligation contractuelle : il est parfois un signe apparent indiquant dans certains cas le lieu où l'obligation devra être exécutée. Dans d'autres cas il est tout à fait indifférent au regard des réalités. Prenons le cas d'une obligation contractuelle touchant un immeuble, un bail à loyer, par exemple. Le preneur est domicilié dans un autre pays que celui où l'immeuble est situé. Est-ce à dire qu'il apportera avec lui sa loi personnelle pour régler les rapports découlant de ce bail?

Le lieu du contrat, *locus actus*, est également, de par sa nature, un point d'attache purement accidentel et fortuit dans la détermination de la loi applicable au contrat. On signe un contrat dans un endroit quelconque, sans que, de ce fait, les rapports qui en découleront soient réellement rattachés à la législation du pays où la signature a eu lieu.

Le bail d'une villa en France, signé avec une agence de location à Londres, n'en est pas moins un contrat français ; une police d'assurance contractée en Belgique avec une société d'assurance de New-York, exécutoire dans cette ville, est une police américaine.

Toutes les fois que le lieu de la passation du contrat

ne sera pas indifférent et accidentel, nous nous trouverons en présence d'une autre circonstance capitale : l'exécution du contrat devra avoir lieu là où le contrat a été signé. Mais alors c'est le second élément constitutif du contrat, le lieu d'exécution, qui l'emportera au regard du droit international privé.

On a souvent prétendu que les théories que je viens d'examiner, celles de la loi personnelle et de la *lex fori contractus*, en particulier la seconde, très populaire dans les pays latins, sont simples et faciles dans leur application. Il ne faut pas exagérer cette qualité. Dans des espèces peu compliquées la détermination de la loi applicable, d'après ces théories, s'opère facilement. Mais dès qu'on aborde des espèces plus complexes, cet avantage disparaît. Il suffit de rappeler les difficultés qui se présentent dans le développement de la théorie de la loi personnelle du débiteur en matière de contrats synallagmatiques. J'ai déjà fait allusion à ces difficultés en parlant de l'unité de la loi du contrat. Que l'on parcoure le chapitre du traité de Zitelmann consacré aux obligations conventionnelles : malgré la puissante logique et l'ingéniosité de ce maître de la science moderne du droit international privé, sa défense de la théorie de la loi personnelle du débiteur aboutit à des inconséquences théoriques et à des complications pratiques inextricables qui sautent aux yeux. La doctrine de la *lex loci contractus* donne également lieu à des difficultés dans son application dès que la situation est un peu compliquée. On connaît les controverses qui naissent à l'occasion des contrats entre absents, si fréquents dans la vie des affaires modernes. Les défenseurs de la théorie sont obligés, pour définir le lieu du contrat et la loi applicable, d'avoir recours en cas de conflits internationaux, aux règles du droit civil interne qu'ils érigent ainsi en principes internationaux. Je me réfère aux

traités de nos éminents confrères M. PILLET (*Traité pratique*, II, 1924, 203 ss.) et M. POULLET (*Manuel de droit international privé belge*, 1925, 347 ss.) qui n'évitent pas cette substitution injustifiée du droit civil de leur pays au droit international privé.

## VII.

La vraie solution des conflits en matière de règles impératives dominant les obligations contractuelles doit être cherchée dans la théorie de la *lex loci solutionis*. La loi du lieu de la réalisation du contrat doit servir de base à un système de dispositions qui permettra de résoudre toutes les difficultés qui se présenteront.

SAVIGNY, son auteur, l'expose dans des termes qu'il n'est pas inutile de rappeler : « Da aber die Obligation an sich, als Rechtsverhältniss, ein unkörperliches, nicht räumliches Dasein hat, so müssen wir in dem natürlichen Entwicklungsgang derselben sichtbare Erscheinungen aufsuchen an welche wir das unsichtbare Wesen der Obligation anknüpfen können, um ihr gleichsam einen Körper zu verschaffen... Denn die Obligation besteht aber darin, dass irgend Etwas, das früher in der Willkür einer Person stand, in ein Notwendiges, das bisher Ungewisse in ein Gewisses, verwandelt wird, und dieses notwendig und gewiss gewordene ist gerade die Erfüllung. Auf diese also ist die ganze Erwartung der Parteien gerichtet, und es liegt daher im Wesen der Obligation, dass der Ort der Erfüllung als Sitz der Obligation gedacht... (*System*, VIII, 206, 208).

On a souvent reproché à la formule « Sitz der Obligation » employée par SAVIGNY, de n'être qu'une image. Mais cette image est lumineuse. Les rapports de droit découlant de

l'obligation contractuelle se développent en effet dans des milieux sociaux déterminés, appartiennent à des systèmes de vie juridique existant dans tels ou tels États. La manifestation suprême de la réalité sociale du rapport contractuel est son exécution. Le lieu d'exécution rattache naturellement l'obligation contractuelle à la loi locale.

Malgré l'influence profonde que la théorie de Savigny a toujours exercée et exerce encore, influence que les recherches de GUTZWILLER viennent de mettre en lumière (voyez son livre *Der Einfluss Savignys auf die Entwicklung des International Privatrechts* ; 1923, 92 ss.) elle a soulevé des objections énergiques.

Deux hypothèses se présentent : 1<sup>o</sup> le lieu d'exécution est stipulé, et 2<sup>o</sup> le lieu d'exécution est fixé par la loi. On affirme, d'une part, que les contractants peuvent indiquer plusieurs lieux d'exécution, au choix d'une des parties, et qu'ils peuvent changer le lieu d'exécution par un accord postérieur au contrat. Quel sera le lieu dont dépendra la loi applicable?

D'autre part, la loi peut fixer elle-même le lieu de l'exécution. Pour savoir dans ce cas quelle est la loi applicable, on devra établir préalablement le lieu légal de l'exécution? Or, on ne sait pas encore quelle est la législation qui régit le contrat et qui décidera la question. Je résume ainsi les arguments de MITTEIS, dans son discours au Congrès des Juristes allemands de 1898 (*Verhandlungen des 24<sup>en</sup> Deutschen Juristentages*, IV, 91 ff).

Commençons par les arguments touchant la pluralité des lieux d'exécution ou leur fixation ultérieure. Ils sont plutôt verbaux. Dans les deux cas cités la détermination du lieu d'exécution se trouve simplement différée. Elle interviendra au moment où la question se posera, et alors le lieu d'exécution sera connu et on en tiendra compte,

ou elle n'interviendra pas, et le lieu d'exécution sera incertain. Dans ce cas on appliquera les règles qui fixent le lieu d'exécution indépendamment de la volonté des parties. Ainsi les deux cas n'ont rien de particulier : ils nous renvoient au problème général de l'interprétation à donner à la notion *loci executionis*.

Nous arrivons ainsi à la seconde objection contre la doctrine de la loi du lieu d'exécution : le lieu d'exécution dépend souvent de la loi ; or on ne connaît pas la loi applicable au moment où la question se pose.

Nous touchons ainsi au fond même de notre problème. La théorie de la *lex loci solutionis* suppose que toute convention a son lieu d'exécution, qu'il soit fixé par les parties ou non. Il faudra évidemment pouvoir le déterminer. Rien ne s'oppose à ce que cette détermination se fasse conformément à des règles que posera le droit international privé lui-même, développant et interprétant ainsi son principe fondamental de l'application de la loi du lieu d'exécution.

Ces règles internationales se superposeront alors au droit civil interne qui traite souvent le même problème pour ses propres besoins et pour son propre compte. Ce procédé sera tout à fait normal. Toutes les notions au moyen desquelles opère le droit international privé relèvent à la fois de ce droit et du droit interne. Citons le *domicile*. Quand nous disons en droit international privé que la capacité en matière commerciale est déterminée par la loi du domicile, on ne peut pas nous objecter : comment pourrez-vous appliquer cette loi si, pour définir le domicile, vous devez vous adresser à une législation interne déterminée, et que vous n'êtes pas encore à même de la choisir, puisque vous ne savez pas quelle est la loi du domicile ? Je répons : la notion du domicile est internationale. Le cas est absolument le même pour la notion « *locus solutionis* ».

L'Institut a-t-il agi autrement dans son projet de Florence concernant le droit supplétif? Il a interprété la loi de l'autonomie, quoique cette notion soit en même temps du domaine du droit interne.

Si le droit international privé n'avait pas interprété lui-même la notion « *locus executionis* » et se bornait à émettre la formule de l'application de la loi du lieu d'exécution, nous serions en présence du problème des « qualifications » (Comp. BARTIN, *Etudes*, p. 1.)

L'examen des objections principales contre la doctrine de la loi du lieu d'exécution nous indique la méthode que nous devons suivre dans l'élaboration du projet de règles internationales y relatives. Il ne suffit pas d'émettre le principe : il faut déterminer les modalités de son application.

#### VIII.

Il serait prématuré de fixer dans ce rapport préliminaire tous les détails de la réglementation à soumettre à l'examen de l'Institut. Mais il est nécessaire de tracer au moins la direction générale que devrait suivre l'interprétation à donner au principe de la *lex loci executionis* en matière des dispositions impératives du droit des obligations.

Premier point : si le lieu d'exécution est fixé par le contrat, le droit international privé respectera cette indication : elle guidera dans le choix de la loi applicable. Il n'est pas nécessaire que cette indication soit explicite. Elle peut résulter du contenu même du contrat.

Le bail à loyer d'un immeuble est exécuté dans le pays où l'immeuble est situé, même si les parties n'ont pas eu soin de l'indiquer. Ce principe tranchera la question dans l'énorme majorité des cas de l'espèce. — Comp. l'enquête

très instructive de LEONHARD (*Erfüllungsort und Schuldort*, 1907, 163).

Second point : le contrat comporte plusieurs lieux d'exécution, et cela soit en raison de la volonté exprimée à cet effet par les parties, soit en raison du contenu même du contrat ; on devra appliquer au contrat pris dans son ensemble la loi du pays où doit être exécutée l'obligation principale du contrat. On entendra par obligation principale celle qui caractérise la nature même du contrat : l'obligation de livrer la chose dans le contrat de vente, la cession du bien dans la donation, la cession de l'usage dans le bail et le prêt à usage, la promesse de travail dans le contrat de travail, etc., etc.

Troisième point : si le lieu d'exécution n'est déterminé ni par une stipulation expresse des parties, ni par le contenu de l'obligation principale, le domicile du débiteur pour les obligations quérables et le domicile du créancier pour les obligations portables seront considérés comme lieu d'exécution ; à défaut de domicile, on s'en tiendra à la résidence. Le développement de ces points dépasserait les limites normales du présent travail, et nous nous réservons d'y revenir ultérieurement. Constatons simplement que, foncièrement adapté à la nature même de l'obligation contractuelle et souple dans son fonctionnement, le principe de la *lex loci solutionis*, interprété avec tact, permettra d'éviter le reproche que beaucoup d'écrivains modernes et des plus autorisés (M. JITTA, par exemple) font aux théories traditionnelles, soit-disant abstraites et rigides, de ne pas tenir compte de la variété de la vie juridique réelle. D'autre part, nous ne tomberons pas, en adoptant ce principe, dans l'éclectisme dangereux auquel aboutit souvent la réaction actuelle contre les anciens systèmes.

## IX.

Toutes les règles impératives contenues dans la loi du contrat déterminé, comme nous avons indiqué, mais seules les règles impératives de cette loi, gouvernent les obligations contractuelles d'une manière absolue. Cette loi déterminera si le contrat est formé et s'il est valable ; elle en fixera les effets ; elle décidera des modes de son extinction et des conséquences de la violation ; il en sera de même en ce qui concerne le droit impératif des contrats types. Ce n'est que naturel : la loi du lieu d'exécution du contrat est la seule qui soit réellement intéressée aux destinées de l'obligation contractuelle. Si, par le jeu des lois de compétence, les tribunaux d'un pays autre que celui du lieu d'exécution étaient appelés à se prononcer sur le fond des obligations contractuelles, ils n'auraient aucun titre justifiant l'application de leurs propres règles impératives à un contrat qui ne concernera pas leur pays.

Tel est le principe ; mais devra-t-on admettre que les États appelés à juger des contrats exécutoires hors de leurs territoires ne tiennent aucun compte de leur « ordre public » ? Je ne le crois pas : les lois « d'ordre public » resteront réservées. Toutefois il conviendra de limiter cette réserve aux cas où vraiment la reconnaissance des obligations contractuelles soumises à une loi étrangère menacerait l'organisation sociale du pays. La grande majorité des lois impératives en vigueur dans les États modernes en matière de contrats ne porte aucune atteinte à l'ordre public des autres États. La réserve touchant l'ordre public ne pourra être qu'une exception à la règle générale de l'application de la loi propre du contrat. Cette réserve est formulée comme suit par DICEY (*Conflicts of Laws*, 2<sup>e</sup> éd., 1908, 549) : « A contract, whether lawful by its proper law or not, is

invalid, if it or the enforcement thereof is opposed to English interests of State or to the policy of English law, or to the moral rules upheld by English law ».

Ce texte, peut-être quelque peu modifié, devra être introduit dans le projet à élaborer.

### Questionnaire.

Conflits des lois impératives en matière d'obligations contractuelles :

1° Faut-il admettre, comme règle, que la loi applicable à titre de droit impératif sera unique pour l'ensemble de la convention?

2° Le principe de l'autonomie peut-il intervenir dans le règlement des conflits de lois impératives?

3° Faut-il admettre, comme règle, que les obligations conventionnelles sont régies, à titre de droit impératif, par la loi personnelle (domicile ou nationalité) de telle des parties, ou par la loi du lieu où le contrat a été conclu, ou par la loi du lieu où il doit être exécuté?

4° Quelles sont les règles internationales qui détermineront la loi du lieu d'exécution du contrat?

5° Le principe de l'ordre public doit-il être réservé et dans quelles limites?

---

### Observations de M. Audinet.

Les conflits des lois relatives aux conditions substantielles et aux effets des contrats doivent être considérés de deux points de vue. Il faut, en effet, distinguer parmi les dispositions légales qui régissent les conventions celles

qui sont destinées à interpréter la volonté des contractants ou à la suppléer, et celles qui ont un caractère impératif ou prohibitif. Les auteurs et la jurisprudence n'ont pas toujours fait cette distinction. Elle est cependant fondamentale.

Pour résoudre les conflits entre les lois interprétatives ou supplétives, nous admettons, avec l'opinion à peu près unanime, qu'il faut appliquer la loi que les contractants ont choisie ou qu'ils sont présumés avoir choisie. On ne saurait, au contraire, demander au principe de l'autonomie de la volonté la solution du conflit des lois impératives ou prohibitives. Elles ont pour but de limiter ou de restreindre la liberté des contractants ; il ne dépend pas d'eux de se soumettre à ces prescriptions ou d'y échapper ; il ne peut pas non plus dépendre d'eux de choisir la loi à laquelle ils doivent obéir. Nous ne dirons pas cependant qu'il n'y ait alors aucun compte à tenir de la loi à laquelle les parties se sont librement soumises : nous reviendrons sur ce point mais pour qu'un contrat soit valable et produise ses effets, il ne suffit pas qu'il soit conforme à cette loi.

La distinction des lois impératives et des lois interprétatives peut, d'ailleurs, soulever certaines difficultés, et nous sommes portés à donner à la première catégorie moins d'extension que ne le fait le savant auteur du rapport préliminaire. A titre d'exemple, nous ne rangerions pas parmi les dispositions impératives celles qui concernent la condition résolutoire sous entendue dans les contrats synallagmatiques, pour le cas où l'une des parties n'exécutera pas son obligation. Cette cause de résolution est plutôt introduite dans le contrat par une interprétation de la volonté des parties, puisqu'elles sont libres, en la prévoyant expressément, d'en modifier les effets. J'en dirai autant du cas où il y a plusieurs sujets dans l'obligation. Les règles

de la solidarité ne sont pas impératives, et il serait permis aux contractants de s'écarter sur ce point des dispositions de la loi.

Si l'on ne doit pas invoquer l'autonomie de la volonté pour déterminer la loi applicable à titre de droit impératif ou prohibitif, faut-il admettre que, sous ce rapport, la convention sera nécessairement soumise à une loi unique? Non; ne le pensons pas. Sans doute, un même élément ou un même effet du contrat ne saurait être régi par deux lois; une seule loi, par exemple, décidera si l'objet du contrat est licite ou juridiquement possible, ou si le créancier peut exiger un intérêt supérieur à un certain taux; mais le contrat ne forme pas un tout indivisible; les éléments qui le composent et ses conditions d'existence et de validité sont divers; ses effets sont également distincts les uns des autres. Suivant que l'on envisage le contrat sous un rapport ou sous un autre, il se trouve soumis à des lois différentes. C'est là, d'ailleurs, une vérité certaine. La loi applicable au fond du contrat n'est pas nécessairement celle qui en règle la forme; la capacité des contractants sera toujours soumise à leur loi nationale, tandis que les autres conditions de validité du contrat seront régies par d'autres lois. La loi interprétative adoptée par les parties pourra être différente de la loi impérative à laquelle elles devront obéir; on ne voit pas non plus pourquoi une loi unique régirait nécessairement, à titre de droit impératif, toutes les conditions d'existence et tous les effets du contrat. La loi du lieu de l'exécution du contrat sera sans doute une de celles qui devront s'appliquer, mais son application comme loi unique soulève de graves objections.

1° — Le lieu de l'exécution n'est pas toujours imposé par la loi ou déterminé par la nature du contrat. Dans certains cas, il est vrai, il n'y a, par la force des choses,

qu'un seul endroit où l'obligation soit susceptible d'être exécutée. Ainsi l'obligation relative à un immeuble ne peut être exécutée qu'au lieu où il est situé, soit qu'il s'agisse d'en transférer la propriété ou de la donner à bail ; il en est de même de l'obligation d'exécuter un travail qui n'est utile que dans un seul endroit, comme la construction ou la réparation d'une maison, ou encore de transporter une personne ou une chose dans un lieu déterminé. Mais très souvent aussi les parties sont libres de fixer comme bon leur semble le lieu de l'exécution. Il en est ainsi, sinon toujours, du moins dans la plupart des cas, quand l'obligation a pour objet une somme d'argent qui peut être stipulée payable soit au domicile du débiteur ou du créancier, ou dans tout autre lieu où ce paiement serait utile ; en cas de vente d'un objet mobilier il peut être convenu que l'acheteur ira en prendre livraison au domicile du vendeur ; ou, au contraire, que celui-ci le transportera au domicile de l'acheteur. Toutes les fois que les contractants seront libres de fixer le lieu de l'exécution, ils détermineront aussi, par voie de conséquence, la loi impérative applicable à l'obligation, et ainsi le choix de cette loi résultera, au moins indirectement, de la volonté des contractants, ce que nous avons reconnu être inadmissible.

2<sup>o</sup> — C'est au moment où le contrat est formé qu'il doit réunir les conditions nécessaires à son système et à sa validité : elles ne sauraient être subordonnées à un événement ultérieur et surtout dépendant de la volonté de l'un des contractants. Or, toutes les fois que l'obligation doit être exécutée au domicile de l'une des parties, ce domicile peut changer dans l'intervalle qui sépare la formation de l'exécution du contrat. Les contractants ne seront donc pas certains d'avoir fait un contrat valable et, ne connaissant pas la loi qui doit le régir, il leur sera impossible d'en observer les prescriptions.

3<sup>o</sup> — Il y a des contrats dont l'exécution est successive : tel est le mandat, lorsqu'il n'est pas restreint à une affaire déterminée et que le mandataire est chargé de gérer, pendant un temps illimité, toutes les affaires du mandat. Les actes de gestion s'accompliront à diverses époques et pourront se produire en des endroits différents. Quelle loi faudra-t-il alors appliquer comme étant celle du lieu de l'exécution? ou devra-t-on appliquer à ce titre plusieurs lois différentes?

4<sup>o</sup> — Le contrat synallagmatique donne naissance à deux obligations dont le lieu d'exécution ne sera pas toujours le même. Pour reprendre un exemple déjà donné, dans une vente ou dans un louage d'immeuble l'obligation pour le vendeur de transférer la propriété ou l'obligation pour le bailleur de procurer au locataire la jouissance de la chose louée, s'exécute au lieu où l'immeuble est situé ; mais l'obligation de payer le prix de la vente ou de la location peut s'exécuter souvent dans un autre endroit ; quelle loi faudra-t-il alors appliquer? On propose d'appliquer, comme loi du lieu du contrat, celle du pays où doit être exécutée l'obligation principale, qui serait, dans la vente ou dans le louage, celle de livrer la chose ou d'en procurer la jouissance, dans le contrat de travail celle du lieu où le travail doit être accompli... etc... Cette idée de l'obligation principale n'est-elle pas quelquefois un peu arbitraire, ou du moins empirique? Nous n'apercevons pas de raison pour que, dans la vente, l'obligation de payer le prix soit secondaire par rapport à l'obligation de livrer la chose ; elles sont toutes deux essentielles et caractéristiques du contrat. La loi du lieu de l'exécution devra intervenir, sous certains rapports, comme droit impératif, mais nous ne croyons pas que ce soit la seule que l'on doive prendre en considération.

Nous n'appliquerons pas non plus exclusivement, comme étant la loi du contrat, la loi nationale des parties ou la loi de leur domicile. Son application n'aurait pas pour

résultat de soumettre le contrat à une loi unique, puisque les contractants peuvent n'avoir pas la même nationalité ou le même domicile, et d'ailleurs les prescriptions ou les prohibitions qu'ils doivent respecter sont, non pas toujours, mais souvent sans rapport avec leur nationalité ou leur domicile.

Enfin nous n'appliquerons pas dans tous les cas, comme droit impératif, la loi du lieu où le contrat s'est formé. La jurisprudence l'a fait quelquefois, par une extension abusive de la règle *Locus regit actum* qui, on le sait, ne concerne que la forme et non le fond des actes. Des motifs que nous indiquerons tout à l'heure justifient l'application d'autres lois. Cependant, lorsqu'il n'existe aucune raison déterminante en faveur d'une autre loi, nous appliquerons celle du lieu où le contrat s'est formé, plutôt que la loi du lieu où il doit être exécuté. Il faut que les contractants puissent avoir la certitude de faire un contrat valable, et la loi qui est le mieux à même de leur donner cette assurance, parce que c'est celle qu'ils peuvent le mieux connaître, est la loi du lieu de la formation du contrat.

Pour conclure les observations précédentes, nous ne pensons pas que chaque contrat soit assujéti à une loi unique dont il devra respecter les prescriptions et les prohibitions. Il faut procéder par voie d'analyse, considérer séparément les diverses règles obligatoires auxquelles le contrat est soumis, quant à sa formation et quant à ses effets, et déterminer la loi compétente pour édicter chacune d'elles. Nous n'entrerons pas ici dans tous les détails d'un sujet très complexe, nous indiquerons seulement dans quelles directions il convient, à notre avis, de chercher la solution du problème.

Et d'abord le contrat doit satisfaire à toutes les conditions de validité exigées par la loi que les parties ont adoptée ou

qu'elles sont présumées avoir voulu adopter. En choisissant cette loi, elles ont dû en accepter toutes les conséquences. Il serait contradictoire qu'elles l'invoquent pour régler les effets de leur contrat, alors que, d'après cette loi elle-même, le contrat est nul et ne peut recevoir aucun effet.

Le contrat ne saurait non plus recevoir d'exécution lorsqu'il est contraire dans son ensemble ou dans certaines de ses clauses aux prohibitions de la *lex fori* ; de même lorsque ces prohibitions sont fondées sur des raisons d'ordre public. Un tribunal ne peut sanctionner une convention que sa propre loi condamne. Nous ne prétendons pas, d'ailleurs, que ces prohibitions intéressent tout l'ordre public. Il faudra faire entre elles des distinctions parfois délicates. Si l'ordre public du tribunal saisi était hors de cause, nous pensons, pour la raison indiquée plus haut, que le caractère licite ou illicite de la convention devrait être apprécié d'après la loi du lieu où elle a été formée.

Il en serait autrement, cependant, si la prohibition tenait à une qualité personnelle des parties. Elle peut alors avoir pour but de protéger soit un intérêt privé, soit un intérêt général. Dans le premier cas, on appliquera la loi nationale de la personne dont il faut assurer la protection. Ainsi l'art. 1595 du C. Civ. défend la vente entre époux : deux époux français seront, en quelque pays que ce soit, réciproquement incapables de vendre et d'acheter les biens qui leur appartiennent. Un tuteur ne peut se rendre adjudicataire des biens de la personne dont il a la tutelle (C. Civ., art. 1596). La loi veut ici sauvegarder l'intérêt du mineur ou de l'interdit : c'est celui-ci dont il faudra appliquer la loi nationale. Lorsque la prohibition est faite dans un intérêt général, il faut voir quel est l'Etat qui subirait un préjudice si elle était violée. Par exemple, l'interdiction faite aux magistrats (art. 1597) d'acquiescer des droits qui sont litigieux devant

la juridiction dont ils font partie, relève de la loi du pays où ils exercent leurs fonctions.

Les questions relatives au consentement et aux vices dont il peut être infecté seront résolues par la loi nationale des parties. Quand elle permet d'annuler le contrat pour cause de dol, de violence ou d'erreur, la loi veut protéger la personne dont le consentement n'a pas été suffisamment éclairé ou suffisamment libre. Elle a un but analogue à celui des lois qui annulent les actes faits par des incapables. Dans un cas comme dans l'autre, la loi protectrice doit être celle de la nationalité.

Cette solution, très simple lorsque les parties auront la même nationalité, soulèvera, au cas contraire, quelques difficultés. On pourrait alors suivre de préférence la loi du domicile commun. Si la nationalité aussi bien que le domicile étaient différents, le contrat ne serait valable qu'autant qu'il serait exempt des vices prévus par la loi de chacun des contractants.

La rescision pour cause de lésion, admise d'ailleurs exceptionnellement, serait régie par la même loi que les vices du consentement, au moins dans la vente. Dans le partage il serait peut-être préférable d'appliquer la loi de la succession.

La loi du lieu de l'exécution résoudra les conflits relatifs à l'objet du contrat. Si, d'après cette loi, cet objet est juridiquement impossible ou illicite, il est certain que le contrat ne pourra jamais s'exécuter ; il faut donc le considérer comme étant nul *ab initio* faute d'objet. La même loi réglera aussi les questions qui se rattachent directement à l'exécution de l'obligation, comme les offres réelles et la consignation.

L'existence d'une cause suffisante de l'obligation doit être appréciée d'abord d'après la loi adoptée par les parties,

en ce sens que toute cause insuffisante d'après cette loi devra partout être jugée telle ; mais il faut aussi que la cause soit suffisante d'après la loi du lieu où la convention a été formée, si ce n'est par celle que les parties ont choisie ; c'est un de ces cas où nous ne voyons pas de raison pour appliquer d'autre loi que celle du lieu de la formation du contrat.

Lorsque le contrat est destiné à transférer la propriété d'une chose, il faut tenir compte de la loi du lieu où elle est située. Cette loi déterminera les conditions auxquelles la transmission de la propriété est subordonnée, soit entre les parties, soit à l'égard des tiers.

Quant aux règles relatives aux preuves, elles se rattachent à la forme des actes plutôt qu'à leurs éléments intrinsèques : pour décider si cette preuve ne peut être faite que par écrit, nous appliquerions la loi du pays où l'acte a été passé.

EUGÈNE AUDINET.

---

## OBSERVATIONS DE M. DE REUTERSKJÖLD.

### Questionnaire.

#### I.

*Faut-il admettre, comme règle, que la loi applicable à titre de droit impératif sera unique pour l'ensemble de la convention?*

En nous basant exclusivement sur la nature essentielle des rapports contractuels et les *nécessités d'organisation de la vie civile de la communauté internationale*, il faut observer que le droit international privé doit en soi être

défini comme la branche du droit international public qui régit les conflits de compétence des États particuliers et de leurs diverses législations nationales en matière de droit national privé. En conséquence, la compétence d'un certain État étant reconnue en ce qui concerne un contrat privé, ce contrat doit être régi pour son ensemble par le droit impératif de cet État et pas par les lois impératives des autres États quelconques.

## II. — IV.

*Le principe de l'autonomie peut-il intervenir dans le règlement des conflits des lois impératives?*

*Faut-il admettre, comme règle, que les obligations conventionnelles sont régies, à titre de droit impératif, par la loi personnelle (domicile ou nationalité) de telle des parties, ou par la loi du lieu où le contrat a été conclu? ou par la loi du lieu où il doit être exécuté?*

*Quelles sont les règles internationales qui détermineront la loi du lieu d'exécution du contrat?*

Quelle est la loi propre du contrat? Peut-être faut-il se servir d'une périphrase : quel est l'État dont la compétence pour régler impérativement un contrat privé doit être reconnue par le droit international? Certainement, nul autre État que celui dont les autorités seront *en fait* capables de faire exécuter « l'obligation principale du contrat », la force obligatoire d'un contrat privé dérivant toujours de sa reconnaissance par un certain État et du devoir de ses autorités compétentes de le rendre exécutoire. Ni l'autonomie, ni les lois personnelles des parties ou de telle des parties, ni la « *lex loci contractus* » ne peuvent créer cette force obligatoire d'un contrat privé. Alors, il faut déterminer la notion « obligation principale du contrat » plutôt que la

notion « locus solutionis ». S'il n'y a pas une notion commune « d'obligation principale du contrat » dans les législations particulières des États civilisés, la question d'une loi unique à titre impératif pour l'ensemble d'un contrat de droit international privé ne peut pas se résoudre. Mais cette question est principalement une question de droit comparatif.

## V.

*Le principe de l'ordre public doit-il être réservé et dans quelles limites?*

Naturellement le principe de l'ordre public de l'État qui est « locus solutionis », c'est-à-dire « locus executionis » d'un certain contrat privé, doit être réservé, n'importe où le contrat sera jugé. Mais, au contraire, le principe de l'ordre public des États jugeant fortuitement le contrat, autres que l'État qui est « locus executionis », ne doit point être considéré ou réservé, parce que le jugement ne peut être exécutoire que dans l'État qui est reconnu comme « locus solutionis ».

M. C. A. DE REUTERSKJÖLD.

Upsala, Suède.

---

Observations de M. Jitta.

## I.

Je me place naturellement, autant que possible, au point de vue choisi par l'Institut dans ses travaux antérieurs. C'est dire d'abord qu'il s'agit de déterminer, par une

règle *universelle*, c'est-à-dire placée au-dessus de toutes les lois, *la loi* qui doit régir les conventions à titre impératif.

Je suis obligé, ensuite, d'admettre qu'il y a un *principe général* relatif à l'ordre public.

Je laisse de côté, enfin, les règles de droit international privé qui se rapportent à la *capacité*, à la *forme* et à la *preuve*.

Il n'y a aucune utilité à entrer ici dans les détails.

## II.

L'ordre public, à mon avis, n'a pas la fonction d'une clause internationale placée au-dessus des lois. Les matières, dites à tort ou à raison d'ordre public, diffèrent essentiellement lorsque l'on fait la comparaison des lois. C'est aussi, à ce que je crois comprendre, votre avis. C'est pour cela que vous dites, non sans raison, que les règles (locales) d'ordre public conduisent à l'application de la *lex fori*.

Je n'insiste pas et je me permets, sur ce point, de renvoyer à mes ouvrages.

## III.

L'exposition des divers cas où vous voyez des règles impératives réglant les obligations conventionnelles est remarquable et mérite l'admiration. Elle prouve surabondamment que les parties ne sont pas absolument libres de régler tout ce qui concerne les effets juridiques de leur déclaration de volonté. Il faut ajouter que le choix d'une loi qui ne se rattache pas aux circonstances par un lien raisonnable n'oblige pas toujours le juge. Si deux Français, domiciliés en France, déclarent que le contrat qu'ils concluent, par exemple le bail d'un bien immobilier situé en France, sera régi par le droit thibétain, je n'affirmerais

pas que le juge français se croira obligé d'appliquer ce droit.  
Dans tous les cas je passe outre.

#### IV.

Dans mon travail sur la substance des obligations dans le droit international privé, j'ai examiné la question du dépeçage des contrats, et je suis entièrement d'accord avec vous pour repousser la théorie de Zitelmann.

#### V.

Dans ce même ouvrage, j'ai examiné les diverses théories qui cherchent à établir, par *un critérium unique*, la loi propre du contrat. Je ne m'éloigne pas beaucoup de votre opinion, sauf que j'applique aussi à la *lex loci contractus* ce que vous dites des autres critères. Quant à l'ordre public, je n'ai rien à ajouter ici à ce que j'ai dit plus haut.

#### VI.

Ce qui est dit sous le numéro 5 pourrait être répété ici. Aucun élément du contrat n'est décisif comme critérium unique, mais aucun n'est tout à fait dénué de valeur.

#### VII.

Je respecte au plus haut point Savigny, mais je ne me soumetts pas ici à la voix du maître.

Comme je l'ai développé dans l'ouvrage que j'ai cité plusieurs fois, tous les éléments du contrat, y compris le *locus solutionis*, peuvent servir à déterminer le cercle de la vie active auquel le contrat appartient, et si cette loca-

lisation est possible, c'est la loi de ce cercle qui détermine si les parties peuvent s'écarter de cette loi ou renvoyer, d'une manière raisonnable, à une autre loi. Si la localisation n'est pas possible, c'est le juge qui détermine, en employant ses cinq sens, comme on l'a dit, *le droit* applicable. Je souligne le mot « droit ».

J'ose ajouter, avec le respect que je vous dois comme confrère, que vous vous rapprochez de mon opinion en déclarant *internationale* la notion du *locus contractus*. Si cette notion n'est pas fixée par une règle qui lie le juge, il faut bien que ce juge soit libre.

#### VIII.

Adversaire de votre système quant à une partie capitale de ce système, je ne pense pas vous suivre dans votre argumentation.

#### IX.

La question de l'ordre public mérite d'être examinée en elle-même. Je la considère comme une question locale que le juge décide avec toute la liberté que la loi de son pays lui donne. C'est embrouiller la question que de faire une distinction entre l'ordre public international et l'ordre public national. J'ajoute que cette question de l'ordre public, quelle que soit la manière dont on l'envisage, permet quelquefois au juge de s'écarter d'une règle mécanique que prétend lui imposer un système, et de donner une décision raisonnable.

Je suppose que vous m'avez envoyé un questionnaire pour que j'y réponde :

1<sup>o</sup> — Ma réponse est affirmative, mais la question est

- trop étroite ; ce n'est pas toujours à une *loi* applicable que j'arrive, mais à un *droit* applicable, quand même il serait non-écrit.
- 2<sup>o</sup> — Non. Je préfère ne pas parler d'un *conflit*. Si la règle est impérative, on ne peut pas s'en écarter par une convention.
- 3<sup>o</sup> — Il n'y a pas d'élément décisif dans tous les cas
- 4<sup>o</sup> — Il n'y a pas de règles internationales qui déterminent (la loi) le lieu d'exécution d'un contrat dans toutes les circonstances.
- 5<sup>o</sup> — Le principe, en tant qu'on peut se mettre d'accord sur sa signification, vague et élastique au plus haut degré, est d'ordre local.

Veillez agréer, mon cher Confrère, l'expression de ma considération distinguée.

JITTA.

---

#### Observations de M. Giulio Diena, de Pavie.

Cher Confrère,

J'ai lu et étudié avec le plus grand intérêt votre savant rapport sur les obligations contractuelles. Je vous en fais mes compliments.

Pour tout ce qui concerne la partie préliminaire de votre rapport, je partage vos idées. Peut-être mes idées ne coïncident-elles pas complètement avec les vôtres pour ce qui a trait aux conclusions finales.

Je crois avec vous que le projet adopté par l'Institut à Florence n'a pas épuisé la matière et j'ai déjà eu l'honneur de soutenir cette thèse dès 1908, lorsque à Florence on a

discuté sur ce sujet. La loi compétente pour régir *impérativement* une obligation conventionnelle ne peut pas dépendre de l'autonomie des parties, auxquelles il est seulement loisible de déterminer à leur choix les circonstances *de fait* dans lesquelles une obligation conventionnelle vient à être conclue, circonstances qui peuvent d'ailleurs exercer une influence plus ou moins importante sur la loi qui sera impérativement applicable à la convention dont il s'agit.

Je pense aussi que notre problème n'a rien à faire avec ce qui est appelé l'*ordre public*, à moins qu'on n'adopte la distinction de Brocher entre ordre public international et ordre public interne. Puisque, selon cette terminologie, ordre public international serait synonyme d'ordre public tout court, nous devrions résoudre un problème uniquement d'ordre public *interne*, qui, conformément à la théorie de Brocher, exerce une fonction impérative seulement au sein de la législation de sa nature applicable et qui n'empêche pas le juge d'appliquer une loi étrangère.

Vous avez bien raison de laisser de côté ce qui concerne la capacité des parties et la forme des actes. Cela, en effet, n'a pas trait au *fond* de l'obligation conventionnelle. Mais je ne comprends pas pourquoi vous ne voulez pas vous occuper du *fond* du contrat de mariage qui est aussi la source d'obligations conventionnelles. Voulez-vous aussi laisser de côté les conventions sur les successions futures, lesquelles, tout en étant prohibées par le droit français et italien, ne le sont pas par d'autres législations? Laissez-vous aussi de côté les conventions ayant pour but de soumettre au jugement d'arbitres des controverses déjà nées ou à naître entre les parties?

Il y aurait alors des lacunes dans les règles que nous adopterions, qui affaibliraient la valeur et la force de celles-ci.

C'est pour cela que notre problème, à mon sens, ne peut pas être résolu par l'adoption d'une règle unique pour n'importe quelle espèce d'obligations conventionnelles.

Je suis pourtant avec vous absolument contraire à scinder une obligation bilatérale en deux obligations unilatérales. Cela ne pourrait être que la source de difficultés inextricables au point de vue de la loi à appliquer.

Dans mon opinion, vous avez parfaitement raison, en recherchant quelle est la loi propre du contrat, d'écarter la loi personnelle des parties. Mais je doute qu'on puisse attribuer ce caractère, conformément à la théorie de Savigny, à la loi du pays de l'exécution.

Les parties, lors de la conclusion du contrat, peuvent ignorer quel sera le pays de l'exécution. Il peut aussi arriver que le choix de ce pays, après la conclusion du contrat, dépende de la volonté unilatérale d'une seule des parties. (Ex. contrat de transport pour une marchandise chargée sur un navire avec la clause que le capitaine *en cours de route* recevra des instructions relativement au pays où il devra la débarquer). Ferez-vous dépendre alors la validité originaire de la convention de la loi du pays où il plaira à l'une des parties de faire exécuter le contrat?

Pour les conventions qui ne concernent que le droit des obligations et qui n'ont trait ni au droit de famille, ni au droit de succession, ni à la procédure, ni à la constitution d'un droit réel, je garde, *faute de mieux*, mes préférences pour la *lex loci contractus*.

Pour conclure je répondrai à votre questionnaire comme il suit :

1<sup>o</sup> Oui.

2<sup>o</sup> Non. — L'autonomie des parties peut intervenir seulement dans la détermination des circonstances de fait.

3<sup>o</sup> Dans les limites ci-dessus visées, par la *lex loci contractus*.

4° Suivant le soussigné, la loi du pays de l'exécution, en principe, doit être prise en considération pour déterminer seulement les modalités de l'exécution.

5° Le principe de l'ordre public doit être réservé comme sortant du cadre de notre sujet.

Agréez, mon cher Confrère, l'assurance de mes sentiments les plus cordiaux.

GIULIO DIENA.

#### Observations de M. Strisower.

1) Je ne suis pas d'avis qu'une seule et même loi doit nécessairement s'appliquer à l'ensemble d'un contrat bilatéral; je pense plutôt, malgré les difficultés qui en résultent, qu'en principe la loi à appliquer doit être spécialement déterminée pour l'*obligation* de l'une et pour celle de l'autre partie.

A mon avis, il ne s'agit à cet égard que d'une question secondaire qui dépend en première ligne de la question de savoir à quelle loi les obligations contractuelles sont soumises. Si l'on suit l'opinion d'après laquelle ce serait la loi de la conclusion du contrat (qui est généralement comprise comme celle du lieu où le *dernier élément* nécessaire à la conclusion du contrat s'est effectué), il n'y a évidemment *qu'une seule* loi pour le contrat bilatéral tout entier. D'autre part, l'opinion qui rattache les obligations contractuelles à la loi du domicile du débiteur (en tant qu'elle les y rattache) conduit naturellement à la conséquence contraire, si les parties contractantes ont leur domicile dans différents pays. Le même résultat ne semble pas non plus pouvoir être évité lorsqu'on suit l'opinion qui fait régir les obligations par la loi du lieu d'exécution. Car il se peut que le lieu où

l'obligation de l'une des parties doit être exécutée diffère du lieu où l'obligation de l'autre partie doit être exécutée.

Il est vrai que le rapport créé par le contrat bilatéral est une *unité* avec certaines obligations des deux parties qui se correspondent mutuellement et que chaque loi réglemente le rapport des *deux* côtés. Mais elle ne *peut* frapper par cette réglementation *tout entière* que les rapports qui rentrent des deux côtés dans sa *compétence*. La réglementation entière ne peut s'appliquer à un contrat qui rayonne dans la société d'un autre Etat, en rentrant partiellement dans la compétence de cet Etat, p. ex. d'après le principe de la loi du lieu d'exécution à cause de la situation du lieu d'exécution de l'obligation de l'une des parties dans l'autre Etat. On ne saurait considérer alors comme intention de la loi ni de régler le contrat complètement (ce qu'elle ne *peut* pas même faire d'une manière obligatoire, sinon en tant qu'elle lie les *tribunaux de son pays*), ni de rejeter le contrat tout à fait pour cette raison, mais bien de s'appliquer à l'obligation de celle des deux parties contractantes qu'elle est compétente pour obliger et de maintenir cette obligation en tant que, du point de vue de ses principes, la réglementation partielle du contrat par la loi de l'autre Etat ne réagit pas sur cette obligation de manière à y déroger. C'est une unité nouvelle qui se forme alors par la coopération des deux lois, mais une unité qui semble justement conforme dans ce cas à l'intention de chacune d'elles.

Prenons l'exemple d'un contrat par lequel A promet de prêter une certaine somme à B et B promet non seulement de rendre cette somme, mais aussi d'engager, avec un pacte commissoire, certains biens pour l'acquittement de sa dette. Or, il n'y a point de difficulté, au cas même où l'on considère la loi du lieu d'exécution comme applicable aux obligations contractuelles, de soumettre le contrat en ques-

tion à ce principe, bien que le lieu d'exécution diffère, le cas échéant, pour l'obligation de A et pour celle de B et que, contrairement aux dispositions de la loi du lieu d'exécution de l'obligation de A, la loi du lieu d'exécution des obligations de B défende la *lex commissoria*. La clause commissoire consentie par B est sans doute de nul effet dans ce cas. Puis il est sûr, dans le sens même de la loi du pays de A, que son obligation ne saurait être valable si les obligations de B, d'après la loi du pays de B, ne sont pas valables, et que le contrat entier ne sort alors aucun effet. Mais il s'agit encore de savoir si, d'après l'intention des parties dans le sens de la loi du pays de A, la clause commissoire forme un élément si essentiel du contrat qu'il faut le considérer comme conclu aussi par égard à cette clause. Dans ce cas son invalidité entraîne l'invalidité du contrat entier ; autrement, tout sera maintenu à l'exception du pacte commissoire. Il n'y a rien d'extraordinaire dans ces considérations. Dans le domaine d'une loi qui permet la *lex commissoria*, il faut procéder à un examen semblable, sans qu'il y ait une question de droit international privé, lorsque le consentement des parties est spécialement vicié à l'égard de cette clause, p. ex. par une erreur essentielle.

2) Je suis parfaitement d'accord sur la réponse négative.

3) Parfaitement d'accord sur la critique lumineuse que le Rapport fait de certaines opinions relatives à la loi applicable, je ne puis pourtant accepter que dans un certain sens l'opinion d'après laquelle la loi du lieu d'exécution régit l'obligation.

Le lieu que la jurisprudence qualifie ordinairement de lieu d'exécution, savoir le lieu où le débiteur doit accomplir l'acte que le contrat ou la loi lui imposent, n'est pas, malgré l'autorité de Savigny, dont l'expression pittoresque est acceptée à bonne raison par le Rapport, le *siège* de

l'obligation. Ce n'est pas le lieu qui la caractérise spécialement (comp. LEONHARD, *Erfüllungsort und Schuldort*, particulièrement p. 1 et suiv., 123 et suiv., 177 et suiv.). Le lieu d'exécution dans ce sens est souvent déterminé par des considérations secondaires des parties ou des lois. Justement lorsque les parties contractantes fixent expressément ce lieu, p. ex. le lieu où une marchandise doit être livrée, elles n'ont peut-être en vue qu'une facilité secondaire, p. ex. un calcul commode. Il se peut même, comme le Rapport l'indique, que le lieu d'exécution dans ce sens, p. ex. le lieu où le coupon d'intérêts d'une obligation peut être présenté, soit désigné alternativement au choix du créancier. Il est pourtant difficile d'admettre la conséquence que le créancier ait alors le choix entre plusieurs lois. La question de savoir si d'après le *but* poursuivi par les parties contractantes il faut considérer telle obligation comme quérable ou comme portable et les dispositions des lois qui qualifient les obligations de l'une ou de l'autre manière, dépendent aussi souvent de considérations secondaires, non pas de ce que l'obligation appartient essentiellement à la vie de tel ou tel pays. Le Code de commerce autrichien (art. 325, de même le Code civil, § 905) déclare qu'en règle générale le débiteur d'une somme d'argent est obligé de la remettre au créancier au lieu de son établissement ou de son domicile, ce qui est sans doute un arrangement convenable mais ne provient pas de l'idée que c'est le lieu vraiment caractéristique pour l'obligation. Aussi la loi énonce-t-elle en même temps que cette disposition ne change pas, à l'égard du for ou à d'autres points de vue, le « lieu d'exécution », tel qu'il est déterminé par la loi. Semblable réglementation au § 270 du Code civil allemand. Le terme « lieu d'exécution » ou (dans le Code allemand) « lieu de la prestation » est pris ici dans un autre sens que celui dont il a été question jusqu'ici (V. LEONHARD, *loc. cit.*, p. 108 et suiv.).

Le Rapport déclare éloquemment que l'exécution est « la manifestation suprême de la réalité sociale du rapport contractuel ». Cela me paraît bien juste, mais seulement en attribuant en effet au terme « exécution » une signification différente de celle dont il a été question auparavant. Au point de vue juridique on peut bien considérer l'acte par lequel la prestation due est accomplie de fait, comme l'exécution de l'obligation. Mais au point de vue social et particulièrement économique la réalité de l'obligation contractuelle consiste dans ce qu'elle affecte au profit du créancier l'administration des biens du débiteur, ( dans le sens le plus large du mot) son économie. La loi sur les obligations contractuelles veut déterminer sous quelles conditions et dans quelle mesure le créancier acquiert un certain pouvoir affectant la sphère sociale et particulièrement économique du débiteur. La réalité sociale de l'obligation consiste dans ce qu'elle *pèse sur cette sphère* et, en conséquence, sur *l'administration* de ces biens desquels la prestation devra avoir lieu. Le lieu où l'obligation se réalise vraiment n'est pas le lieu où la prestation doit s'accomplir de fait, savoir le lieu où doivent se trouver les biens retirés déjà dans ce but de la sphère du débiteur, mais bien le lieu où doit se trouver d'après la nature de l'obligation l'administration qui doit pourvoir à la prestation. On peut désigner ce lieu aussi comme « lieu d'exécution » ; en allemand j'ai préféré le mot « Wirtschaftsort », qui n'est pas non plus tout à fait juste.

L'accord des parties contractantes sur le lieu où la prestation doit avoir lieu en fait n'indique pas le « lieu d'exécution » dans le sens exposé. Il se peut qu'il résulte aussi de leurs déclarations que l'obligation doit frapper une certaine sphère économique du débiteur, qu'elle sera donc en effet « exécutée » dans ce sens dans cette sphère.

mais elles ne peuvent pas la désigner *arbitrairement* et la désignation du lieu où l'acte de la prestation doit s'accomplir est autre chose. Il s'agit toujours de la nature du rapport social, notamment des biens desquels la prestation doit se faire d'après elle et (ce qui est souvent déterminé en même temps) du lieu où ces biens sont administrés d'après elle. S'il n'y a pas d'autre indication, c'est simplement la totalité des biens du débiteur qui est la source générale pour la réalisation de l'obligation ; il s'agit alors de l'administration centrale de ses biens, qui a lieu à son domicile, et la loi du domicile du débiteur apparaît ainsi comme la loi applicable *en général*. Mais si l'obligation se rapporte à certains biens administrés spécialement dans un autre pays, elle appartient donc à la vie sociale de ce pays et est soumise à sa loi.

4) Evidemment le Questionnaire ne tend pas à faire déterminer en détail la loi compétente. Le principe exposé offre, à ce qu'il me semble, une base plus solide pour cette détermination, dans chaque cas, que ne le font certaines thèses très générales auxquelles on s'est quelquefois résigné, avec des développements très intéressants d'ailleurs, comme celle d'après laquelle il s'agirait du point d'attache qui est le plus caractéristique, ou du pays avec lequel le contrat a de fait les rapports les plus nombreux, ou du pays à la vie active duquel la relation juridique appartient par tous ses éléments décisifs pour son but social, ou par un élément prépondérant. D'autre part, il est peut-être impossible de résoudre la question d'avance pour tous les cas par des règles précises.

Je me permets seulement d'indiquer quelques situations. Un certain ensemble de biens en dehors du domicile peut être destiné à une certaine production, p. ex. une fabrique.

Evidemment les obligations qui se rapportent à cet établissement sont régies par la loi du pays où cet établissement est administré, se trouve. Lors du séjour d'une personne en dehors de son domicile, on s'attend que certains moyens soient administrés par elle dans ce lieu pour suffire aux dépenses de sa vie dans ce lieu. Les obligations qu'elle contracte à cet égard sont soumises à la loi de ce lieu. On est habitué dans la vie quotidienne à ce que certaines affaires, p. ex. l'achat d'un objet dans un magasin, soient réglées au comptant. La nature du rapport exige donc que le débiteur paie sa dette des deniers qu'il porte sur lui. Il faut appliquer alors la loi du lieu du contrat, qui est le lieu de l'administration spéciale de ces deniers. Si, par exception, l'acheteur demande un délai en déclarant qu'il paiera après son retour à son domicile, l'affaire changera de caractère, le vendeur sera porté à prendre en vue les garanties que lui offre l'état de choses au lieu de ce domicile, il devra y penser, et l'obligation de l'acheteur est régie par la loi de son domicile. L'obligation relative à un travail physique dépend du physique du travailleur et par conséquent du lieu où il doit travailler et de la loi de ce lieu. Mais s'il s'est engagé *ailleurs*, il y dispose de son physique appartenant dans ce moment à ce lieu et il n'est pas obligé à accomplir un contrat de travail qui est généralement défendu par la loi de ce lieu, pourvu qu'il ne le renouvelle pas au lieu du travail. Un immeuble est toujours considéré comme l'objet d'une gestion spéciale et les obligations qui le concernent sont réglées par la loi du lieu de sa situation.

5) C'est une question d'opportunité que celle de savoir si la réserve de l'ordre public doit être traitée dans un règlement relatif aux obligations contractuelles en tant qu'elle s'y rapporte, ou s'il vaut mieux la discuter tout

entière dans un règlement spécial, puisqu'elle a trait à tous les rapports de droit privé.

Mais je partage complètement l'opinion relative à cette réserve si fortement exposée dans le Rapport. La réserve de l'ordre public en droit international privé forme dans chaque pays une exception des règles générales de ce droit, en excluant particulièrement tout effet des lois étrangères qui lui répugne. Les lois d'ordre public du pays qui excluent ainsi l'application des lois étrangères ne forment qu'une *partie*, d'ailleurs, comme on sait, difficile à définir, des lois impératives.

Dans cette question, hérissée de difficultés, je ne me permets d'exprimer ici mon avis que sur un seul point. Il ne s'agit pas seulement de la *lex fori*, excluant tout jugement qui accorderait à un rapport régi par une loi étrangère un effet contraire à l'ordre public du pays. Lorsqu'une loi qui régit un certain rapport le fait dépendre d'un autre rapport ou d'une certaine circonstance réglés en principe par une autre loi, cet effet de l'autre loi est pourtant exclu, le cas échéant, si l'ordre public du pays s'y oppose. Il se peut ainsi que la *lex rei sitae* s'oppose à reconnaître une hypothèque consentie par le débiteur sur un bien-fonds situé dans le pays pour garantir l'acquittement d'une obligation, valable d'après la loi étrangère compétente, mais dont la réalisation par cette hypothèque choquerait l'ordre public du pays. Alors le juge d'un Etat tiers devra aussi tenir compte de l'effet en question de cet ordre public, qui est pourtant pour lui un ordre public établi par une loi étrangère.

---

**Observations du Baron Albéric Rolin.**

Mon cher et honoré Confrère,

J'ai lu avec un vif intérêt votre excellent travail sur la détermination de la loi qui doit régir les obligations contractuelles à titre de droit impératif. C'est une matière extrêmement abstraite et il faut un esprit particulièrement subtil, il faut même un certain courage pour l'aborder et pour la traiter avec succès. Je remarque que bien des auteurs ne font que l'effleurer. Vous avez fait plus, vous l'avez attaquée de front avec résolution et je vous en félicite.

Je vais tâcher de répondre à vos diverses questions, mais je tiens d'abord à faire une observation générale.

Toute disposition impérative en matière de contrats me paraît se rattacher dans une certaine mesure à l'ordre public par cela seul qu'il ne dépend pas des parties de s'y soustraire par une convention contraire. Mais toutes ne se rattachent certainement pas au même genre d'ordre public. Je ne fais pas ici la distinction devenue presque classique entre l'ordre public national et *l'ordre public international*, mauvaise expression que je voudrais voir proscrire. Je serais plutôt tenté de faire une distinction entre l'ordre public moral, l'ordre public économique et l'ordre public politique. C'est à une espèce d'ordre public moral que me paraissent se rattacher par exemple les dispositions sur les vices du consentement. Il est bien certain que les parties ne pourraient pas se soustraire, par une convention formelle, à l'application des dispositions qui déclarent le contrat nul ou annulable lorsque le consentement a été extorqué par des violences ou par des manœuvres frauduleuses, à moins bien entendu que la convention n'ait été conclue après que la violence a cessé (Art. 1115 C. Civ.) Sur

quoi reposent des dispositions de ce genre? Quel est leur but? Pillet dit que des lois de ce genre ont été écrites dans l'intérêt particulier et pour la protection des parties contractantes. Il y a du vrai dans cette observation, mais la base profonde de ce genre de dispositions est dans la nécessité de maintenir un certain ordre moral dans les rapports entre les individus, c'est un intérêt de moralité publique. Mais il ne serait pas difficile de signaler des dispositions de droit impératif qui sont basées sur un intérêt économique ou sur un intérêt politique. Le rayon d'application, ce rayonnement du droit impératif, si je puis dire, dépendra beaucoup de la nature du fondement sur lequel il repose. Il y a plus : dans une même convention on peut rencontrer des stipulations qui portent atteinte à un droit impératif ou prohibitif, reposant sur des intérêts économiques, et des violations d'un droit impératif reposant sur des intérêts politiques. Je ne veux pas entrer dans les détails. Cela m'entraînerait trop loin. Voici maintenant mes réponses à vos questions.

*A la première* je réponds : non et j'ajoute que pour l'ensemble même de la convention, il pourra y avoir plusieurs lois impératives : la loi du lieu du contrat, la loi du lieu où l'exécution en est réclamée en fait, etc... qui toutes devront être respectées. Il peut aussi n'y en avoir qu'une seule, par exemple lorsqu'il s'agit de dispositions qui reposent essentiellement sur des intérêts économiques localisés, sur l'organisation de la propriété immobilière par exemple.

*A la seconde question* on serait tenté de répondre négativement au premier abord. Et cependant il faut réfléchir que les parties peuvent, par une volonté commune, se soumettre à une loi plus rigoureuse, en matière de dot par exemple, que celle qui régit obligatoirement ou impérativement le contrat.

A la troisième question je réponds qu'il faut distinguer d'après la nature des dispositions impératives en présence desquelles on se trouve. Un principe général et absolu est très commode. Il aboutit souvent à des conséquences iniques. Le droit ne vit que de distinctions. A l'origine il semble bien que l'on ait appliqué la fameuse maxime *locus regit actum* non seulement en ce qui concerne la forme, mais en ce qui concerne la substance des contrats. Trop absolue et trop exclusive, à notre avis, en ce qui touche la forme, elle était plus excessive encore en ce qui concerne la substance des contrats. Et cependant, pour autant, bien entendu, qu'il s'agisse du droit impératif, elle prédomine encore en Angleterre, dans les États-Unis, et même dans les Républiques Sud-Américaines, bien qu'on y ait admis des réserves en faveur de la législation du pays où l'exécution doit avoir lieu, s'agissant par exemple de lois qui limitent le taux de l'intérêt. Je ne veux pas entrer dans tous les détails. Je remarquerai seulement que parmi les lois citées dans le questionnaire il y en a une qui me paraît avoir été omise, c'est celle du lieu où l'exécution du contrat est réclamée en fait, et non pas seulement du lieu où le contrat doit être exécuté dans l'intention des parties. Je ne donne qu'un exemple : A... domicilié dans un pays où le dol est une cause de nullité de la convention, même s'il est le fait d'un tiers, y est poursuivi en exécution d'un contrat fait avec B... dans un pays où le dol n'est une cause de nullité de la convention que s'il est le fait de la partie à laquelle on l'oppose, ou même, supposition extrême, n'est pas du tout une cause de nullité de la convention. A mon sens, les juges du pays A n'hésiteront pas à appliquer leur propre loi. Et il en serait de même, il en devrait être de même, si A était poursuivi dans quelque autre pays où il aurait transféré son domicile et où l'on traiterait le dol

avec la même rigueur. Mais je serais très disposé à admettre également l'application de la loi personnelle commune, de préférence la loi nationale commune des deux parties ; je dis « de préférence », parce que la loi du *domicile* commun ne me paraît avoir d'importance véritable qu'en matière de droit supplétif.

Il se peut qu'une disposition impérative ou prohibitive (c'est au fond la même chose) ne soit fondée que sur un intérêt économique et sur une situation locale, et dans ce cas, ce n'est pas nécessairement la loi du lieu du contrat que l'on appliquera.

4° — Quelles sont les règles internationales qui détermineront le lieu d'exécution du contrat ?

Il y a des cas où le lieu d'exécution sera déterminé par la nature des choses : transmission de droits réels immobiliers ; d'autres où le lieu résultera explicitement ou implicitement du contrat.

5° — Le principe d'ordre public doit-il être réservé et dans quelles limites ?

Je crois avoir répondu à cette question. Au fond de toutes les dispositions impératives il y a des considérations d'ordre public. Il faudra distinguer.

Voilà, mon cher Confrère, une ébauche très incomplète, et très vague encore, de mes idées sur la grave question dont vous vous êtes occupé.

Veuillez agréer l'assurance de ma considération distinguée.

ALBÉRIC ROLIN.

Bruxelles, le 14 mai 1925.

---

**Observations du Prof. Dr. Karl Neumeyer.**

1) J'admets que la loi applicable à l'obligation de chacune des parties du contrat doit être unique. Mais je ne saurais me ranger à l'avis que, pour les obligations bilatérales et comme règle, on puisse soumettre l'ensemble de la convention à la même législation. Je crains que cela ne heurte l'essence même des contrats bilatéraux. On ne réussira guère à faire ressortir là une « obligation principale ». Le vendeur tiendra à recevoir le prix, l'acheteur tiendra à recevoir la marchandise. Sont réservés les contrats bilatéraux qui, d'après leur caractère spécial, seraient localisés chez l'une des parties pour toutes les deux (voir ad 3).

2) Non. L'argumentation magistrale du Rapporteur me paraît inattaquable. Mais on n'introduira pas, par une porte de derrière, ce qu'on a refusé de front (voir ad 3) sur la fixation, par les parties, du lieu d'exécution.

3) Quant à moi, je préfère comme point d'attache le domicile de la partie obligée. Non en qualité de statut personnel, mais comme localisation territoriale. L'obligation est une charge imposée à la personne du débiteur : la personne est à son centre dans son domicile. Les biens du débiteur garantissent l'exécution de l'engagement : ils ont leur centre, eux aussi, dans ce domicile. Pour les dettes commerciales le domicile sera remplacé par le lieu de l'établissement.

Cependant, ce renvoi au domicile (ou à un point d'attache quelconque) ne me paraît possible dans le domaine des obligations qu'à titre subsidiaire. Il s'agit, en droit international privé, d'isoler, parmi les relations locales que subit le fait, le rapport le plus caractéristique et de déterminer par ce rapport le droit applicable. En règle, ce rapport sera donné par le domicile de la partie obligée.

Mais il se pourra toujours qu'on trouve ce rapport décisif ailleurs ; on n'a qu'à rappeler les exemples connus, bail d'un immeuble, contrats de bourse, etc... On entre dans la même suite d'idées en localisant exceptionnellement chez l'une des parties les obligations de toutes les deux, Tels les contrats de contenu identique conclus en masse avec qui que ce soit, contrats des chemins de fer, des entreprises d'assurances, etc... De même les conventions conclues dans l'exercice d'une profession réglementée par le droit public (conventions des avocats, des médecins, etc...).

L'éminent Rapporteur recommande, comme point d'attache, le lieu de l'exécution. Qu'il veuille me permettre une question préalable : est-ce le lieu où, en fait, la prestation doit être réalisée, le lieu où, par exemple, la marchandise doit être livrée, ou plutôt le lieu où, d'après les circonstances, l'obligation est censée avoir son centre sans égard au lieu effectif de la prestation? (Le Rapporteur cite le livre de M. Léonhard, *Erfüllungsort und Schuldort*, on n'aurait qu'à suivre ce renvoi pour les détails de la distinction). La distinction me paraît surtout importante pour le cas où, d'après les propositions du rapport, le lieu de l'exécution serait déterminé par la volonté des parties. Que les parties conviennent du lieu de la livraison, soit. Mais on ne saurait leur permettre l'insertion, dans le contrat, d'un lieu d'exécution destiné à localiser la convention indépendamment du lieu effectif de la prestation et leur livrer, par ce procédé, le choix des lois impératives. La partie dispose du fait, mais elle ne dispose pas de la loi.

Moi-même, il est bien vrai, je ne serais pas en état de me rallier au principe du lieu d'exécution, ni dans sa forme littérale, ni dans la forme raffinée de lieu caractéristique pour l'obligation. Quant à cette dernière, elle ne fait que

poser une nouvelle question. Quant à l'autre, on se soumet à tous les hasards de la convention. Le savant Rapporteur discute les objections soulevées antérieurement contre le système du lieu d'exécution, c'est-à-dire, l'existence de conventions renfermant une pluralité de lieux d'exécution au choix ou en réservant la fixation à une entente ultérieure. Le rapport nous assure que, dans ce cas, le lieu d'exécution sera précisé après coup. C'est juste. Mais ce n'est pas le manque d'un lieu d'exécution qui, dans ces circonstances, menace de compromettre la solution, mais son *indifférence* pour la nature du contrat. Il serait difficile de caractériser ces contrats par un élément évidemment accessoire dans la charpente de la convention.

Du reste, le lieu de l'exécution n'est-il pas distinct, en principe, pour les deux parties?

4) La loi applicable pour déterminer le lieu d'exécution sera toujours la *lex fori*. Voir la théorie des qualifications. Pourtant la réponse ne regarde que la détermination de ce lieu dans la règle de droit international privé. Mais la loi fixée par cette règle décidera la question de savoir où, matériellement, l'obligation en question devra être exécutée. (Cp. Frans Kahn, *Jherings Jahrbücher für die Dogmatik des Privatrechts*, 30, 103 sv.).

5) Le principe de l'ordre public doit être réservé. Pourtant, je n'ose pas conseiller d'entrer dans les détails. Ce serait déclencher l'avalanche.

K. NEUMEYER.

Munich, le 25 mai 1925.

**Observations de M. Th. Niemeyer, Kiel.**

En général et par principe je suis disposé à me rallier à la manière de voir du Rapporteur et à ses conclusions, surtout dans la méthode scientifique de trancher et de traiter les problèmes en question, administrée admirablement par notre éminent Confrère le Baron Nolde.

Ce qui n'est pas « *prima facie* » évident, c'est la notion du « droit impératif ». Cette conception, en substance, selon les explications du rapport, est différente aussi bien de « l'ordre public interne » que de la « *lex cogens* » du droit romain. Mais le sens des propositions et du questionnaire du rapporteur est tout à fait clair, pratique, positif, de sorte que je n'hésite pas à répondre positivement, comme suit, au questionnaire du Baron Nolde :

1) La loi applicable, à titre de droit impératif, en matière de droit international privé, aux obligations contractuelles, doit être unique pour l'ensemble de la convention (« für das ganze Rechtsverhältnis »).

2) Le sens d'un règlement des conflits de lois impératives exigerait que le principe de l'autonomie des contractants soit exclu dans la mesure prescrite par le règlement.

3) C'est la loi du lieu où le contrat doit être exécuté qui régira l'ensemble de la convention.

4) Le point le plus difficile, mais indispensable à discuter, est l'élaboration d'un système de règles qui détermineraient la loi du lieu d'exécution du contrat.

5) Le principe de l'ordre public signifie la faiblesse du droit international privé en vigueur. On devrait élaborer des règles qui réduiraient au degré possible le droit des États d'appliquer ce principe.

TH. NIEMEYER.

---

**Détermination de la loi qui doit régir les obligations contractuelles à titre impératif.**

RAPPORT DÉFINITIF DU BARON BORIS NOLDE.

*Projet et exposé des motifs.*

Je me permets d'exprimer mes plus vifs remerciements à MM. les Membres de la Commission qui ont bien voulu me communiquer leurs observations au sujet de mon Rapport préliminaire. L'intérêt qu'ils ont manifesté à la question que j'ai traitée m'encourage à poursuivre ma tâche. Il s'agit maintenant d'élaborer, à la lumière de l'échange de vues préliminaire, un projet de dispositions pour déterminer la loi applicable aux obligations contractuelles à titre de droit impératif. Je tiendrai compte, en premier lieu, des idées émises par MM. les Membres de la Commission : tous les points essentiels relatifs à notre problème y ont été traités, et le terrain de la discussion se trouve ainsi bien déblayé. Je voudrais y ajouter quelques indications succinctes sur le droit positif régissant certains points délicats du problème. Ces indications n'ont aucunement la prétention de donner un exposé systématique du droit positif : elles sont destinées à permettre de saisir le sens et la portée réels de certaines questions qui devront nous occuper.

*L'Institut de droit international ;*

*Considérant que la détermination de la loi qui doit régir l'obligation contractuelle à titre impératif soulève tant en*

*théorie qu'en pratique de nombreuses controverses et donne naissance à des flottements contraires aux nécessités de la bonne organisation de la vie civile de la communauté internationale ;*

*Considérant que le conflit des lois impératives en matière d'obligations contractuelles ne saurait être réglé par le principe de l'autonomie des parties, celles-ci ne pouvant pas se soustraire à l'application des dispositions que le droit civil des Etats leur impose à titre absolu, sous prétexte du libre choix de la législation à laquelle elles entendent se soumettre ;*

*Considérant qu'il convient de rechercher quelle est au regard des conflits des règles impératives la loi propre du contrat, indépendante du choix des parties, et de compléter ainsi le Projet concernant la loi régissant les obligations à titre de droit supplétif voté par l'Institut à la session de Florence de 1908.*

Le Rapport Préliminaire contient un exposé détaillé des raisons qui justifient la thèse énoncée dans cette partie du préambule. Le Rapporteur estime que le principe de l'autonomie des parties, base fondamentale de la solution des conflits en matière de droit supplétif des contrats, doit être résolument rejeté quand il s'agit des conflits en matière de droit impératif. Les Membres de la Commission sont unanimement de même avis, au moins en principe.

M. DIENA m'écrit : « Je crois avec vous que le projet adopté par l'Institut à Florence n'a pas épuisé la matière et j'ai déjà eu l'honneur de soutenir cette thèse dès 1908 lorsque à Florence on a discuté sur ce sujet. La loi compétente pour régir *impérativement* une obligation conventionnelle ne peut pas dépendre de l'autonomie des parties, auxquelles il est seulement loisible de déterminer à leur choix les circonstances de fait dans lesquelles une obligation

conventionnelle vient à être conclue, circonstances qui peuvent d'ailleurs exercer une influence plus ou moins importante sur la loi qui sera impérativement applicable à la convention dont il s'agit ».

M. JIRTA dit : « Les parties ne sont pas absolument libres de régler tout ce qui concerne les effets juridiques de leur déclaration de volonté. Il faut ajouter que le choix d'une loi qui ne se rattache pas aux circonstances par un lien raisonnable, n'oblige pas toujours le juge. Si deux Français, domiciliés en France, déclarent que le contrat qu'ils concluent, par exemple le bail d'un bien immobilier situé en France, sera régi par le droit tibétain, je n'affirmerais pas que le juge français se croira obligé d'appliquer ce droit ».

M. NIEMEYER estime : « Le sens d'un règlement des conflits de lois impératives exigerait que le principe de l'autonomie des contractants soit exclu dans la mesure prescrite par le règlement ».

M. STRISOWER se déclare parfaitement d'accord sur la réponse négative à la question d'application de l'autonomie.

M. AUDINET développe les mêmes idées, toutefois avec certaines réserves : « Les conflits des lois relatives aux conditions substantielles et aux effets des contrats doivent être considérés de deux points de vue. Il faut, en effet, distinguer parmi les dispositions légales qui régissent les conventions celles qui sont destinées à interpréter la volonté des contractants ou à la suppléer et celles qui ont un caractère impératif ou prohibitif. Les auteurs et la jurisprudence n'ont pas toujours fait cette distinction. Elle est cependant fondamentale.

« Pour résoudre les conflits entre les lois interprétatives ou supplétives, nous admettons, avec l'opinion à peu près unanime qu'il faut appliquer la loi que les contractants ont choisie ou qu'ils sont présumés avoir choisie. On ne sau-

rait, au contraire, demander au principe de l'autonomie de la volonté la solution du conflit des lois impératives ou prohibitives. Elles ont pour but de limiter ou de restreindre la liberté des contractants ; il ne dépend pas d'eux de se soumettre à ces prescriptions ou d'y échapper, il ne peut pas non plus dépendre d'eux de choisir la loi à laquelle ils doivent obéir. Nous ne dirons pas cependant qu'il n'y ait alors aucun compte à tenir de la loi à laquelle les parties se sont librement soumises : nous reviendrons sur ce point ; mais pour qu'un contrat soit valable et produise ses effets, il ne suffit pas qu'il soit conforme à cette loi ».

M. AUDINET ajoute plus loin : « Très souvent les parties sont libres de fixer comme bon leur semble le lieu de l'exécution. Il en est ainsi, sinon toujours, du moins dans la plupart des cas, quand l'obligation a pour objet une somme d'argent qui peut être stipulée payable soit au domicile du débiteur ou du créancier, ou dans tout autre lieu où ce paiement serait utile ; en cas de vente d'un objet mobilier il peut être convenu que l'acheteur ira en prendre livraison au domicile du vendeur, ou, au contraire, que celui-ci le transportera au domicile de l'acheteur. Toutes les fois que les contractants seront libres de fixer le lieu de l'exécution, ils détermineront aussi, par voie de conséquence, la loi impérative applicable à l'obligation, et ainsi le choix de cette loi résultera, au moins indirectement de la volonté des contractants, ce qui nous avons reconnu être inadmissible ».

La question que pose ainsi M. Audinet préoccupe également M. NEUMEYER. Il répond négativement au deuxième point de mon questionnaire qui était ainsi conçu : « Le principe de l'autonomie peut-il intervenir dans le règlement des conflits de lois impératives », mais ajoute qu'on ne devrait pas introduire par une porte de derrière ce qu'on

a. refusé de front. Il pense à la fixation par les parties du lieu d'exécution qui, dans le système de la *lex loci solutionis*, entraîne implicitement le choix de la loi applicable par les parties elles-mêmes.

M. LE BARON ALBÉRIC ROLIN fait une réserve d'un autre ordre. Il dit qu'au sujet de la deuxième question du questionnaire « on serait tenté de répondre négativement au premier abord. Et cependant il faut réfléchir que les parties peuvent, par une volonté commune, se soumettre à une loi plus rigoureuse, en matière de dot par exemple, que celle qui régit obligatoirement ou impérativement le contrat ».

Les réserves formulées par MM. AUDINET et NEUMEYER ont trait à une question que j'aurai l'occasion d'examiner plus amplement quand je parlerai de la définition de la loi du lieu d'exécution du contrat. A mon avis, l'influence exercée par les parties sur la loi applicable au contrat par le moyen détourné du choix du lieu d'exécution ne devrait pas obliger à renoncer dans notre matière au principe général que je défends. Comme le dit très bien M. NEUMEYER, les parties disposent du fait, mais non de la loi. Quel que soit le système adopté pour la solution des conflits : loi nationale, loi du domicile, *lex loci contractus*, *lex loci executionis*, la volonté des parties aura toujours une influence indirecte sur la loi applicable : les parties sont libres de changer de domicile et de nationalité, de fixer à leur gré le lieu de la formation du contrat, comme elles sont libres de déterminer le lieu de son exécution. Que les contrats sont le résultat du libre jeu des volontés humaines, nul ne le conteste. Mais il n'en découle nullement que la loi imposant aux parties telle ou telle règle impérative devrait dépendre de leur choix arbitraire.

Je me permets de répondre négativement à la question que pose M. LE BARON ALBÉRIC ROLIN. Si même les parties, par leur volonté commune, se sont soumises à une loi plus rigoureuse que celle qui régit obligatoirement le contrat, je ne crois pas que cette loi plus rigoureuse devienne obligatoire. La loi propre du contrat, réglant impérativement les rapports des parties, est seule compétente, qu'elle soit plus rigoureuse ou plus libérale que celle que les parties avaient en vue.

*Réservant les questions de la forme des contrats et de la capacité des parties et renvoyant à un examen ultérieur la question du contrat de mariage.*

Le Rapporteur croit que la discussion au sein de l'Institut gagnera si on la limite à la seule question relative au fond des obligations contractuelles proprement dites. Tel n'est pas tout à fait l'avis de M. DIENA. Il me fait observer : « Vous avez bien raison de laisser de côté ce qui concerne la capacité des parties et la forme des actes. Cela, en effet, n'a pas trait au *fond* de l'obligation conventionnelle. Mais je ne comprends pas pourquoi vous ne voulez pas vous occuper du *fond* du contrat de mariage qui est aussi la source d'obligations conventionnelles. Voulez-vous aussi laisser de côté les conventions sur les successions futures, lesquelles, tout en étant prohibées par le droit français et italien, ne le sont pas par d'autres législations? Laissez-vous aussi de côté les conventions ayant pour but de soumettre au jugement d'arbitres des controverses déjà nées ou à naître entre les parties? »

J'estime qu'il est préférable de ne pas introduire dans le Projet que je sou mets à l'Institut la question du contrat de mariage. C'est là une matière très complexe qui mériterait certainement une discussion spéciale. De plus, des raisons de fond très sérieuses s'opposent à l'assimilation du contrat

de mariage aux autres contrats. Le contrat de mariage fait partie intégrante du système général des règles gouvernant les rapports mutuels des époux et ne peut être détaché de l'ensemble de la réglementation du statut du mariage. Tel est le point de vue doctrinal, et aussi dans beaucoup de pays celui du droit positif. N'oublions pas que le contrat de mariage fait l'objet de dispositions spéciales introduites dans la convention internationale de La Haye de 1905 réglant les conflits de lois relatifs aux effets du mariage sur les droits et devoirs respectifs des époux dans leurs rapports personnels et sur les biens des époux. La loi d'introduction du Code allemand, muette quant aux obligations contractuelles, règle la question du contrat de mariage. Je ne crois pas me tromper en interprétant la pensée de M. DIENA dans son *Diritto Internazionale Privato* (2<sup>e</sup> éd., 1917, p. 143 et suivantes) dans le sens qu'au regard du droit italien il convient de soumettre le contrat de mariage à l'art. 6 des Dispositions préliminaires du Code parlant des rapports de la famille, et non à l'art. 9 consacré aux obligations. Enfin, si en France la jurisprudence paraît soumettre le contrat de mariage au même régime que les contrats en général, ce système est vivement critiqué et en réalité ne saurait se défendre au point de vue doctrinal, puisqu'il aboutit par voie de conséquence inévitable à envisager même les régimes matrimoniaux légaux comme des contrats tacites (comp. PILLET et NIBOYET, *Manuel*, 1924, p. 597 et suivantes ; PILLET, *Traité théorique*, II, 1924, p. 258 et suivantes). Peut-être, en étudiant attentivement des décisions les plus récentes des tribunaux français, on sera à même de constater certains indices que dans la pratique l'assimilation au point de vue du droit international privé des contrats de mariage aux contrats en général perd de son autorité.

Par contre, à mon sens, les questions relatives aux conventions sur les successions futures et à la clause compromissoire tombent sous l'emprise des règles du Projet que je sou mets à l'Institut.

*Emet le vœu que les dispositions suivantes soient adoptées en ce qui concerne la détermination de la loi qui doit régir les obligations contractuelles à titre de droit impératif.*

*Article premier.*

*Le contrat est soumis aux règles impératives établies par la loi du lieu où il doit être exécuté (loi du contrat), notamment en ce qui concerne la formation du contrat, sa validité, ses effets, son extinction et les conséquences de son inexécution.*

*Cette loi détermine également dans quelle mesure les parties peuvent soumettre leurs rapports contractuels à une législation de leur choix.*

§ A.

Pour bien peser les conséquences du système que nous préconisons et pouvoir utilement discuter ses avantages et ses inconvénients, tant théoriques que pratiques, il est nécessaire d'avoir en vue les dispositions de l'article 2 ci-dessous concernant la détermination exacte de la *lex loci solutionis*. Nous renvoyons donc à cette partie de notre exposé la discussion de certaines objections que l'on fait contre le système que nous défendons. Commentons par l'étude des arguments d'ordre général pour et contre notre système. — Les observations de MM. les Membres de la Commission dont les opinions sont partagées entre différents systèmes donnent une occasion nouvelle de reprendre cette discussion.

Parmi ces Membres deux, MM. NIEMEYER et DE REUTERSKJÖLD, sont entièrement favorables au système de la *lex loci solutionis*.

M. NIEMEYER pense que « c'est la loi du lieu où le contrat doit être exécuté qui régira l'ensemble de la convention ».

M. DE REUTERSKJÖLD, dans sa réponse aux points 2 — 4 du questionnaire, fait observer : « Quelle est la loi propre du contrat? Peut-être faut-il employer une périphrase : quel est l'État dont la compétence pour régler impérativement un contrat privé doit être reconnue par le droit international? Certainement, nul autre État que celui dont les autorités seront *en fait* capables de faire exécuter « l'obligation principale du contrat », la force obligatoire d'un contrat privé dérivant toujours de sa reconnaissance par un certain État et du devoir de ses autorités compétentes de le rendre exécutoire. Ni l'autonomie, ni les lois personnelles des parties ou de telle des parties, ni la « *lex loci contractus* » ne peuvent créer cette force obligatoire d'un contrat privé ».

M. DIENA est favorable à la *lex loci contractus*. Il m'écrit : « Les parties, lors de la conclusion du contrat peuvent ignorer quel sera le pays de l'exécution. Il peut aussi arriver que le choix de ce pays, après la conclusion du contrat, dépende de la volonté unilatérale d'une seule des parties. (Ex. contrat de transport pour une marchandise chargée sur un navire avec la clause que le capitaine *en cours de route* recevra des instructions relativement au pays où il devra la débarquer). Ferez-vous dépendre alors la validité origininaire de la convention de la loi du pays où il plaira à l'une des parties de faire exécuter le contrat? Pour les conventions qui ne concernent que le droit des obligations et qui n'ont trait ni au droit de famille, ni au droit de succession, ni à la

procédure, ni à la constitution d'un droit réel, je garde *faute de mieux*, mes préférences pour la *lex loci contractus* ».

M. NEUMEYER est défenseur du système de la loi personnelle des parties, toutefois avec des réserves très importantes. Voici son opinion : « Quant à moi, dit-il, je préfère comme point d'attache le domicile de la partie obligée. Non en qualité de statut personnel, mais comme localisation territoriale. L'obligation est une charge imposée à la personne du débiteur : la personne est à son centre dans son domicile. Les biens du débiteur garantissent l'exécution de l'engagement : ils ont leur centre eux aussi dans ce domicile. Pour les dettes commerciales le domicile sera remplacé par le lieu de l'établissement. — Cependant, ce renvoi au domicile (ou à un point d'attache quelconque) ne me paraît possible dans le domaine des obligations qu'à titre subsidiaire? Il s'agit, en droit international privé, d'isoler, parmi les relations locales que subit le fait, le rapport le plus caractéristique et de déterminer par ce rapport le droit applicable. En règle, ce rapport sera donné par le domicile de la partie obligée. Mais il se pourra toujours qu'on trouve ce rapport décisif ailleurs ; on n'a qu'à rappeler les exemples connus, bail d'un immeuble, contrats de bourse, etc... On entre dans la même suite d'idées en localisant exceptionnellement chez l'une des parties les obligations de toutes les deux. Tels les contrats de contenu identique conclus en masse avec qui que ce soit, contrats des chemins de fer, des entreprises d'assurances etc... De même les conventions conclues dans l'exercice d'une profession réglementée par le droit public (conventions des avocats, médecins etc...). L'éminent Rapporteur recommande, comme point d'attache, le lieu de l'exécution. Qu'il veuille me permettre une question préalable : est-ce le lieu où, en fait, la

prestation doit être réalisée, le lieu où, par exemple, la marchandise doit être livrée, ou plutôt le lieu où, d'après les circonstances, l'obligation est censée avoir son centre sans égard au lieu effectif de la prestation? La distinction me paraît surtout importante pour le cas où, d'après les propositions du rapport, le lieu de l'exécution serait déterminé par la volonté des parties. Que les parties conviennent du lieu de la livraison, soit. Mais on ne saurait leur permettre l'insertion, dans le contrat, d'un lieu d'exécution destiné à localiser la convention indépendamment du lieu effectif de la prestation et de leur livrer, par ce procédé, le choix des lois impératives. La partie dispose du fait, mais elle ne dispose pas de la loi. Moi même, il est bien vrai, je ne serais pas en état de me rallier au principe du lieu d'exécution, ni dans sa forme littérale, ni dans la forme raffinée de lieu caractéristique pour l'obligation. Quant à cette dernière, elle ne fait que poser une nouvelle question. Quant à l'autre, on se soumet à tous les hasards de la convention. Le savant Rapporteur discute des objections soulevées antérieurement contre le système du lieu d'exécution, c'est-à-dire, l'existence de conventions renfermant une pluralité de lieux d'exécution au choix ou réservant sa fixation à une entente ultérieure. Le rapport nous assure que dans ce cas le lieu d'exécution sera précisé après coup. C'est juste. Mais ce n'est pas le *manque* d'un lieu d'exécution qui, dans ces circonstances, menace de compromettre la solution, mais son *indifférence* pour la nature du contrat. Il serait difficile de caractériser ces contrats par un élément évidemment accessoire dans la charpente de la convention. Du reste, le lieu de l'exécution n'est-il pas distinct, en principe, pour les deux parties? »

M. STRISOWER développe la théorie suivante : Le lieu où le débiteur doit accomplir l'acte que le contrat ou la

loi lui imposent n'est pas le siège de l'obligation. Au point de vue juridique on peut bien considérer l'acte par lequel la prestation due est accomplie, comme l'exécution de l'obligation. Mais au point de vue social et particulièrement économique, la réalité de l'obligation contractuelle consiste dans ce qu'elle affecte au profit du créancier l'administration des biens du débiteur, dans le sens le plus large du mot, son économie. La loi sur les obligations contractuelles veut déterminer sous quelles conditions et dans quelle mesure le créancier acquiert un certain pouvoir affectant la sphère sociale et particulièrement économique du débiteur. La réalité sociale de l'obligation consiste dans ce qu'elle pèse sur cette sphère et, en conséquence, sur l'administration de ces biens desquels la prestation devra avoir lieu. Le lieu où l'obligation se réalise vraiment n'est pas le lieu où la prestation doit s'accomplir de fait, savoir le lieu où doivent se trouver les biens retirés déjà dans ce but de la sphère du débiteur, mais bien le lieu où doit se trouver d'après la nature de l'obligation l'administration qui doit pourvoir à la prestation. M. Strisower aurait préféré le terme allemand « *Wirtschaftsort* » pour désigner ce lieu ; en français il conserve le mot « lieu d'exécution ».

Enfin MM. AUDINET, JITTA et le BARON ALBÉRIC ROLIN rejettent tout principe unique et recommandent des règles variables, tenant compte, dans le système de M. AUDINET de la différence des phases de l'existence des obligations contractuelles, et dans le système de MM. JITTA et le BARON ALBÉRIC ROLIN, de la différence du contenu de ces obligations.

M. AUDINET expose ses idées comme suit : « Si l'on ne doit pas invoquer l'autonomie de la volonté pour déterminer la loi applicable à titre de droit impératif ou prohibitif, faut-il admettre que, sous ce rapport, la convention

sera nécessairement soumise à une loi unique? Nous ne le pensons pas. Sans doute un même élément ou un même effet du contrat ne saurait être régi par deux lois; une seule loi, par exemple, décidera si l'objet du contrat est licite ou juridiquement possible, ou si le créancier peut exiger un intérêt supérieur à un certain taux; mais le contrat ne forme pas un tout indivisible; les éléments qui le composent et ses conditions d'existence et de validité sont divers; ses effets sont également distincts les uns des autres. Suivant que l'on envisage le contrat sous un rapport ou sous un autre, il se trouve soumis à des lois différentes. C'est là, d'ailleurs, une vérité certaine. La loi applicable au fond du contrat n'est pas nécessairement celle qui en règle la forme; la capacité des contractants sera toujours soumise à leur loi nationale, tandis que les autres conditions de validité du contrat seront régies par d'autres lois. La loi interprétative adoptée par les parties pourra être différente de la loi impérative à laquelle elles devront obéir; on ne voit pas non plus pourquoi une loi unique régirait nécessairement, à titre de droit impératif, toutes les conditions d'existence et tous les effets du contrat. La loi du lieu de l'exécution du contrat sera sans doute une de celles qui devront s'appliquer, mais son application comme loi unique soulève de graves objections».

Nous connaissons déjà la première objection de M. Audinet. Elle concerne les cas où les parties fixent librement le lieu d'exécution: admettre que le lieu ainsi déterminé indique la loi applicable serait retomber dans le système d'autonomie.

M. AUDINET fait valoir ensuite que «c'est au moment où le contrat est formé qu'il doit réunir les conditions nécessaires à son système et à sa validité: elles ne sauraient être subordonnées à un événement ultérieur et surtout

dépendant de la volonté de l'un des contractants. Or, toutes les fois que l'obligation doit être exécutée au domicile de l'une des parties, ce domicile peut changer dans l'intervalle qui sépare la formation de l'exécution du contrat. Les contractants ne seront donc pas certains d'avoir fait un contrat valable et, ne connaissant pas la loi qui doit le régir, il leur sera impossible d'en observer les prescriptions ». M. Audinet signale en troisième lieu qu'il y a des contrats dont l'exécution est successive : tel est le mandat, lorsqu'il n'est pas restreint à une affaire déterminée et que le mandataire est chargé de gérer, pendant un temps illimité, toutes les affaires du mandant. Les actes de gestion s'accompliront à diverses époques et pourront se produire en des endroits différents. Quelle loi faudra-t-il alors appliquer comme étant celle du lieu de l'exécution? ou devra-t-on appliquer à ce titre plusieurs lois différentes? » Enfin, observe M. Audinet, « le contrat synallagmatique donne naissance à deux obligations dont le lieu d'exécution ne sera pas toujours le même. Pour reprendre un exemple déjà donné, dans une vente ou dans un louage d'immeuble l'obligation pour le vendeur de transférer la propriété ou l'obligation pour le bailleur de procurer au locataire la jouissance de la chose louée, s'exécute au lieu où l'immeuble est situé ; mais l'obligation de payer le prix de la vente ou de la location peut s'exécuter souvent dans un autre endroit ; quelle loi faudra-t-il alors appliquer? On propose d'appliquer, comme loi du lieu du contrat, celle du pays où doit être exécutée l'obligation principale, qui serait, dans la vente ou dans le louage, celle de livrer la chose ou d'en procurer la jouissance, dans le contrat de travail celle du lieu où le travail doit être accompli... etc... Cette idée de l'obligation principale n'est-elle pas quelque peu arbitraire, ou du moins empirique? Nous n'apercevons pas de

raisons pour que dans la vente, l'obligation de payer le prix soit secondaire par rapport à l'obligation de livrer la chose ; elles sont toutes deux essentielles et caractéristiques du contrat. La loi du lieu de l'exécution devra intervenir, sous certains rapports, comme droit impératif, mais nous ne croyons pas que ce soit la seule que l'on doive prendre en considération ».

M. JITTA, se référant à son ouvrage bien connu sur la Substance des Obligations, rejette les théories qui cherchent à établir par un criterium unique la loi propre du contrat. A son avis, « tous les éléments du contrat, y compris le *locus solutionis*, peuvent servir à déterminer le cercle de la vie active auquel le contrat appartient et, si cette localisation est possible, c'est la loi de ce cercle qui détermine si les parties peuvent s'écarter de cette loi ou renvoyer, d'une manière raisonnable, à une autre loi. Si la localisation n'est pas possible, c'est le juge qui détermine, en employant ses cinq sens, comme on l'a dit, le droit applicable ».

Enfin M. le Baron ALBÉRIC ROLIN pense qu'en déterminant la loi applicable au contrat, « il faut distinguer d'après la nature des dispositions impératives en présence desquelles on se trouve. Un principe général et absolu est très commode. Il aboutit souvent à des conséquences iniques. Le droit ne vit que de distinctions. A l'origine il semble bien que l'on ait appliqué la fameuse maxime *locus regit actum*, non seulement en ce qui concerne la forme, mais en ce qui concerne la substance des contrats. Trop absolue et trop exclusive, à notre avis, en ce qui touche la forme, elle était plus excessive encore en ce qui concerne la substance des contrats... Je ne veux pas entrer dans tous les détails. Je remarquerai seulement que parmi les lois citées dans le questionnaire il y en a une

qui me paraît avoir été omise, c'est celle du lieu où l'exécution du contrat est réclamée en fait, et non pas seulement du lieu où le contrat doit être exécuté dans l'intention des parties. Je ne donne qu'un exemple : A, domicilié dans un pays où le dol est une cause de nullité de la convention, même s'il est le fait d'un tiers, y est poursuivi en exécution d'un contrat fait avec B dans un pays où le dol n'est une cause de nullité de la convention que s'il est le fait de la partie à laquelle on l'oppose, ou même, supposition extrême, n'est pas du tout une cause de nullité de la convention : à mon sens les juges du pays A n'hésiteront pas à appliquer leur propre loi. Et il en serait de même, il en devrait être de même si A était poursuivi dans quelque autre pays où il aurait transféré son domicile et où l'on traiterait le dol avec la même rigueur. Mais je serais très disposé à admettre également l'application de la loi personnelle commune, de préférence la loi nationale commune des deux parties ; je dis de préférence parce que la loi du *domicile* commun ne me paraît avoir d'importance véritable qu'en matière de droit supplétif. Il se peut qu'une disposition impérative ou prohibitive (c'est au fond la même chose) ne soit fondée que sur un intérêt économique et sur une situation locale et, dans ce cas, ce n'est pas nécessairement la loi du lieu du contrat que l'on appliquera ».

Nous sommes ainsi en présence de tous les systèmes qui jusqu'ici ont partagé la doctrine de droit international privé et de modifications nouvelles et très intéressantes qu'on y apporte.

Malgré les objections contre le système de la *lex loci actus* qui en résultent, je crois devoir garder les positions que j'ai prises dans mon Rapport Préliminaire. Mais je dois des explications à mes honorables contradicteurs.

M. le Baron ALBERT ROLIN dit : « Un principe général et absolu est très commode. Il aboutit souvent à des conséquences iniques. Le droit ne vit que de distinctions ». Il a parfaitement raison. La réglementation en matière de droit international privé doit être souple, et toute rigidité doit en être exclue. Mais cette souplesse ne doit pas mener à une absence de règles et à un arbitraire absolu du juge. Les distinctions nécessaires naissent de l'application de certains principes généraux à des rapports contractuels déterminés. Je prends, à titre d'exemple, le principe *lex loci executionis*. L'application de ce principe à telles ou telles autres situations juridiques ne saurait évidemment se passer de distinctions. Il est clair qu'on établira le lieu d'exécution dans un contrat de transport autrement que dans un contrat de bail d'un immeuble, mais les différentes solutions auxquelles on aboutira ne seront point la démonstration de l'inutilité de la règle générale appliquée.

M. JIRTA est également opposé à toute règle générale en matière d'obligations contractuelles. Il reprend ainsi la thèse qu'il a déjà soutenue avec autorité dans son ouvrage sur la Substance des Obligations dans le droit international privé. Nous connaissons sa formule : le juge appliquera le droit du cercle local de la vie active dans lequel pénètre l'élément prépondérant du rapport juridique (1). N'est-ce pas là un principe général? Je tâcherai de démontrer plus loin qu'il se rapproche singulièrement du principe de la *lex loci solutionis*, mais pour le moment il me suffit de constater que notre éminent confrère renie les formules unitaires existantes pour les remplacer par une formule nouvelle, mais au fond également unitaire.

Je me crois donc autorisé à penser que la recherche

---

(1) JIRTA. La substance des obligations, II (1907), 509, 515.

d'une solution générale de notre problème doit être poursuivie. Je crois la trouver dans la tradition de *Savigny*.

A mon avis aucun des éléments dont se composent les obligations contractuelles n'est mieux qualifié pour fixer la loi applicable à ces obligations. L'exécution seule localise véritablement le contrat dans un des États que ce contrat a touché au cours de son existence. En étudiant la pratique des différents pays, je constate que même dans les États dont les règles de droit international privé se placent traditionnellement sur le terrain d'autres doctrines, la loi du lieu d'exécution continue à jouer un rôle très sérieux.

Je pourrais citer en France une série de jugements appliquant la *lex loci solutionis* en matière de droit impératif. Voici quelques indications : 12 mai 1847. Tribunal Civil de la Seine. «...Attendu que la société dont s'agit a pour objet des jeux établis à Pymont, dans la principauté de Waldeck, par conséquent hors de France, et ceux à établir dans d'autres pays étrangers ; qu'ainsi ladite société n'est pas illicite...» (S., 1849, 2, 144) ; — Trib. de comm. de Marseille, 16 mars 1860 : «...Attendu que cette clause doit être appréciée d'après le droit français ; que si, en effet, c'est en pays étranger que la compagnie a contracté des obligations envers le sieur Jullien, c'est à Marseille, lieu de destination du voyage, que les accords faits avec un français devaient recevoir leur exécution définitive...» (S., 1864, 1, 385) ; — Trib. civ. d'Embrun, 8 mars 1871 : «...Attendu que la loi du 3 septembre 1807 et celle du 19-27 décembre 1850 s'appliquent aux conventions civiles et commerciales qui s'exécutent en France...» (S., 1875, 1, 78) ; — Cour de Chambéry, 19 février 1875 (S., 1876, 2, 174) ; Trib. civ. de la Seine, 18 juillet 1885 (Clunet, 1886, 208) ; Cour d'Appel de Rouen, 12 juillet 1889 (Clunet, 1890, 123) ; Cour de cass. req., 19 février 1890 : «...Attendu que l'ouver-

ture de crédit sollicitée à l'étranger par une maison de commerce, dont le siège social y est établi, et qui est agréée par elle à ce siège, et portée à son actif pour être employée à ses opérations sur les diverses places dans les pays où elle a des relations, ne saurait être régie par la loi française du 3 septembre 1807...» (Clunet, 1890, 495). — Aux États-Unis d'Amérique la pratique est également partagée entre la *lex loci contractus* et la *lex loci solutionis*, mais le Juge Beck a pu dire dans l'affaire Bigelow v. Bernham : «...It is a settled rule that the law of the place where a contract or a note by its terms is to be performed determines the question of its validity...» (Supreme Court of Iowa, 1891; BEALE, Selection of cases on the Conflict of Laws, II (1901), 423). — Je ne parlerai pas des pays qui, comme l'Allemagne, ont définitivement accepté dans les Conflits des lois impératives le principe de la *lex loci solutionis* (Arrêts de la Cour de l'Empire du 6 Décembre 1911 et du 11 Mars 1919; R. G. Entsch., 78/1912/, 55; 95/1919/, 164); mais je crois en tout cas pouvoir affirmer que la solution de la question qui nous occupe en faveur de la loi du lieu d'exécution ne serait aucunement révolutionnaire au regard du droit en vigueur.

Voyons maintenant de plus près les objections théoriques contre le système que je défends.

J'ai déjà examiné la première qui consiste à dire que le lieu d'exécution dépend souvent de la volonté des parties et qu'ainsi on retombe au fond dans le système de l'autonomie. J'ai déjà fait observer que cette objection pourrait être faite contre toutes les solutions possibles du problème qui nous occupe : le statut personnel et le lieu de la formation du contrat dépendent de la volonté des parties dans la même mesure que le lieu d'exécution. M. NEUMEYER se réfère, pour appuyer son objection, aux résultats des recherches de LEONHARD dans son livre « Erfüllungsort

und Schuldort », Berlin, Vahlen, 1907. Ce savant auteur analyse la notion du « lieu d'exécution » et démontre que dans la pratique le lieu d'exécution de fait, c. à. d. le lieu où l'acte d'exécution de l'obligation est poursuivi, ne se confond nullement avec le « lieu d'exécution » tel qu'il est stipulé dans le contrat, puisque cette stipulation vise l'attribution de juridiction, le choix de la loi et autres effets indirects, et non la place où les actes en exécution de l'obligation auront lieu en fait. LÉONHARD en déduit qu'il convient de créer une notion nouvelle « Schuldort » pour remplacer la notion traditionnelle du « Erfüllungsort »; le « lieu du contrat », Schuldort, est, à son avis, « le point central du rapport contractuel » (« Mittelpunkt des Schuldverhältnisses »).

Il se peut que dans la pratique allemande des affaires on interprète le terme « lieu d'exécution » dans le sens qu'indique LÉONHARD et qu'ainsi, sous cette forme nouvelle, on fait simplement un choix de la loi applicable à la convention. Mais je ne recommande pas d'interpréter le « lieu d'exécution » dans le sens « Schuldort »; il doit être employé dans son sens propre, pour indiquer le lieu où l'exécution de l'obligation doit être poursuivie en fait. D'ailleurs la notion « Schuldort », telle qu'elle découle de la pratique analysée par LÉONHARD, est bonne pour régler les conflits des lois supplétives et interprétatives et n'a pas d'intérêt dans la question des conflits des lois impératives.

La deuxième objection, formulée par MM. AUDINET et DIENA, est aussi très sérieuse : tous les contrats, pensent-ils, doivent réunir les conditions de validité au moment de leur formation ; or le lieu d'exécution peut changer au cours de l'existence du contrat (exemples : le contrat doit être exécuté au domicile d'une des parties, et ce domicile change ; un chargement est effectué sur un navire qui

recevra des instructions sur le port de débarquement en cours de route), et on ne saura pas au moment de la formation du contrat, s'il est valable ou non, puisqu'on ne connaîtra pas la loi qui doit le régir. — Je réponds à cette objection que les parties qui, en passant le contrat, admettent la possibilité d'un changement dans le lieu d'exécution au cours de l'existence du contrat, n'ont qu'à prendre la précaution de se soumettre, en ce qui concerne les conditions de validité, aux prescriptions des lois sous l'empire desquelles l'exécution pourra raisonnablement être poursuivie. Prenons un exemple. Le contrat est fait sans cause exprimée, « without considération », pour être exécuté en France : il sera valable, si on applique la loi française ; le même contrat fixe l'exécution au lieu du domicile du débiteur sans indiquer ce lieu. Les changements de ce domicile entraîneront de nombreuses et graves conséquences pour les parties. Celles-ci les ont prévues, puisqu'elles ont admis la possibilité de tels changements ; parmi ces conséquences sérieuses figurera l'application de la loi « loci executionis » nouvelle, disons de la loi anglaise. Les parties doivent prendre la précaution d'introduire la « considération » dans leur contrat. Je ne vois pas pourquoi cette conséquence serait de nature à nous choquer. Le cas sera évidemment très rare où les parties pourront admettre l'incertitude complète du lieu d'exécution, en particulier où le débiteur sera sans domicile suffisamment fixe. Si elles risquent d'aller au devant de cette incertitude, elles doivent en porter les conséquences : un des aléas de la situation qu'elles créeront ainsi de leur propre gré sera de voir annuler leur contrat au cas où ce contrat ne sera pas valide d'après la loi du lieu où le contrat sera exécuté.

La loi du lieu d'exécution ne saurait être indifférente dans la question de la validité de la convention : pourquoi

devra-t-elle admettre et gouverner l'exécution, si, à son point de vue, la convention n'est pas valide? Est-ce que le seul fait que la loi du lieu de la formation du contrat a admis cette validité, peut avoir une influence prépondérante? Cette loi — qu'il s'agisse d'un contrat dont le lieu d'exécution est fixe ou d'un contrat où ce lieu est variable — restera toujours accidentelle en ce qui touche le fond du lien juridique entre les parties.

J'examinerai plus loin — dans l'analyse de la notion du « lieu d'exécution », — les objections de M. AUDINET contre le principe « *lex loci executionis* » qui ont trait aux contrats dont l'exécution est successive et au terme « obligation principale » du contrat.

Les théories de MM. NEUMEYER et STRISOWER qui ont certainement beaucoup de traits communs entre elles — loi du débiteur comme localisation de l'obligation et loi du centre économique de l'obligation — peuvent apparaître au prime abord comme basées sur la négation du principe *lex loci executionis* que je défends. Mais, tout bien pesé, je crois qu'elles découlent toutes les trois d'une même source savignienne et n'en sont que des modalités d'interprétation. C'est pourquoi il me paraît utile d'en renvoyer également l'examen au moment où nous entreprenons l'analyse de la notion « *locus executionis* ».

## § B.

La règle que je recommande est basée sur le principe de l'unité de la loi du contrat. Elle comporte que tout le contrat, pris dans son ensemble, est soumis à une seule législation.

J'ai exposé dans mon Rapport Préliminaire les raisons qui m'ont fait adopter ce point de vue. Je constate qu'il

est partagé sans réserves par quatre membres de la Commission :

M. DIENA : « Je suis avec vous absolument contraire à scinder une obligation bilatérale en deux obligations unilatérales. Cela ne pourrait être que la source de difficultés inextricables au point de vue de la loi à appliquer ».

M. JITTA : « Dans mon travail sur la substance des obligations dans le droit international privé, j'ai examiné la question du dépeçage des contrats, et je suis entièrement d'accord avec vous pour repousser la théorie de Zitelmann ».

M. NIEMEYER : « La loi applicable, à titre de droit impératif, en matière de droit international privé, aux obligations contractuelles, doit être unique pour l'ensemble de la convention (« für das ganze Rechtsverhältnids »).

M. DE REUTERSKYÖLD : « En nous basant exclusivement sur la nature essentielle des rapports contractuels et les *nécessités d'organisation de la vie civile de la communauté internationale*, il faut observer que le droit international privé doit en soi être défini comme la branche du droit international public qui régit les conflits de compétence des Etats particuliers et de leurs diverses législations nationales en matière de droit national privé. En conséquence, la compétence d'un certain Etat étant reconnue en ce qui concerne un contrat privé, ce contrat doit être régi pour son ensemble par le droit impératif de cet Etat et pas par les lois impératives des autres quelconquess ».

Par contre, la notion de l'unité de la loi du contrat ne rencontre pas l'adhésion de MM. AUDINET, NEUMEYER, le Baron ALBÉRIC ROLIN et M. STRISOWER. L'exposé que j'ai déjà fait de leurs théories nous faisait prévoir cette attitude négative. Le point est très important et mérite une attention toute particulière.

Les opinions émises peuvent être groupées de la manière

suivante. MM. AUDINET et le Baron ALBÉRIC ROLIN préconisent un système qui consiste à combiner différents principes traditionnels pour les appliquer, souvent cumulativement, au contrat. D'autre part, MM. NEUMEYER et STRISOWER partent du point de vue qu'on doit appliquer au contrat les lois de chacune des parties.

Je commence par le premier groupe d'opinions émises.

« Nous ne pensons pas — dit M. AUDINET — que chaque contrat soit assujéti à une loi unique dont il devra respecter les prescriptions et les prohibitions. Il faut procéder par voie d'analyse, considérer séparément les diverses règles obligatoires auxquelles le contrat est soumis, quant à sa formation et quant à ses effets, et déterminer la loi compétente pour édicter chacune d'elles ».

M. AUDINET estime notamment que des lois différentes régleront la validité du contrat, les questions relatives au consentement, à l'objet du contrat, à sa cause, etc. Sans reproduire l'ensemble des observations de M. Audinet qu'il faut lire *in extenso*, je me permets de résumer les principales. La validité du contrat devrait être examinée à la fois au point de vue de la loi que les parties ont choisie de la *lex fori*, de la loi du lieu où le contrat a été formé et en ce qui concerne les prohibitions tenant à une qualité personnelle des parties, de la loi nationale des parties. Les questions de consentement et des vices du consentement doivent être résolues par la loi nationale des parties. La loi du lieu d'exécution résoudra les conflits relatifs à l'objet du contrat et à l'exécution. La cause doit être appréciée à double point de vue de la loi adoptée par les parties et de la loi du lieu de la formation du contrat.

M. le Baron ALBÉRIC ROLIN répond négativement la question de savoir s'il faut admettre que la loi applicable sera unique, et ajoute que « pour l'ensemble même de

convention, il pourra y avoir plusieurs lois impératives : la loi du lieu du contrat, la loi du lieu où l'exécution en est réclamée en fait, etc., qui toutes devront être respectées. Il peut aussi n'y en avoir qu'une seule, par exemple, lorsqu'il s'agit de dispositions qui reposent essentiellement sur des intérêts économiques localisés sur l'organisation de la propriété immobilière, par exemple ».

Tout d'abord je ne crois pas qu'on doive admettre comme justifié un système qui ferait dépendre un seul et même élément dans l'exécution du contrat de plusieurs législations appliquées cumulativement. Pourquoi, par exemple, faire dépendre la cause tant de la loi choisie par les parties que de la loi nationale des parties? ou le caractère licite ou illicite du contrat, de la *lex fori* et de la loi du lieu où le contrat a été formé? Je crois que ce système est essentiellement erroné : si un contrat ne contenant que des éléments nationaux est soumis à une seule loi, pourquoi un contrat contenant des éléments internationaux devrait-il dépendre de plusieurs? Si on l'admettait, on créerait aux parties, dans le second cas, la position désavantageuse d'avoir à se soumettre à des combinaisons de règles multiples, et cela sans raison suffisante. Nous arriverons non à une solution du conflit, mais à des complications nouvelles. J'ajoute que je ne puis pas admettre, parmi les lois applicables, celle choisie par les parties : elle est exclue par le caractère impératif des dispositions dont nous étudions le conflit de même l'ordre public impliquant l'application de la *lex fori* est une réserve d'ordre général applicable non seulement dans certaines questions du droit international privé des obligations, mais dans toutes ces questions ; il ne devrait pas figurer comme règle de ce droit, mais toujours comme une exception extraordinaire (comp. ci-dessous).

Le but que nous cherchons à atteindre n'est pas d'en-

tasser une loi sur une autre et de charger de tout le poids de ces combinaisons législatives les rapports contractuels. Il s'agit du choix à faire entre les législations pour trouver celle qui constituera la loi naturelle du contrat.

D'autres membres de la Commission estiment qu'une seule loi ne peut régir que les conventions unilatérales et que dans les conventions bilatérales chacune des parties obligées peut-être soumise à sa propre réglementation. M. NEUMEYER dit : « J'admets que la loi applicable à l'obligation de chacune des parties du contrat doit être unique. Mais je ne saurais me ranger à l'avis que, pour les obligations bilatérales et comme règle, on puisse soumettre l'ensemble de la convention à la même législation. Je crains que cela ne se heurte contre l'essence même des contrats bilatéraux. On ne réussira guère à faire ressortir là une « obligation principale ». Le vendeur tiendra à recevoir le prix, l'acheteur tiendra à recevoir la marchandise. Sont réservés les contrats bilatéraux qui, d'après leur caractère spécial, seraient localisés chez l'une des parties pour toutes les deux ».

M. STRISOWER écrit : « Je ne suis pas d'avis qu'une seule et même loi doit nécessairement s'appliquer à l'ensemble d'un contrat bilatéral ; je pense plutôt, malgré les difficultés qui en résultent, qu'en principe la loi à appliquer doit être spécialement déterminée pour l'obligation de l'une et pour celle de l'autre partie. — A mon avis, il ne s'agit à cet égard que d'une question secondaire qui dépend en première ligne de la question de savoir, à quelle loi les obligations contractuelles sont soumises. Si l'on suit l'opinion d'après laquelle ce serait la loi de la conclusion du contrat (qui est généralement comprise comme celle du lieu où le *dernier élément* nécessaire à la conclusion du contrat s'est effectué), il n'y a évidemment qu'une seule loi

pour le contrat bilatéral tout entier. D'autre part, l'opinion qui rattache les obligations contractuelles à la loi du domicile du débiteur (en tant qu'elle les y rattache) conduit naturellement à la conséquence contraire, si les parties contractantes ont leur domicile dans différents pays. Le même résultat ne semble pas non plus pouvoir être évité lorsqu'on suit l'opinion qui fait régir les obligations par la loi du lieu d'exécution. Car il se peut que le lieu où l'obligation de l'une des parties doit être exécutée diffère du lieu où l'obligation de l'autre partie doit être exécutée. — Il est vrai que le rapport créé par le contrat bilatéral est une *unité* avec certaines obligations des deux parties qui se correspondent mutuellement et que chaque loi régleme le rapport des *deux* côtés. Mais elle ne *peut* frapper par cette réglementation *toute entière* que les rapports qui rentrent des deux côtés dans sa *compétence*. La réglementation entière ne peut s'appliquer à un contrat qui rayonne dans la société d'un autre Etat, en rentrant partiellement, dans la compétence de cet Etat, p. ex. d'après le principe de la loi du lieu d'exécution, à cause de la situation du lieu d'exécution de l'obligation de l'une des parties dans l'autre Etat. On ne saurait considérer alors comme intention de la loi ni de régler le contrat complètement (ce qu'elle ne *peut* pas même faire d'une manière obligatoire, sinon en tant qu'elle lie les *tribunaux de son pays*), ni de rejeter le contrat tout à fait pour cette raison, mais bien de s'appliquer à l'obligation de celle des deux parties contractantes qu'elle est compétente d'obliger et de maintenir cette obligation en tant que, du point de vue de ses principes, la réglementation partielle du contrat par la loi de l'autre Etat, ne réagit pas sur cette obligation de manière à y déroger. C'est une unité nouvelle qui se forme alors par la coopération des deux lois, mais une unité qui semble

justement conforme dans ce cas à l'intention de chacune d'elles. — Prenons l'exemple d'un contrat par lequel A promet de prêter une certaine somme à B, et B promet non seulement de rendre cette somme à recevoir, mais aussi d'engager, avec un pacte commissoire, certains biens pour l'acquittement de sa dette. Or, il n'y a point de difficultés, au cas même où l'on considère la loi du lieu d'exécution comme applicable aux obligations contractuelles, de soumettre le contrat en question à ce principe, bien que le lieu d'exécution diffère, le cas échéant, pour l'obligation de A et pour celles de B et que, contrairement aux dispositions de la loi du lieu d'exécution de l'obligation de A, la loi du lieu d'exécution des obligations de B défende la *lex commissoria*. La clause commissoire consentie par B est sans doute de nul effet dans ce cas. Puis il est sûr, dans le sens même de la loi du pays de A, que son obligation ne saurait être valable si les obligations de B, d'après la loi du pays de B, ne sont pas valables, et que le contrat entier ne sort alors aucun effet. Mais il s'agit encore de savoir si, d'après l'intention des parties dans le sens de la loi du pays de A, la clause commissoire forme un élément si essentiel du contrat, qu'il faut le considérer comme conclu aussi par égard à cette clause. Dans ce cas son invalidité entraîne l'invalidité du contrat entier ; autrement tout sera maintenu à l'exception du pacte commissoire. Il n'y a rien d'extraordinaire dans ces considérations. Dans le domaine d'une loi qui permet la *lex commissoria*, il faut procéder à un examen semblable, sans qu'il y ait une question de droit international privé, lorsque le consentement des parties est spécialement vicié à l'égard de cette clause, p. ex. par une erreur essentielle ».

On a fait preuve de beaucoup d'ingéniosité en cherchant les règles d'application du système de « dépeçage » du

contrat. Néanmoins les inconvénients du système restent flagrants. On aboutit, si on se place sur le terrain de la « coopération » de deux lois différentes applicables à chacune des parties, à un véritable casse-tête juridique qui peut et doit être évité. Ce n'est pas qu'on ne pourra en trouver la solution. Mais toute solution sera artificielle et portant atteinte, à mon sens, aux réalités juridiques. Dans tout contrat bilatéral les obligations d'une partie sont la contrepartie des obligations de l'autre. On ne peut pas les poser sur des balances différentes, ou leur faire supporter le poids de deux lois à la fois, sans violer la nature essentielle du contrat. Par contre, rien, dans la nature du contrat, ne s'oppose à ce que nous nous placions sur le terrain d'une loi compétente unique pour le régler tout entier, puisqu'il fait un ensemble qui appartient à une sphère juridique déterminée. Je crois que la notion de « l'obligation principale » qui est nécessaire pour établir le principe de l'unité de la loi du contrat et que critique M. NEUMEYER, est une notion saine ; elle s'appuie sur la pratique du droit et est justifiée en théorie : je renvoie à mes observations sur l'art. 2 du projet. — Sans répéter de nouveau tous les arguments militant en faveur de l'unité de la loi du contrat, je citerai un arrêt récent du tribunal de l'Empire allemand, qui, en présence de la théorie de l'application de deux lois différentes à un seul et même contrat, s'est prononcé comme suit : «...Wenn also trotzdem der Schluss gezogen werden muss, dass bei Kontrahenten mit verschiedenen Personalstatuten eine Einigung über ein bestimmtes Recht, nach dem das Vertragsverhältniss zu beurteilen ist, nicht stattgefunden hat, so wird häufig die missliche Forderung abzuweisen sein, dass die Verpflichtungen die Uebnahme der Gegenverpflichtungen nach dem ihr vorschwebenden Rechtssysteme abhän-

gig zu machen glaubte. Das Ergebnis wird aber auch nicht selten ein unbilliges sein, weil jedes einzelne Rechtssystem zwar mutmasslich bei der Regelung der Vertragsverhältnisse einen billigen Ausgleich in der Weise anstreben wird, dass es den der einen Partei zugewiesenen Befugnissen und Lasten annähernd gleiche auf der anderen Seite entsprechen lässt...» (R. G. Entsch., 68/1908/, 203 ; I. Zivilsenat, 4 Apr. 1908).

### § C.

Le rayon d'action de la règle que je préconise est déterminé à l'art. 1 du projet par une formule générale. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'entrer dans des détails. Il n'appartient pas au droit international privé de préciser l'étendue des règles impératives en matière d'obligations contractuelles. Il s'agit d'un problème de qualification qui est résolu pour le juge par sa loi nationale.

### ART. 2.

*Les dispositions suivantes seront applicables pour déterminer le lieu où le contrat doit être exécuté (art. 1 al. 1) :*

*Le lieu est déterminé, en premier lieu, par la volonté expresse des parties ou par le contenu même de l'obligation qui en découle.*

*A défaut de ces indications, le contrat sera considéré comme devant être exécuté : a) s'il s'agit d'un paiement d'une somme d'argent, — au domicile du créancier, b) s'il s'agit de la livraison d'une chose déterminée — dans le lieu où elle se trouvait au moment de la conclusion du contrat et c) hors de ces cas — au domicile du débiteur.*

*Si le contrat comporte plusieurs obligations ou prévoit*

*plusieurs lieux d'exécution, il sera considéré comme soumis à la loi du lieu d'exécution de son obligation principale, caractéristique de sa nature juridique propre et dont dérivent les autres obligations.*

Il y a deux méthodes possibles pour déterminer le lieu d'exécution du contrat dont dépendra la loi du contrat. La première méthode serait d'omettre toute définition internationale, le juge appliquant sa propre loi pour fixer le lieu d'exécution. La seconde serait d'établir une interprétation internationale de la notion « lieu du contrat » — base d'une règle internationale.

La première méthode est préconisée par deux des Membres de notre Commission. M. JITTA dit qu'il n'y a pas de règles internationales qui déterminent le lieu d'exécution d'un contrat dans toutes les circonstances. M. NEUMEYER estime que « la loi applicable à déterminer le lieu d'exécution sera toujours la *lex fori*. Pourtant la réponse ne regarde que la détermination de ce lieu dans la règle de droit international privé. Mais la loi fixée par cette règle décidera la question de savoir, où, matériellement, l'obligation en question devra être exécutée ».

Il est intéressant de citer encore en faveur de cette solution l'autorité d'un arrêt récent de la Cour de l'Empire allemand. La Cour discute l'objection bien connue contre le principe *lex loci solutionis* qui consiste à dire que l'application de cette loi est impossible, puisqu'elle dépend de la fixation préalable du lieu d'exécution du contrat et ce lieu ne peut être établi que par la loi du contrat encore inconnue (voir sur cet argument mon Rapport Préliminaire). L'arrêt dit : « Und überhaupt besteht das Dilemma nicht für denjenigen, welcher annimmt, dass der Richter stets in Anwendung des eigenen Rechtes entscheidet, dass

er sich in letzter Linie auch da, wo er fremdes Recht anwendet, in Anwendung des eigenen Rechts insofern bewegt, als er damit die ausdrückliche oder immanente Kollisionsnorm, die Anweisung oder Ermächtigung seines Rechtes befolgt. Es erscheint dann die Frage nach der *lex fori* zu entscheidende Vorfrage » (II. Senat, Urt. v. 11. März 1919, R. G. Entsch., 95/1919/, 164.

Je me suis déjà prononcé contre la première méthode de résoudre la question qui nous occupe. La théorie dite « des qualifications » n'est pas une solution des questions de droit international privé, mais seulement la constatation qu'à certains égards elles sont insolubles. Or il est tout à fait légitime que, dans notre matière, la règle internationale elle-même soit appelée à définir ce qu'elle entend par le lieu d'exécution du contrat : n'est-ce pas simplement définir sa formule « *lex loci solutionis* » ? M. NEUMEYER fait observer qu'il en résultera que la loi du contrat ainsi déterminée au moyen des règles internationales relatives au lieu d'exécution contiendra elle-même des règles nationales sur le lieu d'exécution. Certainement. Mais en sera-t-il autrement, si nous acceptons la qualification par la *lex fori* ? Celle-ci dira que la convention doit être exécutée dans un pays A et appliquera ainsi la loi de ce pays A ; cette loi pourra contenir des règles qui détermineront autrement le lieu d'exécution. Dans les deux hypothèses, je ne vois rien d'illogique : la formule *lex loci solutionis* avec tous ses développements n'est qu'un moyen de nous donner une solution du problème des conflits, aucunement une règle de fond concernant le lieu où l'exécution pourra et devra être poursuivie.

La formule *lex loci solutionis* qui ne serait pas suivie de règles internationales destinées à interpréter la notion *locus solutionis* serait, à mon sens, manifestement in-

suffisante. C'est pourquoi je crois devoir recommander l'article 2 ci-dessus. Il consiste en deux parties. La première — a. 1-3 — contient les règles concernant le lieu d'exécution qui répondent dans leur substance aux dispositions des codes civils modernes sur cette matière ; la seconde — a 4 — consacre une disposition qui s'explique par les nécessités propres du droit international privé.

Je ne crois pas que de longues explications soient nécessaires pour justifier les principes qui sont énoncés aux alinéa 2 et 3 du présent article. Ils sont généralement reconnus dans le droit civil moderne : Code civil, art. 1247, Codice civile, art. 1249, 1508, B. G. B., chap. 269-270 ; Code néerlandais, art. 1429, Code des obligations suisse, art. 74, etc.

Une observation est toutefois nécessaire. M. STRISOWER qui défend, — comme nous l'avons vu — l'application de la loi du centre économique de l'exécution, fait l'observation suivante : « L'accord des parties contractantes sur le lieu où la prestation doit avoir lieu de fait n'indique pas le « lieu d'exécution ». Il se peut qu'il résulte aussi de leurs déclarations que l'obligation doit frapper une certaine sphère économique du débiteur, qu'elle sera donc en effet « exécutée » dans ce sens dans cette sphère, mais elles ne peuvent pas la désigner *arbitrairement* et la désignation du lieu où l'acte de la prestation doit s'accomplir est autre chose. Il s'agit toujours de la nature du rapport social, notamment des biens desquels la prestation doit se faire d'après elle et (ce qui est souvent déterminé en même temps) du lieu où ces biens sont administrés d'après elle. S'il n'y a pas d'autre indication, c'est simplement la totalité des biens du débiteur qui est la source générale pour la réalisation de l'obligation ; il s'agit alors de l'administration centrale de ses biens, qui a lieu à son domicile, et la loi du

domicile du débiteur apparaît ainsi comme la loi applicable *en général*. Mais si l'obligation se rapporte à certains biens administrés spécialement dans un autre pays, elle appartient à la vie sociale de ce pays et est soumise à sa loi ».

Il me paraît impossible de suivre M. Strisower dans ce raisonnement. Si les parties fixent un lieu d'exécution, c'est que ce lieu répond aux besoins de la situation qu'elles désirent créer. On ne saurait nier l'importance primordiale d'une clause de cette nature. On doit interpréter le terme « lieu d'exécution » dans son sens direct et immédiat. Certainement l'obligation frappera « la sphère économique du débiteur », mais elle ne sera pas nécessairement localisée dans cette sphère. Voici un Français domicilié en France qui loue en Hollande une automobile pour aller de La Haye à Amsterdam. Pourra-t-on dire que l'obligation sera véritablement localisée en France ?

Le principe qui se trouve énoncé à l'al. 4 nécessite de plus amples explications. Les règles du droit civil relatives au lieu d'exécution envisagent la question par rapport à chacune des obligations individuelles dont le contrat se compose. Les règles internationales ont en vue un objet tout à fait différent : elles servent à déterminer la loi du contrat. Cette loi doit être unique. Il s'agit donc de localiser le contrat pris dans son ensemble. Cette localisation se fera en égard à l'obligation principale du contrat.

On me reproche que la notion de l'obligation principale du contrat est vague. « Cette idée de l'obligation principale — dit M. AUDINET — n'est-elle pas quelque peu arbitraire ou du moins empirique ? »

Tout d'abord je constate que la notion de l'obligation principale n'est aucunement étrangère au droit moderne. Dans l'espèce *Hamlyn and Co v. Talisker Distillery* (Chambre des Lords [Scotch Appeal], 1894), LORD HERSCHELL

L. C. a dit : « the learned judges in the court below treat the *lex loci solutionis* of the main portion of the contract as conclusively determining that all the rights of the parties under the contract must be governed by the laws of that place ». Le lord chancelier lui-même se posait sur un autre terrain, mais il ne critiquait pas l'idée de la « *lex loci solutionis* of the main of the contract ». (*Beale*, Selection of cases on the conflict of laws, II [1901] ; 456). Le tribunal de Marseille dans un jugement récent (20 décembre 1922) dit : «... Attendu que le contrat qui comporte de la sorte de notables conditions d'exécution qui doivent se réaliser en Angleterre, indique en outre qu'il est fait aux conditions de vente de la Société précitée, celle-là même à qui les échantillons doivent être envoyés... Attendu que dans ces circonstances il apparaît que les parties ont voulu faire un contrat qui serait réputé fait en Angleterre où il devait être exécuté sinon entièrement, du moins dans plusieurs de ses modalités importantes, et ont pu valablement le soumettre à la législation anglaise... » (CLUNET, 1923, 280). Le tribunal de l'Empire allemand, dans un arrêt de 1907, s'exprimait comme suit : « Beide Ansprüche können nur einer einheitlichen Beurteilung unterliegen, und zwar gibt für die Beurteilung derjenige Anspruch den Ausschlag, welcher als der wesentlichste und Hauptanspruch zu betrachten ist. Hauptanspruch in diesem Sinne ist aber der Anspruch auf Befreiung von der Kaufpreiszahlung. Der Rückerstattungsanspruch ist nur eine Folgerung, die sich notwendigerweise aus der Zuerkennung des Hauptanspruchs ergibt ». (R. G. Entsch., 55 [1907], 73; II Zivilsenat, 26 April 1907). Ainsi la pratique applique la notion de l'obligation principale. Je ne vois pas pourquoi la doctrine devrait la rejeter.

Ce serait allonger démesurément notre exposé que

d'examiner, au point de vue de la règle que nous proposons, tous les types possibles des rapports contractuels. Je ne citerai qu'un seul exemple. Mon honorable contradicteur, M. AUDINET, cite l'exemple d'un mandat de gérer toutes les affaires du mandant, et fait observer que les actes de gestion pourront se produire en des endroits différents. « Le mandat, dit l'article 394 du Code des obligations suisse, est un contrat par lequel le mandataire s'oblige, dans les termes de la convention, à gérer l'affaire dont il est chargé ou à rendre les services qu'il a promis ». Le mandat peut comporter ainsi de nombreuses obligations tant pour le mandataire que pour le mandant, ainsi que plusieurs lieux différents d'exécution de ces obligations. Je pose la question : quelle est l'obligation principale de ce contrat, caractéristique de sa nature propre et dont dérivent les autres obligations ? Et je réponds en citant l'art. 400 du même Code qui dit : « Le mandataire est tenu, à la demande du mandant, de lui rendre en tout temps compte de sa gestion et de lui restituer tout ce qu'il a reçu de ce chef, à quelque titre que ce soit... » Ainsi sera déterminée la loi applicable au mandat : ce sera celle du domicile du mandant (1).

Autre exemple. Il est cité par M. STRISOWER : Emprunt d'État ou obligations d'une société privée qui prévoient que le coupon sera payé dans des endroits au choix du porteur du coupon. Où est le lieu d'exécution de ce contrat et par conséquent quelle est la loi du contrat ? Les résultats des discussions relatives à la question des titres

---

(1) Je constate, avec satisfaction que j'arrive dans cette question au même résultat que M. ALBÉRIC ROLIN dans ses *Principes de droit international privé*, III (1897, 419) : « Au point de vue des rapports entre les parties nous appliquerons sans hésitation la loi du lieu du domicile du mandat. »

volés, perdus ou détruits peuvent nous guider dans la recherche de cette loi. L'Institut s'est prononcé, à Gand en 1906, dans le sens que la loi du pays débiteur (État, province, société, etc.) doit s'appliquer pour déterminer à quelles conditions le propriétaire dépossédé d'un titre au porteur peut se faire payer les intérêts, arrérages et dividendes, toucher le capital devenu exigible, obtenir un duplicata du titre dont le propriétaire est privé. Quel est le motif de cette règle généralement admise? (1) Je ne crois pas me tromper en disant que la loi du siège du débiteur est choisie puisqu'elle est la loi du lieu d'exécution de l'obligation principale du contrat en question.

Les conséquences pratiques du système découlant de l'ensemble des art. 1 et 2 de mon projet ne seront pas éloignées des idées que défendent MM. NEUMEYER et STRISOWER. M. NEUMEYER propose qu'on applique la loi du domicile de la partie obligée, mais ajoute que cette règle devrait être subsidiaire. Il s'agit d'isoler, parmi les relations locales que subit le fait, le rapport le plus caractéristique ; il se peut que ce rapport décisif sera trouvé ailleurs qu'au domicile du débiteur. Exemples : baux immobiliers, contrats de Bourse, contrats de contenu identique, etc. J'admets toutes ces solutions pratiques, mais je crois que dans mon système elles trouvent leur vraie justification. De même, je crois que pratiquement je ne suis pas en contradiction avec les indications très intéressantes de M. STRISOWER dans le chap. 3 et 4 de ses observations.

« Je crois enfin que la formule « *lex loci solutionis* » est aussi souple que celle que préconise notre éminent collègue M. Jitta. M. Jitta pense que le juge doit appliquer « le droit

(1) BÉZARD-FALGAS, *Traité de la perte et de la restitution des titres au porteur*, 1923, 462 ss.

du cercle local de la vie active dans lequel pénètre l'élément prépondérant du rapport juridique ». Or, à mon avis, c'est l'exécution qui rattache le rapport juridique à un cercle local de la vie des affaires. Le principe « *lex loci solutionis* » n'est aucunement mécanique et rigide. « Interprété comme nous venons de le faire, il aboutit à des solutions pratiques extrêmement variables, tantôt on appliquera la loi du domicile du débiteur, tantôt la loi du domicile du créancier, tantôt la loi dépendant du contenu même du rapport juridique, etc., etc. J'estime que malgré les différences apparentes la méthode de M. Jitta et celle défendue par le Rapporteur ne sont pas pratiquement très éloignées l'une de l'autre ».

### Art. 3.

*Nonobstant les dispositions de l'article 1, le juge pourra refuser de rendre exécutoire toute stipulation du contrat qui menacerait l'organisation sociale de son pays ou serait contraire à une règle morale protégée par sa législation.*

La question de l'ordre public en matière d'obligations contractuelles peut être envisagée à deux points de vue très différents.

Certains auteurs érigent « l'ordre public » en un principe normal de la solution des conflits ; d'autres n'y voient qu'une réserve extraordinaire apportée au jeu normal des règles du droit international privé. Pour les premiers, « l'ordre public » est un moyen de déterminer la loi normalement applicable ; pour les seconds, un moyen de substituer exceptionnellement la *lex fori* à la loi normalement applicable.

Les deux points de vue ont trouvé leur expression dans

les observations de MM. les Membres de notre Commission.

M. le Baron ALBÉRIC ROLIN, si je l'ai bien compris, accepte le premier point de vue. Je reproduis *in extenso* son raisonnement plein d'intérêt : « Toute disposition impérative en matière de contrats me paraît se rattacher dans une certaine mesure à l'ordre public par cela seul qu'il ne dépend pas des parties de s'y soustraire par une convention contraire. Mais toutes ne se rattachent certainement pas au même genre d'ordre public. Je ne fais pas ici la distinction devenue presque classique entre l'ordre public national et l'ordre public international, mauvaise expression que je voudrais voir proscrire. Je serais plutôt tenté de faire une distinction entre l'ordre public moral, l'ordre public économique et l'ordre public politique. C'est à une espèce d'ordre public moral que me paraissent se rattacher, par exemple, les dispositions sur les vices du consentement. Il est bien certain que les parties ne pourraient pas se soustraire, par une convention formelle, à l'application des dispositions qui déclarent le contrat nul ou annulable lorsque le consentement a été extorqué par des violences ou par des manœuvres frauduleuses, à moins, bien entendu, que la convention n'ait été conclue après que la violence a cessé. (1115 C. Civ.). Sur quoi reposent des dispositions de ce genre ? Quel est leur but ? Pillet dit que des lois de ce genre ont été écrites dans l'intérêt particulier et pour la protection des parties contractantes. Il y a du vrai dans cette observation, mais la base profonde de ce genre de disposition est dans la nécessité de maintenir un certain ordre moral dans les rapports entre les individus, c'est un intérêt de moralité publique. Mais il ne serait pas difficile de signaler des dispositions de droit impératif qui sont basées sur un intérêt économique ou sur un intérêt politique. Le rayon d'application, le rayon-

nement du droit impératif, si je puis dire, dépendra beaucoup de la nature du fondement sur lequel il repose. Il y a plus : dans une même convention on peut rencontrer des stipulations qui portent atteinte à un droit impératif ou prohibitif reposant sur des intérêts économiques, et des violations d'un droit impératif reposant sur des intérêts politiques ».

En identifiant, comme paraît le faire notre vénéré confrère, toutes les lois impératives à des lois « d'ordre public », on abandonne à la loi du juge la solution des questions où une règle impérative de la loi du juge serait en jeu. Telle me paraît être la conséquence nécessaire du point de vue que développe M. le Baron ALBÉRIC ROLIN.

D'autres Membres de la Commission sont résolument d'un avis opposé.

M. DIENA : « Je pense aussi que notre problème n'a rien à faire avec ce qui est appelé « l'ordre public », à moins qu'on adopte la distinction de BROCHER entre ordre public international et ordre public interne. Puisque, selon cette terminologie, ordre public international serait synonyme d'ordre public tout court, nous devrions résoudre un problème uniquement d'ordre public *interne*, qui, conformément à la théorie de Brocher, exerce une fonction impérative seulement au sein de la législation applicable de sa nature et qui n'empêche pas le juge d'appliquer une loi étrangère ».

M. JITTA : « L'ordre public, à mon avis, n'a pas la fonction d'une clause internationale, placée au-dessus des lois. Les matières dites, à tort ou à raison, d'ordre public, diffèrent essentiellement lorsque l'on fait la comparaison des lois. C'est aussi, à ce que je crois comprendre, votre avis. C'est pour cela que vous dites, non sans raison, que les règles (locales) d'ordre public conduisent à l'application de la *lex fori* ».

M. NIEMEYER : « Le principe de l'ordre public signifie la faiblesse du droit international privé en vigueur. On devrait élaborer des règles qui réduiraient au degré possible le droit des États d'appliquer le principe ».

M. DE REUTERSKJOLD : « Naturellement le principe de l'ordre public de l'État qui est *locus solutionis*, c'est-à-dire *locus executionis*, d'un certain contrat privé doit être réservé, n'importe où le contrat sera jugé. Mais, au contraire, le principe de l'ordre public des États fortuitement jugeant le contrat, autres que l'État qui est *locus executionis*, ne doit point être considéré ou réservé, parce que le jugement ne peut être exécutoire que dans l'État qui est reconnu comme *locus solutionis* ».

M. STRISOWER : « Je partage complètement l'opinion relative à cette réserve si fortement exposée dans le Rapport. La réserve de l'ordre public en droit international privé forme dans chaque pays une exception aux règles générales de ce droit, en excluant particulièrement tout effet des lois étrangères qui lui répugnent. Les lois d'ordre public du pays qui excluent ainsi l'application des lois étrangères ne forment qu'une *partie*, d'ailleurs, comme on sait, difficile à définir, des lois impératives ».

Je ne saurais ajouter de nouveaux arguments à ces observations. Elles me confirment dans l'opinion que j'ai déjà développée dans mon Rapport Préliminaire. En effet, ce serait singulièrement simplifier tout notre problème que de voir dans les lois impératives, des lois d'ordre public et de soumettre les obligations contractuelles purement et simplement à la loi impérative du juge saisi. Cette solution équivaldrait à remplacer les principes du droit international privé par le hasard du jeu des lois de compétence et à renoncer à toute tentative d'établir rationnellement la loi propre du contrat. Ce serait avouer « la faiblesse

du droit international privé », selon l'expression de M. Niemeyer. Je signale que même la jurisprudence des pays où la notion de « l'ordre public » joue un très grand rôle est loin d'identifier toutes les lois impératives à des lois d'ordre public. Rien de plus instructif à cet égard que les jugements des tribunaux français sur la question bien connue de la loi de 1807 sur le taux de l'intérêt de l'argent. La loi est nettement impérative, mais les tribunaux français n'ont jamais voulu l'appliquer à des contrats non français. Voici quelques citations. Cour de Bordeaux, 26 janvier 1831 : « Attendu, quant aux intérêts qui ont couru depuis cette dernière époque, qu'ils ont été fixés à 10 p. c. par an..., que ce taux est permis par les lois de la Louisiane où le contrat a été passé et où les sieur et dame Dufan avaient fixé leur domicile... » S., 1831, 2, 178 ; — Cour de Cass. req. 10 juin 1857 : « Attendu que la convention a été passée à Chypre ; que si elle stipule un intérêt de 12 p. c. par an, il est reconnu que cet intérêt est admis dans ces contrées... » S., 1859, 1, 751 ; — Cour de Cass., req. 21 décembre 1874 : « Attendu, en droit, que la loi du 3 septembre 1807 ne régit les contrats de prêt d'argent qu'autant que le prêt a été réalisé en France », S. 1875, 1, 78 ; — Trib. de Cherbourg, 19 février 1875, S., 1876, 2, 174 ; — Trib. civ. de la Seine, 12 mai 1885 : «... la loi de 1807 ne répond pas à un besoin d'intérêt général et supérieur qui lui assure la caractère d'une disposition d'ordre public », ClUNET, 1892, 1031 ; — Cour de Paris, 23 mai 1912 : «...un contrat de prêt d'argent, passé régulièrement à l'étranger, suivant les prescriptions des lois en vigueur dans le pays du lieu de la convention, ne fait pas grief à l'ordre public en France alors que le taux de l'intérêt stipulé dépasse la limite du taux conventionnel tel qu'il est fixé par la législation française... », S., 1913, 2, 21 ; LAPRADALLE, 1912, 746 ; CLUNET, 1913, 609.

Ainsi, avec une constance digne d'admiration, la juris-

prudence française a distingué entre les lois impératives et les lois d'ordre public. Une loi impérative française n'est pas applicable à un contrat étranger ; pour faire intervenir « l'ordre public », il faut quelque chose de plus qu'une simple loi impérative : seul « un besoin général et supérieur » assurera à telle ou telle loi impérative française « le caractère d'une disposition d'ordre public » (Seine, 1885). (1)

La critique que nous adressons au système identifiant les lois impératives et les lois d'ordre public doit-elle nous conduire à éliminer totalement la réserve de l'ordre public du domaine des obligations conventionnelles ? Je ne le pense pas. Ce domaine est vaste, les conflits de lois nombreux et importants. Pourrait-on admettre que dans tous les cas et quel que soit le contenu des lois étrangères et nationales, le juge national devra accorder sa sanction à des conventions étrangères qui, à son sens, violeraient les assises de l'ordre public et de l'ordre moral de son pays ? Quel que soit le progrès du rapprochement des consciences juridiques et morales des différentes nations modernes, il subsiste un fond de règles nationales d'une valeur absolue qui ne sont pas partagées par d'autres nations. L'ordre public interviendra dans ce cas pour protéger la conscience nationale.

M. NIEMEYER a parfaitement raison de recommander qu'au moins la réserve de l'ordre public soit aussi limitée que possible. Je suggère la formule de l'article 3 de mon projet, tout en étant disposé à en accepter une autre, si elle marquait d'une manière encore plus énergique le caractère exceptionnel de l'intervention de l'ordre public dans notre matière.

---

(1) Si je ne m'abuse, c'est précisément le problème de l'usure qui a donné naissance à la théorie de BROCHER sur l'ordre public interne et l'ordre public international (comp. Nouveau traité de droit international privé ; 1876, 342 et suivantes). La terminologie de BROCHER n'est pas heureuse, à mon sens. Elle paraît être de plus en plus délaissée.

## QUATRIÈME COMMISSION (1)

Révision des Résolutions prises par l'Institut  
relativement à la mer territoriale.

## RAPPORT PRÉLIMINAIRE

DE SIR THOMAS BARCLAY.

Les membres de la Commission sont priés de se reporter aux *Annuaire*s de 1912, 1913 et 1919 où se trouvent des rapports et un projet de règlement pour la révision de celui adopté à la Session de Paris en 1894. Depuis cette date des questions de pêche, de conservation des poissons dans la haute mer, de la pose de câbles sous-marins, de protection douanière au delà des eaux territoriales, des tunnels sous la mer libre, de la largeur de la marge des eaux en question dans certains cas ainsi que des baies qui ne servent pas à la navigation internationale, ont donné lieu à des discussions pratiques ainsi que théoriques.

Ainsi il est devenu nécessaire de revoir la matière de notre règlement et de trouver une base acceptable pour tous les États, éloignant autant que possible les conflits qui peuvent résulter des droits revendiqués par les uns et des

---

(1) La Commission est ainsi composée :

*Rapporteur* : SIR THOMAS BARCLAY.

*Corapporteurs* : MM. ALVAREZ, NIEMEYER et PH. M. BROWN.

*Membres* : MM. BEICHMANN, SIR C. HURST, DE LAPRADELLE, DE MONTLUC, MARQUIS D'OLIVART, BARON A. ROLIN, SCHURCKING, A. SELA et G. G. WILSON.

obligations qui peuvent en découler pour les autres.

La première question à résoudre est de fixer la nature de la souveraineté de l'État riverain sur la zone de mer en question. S'agit-il d'une prolongation du territoire jusqu'à la limite déterminée, soit de trois milles marins ou une autre? Cette souveraineté permet-elle à l'État d'exercer les droits d'un proprétaire?

Il est difficile d'admettre la souveraineté de l'État riverain et de lui contester son droit absolu sur la zone en question. Ce droit de propriété a été le sujet d'un conflit en Angleterre entre les droits du Duché de Cornwall et la Couronne. Il fut décidé que le sol de la côte faisait partie des domaines du duché jusqu'à la laisse de basse marée et qu'à partir de cette ligne le sous-sol appartient à la Couronne comme souverain de tout territoire sans maître dans le Royaume. (Cornwall Submarine Mines Act 1858, 21 et 22 Vict. c. 109).

Il a été reconnu par tous les États que les pêcheries dans la limite de la mer territoriale sont exclusivement réservées à la pêche riveraine. Il est difficile de voir une autre manière de traiter la question de la propriété du sous-sol de la mer. Ce n'est que du rivage qu'il peut être exploité. Or le propriétaire du rivage qui possède le droit d'exploiter des mines sous son terrain ne peut pousser son exploitation au delà des limites de son droit de surface, c'est-à-dire de sa propriété superficielle. Au delà de cette limite, il n'y a que l'État qui puisse revendiquer le droit de souverain et le droit de propriété sur tout territoire non occupé.

Mais jusqu'à quelle limite l'État riverain peut-il revendiquer la propriété sous mer? Y a-t-il une limite possible au delà de la limite des eaux territoriales? Qui peut, en dehors de l'État riverain de l'autre côté de la mer, contester son droit, prétendre que ses propres droits ont été lésés?

Je ne suis pas sûr que la décision dans l'affaire du Duché de Cornwall puisse se justifier au delà de la zone de trois milles. Car au delà de cette zone c'est la *terra nullius* et celui qui l'exploite ne doit aucune sujétion à l'État riverain.

Le projet du tunnel sous la Manche a donné lieu à une discussion sur la question de juridiction sur le tunnel et le trafic qui s'en servirait. Il fut provisoirement reconnu que la juridiction riveraine s'étendrait jusqu'à la ligne médiane entre les deux rives. Cette solution n'est pas sans objections possibles, car il en résulterait que toute infraction à la loi de l'un ou l'autre État riverain commise en dehors de la limite de la zone maritime serait commise sous la mer libre. Il y aurait lieu encore, vu cette situation, de constater que le sous-sol de la mer libre peut être acquis par le premier occupant, l'exploitant de la rive.

A cette question de la nature de la souveraineté de l'État riverain se rattache forcément la question de la nature de la liberté de la mer au delà de la zone en question.

Il y aurait des inconvénients à abandonner la théorie que la mer libre est *res nullius* et à adopter la théorie proposée par quelques-uns qu'elle est la propriété commune de tous les peuples. Ces inconvénients ressortiraient à chaque aspect de la question. Cette idée est basée sur la considération qu'elle mettrait fin à des prétentions exagérées de certains États riverains qui pourraient vouloir étendre leur juridiction au delà des limites admises, au détriment de ceux qui ont intérêt à ce que leur liberté sur la haute mer ne soit pas diminuée.

Mais il y a lieu de ne pas oublier que pour le riverain la mer environnante est un rempart affectant sa sécurité et que des circonstances peuvent obliger certains États à se protéger par des mesures qui n'admettraient pas l'idée de la propriété commune.

Je conclus que la mer libre est *res nullius*, parce qu'il n'y a pas une raison suffisante pour modifier cette théorie généralement acceptée ; que la zone de la mer appelée territoriale est sous la souveraineté absolue de l'État riverain et doit être considérée, sauf le droit de passage inoffensif, comme territoire submergé au même titre que le territoire de la rive ; que ses droits de souverain s'étendent au sol sous les eaux et au sous-sol ; que l'État riverain a le droit de premier occupant du sous-sol au delà de la marge de la zone maritime. Je propose l'expression « zone maritime », car les termes « mer territoriale » et « eaux territoriales » ne sont pas suffisants pour caractériser la nature de la souveraineté telle qu'elle est conçue dans la pratique actuelle.

\* \* \*

En ce qui concerne le droit de passage inoffensif, faut-il le limiter à la navigation sur la surface ? En d'autres termes, y a-t-il lieu d'interdire le passage même inoffensif de vaisseaux sous-marins submergés et ainsi invisibles de la rive ? La question me paraît discutable, car cette navigation échapperait au contrôle de la police côtière. Ainsi le sous-marin pourrait endommager des câbles sans être vu. Il est possible d'ailleurs que la pêche pourrait être exercée par des bateaux submersibles. Nous en sommes peut-être encore éloignés. En tous cas il serait prudent d'interdire de se submerger dans la limite de la zone.

\* \* \*

Si l'on admet que dans les conditions actuelles on considère la zone de trois milles marins comme suffisante comme marge de territoire submergé, cette zone est-elle

suffisante pour les pêcheries, pour la protection contre la contrebande douanière, pour la protection des neutres en cas d'hostilités entre nations belligérantes dans des parages voisins?

Je laisse ces questions à mon distingué co-rapporteur, le Professeur Niemeyer. Ce sera aux membres de la Commission de nous transmettre leurs observations et suggestions aussi promptement que possible en vue de bien préparer le terrain pour la discussion à la Session prochaine.

P. S. — A l'appui de ce qui précède je signale l'article 1<sup>er</sup> de la Convention portant Réglementation de la Navigation Aérienne (13 Octobre 1919), ainsi conçu :

« Les Hautes Parties contractantes reconnaissent que chaque Puissance a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace atmosphérique au-dessus de son territoire.

« Au sens de la présente Convention, le territoire d'un État sera entendu comme comprenant le territoire national métropolitain et colonial, ensemble les *eaux territoriales* adjacentes audit territoire ».

---

## RAPPORT

DE M. TH. NIEMEYER.

### I.

Comme co-rapporteur nouvellement entré dans les travaux de la quatrième Commission, j'ai eu l'impression qu'il serait utile de rappeler la situation suivante :

1. L'Institut a adopté à Paris le 31 mars 1894 des règles « sur la définition et le régime de la mer territoriale ». Ces résolutions sont imprimées dans l'*Annuaire XIII*, pp. 328-31.

2. A la session de Madrid 1911, sir Thomas Barclay a demandé la révision des résolutions de 1894. — L'Institut a adopté cette proposition en nommant sir Thomas Barclay rapporteur, M. Oppenheim co-rapporteur. (Voir *Ann. XXIV*, pp. 398-9).
3. Sir Thomas Barclay a proposé à la session de Christiania 1912 l'avant-projet d'un règlement prenant comme base les résolutions de l'Institut de 1894, y ajoutant quelques modifications. Cet avant-projet est imprimé dans l'Annuaire *XXV*, p. 384 et suiv. — M. Oppenheim, à la session d'Oxford 1913, s'est déclaré d'accord sur la plupart des articles de l'avant-projet du rapporteur (voir *Ann. XXVI*, p. 403 et suiv.), après quoi sir Thomas Barclay, comme rapporteur, a présenté ses propositions de 1912 avec ses propres observations et celles de M. Oppenheim (*Ann. XXVII*, 1919, pp. 62-91). Il l'a fait en forme de tableau synoptique de sorte que la première colonne du tableau (selon l'instruction typographique I. c. p. 64) comprend le « projet de règlement pour la révision de celui adopté à la session de Paris en 1894 » dont sir Thomas Barclay a fait mention dans son rapport de 1925. Le caractère de ce projet est de servir de questionnaire, adressé aux membres de la Commission (*Ann. XXVII*, p. 62). C'était pour cela que le rapporteur avait rétabli le projet de 1912 en forme de carte synoptique (*Ann. XXVII*, p. 63 et suiv.).

## II

La tâche des rapporteurs étant de se concerter entre eux pour préparer des propositions destinées à être présentées par la Commission comme base de la discussion dans

l'assemblée générale, il s'agit maintenant de fixer les propositions mêmes que les rapporteurs recommandent pour être faites par la Commission au plenum de notre société.

Le rapporteur a prié dans son « Rapport et Questionnaire » (*Ann. XXVII*, p. 63) les membres de la Commission de « s'occuper non seulement des questions posées dans le rapport de 1912, mais aussi du projet qui y figure, ainsi que du problème soulevé par le rapport en général ». Ce programme n'est pas restreint par le nouveau rapport. Outre cela, le programme est actuellement enrichi par des observations de notre estimé collègue, qui mettent au premier plan la révision de quelques questions élémentaires et fondamentales, qui par cela feront le premier objet de nos discussions actuelles, de sorte que les résolutions respectives donneront mesure à toutes les autres discussions en notre matière.

---

### III

I. Il s'agit d'abord de la révision de ce que le rapport de 1912 (*Ann. XXV*, p. 383) appelle « la nature des eaux territoriales ».

Il y a à résoudre :

La question du principe juridique de la mer territoriale ;

La limite de la mer territoriale vers la haute mer ;

Le fond et le sous-sol de la mer territoriale.

La manière de voir du rapporteur, à laquelle je me rallie, conduit à ce qu'on peut appeler la *consolidation* de la mer territoriale.

La restriction à trois milles sert à la possibilité législative d'augmenter l'intensité de la position juridique de l'État riverain. Cette restriction écarte certaines objections contre le principe formulé par le rapporteur et plus que dans l'Arti-

cle premier du règlement de 1894 : « La zone de la mer appelée territoriale est sous la souveraineté absolue de l'État riverain et doit être considérée, sauf le droit de passage inoffensif, comme territoire submergé, au même titre que le territoire de la rive. » Ce principe (vivement combattu comme contraire à la liberté des mers, par Bluntschli, Stoerk, Bar et autres) paraîtrait en vérité insupportable, si l'on voulait étendre la largeur de la mer territoriale selon les intérêts des États riverains concernant la pêche, la douane, l'hygiène et autres matières de police. Ces besoins peuvent exiger quelquefois l'exercice d'un droit de police dans une distance de centaines de milles de la côte. Selon moi une limite de six ou même de douze milles ne satisferait pas à ces besoins. D'autre part, le principe de la souveraineté absolue relative à la mer territoriale n'est tolérable que pour une zone restreinte, déterminée pour ainsi dire par la réalité physique de la prolongation du territoire riverain « jusque dans l'eau ».

Le principe de la souveraineté absolue, restreinte à la limite de trois milles, facilite en même temps la solution de quelques questions spéciales importantes.

En ce qui concerne les doutes concernant la portée du droit de passage inoffensif vis-à-vis du droit de l'État riverain de réglementer la navigation, le rapporteur a dit qu'il serait prudent d'interdire aux sous-marins de s'immerger dans la limite de la mer territoriale. Je suis disposé à croire qu'on pourrait attribuer à l'État riverain le droit de réglementer cette question librement dans une zone de trois milles.

Une autre question, soulignée par sir Thomas Barclay, est celle du fond et du sous-sol de la mer territoriale. Cette question me paraît aussi résolue par le principe de la souveraineté absolue en faveur de l'État riverain.

## IV.

Il y a deux propositions dans le rapport de notre éminent collègue sir Thomas Barclay auxquelles je ne suis pas disposé à me rallier.

L'une de ces propositions concerne la dénomination de la « mer » appelée « territoriale ». Le rapporteur propose de remplacer cette expression par le terme « zone maritime ».

L'autre conclusion du rapporteur se réfère à la question de la liberté des mers au delà de la zone territoriale.

Si l'on voulait écarter le terme « mer territoriale », je préférerais l'expression « mer littorale », qui spécialise la zone maritime en question « comme *species* du *genus* mer territoriale » (« territorial waters ») selon la formule de notre éminent collègue sir T.-E. Holland (*Ann. XII*, p. 112). Mais les raisons qui ont conduit à l'adoption du terme mer territoriale comme « terme adopté presque universellement » (*Ann. l. c.*) dans le règlement de 1894 me semblent justifier sa conservation aussi pour l'avenir.

Beaucoup plus grave me paraît la question de la nature de la haute mer. Dans le rapport de 1925 est posée l'alternative entre « *res nullius* » et « *propriété commune de tous les peuples* ».

Les termes « *res nullius* », « *propriété commune* », indiquent des analogies des droits réels du droit civil. Leur application en droit international est dangereuse.

Il faut examiner soigneusement les différences.

Le droit romain se sert du terme « *res nullius* », pour y attacher la règle « *res nullius cedit primo occupanti.* » En droit international c'est plutôt l'exclusion de toute possibilité d'occupation nationale, qui caractérise la liberté de la haute mer, d'après la doctrine de H. Grotius, contestée, c'est vrai, par John Selden (cité *Ann. XII*, 1982-94, p. 105),

mais devenue victorieusement la base du droit maritime d'aujourd'hui. Or, si l'on veut appeler la haute mer « *res nullius* » pour signifier qu'il n'y a pas de propriétaire, on doit ajouter, que selon le principe du « *mare liberum* » la haute mer n'est pas assujettie au droit d'appropriation. On répliquera peut-être à cette observation, que, comme généralement la mer territoriale, aussi d'autres parties spéciales de la mer salée sont devenues positivement « *mare clausum* » et que, par un commun accord des États, l'occupation nationale de certaines mers pourrait être sanctionnée. Cette objection constaterait des choses incontestables. Mais la possibilité de perdre la qualité de mer libre ne peut pas servir à caractériser la nature de la mer libre. La différence entre la qualité de « *res nullius* » du droit civil et celle de la haute mer en droit des gens est celle-ci : En droit international « la mer » signifie la totalité concrète de l'océan, la réglementation de laquelle est une tâche législative assez complexe. En droit civil le terme « *res nullius* » ne signifie pas des données de fait mais la notion juridique technique de la « *Herrenlosigkeit* », c'est-à-dire du droit de les occuper.

Je trouve nécessaire de rappeler cela pour expliquer la vue élémentaire, qui selon moi doit régir la réglementation de la haute mer. Il ne s'agit pas de régler la condition de la mer comme objet physique, non pas de questions concernant les droits réels, mais de la manière d'agir des hommes, des équipages, des États, dans le domaine des mers. Cette réglementation s'est développée de sorte que d'abord la négation des droits nationaux fut proclamée, plus tard le droit international dans le sens positif fut créé. Au lieu de la nationalisation on a établi au cours des temps l'*internation*alisation des mers. Si l'on aime à se servir des armes du droit civil, on peut exprimer ce développement par la

formule : « Au commencement du développement du droit maritime international la haute mer fut regardée comme « *res nullius* », plus tard et jusqu'à nos jours comme « propriété commune des nations ». Mais comme l'application du terme « *res nullius* », aussi l'expression « propriété commune » exige une interprétation des mots adaptée au droit international. La communauté des nations relative à la haute mer n'est pas la propriété comme droit réel, mais le pouvoir législatif de régler d'un commun accord la navigation et toute autre manière d'agir dans le domaine de la mer libre.

## V

On doit constater comme incontesté le besoin des Etats riverains d'exercer certains droits spéciaux au delà de la limite de trois milles.

Il y a deux voies de satisfaire aux dits besoins. L'une est l'élargissement de la limite de la mer territoriale, l'autre l'établissement de règles concernant l'exercice de droits exceptionnels au delà de la dite limite.

Chacun de ces deux chemins se bifurque, donnant le choix entre *a*) la réglementation générale et *b*) l'établissement d'un droit spécial pour chaque Etat et pour chaque partie de l'océan pour laquelle la question se pose.

Selon moi l'élargissement général de la mer territoriale n'exige plus de considération après ce que j'ai expliqué.

Quant à l'établissement de règles générales par lesquelles tous les Etats riverains obtiendraient le droit d'exercer au delà de la limite de trois milles certains privilèges, on doit considérer deux possibilités. On pourrait établir une zone déterminée pour la pêche, une autre pour la douane, une troisième pour la police d'hygiène, etc., etc. Ou l'on

pourrait établir une zone uniforme et identique pour toutes les fonctions en question.

Je suis d'avis que ni l'un ni l'autre ne serait possible d'une manière satisfaisant en même temps aux intérêts de la communauté et aux besoins des États riverains. L'uniformité serait la source de nouvelles difficultés, sans satisfaire aux intérêts universels.

La restriction de la mer territoriale à trois milles et l'établissement de la souveraineté absolue dans cette zone laisseront à part l'efficacité pratique des trois points de vue, qui sont les suppléments indispensables de la codification du droit international :

le régime des droits acquis ;

le droit des traités ;

la juridiction internationale.

## NOTE

*de sir Thomas Barclay.*

Je suis d'accord avec les observations de Monsieur Niemeyer sur le terme « zone maritime ». Il y a lieu cependant de distinguer entre l'ensemble des distances de la basse marée et la zone du territoire submergé. On pourrait adopter le terme « zone territoriale » pour cette dernière et celui de « zone maritime » pour l'ensemble des juridictions côtières.

En ce qui concerne le terme « res nullius », c'est un terme employé pour indiquer la nature de la mer libre qui est non-susceptible d'occupation. On peut dire que c'est l'abréviation de « *res quae ad nullum pervenire potest* », ou « *mare est res quae nullius domini esse potest* ».

C'est parfaitement exact de dire qu'en droit civil le terme « *res nullius* » n'est pas l'antithèse de la propriété commune.

La vieille controverse entre « *mare liberum* » et « *mare clausum* » n'existe plus. Il s'agit maintenant uniquement du « *mare liberum* » et du caractère de sa liberté.

## RAPPORT

DE M. PHILIP MARSHALL BROWN.

L'Institut de Droit International, à sa séance de l'an 1894, déclara dans ses résolutions touchant la définition et le régime de la mer territoriale :

*Il n'y a pas de raison pour confondre en une seule zone la distance nécessaire pour l'exercice de la souveraineté et pour la protection de la pêche littorale et celle qui l'est pour garantir la neutralité des non-belligérants en temps de guerre.*

C'est là une reconnaissance franche de l'existence de classes entièrement différentes de problèmes de juridiction maritime. Une classe spéciale de problèmes est comprise dans la nécessité de prendre des mesures préventives pour garantir une nation contre des essais de violation de sa souveraineté par des contrebandiers, par des immigrants peu désirables, par des insurgés et d'autres ennemis. Ce problème est devenu particulièrement angoissant chez les nations qui cherchent à limiter les maux causés par l'alcool, les narcotiques, etc.

Pour que de telles mesures préventives puissent réussir, il est clair qu'elles doivent pouvoir s'exercer à une distance indéfinie des côtes d'une nation déterminée.

Ce droit de juridiction protectrice sur la haute mer

ainsi que sur la zone proche de ses côtes est permis à une nation en temps de guerre et aussi, selon plusieurs auteurs, en temps d'insurrection. C'est un droit inséparable de la souveraineté: aussi logique en temps de paix qu'en temps de guerre. Il n'a aucun rapport ni avec les distances arbitraires ni avec la juridiction territoriale: c'est un problème.

Il semble, par conséquent, que l'Institut devrait compléter ses résolutions de l'an 1894 en affirmant un principe à peu près comme suit:

« Chaque nation a le droit de prendre les mesures nécessaires à une distance raisonnable de son littoral afin d'éviter des essais manifestes de violation de sa souveraineté ».

PHILIP MARSHALL BROWN.

Les rapports ci-dessus des trois rapporteurs ayant été distribués parmi les membres de la Commission, n'ont provoqué de réponses que de la part de Sir Cecil Hurst et de M. de Montluc.

La partie essentielle du rapport de Sir Cecil Hurst est ainsi conçue:

« On ne peut pas fournir de base juridique suffisante à la thèse selon laquelle la haute mer constitue une « res nullius ». En dépit des affirmations de certains auteurs en faveur de cette opinion, la théorie selon laquelle la haute mer constitue une « res communis » est mieux en harmonie avec de sains principes. C'était l'opinion des auteurs classiques et c'est de leurs remarques que les théories modernes ont été déduites (*Maris communem usum omnibus ut aeris* (Celsus), L. 3, D. XLIII. 8).

« A l'égard du sous-sol qui se trouve au-dessous du lit de la haute mer, on peut admettre que l'établissement d'un tunnel constitue un moyen par lequel ce sous-sol peut être

effectivement occupé par l'État qui possède la souveraineté sur le territoire avoisinant et que nul autre État n'est en situation de l'empêcher. Dans cette mesure la condition juridique du sous-sol qui se trouve au dessous du lit de la haute mer se rapproche du statut d'une *res nullius* en ce que le premier occupant peut s'assurer un titre qui sera bon contre tout le monde.

« On peut admettre la même chose pour la surface du lit de la haute mer. L'occupation peut en être effectuée en posant des câbles ou en y établissant des parcs de pêche (huîtres, bèches de mer, perles, éponges, etc.) et le premier arrivant peut par cette occupation obtenir un titre valable.

« Au contraire, la surface de la haute mer ne peut pas être occupée et participe plus intimement de la nature d'une *res communis*. Les droits de tous les États y sont égaux et un État ne peut empiéter sur la haute mer sans le consentement de tous.

« L'existence de droits communs sur la surface de la haute mer n'empêche pas un État de s'en prendre à des actes accomplis en haute mer et qui portent préjudice à l'administration de son propre territoire (p. ex. un État peut punir un navire qui vient dans sa juridiction si ce navire a fait, hors de la juridiction de cet État, quelque chose pour faciliter dans celui-ci la contrebande, comme décharger une partie de la cargaison dans les douze milles de la côte ; il peut réprimer un acte qui a été accompli dans la juridiction de cet État par un navire qu'il a poursuivi en haute mer). Ces actes n'impliquent aucune infraction aux droits que tous les États possèdent en commun sur la haute mer, parce qu'ils n'empiètent pas sur elle.

« On doit admettre que des actes empiétant sur l'égal usage de la haute mer par d'autres États ne sont pas per-

mis ; mais si la haute mer est *res nullius*, sur quelle base peut-on les critiquer ? Si la haute mer est *res nullius*, quels droits y possèdent les États ? droits sur lesquels il pourrait y avoir empiètement ? Le simple fait qu'un empiètement sur le droit général d'usage n'est pas permis montre que la haute mer constitue vraiment une *res communis* et non une *res nullius*.

« Les conventions pour régler la pêche en haute mer et les organisations pour l'étude scientifique des questions de pêche en haute mer montrent qu'en pratique les États considèrent que la haute mer constitue un espace où tous ont des droits égaux (*res communis*) et non un espace où nul État ne possède de droits (*res nullius*).

« Une conséquence nécessaire du fait que la haute mer constitue une *res communis* sur laquelle tous les États ont des droits d'usage égaux est qu'aucun empiètement sur la haute mer, tel que celui résultant de l'extension par un État des limites de ses eaux territoriales, sans le consentement des autres États, n'est permis.

« Quant au droit de passage dans les eaux territoriales restreint aux navires circulant en surface, s'il est admis que les droits que les États possèdent dans leurs eaux territoriales constituent la souveraineté, ces États possèdent le droit de législation et, en conséquence, il leur appartient de régler le mode de navigation et de restreindre celle-ci à la navigation de surface s'ils le jugent bon. Le droit de passage innocent est un droit coutumier en ce sens qu'il est né de l'usage continu ; mais c'est la navigation de surface seule qui est coutumière ; la navigation sous-marine ne peut prétendre à un semblable droit basé sur la coutume ».

Dans sa réponse M. de Montluc dit en substance :

« La limitation des mers territoriales n'est pas une question de principe ; elle dépend de la nature de la côte et des engins de guerre. Pourquoi ne pas laisser à cet égard chaque Etat libre de sa décision ? Il ne faut pas chercher à tout internationaliser. Il recommanderait au moins sept milles au lieu de trois milles.

« Le terme *res nullius* pour la haute mer est juste.

« La souveraineté est l'ancre de salut du droit international d'où découle le droit des Etats de régler leurs zones maritimes à leur gré ».

#### Propositions soumises par le Rapporteur.

Vu les rapports et les réponses ci-dessus, le rapporteur a l'honneur de soumettre à l'Institut les propositions suivantes :

1) Il est convenu que la zone territoriale s'étend à une distance de trois milles de la ligne de basse marée de la côte. Dans cette limite, la souveraineté de l'Etat riverain est absolue. Son droit de souveraineté comprend le droit de propriété du sol et du sous-sol dans cette étendue. Ainsi le pouvoir de l'Etat riverain s'étend sur ces trois milles comme sur la terre ferme. La seule exception à ce droit est une servitude réservée au droit de passage inoffensif sur la surface de ces eaux. Ce passage n'est pas permis aux submersibles.

2) Pour les pêcheries il est recommandé que les Etats se mettent d'accord sur l'étendue de la zone réservée à la pêche riveraine, les divergences actuelles étant trop grandes pour qu'une zone unique puisse résulter sans négociations. D'ailleurs l'Institut ne voit pas d'inconvé-

nient à ce que les conditions spéciales des différents pays soient reconnues, et que des limites différentes soient adoptées conformément aux exigences et aux traditions d'un pays déterminé.

3) Le droit d'exploitation du sous-sol de la zone territoriale appartient à l'État riverain. Cet État riverain a également un droit de souveraineté sur le sous-sol qui peut être occupé au delà de cette zone, en vertu du droit de premier occupant d'un territoire non approprié.

En cas de tunnelage entre deux côtes appartenant à des États différents, la souveraineté ne peut être déterminée que par la ligne médiane suivant le principe accepté pour les rivières internationales.

Il résulte de cette hypothèse que le sous-sol de la haute mer doit être considéré comme régi par un autre principe que celui qui régit la surface.

4) Il reste les zones pour la protection douanière et sanitaire. Ici encore il y a lieu de recommander des négociations entre les États pour établir des zones dans lesquelles le droit de visite peut être exercé par les États riverains. Il peut être nécessaire pour un État comme les États-Unis, possédant une côte beaucoup plus étendue que celle d'aucun autre État Européen, d'avoir le droit de visite sur une zone plus large.

Mais le droit de visite en dehors des zones actuellement reconnues dans la pratique ne pourrait être accordé à un État, sauf par convention universelle.

On sait les difficultés qui résultèrent du droit de visite exercé sur la haute mer pour réprimer la Traite. Les États d'aujourd'hui pourraient résister à tout effort de renouveler la visite sur la haute mer. Il est vrai que dans la mer du Nord les États riverains ont conclu des conventions qui permettent la visite des bateaux de pêche.

Un de nos collègues, Sir Cecil Hurst, propose que la haute mer soit à considérer comme bien commun, *res communis* (voir ses observations ci-dessus). Mais il résulte des propositions ci-dessus qu'il serait difficile d'accepter le principe dont notre éminent collègue demande l'adoption. Si ce principe était considéré comme un droit universel, des conventions établissant des zones différentes pourraient se heurter contre les droits des nationaux d'États non liés par ces conventions.

THOMAS BARCLAY.

## PREMIÈRE COMMISSION (1)

## Traité permanents d'Arbitrage et de Procédure arbitrale.

## RAPPORT

de Sir THOMAS BARCLAY.

Depuis mon dernier rapport sur l'arbitrage international (Voir *Annuaire* de 1912, p. 397) dans lequel j'avais établi un projet de traité général d'arbitrage, le Pacte des Nations et le Protocole de Genève de 1924 ont définitivement adopté l'arbitrage comme faisant partie du nouveau système général européen applicable entre tous les États.

On trouvera à la page 37 de l'*Annuaire* de 1904 le texte du traité anglo-américain de 1897 qui avait été rejeté par le Sénat des États-Unis, faute de réunir une majorité des deux tiers nécessaire selon la constitution des États-Unis (il manquait 4 voix) pour la ratification des traités internationaux. Dans l'*Annuaire* de 1912 on trouvera, à la page 415, le texte du traité franco-américain du 30 août 1911 (un traité identique fut conclu entre l'Angleterre et les États-Unis) qui fut destiné à fournir des moyens diffé-

(1) La Commission est ainsi composée :

*Rapporteur* : SIR THOMAS BARCLAY.

*Co-rapporteurs* : MM. DE LA BARRA et MERCIER.

*Membres* : MM. DE BUSTAMANTE, FAUCHILLK, GRAM, HOLLAND, DE LAPRADELLE, MÉRIGNHAC, DE MONTLUC, DE PERALTA, POLITIS, BARON E. ROLIN-JAEQUIMYNS, COMTE ROSTWOROWSKI, SCHÜKING, STRISOWER et WEHBERG.

rents pour y comprendre toute espèce de litiges entre les Parties.

Le projet susmentionné (p. 411, *Annuaire* de 1912) que le rapporteur avait soumis à ses collègues avait pour ainsi dire un caractère évolutionnel. Il était basé sur cette idée que les Etats fixeraient les questions arbitrales par une liste à laquelle les Etats, collectivement ou séparément entre eux, pourraient faire les additions qu'ils jugeraient convenables. De cette façon on laissait à l'expérience de la pratique le soin d'étendre la portée de l'arbitrage avec l'espoir d'y incorporer tous les différends possibles.

Depuis 1912 la question de l'arbitrage obligatoire a été acceptée par tous les signataires des traités de paix qui ont terminé la grande guerre, et le Pacte des Nations a établi la Société des Nations dont tous les membres sont tenus par le pacte de soumettre leurs différends à l'arbitrage. Le pacte de la Société des Nations dans ses articles 12, 13 et 15 prévoit l'application de l'arbitrage. Il serait utile pour les membres de la Commission de les avoir sous les yeux et je les ajoute à ce rapport sous forme d'appendice. On y voit que le système d'arbitrage applicable est assez vague et complexe, puisque ce système comprenait non seulement le recours à l'arbitrage, mais aussi un recours au Conseil, et ce Conseil était de plus chargé de constituer une Cour de Justice Internationale qui devait juger selon des règles qui n'étaient pas encore définies.

Dans l'intervalle la Cour de Justice Internationale a été créée et se trouve maintenant en fonctions.

Le Protocole prévoit une série de mesures toutes destinées à rendre l'arbitrage obligatoire. En effet, jusqu'à présent dans nos discussions sur les traités d'arbitrage obligatoire, il était habituel de considérer l'obligation comme un devoir librement accepté et uniquement sanctionné par la force

morale de la parole donnée. Le Protocole modifie la portée de l'obligation. Elle n'est pas seulement morale. L'adhésion au Protocole entraîne l'acceptation d'autres juridictions que celle d'arbitres librement choisis par les Parties. Je ne partage pas l'idée que ce n'est pas de l'arbitrage, mais à la vérité, comme l'a dit dans son rapport notre distingué collègue M. Politis, « l'arbitrage est employé ici dans un « sens un peu différent de celui qu'il a eu jusqu'à présent.

« Il ne répond pas tout à fait à la définition qu'en ont « donnée les conférences de La Haye qui, codifiant une « coutume plusieurs fois séculaire, ont vu « le règlement « des litiges entre les Etats par des juges de leur choix et « sur la base du respect du droit » (article 37 de la Conven- « tion du 18 octobre 1907 pour le règlement pacifique des « conflits internationaux).

« De cet arbitrage classique, l'arbitrage prévu ici se « distingue à divers points de vue :

a) « Il n'est qu'une pièce d'un large mécanisme pacifique. « Il est constitué sous l'égide et la direction du Conseil de « la Société des Nations.

b) « Il n'est pas seulement un instrument de justice. Il « est aussi et surtout un instrument de paix. Sans doute, « les arbitres devront, en premier lieu, chercher à appli- « quer les règles et les principes du droit international. Et « c'est pourquoi ils sont tenus, comme on le verra plus loin, « de consulter la Cour permanente de Justice internatio- « nale, si l'une des Parties en fait la demande. Mais, à la « différence des arbitres ordinaires, si le droit international « ne fournit ni règle, ni principe applicable en l'espèce, ils « ne pourront pas se refuser à statuer ; ils auront l'obliga- « tion de s'inspirer de l'équité, car l'arbitrage doit ici néces- « sairement aboutir toujours à une solution définitive ».

Une partie de ce large mécanisme pacifique n'a pas obtenu l'adhésion de certains États et principalement de l'Empire Britannique. Il s'agit surtout des sanctions économiques et militaires qui semblent difficiles à appliquer dans toutes les possibilités comprises dans le périmètre du protocole. Il y aurait lieu, par conséquent, d'en reviser les dispositions. C'est là une œuvre où l'Institut peut donner utilement son avis.

Les sanctions ne rentrent pas dans la discussion de l'arbitrage, mais il est à désirer qu'on tienne compte des difficultés qui ont été signalées pour leur application. S'il est question d'appliquer des sanctions militaires ou navales en Amérique, il y aura conflit avec la doctrine de Monroe. S'il s'agissait de les appliquer contre un État puissant, il pourrait en résulter une guerre. En ce qui concerne les sanctions économiques, le blocus ou le boycottage d'un pays infligerait des pertes aux pays industriels qui seraient soit importateurs soit exportateurs à l'égard du pays bloqué ou boycotté. Cela serait surtout le cas de l'Angleterre qui dépend de l'étranger pour la nourriture de sa population et la fourniture de ses usines.

Par conséquent, la révision du protocole comporterait des amendements qui donneront toute la force possible à l'arbitrage qu'on peut trouver dans la bonne foi des parties.

Jusqu'à présent, d'ailleurs, les sentences arbitrales prononcées ont toujours été exécutées et scrupuleusement remplies et il n'y a pas de raison pourquoi dans l'avenir de telles sentences seraient moins scrupuleusement respectées. Il y aura donc lieu d'examiner les dispositions du protocole sur l'arbitrage dissociées des sanctions.

La complication du protocole semble résulter principalement de ce que la première démarche dans le mécanisme de la procédure qui y est prévue, est un arbitrage dans le

sens ordinaire, c'est-à-dire avec un tiers arbitre étranger à la cause. Dans la procédure du traité de 1897 entre la Grande-Bretagne et les États-Unis, on commençait la procédure pacifique pour les questions les plus graves en écartant tout étranger et ce n'était que dans le cas où les arbitres, trois d'un côté et trois de l'autre, appartenant à la nationalité des Parties ne trouvaient pas la majorité d'un côté ou de l'autre, que les cas étaient soumis à une autre juridiction.

Dans le traité franco-américain du 30 août 1911, le même principe était admis pour les cas où les Parties étaient en désaccord sur la question de savoir si un différend était ou non susceptible d'arbitrage aux termes du traité. La question devait alors être soumise à une Haute Commission d'Enquête et si tous les membres de cette Commission, ou tous moins un, étaient d'accord pour déclarer que le différend rentrait dans la catégorie de ceux que visait le traité, il devait être soumis à l'arbitrage selon la procédure fixée par le traité. (Voir *Annuaire* de 1912, p. 418).

Il y a lieu de se rappeler que la question n'est pas d'améliorer la pratique actuelle de l'arbitrage dans les affaires d'ordre juridique, mais de trouver le moyen, par une procédure pacifique, de surmonter des difficultés qui sont susceptibles de donner lieu à des guerres. Jusqu'à présent on a eu l'habitude de traiter des questions impliquant un intérêt vital ou l'honneur national comme n'étant pas arbitrables. Il s'agit, par conséquent, de formuler une procédure pacifique qui ne laisserait pas la décision à un tiers arbitre étranger à la cause. Comme on a vu, différents moyens ont été suggérés et même consignés dans des traités entre des États séparément. Il importe maintenant de trouver une procédure générale. C'est ce qu'à essayé la Société des Nations dans le Protocole de Genève.

Cette procédure (voir *Appendices*) est d'une complication délicate qui fait craindre qu'elle serait brisée au premier choc. Ce que votre rapporteur s'est mis à chercher est un système moins compliqué basé sur des précédents d'une application simple et donnant lieu au maximum de publicité, car l'opinion publique est un juge pour lequel les États modernes ont un respect grandissant.

Je sou mets par conséquent à mes collègues de la Commission la proposition que la première démarche pour les affaires très graves impliquant, selon l'une ou l'autre Partie, l'honneur national ou un intérêt vital soit consignée dans un article ainsi conçu :

« Dans les cas où l'une ou l'autre des Hautes Parties Contractantes considérerait que le différend en question implique un intérêt vital ou l'honneur national ou qu'il est d'un caractère trop important pour être soumis à l'arbitrage conformément à l'article XXXII de la Convention de La Haye,

a) « La Cour sera composée d'Arbitres nommés par les Hautes Parties Contractantes sans surarbitre, et en tel nombre n'excédant pas trois, que toute Partie pourra demander. Chaque État peut choisir ses arbitres parmi ses propres nationaux.

b) « La sentence arbitrale ne pourra trancher définitivement le différend, à moins que les juges, s'ils sont deux, ne soient d'accord, ou à moins que, s'ils sont quatre, un sur deux, et s'ils sont six, deux sur trois de l'une ou de l'autre Partie ne soient d'accord avec ceux de la Partie opposée.

c) « Dans le cas où le différend est soumis à deux arbitres seulement et si ceux-ci ne sont pas d'accord, ou à quatre arbitres également divisés, ou à six également divisés, ou dont l'un seulement s'accorde avec la partie opposée,

« ou lorsque les juges ont plus de deux manières de voir,  
 « ou dans tous les cas où la majorité prévue à l'alinéa (b)  
 « n'est pas obtenue, les Arbitres, néanmoins, rendent leur  
 « jugement séparément et par écrit.

« Les jugements seront alors soumis à la médiation du  
 « Conseil de la Société des Nations qui, après avoir au  
 « besoin consulté la Cour de Justice Internationale, fera  
 « un rapport qui sera soumis aux Arbitres pour les mettre  
 « à même de reconsidérer leurs décisions.

d) « Si les Parties ne peuvent arriver à un accord après  
 « la soumission et la discussion du rapport du Conseil de  
 « la Société des Nations, le Conseil, sitôt la clôture de la  
 « dernière réunion, fera imprimer le protocole de soumis-  
 « sion, les décisions respectives, le rapport, et les décisions  
 « finales respectives et les rendra publics ».

De cette façon ou d'une façon analogue on pourrait arriver à écarter la création d'un conflit sur un refus d'accepter la juridiction de la Société des Nations, soit en se retirant de la Société des Nations, soit en prétextant que l'opinion publique n'accepte pas (dans une question considérée comme vitale) une sentence d'arbitres ou d'un tiers arbitre étranger à la cause.

Je prie les membres de la Commission de me donner aussitôt que possible leurs vues sur cette proposition et, pour leur faciliter l'examen de la question, j'ajoute sous forme d'appendices les articles dont il a été question du traité anglo-américain de 1897 et du traité franco-américain de 1911, ainsi que les articles du Pacte et les articles du Protocole concernant l'arbitrage.

Je laisse toute latitude à mes distingués corapporteurs MM. de la Barra et Mercier pour faire des propositions de leur côté, car il est possible qu'ils ne partagent pas entièrement ma manière de voir.

P. S. — Depuis l'envoi à l'imprimeur de ce rapport, j'ai reçu du ministère des Affaires Étrangères à Berlin, le texte du traité d'arbitrage entre l'Allemagne et la Suède. Ce traité attend la ratification parlementaire. Il soumet à l'arbitrage tous les litiges et différends sans exception, entre les deux états, qui n'ont pu être réglés par la voie diplomatique. Le système appliqué est celui de la convention de La Haye 1907. Toutefois ce traité a un caractère exceptionnel. Il crée une commission permanente composée, sauf le président, de nationaux des deux états (deux pour chacun) prêts à tout moment à examiner tout différent entre les deux États et à faire un rapport avec des conclusions motivées.

Le traité est fort détaillé.

#### Traité d'arbitrage anglo-américain de 1897 (1).

##### ARTICLE 6

Tout différend ayant le caractère d'une réclamation territoriale sera soumis à un tribunal de six membres, dont trois seront désignés par le Président des États-Unis, sous réserve de ce qui est dit à l'article 8, parmi les juges de la Cour Suprême des États-Unis ou des Cours d'arrondissement, et les trois autres, sous la même réserve, par S. M. la Reine de la Grande Bretagne, parmi les juges de la Cour Suprême Britannique ou les membres de la Commission judiciaire du Conseil Privé. La sentence du Tribunal sera définitive, pourvu qu'elle ait été rendue à l'unanimité ou par cinq voix contre une. — Dans le cas de majorité insuffisante, le jugement sera également définitif, à moins

---

(1) Pour le texte complet de ce traité voir l'*Annuaire* de 1904, p. 37.

qu'une des puissances ne déclare, dans les trois mois de sa date, le considérer comme faux, laquelle déclaration annule le jugement. — Lorsqu'un jugement, rendu à une majorité insuffisante, a été déclaré nul comme il vient d'être dit, ou lorsque les membres du tribunal arbitral se sont partagés par moitié, les Parties contractantes ne recourront à aucune mesure d'hostilité de quelque nature que ce soit avant d'avoir, ensemble ou séparément, requis la médiation d'une ou de plusieurs puissances amies.

#### ART. 7.

La compétence du tribunal arbitral constitué conformément aux dispositions du présent traité ne pourra être attaquée que dans le cas suivant : Lorsque, avant la clôture de l'instruction d'une réclamation soumise à un tribunal arbitral constitué conformément aux articles 3 ou 5, ce tribunal reconnaît, à la demande des Hautes Parties Contractantes, que la qualification de cette réclamation entraînerait nécessairement une décision sur une question de principe constatée d'une importance grave et générale concernant des droits internationaux, la Partie qui les revendique n'agissant pas en réalité pour la poursuite de droits privés, mais plutôt comme agent international, le tribunal arbitral sera incompétent pour statuer sur cette réclamation et celle-ci sera soumise à l'arbitrage prévu à l'article 6.

---

**Traité d'arbitrage franco-américain de 1911. (I)****ART. 2.**

Les Hautes Parties Contractantes conviennent, en outre, d'instituer, lorsqu'il y aura lieu et ainsi qu'il est spécifié ci-après, une Haute Commission mixte d'enquête à laquelle, sur requête de l'une ou de l'autre Partie, sera renvoyé, en vue d'un examen impartial et consciencieux, tout litige entre les Parties prévu à l'article 1<sup>er</sup>, avant que ce litige soit soumis à l'arbitrage et, également, tout autre litige s'élevant désormais entre elles, même s'il n'est pas admis d'un commun accord par elles qu'il rentre dans les termes de l'article 1<sup>er</sup>. Ce renvoi pourra être, toutefois, si l'une des Parties le désire, ajourné jusqu'à l'expiration d'une année à dater de la requête officielle à cet effet, en vue de fournir une occasion de discussion et de règlement par la voie diplomatique des questions en litige.

Chaque fois qu'une question ou un différend sera soumis à la Haute Commission mixte d'enquête, ainsi qu'il vient d'être dit, chacune des Hautes Parties Contractantes désignera trois de ses nationaux pour être membres de la Commission d'enquête aux fins du renvoi susdit ; ou bien la Commission pourra être constituée différemment, dans chaque cas particulier, selon les termes du renvoi. La composition de la Commission et les termes du renvoi seront arrêtés, dans chaque cas, par un échange de notes.

**ART. 3.**

La Haute Commission mixte d'enquête instituée dans chaque cas, comme il est prévu à l'article 2, est autorisée

---

(1) Pour le texte complet de ce traité voir l'*Annuaire* de 1912, p. 45.

à examiner les questions ou matières particulières qui lui sont soumises, et à faire sur elles un rapport dans le but de faciliter la solution des litiges en élucidant les faits ; à préciser les points de controverse que présentent ces questions, enfin, à comprendre dans son rapport telles recommandations et conclusions qui pourraient convenir.

Les rapports de la Commission ne seront considérés, ni quant au fait, ni quant au droit, comme des décisions sur les questions ou sur les affaires qui lui sont soumises et n'auront aucunement le caractère d'une sentence arbitrale.

Toutefois, il est en outre entendu que, lorsque les Parties sont en désaccord sur la question de savoir si un différend est ou non susceptible d'arbitrage aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du traité, cette question sera soumise à la Haute Commission d'enquête. Si tous les membres de la Commission, ou tous moins un, sont d'accord pour déclarer que le différend rentre dans la catégorie de ceux que vise l'article 1<sup>er</sup>, il sera soumis à l'arbitrage selon la procédure fixée par le présent traité.

### Articles du Pacte de la Société des Nations.

#### ART. 12.

Tous les Membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'entraîner une rupture, ils le soumettront, soit à la procédure de l'arbitrage ou à un règlement judiciaire, soit à l'examen du Conseil. Ils conviennent encore qu'en aucun cas ils ne doivent recourir à la guerre avant l'expiration d'un délai de trois mois après la décision arbitrale ou judiciaire, ou le rapport du Conseil.

Dans tous les cas prévus par cet article, la *décision* doit

être rendue dans un délai raisonnable et le rapport du Conseil doit être établi dans les six mois à dater du jour où il aura été saisi du différend. •

#### ART. 13.

Les Membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible, à leur avis, d'une solution arbitrale *ou judiciaire*, et si ce différend ne peut se régler de façon satisfaisante par la voie diplomatique, la question sera soumise intégralement à un règlement arbitral *ou judiciaire*.

Parmi ceux qui sont généralement susceptibles d'une solution arbitrale *ou judiciaire*, on déclare tels les différends relatifs à l'interprétation d'un traité, à tout point de droit international, à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, ou à l'étendue, ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture.

*La cause sera soumise à la Cour permanente de Justice internationale, ou à toute juridiction ou cour désignée par les Parties ou prévue dans leurs conventions antérieures.*

Les Membres de la Société s'engagent à exécuter de bonne foi les sentences rendues, et à ne pas recourir à la guerre contre tout membre de la Société qui s'y conformera. Faute d'exécution de la sentence, le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet.

#### ART. 15.

S'il s'élève entre les Membres de la Société un différend susceptible d'entraîner une rupture et si ce différend n'est pas soumis à la procédure de l'arbitrage ou à un règlement judiciaire prévu à l'article 13, les Membres de la Société

conviennent de le porter devant le Conseil. A cet effet, il suffit que l'un d'eux avise de ce différend le secrétaire général qui prend toutes dispositions en vue d'une enquête et d'un examen complets.

Dans le plus bref délai, les Parties doivent communiquer l'exposé de leur cause avec tous faits pertinents et pièces justificatives. Le Conseil peut en ordonner la publication immédiate.

Le Conseil s'efforce d'assurer le règlement du différend. S'il y réussit, il publie, dans la mesure qu'il juge utile, un exposé relatant les faits, les explications qu'ils comportent et les termes de ce règlement.

Si le différend n'a pu se régler, le Conseil rédige et publie un rapport, voté soit à l'unanimité, soit à la majorité des voix, pour faire connaître les circonstances du différend et les solutions qu'il recommande comme les plus équitables et les mieux appropriées à l'espèce.

Tout Membre de la Société, représenté au Conseil, peut également publier un exposé des faits du différend et ses propres conclusions.

Si le rapport du Conseil est accepté à l'unanimité, le vote des représentants des Parties ne comptant pas dans le calcul de cette unanimité, les Membres de la Société s'engagent à ne recourir à la guerre contre aucune Partie qui se conforme aux conclusions du rapport.

Dans le cas où le Conseil ne réussit pas à faire accepter son rapport par tous ses Membres autres que les représentants de toute Partie au différend, les Membres de la Société se réservent le droit d'agir comme ils le jugeront nécessaire pour le maintien du droit et de la justice.

Si l'une des Parties prétend et si le Conseil reconnaît que le différend porte sur une question que le droit international laisse à la compétence exclusive de cette Partie,

le Conseil le constatera dans son rapport, mais sans recommander aucune solution.

Le Conseil peut, dans les cas prévus au présent article, porter le différend devant l'Assemblée. L'Assemblée devra de même être saisie du différend à la requête de l'une des Parties ; cette requête devra être présentée dans les quatorze jours à dater du moment où le différend est porté devant le Conseil.

Dans toute affaire soumise à l'Assemblée, les dispositions du présent article et de l'article 12, relatives à l'action et aux pouvoirs du Conseil, s'appliquent également à l'action et aux pouvoirs de l'Assemblée. Il est entendu qu'un rapport fait par l'Assemblée avec l'approbation des représentants des Membres de la Société représentés au Conseil et d'une majorité des autres Membres de la Société, à l'exclusion, dans chaque cas, des représentants des Parties, a le même effet qu'un rapport du Conseil adopté à l'unanimité de ses Membres autres que les représentants des Parties.

### **Protocole pour le règlement pacifique des différends internationaux.**

#### **ART. 3.**

Les États signataires s'engagent à reconnaître comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, la juridiction de la Cour permanente de Justice internationale dans les cas visés au paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour, mais sans préjudice de la faculté pour un État quelconque, lorsqu'il adhèrera au protocole spécial ouvert le 16 décembre 1920, prévu par ledit article, de formuler les réserves compatibles avec ladite clause.

L'adhésion à ce protocole spécial ouvert le 16 décembre 1920 devra être faite dans le délai d'un mois qui suivra la mise en vigueur du présent Protocole.

Les États qui adhéreront au présent Protocole après sa mise en vigueur devront s'acquitter de l'obligation ci-dessus dans le mois qui suivra leur adhésion.

#### ART. 4.

En vue de compléter les dispositions des alinéas 4, 5, 6 et 7 de l'article 15 du Pacte, les États signataires conviennent de se conformer à la procédure suivante :

1° Si le différend soumis au Conseil n'a pu être réglé par lui ainsi qu'il est prévu au paragraphe 3 dudit article 15, le Conseil engagera les Parties à soumettre le différend à un règlement judiciaire ou arbitral.

2° a) Si les Parties s'y refusent, il est procédé, à la demande d'au moins l'une des Parties, à la constitution d'un Comité d'arbitres. Le Comité sera constitué, autant que possible, par l'accord des Parties.

b) Si, dans le délai que le Conseil aura fixé, elles ne se sont pas entendues en tout ou en partie sur le nombre, le nom et les pouvoirs des arbitres, ainsi que sur la procédure, le Conseil réglera les points en suspens. Il choisira d'urgence — en consultant les Parties — les arbitres et leur président, parmi les personnes qui, par leur nationalité, leur caractère et leur expérience, lui paraîtront donner les plus hautes garanties de compétence et d'impartialité.

c) Après que les conclusions des Parties auront été formulées, le Comité d'arbitres, à la demande de toute Partie, sollicitera, par l'entremise du Conseil, sur les points de droit contestés, l'avis consultatif de la Cour permanente de Justice internationale qui, dans ce cas, se réunira d'urgence.

3° Si aucune des Parties ne demande l'arbitrage, le Conseil reprendra l'examen du différend. Au cas où le Conseil établit un rapport voté à l'unanimité de ses membres autres que les représentants de toute Partie au différend, les États signataires conviennent de se conformer aux solutions recommandées par lui.

4° Au cas où le Conseil ne peut établir un rapport accepté par tous ses membres autres que les représentants de toute Partie au différend, il soumettra le différend à l'arbitrage. Il réglera lui-même la composition, les pouvoirs et la procédure du Comité d'arbitres et aura égard, dans le choix des arbitres, aux garanties de compétence et d'impartialité visées au N° 2b ci-dessus.

5° En aucun cas ne pourront être remises en question les solutions ayant déjà fait l'objet d'une recommandation unanime du Conseil acceptée par l'une des Parties intéressées.

6° Les États signataires s'engagent à exécuter de bonne foi les sentences judiciaires ou arbitrales et à se conformer, comme il a été dit à l'alinéa 3 ci-dessus, aux solutions recommandées par le Conseil. Dans le cas où un État manquerait à ces engagements, le Conseil exercera toute son influence pour en assurer le respect. S'il ne peut y réussir, il proposera les mesures qui doivent en assurer l'effet, ainsi qu'il est dit à la fin de l'article 13 du Pacte. Dans le cas où un État, manquant à ces engagements, recourrait à la guerre, les sanctions prévues à l'article 16 du Pacte, interprétées de la manière indiquée au présent Protocole, lui deviendraient immédiatement applicables.

7° Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas au règlement des différends qui pourraient s'élever à la suite des mesures de guerre prises par un ou plusieurs États signataires en accord avec le Conseil ou l'Assemblée.

## ART. 5.

La disposition de l'alinéa 8 de l'article 15 du Pacte demeure applicable devant le Conseil.

Si, pendant le cours d'une des procédures d'arbitrage prévues à l'article 4 ci-dessus, l'une des Parties prétend que le différend, ou une partie du différend, porte sur une question que le droit international laisse à la compétence exclusive de cette Partie, les arbitres consulteront sur ce point la Cour permanente de Justice internationale par l'entremise du Conseil. L'avis de la Cour liera les arbitres qui se borneront, si cet avis est affirmatif, à le constater dans leur sentence.

Si la question est reconnue par la Cour permanente ou par le Conseil comme étant de la compétence exclusive d'un Etat, la décision intervenue n'empêchera pas que la situation soit examinée par le Conseil ou par l'Assemblée, conformément à l'article 11 du Pacte.

## ART. 6.

Si, conformément à l'alinéa 9 de l'article 15 du Pacte, le différend est porté devant l'Assemblée, celle-ci aura, pour le règlement du différend, tous les pouvoirs dévolus au Conseil en ce qui concerne l'essai de conciliation des Parties, tel qu'il est prévu aux alinéas 1, 2 et 3 de l'article 15 du Pacte et au N° 1 de l'article 4 ci-dessus.

A défaut de règlement amiable obtenu par l'Assemblée :

Si l'une des Parties demande l'arbitrage, il est procédé par le Conseil à la constitution du Comité d'arbitres, dans les conditions prévues au N° 2 de l'article 4 ci-dessus, lettres *a*, *b* et *c* ;

Si aucune des Parties ne demande l'arbitrage, l'Assemblée reprend, avec les mêmes pouvoirs que le Conseil, l'examen du différend. Les solutions recommandées par le Rapport de l'Assemblée, dans les conditions d'approbation prévues à la fin de l'alinéa 10 de l'article 15 du Pacte, ont la même valeur et produiront les mêmes effets, en tout ce qui concerne le présent Protocole, que celles recommandées par le rapport du Conseil dans les conditions prévues au N° 3 de l'article 4 ci-dessus.

Si la majorité nécessaire ne peut être obtenue, le différend sera soumis à l'arbitrage et le Conseil réglera lui-même la composition, les pouvoirs et la procédure du Comité d'arbitres, comme il est dit au N° 4 dudit article 4.

---

**Des observations sur ce rapport ont été faites par MM. Politis, de Montluc, Strisower et Wehberg, membres de la Commission ; j'en résume le contenu.**

M. POLITIS présente ses observations comme suit : « La formule que vous proposez ne me paraît pas de nature à faire pratiquement avancer la cause de l'arbitrage obligatoire, car la procédure que vous imaginez risque, dans des cas graves, d'aboutir à une impasse où le conflit ne pourra que s'envenimer davantage. Elle est, à mon avis, aussi compliquée que le système du Protocole, sans en offrir les avantages.

Je reste persuadé que, tant que l'on répugnera à accepter des sanctions, l'arbitrage obligatoire ne pourra par sortir des étroites limites prévues par le Statut de la Cour permanente de la Haye — et auxquelles aucun Etat d'ailleurs n'a encore souscrit.

En attendant le progrès des mœurs internationales, la seule formule pratique est celle des traités particuliers sur le modèle des accords conclus depuis quelque temps par l'Italie, l'Allemagne et les pays de la Baltique ».

D'après M. DE MONTLUC « en réalité le vrai procédé, le seul, était celui de l'Annuaire 1912 (p. 411) : une liste d'arbitres. Je le préconisais sans hésiter. J'en avais communiqué l'idée à Waldeck-Rousseau, qui la déroba.

J'ai toujours douté de l'efficacité réelle de l'idée d'arbitrage obligatoire. En effet on y échappera facilement.

Le mécanisme des traités d'arbitrage permanents fut un progrès assurément. Il n'aura cependant de valeur pratique absolue que sous la Société des Nations qui reste l'égide de la Paix et du droit par excellence : si le droit n'assure pas toujours infailliblement la paix, celle-ci du moins peut seule garantir le règne du droit.

L'arbitrage peut en revanche être d'une infaillible et générale efficacité pour régler les différends d'Etats particuliers. Là est son domaine propre.

En vain chercherait-on à constituer une juridiction étrangère internationale pour régler ce genre de différends.

...Tout ce qui effarouche la souveraineté risquera toujours de rester lettre morte, superbe sur le papier, irréalisable dans la pratique.

Les Etats, pour les litiges les concernant eux-mêmes, sauront toujours bien échapper à l'arbitrage, à moins d'une clause constitutionnelle (l'idée par nous soutenue il y a trente ans)...

Je n'admettrais pas que la sentence arbitrale ne fût définitive que rendue à l'unanimité. C'est reculer la difficulté, non la résoudre. Moins encore je n'accepterais l'idée

de publier les décisions divergentes, procédé qui achèverait de déconsidérer la procédure d'arbitrage déjà suffisamment sapée par les bellicistes...»

Une longue lettre de M. STRISOWER présente les observations suivantes :

« C'est un grand mérite de rappeler l'attention au système de l'art. 6 du Traité anglo-américain de 1897, non ratifié.

Pour embrasser d'une manière plus générale les cas en question ici, on pourrait formuler le premier alinéa de votre projet (p. 6) à peu près dans ces termes : « Lorsque les Hautes Parties Contractantes ne croiraient pas possible de soumettre certains différends à la Cour permanente de Justice ou à un autre tribunal, composé entièrement ou en partie de membres qui ne sont pas nommés par l'une et par l'autre et décidant à la simple majorité des voix, l'arbitrage est recommandé tout au moins dans les formes suivantes :

Alinéas 2 à 7 du Projet, acceptés sauf rédaction ».

Les alinéas du Projet recommandent une certaine procédure à suivre lorsque la majorité nécessaire pour un jugement valable fait défaut. C'est très méritoire aussi de soulever cette question. Il se peut généralement que la procédure arbitrale n'aboutisse pas à une décision obligatoire, mais il y a de l'avantage à ne prendre en considération que le seul cas où le manque d'une majorité suffisante est la cause de cet insuccès. Cette difficulté aussi peut toujours surgir en conséquence des termes du compromis ; elle se présente spécialement à l'esprit dans les cas dont il est question ici.

Or il me semble que la manière de résoudre la question, dans l'intérêt d'une solution pacifique et convenable du

différend, doit dépendre des règles à reconnaître au cas où les Parties *ne se soumettent* même pas à une décision judiciaire ou arbitrale. Le cas d'une décision non obligatoire est très semblable. Pareilles règles ont été statuées au Pacte de la Société des Nations et au Protocole de 1921 et on ne saurait, à ce qu'il me semble, passer là-dessus dans notre question à moins qu'on ne se prononce sur un changement de ces règles aussi.

Par conséquent je crois que l'Institut pourrait émettre le vœu que l'art. 15 du Pacte soit étendu au cas où « l'arbitrage prévu à l'article 13 n'a pas abouti à une sentence obligatoire, faute de la majorité prévue au compromis ».

Il est plus difficile de s'entendre sur les modifications à introduire, au point de vue dont nous nous occupons, dans les art. 7 et 6 du Protocole de Genève. On doit s'en occuper si le principe exposé est adopté ».

De son côté M. WEHBERG a des craintes qu'avec une commission arbitrale sans surarbitre indépendant des hautes parties, il soit difficile d'avoir une solution. D'un autre côté il ne voit pas d'autre moyen de rendre l'arbitrage obligatoire que le système adopté par le Protocole, c'est-à-dire de donner en dernier lieu au Conseil de la Société des Nations la nomination de la commission arbitrale ou de son surarbitre.

#### Observations de M. H. Wehberg.

« Le Protocole de Genève a élaboré un système de juridiction arbitrale sans réserves. De ce fait, le problème du règlement à assurer aux conflits politiques internationaux a pris un aspect entièrement nouveau.

Tant que la plupart des Etats refusaient d'adopter un système d'arbitrage s'appliquant à tous les conflits d'ordre politique, c'était, pour les représentants de la science juridique internationale, une importante mission que de pousser au développement de la médiation pour les conflits politiques et de créer un système de médiation approprié à tous les cas possibles. C'est cette pensée qui a inspiré les propositions scandinaves concernant l'article 15 du Pacte. L'Union Interparlementaire a, elle aussi, essayé de créer un organe de médiation qui fût central et aussi indépendant que possible à l'égard de toute influence politique. C'est sur cette idée que se basent les propositions remarquables de nos confrères O. Nippold (*Die Fortbildung des Verfahrens in völkerrechtlichen Streitigkeiten*, Leipzig, 1907, p. 411 sv.), N. Politis (*L'avenir de la médiation*, *Revue générale de Droit international public*, 1910, p. 136 sv.) et W. Schücking (*Das völkerrechtliche Institut der Vermittlung*, Christiania, 1923).

Mais la plupart des Etats, à la Cinquième Assemblée, ont renoncé à leur opposition antérieure contre l'arbitrage illimité. Il ne s'agit donc plus d'élaborer un système de médiation. L'essentiel, pour l'avenir immédiat, c'est de faire accepter et au besoin modifier les principes du Protocole de Genève.

La proposition de notre éminent rapporteur Sir Thomas Barclay ne contient pas d'explication nette concernant la question de savoir si, après l'échec des efforts par lui proposés, le conflit, comme dans le Protocole de Genève, doit être soumis à une autre instance qui devra en décider définitivement, ou s'il faut renoncer à un arbitrage obligatoire qui s'appliquerait à tous les cas. Si la proposition allait moins loin que le Protocole de Genève, son accep-

tation signifierait, à mon avis, un recul pour l'évolution du droit international.

Mais même si, dans la pensée de Sir Thomas Barclay, la proposition ne veut être, en quelque sorte, qu'un succédané de l'article 4, alinéas 1 et 2, du Protocole de Genève, et si les prescriptions de l'article 4, alinéas 3 et 4, du Protocole de Genève doivent servir ici de complément, je ne donnerais pas à ce système la préférence sur celui du Protocole de Genève.

Rien n'empêche, dès aujourd'hui, que les Parties instituent des Commissions comme celles qui sont proposées dans le rapport. Je rappelle, en particulier, que, depuis le début de 1924, pas moins de 23 traités d'arbitrage ou de médiation (avec participation, également, de l'Allemagne, de la France, de l'Italie et du Japon) ont été conclus pour prévoir des Commissions du même genre, à moins que les contractants n'aient même préféré soumettre leur litige à l'arbitrage absolu. Ces traités de médiation laissent aux États plus de liberté en ce qui concerne la procédure et ses détails qu'un système général et central de médiation.

Tant que les États n'avaient ni la volonté ni l'obligation de régler des conflits d'ordre politique, en dernier ressort, par le moyen de la juridiction arbitrale, un système central de médiation aurait eu une grande importance. En particulier, les objections faites par les petits États à la nature politique du Conseil en auraient été ébranlées. Mais, dans le système d'une juridiction arbitrale absolue, on peut se dire que la Partie adverse peut par ailleurs porter le conflit devant une Commission arbitrale et cette pensée amène l'adversaire à se déclarer, tout d'abord, pour une médiation impartiale, quand elle est conforme aux circonstances du moment. Conformément au Protocole de Genève, les États sont tenus d'accepter, au cas extrême, une décision du

Conseil ou de « l'arbitrage obligatoire du deuxième degré ». Ce fait agira puissamment de manière à amener le conflit devant une Commission de médiation.

Dans le détail, il me paraît délicat de ne pas prévoir un surarbitre pour la procédure arbitrale et de laisser aux Parties la possibilité de choisir tous les arbitres parmi leurs nationaux. Comment être sûr, dans ce cas, qu'au moins la majorité des arbitres seront impartiaux. De grandes difficultés peuvent surgir si une Partie choisit plus de juges nationaux que l'autre. Le système du traité Anglo-Américain de 1897, ou du traité Franco-Américain de 1911, qui aurait peut-être, avant la guerre, signifié un grand progrès, serait plutôt un recul par rapport aux décisions de la Cinquième Assemblée.

En outre, ne sera-t-il pas difficile d'amener le même tribunal à rendre une sentence autre que la première?

L'idée que le tribunal d'arbitrage consultera la Cour Permanente, n'est pas heureuse. Toutefois j'accorde que cette proposition est également contenue dans le Protocole de Genève. C'est la seule lacune que je puis reprocher à la procédure arbitrale prévue par l'article 4, alinéas 1 à 4, du Protocole de Genève.

Je suis donc d'avis que la procédure du Protocole de Genève doit être préférée à la nouvelle proposition et que s'il faut élaborer des principes généraux concernant la procédure de médiation de la Société des Nations, il faut attendre d'avoir réalisé quelques expériences.

Après l'immense progrès que le Protocole de Genève a réalisé dans le domaine de la juridiction arbitrale, il n'y a plus, à cet égard, qu'à exprimer le désir que le Protocole spécial concernant la compétence obligatoire de la Cour Permanente et la procédure arbitrale prévue par l'article 4, alinéas 1 à 4, du Protocole de Genève pour les conflits

politiques soient admis par le plus grand nombre d'États possible. Les principes de l'article 4, alinéas 1 à 4, du Protocole de Genève ne peuvent plus, à mon avis, être mis en question. On pourrait tout au plus examiner la question de savoir si les exceptions admises par la Cinquième Assemblée au système de l'arbitrage obligatoire sont justifiées, problème qui est peut-être trop délicat pour être déjà traité à la session de l'Institut de Droit International à la Haye ».

#### Observations supplémentaires du Rapporteur.

Les commentaires des susdits membres ajoutent une valeur considérable à ce rapport. M. POITIS dit avec raison que l'éducation morale des peuples seule peut assurer le succès des moyens pacifiques et je suppose qu'il comprend dans cette idée l'activité de la Société des Nations elle-même, quand même elle ne réussirait pas pendant encore longtemps à imposer des solutions dans des cas qui échappent ordinairement à l'arbitrage. Il me semble que, vu cette manière de voir de sa part, le moyen que je propose pour la solution de tels cas devrait être plutôt soutenu par lui puisque c'est un moyen qui rentre dans le système des traités particuliers qu'il semble lui-même favoriser.

M. DE MONTLUC fait remarquer avec raison qu'il y a lieu de faire adopter dans la constitution de chaque pays le système de l'arbitrage comme moyen d'écarter les guerres. Je suppose qu'il veut ainsi rappeler que les traités d'arbitrage soi-disant permanents n'ont jamais jusqu'à présent été prescrits que pour un délai déterminé quoique renouvelable ; et que, puisqu'un membre de la Société des Nations peut toujours s'en retirer, le système arbitral ne deviendra un rouage permanent de la politique qu'en

l'encadrant dans la Constitution même de chaque pays. C'est une observation qui mérite l'attention de tous les partisans de l'arbitrage. Ce serait un moyen de permettre au gouvernement de s'abriter derrière un principe accepté par le pays contre ceux que M. DE MONTLUC appelle les bellicistes.

M. STRISOWER prévoit la difficulté de trouver une solution définitive par les moyens résultant du Pacte ainsi que du Protocole, et il propose un préambule à ma proposition, que j'accepte. Donc à la suite des paroles « dans les formes suivantes » viendra ma proposition.

En ce qui concerne les observations de M. WEHBERG il me semble diamétralement opposé à ma manière de voir. Je lui fais remarquer que les difficultés que rencontre l'arbitrage se bornent aux questions où les parties n'ont jusqu'ici jamais accepté de se soumettre à la décision d'un surarbitre indépendant. D'un autre côté, l'Angleterre et les États-Unis avaient une telle question à résoudre dans le territoire de l'Alaska. Ni l'un, ni l'autre n'a voulu accepter un surarbitre. Trois arbitres furent désignés de chaque côté et un des arbitres anglais ayant donné sa décision en faveur des Américains, la question fut résolue en faveur des États-Unis. Ce précédent suggère que dans certaines questions il est utile de faire l'essai d'une Commission Arbitrale ainsi constituée, plutôt que de laisser au Conseil de la Société des Nations la constitution d'une commission d'arbitrage que l'une ou l'autre partie pourrait faire échouer en se retirant de la Société des Nations.

Enfin je crains que le système proposé par le Protocole ne dépende trop, pour son efficacité, des sanctions qu'on ne peut détacher de ce système. Or l'exercice de ces sanctions ne peut se faire que par une combinaison de forces

tellement grandes qu'un État se trouverait impuissant à résister, comme dans les blocus soi-disant pacifiques.

De mon côté, par conséquent, je ne vois pour la solution de questions pouvant amener la guerre que l'adoption d'un système qui permettrait de gagner du temps, laisser se calmer les esprits et donner aux négociateurs la possibilité de trouver au litige un arrangement pacifique.

Je maintiens par conséquent la « proposition » que j'ai faite ci-dessus, dont le principe paraît avoir été adopté dans les plus récents Traités d'arbitrage conclus par l'Allemagne avec d'autres États.

THOMAS BARCLAY.

---

**Annexe au rapport de Sir Th. Barclay.****Traités permanents  
d'Arbitrage et de Procédure arbitrale.****PROPOSITION DE M. DE LA BARRA,****CO-RAPPORTEUR.**

J'ai étudié très attentivement la proposition de notre très distingué Rapporteur, Sir Thomas Barclay, au sujet de la constitution d'une Cour spéciale qui traiterait de certaines questions très graves, impliquant, selon l'une ou l'autre Partie, l'honneur national ou l'intérêt vital de l'Etat. Sir Thomas Barclay a exposé très clairement dans son rapport le problème devant lequel il se trouvait : Formuler une procédure pacifique qui ne laisserait pas la décision à un tiers, arbitre étranger à la cause, et trouver un moyen pratique « d'écarter la création d'un conflit, sur un refus d'accepter, dans les cas signalés, la juridiction de la Société des Nations ». Je suis pleinement d'accord, dans les lignes générales, avec la proposition de Sir Thomas Barclay ; je crois que le système proposé sera très utile et d'une application simple et qu'il donnerait lieu en même temps au maximum de publicité, « faisant ainsi un appel à l'opinion publique, juge pour lequel les Etats Modernes ont un respect grandissant ».

La nomination d'arbitres en nombre pair, sans surarbitres, a un antécédent utile à consulter. La Commission Mixte de Lima en 1863, constituée par quatre membres, signifie un progrès dans l'histoire de l'arbitrage. « Le droit de prendre des décisions à la majorité de trois voix contre une, dit avec raison notre collègue M. Politis (Recueil des Arbitrages Internationaux, Vol. 2, page 16), fait que la mission des Commissions se trouve élevée, car, ayant une plus grande part à la décision des affaires qui peuvent être douteuses, sans venir jusqu'aux surarbitres, elles y prennent plus profondément conscience de leur rôle de juge. »

Je souscris donc de tout cœur à la proposition de Sir Thomas Barclay, en général. Il y aurait certains détails qui pourraient être l'objet d'une modification comme suite de la discussion à la session de l'Institut.

Cependant, je crois qu'il y a une question plus ample que l'Institut doit étudier à l'occasion de cette proposition.

Sans toucher au cadre établi dans le Covenant et dans le Protocole relatif à la constitution actuelle de la Cour Permanente de Justice Internationale, je crois qu'il y aurait un moyen efficace d'encourager l'emploi de la médiation et de la conciliation internationales, contribuant ainsi d'une manière pratique à éviter les conflits qui pourraient surgir contre les Etats, dans le cas où une Partie pourrait considérer que l'honneur national ou des intérêts vitaux sont en jeu.

Je ne dois pas rappeler aux Membres de notre Compagnie les différences qui séparent les bons offices de la médiation et celles qui séparent la médiation de l'arbitrage. Dans l'état actuel du monde, la politique internationale ne consent pas à soumettre les questions très graves qui intéressent la vie même de l'Etat à un arbitrage obligatoire. La médiation est le moyen indiqué pour trouver une formule de conciliation satisfaisant l'amour et même le besoin de la Paix, d'un côté, et les intérêts d'ordre matériel ou moral des Parties qui se trouvent séparées par un différend grave.

Il faut donc encourager l'application de la médiation et dans ce sens se sont toujours dirigés les efforts des rédacteurs du Covenant, les auteurs des propositions nombreuses qui ont été présentées à l'Assemblée de la Société des Nations, ainsi que les travaux du Comité de Juristes de La Haye. Les efforts des hommes de Science et d'Instituts comme le nôtre doivent avoir ce but en vue.

Permettez-moi de vous suggérer, très respectueusement, un moyen qui me semble très simple afin d'encourager l'emploi de la médiation.

Vous savez, Messieurs, qu'à côté de la compétence contentieuse, la Cour Permanente de Justice a une compétence consultative. On a cru, et avec bien des raisons, qu'il fallait élargir le rayon d'action de la Cour pour la rendre plus utile

et plus pratique. L'article 14 du Pacte établit, dans sa partie finale, la faculté pour la Cour de donner son avis consultatif sur tout différend ou sur tout point dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée.

Cette faculté ainsi reconnue a produit de grands avantages et les produira ensuite, comme j'ai eu l'occasion de le voir, dans l'application aux décisions des Tribunaux Arbitraux Mixtes de certaines interprétations données par la Cour à des articles du Traité de Paix soumis à son étude. De la même façon, on pourrait accorder à la Cour Permanente de Justice la faculté d'intervenir comme médiatrice dans les différends qui pourraient se présenter entre deux Etats et qui lui seraient soumis en cette qualité.

On pourra présenter des objections très sérieuses à la proposition que je me permets de faire dans ce sens. Premièrement : que le caractère de la Cour Permanente de Justice serait modifié substantiellement. Cette objection disparaîtra si on prend en considération l'observation antérieure, c'est-à-dire que déjà la Cour n'a pas exclusivement un rôle judiciaire mais qu'elle a aussi celui d'un Consulteur chargé d'interpréter un texte international ou de donner, en général, son avis dans les cas qui lui seraient soumis par le Conseil ou l'Assemblée. Aucun inconvénient, donc, à ajouter une faculté nouvelle à celles qui lui ont déjà été attribuées.

Une deuxième observation pourrait être également présentée : le rôle de médiateur, très délicat, ne saurait peut-être pas correspondre à la composition et au fonctionnement de la Cour. Le médiateur doit, en effet, remplir des conditions, quelquefois très spéciales, qui pourraient ne pas se trouver dans la Cour prise dans son ensemble ; les négociations et les travaux du médiateur ne s'harmoniseraient pas, selon cette objection, avec les fonctions et les méthodes de travail de la Cour. En effet, il y aura sûrement des différends qui pourront et devront être soumis à des négociateurs remplissant certaines conditions personnelles ou disposant de moyens d'information ou d'intervention spéciaux. Dans ce cas, les deux Hautes Parties choisiraient la personne qui répondrait à cette nécessité. Si elles con-

viennent de s'adresser à la Cour, dans les cas où une médiation spéciale en dehors de ce corps ne soit pas indiquée comme particulièrement adéquate, elles trouveront tous les éléments de succès possibles dans ces négociations par la haute compétence et l'impartialité des Membres de la Cour, qui ne sont pas seulement de grands Juristes, mais qui sont aussi des hommes connaissant la vie politique des États et ayant une conception élevée de leurs fonctions dans l'œuvre de Justice et de Paix qu'ils poursuivent.

Un Corps composé d'éléments aussi nombreux — pourrait-on dire — n'aura ni la souplesse ni la ductilité qu'un médiateur devrait avoir dans des négociations parfois difficiles et délicates. Je proposerais la désignation d'une Chambre composée de trois Membres de la Cour, choisis par elle-même, dès qu'elle serait saisie d'une affaire de médiation ; dans ce choix elle prendrait en considération les conditions personnelles des Membres de cette Chambre qui seraient appelés à suivre les négociations pour arriver, si possible, à une entente, avec la discrétion et les moyens propres pour atteindre ce but.

Je sais bien que la différence qui sépare l'Arbitrage de la Médiation est parfaitement tracée et qu'on ne peut pas les confondre. Mais la faculté très souvent reconnue aux arbitres (par exemple à ceux qui forment les Tribunaux Arbitraux Mixtes) de juger, non seulement d'accord avec les principes de droit et les textes des traités et des conventions qui doivent être appliqués, mais aussi avec les principes de l'équité, a très souvent modifié favorablement le caractère rigide de l'arbitrage, en lui donnant une souplesse qui est conforme à la nature de ce genre de problèmes. De cette façon le rayon de l'arbitrage s'élargit, car on rend celui-ci, si je peux ainsi dire, plus humain et plus utile. D'un autre côté, par l'influence toujours grandissante de l'opinion publique et par la valeur morale des recommandations ou des solutions proposées par les médiateurs, la conciliation joue un rôle actuellement plus considérable et plus important chaque jour, car elle compte avec le facteur de l'opinion publique qui établit des sanctions morales, quelquefois

plus puissantes et efficaces que les sanctions matérielles. Ainsi les deux grands moyens de résoudre les conflits entre les Etats, l'Arbitrage et la Médiation, se rapprochent l'un de l'autre et pourront se trouver logiquement unis dans les fonctions de la Cour Permanente d'Arbitrage.

Une dernière objection pourrait être présentée contre le projet. Le Conseil de la Société des Nations a été chargé, par le Covenant, d'intervenir dans certains différends, pour jouer un rôle de conciliateur qui permettra de faire des enquêtes utiles aux éclaircissements des faits et d'arriver à des conclusions qui pourraient mettre fin à certains conflits de caractère international ou d'en diminuer l'importance.

Le caractère, qu'on pourrait appeler politique du Conseil de la Société des Nations, présenterait peut-être un empêchement, dans certains cas, pour que les Hautes Parties s'adressent à lui dans des différends où leurs intérêts fondamentaux seraient en jeu, tandis qu'elles n'auraient pas le même inconvénient pour s'adresser à la Cour Permanente de Justice.

Les encouragements que la Société des Nations donne à la création des Commissions de Conciliation sont, en même temps qu'un symptôme éloquent, un augure favorable pour l'avenir, et me permettent d'espérer qu'une initiative de cette nature sera bien accueillie. Elle correspond, en effet, à l'esprit qui l'inspire dans ses travaux et au besoin qui se fait sentir dans le monde de trouver une solution, si possible, aux différends qui touchent de près les intérêts vitaux de chaque pays. Cette initiative est un pas en avant dans la voie des accords pacifiques internationaux. Elle contribuerait, en même temps, à rehausser le prestige et l'influence de la Cour Permanente de Justice, pour le bien de tous.

Par ces motifs, auxquels la sagesse de notre Compagnie saura donner toute leur valeur, je me permets, très respectueusement et comme contribution à l'œuvre que l'Institut poursuit avec un esprit si pratique et élevé, de soumettre à son étude la proposition suivante :

---

## PROJET DE RÉSOLUTION.

« L'Institut, désireux d'encourager l'emploi de la Médiation pour la solution des conflits internationaux, spécialement dans les différends qui touchent ou peuvent toucher les intérêts vitaux des États, de rehausser le prestige et l'influence de la Cour Permanente de Justice et de contribuer ainsi à l'œuvre de la paix, basée sur le droit et l'équité, émet le vœu suivant :

« La Cour Permanente de Justice, en plus de ses fonctions judiciaires et consultatives, pourra remplir aussi celles de Médiatrice. Dans le cas où deux ou plusieurs États s'entendraient pour lui soumettre un différend qui pourrait être l'objet d'une médiation amicale entre eux, la Cour désignera trois de ses Membres qui constitueront une Chambre Spéciale chargée de recevoir les mémoires que les Parties lui soumettront au sujet du différend. La Chambre, dans chaque cas et selon la nature et les circonstances du problème qui lui sera soumis, déterminera la procédure à suivre. Les Membres qui la formeraient suivront les négociations avec les Représentants des États en question et étudieront le moyen de trouver une solution adéquate. La Chambre fera connaître, à la Cour Permanente de Justice, en séance solennelle, le résultat de ses travaux ».

F. L. DE LA BARRA.

## DEUXIÈME PROPOSITION DE M. DE LA BARRA.

Dans le but d'élargir le rayon d'action de l'arbitrage et de faciliter son emploi, il conviendrait d'insister sur les grands avantages qu'aurait pour ce moyen de solution des conflits internationaux, l'insertion, dans tous les compromis, d'une clause autorisant les Juges à statuer *ex æquo et bono* dans les cas d'obscurité ou d'insuffisance des principes adéquats du Droit International.

Maintes fois ce désir a été exprimé et très souvent dans des termes excellents, comme l'a fait récemment notre

très distingué collègue Monsieur POLITIS (« La Justice Internationale »), mais je crois que la consécration de cette aspiration par l'Institut aiderait beaucoup à rendre plus général l'emploi de cette règle, établie dans les articles des Traités de Versailles, de St-Germain, de Neuilly et de Trianon, qui ont créé les Tribunaux Arbitraux Mixtes, et dans l'article 38 du Statut de la Cour Permanente de Justice.

Je ne dois donc pas exposer les raisons qui appuieraient la proposition que j'ai l'honneur de soumettre à mes collègues de la Première Commission. Ils ont eu l'occasion très souvent, sûrement, de constater que les principes rigides du Droit ne sont pas applicables à la solution de certains cas, que dans d'autres il manque des règles précises adéquates aux problèmes en question, et que l'équité doit être alors appelée à inspirer les décisions arbitrales, les faisant ainsi plus humaines.

Il y a des litiges dont la nature impose l'application exclusive des principes du droit positif, soit coutumier, soit écrit dans la loi : mais en dehors de ces cas, il convient de donner toujours aux juges la faculté établie dans l'article 38 du Statut mentionné.

Ainsi armés, les Arbitres pourront envisager les problèmes qui leur seront soumis d'un point de vue plus élevé et ne pas mériter le reproche célèbre : Oublier l'équité et appliquer le droit strict, quand la nature du litige n'impose pas exclusivement celui-ci, « est mal faire le bien ».

---

#### PROJET DE RÉSOLUTION.

« L'Institut recommande l'insertion dans les Compromis d'Arbitrage d'une clause autorisant les arbitres à statuer *ex æquo et bono* dans les cas d'obscurité ou d'insuffisance des principes du droit international positif ».

F. L. DE LA BARRA.

---

NOTE DU RAPPORTEUR SUR LES PROPOSITIONS  
DE M. DE LA BARRA.

J'approuve les propositions additionnelles de M. de la Barra, mais je fais remarquer que sa proposition concernant le rôle médiateur qu'il veut donner à la Cour de la Haye ne devrait pas empêcher le fonctionnement immédiat de la commission conciliatrice qui fait l'objet de ma proposition et dont le but est de mettre en mouvement une procédure conciliatrice automatique.

D'ailleurs, conciliation, médiation et arbitrage constituent la suite naturelle des procédés pacifiques.

TH. BARCLAY.

---

## CINQUIÈME COMMISSION.

Quelle est la loi qui doit régir la forme  
des actes juridiques?

## RAPPORT PRÉLIMINAIRE

de M. ALBÉRIC ROLIN.

## OBSERVATIONS PRÉALABLES.

L'Institut a bien voulu mettre à l'étude, il y a quelques années, la question de savoir quelle est la loi qui doit régir les formes des actes juridiques. Ainsi posée, la question n'est pas sans présenter quelque ambiguïté. S'agit-il de savoir quelle est la loi qui doit les régir en vertu de règles plus ou moins généralement admises, ou quelle est la loi qui devrait les régir rationnellement en vertu de considérations d'une nature juridique et sociale auxquelles les États devraient avoir égard? Ayant eu l'honneur d'être désigné comme rapporteur, nous avons conçu d'une manière très large la tâche assignée à la Commission. Il nous a paru que si elle se bornait à relever les points sur lesquels les États sont généralement d'accord, elle ferait œuvre incomplète. Il y a des points sur lesquels cet accord n'existe pas, où on ne le rencontre pas plus dans la science que dans la pratique et dans les législations des nations. Il y en a d'autres où il est indubitable. Il nous a paru que l'Institut faillirait à sa

mission s'il ne prenait point parti en présence d'opinions discordantes, et qu'il lui appartenait de se prononcer sur la solution des questions qui ont donné lieu à un désaccord.

Il s'agit en somme de déterminer la portée véritable et le champ d'application rationnel de la fameuse maxime *locus regit actum*.

Il nous paraît fort inutile d'examiner si cette maxime a sa source première dans le droit romain, comme l'ont enseigné quelques auteurs qui n'ont guère été suivis. Il est certain en tous cas qu'elle n'a été systématiquement préconisée et développée que par l'École des postglossateurs, depuis Bartole jusqu'à Dumoulin, le dernier et le plus grand représentant de cette École. Il est certain aussi que si, dans le début, on a parfois soutenu que la substance des actes juridiques, aussi bien que leurs formes, était régie par la loi du lieu de leur accomplissement, on a bien vite reconnu que c'était là une exagération. Il est incontestable, sans doute, que, sous beaucoup de rapports, la substance même de l'acte juridique pourra être régie par la loi du lieu où il s'accomplit, soit à raison de la soumission volontaire ou présumée des partis, s'il s'agit de droit supplétif, soit à raison des dispositions impératives ou prohibitives de cette loi. Mais il est excessif de dire que, d'une manière générale, la substance de l'acte juridique soit régie par la *lex loci actus*. Elle peut d'abord très bien être régie par la loi à laquelle les parties sont soumises obligatoirement ou se sont soumises volontairement, par exemple par leur loi nationale commune, ou par la loi du lieu où le contrat doit recevoir son exécution, par la loi de la situation des biens, etc... Il est universellement reconnu que la maxime *locus regit actum* ne s'applique qu'aux formes.

Et tout d'abord qu'est-ce que la forme?

Beaucoup d'auteurs, entre autres notre éminent et regretté confrère M. Buzzati, se sont donné beaucoup de peine pour définir la forme de l'acte juridique. Après avoir critiqué beaucoup de définitions proposées (et cette abondante et diverse floraison ne doit pas nous étonner puisque *omnis definitio periculosa*) Buzzati finit par dire que *les formes sont les éléments extrinsèques de la validité d'un acte, ceux qui se rapportent aux moyens de manifester la volonté* (1). Cette définition nous paraît un peu obscure et n'est peut-être pas tout à fait exacte. Mais une définition est à peine nécessaire. Dans tous les cas nous préférions dire que la forme est la manifestation extérieure, l'expression de l'acte juridique, l'aspect sous lequel il apparaît, que cette manifestation consiste dans un écrit (et alors il s'agit de formes instrumentaires) ou un acte matériel quelconque, comme les déclarations des parties dans des termes plus ou moins sacramentels, fussent-elles non actées par écrit.

Chacun sait que l'on qualifiait autrefois de formes intrinsèques certains éléments substantiels d'un acte juridique, le consentement des parties par exemple s'agissant d'une convention. Le mode d'expression de ce consentement peut être une forme, le consentement lui-même n'en est pas une. On est unanime aujourd'hui à rejeter cette terminologie trompeuse. Le consentement des parties n'est pas une forme. C'est un élément substantiel du contrat. La question de savoir comment le consentement peut être exprimé, ce que doit contenir l'écrit qui le constate et même

---

(1) Gli elementi estrinseci di validità di un atto quelli che se riferiscono ai mezzi di manifestazione della volontà. — BUZZATI, *La forma degli atti*, 3<sup>me</sup> éd., p. 100.

où le consentement peut être donné etc... se rattache à la forme (1).

Avant d'examiner les diverses questions que soulève l'application de la fameuse maxime, il me paraît utile de rappeler brièvement son origine première, et les phases diverses de son développement historique. Cette étude est singulièrement instructive. On y verra les modestes débuts d'une règle que l'on a bientôt généralisée dans une mesure à notre avis excessive, contre laquelle on a réagi cependant dans certains cas par une nécessité absolue, et dont l'application devrait subir probablement d'autres restrictions encore que celles qui sont universellement admises. Une maxime générale a toujours quelque chose de particulièrement séduisant pour l'esprit humain. C'est quand il s'agit de la faire vivre dans les applications dont elle est susceptible, que l'on s'aperçoit de la nécessité de faire des distinctions, des exceptions, de substituer peut-être même à une règle unique des règles diverses appropriées aux manifestations et aux exigences très diverses de la vie juridique. Peut-être cela se dégagera-t-il déjà de l'étude très sommaire qui va suivre.

### Aperçu historique de l'origine et du développement de la maxime « *locus regit actum* ».

Les postglossateurs italiens qui ont les premiers préconisé la règle *locus regit actum*, ne l'ont guère fait qu'à l'oc-

(1) L'ancienne coutume de Gand déclarait nuls tous les contrats faits dans des cabarets. On se demanda, lors de la domination espagnole, si les contrats dans un cabaret à Gand, entre Espagnols, dont les habitudes étaient plus sobres que celles des Gantois à cette époque, tombaient sous le coup de cette nullité. Burgondus, un des plus célèbres jurisconsultes flamands de l'époque (il avait été avocat à Gand, puis professeur du droit des gens à l'Université d'Ingolstadt) résout la question affirmativement, cette disposition se rattachant à la forme.

casion des testaments, et spécialement des testaments revêtus de certaines solennités. Ils ont essayé tout d'abord de la justifier en invoquant certains textes du droit romain et spécialement du Code de Justinien. On reconnaît aujourd'hui que ces textes ne prêtent à leur doctrine aucun appui sérieux. Facchinée, l'un d'eux, l'avait déjà « clairement et péremptoirement démontré », ainsi que le fait observer Lainé (1). Lainé n'en reconnaît du reste pas moins que leur doctrine fut aussi rationnelle que bienfaisante, cette doctrine reposant sur trois idées essentielles. La première est que la règle qui diminue le nombre des témoins exigés par le droit romain pour la validité des testaments, comme le faisait le statut de Vicence, est une coutume *non temeraria, imo utilis et bona et favorabilis*, une coutume sage, utile, bonne et favorable. La seconde c'est que tous les statuts concernant la juridiction volontaire s'étendent aux étrangers, *continent forenses*.

La troisième c'est que les actes accomplis devant un juge font foi devant un autre : *acta coram uno iudice faciunt fidem ante alium*. On voit par là que les postglossateurs italiens songeaient toujours aux testaments quand ils professaient cette doctrine. Quand ils donnent des exemples de son application, c'est des testaments qu'ils parlent et spécialement des testaments empreints de certaines solennités, faits devant un juge ou devant un officier public, ou devant des témoins qui remplissaient dans ce cas une espèce de fonction ou d'office public. Mais il faut bien avouer que les raisons sur lesquelles ils fondaient leurs doctrines n'ont pas, sauf une seule : l'utilité de la maxime nouvelle, une portée bien générale. Les autres ne concernent que les actes authentiques et ne justifient pas la force obli-

(1) Théorie des statuts C. II, p. 355.

gatoire territoriale et extra-territoriale que l'on a attribuée à la loi du lieu où l'acte est passé.

Les postglossateurs français n'ajoutèrent guère de considérations nouvelles à celles que les jurisconsultes italiens avaient fait valoir pour justifier la maxime. Plus tard cependant, un jurisconsulte célèbre, Ricard, exprima d'une manière moins nébuleuse les raisons de principe invoquées par les postglossateurs. Mais il ne le fait que pour les actes solennels supposant l'intervention d'une autorité. Lui aussi a évidemment en vue les testaments solennels. La solennité des actes n'a été introduite que pour leur donner une forme certaine et qui puisse faire foi à l'égard du public : « Ce qui dépend de ceux *entre les mains desquels l'acte est passé*, dont l'autorité et l'exercice sont attachés à la loi de leurs pays, parce que c'est à eux à certifier ceux des autres Provinces, où l'acte doit recevoir exécution, « qu'il a été fait en toute liberté et que les parties ont fait leurs dispositions de la sorte qu'elles y sont énoncées ». C'est très soutenable, mais cela n'est vrai que quand il s'agit des actes solennels, d'actes reçus par un fonctionnaire public, un notaire, un juge, etc. ou ne pouvant être faits qu'en présence de témoins qui jouent, en ce cas, un rôle analogue à celui des fonctionnaires publics. D'autres jurisconsultes, comme M. Philippe de Renusson, insistent surtout sur l'utilité de la maxime (1) et surtout en matière de testaments : « Il y aurait de l'inconvénient, disent-ils, qu'une personne qui aurait des biens en différents lieux, où il y aurait des lois et des coutumes différentes, fût obligée de faire autant de différents testaments qu'ils y aurait de différentes coutumes où il y aurait des biens situés, et qu'elle fût assujettie aux différentes solennités de chacune

(1) Cité par LAINÉ, *op. cit.* 8.2 p. 397.

des coutumes. Ce serait une proposition qui résisterait à la raison et au bon sens ».

C'est Dumoulin en tous cas, le plus illustre des postglosateurs, qui semble, le premier, avoir étendu à tous les actes, et en des termes formels, la règle de l'application de la *lex loci actus* en ce qui touche la forme : « sive in contractibus, sive in judiciis, sive in testamentis, sive in instrumentis aut aliis conficiendis ». Quelle raison juridique en donne-t-il? Aucune, semble-t-il, si ce n'est que telle est la doctrine de tous les auteurs : « Est omnium doctorum sententia ». Ce qui n'était pas même exact, car il y avait des voix discordantes.

L'opinion de Dumoulin devait nécessairement se heurter contre celle de son grand adversaire d'Argentré dont la doctrine excessive impliquant l'application de la *lex situs* même en ce qui touche la capacité d'aliéner des immeubles, devait conduire à l'application de la même loi quant aux formes de l'aliénation. L'échec de sa doctrine sur la prédominance absolue de la *lex situs*, en matière de capacité pour les aliénations immobilières, mettait obstacle à ce que l'on en déduisit les inévitables conséquences en ce qui concerne les formes de ces aliénations. Bien qu'il y eut d'autres raisons pour écarter en cette matière la *lex loci actus*, cette maxime traditionnelle en reçoit un regain de faveur. Non seulement les successeurs de Dumoulin, mais même plusieurs arrêts admirèrent en France que le testament fait dans les formes requises par la loi du lieu de sa confection devait être tenu pour valable partout. On alla plus loin et l'on admit que les testaments qui n'étaient point faits dans les formes prescrites par la loi du lieu de leur confection, devaient être tenus pour nuls en la forme, bien qu'ils répondissent à la loi du domicile du testateur ou à la loi de la situation des immeubles. D'une règle admise à

l'origine, pour un acte juridique, par des motifs d'opportunité et dans l'intérêt des parties, on avait fait une règle rigide, impérative et s'appliquant aux actes juridiques en général. Mais il importe de le remarquer cependant : ce n'est qu'aux formes des actes solennels que l'on en a fait l'application.

La règle *locus regit actum* subit de bonne heure plus de vicissitudes aux Pays-Bas. Elle fut tout d'abord vigoureusement combattue par un des plus puissants jurisconsultes Belges, Burgundus (ou Bourgogne) auquel se rallia Christinœus (Christyn) sous l'influence de la doctrine de d'Ar-gentré. Elle fut même répudiée nettement par l'Édit perpétuel de 1611, bien qu'un arrêt rendu plus tard ait audacieusement fait dire à cet Édit le contraire de ce qu'il disait. Mais elle finit incontestablement par prévaloir. Seulement le plus grand de nos jurisconsultes, Jean Voet, dont l'opinion finit par être généralement suivie, déclare nettement qu'elle n'est pas conforme au *strictum jus*, qu'elle ne constitue qu'une concession faite par la coutume des nations à l'intérêt général et que la *comitas gentium* a seule pu faire admettre par exemple que la maxime s'applique même aux formes des actes ayant pour objet des immeubles situés ailleurs que dans le pays où l'acte est passé

Des flottements se produisirent du reste dans la doctrine française elle-même dans le cours du XVIII<sup>e</sup> siècle, et dans tous les cas, lorsque l'on examine les travaux de ses plus illustres représentants on constate combien sont vains les efforts qu'ils font pour démontrer que la règle est conforme au *strictum jus*, qu'elle est autre chose qu'une concession faite à l'intérêt général, à l'intérêt social. Boullenois ne dit-il pas dans son langage pittoresque que « l'acte juridique

est un enfant du pays et doit être vêtu à la mode de celui-ci ». D'accord, mais pour produire effet en pays étranger ne doit-il pas être vêtu à la mode de celui-ci? Nous dirions presque que l'argument est enfantin, si Boullenois n'était un célèbre jurisconsulte. Plus loin, du reste, il reconnaîtra que la maxime n'est fondée que sur la *comitas gentium*. Le Président Bouhier, pour la science duquel Laurent professe une grande admiration, a recours à un argument ingénieux pour la justifier. Mais cet argument n'a de valeur que pour les actes authentiques. Le fonctionnaire qui dresse l'acte, le notaire par exemple, ou le juge, est bien obligé de suivre la loi du lieu de sa résidence. Et de cette observation Bouhier conclut que cette loi est pour lui, une espèce de statut personnel. Qui ne voit que cette raison, basée d'ailleurs sur une conception étrange, est sans valeur pour les actes sous seing privé?

Froland, un autre jurisconsulte du XVIII<sup>e</sup> siècle, n'admet, pas plus que Boullenois du reste, la maxime pour le testament olographe, qui doit être fait, d'après lui dans la forme prescrite par la loi du domicile du testateur, et non par la loi du lieu de sa confection. Enfin, comme le remarque Buzzati, malgré sa prédilection accusée pour une application rigoureuse de la règle *locus regit actum*, et c'est la conclusion de son étude historique, les jurisconsultes du XVIII<sup>e</sup> siècle « qui ont ouvert la voie à la rédaction du Code Civil » ont admis une grave exception à la règle traditionnelle. Elle ne s'applique pas, lorsqu'un acte a pour objet des immeubles situés dans un pays dont la loi exige quelque formalité spéciale intéressant l'organisation de la propriété ou prescrite dans l'intérêt des tiers (1).

Et quelle est maintenant la conclusion de ce savant

---

(1) BUZZATI, *op. cit.* pp. 48 et 49.

éminent, dont l'œuvre est certainement la plus importante qui ait été écrite sur la règle *locus regit actum*? C'est que cette règle, inconnue du droit romain, du droit barbare et du droit Canonique, réfutée par d'Argenté, admise seulement par des considérations d'utilité par Voet, entendue de diverses manières, appliquée avec la même diversité, justifiée par des arguments divers et contraires, n'en est pas moins devenue un principe sur la portée duquel on voit régner de nos jours, dans la doctrine et la jurisprudence, dans les législations, la même incertitude que dans les temps passés (1).

La fortune extraordinaire d'une maxime que l'on a tant critiquée et si diversement justifiée ne s'explique en réalité que par son utilité sociale, par sa nécessité dans beaucoup de cas. Mais, cette maxime étant pour ainsi dire universellement admise et appliquée dans des cas nombreux, elle a désormais comme appui solide la coutume internationale, coutume qui, au surplus, s'explique et se justifie à la condition de n'en pas exagérer la portée, comme l'ont fait à notre avis, certains arrêts français du XVIII<sup>e</sup> siècle. C'est en vain que le savant Merlin, qui approuve ces arrêts, a essayé de baser la règle sur le *strictum jus*. « Ce n'est point », écrit-il dans son Répertoire, « par un simple motif de convenance qu'on a donné, quant à la force probante des actes, la préférence à la loi du lieu où ils sont passés, sur toutes les autres : c'est la loi du lieu qui leur donne la vie ; c'est elle, par conséquent, qui les doit affecter, les modifier, en régler la forme ». Dans tout ce raisonnement, Buzzati ne voit avec raison que des affirmations, des pétitions de principe. En supposant que ce soit la loi du lieu où l'acte est accompli, pourquoi en réglerait-elle seulement la forme? Pourquoi n'en réglerait-elle pas seule la substance? Or il est certain que d'autres

---

(1) BUZZATI, *op. cit.* p. 48.

lois peuvent conditionner ou régler la substance de l'acte? Mais nous irons plus loin que Buzzati. Nous n'admettons pas que ce soit la loi du lieu où l'acte est accompli qui lui donne la vie et qui, seule, lui donne la vie. Qu'il s'agisse, par exemple, du testament au sujet duquel ont surgi d'ardentes controverses. Ce qui donne la vie à l'acte, c'est avant tout la volonté du testateur. C'est ensuite la loi du pays où il est appelé à produire ses effets. C'est aussi et principalement la loi personnelle du testateur, la loi de son domicile suivant les uns, sa loi nationale suivant les autres, qui ne règle pas seulement sa capacité d'agir, d'accomplir personnellement les actes de la vie juridique, mais aussi la capacité de droit, c'est-à-dire son droit même de disposer librement de tout ou partie de ses biens pour le temps où il ne vivra plus. Cela n'empêchera, certes pas, que quand il s'agit d'actes authentiques, quand l'authenticité est exigée par la loi qui régit l'acte en sa substance, le seul officier public qui puisse lui conférer l'authenticité sera, en pays étrangers, l'officier qui est investi de cette mission par la loi locale. Mais disons immédiatement que cette considération n'a aucune valeur lorsqu'il s'agit d'actes sous seing privé et, comme nous le verrons plus loin, l'application de la règle est dans ce cas une pure faveur qui ne doit pas être retournée contre celui en faveur de qui elle est établie.

Nous examinerons maintenant les cas dans lesquels la règle *locus regit actum*, tant discutée, s'impose incontestablement et les restrictions auxquelles elle semble devoir être soumise dans d'autres cas. C'est pour la solution de ces dernières questions que notre coup d'œil rétrospectif sur l'origine et les vicissitudes de la règle n'aura pas été inutile. Notons d'abord qu'en principe la règle *locus regit actum* est encore admise implicitement ou explicitement par les législations modernes. Il est superflu de dire qu'elle l'est

aussi par la science. Ce sera l'objet de la première partie de notre étude. Nous indiquerons aussi les cas dans lesquels cette maxime doit recevoir application sans réserve et enfin ceux dans lesquels elle ne semble pouvoir être appliquée qu'avec certaines restrictions.

---

## CHAPITRE I.

### Le maintien de la règle en principe dans le droit moderne.

Le Code civil français qui a servi de modèle à diverses législations des peuples latins ne la consacrait pas, d'une manière générale et en termes exprès. Mais il en contient diverses applications et il est certain que le législateur a entendu la maintenir. Le projet du Code Civil contenait un article conçu comme suit : « La forme des actes est réglée par la loi du lieu où ils sont faits ou passés ». L'orateur du gouvernement la justifiait en disant qu'il avait paru nécessaire de rassurer le Commerce, en lui garantissant la validité des actes dans lesquels on s'était conformé aux formes reçues dans les divers lieux où ces actes pouvaient avoir été faits ou passés. Certains membres soutinrent que cette disposition était superflue, puisqu'il est bien évident que, dans chaque pays, on suit pour la forme les lois du pays : critique dénuée de fondement puisqu'il s'agit de savoir non pas si l'acte est valable en la forme dans le pays où il a été accompli, mais s'il est valable en la forme dans tous pays, s'il l'est notamment en France, lorsqu'il a été fait en pays étranger dans la forme requise par la loi du lieu. Mais un membre du Tribunal en fit une critique plus juste, en apparence, insistant sur le danger qu'elle pourrait

présenter en ce qui concerne le consentement des parents au mariage de leurs enfants mineurs. « Validez-vous l'acte de mariage qu'un enfant mineur irait faire exprès dans les pays italiques régis par le Concile de Trente qui dispense de ce consentement et anathématise quiconque oserait l'exiger? » Portalis se borna à répondre que le consentement n'est pas une forme mais une condition. Peut-être se serait-il exprimé plus exactement en disant que c'est une forme habilitante, et l'on est d'accord pour ainsi dire partout que les formes habilitantes échappent à la règle *locus regit actum*. La réponse de Portalis n'en était pas moins décisive. La disposition critiquée disparut cependant du projet, le Tribunal en ayant demandé la suppression, comme *trop vague et pouvant prêter à des raisonnements faux et dangereux*. Mais le principe ne fut pas contesté. Les articles 47 et 190 du Code Civil en contiennent des applications fort larges. L'article 999 lui rend hommage dans une certaine mesure. Le Code italien sanctionne expressément la maxime traditionnelle pour les actes entre vifs et les actes de dernière volonté, mais admet en outre la validité en la forme des actes satisfaisant à la loi nationale du disposant ou à la loi nationale commune des contractants. La maxime n'aurait donc pas force impérative, mais force facultative. L'article 11 de la loi introductive du Code Civil allemand admet également la validité en la forme des actes juridiques conformes aux prescriptions de la loi du lieu, mais à titre subsidiaire. La règle est que la forme d'un acte juridique est déterminée par les lois qui le régissent dans sa substance. Il suffit cependant d'observer la loi du lieu où il est accompli. Et cet article y ajoute une restriction importante, c'est que cette application facultative de la loi du lieu de l'acte ne suffit pas lorsqu'il s'agit d'un acte juridique par lequel on cède un droit à une chose matérielle ou l'on en dispose. Il

faut évidemment appliquer alors d'après le droit allemand la *lex situs* et le Code japonais contient identiquement les mêmes dispositions. Le Code congolais, tout en consacrant la maxime *locus regit actum*, permet d'appliquer aussi la loi nationale commune. Un grand nombre d'autres codes, les codes espagnol, portugais, serbe, hollandais, russe, roumain, etc... sanctionnent en principe d'une manière à peu près générale la maxime traditionnelle. Elle est admise dans l'Amérique du Sud, comme Buzzati l'induit avec raison, nous paraît-il, de deux conférences qui ont eu lieu entre un certain nombre des États du Sud en 1878 et en 1888 ainsi que de diverses législations, celles du Paraguay, de l'Uruguay, du Guatemala, etc... (1) Quant aux États-Unis, le projet du Code international de Dudley Field nous permet de conclure que la maxime y est admise également (2). En somme, on peut bien dire qu'elle a fait le tour du monde, mais avec d'importantes restrictions. Nous signalerons notamment le fait que si en Angleterre, comme en Amérique du reste, on applique en général, quant à la forme des actes la maxime *locus regit actum*, au moins depuis le Lord Kingston's Act, on exige parfaitement, s'agissant d'actes par lesquels il est disposé d'une propriété immobilière, l'observation de la *lex situs*, de la loi de la situation. Il en est de même d'après le Code de l'Empire allemand et, sans qu'il ait fallu pour cela de textes exprès, nous pensons qu'il en est de même d'après le droit de presque tous les pays.

---

(1) BUZZATI, *op. cit.* p. 184.

(2) V. notre traduction, n° 570, p. 441.

## CHAPITRE II.

Voici maintenant les conclusions générales qui nous paraissent se dégager de la longue étude qui précède et que nous soumettons à la Cinquième Commission. (1)

I. — La règle d'après laquelle l'acte juridique fait dans les formes prescrites par la loi du lieu de son accomplissement est tenu pour valable en la forme partout, est reconnue en *principe* par le droit de tous les pays.

II. — Elle n'est pas basée sur le *strictum jus*, mais sur un usage général fondé sur des considérations d'utilité sociale internationale.

III. — Elle s'applique, de l'avis général, sans réserve et sans restriction, et on l'applique en fait

A. Aux actes de l'état civil : acte de naissance, acte de décès, acte de mariage.

B. Au mariage lui-même, et non pas seulement à l'acte qui le constate, à *l'instrumentum*.

C. Aux actes de procédure et aussi aux formalités d'exécution.

Quelques explications très brèves suffiront.

A. Divers codes reconnaissent expressément l'applicabilité de la règle *aux actes de l'état civil* : article 47 du Code Civil, 367 du Code italien, 47 du Code belge, etc. Dans beaucoup de législations on n'en trouve pas la reconnaissance expresse. Mais le principe est consacré par un grand nombre de conventions internationales sur l'échange des actes de l'état civil. Inutile d'insister.

---

(1) Nos conclusions sont indiquées d'une façon plus complète à la fin de notre rapport.

B. Elle s'applique au mariage lui-même et non pas seulement à l'*instrumentum* qui le constate.

Ce principe est consacré formellement par l'article 170 du Code Civil pour les mariages contractés *par des Belges* en pays étrangers. Il en est de même d'après une disposition identique du Code français, pour les mariages contractés par des Français en pays étrangers et partout où des textes formels ne le proclament pas, il est admis par l'usage, sauf une petite réserve dont il sera question plus loin.

Il importe d'examiner quels sont les motifs qui ont fait pour ainsi dire universellement admettre que le mariage conclu dans les formes prescrites par la *lex loci actus* est valable partout, quelque primitives que soient ces formes. Il est certain, en effet, que l'intérêt qui a dicté les solennités du mariage consiste dans la nécessité d'assurer et de fixer la constitution de la famille. C'est un intérêt général mais d'ordre national. C'est dans la famille que se retrempe et se renouvelle la nation et sa bonne organisation, ainsi que la fixation solide de ses bases, est un intérêt national de premier chef. On concevrait donc que l'Etat ne pût se désintéresser des formes du mariage de ses nationaux en pays étrangers. Pour quel motif est-il admis cependant, au moins en principe, que les formes du mariage sont réglées par la loi du lieu où il est contracté? C'est que le mariage est l'exercice d'un droit naturel dans toute la force de l'expression. Il serait souverainement immoral que le national fût dans l'impossibilité de contracter mariage dans un pays étranger quelque, parce qu'il ne pourrait l'y célébrer dans les formes prescrites par sa loi nationale. Ce serait favoriser les unions irrégulières et éphémères, encourager le libertinage.

Aussi a-t-on été jusqu'à admettre que là où le mariage n'implique aucune forme, où il résulte simplement de l'*habit*

*and repite* comme en Écosse, où le premier venu peut constater le consentement des parties, les étrangers eux-mêmes peuvent se marier suivant cette forme ou plutôt cette absence de forme établie par la loi ou la coutume locale. Aucun acte de la vie juridique ne présente ce caractère de nécessité absolue. Ce peut être un devoir urgent, par exemple, lorsqu'il s'agit de régulariser une union irrégulière.

Nous avons dit que la règle est admise partout en ce qui concerne le mariage. On a proposé cependant une réserve pour les pays dont la loi exige une célébration religieuse, et la Convention de La Haye, art. 5 § 2, après avoir disposé que « sera reconnu partout comme valable quant à la forme le mariage célébré suivant la loi du pays où il a eu lieu », ajoute : « Il est toutefois entendu que les pays dont la législation exige une célébration religieuse, pourront ne pas reconnaître comme valables les mariages contractés par leurs nationaux en pays étrangers, sans que cette prescription ait été observée ». Cette réserve ne présente d'importance que pour les pays où la célébration du mariage est exclusivement religieuse. Ces pays sont actuellement sans doute fort rares. On citait parmi les plus importants, la Russie. Il est fort probable qu'il n'en est plus ainsi dans la Russie soviétique. Dans quelques autres pays la forme du mariage est encore exclusivement religieuse. Mais il n'y a plus guère que la Serbie, la Grèce et peut être l'Espagne qui n'appliquent pas, malgré cela, la règle *locus regit actum*, en ce qui concerne les formes du mariage de leurs ressortissants en pays étrangers. Il semble donc que, dans ces circonstances, il y ait lieu pour l'Institut de proclamer, comme il l'a déjà fait antérieurement, que les formes de mariage, sont régies par la loi du lieu de sa célébration. Il en résultera tout au moins que tous les pays qui sont réfractaires aux

idées qui apparaissent encore dans un très petit nombre d'États considéreront, quant à eux, comme parfaitement valable en la forme, le mariage contracté entre leurs ressortissants en pays étranger dans les formes du pays de la célébration.

C. Nous avons dit plus haut que la règle *locus regit actum* s'applique d'une manière absolue, et tout le monde le reconnaît, aux actes de procédure. On en a conclu avec raison qu'elle s'applique aux formalités d'exécution. Elles touchent de près à la procédure et n'en sont que le préliminaire ou le complément. Il en est ainsi, par exemple, des exploits de sommation, de protêt, de dénonciation de protêt, de saisie, etc.

La règle s'applique aux formes des actes sous seing privé constatant des conventions ou des actes de disposition en ce sens que l'acte sous seing privé est valable en la forme dès qu'il réunit les formes prescrites par la loi du lieu où il a été fait. *Mais elle n'a pas force impérative en cette matière.* C'est l'opinion qui prévaut dans la science et dans la jurisprudence (1). Buzzati, qui admet avec tous les auteurs son application aux actes sous seing privé lui attribue force impérative en s'appuyant sur deux arguments. Le premier est que la maxime *locus regit actum* n'a pas seulement été admise par la coutume dans l'intérêt des parties, qu'elle est basée sur le *strictum jus*, sur la compétence exclusive de la loi du lieu de l'acte pour en régler les formes. Cet argument a été réfuté plus haut. Le second est emprunté à Asser. C'est que cette solution serait de nature à augmenter

---

(1) Voir entre autres : DESPAGNET, *Droit International Privé*, 3<sup>e</sup> édition, p. 452 ; POUILLART, *Manuel de Droit International Privé*, pp. 324 et 550 et les arrêts qu'il cite.

la certitude des faits juridiques. Mais nous ne voyons pas très bien en quoi la certitude des faits juridiques pourrait être compromise par le fait que les parties pourraient constater leurs conventions non seulement dans les formes prescrites par la loi du lieu où elles en dressent acte, mais aussi dans les formes prescrites par la loi qui régit la convention dans sa substance ou même par leur loi nationale commune. Tout ce que l'on peut dire, c'est que la tâche du juge sera peut-être un peu plus compliquée, et qu'après avoir examiné si l'acte répond aux formes prescrites par la loi du lieu où il a été dressé, il devra, s'il résout cette question négativement, examiner si l'acte n'est pas conforme à la loi qui régit la substance du fait juridique; mais cet argument nous touche peu. Ce qui importe avant tout c'est le maintien d'actes juridiques accomplis par les parties de très bonne foi, dans les formes prescrites par une loi à laquelle elles sont soumises l'une et l'autre, que ce soit la loi qui régit la substance de l'acte, ou leur loi nationale commune ou la loi du lieu où il est dressé. Lorsque la *lex loci actus* a fait pour la première fois son apparition dans la doctrine des postglossateurs italiens, elle n'avait du reste pas d'autre portée que celle d'une simple faculté concédée au testateur, celle de faire son testament dans les formes prescrites par la loi du lieu où il était fait, et c'est, nous le répétons, à propos des testaments, qu'elle a surgi tout d'abord. Ce n'est que plus tard qu'elle a été généralisée. Et cependant le testament est un acte solennel. Il l'est du moins dans les cas prévus par les postglossateurs. A plus forte raison ne lui eussent-ils pas reconnu un caractère impératif pour des actes sous seing privé. Aujourd'hui, bien des législations lui refusent nettement ce caractère impératif que l'on revendique pour elle, et elles le font même sans distinguer entre les actes authentiques et les actes sous seing privé.

Nous citerons, par exemple, le Code de l'Empire allemand, le Code italien, le Code fédéral suisse, le Code japonais, le Code congolais, le Code de la République argentine, le Code mexicain, le Code du Paraguay, le Code du Guatemala. Toutes ces législations, très récentes pour la plupart, marquent la tendance actuelle. Il est même remarquable que le Code allemand déclare applicable en premier lieu, en ce qui concerne les formes d'un acte juridique, les lois qui règlent le rapport juridique faisant l'objet de l'acte. La loi du lieu de l'acte ne vient qu'en second lieu. « Il suffit d'observer celle-ci ». Et cela ne suffit même pas toujours, car la loi allemande fait exception pour les actes par lesquels il est disposé d'immeubles ou de droits réels immobiliers, exception qui s'impose ainsi qu'il sera dit plus loin.

La Conférence du droit international privé qui siégea à La Haye du 12 au 27 septembre 1893 et à laquelle furent représentés de nombreux états : l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Danemark, la France, l'Espagne, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, la Roumanie, la Suisse, adopta la règle suivante : « La forme des actes est réglée par la loi du lieu où ils sont passés. Néanmoins les actes sous seing privé *peuvent être faits* dans les formes requises par les lois nationales identiques des deux parties ». Cette règle qui ne figure pas dans le protocole, s'est inspirée du Code italien qui admet subsidiairement la loi nationale commune des parties. Cette formule est à notre avis imparfaite et il eût mieux valu adopter la règle du Code allemand, mais ce qu'il importe de constater c'est que l'on est d'accord pour ne pas reconnaître à la règle un caractère impératif en ce qui concerne tout au moins les actes sous seing privé. Nous avons dit que c'est la tendance des législations les plus récentes. C'est

aussi celle de projets de lois fortement motivés. Un avant-projet de code civil belge rédigé par l'illustre jurisconsulte Laurent admettait que, quand il s'agit d'actes sous seing privé, les parties peuvent suivre les formes prescrites par leur loi nationale commune. Laurent ayant été dépossédé, on ne sait trop pourquoi, de la mission qui lui avait été confiée par le Gouvernement belge, la Commission spéciale qui le remplaça, rédigea un nouvel avant-projet dont l'article 9, alinéa 2 dispose également : « Néanmoins l'acte sous seing privé peut être dressé dans les formes admises par les lois nationales de toutes les parties ».

Cette faculté laissée aux parties est-elle assez large? Ne devrait-on pas leur laisser la faculté de se conformer à la loi qui régit obligatoirement la substance de l'acte juridique, loi qui ne s'identifiera pas toujours avec leur loi nationale commune ou avec leurs lois nationales diverses mais semblables? C'est une question que nous nous permettons de soumettre à la Commission.

### Actes authentiques.

En ce qui touche les actes authentiques, il y a lieu, ce nous semble, d'examiner séparément deux questions que l'on confond souvent.

Il se peut que l'acte authentique ne soit produit que comme moyen de preuve d'un acte juridique qui pourrait être fait également par acte sous seing privé. On sait que d'après maintes législations, la force probante d'un acte authentique l'emporte sur celle d'un acte sous seing privé et qu'il ne peut être attaqué que par la voie de l'inscription de faux, procédure difficile, coûteuse et périlleuse.

A. — D'après quelle loi appréciera-t-on si l'acte est valable comme acte authentique?

Il y a lieu, incontestablement à notre avis, d'appliquer ici la règle *locus regit actum*. C'est la loi du lieu où l'acte est passé qui déterminera les éléments de l'authenticité, et cette loi doit avoir d'après nous, force impérative. Le motif en est tout simple. Ce qui caractérise essentiellement l'authenticité c'est généralement l'intervention d'un fonctionnaire public, d'un notaire, d'un juge, etc... dont la mission est de constater les déclarations des parties. C'est quelquefois un tribunal entier qui reçoit et acte les déclarations. Dans chaque pays cette mission ne peut être remplie, cette fonction ne peut être exercée évidemment que par celui qui en a été investi par l'autorité du pays et celui-ci doit se conformer aux règles qui lui sont tracées par cette autorité. D'où il suit que c'est la loi de ce pays qui est appelée à définir les éléments de l'authenticité. C'est d'ailleurs ce qui est reconnu expressément par divers États. Les lois belge, française, italienne, etc... qui exigent expressément quant aux formes du testament d'un Belge, d'un Français, d'un Italien fait en pays étranger qu'il soit fait en forme olographe ou authentique, s'en réfèrent quant aux éléments de l'authenticité à la loi du pays où le testament a été fait.

On peut donc, pensons nous, poser en règle, que la règle *locus regit actum* s'applique et s'applique même avec force impérative à l'acte authentique, en tant que la loi du lieu où l'acte est fait détermine souverainement les éléments de l'authenticité.

B. — Mais lui appartiendra-t-il également de décider souverainement si l'acte juridique, envisagé indépendamment de l'écrit qui le constate, doit être constaté par acte authentique pour être valable?

On peut, certes, soutenir que la maxime *locus regit actum* ne s'applique pas seulement à l'*instrumentum*, c'est-à-dire

à l'écrit qui constate un acte juridique, mais aussi à l'acte juridique considéré en lui-même et indépendamment de cette manifestation extérieure, et qu'en conséquence, la question de savoir si cet acte juridique doit, pour être valable, être constaté par un écrit, et spécialement par un acte authentique, relève également de la loi du lieu où l'acte juridique est accompli. Mais il est certain que ceci impliquerait une abdication beaucoup plus grave de la loi qui régit obligatoirement l'acte en sa substance, au profit de la loi du lieu où l'acte, par suite de la présence peut-être toute fortuite des parties intéressées, se trouve avoir été accompli.

Il y a certains actes pour lesquels la question a été résolue nettement par diverses législations et par l'opinion générale, sinon universelle des auteurs.

Il en est ainsi en matière de testament. La loi qui régit les testaments, dans leur substance, est certainement, en principe, la loi personnelle du testateur, que l'on considère comme loi personnelle, la loi nationale ou la loi du domicile, (question sur laquelle nous n'avons pas à nous prononcer), bien que certaines dispositions testamentaires puissent se heurter et se briser contre l'ordre public politique ou économique du pays où elles devraient être exécutées.

Avant de proposer une règle sur l'application de la *lex loci actus* en ce qui concerne les formes du testament, examinons-les.

Ces formes varient selon les législations.

Le Code français, le Code belge, le Code italien, tous les Codes en général qui se sont inspirés du Code civil français admettent trois formes de testament, le testament olographe, le testament authentique ou public, le testament mystique ou secret. Encore faut-il dire que le testament mystique a, sans nul doute, un certain caractère d'authenticité. Le

Code portugais n'admet pas le testament olographe. Le Code hollandais qui l'admet ne permet pas, *au sujet hollandais*, de tester dans cette forme en pays étranger. En Grèce, outre les trois formes autorisées en France, on admet le testament fait *in articulo mortis* devant cinq témoins. En Russie on considère où l'on considérerait du moins, comme valable, le testament reçu par un notaire ou par l'autorité judiciaire, comme aussi ceux simplement déposés par un notaire, ainsi que les testaments dits *domestiques* écrits par le testateur ou *par un tiers*, mais signés par le testateur en présence de témoins; dans le Monténégro : les testaments olographes et les testaments verbaux faits en présence de deux témoins. En Angleterre, d'après le *Wills Act* de 1857, le testament doit être écrit et signé par le testateur ou *par une autre personne et d'après ses indications*. La signature, dans ce dernier cas, doit être reconnue par le testateur en présence d'au moins deux témoins. Il en est à peu près de même dans les Etats-Unis et dans l'Inde anglaise. Nous nous contentons de ces quelques indications qui donnent une idée de l'infinie variété des législations.

Quelle est maintenant la loi qui régit la forme du testament fait par un Belge, un Français, un Grec, etc... en pays étranger? Faut-il appliquer la loi de ce pays? S'applique-t-elle à la forme du testament fait par un Français, un Grec, en Angleterre, en Russie? Il est intéressant de rappeler que, lorsque la règle *locus regit actum* a surgi, c'est précisément pour le testament. Les postglossateurs Italiens qui semblent l'avoir inventée, bien qu'ils prétendent à tort l'avoir empruntée au droit romain, comme les postglossateurs français qui l'ont développée et peut-être exagérée, se sont surtout et presque uniquement occupés des formes du testament. Or, c'est précisément pour les testaments qu'en Italie, en France et dans d'autres pays, le législateur

s'est écarté de cette règle, en tant qu'on lui attribuait une portée excessive que les premiers postglossateurs ne lui avaient certainement jamais reconnue. Le testament est aujourd'hui, comme il l'était autrefois, un acte solennel. S'il n'est pas fait dans les formes voulues par la loi compétente pour en régler les formes, il est nul. Or, s'agissant du testament fait par un Français, un Belge, un Italien en pays étranger, sans que leurs dispositions s'identifient avec celles du droit français, du droit belge, du droit italien, par exemple, la loi grecque, le Code roumain, le Code chilien (en tant qu'il exclut le simple testament verbal admis en certains pays), le Code néerlandais en ce qu'il interdit la forme olographe *au sujet Hollandais* en pays étranger, le Code portugais, le Code mexicain, le Code russe, etc... En Angleterre, si le Lord Kingsdown's Act admet la validité en la forme du testament fait en pays étranger dans les formes du pays où il est fait, ce n'est que pour les meubles. Quant aux immeubles, en Angleterre, comme au surplus dans les États-Unis, il faut qu'il satisfasse aux formes exigées par la loi de leur situation. Mais ce n'est là que l'application d'une règle qui domine tous les contrats, tous les actes comportant aliénation d'immeubles ou de droits réels immobiliers, ainsi qu'il sera dit plus loin.

Quelle est la valeur internationale de dispositions limitatives de ce genre? Que doit faire le juge belge ou le juge français s'il a à connaître de la nullité d'un testament en forme olographe fait par un Hollandais en France ou en Belgique? La jurisprudence française s'est prononcée pour l'application rigoureuse de la maxime *locus regit actum*, au mépris de la loi hollandaise qui régit les testaments en sa substance, s'agissant d'un Hollandais. La jurisprudence belge s'est prononcée pour sa nullité. A notre avis, elle a bien jugé, en présence de la législation belge, conforme du

reste à la législation française. La loi belge (comme la loi française) régit la forme des testaments faits par ses ressortissants en pays étranger. Elle ne peut sans contradiction dénier aux pays étrangers le droit de réglementer, eux aussi, les formes des testaments de leurs ressortissants en pays étrangers. Et cette solution paraît s'imposer en outre, abstraction faite de cette considération spéciale. La règle *locus regit actum* nous apparaît comme une concession faite à l'utilité des parties et non comme imposée par le *strictum jus*. Au point de vue du *strictum jus*, la loi qui régit l'acte juridique en sa substance, devrait régir aussi la forme. C'est une concession solidement fondée sur un usage ancien et qui doit être censée admise chaque fois que la loi qui régit l'acte en sa substance n'y déroge pas. Un usage, non moins général, consacre le droit pour un Etat d'y déroger lorsqu'il s'agit pour lui de régler les formes des testaments de ses ressortissants en pays étranger. Lorsqu'une loi de ce pays le fait, elle doit être respectée. Si elle ne le fait pas, on applique la maxime *locus regit actum*.

La solution que nous proposons permet seule d'éviter qu'un même testament, nul en la forme d'après la loi qui en régit la substance soit considéré comme valable en la forme dans les autres pays ce qui conduit nécessairement aux plus grandes complications et à des injustices, peut-être même à un cercle vicieux.

La loi de la situation d'un immeuble règle souverainement les formalités nécessaires pour qu'un acte juridique, soit entre vifs, soit à cause de mort, transfère la propriété de cet immeuble ou de droits réels immobiliers. Elle l'emporte sur la loi du lieu de l'acte si celle-ci est différente.

Ce principe a fini par triompher dans la doctrine française. Buzzati, si favorable à l'application étendue de la maxime *locus regit actum*, le reconnaît. Il constate que les jurisconsultes français « qui ont ouvert la voie à la rédaction du Code civil » ont admis que la règle *locus regit actum* ne s'applique pas lorsqu'un acte a pour objet des immeubles, situés dans un pays dont la loi exige quelque formalité spéciale intéressant l'organisation de la propriété ou prescrite dans l'intérêt des tiers. Rappelons que si le Lord Kinsdowns Act admet la validité du testament fait en pays étranger dans la forme étrangère, ce n'est que pour les meubles et que, quant aux immeubles, en Angleterre, comme au surplus aux États-Unis, il faut que le testament soit conforme à la loi de leur situation, s'il s'agit d'immeubles situés en Angleterre, pour qu'il puisse en opérer la transmission. Rappelons aussi la disposition de l'alinéa 2 du § 13 de la loi introductive (*Einführungsgesetz*) du Code civil de l'Empire allemand, faisant une exception formelle à la règle *locus regit actum* pour les actes juridiques de constitution ou de disposition d'un droit sur une chose, c'est-à-dire d'un droit réel. Il est à remarquer que cette loi va même plus loin que ne va la règle que nous proposons. Elle l'étend aux formes des actes de transmission d'un droit réel sur une chose mobilière. La question est plus discutable et donnerait lieu à des complications singulières, étant donné les déplacements qu'une chose mobilière peut subir. Mais pour les immeubles elle s'impose et sans qu'il ait fallu pour cela de disposition spéciale, elle s'impose partout. On en trouve une application intéressante dans l'article 77 de la loi hypothécaire belge. Il résulte du texte de cet article que si l'on peut constituer une hypothèque sur un immeuble situé en Belgique par un acte passé en pays étranger, ce ne peut être que par un acte authentique, comme si l'acte

était fait en Belgique, bien que, pour la détermination des éléments de l'authenticité on s'en rapporte à la loi du lieu où l'acte est passé, ce qui est parfaitement conforme aux principes exposés plus haut. La loi française va beaucoup plus loin. Par une disposition que l'on ne saurait approuver, elle n'admet pas qu'une hypothèque puisse être constituée sur un immeuble situé en France par un acte passé en pays étranger. Mais cette loi n'est pas moins l'affirmation nette de la prédominance de la *lex situs*.

---

La maxime *locus regit actum* ne dispense pas de l'observation des formes prescrites pour que l'acte juridique puisse être opposé à des tiers dans le pays où l'on s'en prévaut contre eux.

Il est, croyons-nous, inutile d'insister sur ce point. Cela est très généralement reconnu et nous ne croyons pas qu'il y ait des voix discordantes.

---

Il est à souhaiter qu'à l'exemple de ce qui est admis par le Code allemand, l'on reconnaisse que la *lex situs* l'emporte sur la loi du lieu du contrat s'agissant de la forme du transfert de la propriété de choses mobilières déterminées *in specie*, et notamment de la question de savoir si, en cas de vente, dès que la *lex situs* l'exige, la tradition est nécessaire pour que la propriété en soit transmise, ou si elle l'est par le seul effet du contrat de vente lorsque la loi qui régit le contrat en dispose ainsi, quelle que soit la situation de la chose au moment du contrat. La prééminence de la *lex situs* nous paraît s'imposer, la question du transfert de la propriété intéressant toujours les tiers. Mais il ne nous paraît pas que cette question ait été suffisamment élucidée.

### Des formes de la donation.

Nous proposons d'établir en principe que les formes de la donation sont régies par la loi du pays dans lequel elle a lieu, à moins que la loi qui régit la substance de cet acte juridique, et cette loi nous paraît être la loi personnelle du donateur, n'exige expressément qu'elle soit faite en forme authentique, même lorsqu'elle est faite en pays étranger, ou que les motifs sur lesquels se fonde la prescription de l'authenticité n'impliquent nécessairement cette intention. Nous réservons seulement le cas où la *lex rei sitae* exige des formalités spéciales pour le transfert de la propriété des immeubles ou de droits réels immobiliers.

La question est cependant très controversée. Beaucoup de législations exigent expressément que les donations soient faites en forme authentique, par exemple les lois belge, française, italienne, etc. Mais il n'en est pas ainsi de toutes. Pourquoi l'authenticité est-elle exigée? Buzatti nous paraît émettre une opinion singulièrement aventurée en considérant des dispositions de ce genre comme n'ayant en vue que la protection des biens, lorsqu'elles se bornent à exiger l'authenticité pour les donations excédant une certaine somme, ainsi que le font certaines législations. Il est fort probable, au contraire, qu'elles reposent sur des motifs analogues à ceux qui ont dicté les dispositions des lois française, belge, etc. Or, quels sont les motifs qui ont inspiré celles-ci? « L'authenticité est exigée » dit Laurent, dans son grand ouvrage sur le droit international civil, « pour prévenir la séduction, la captation qui assiegent le donateur et qui lui arrachent des libéralités aux dépens de la famille ». C'est très exact et il faut bien reconnaître, que c'est la loi nationale qui est sa protectrice naturelle, comme elle est la protectrice de la famille. On ne peut nier davan-

tage que, si le donateur se trouve en pays étranger, loin de sa famille qui pourrait le protéger contre des abus d'influence, des sollicitations indiscretes, il est plus exposé encore à de pareilles manœuvres, qu'il leur est livré sans défense. Le danger est d'autant plus grand qu'aujourd'hui, le nombre des gens qui se rendent en pays étranger pour leur plaisir, pour leurs affaires et spécialement pour leur santé est infiniment plus considérable qu'autrefois. Les observations de Laurent sont donc d'un grand poids. La protection du législateur national leur fera-t-elle défaut dès qu'ils franchiront la frontière? Ricard, dans son excellent commentaire de l'édit français de 1731 en donne un autre motif qui se rapproche de celui de Laurent. La forme authentique est exigée d'après lui, pour garantir l'irrévocabilité des donations. Laurent n'aperçoit aucun lien entre la prescription impérieuse de la forme notariée et la nécessité de garantir l'irrévocabilité des donations. Le lien est évident et il a été indiqué par Ricard. Si la donation pouvait être faite par acte sous seing privé, le donateur conserverait la faculté matérielle de l'anéantir, en hypothéquant les biens donnés par un acte qui aurait lui date certaine, en supprimant l'acte qui en contient la preuve. Mais pourquoi la donation doit-elle être irrévocable? « C'est, » dit Ricard, *« afin que les particuliers ne se portent pas si facilement à priver leurs héritiers de leurs biens par une forme de contrat si facile et qu'ils puissent peser les conséquences d'une telle action en leur opposant cette barrière : qu'il ne serait en leur pouvoir de priver leurs héritiers de la propriété de leurs biens qu'en s'en dépouillant eux-mêmes. »*

Ricard attribue donc à la disposition qui exige la forme authentique pour la validité des donations, une cause plus profonde que Laurent. C'est surtout l'intérêt de la famille du donateur lui-même que le législateur a voulu sauvegarder

en exigeant l'authenticité. Mais le protecteur naturel des intérêts de la famille est également le législateur national. Et il semble inadmissible que cette protection puisse lui faire défaut lorsque le donateur se trouve à l'étranger.

La jurisprudence française ne semble pas avoir été appelée à se prononcer dans l'ancien droit, sur la nécessité de l'authenticité prescrite par l'édit de 1731, lorsque la donation est faite dans un pays où la forme authentique n'est pas prescrite. Est-on en droit d'en conclure que l'on doit, en ce qui concerne les donations, appliquer strictement la maxime *locus regit actum*. On peut en douter. D'abord cette maxime n'a pas été formulée dans le Code Civil en termes généraux, et, si elle ne l'a pas été nous savons que c'est, ainsi qu'il a été dit au Tribunal, à cause des fausses interprétations dont elle aurait pu être l'objet ; ensuite, dans le projet primitif du Code Civil français figurait une disposition ainsi conçue : « Un français qui, se trouvant en pays étranger, veut donner entre vifs soit à un français, soit à un étranger, doit en faire passer acte public, avec les formalités usitées dans la loi du lieu où l'acte est passé et se conformer pour le surplus aux lois françaises ». Pourquoi cet article a-t-il disparu de la rédaction définitive ? C'est, dit Fenet, dans un Recueil qui fait autorité, non pas parce que la solution qu'il consacrait aurait été contraire aux principes, mais parce qu'elle dérivait naturellement des principes généraux (1).

Les objections que l'on fait à ce système consistent d'abord dans l'affirmation du caractère général de la règle *locus regit actum*, ensuite dans le fait qu'il pourrait avoir pour conséquence de mettre le français, l'italien, le belge, etc...

(1) FENET. — *Recueil complet des Travaux préparatoires du Code Civil*, Vol. XII, pp. 355-370.

qui se trouverait en pays étranger dans l'impossibilité de faire une donation, s'il n'existait dans ce pays aucun fonctionnaire ayant pour mission de donner l'authenticité aux actes de la vie juridique. Cette dernière objection ne paraît pas très grave. Quand même l'hypothèse, assez invraisemblable qu'elle prévoit, se réaliserait, le mal ne serait pas énorme. La première présente plus de valeur. Les usages internationaux ont en effet sanctionné, comme une règle générale, la maxime *locus regit actum*.

Il nous paraît qu'un Etat serait parfaitement justifié à faire exception à cette règle, s'agissant d'un acte dont sa législation régit la substance, et de dire comme la loi française, la loi belge et d'autres législations le font pour le testament, que leurs ressortissants pourront faire leur donation en pays étranger dans les formes qu'elles déterminent, c'est-à-dire en forme authentique, ce qui implique qu'ils ne pourront le faire dans une autre forme, car l'argument à *contrario* semble s'imposer ici. Des lois de ce genre s'imposent au respect international. Il est vrai que la loi française, la loi belge, etc., ne le disent pas en termes formels. Et il paraît, au premier abord, téméraire de déduire cette disposition impérative du fait que le projet primitif du Code civil le disait en termes formels. Mais si l'on réfléchit que cette disposition n'a disparu du texte définitif que parce qu'elle a paru inutile, si l'on réfléchit, d'autre part, aux motifs pour lesquels la forme authentique a été prescrite, il semble bien que le législateur qui l'a prescrite n'ait pas pu songer un moment à en dispenser les parties lorsque la donation est faite en pays étranger. Rappelons que le but du législateur est incontestablement de protéger le donateur et sa famille contre la suggestion et la captation ainsi que le dit Laurent, et aussi la famille du donateur, comme le

fait remarquer le judicieux Ricard contre des tendances à des libéralités excessives. Ce dernier motif conserve toute sa puissance quand la donation est faite en pays étranger, et l'importance du premier en est singulièrement accrue si le donateur se trouve en pays étranger, exposé sans défense aux sollicitations les plus indiscrètes, à toute espèce de manœuvres, aux captations. Lorsque, d'autre part, le législateur prescrit d'une manière générale et absolue l'authenticité, peut-on admettre qu'il ait voulu en dispenser la donation faite par un de ses ressortissants en pays étranger? S'il avait imposé à ceux-ci en termes exprès l'observation des formes nationales pour la donation en pays étranger, comme il l'a fait pour le testament et comme maintes législations le font pour les testaments, sa volonté devrait être respectée. Ne doit-elle pas l'être pour la donation, lorsqu'il résulte des motifs sur lesquels la prescription de l'authenticité repose, que sa volonté doit avoir été que cette prescription soit respectée, quel que soit le pays où l'un de ses ressortissants fait une donation. S'il en est ainsi, l'argument tiré du projet primitif rappelé par Fenet et du motif pour lequel le texte primitif a été supprimé, conserve toute son importance.

La jurisprudence française est cependant favorable à l'application rigoureuse de la règle *locus regit actum* en cette matière. Mais quoique en dise Buzzati, la doctrine, surtout la doctrine la plus récente, est plutôt favorable à notre opinion. Elle admet, en ce qui concerne spécialement la donation, que si la loi qui la régit dans sa substance, c'est-à-dire la loi personnelle du donateur (loi nationale ou loi du domicile), exige, sous peine de nullité, la forme authentique, cette formalité doit être observée partout par ses ressor-

tissants (1). Un mouvement énergique se dessine actuellement vers une application extra-territoriale de la loi qui régit un acte juridique en sa substance, lorsqu'elle exige la forme authentique pour la validité de cet acte. C'est le principe adopté par les deux projets du Code civil belge. C'est aussi celui qui a été adopté par la Conférence de Droit International privé de La Haye dans son projet relatif aux successions. Il y est dit nettement que : « Lorsque la loi nationale du disposant exige, comme condition substantielle que l'acte ait ou la forme authentique ou la forme olographe, ou telle autre forme déterminée par cette loi, le testament ou la donation ne pourra être fait que sous cette forme ».

La question a peut-être perdu quelque peu de son importance aux yeux de la jurisprudence française, à raison du fait que cette jurisprudence en validant, erronément d'après nous, les donations déguisées, permet d'éluder les formalités protectrices instituées par le Code.

### Du Contrat de Mariage.

Le contrat de mariage est un acte solennel d'après la plupart des législations. Nous sommes fort tentés d'adopter en cette matière la même solution que pour les donations. C'est la loi personnelle, c'est-à-dire à notre avis, la loi nationale qui est la protectrice naturelle des futurs époux

(1) V. entre autres : LAURENT, *Droit Civil International*, t. II, pp. 433 et suiv. — VALÉRY, *Droit International Privé*, p. 517. — DURANTON, *Droit Civil*, t. I, n° 99. — BERTAULD, *Questions pratiques et doctrinales*, t. I, n° 154. — DUGUIT, *Des Conflits de législation relatifs à la forme des actes civils*. — DALLOZ, Rep. v. Iols, n° 417. — MASSÉ, *Droit Commercial*, t. I, n° 667. — POULLLET, *Manuel de Droit International Privé Belge*, p. 320, et suiv. — LACANAL, *La Forme des Actes en Droit International Privé*.

contre des stipulations imprudentes, irréfléchies, mal comprises, etc. Elle devrait les couvrir partout, en pays étranger plus encore que dans leur pays. Et nous croyons devoir proposer son application. Mais nous ne nous dissimulons pas les objections que l'on peut y faire.

N'est-il pas absurde que le mariage puisse être conclu partout dans les formes locales, alors que celles-ci pourraient être pour ainsi dire nulles, que le simple consentement pourrait suffire et que cependant cet acte est beaucoup plus important que les conventions relatives aux biens des futurs époux? L'argument est impressionnant mais point convainquant. Si le mariage peut être conclu partout dans les formes locales, quelque rudimentaires qu'elles soient, c'est qu'il importe à la liberté humaine et surtout à la morale qu'il ne soit pas retardé, rendu peut-être très difficile par la nécessité d'observer les lois nationales. Rendre l'union régulière difficile c'est encourager le libertinage, c'est parfois le rendre inévitable. C'est mettre obstacle aussi à un acte de réparation.

Les mêmes motifs n'existent nullement pour le contrat de mariage. Qu'importe que les époux rencontrent des difficultés pour acter en forme authentique leurs conventions relativement à leurs biens? Au cas où ils seraient dans l'impossibilité de le faire, et il y a bien des gens qui se trouvent dans cette impossibilité, même dans leur propre pays, leur régime quant aux biens serait sans doute réglé par la loi. Et dans tous les cas, il n'y a pas un intérêt moral de premier ordre engagé ici, comme celui qui exige qu'aucun obstacle ne soit mis à l'accomplissement d'un acte aussi essentiel, aussi hautement moral et nécessaire que le mariage.

---

**Observations sur quelques autres actes solennels.**

Nous ne dirons que quelques mots sur certains actes solennels d'une nature particulière donnant lieu à certaines difficultés, et dont ne se sont, semble-t-il, pas occupés les jurisconsultes, qui ont préconisé dans le principe et développé plus tard la maxime *locus regit actum*. Écartons tout d'abord la reconnaissance d'un enfant naturel. Il n'y a pas de motif, nous semble-t-il, pour écarter ici la fameuse règle. C'est la simple constatation d'un fait naturel, comme la naissance, comme la mort. Elle peut, du reste, être faite, suivant nos lois dans l'acte de naissance. On peut l'assimiler à un acte de l'état-civil. Mais d'autres actes, comme la légitimation, l'adoption présentent des difficultés. Elles ne peuvent être résolues que par des distinctions. D'après les lois de la plupart des États européens, la légitimation résulte d'un mariage subséquent, mais pour les enfants naturels *reconnus* avant le mariage. La question de savoir si le mariage produit cet effet dépend du statut personnel et c'est aussi du statut personnel, à notre avis, que dépend la question de savoir s'il est nécessaire pour cela que l'enfant ait été reconnu auparavant. C'est une condition et non une forme. Lorsque la légitimation résulte d'un rescrit du prince ou d'un acte du parlement comme en Angleterre, elle ne peut évidemment opérer que pour le national. Quant à l'adoption, pour qu'elle soit légale, il est nécessaire d'après la plupart des législations que le pouvoir judiciaire intervienne et déclare qu'il y a lieu à adoption. Si nous ne faisons erreur, cela implique une décision rendue par le pouvoir judiciaire du pays auquel appartient l'adoptant, peut-être même aussi, par le pouvoir judiciaire du pays auquel appartient l'adopté. Dans tous les cas, nous croyons qu'il n'y a pas lieu d'appliquer ici la maxime *locus regit actum*.

Mais nous n'avons pas compris ces cas spéciaux, dans ceux pour la solution desquels nous avons l'honneur de soumettre à la Commission quelques règles directrices.

Ces règles sont les suivantes :

I. — La maxime *locus regit actum*, consacrée par d'antiques usages internationaux, est encore universellement reconnue et implique qu'en principe, l'acte juridique en lui même ainsi que l'écrit qui le constate, sont régis *quant à la forme* par la loi du pays où ils sont accomplis.

II. — Cette règle s'applique sans aucune restriction :

A. — Aux actes de l'état civil ;

B. — Aux actes de procédure ;

C. — Aux actes d'exécution ;

D. — Au mariage et, le cas échéant, à l'acte de célébration ;

E. — Aux actes sous seing privé produits comme preuve d'une convention ou d'un acte juridique, mais avec faculté pour les parties d'observer les formes prescrites par leur loi nationale commune ou par la loi qui régit impérativement l'acte juridique en sa substance.

F. — Aux actes authentiques. Elle est impérative en cette matière, en tant qu'elle détermine les éléments de l'authenticité.

III. — La maxime *locus regit actum* ne dispense pas d'observer les formalités prescrites par la loi de la situation d'un immeuble pour la transmission de la propriété ou d'un droit réel sur cet immeuble.

IV. — Elle ne dispense pas même de l'observation des formes prescrites pour la transmission de la propriété d'un objet mobilier déterminé *in specie*, par la loi du pays où cet objet se trouve au moment de l'accomplissement de l'acte qui a pour but cette transmission (la tradition par exemple?).

V. — La loi du pays où un acte est opposé à des tiers détermine souverainement les formes dont l'accomplissement est nécessaire pour que cet acte puisse leur être opposé.

VI. — La maxime *locus regit actum* ne reçoit pas application lorsque la loi qui régit impérativement un acte juridique en sa substance en subordonne la validité à la condition qu'il soit constaté en forme authentique, même s'il est accompli en pays étranger, soit que cela résulte d'une disposition expresse de cette loi, soit (?) qu'on doive l'induire des motifs sur lesquels elle se fonde.

VII. — Lorsque, d'après la loi qui régit cet acte juridique en sa substance (loi personnelle), la reconnaissance d'un enfant naturel peut avoir lieu dans l'acte de naissance, elle est valable en la forme dès que l'acte de naissance doit être considéré comme tel.

VIII. — Lorsque, d'après la loi personnelle des parties, la légitimation d'un enfant naturel s'opère par le mariage subséquent de ses parents, il suffit pour qu'elle se réalise que le mariage soit valable en la forme d'après la loi du pays où il s'accomplit.

Mais la condition que l'enfant ait été reconnu auparavant ne se rattache pas à la forme.

Si la légitimation ne peut s'opérer que par rescrit du prince (en Angleterre, un acte du Parlement), elle ne peut résulter que d'un acte de l'autorité à laquelle les parties sont soumises.

IX. — L'adoption n'étant plus un acte libre, comme à certaines époques, mais impliquant partout où elle est permise (elle ne l'est point partout), l'intervention de l'autorité à laquelle sont soumis, adoptant et adopté, échappe également à la règle *locus regit actum*.

## NEUVIÈME COMMISSION.

## Déclaration des Droits et Devoirs des Nations.

## AVANT-PROJET DE RAPPORT

de M. DE LAPRADELLE.

La Neuvième Commission, chargée de l'examen et de l'appréciation de la Déclaration de l'Institut Américain de Droit International sur les Droits et les Devoirs des Nations, n'avait pu être consultée par son Rapporteur quand, à la session de Rome de 1921, la question, inscrite à l'ordre de jour, y fut appelée.

Dans le rapport-verbal du 6 octobre, il fut alors rappelé que, depuis la Déclaration des Droits et Devoirs des Nations formulée à Washington par l'Institut Américain de Droit International, une autre Déclaration avait été élaborée, à Paris, par l'Union Juridique Internationale.

Tenant compte de ces deux textes, placés l'un et l'autre sous les yeux de l'Institut, le Rapporteur proposa, comme base de discussion, un projet nouveau, ainsi conçu :

ARTICLE 1<sup>er</sup>. — *Tout peuple qui s'est donné sur le territoire qu'il occupe un gouvernement capable, à l'intérieur, de maintenir l'ordre, à l'extérieur, de coopérer à l'organisation de plus en plus développée de relations fondées sur l'utilité commune, la justice et la paix, a droit à la reconnaissance internationale de sa nation comme Etat.*

ART. 2. — *Sans distinction de race ou de religion, ni de puissance, les Etats sont, à parité de civilisation, c'est-à-dire de conscience de leurs devoirs internationaux, libres et égaux en droit.*

ART. 3. — *Nul d'entre eux n'est en droit, même pour sauver sa propre existence, de rien entreprendre contre celle d'un autre qui ne le menace pas.*

ART. 4. — *Hors le cas de légitime défense, nul n'a le droit de recourir aux armes avant d'avoir épuisé tous les autres moyens de faire reconnaître et respecter son droit. Dans une société des Etats, la guerre ne peut être que la sanction, à l'intérieur, de la volonté séparatiste d'un peuple, à l'extérieur, d'une décision de justice internationale.*

ART. 5. — *Tout préjudice causé, sans droit, par un Etat à un autre Etat, dans sa personne ou celle de ses ressortissants, doit être intégralement réparé.*

*Le respect des traités librement consentis s'impose aux Etats comme aux individus.*

ART. 6. — *Les Etats ont des devoirs, au regard non seulement des autres Etats, mais des hommes ; il est des cas où le devoir, au regard des individus et des groupes, de faire respecter leur vie, leurs croyances, prime celui de respecter la liberté des autres Etats.*

ART. 7. — *Une Société des Etats, dont les membres oublieraient que, si l'individu est subordonné à l'Etat dans la cité, l'Etat, dans le monde, n'est qu'un moyen en vue d'une fin, la perfection de l'Humanité, manquerait essentiellement à son devoir en cessant de répondre à son but.*

Au cours de l'échange de vues qui s'engagea immédiatement sur ce projet, un certain nombre d'observations furent présentées.

Une question préalable fut d'abord soulevée : La déclaration devait-elle être marquée au coin de la technicité absolue, ou, dût la technicité fléchir, sa valeur éducative augmenter? MM Politis et Mercier insistaient sur le carac-

tère rigoureusement scientifique que devait présenter la Déclaration. M Strisower estimait, au contraire, que, sans cesser d'être irréprochable au point de vue technique, la déclaration devait s'adresser à la conscience des masses. En une formule heureuse, M Niemeyer expliqua que la Commission devait penser en « juriste », parler en « paysan ».

Autre question : La Déclaration de l'Institut doit-elle être individualiste, sur la base du principe de l'indépendance des États, ou solidariste, sur la base de leur interdépendance ?

La Déclaration Américaine des Droits et Devoirs des Nations reste à cet égard fidèle aux anciens principes qui, du commencement à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, ont presque exclusivement dominé le Droit International ; elle ne parle que d'indépendance, non d'interdépendance.

Le projet de l'Union Juridique Internationale insiste à son tour sur l'indépendance et l'égalité des États (art. 2, art. 3).

A l'article 5 de la Déclaration Américaine, le droit d'une nation engendre le devoir corrélatif d'une autre. Dans le texte de l'Union Juridique (art. 4) le droit de chaque État a pour limite le droit des autres États.

Le projet soumis à l'Institut, dans la Session de Rome, fait nettement appel aux idées nouvelles qui, depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle ont progressivement pris — ou repris — possession du droit international. Il affirme que les États ont des devoirs au regard non seulement des autres États, mais des autres hommes (art. 6). Il insiste sur ce qu'une Société des États dont les membres oublieraient que si l'individu est subordonné à l'État dans la cité, l'État, dans le Monde, n'est qu'un moyen en vue d'une fin, le développement de l'humanité, manquerait essentiellement à son devoir en cessant de répondre à son but.

Des traces de solidarisme, légères dans la Déclaration Américaine (art. 6), plus marquées dans celle de l'Union Juridique (art. 6), se glissent déjà dans les textes antérieurs. Le principe solidariste de l'interdépendance des Etats, fondé sur leur mutuelle dépendance au regard de l'Humanité, prend, dans le projet soumis à l'Institut, une valeur telle qu'au lieu d'être une réserve, une exception, un vœu, il devient un principe, une base, un dogme.

Au cours de l'échange de vues de la session de Rome, le caractère nettement solidariste du projet de Déclaration n'a pas été sans éveiller des scrupules et provoqua des hésitations, notamment celle du Baron de Nolde. En sens contraire, il a rallié, entre autres adhésions importantes, celle longuement développée de M. Mandelstain, qui « éprouve le plus vif désir de donner immédiatement et sans réserves son adhésion aux grands principes qui sont à la base de cette déclaration : celui de l'interdépendance des Etats et celui de la reconnaissance internationale des droits de l'homme ».

Il n'est pas jusqu'au détail des termes du projet de Déclaration qui n'aient appelé des observations de tout ordre. Comme la déclaration américaine, le projet parlait de « nation ». M. Jitta, condamnant l'expression « purement subjective » de Nation, exprima le désir de s'en tenir à la notion « objective » de l'Etat. A la différence des deux Déclarations de l'Institut américain et de l'Union juridique internationale, le projet prévoyait le droit des peuples à leur reconnaissance comme Etat. M. Strisower demanda si l'on pouvait réellement mettre, comme condition à la reconnaissance d'un Etat, qu'il fût prêt à coopérer au développement de l'Humanité (art. 1<sup>er</sup> combiné avec l'art. 7). Le projet avait cru devoir s'expliquer sur la responsabilité internationale de l'Etat. Des doutes s'élevèrent sur l'exactitude et l'utilité d'une telle formule. « Veut-on

répéter, disait encore M. Strisower, que tout préjudice (art. 5) doit être intégralement réparé? »

Cet échange de vues, clos par un encouragement au rapporteur, a, pour lui, la valeur d'une consultation de commission, l'Institut *in pleno* étant la première et la plus complète de toutes les commissions. Désireux d'en tenir compte, il croit pouvoir conclure que, dès maintenant, trois questions se posent :

1<sup>o</sup> Dans quel esprit la déclaration doit-elle être conçue :

- a) purement scientifique?
- b) simplement vulgarisateur?
- c) vulgarisateur et scientifique?

A cet égard, le Rapporteur croit pouvoir déduire de l'échange de vues que la déclaration doit être faite, avec une précision rigoureusement scientifique, dans des termes qui, dépouillés de toute technicité, soient immédiatement accessibles à tous.

2<sup>o</sup> La déclaration doit-elle être individualiste, basée sur l'indépendance des États, ou, au contraire, solidariste, basée sur l'interdépendance?

Le Rapporteur croit que de tous les travaux de l'Institut et de ses membres, comme du mouvement du droit positif, c'est la seconde solution qui se dégage, de préférence à la première.

Dans le détail, la déclaration peut-elle traiter de chacun des points envisagés par le projet de Rome? Peut-elle, notamment, suivant la juste réflexion de M. Schücking, faire entrer comme sujet de droit, à reconnaître comme État, les peuples? Doit-elle limiter le droit de l'État, non seulement par celui des autres États, mais par celui des hommes, des groupes?

Sur toutes ces questions, le Rapporteur prie les membres de la Commission de vouloir bien lui faire connaître leur avis, après avoir pris, une fois de plus, connaissance des deux autres textes (Déclaration Américaine, projet de l'Union), dont, pour plus de commodité, il croit devoir en annexe, rappeler ici les termes.

### Déclaration américaine.

ART. I. — Toute nation a le droit d'exister, de protéger et de conserver son existence, mais ce droit n'implique pas le fait, par un Etat, de commettre, pour se protéger ou conserver son existence, des actes injustes envers d'autres Etats qui ne font aucun mal.

ART. II. — Toute nation a le droit d'indépendance, en ce sens qu'elle a droit à la poursuite du bonheur et qu'elle est libre de se développer sans immixtion ou contrôle d'autres Etats, pourvu qu'en agissant ainsi elle ne commette ni intervention, ni violation des justes droits des autres Etats.

ART. III. — Toute nation est en droit, et devant le droit, l'égale de tout autre membre de la Société des Nations ; et tous les Etats ont le droit de proclamer, et, conformément à la Déclaration d'indépendance des Etats-Unis, de prendre, parmi les puissances du globe, la situation séparée et égale à laquelle les lois naturelles et divines lui donnent droit.

ART. IV. — Toute nation a le droit de posséder un territoire dans des limites déterminées et d'exercer une juridiction exclusive sur son territoire, en même temps que sur toutes les personnes étrangères qui s'y trouvent.

ART. V. — Toute nation qui a un droit, en vertu de la loi des nations, a le droit de le voir respecté et protégé

par toutes les autres nations, car le droit et le devoir sont corrélatifs et, où il y a un droit pour l'un, il y a pour tous devoir de l'observer.

ART. VI. — Le droit international est, tout à la fois, national et international, national en ce sens qu'il est la loi du pays et s'applique, comme tel, à la décision des questions qui mettent en jeu ces principes, international en ce sens qu'il est la loi de la Société des Nations et, comme tel, s'applique à toutes les questions entre les membres de la Société des Nations qui mettent en jeu des principes.

### Projet de l'Union juridique internationale.

#### PRÉAMBULE.

L'Union juridique internationale,

Pénétrée de la nécessité d'affirmer les Droits et Devoirs fondamentaux des États dans les rapports internationaux ;

Estimant que cette proclamation permet de mieux assurer le développement du Droit international et de faciliter l'œuvre de la Société des Nations ;

Adopte la Déclaration suivante :

ARTICLE PREMIER. — L'État a le droit de conserver et de perpétuer son existence.

ART. 2. — L'État est indépendant. L'indépendance de l'État doit s'entendre dans ce sens qu'il peut librement se développer, sans qu'aucun autre État puisse s'immiscer de sa propre autorité, dans l'exercice soit intérieur, soit extérieur de son activité.

ART. 3. — Les États sont égaux devant le Droit. L'égalité du droit implique une égale coopération à la réglementation des intérêts de la communauté internationale,

sans conférer nécessairement une égale participation à la constitution et au fonctionnement des organes préposés à la gestion de ces intérêts.

Ils sont limités, dans leur droit, par leur obligation de respecter les droits des autres États.

ART. 4. — Le droit de chaque État a pour limite le droit des autres États.

Les États ont des devoirs les uns envers les autres.

Ils en ont tous à l'égard de la communauté internationale.

ART. 5. — Les États doivent notamment :

a) Entretenir au grand jour des relations internationales fondées sur la base de la justice et de l'équité ;

b) Observer rigoureusement les règles du Droit International ;

c) Respecter scrupuleusement les traités ;

d) Exécuter de bonne foi, les sentences rendues par les tribunaux d'arbitrage ;

e) Ne pas recourir aux armes sans avoir épuisé tous les moyens pacifiques de solution des conflits ;

f) Unir leurs efforts pour prévenir, empêcher et éventuellement arrêter les guerres ;

g) Participer à la création, au fonctionnement et au développement de tous les services internationaux.

ART. 6. — Dans l'accomplissement de leurs devoirs comme dans l'exercice de leurs droits, les États doivent s'inspirer de l'idée qu'il ont pour mission de poursuivre solidairement, par les progrès de la civilisation, le bonheur humain.

## DIX-NEUVIÈME COMMISSION.

## La Protection Internationale des Minorités.

## RAPPORT

de M. ANDRÉ MANDELSTAM.

## INTRODUCTION.

En 1921 à la session de Rome, l'Institut de Droit International a nommé une Commission pour la *Protection Internationale des droits de l'homme, du citoyen et des minorités* et m'a fait l'insigne honneur de me désigner comme rapporteur de cette Commission.

Il m'a semblé que la tâche de la XIX<sup>e</sup> Commission serait de beaucoup facilitée, si elle se limitait, en premier lieu, à un projet de déclaration sur la protection internationale des droits des *seules minorités*. En effet, une distinction fondamentale paraît devoir être faite, au point de vue de la garantie internationale, entre les droits des minorités et ceux des majorités. La protection internationale des droits des minorités est due aux *divergences* de races, de religion ou de langue qui séparent ces minorités de la majorité de la population d'un État. Par contre, les atteintes portées aux droits des personnes appartenant à la majorité ne peuvent, par la nature même des choses, être attribuées à de semblables divergences. On ne s'imagine guère un État persécutant la majorité à cause de son appartenance à la race, la religion ou la langue principale du pays. Les atteintes aux droits des membres de la majorité sont certainement possibles — le gouvernement des Soviets en fournit un exemple trop connu — mais les causes de pareilles atteintes aux

droits de la majorité sont d'ordre *politique* et les garanties internationales contre ces atteintes doivent être examinées sous un tout autre aspect que les garanties destinées à protéger les minorités.

C'est pourquoi nous proposons, en premier lieu, à l'étude de la XIX<sup>e</sup> Commission, un avant-projet s'occupant exclusivement des minorités.

ANDRÉ MANDELSTAM.

Paris, le 1 juillet 1925.

## I

### NOTION DE LA MINORITÉ.

Le projet de Déclaration que nous soumettons à l'Institut envisage les minorités par rapport à l'ensemble de la population de l'Etat. Le régime juridique appliqué aux minorités considérées sous cet aspect réunit en un seul faisceau tous leurs membres répartis sur le territoire de tel ou tel Etat. C'est le régime de l'autonomie *personnelle*. Cette autonomie doit être nettement distinguée de l'autonomie *territoriale*, octroyée à un groupement qui, tout en formant une minorité par rapport à la population d'un Etat prise dans son ensemble, constitue la *majorité* de la population sur une partie définie du territoire de cet Etat. A cette distinction fondamentale se joint, en droit positif, presque toujours une autre: l'autonomie personnelle accordée à une minorité ne s'étend, d'ordinaire, qu'aux domaines religieux, culturel et social, tandis que l'autonomie territoriale a presque toujours un caractère politique, se rapportant à toutes les manifestations de la vie publique d'une partie du territoire (1).

(1) En ce qui concerne les conceptions de l'autonomie personnelle et territoriale, nous nous permettons de renvoyer aux ouvrages bien connus de KARL RENNERT et OTTO BAUER.

Les Traités dits de minorités ne distinguent pas toujours nettement entre le personnalisme et le territorialisme des droits accordés aux minorités. Seul le Traité des Puissances avec la Tchécoslovaquie, signé à St-Germain, le 10 septembre 1919, trace une ligne plus nette entre les droits accordés aux minorités dans toute la Tchécoslovaquie (Chapitre I) et l'autonomie octroyée au territoire des Ruthènes au sud des Carpathes (Chapitre II). Dans d'autres traités les autonomies locales sont prévues à côté des dispositions générales sur le régime des minorités : telle l'autonomie locale concédée aux communautés des Szeckler et des Saxons (Traité des Principales Puissances avec la Roumanie du 9 décembre 1919, article II), ou celle accordée aux Valaques du Pinde (Traité des Principales Puissances avec la Grèce du 10 août 1920, article 12).

L'existence d'une ligne de démarcation entre les régimes personnel et territorial est cependant une des conditions essentielles de toute codification systématique du droit des minorités. Pour nous rendre compte des résultats auxquels aboutit l'absence d'une rigoureuse délimitation, il suffira de nous référer au projet de *Règlement de procédure relative à la protection des minorités*, par ailleurs très méritoire, présenté à l'Union Internationale des Associations pour la Société des Nations par M. Geza de Magyary, l'éminent professeur de la faculté de droit de Budapest. Dans l'article 3 de ce projet, M. de Magyary propose, entre autres, de reconnaître « comme parties autorisées à demander la protection des minorités... c) les territoires autonomes existant conformément aux lois de l'Etat ; d) les organes suprêmes des associations, religieuses, intellectuelles, économiques et sociales, reconnues par l'Etat ». Ainsi, dans ce projet, les organisations autonomes territoriales politiques se trouvent juxtaposées avec les organisations minoritaires con-

struites d'après les principes de l'autonomie personnelle. Cette juxtaposition est cependant, à notre avis, inadmissible, car les droits que la Société des Nations pourrait concéder sous ce rapport aux deux catégories de minorités ne seront pas, pendant longtemps encore, identiques. Aujourd'hui, il est vrai, le droit de saisir directement le Conseil de leurs plaintes est refusé, en droit positif, aux minorités de l'État tout entier, aussi bien qu'aux unités territoriales autonomes. Mais avec le développement des relations internationales et dans un avenir plus ou moins rapproché, on peut envisager la concession de ce droit dans les domaines culturel, religieux et social aux minorités jouissant de l'autonomie personnelle. Par contre, il est beaucoup plus difficile de prévoir l'octroi de ce droit à des unités exerçant le pouvoir politique de l'État sur une partie de son territoire et d'opposer ces unités territoriales autonomes à leur État devant la Société des Nations. Par conséquent, la juxtaposition des deux catégories de minorités complique singulièrement la tâche du codificateur.

Nous concluons donc qu'il faut distinguer nettement entre :

1° les minorités réparties sur tout le territoire d'un État et jouissant de l'autonomie personnelle, dans le domaine *culturel, religieux et social*, et

2° les minorités formant la majorité sur une partie du territoire d'un État et y jouissant d'une autonomie *territoriale et politique*. La Déclaration de l'Institut ne devra s'occuper, à notre avis, que des minorités de la première catégorie. La définition des droits et devoirs d'une nation organisée comme Unité autonome territoriale appartient à un tout ordre d'idées. Elle devrait trouver sa place dans une Déclaration des droits et devoirs des nations, comme

celle qui a été proposée, en 1921, à l'Institut par notre éminent confrère M. de Lapradelle.

La distinction que nous proposons devrait se manifester dans le titre de la *Déclaration de l'Institut*, que nous proposons de rédiger, comme suit :

« *Déclaration sur l'autonomie personnelle des minorités* ».

## II.

### LA GÉNÉRALISATION DU DROIT DES MINORITÉS.

Le droit international conventionnel n'impose aujourd'hui la protection des minorités qu'à un certain nombre d'États. Les limitations de la souveraineté de ces États par rapport à leurs minorités ont été stipulées par les Principales Puissances Alliées (la France, la Grande Bretagne, l'Italie et le Japon) auxquelles, dans certains cas, se sont joints les États-Unis d'Amérique. Les dispositions en question ont été insérées par les Puissances, soit dans leurs Traités de paix avec les États ennemis vaincus (1), soit dans des Traités spéciaux, appelés communément Traités de minorités, conclus avec les États nés ou agrandis à la suite de la grande guerre (2). Le Conseil de la Société des Nations a, de son côté, pris acte de déclarations de l'Albanie (le 20 octobre 1921) et de la Lithuanie (le 12 mai 1922) conformes

---

(1) Traité de St. Germain du 10 septembre 1919 avec l'Autriche ; Traité de Trianon du 4 juin 1920 avec la Hongrie ; Traité de Neuilly du 27 novembre 1919 avec la Bulgarie ; Traité de Lausanne du 24 juillet 1923 avec la Turquie.

(2) La Pologne (28 juin 1919), la Tchécoslovaquie (10 septembre 1919), la Yougoslavie (10 septembre 1919), la Roumanie (9 décembre 1919), la Grèce (10 août 1920), l'Arménie (10 août 1920).

aux Traités de minorités. Enfin quelques conventions particulières sont venues se greffer sur ces traités (1).

Une opposition de plus en plus accentuée se manifeste du côté des États liés par les Traités de minorités, contre toute extension ou interprétation extensive des dispositions de ces Traités (2). D'autre part certains États, — la Finlande, l'Esthonie, et la Lettonie, auxquels le Conseil de la Société des Nations a voulu étendre les obligations inscrites dans les Traités de minorités, se sont opposés à une pareille restriction de leur souveraineté.

Cette double opposition a, à nos yeux, un motif très sérieux.

(1) Ce sont la convention gréco-bulgare du 27 novembre 1919 sur l'émigration réciproque ; le Traité de Brunn du 7 juin et le procès-verbal de Carlsbad du 23 août 1920 entre l'Autriche et la Tchécoslovaquie ; le Traité de Prague du 29 novembre 1920 entre la Pologne et la Tchécoslovaquie ; la convention germano-polonaise relative à la Haute-Silésie faite à Genève le 15 mai 1922, dont toute la III<sup>e</sup> partie est consacrée à la protection des minorités ; les dispositions sur cette protection se trouvent également dans les accords du 9 novembre 1920 (article 33) et du 24 octobre 1921 (article 225) entre la Pologne et la ville libre de Dantzig ; dans la Convention de Varsovie entre la Pologne, l'Esthonie, la Finlande et la Lettonie du 17 mars 1922 ; dans l'accord d'Angora du 20 octobre 1921 entre la France et la Turquie. Le principe de la protection des minorités se trouve même être reconnu par le Gouvernement des Soviets, dans le Traité de Riga avec la Pologne (article 7). Il faut aussi mentionner les actes conférant, en vertu de l'article 22 du Pacte, à différentes Puissances, des *mandats* pour exercer au nom de la Société des Nations la tutelle sur des nations moins développées. Tous les actes de mandats contiennent des garanties des droits des populations indigènes correspondant au degré de leur développement.

(2) V. par exemple les déclarations de MM. Yovanovitch (Yougoslavie), Dissesco (Roumanie) et Benes (Tchécoslovaquie) à la Sixième Commission de la III<sup>e</sup> Assemblée de la Société des Nations sur la nécessité d'étendre de nouveaux engagements au sujet des minorités à tous les membres de la Société.

Les obligations envers les minorités, après avoir été imposées en 1919-20, à un certain nombre de Gouvernements, n'ont pas été étendues jusqu'ici aux autres Etats. Après s'être appliquée pendant plus d'un siècle à la seule Turquie, l'intervention d'humanité n'a pas su, après la grande guerre, élargir son champ d'action d'une manière répondant entièrement aux conceptions juridiques de l'époque nouvelle. Or, il doit y avoir une parfaite égalité, à ce sujet, entre tous les Etats. Les obligations envers les minorités doivent cesser d'être des *diminutiones capitis*(1), imposées à quelques gouvernements seulement, qui s'en sentent, à juste titre, humiliés ; elles doivent se transformer en des devoirs identiques tracés à tous les Etats par une Convention universelle. C'est à cette condition seulement qu'on pourra assurer une exécution loyale du régime des minorités, ainsi que son développement ultérieur, par des révisions périodiques, auxquelles prendront part toutes les Nations.

L'importance primordiale que revêtit la question de la généralisation du droit des minorités s'est révélée d'une façon très caractéristique pendant les négociations que le Conseil de la Société des Nations a menées avec l'*Esthonie* et la *Lettonie* au sujet de la protection des minorités dans ces deux Etats baltes. L'étude de ces pourparlers présente le plus haut intérêt pour notre sujet.

La première Assemblée de la Société des Nations avait adopté, le 15 décembre 1920, le vœu suivant : « Dans le cas où les Etats baltiques, caucasiens et l'Albanie seraient admis dans la Société des Nations, l'Assemblée recommande à ces Etats de prendre les mesures propres à assurer l'application des principes généraux inscrits dans les Traités de

---

(1) Voir à ce sujet les justes remarques de M. PAUL FAUCHILLE, *Traité de Droit International Public*, tome I, 1<sup>re</sup> partie, pp. 808-809.

minorités et leur demande de bien vouloir se mettre d'accord avec le Conseil sur les détails d'application ».

Les États caucasiens ne furent pas admis dans la Société. Quant aux États baltiques, ils informèrent, avant leur admission dans la Société des Nations, le 13 septembre 1921, le Secrétaire Général de leur adhésion au vœu émis par l'Assemblée. Les pourparlers que le Secrétaire Général entama, à la suite de cette adhésion, avec ces États, donnèrent toutefois des résultats différents, pour la Lithuanie, d'une part, pour la Lettonie et l'Esthonie, de l'autre.

La *Lithuanie* signa, le 12 mai 1922, devant le Conseil, une Déclaration conforme aux Traités de minorités. Quant aux deux autres États baltiques, la *Lettonie* et l'*Esthonie*, ils ont, au cours des négociations engagées avec le Conseil, opposé une ferme résistance à la demande de faire à la Société des Nations une déclaration calquée sur les dits traités. Et cette résistance a été finalement couronnée de succès.

Le refus du Gouvernement *letton* de s'obliger formellement vis-à-vis de la Société des Nations dans les termes des Traités de minorités, a été basé sur une série d'arguments qui peuvent être résumés comme suit : la constitution lettone a déjà assuré la protection des minorités du pays dans l'esprit de la plus grande libéralité et le Gouvernement letton continuera à poursuivre la même politique ; la protection des minorités échappe dans la plupart des pays à la réglementation internationale ; les Traités de minorités ont créé un régime juridique spécial pour certains États seulement au mépris du principe de la réciprocité ; l'internationalisation de ce droit spécial des minorités en Lettonie créerait un droit politique d'intervention dans la souveraineté lettone, inacceptable pour cette dernière ; la Lettonie voit une autre atteinte à sa souveraineté dans les articles des traités déclarant les stipulations sur la protection des

minorités, lois fondamentales, susceptibles d'être modifiées par le seul Conseil de la Société des Nations ; la Lettonie, par son adhésion à une simple recommandation de la première assemblée de la Société des Nations, n'a pas aliéné sa liberté ; elle se réservera cette liberté jusqu'au jour de la conclusion d'un accord réciproque sur la protection générale des minorités de tous les pays (1).

La résistance opposée par le Gouvernement esthonien aux instances de la Société des Nations, de signer une déclaration basée sur les Traités de minorités est non moins intéressante à étudier que celle du Gouvernement letton, les raisonnements des deux États ne se confondant pas toujours. L'argumentation de l'Esthonie se base sur l'absence d'un engagement de son Gouvernement de signer un Traité de minorités, ledit Gouvernement n'ayant fait qu'adhérer à une recommandation de la première Assemblée de la Société des Nations « de prendre les mesures propres à assurer l'application des principes généraux inscrits dans les Traités de minorités ». Or, cette recommandation se trouve, de l'avis du Gouvernement esthonien, largement réalisée par les stipulations, relatives aux minorités, de la Constitution esthonienne. Ayant conservé sa liberté de disposition, l'Esthonie ne pourrait être contrainte à faire au Conseil de la Société des Nations une déclaration sur le modèle des Traités de minorités, conclus avec les États nés ou agrandis à la suite de la grande guerre ; à cause de leurs origines spéciales, ces traités ne sauraient être considérés comme des traités-types internationaux. Le Gouvernement esthonien estime, d'ailleurs, qu'une pareille déclaration octroyerait à la Société des Nations des droits d'in-

---

(1) V. *Journal Officiel de la Société des Nations*, années 1922 et 1923 et surtout *Mémoire letton*, du 11 mai 1922, J. O. juillet 1922, p. 733.

tervention touchant le maintien ou la modification de la Constitution esthoniennne, droits absolument contraires à la souveraineté de l'Esthonie, et partant inacceptables pour cette dernière (1).

Après de longues négociations la Lettonie et l'Esthonie ont réussi à obtenir du Conseil de la Société des Nations une *situation juridique à part* parmi les Nations tenues internationalement à reconnaître certains droits à leurs minorités. Ces deux États n'ont pas signé des déclarations reproduisant les stipulations des Traités de minorités. Et si le Conseil a pris acte de leurs lois constitutionnelles garantissant les droits de minorités (2), il faut néanmoins constater que pour le cas, où la situation de ces minorités ne lui semblerait plus assurer cette protection, le Conseil ne s'est réservé que le droit de « rouvrir les pourparlers » (dans le cas de la Lettonie) ou celui, identique, de « connaître à nouveau du statut des minorités » (dans le cas de l'Esthonie). Quant aux divergences de vues, entre l'Esthonie ou la Lettonie, d'une part, et le Conseil de l'autre, concernant les déclarations signées par ces deux Gouvernements, ces divergences ne pourront être déferées à la Cour Permanente de Justice Internationale que pour avis consultatif.

L'histoire des efforts déployés par la Lettonie et l'Esthonie pour le maintien de leur souveraineté nous semble très symptomatique pour le développement ultérieur de la grave question des minorités. En effet, les deux petits États baltes ont démontré, par leurs constitutions, le respect qu'ils ont pour les droits des minorités. Ils ne craignent non

(1) *Journal Officiel de la Société des Nations*, années 1922 et 1923.

(2) Voir les résolutions du Conseil des 7 juillet et 1 septembre 1923 prenant acte de la Déclaration de la Lettonie et la résolution du 17 septembre 1923 prenant acte de la Déclaration de l'Esthonie, dans le *Journal Officiel de la Société des Nations*, août et novembre 1923.

plus une garantie internationale. Mais pour aliéner sous ce rapport une partie de leur souveraineté nationale, ces pays attendent, et appellent même de leurs vœux, le jour de la *généralisation du droit nouveau des minorités*, comme s'exprime l'Éthonie, le jour où, selon la formule lettone, sera conclu *un accord réciproque sur la protection générale des minorités de tous les pays*.

Cette attitude renferme, à notre avis, les plus utiles renseignements pour la Société des Nations. Certes, celle-ci doit être reconnaissante à des pays qui, comme la Lithuanie et l'Albanie, sans attendre la généralisation du droit des minorités, se placent de leur propre gré dans la situation des pays astreints à un droit particulier et rendent, par ce geste même, cette situation un peu plus générale. Mais de son côté, la Société doit se hâter d'entrer dans la voie de la généralisation. Elle risquerait autrement de rendre l'exercice de la garantie du Conseil de plus en plus difficile dans les quelques pays soumis à un régime d'exception blessant pour leur dignité nationale. Le droit international moderne nie la souveraineté absolue. Mais les limitations qu'il lui impose doivent s'appliquer à tous les États sans exception aucune.

D'ailleurs, la Troisième Assemblée de la Société des Nations a déjà esquissé un mouvement vers cette solution. Mais ce mouvement est assez timide. La quatrième résolution de cette assemblée, votée le 21 septembre 1922, déclare : « L'assemblée exprime l'espoir que les États qui ne sont liés vis-à-vis de la S.D.N. par aucune obligation légale, en ce qui concerne les minorités, observeront cependant dans le traitement de leurs minorités de race, de religion ou de langue, au moins le même degré de justice et de tolérance qui est exigé par les traités et selon l'action permanente du Conseil ».

Cette résolution s'arrête à mi-chemin, et n'établit pas la véritable égalité entre tous les Etats. Aussi la Septième Conférence de l'Union internationale des Associations pour la S.D.N. tenue en juin 1923, à Vienne, a eu raison de ne pas s'en contenter. « Il est évident, » dit le rapport du Président de la Commission des minorités, Sir Willoughby Dickinson « que le fait que certains Etats échappent à ces obligations alors que d'autres y sont soumis, rend doublement difficile la tâche de ceux qui croient désirable de renforcer ces obligations. Tant que les nations civilisées se trouvent placées dans un état d'infériorité par rapport à d'autres, ces nations résisteront à l'application de règles dont elles voient leurs voisins dispensés » (1). Et la Septième Conférence de l'Union vota la résolution suivante :

« Considérant qu'il est désirable que tous les Etats qui n'ont pas contracté d'obligations à l'égard de la Société des Nations en ce qui concerne les minorités, observent vis-à-vis de leurs minorités de race, de langue et de religion au moins le même degré de justice et de tolérance que celui qui est exigé par les Traités de minorités et qui est assuré par l'action régulière du Conseil, des démarches devraient être entreprises auprès du Conseil et auprès de l'Assemblée de la Société des Nations pour les inviter à intervenir auprès de tous les Gouvernements associés et à leur suggérer qu'ils pourraient réaliser cet objet en concluant des traités uniformes, ou par le moyen de leur législation intérieure (2) »

Nous pensons toutefois que le but visé serait atteint encore

---

(1) *Les Minorités Nationales*, Second Rapport de la Commission spéciale des minorités de race, de langue et de religion présenté à la conférence plénière de l'Union Internationale des Associations pour la Société des Nations, Vienne 24-27 juin 1923, p. 7.

(2) Résolution I de Vienne, v. Compte rendu des travaux de la septième Conférence, p. 127.

mieux par la conclusion d'une Convention générale, telle que l'a préconisée l'Union Interparlementaire à sa XXI<sup>e</sup> Conférence à Copenhague (1923). Voici le texte de la résolution n<sup>o</sup> I, à laquelle est annexée la *Déclaration des Droits et des Devoirs des minorités* :

« La XXI<sup>e</sup> Conférence interparlementaire,

« Considérant l'intérêt qu'il y aurait à faire adopter comme principes reconnus par le droit international les Droits et Devoirs fondamentaux des minorités ethniques et religieuses, et de faire admettre ces principes dans le droit public des Etats à régime représentatif » ;

« Prie les groupes de saisir leurs Gouvernements respectifs de la déclaration ci-jointe des Droits et des Devoirs des minorités » ;

« Et charge le Bureau interparlementaire de transmettre cette Déclaration à la Société des Nations, en vue de l'élaboration d'une convention générale entre les Etats, sur la base des principes énoncés dans la Déclaration » (1).

En conséquence, nous proposons l'insertion dans la Déclaration projetée de l'Institut de Droit International, d'un *préambule* ainsi conçu :

« L'Institut de Droit International, considérant que les Droits et Devoirs des minorités doivent être les mêmes dans tous les Etats et que ces droits et devoirs doivent être assurés partout de la même garantie internationale ;

« Considérant que ce but serait le mieux atteint par la conclusion d'une Convention générale entre les Etats, soumise à des révisions périodiques ;

« Propose les règles suivantes comme base de cette Convention générale : »

---

(1) Compte Rendu de la XXI<sup>e</sup> Conférence Interparlementaire tenue à Copenhague du 15 au 17 août 1923, p. 367.

## III.

LA RECONNAISSANCE DE FAIT  
DES MINORITÉS.

Les traités qui ont créé un statut des minorités ne contiennent pas la moindre disposition sur une question pourtant essentielle. En imposant à certains États des devoirs déterminés envers des personnes appartenant à des minorités, les principales Puissances alliées et associées n'ont indiqué *nommément* ces minorités que dans les cas où il s'agissait des autonomies locales (territoire des Ruthènes en Tchécoslovaquie, Saxons de Transylvanie, Valaques du Pinde, Andrinople, Smyrne, Kurdistan, Assyro-Chaldéens). Par contre, les prescriptions générales des Traités visent les « ressortissants appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue ».

Le vague de ces termes saute aux yeux. Ces nationalités, langues ou religions n'étant pas spécifiées, toute une série de questions surgit immédiatement. Quels sont les éléments constitutifs de la minorité « ethnique » au point de vue des Traités? A quel signe reconnaîtra-t-on la séparation d'une nationalité de la race congénère dont elle faisait partie jusqu'à un certain moment? Comment distinguer entre religions et sectes, entre langues et dialectes? Et d'un autre point de vue, quel doit être le nombre des membres d'une nationalité, celui des adeptes d'une langue ou d'une religion, pour que le régime minoritaire puisse leur être appliqué? Un article des Traités parle bien de la « proportion *considérable* de ressortissants appartenant à des minorités » (art. 9 du Traité polonais). Encore est-il que cette indication manque également de la précision voulue.

Les traités de 1919-20 n'ont résolu aucun de ces problèmes préalables qui sont à la base de l'application de tout régime de minorité. Et cependant il faut constater que la solution de ces questions ne saurait être laissée ni à l'arbitraire de l'Etat ni à celui des minorités elles-mêmes. En effet, si le droit conventionnel astreint un Etat à certains devoirs envers les minorités, le droit ne saurait laisser à cet Etat pleine et entière liberté de fixer les conditions conférant aux différents groupements le caractère de minorités. Il serait autrement trop facile pour cet Etat d'éluider dans certains cas l'application du régime des minorités, en niant l'existence même d'une minorité qualifiée pour en bénéficier. Pour atteindre ce but, l'Etat pourrait invoquer, par exemple, l'exiguité du nombre des minoritaires demandant l'application du régime, l'absence d'une différence réelle avec les membres de la majorité, ou bien l'absence d'une volonté dûment constatée. De l'autre côté, il serait également impossible d'accorder à chaque groupement au sein de l'Etat le droit de s'attribuer, de par sa seule volonté, le caractère d'une minorité. Car on doit également compter avec la possibilité d'abus de la part d'éléments irresponsables, réclamant le régime minoritaire sous la seule poussée d'agitateurs ou fauteurs de troubles, dont le véritable but n'est que l'affaiblissement de l'Etat. Par conséquent, la reconnaissance d'une minorité ethnique, de langue ou de religion, doit être faite par une instance placée au-dessus des Etats et des minorités.

Pour éviter tout malentendu, nous tenons à préciser que par la reconnaissance d'une minorité nous n'entendons ni l'octroi à la minorité, par la loi nationale, de l'autonomie personnelle, ni l'attribution à cette minorité du caractère de la personne morale internationale, — questions que nous traitons plus loin. Nous n'avons en vue ici que la reconnais-

sance internationale *du seul fait de l'existence*, dans tel ou tel État, d'une minorité ethnique, de langue ou de religion, reconnaissance conférant aux adeptes de ces groupements le droit au traitement minoritaire.

Il est vrai que dans les circonstances actuelles, alors que le régime des minorités n'est pas appliqué universellement, mais seulement à une dizaine d'États déterminés, la fixation, par les Puissances alliées et associées ou par la Société des Nations, des conditions de la reconnaissance d'une minorité, même dans le sens d'une simple reconnaissance *de fait*, serait gravement ressentie par ces États, déjà réfractaires à un régime trop spécial. Aussi, très éloignés de la pensée de préconiser l'introduction de l'ensemble de pareilles conditions dans le système actuel des Traités de 1919-20, voyons-nous dans la nécessité de régler cette question préalable un nouvel argument en faveur de la généralisation du droit des minorités. La question de la constatation internationale de l'existence d'une minorité est une question préjudicielle et en même temps une question de haute politique mondiale. Il nous semble que cette question ne saurait être résolue que par une *Convention générale* qui fixerait le même régime des minorités pour tous les États. C'est seulement une pareille Convention Générale qui aurait l'autorité nécessaire pour désigner nommément, dans les territoires des contractants, les groupements de race, de langue ou de religion dont les membres seraient appelés à bénéficier du régime minoritaire. Cette même convention devrait simultanément désigner les organes internationaux qualifiés pour procéder, en vertu de règles préétablies, à l'admission des membres de nouveaux groupements au bénéfice du régime minoritaire. La protection des minorités étant indissolublement liée, dès à présent, à la garantie de la Société des Nations, les organes qualifiés

pour statuer sur pareille admission ne pourraient être que les différents organes de ladite Société. Nous pensons en outre que, vu l'importance de la question, la reconnaissance de fait des minorités devrait être prononcée par l'*Assemblée Générale*, sur la base d'enquêtes faites par le Conseil de la Société.

La XXI<sup>e</sup> Conférence de l'Union Interparlementaire, tenue à Copenhague du 15 au 17 août 1923, a adopté le texte suivant (point II de la *Déclaration des Droits et Devoirs des Minorités*) : « Tout ressortissant d'un Etat a le droit de faire devant les pouvoirs compétents de cet Etat une déclaration décisive d'appartenance à la majorité ou à une minorité de race, de religion ou de langue. Cette déclaration doit être faite librement, sans contrainte, et sans entraîner pour le déclarant aucune conséquence préjudiciable ». Ce texte nous semble ne tenir compte que des intérêts de l'individu, sans sauvegarder ceux de l'Etat. Et cependant, les intérêts de ce dernier doivent être aussi peu sacrifiés que ceux de la minorité ; les uns et les autres doivent être délimités par une autorité impartiale, internationale. A ce sujet nous partageons les idées du savant allemand Kurt Wolzendorff, exposées dans une fort intéressante brochure ; « *Grundgedanken des Rechts der nationalen Minderheiten* », Berlin 1921. Les nations, dit cet auteur, sont des manifestations de la vie sociale (*soziale Lebenserscheinungen*), qui peuvent et doivent être constatées objectivement. Malgré toute l'importance qu'il faut attribuer à la conscience nationale, la création des nationalités ne saurait devenir un « sport ». La constatation de l'existence (*Vorhandensein*) d'une nationalité appartient à l'Etat, mais seulement tant qu'il n'existe pas une organisation internationale qui pourrait assumer cette tâche (1).

(1) WOLZENDORFF, l. c. p. 23-24.

En conséquence, nous proposons à l'Institut de régler la question de la reconnaissance *de fait* des minorités dans un article ainsi conçu :

**ARTICLE PREMIER.** — « *Les minorités appelées à bénéficier du régime établi par la Convention générale sont nommément enregistrées par cette dernière.* »

« *L'admission au bénéfice du régime conventionnel de tout nouveau groupement minoritaire est décidée par l'Assemblée Générale de la Société des Nations, sur la base d'enquêtes faites par le Conseil de la Société.* »

#### IV.

### DROITS DES MINORITÉS

Les Traités accordent aux minorités différents droits, au triple titre d'habitants, de ressortissants et de membres d'une minorité. Grâce à ce système, un certain nombre de droits se trouvent être accordés non seulement aux minoritaires, mais à tous les habitants ou à tous les ressortissants. Au point de vue méthodologique, cette répartition tripartite ne nous semble cependant pas devoir être adoptée par la Déclaration projetée. En effet, les Traités qui l'ont introduite distinguent cependant entre les droits accordés aux minoritaires comme tels et ceux concédés aux habitants ou ressortissants, en ne faisant bénéficier *que les premiers de la garantie de la Société des Nations* (1).

---

(1) p. e. L'article 12 du Traité polonais : « La Pologne agréee que, dans la mesure où les stipulations des articles précédents affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue, ces stipulations constituent des obligations d'intérêt international et seront placées sous la garantie de la Société des Nations ».

Nous trouvons cette distinction fort judicieuse. Car, s'il paraît indispensable que les droits des minorités, qu'elles soient sujettes ou non du pouvoir territorial, soient toujours placés sous la sauvegarde de la Société des Nations, comme les droits les plus exposés à des atteintes de la part de l'État, cette limitation de la souveraineté ne nous semble pas s'imposer dans tous les cas par rapport aux *majorités* ; du moins pareille limitation nè saurait être proclamée accidentellement à l'occasion d'une déclaration sur une charte des minorités. Mais s'il en est ainsi, il nous semble plus logique de ne viser dans la Déclaration de l'Institut que les droits des *minorités*, tout en indiquant, pour chacun de ces droits, s'il est accordé seulement pour le cas où les bénéficiaires seraient les *ressortissants* de l'État, ou même dans l'hypothèse où ils ne seraient que les *habitants* du pays.

Ce système aurait, à notre avis, le double avantage d'éviter une confusion entre les droits des habitants et ressortissants, d'une part, et ceux des minorités, de l'autre, et de permettre l'application de la garantie de la Société des Nations à tous les droits mentionnés dans la Déclaration.

Quant au contenu du droit des minorités, on pourrait le définir comme le *fonds juridique commun de l'humanité*. Ce fonds est naturellement *mouvant* et ne saurait être déterminé que pour telle ou telle époque. Mais pour chaque époque, il doit correspondre au *minimum juridique* que la Société des Nations reconnaît nécessaire pour l'existence et le développement normal des minorités. Ce minimum variable est en même temps la limite de la Souveraineté de l'État. Il ne pourrait évidemment être fixé autrement que dans une convention internationale, sujette à des révisions périodiques.

L'ensemble des droits garantis aux minoritaires par les Traités de minorités nous semble, en général, correspondre

aux besoins de notre époque. Toutefois le système des Traités présente certaines lacunes et imprécisions, dont certaines ont d'ailleurs été comblées ou corrigées par des lois territoriales et, sur lesquelles la Déclaration de l'Institut devra se prononcer. Nous exposerons donc d'abord les dispositions des Traités et des lois, en les faisant suivre des modifications que nous proposons.

## I.

### *Protection de la vie et de la liberté personnelle et religieuse.*

La protection de la vie et de la liberté personnelle et religieuse est consacrée par les Traités dans la forme suivante:

« Le Gouvernement (polonais) s'engage à accorder à tous les habitants pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté sans distinction de naissance, de nationalité, de langage, de race ou de religion.

« Tous les habitants (de la Pologne) auront droit au libre exercice, tant public que privé, de toute foi, religion ou croyance dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs ».

Il va sans dire que ces dispositions doivent figurer dans la Déclaration projetée avec les changements de forme que suppose notre système. Nous parlerons donc des minoritaires, qu'ils soient ou non sujets de l'État. Par contre, nous ne croyons pas que les dispositions spéciales des Traités avec la Pologne (art. II) et avec la Grèce (art. 10) sur le jour de repos hebdomadaire des Juifs, ni celle du Traité de Lausanne sur le jour de repos des ressortissants turcs appartenant aux minorités non musulmanes, puissent figurer dans une déclaration générale des droits des minorités.

Nous proposerions donc de rédiger l'article correspondant de la Déclaration de la façon suivante :

*ARTICLE 2. « Les Etats s'engagent à accorder à tous les membres d'une minorité, qu'ils soient ou non leurs ressortissants, pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté, sans distinction de naissance, de nationalité, de langage, de race ou de religion ».*

*« Tous les membres d'une minorité auront droit au libre exercice, tant public que privé, de toute foi, religion, ou croyance, dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs. »*

2.

### *Egalité.*

§ 1. Point n'est besoin de démontrer que l'égalité civique et politique ne se conçoit qu'entre les majorités et les minorités ressortissant du même Etat ; on ne voit guère un Etat accordant aux étrangers, au seul titre d'habitants, le droit électoral ou l'accès aux fonctions publiques. On ne saurait non plus contester à l'Etat le droit de subordonner à certaines conditions particulières l'exercice par les étrangers des professions et industries, celui d'assujettir les étrangers à certaines taxes spéciales, ni enfin la faculté de réglementer leur accès aux écoles publiques. L'abolition de pareilles distinctions entre nationaux et étrangers devra être, en tout cas, réglée par la voie de conventions internationales, universelles ou particulières, et ne saurait rentrer dans le cadre du *minimum juridique* garanti aux habitants, par la Société des Nations, et comprenant la vie, la liberté personnelle et la liberté des cultes.

Quant à l'égalité entre la majorité et les minorités ressortissant au même Etat, elle doit se manifester sous deux

aspects. Cette égalité comporte d'abord la jouissance, dans les conditions absolument identiques, des droits civils et politiques ; elle se traduit, d'autre part, par le droit des minorités d'user, dans le domaine de la religion et de la langue, des droits *analogues* à ceux de la majorité, en d'autres termes, par le droit de professer leur religion et d'user de leur langue dans les mêmes conditions que la majorité. En utilisant l'expression heureuse d'un auteur français (1), on peut appeler cette seconde manifestation de l'égalité : le droit au maintien « *du caractère distinctif* ».

Les Traités de minorités ont reconnu implicitement ce double caractère de l'égalité entre ressortissants majoritaires et minoritaires.

En ce qui concerne l'égalité dans la jouissance des droits *civils et politiques*, presque tous les Traités ont inscrit les stipulations suivantes :

« Tous les ressortissants polonais (roumains, etc.) seront égaux devant la loi et jouiront des mêmes droits civils et politiques sans distinction de race, de langage ou de religion, »

« La différence de religion, de croyance ou de confession ne devra nuire à aucun ressortissant polonais (roumain, etc.) en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, notamment pour l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs ou l'exercice des différentes professions ou industries » (2) ; et plus loin (3) :

« Les ressortissants polonais (roumains, etc.) appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, jouiront du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants polonais (roumains, etc.). Ils auront notamment un droit égal à créer, diriger et con-

(1) FOUCQUES DUPARC, *La protection des minorités*, p. 23.

(2) p. e. article 7, § 1 et 2 du Traité polonais.

(3) p. e. article 8, § 1 du Traité polonais.

trôler à leurs frais des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion » (1).

L'égalité absolue entre la majorité et les minorités n'a pas été, que nous sachions, mise en question dans les différents Etats, en tant qu'il s'agit de l'admission aux emplois publics et de l'exercice des professions et industries. Par contre, sous deux autres rapports, qui ne sont pas expressément énumérés, mais certainement couverts par la disposition générale sur l'égalité, certains Etats ont pris des mesures exclusives. Nous visons *a*) l'application inégale des lois sur l'expropriation agraire, et *b*) le domaine de l'enseignement supérieur, où certains Etats ont introduit un principe connu sous le nom de *numerus clausus* et en vertu duquel le nombre des étudiants appartenant aux différentes races ou nationalités doit être proportionné à l'importance numérique de ces races ou nationalités dans le pays.

A. En ce qui concerne l'*expropriation*, l'injustice d'une législation agraire qui favoriserait la nationalité principale au détriment des minorités est évidente. Aussi les Etats

---

(1) Seul le Traité de Lausanne contient une divergence. Il déclare bien : « Tous les habitants de Turquie, sans distinction de religion, seront égaux devant de la loi » (article 39). Mais il ne stipule l'égalité des droits civils et politiques qu'au profit des non-musulmans : « Les ressortissants turcs appartenant aux minorités non-musulmanes jouiront des mêmes droits civils et politiques que les musulmans » (article 40). Il ressort des procès-verbaux de la Conférence de Lausanne que ce texte a été adopté à la suite de l'insistance de la Délégation turque déclarant que les minorités *musulmanes* (arabes, kurdes, circassiennes) « ne demandaient pas à être protégées et qu'elles étaient entièrement satisfaites de leur sort sous le régime turc ». (Comp. le discours de Lord Curzon du 9 janvier 1923, *Livre jaune sur la Conférence de Lausanne*, tome I, p. 244).

qui ont dernièrement accompli le transfert d'une grande partie du sol aux paysans ont repoussé les plaintes des minorités à ce sujet, comme ne correspondant pas à la réalité des faits. Nous n'avons pas naturellement à examiner ici le bien-fondé des plaintes portées contre leurs États par les minorités respectives. Mais il sera intéressant d'enregistrer les déclarations de principe émanant de quelques-uns de ces États, déclarations conformes à la thèse générale des Traités.

Ainsi le Gouvernement roumain, dans un mémoire présenté en 1923 à la Société des Nations, déclare que pour réaliser la réforme agraire en Transylvanie, « la Roumanie a dû, bien entendu, imposer à une catégorie de ses citoyens de lourds sacrifices. Mais, sachant que ce qui rend le sacrifice intolérable, ce n'est pas sa grandeur mais son injustice, elle a cherché à imprimer à sa législation agraire un caractère objectif, presque mécanique, signe d'une justice sévère peut-être, mais d'une justice égale pour tout le monde » (1).

De même, on lit dans la brochure que le Bureau d'informations politiques et économiques du Ministère des Affaires étrangères de la République Tchécoslovaque a publiée en 1921, en réponse au mémoire présenté à la Société des Nations par les députés et sénateurs allemands de Tchécoslovaquie : (p. 57) « Comme première preuve de l'oppression que subit la minorité allemande, les députés et sénateurs allemands citent la loi du 15 avril 1919, n° 215 du Recueil des lois et règlements concernant l'expropriation des grandes propriétés foncières et la loi du 11 juillet 1919, n° 330 du Recueil des lois et règlements, par laquelle a été créé l'office foncier pour l'application de la réforme foncière. Ils voient

(1) v. *Journal Officiel de la Société des Nations*, IV<sup>me</sup> année, N° 9, septembre 1923, p. 1069.

dans cette réforme un effort fait pour créer des communes tchèques sur le soi-disant territoire allemand. La pratique montre que cette affirmation est fausse ; tous les prétendants à la terre, qu'ils soient de langue tchécoslovaque ou de langue allemande, ont des droits égaux ».

Dans ces conditions tout le monde étant d'accord sur les principes, et pour prévenir tous abus possibles dans les expropriations de l'avenir, il semble utile de joindre *l'égalité en matière d'expropriation* à la nomenclature prévue expressément par les Traités.

#### B. *Numerus clausus.*

L'égalité absolue entre majoritaires et minoritaires en ce qui concerne l'accès à l'enseignement de *tous degrés* semble, de prime abord, s'imposer de force. Cependant, certains pays ayant introduit ou tâché d'introduire en ce qui concerne l'enseignement supérieur le *numerus clausus*, il semble nécessaire d'examiner les arguments susceptibles d'être produits en faveur d'une pareille mesure.

La question du *numerus clausus* n'a été jusqu'ici examinée par la Société des Nations que dans le seul cas du *Gouvernement Hongrois*.

Saisi en novembre 1921 de pétitions au sujet de la loi hongroise XXV de l'année 1920 émanant du *Joint foreign Committee* et de l'*Alliance israélite universelle*, le Secrétariat Général les avait communiquées pour observations au Gouvernement hongrois. « La réponse du Gouvernement hongrois déclare que la loi XXV de 1920 poursuit un double but : a) la réduction du prolétariat intellectuel ; b) la garantie des droits de minorités. Il est devenu nécessaire en Hongrie de restreindre le nombre des étudiants, surtout de ceux qui se préparent à devenir fonctionnaires d'Etat, étant donné que le territoire de la Hongrie a été

fortement réduit après la guerre. En restreignant le nombre des étudiants, on prend en considération, en outre des capacités intellectuelles, les points suivants :

« 1. Après les expériences de la dictature prolétarienne, l'État a voulu se garantir la loyauté patriotique de ses futurs fonctionnaires,

« 2. Le nombre de jeunes gens appartenant aux différentes races et nationalités habitant le territoire du pays et admis aux universités doit être, autant que possible, proportionnel au nombre des habitants des races ou nationalités en question,

« Ce dernier point non seulement n'est pas, de l'avis du Gouvernement hongrois, une infraction aux stipulations du Traité relatives aux droits des minorités, mais il constitue plutôt une codification de ces droits sur le terrain de la liberté d'enseignement. Le Gouvernement hongrois fait ressortir qu'en réalité, les Juifs ont été très favorablement traités en ce qui concerne l'admission aux universités du pays » (1).

Le Conseil de la Société des Nations demanda au Gouvernement hongrois de lui fournir les informations nécessaires, afin de le mettre à même de suivre en détail, pendant un certain temps, l'application de la loi XXV de 1920 (2). En réponse, le Gouvernement Hongrois fit tenir au Secrétariat Général de la Société un « Relevé statistique des étudiants inscrits dans les Universités et Facultés de droit de Hongrie et de la proportion des Juifs parmi eux » ;

---

(1) Rapport sur les *Minorités juives en Hongrie* de M. Quinones de Léon, M. Hymans et M. Tang Tsai-Fou, présenté au Conseil de la Société des Nations le 30 septembre 1922, v. *Journal Officiel de la Société des Nations*, novembre 1922, p. 1425.

(2) I. C. p. 1205.

il résulte de ce *Relevé* que cette proportion oscille entre un minimum de 3,5 % (Faculté des Sciences économiques à Budapest) et un maximum de 57,2 % (II<sup>d</sup> semestre de l'Université Elisabeth à Pecs) (1).

Il nous semble que le Gouvernement hongrois a fort bien posé le problème. Abstraction faite de la condition de la loyauté, qui est une condition d'admission pour toutes les nationalités sans exception et dont l'opportunité échappe par conséquent à notre examen, ce Gouvernement érige en principe que « le nombre de jeunes gens appartenant aux différentes races et nationalités habitant le territoire du pays et admis aux universités doit être, autant que possible, proportionnel au nombre des habitants des races ou nationalités en question ». Ce principe de la *proportionnalité* doit-il, en ce qui concerne l'enseignement universitaire, atténuer le principe général de l'égalité civique de tous les ressortissants d'un pays?

Pour donner à cette question, qui, ces dernières années, a soulevé tant de regrettables passions, une réponse entièrement objective et peut-être susceptible de préparer une entente entre les États et les minorités, nous estimons nécessaire de prendre en considération un facteur jusqu'ici totalement négligé ; le *désir d'assimilation dont témoignent les minorités*. En effet, dans les cas où la minorité elle-même ne tient pas à avoir un foyer distinct de culture nationale supérieure et où elle n'aspire qu'à envoyer ses enfants aux écoles supérieures de l'État, il paraît contraire à l'intérêt public de cet État de faire une distinction quelconque entre les citoyens d'après leur race ou nationalité : une semblable politique ne ferait qu'entraver maladroitement une assimilation devant résulter fatalement d'un enseignement donné

---

(1) *Journal Officiel de la Société des Nations*, février 1923, p. 161-168.

dans la langue et conformément aux traditions nationales de la majorité. Mais la question se pose autrement dans les cas où une minorité a usé de son droit incontestable d'avoir des écoles de tous degrés, pour créer des Universités ou d'autres écoles supérieures nationales. Dans ces cas, l'État, à notre avis, a le droit d'introduire dans ses Universités et écoles une limite proportionnelle : on pourrait arriver autrement à ce résultat choquant qu'un nombre disproportionné de citoyens appartenant à la majorité se verraient refuser l'accès des Universités de l'État pour faire place à des minoritaires possédant leurs propres foyers supérieurs de culture nationale.

Cette *limite proportionnelle* (nous évitons à dessein la dénomination blessante de *numerus clausus*, suggérant l'idée d'une exclusion arbitraire) ne trouverait cependant sa justification qu'aux conditions suivantes :

1. L'État qui l'applique aura dû accorder à la minorité en question une subvention prélevée sur son budget d'instruction publique et destinée à faciliter la création d'écoles supérieures nationales. Cette subvention sera en rapport avec l'importance numérique de la minorité.

2. La limite proportionnelle fixée pour l'admission aux écoles supérieures de l'État sera calculée sur la base du nombre des membres de la minorité pouvant trouver accès aux écoles supérieures minoritaires.

3. La limite ne pourra pas être opposée à une minorité dans les cas où l'État disposerait de places vacantes provenant d'une diminution du nombre des candidats appartenant à la majorité ou à d'autres minorités.

Ainsi appliquée, la mesure de la distribution proportionnelle des places vacantes aux universités et écoles supérieures, cesserait d'être une mesure odieuse, tendant à priver les

minorités de la lumière scientifique (*numerus clausus*), pour devenir une manifestation de la Justice, laquelle, on le sait bien, ne se traduit pas toujours par l'égalité absolue. Si un État a assuré aux minorités qui demandent à avoir des écoles supérieures séparées la possibilité de créer des foyers de culture nationale, il a le droit et le devoir d'assurer, dans une proportion équivalente à cet effort, l'accès à ses écoles publiques des ressortissants de la majorité.

§ 2. Les Traités de minorités ne touchent pas à deux questions rentrant dans le problème de l'égalité et souvent débattues dans la littérature ; 1) le problème de la création de *curies nationales* séparées pour les élections au parlement ; 2) le problème de l'introduction du principe de la *proportionalité* dans la répartition des emplois administratifs et judiciaires entre majoritaires et minoritaires. Il ne nous semble pas qu'il y ait lieu d'innover sous ces deux rapports :

1. En ce qui concerne la création de curies électorales séparées pour les minorités, à l'instar de celles introduites, en 1906, par le Gouvernement autrichien en Moravie, on doit objecter que les minoritaires exercent leur droit d'électeurs au Parlement non pas comme membres de leurs minorités, mais comme citoyens de l'État tout entier. La concession aux minorités d'un droit à de pareilles curies équivaldrait, en pratique, à l'octroi d'une autonomie politique et dépasserait ainsi le cadre culturel et social dans lequel doit se tenir, à notre avis, l'autonomie personnelle. En tout cas, la souveraineté de l'État ne saurait être limitée, sous ce rapport, par une obligation internationale (1).

(1) Nous partageons ainsi l'opinion de WOLZENBORFF (*Grundgedanken des Rechts der nationalen Minderheiten*, p. 30-32), lequel se prononce en faveur de la liberté absolue de l'État sur ce terrain et contre toute réglementation internationale : « Internationale Grundsätze in diesem Punkte vorzuschlagen muss daher meines Brachtens abgelehnt werden ».

Par contre, nous proposerions de suivre l'exemple de la *Déclaration des Droits et des Devoirs des Minorités* élaborée par l'Union Interparlementaire (art. IV) et de garantir, par une mention spéciale, l'égalité en matière de droit électoral, contre toute répartition arbitraire des circonscriptions électorales et, en général, contre tout acte du Gouvernement visant à mettre les minorités dans une situation d'infériorité vis-à-vis de la majorité du pays.

2. La représentation proportionnelle des minorités dans l'administration et la magistrature a été préconisée par certains auteurs autrichiens ou allemands (Renner, Bernatzik, Wolzendorff, etc.). Ces auteurs ont surtout invoqué la nécessité de donner satisfaction au désir des nationalités de participer à l'exercice du pouvoir, à l'*Amtshoheit*, pour se servir de la terminologie de Renner. Mais ces auteurs reconnaissent eux-mêmes (1) qu'un droit de présentation (*Vorschlagsrecht*) accordé à ce sujet aux minorités, ne saurait être exercé que sur la base territoriale de l'organisation existante de l'État. Wolzendorff, p. ex., propose de distinguer entre : 1) les districts où la nation minoritaire n'atteint pas les 25 % de la population totale et où elle ne saurait revendiquer aucune influence sur les nominations aux fonctions d'État ; 2) les districts où c'est, au contraire, la nation principale du pays (*Hauptvolk*) qui n'atteint pas les 25 % de la population totale. Dans ces districts, le droit de présentation pour tous les emplois devra être reconnu à la minorité ; 3) les autres districts mixtes où les minorités doivent exercer le droit de présentation en raison de leur importance numérique.

Wolzendorff se rend lui-même compte de ce que son système pourrait avoir pour résultat de limiter très sérieuse-

(1) v. p. 1. WOLZENDORFF l. c. 32-35.

ment la compétence de l'État dans certains districts et d'y placer la majorité de l'ensemble du pays dans une situation inférieure à celle de la minorité. Il souligne également l'énorme importance que prend, dans cette question, la *délimitation* des districts, de laquelle dépendra la proportion des forces des nationalités en présence. Wolzendorff pense cependant qu'un renforcement du contrôle de l'État préviendrait tous les abus pouvant résulter de cette introduction, nécessaire selon lui, du principe territorial dans le droit des nationalités.

Pour notre part, nous ne croyons pas à cette nécessité elle-même. L'autonomie culturelle personnelle n'a absolument rien de commun avec l'exercice du pouvoir politique par l'État et toutes exigences des minorités à ce sujet deviennent des exigences touchant à l'autonomie territoriale. Nous arrivons ainsi à la conclusion que l'autonomie personnelle culturelle n'implique pas la proportionnalité dans la répartition des fonctions de l'État entre les membres de la majorité et des minorités. Par conséquent, cette répartition sort du cadre de la Déclaration de l'Institut.

En résumé, nous proposons l'insertion dans la Déclaration de l'Institut de l'article suivant :

*ARTICLE 3. — Les Etats s'engagent à accorder à leurs ressortissants appartenant à des minorités de race, de langue ou de religion l'égalité devant la loi et la jouissance de tous les droits civils et politiques dont jouissent les ressortissants appartenant à la majorité.*

*Les ressortissants appartenant à des minorités jouiront notamment du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les ressortissants appartenant à la majorité, en ce qui concerne l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs ou l'exercice des différentes professions et industries,*

ainsi qu'en matière de droit électoral et dans l'application des lois agraires.

*Les ressortissants de l'Etat, appartenant à des minorités, auront un droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs frais des institutions charitables, religieuses, ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion.*

*Les ressortissants de l'Etat appartenant à des minorités seront admis aux établissements d'enseignement public du premier et du second degré dans des conditions identiques à celles établies pour les ressortissants appartenant à la majorité.*

*En ce qui concerne l'admission aux établissements d'enseignement public supérieur, les ressortissants appartenant à des minorités jouiront du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les ressortissants appartenant à la majorité, pour autant qu'ils n'auront pas demandé et obtenu de l'Etat l'autorisation de créer des établissements d'enseignement supérieur nationaux. Dans ce dernier cas, les relations en matière d'enseignement supérieur entre l'Etat et ses ressortissants appartenant à des minorités devront se régler sur les bases suivantes :*

*1. L'Etat devra accorder aux établissements nationaux des minorités des subventions en rapport avec l'importance numérique des minorités en question.*

*2. L'admission des ressortissants appartenant à des minorités dans les établissements supérieurs d'enseignement public pourra être limitée dans des proportions correspondant au nombre de ces ressortissants pouvant être admis aux écoles supérieures nationales des minorités.*

*3. La limite proportionnelle introduite par l'Etat pour l'admission aux établissements supérieurs d'enseignement*

*public ne pourra être opposée aux candidats appartenant à une minorité dans les cas où il y aurait, dans ces établissements, des places vacantes à la suite d'une carence de candidats appartenant à la majorité ou à d'autres minorités.*

## 3.

*Le libre usage de la langue.*

Les dispositions des Traités de minorités sur le libre usage de la langue sont les suivantes :

« Il ne sera édicté aucune restriction contre le libre usage par tout ressortissant polonais d'une langue quelconque, soit dans les relations privées ou de commerce, soit en matière de religion, de presse, ou de publication de toute nature, soit dans les réunions publiques » (Traité polonais, art. 7, § 3).

« Nonobstant l'établissement par le Gouvernement polonais d'une langue officielle, des facilités appropriées seront données aux ressortissants polonais de langue autre que le polonais, pour l'usage de leur langue, soit oralement, soit par écrit devant les tribunaux » (art. 7, § 4).

La première partie de ces dispositions (art. 7, § 3) nous semble ne laisser rien à désirer sous le rapport de l'ampleur et de la précision. La seconde partie (§ 4), par contre, devrait être, à notre avis, élargie et exposée avec plus de détail : elle désigne, en effet, les libertés accordées aux minoritaires par le terme vague et élastique de « facilités appropriées » et limite ces facilités mêmes à la procédure devant les seuls tribunaux.

La « Déclaration des Droits et des Devoirs des Minorités » votée par l'Union Interparlementaire (point V) a reproduit la première partie des dispositions des Traités sur les

langues, et a conservé le terme des « facilités appropriées » dans la seconde ; elle a cependant introduit dans cette seconde partie quelques modifications. « Nonobstant, dit la Déclaration, l'existence d'une langue officielle, des facilités appropriées seront données aux ressortissants d'une langue autre que la langue officielle et parlée par une *proportion considérable de la population*, pour l'usage de cette langue, soit oralement, soit par écrit, *au sein des assemblées délibérantes locales*, devant les tribunaux ou dans les rapports avec *l'administration* ».

Les Parlements de plusieurs États liés par les Traités de minorités ont élaboré des lois spéciales sur l'usage des langues, lois animées d'un esprit libéral et réglant cette question dans tous ses détails. Ce sont la loi de la République tchécoslovaque du 29 février 1920, le Décret hongrois du 21 juin 1923 (N<sup>o</sup> 4800) et les deux lois polonaises du 31 juillet 1924 sur la langue d'État et la langue de service des administrations et corps autonomes, et sur l'emploi des langues par, ou devant les tribunaux, le parquet et le notariat. Il serait certainement impossible d'introduire toutes les dispositions détaillées de ces lois dans la *Déclaration Générale* que nous proposons à l'Institut. Il nous semble cependant nécessaire d'extraire de ces législations, qui témoignent par leur concordance d'un droit coutumier naissant, quelques principes susceptibles de diminuer le vague inhérent au terme de *facilités appropriées*, adopté par les Traités et conservé par l'Union Interparlementaire.(1)

(1) On peut trouver des traductions des deux lois polonaises dans le Journal « *La Pologne* » du janvier 1925 ; celles du Décret hongrois dans la *Revue de Hongrie*, du 15 mars 1924 et dans le *Compte-Rendu* de la XXI<sup>me</sup> Conférence Interparlementaire ; enfin la traduction allemande de la loi tchécoslovaque par FRANZ BORDIEN, *Das positive Recht der nationalen Minderheit*.

L'analyse des lois tchécoslovaque, hongroise et polonaise nous a amené à faire les constatations suivantes :

1. Les facilités pour l'usage d'une langue autre que la langue officielle ne sont donnés qu'aux *ressortissants* de l'État, appartenant à une minorité.

2. L'emploi des langues minoritaires est, dans certaines conditions, autorisé non seulement dans les rapports des ressortissants minoritaires avec les autorités administratives, les corps élus, les tribunaux et le parquet, mais également pour les délibérations et la correspondance des corps élus minoritaires.

3. Les trois législations limitent l'emploi de la langue minoritaire à certains territoires où la nationalité en question atteint une certaine densité. Ainsi *en Pologne* l'application de la loi est limitée à des territoires spécialement désignés et habités en masses plus ou moins compactes par les Ruthènes, Blancs-Russiens et Lithuaniens. En *Tchécoslovaquie*, l'application est limitée aux arrondissements judiciaires habités par au moins 20 % de ressortissants tchécoslovaques appartenant à une minorité de langue (§ 2). Le Décret *hongrois* remplace la règle générale à ce sujet par des décisions fort détaillées visant les cas particuliers. Les citoyens hongrois appartenant à des minorités peuvent employer leur langue maternelle dans les requêtes adressées à leurs propres communes, districts ou municipalités, ainsi qu'aux ministères et aux administrations du ressort desquelles relève leur domicile. Dans les autres cas, les citoyens hongrois ne peuvent se servir de leur langue maternelle que si celle-ci est en même temps la langue maternelle d'au moins un *cinquième* de la population : a) de la commune ou de la municipalité, à laquelle ils s'adressent, b) ou bien de la commune ou du district qui relèvent du ressort de l'autorité à laquelle ils s'adressent, c) ou enfin de la muni-

cipalité sur le territoire de laquelle se trouve le siège de l'autorité à laquelle ils s'adressent (art. 9). Les mêmes conditions sont exigées pour que les réponses des autorités aux requêtes des minoritaires, réponses rédigées dans la langue officielle, puissent être accompagnées de traductions certifiées dans la langue maternelle (art. 10). Des règles analogues sont prescrites pour les rapports oraux entre les citoyens minoritaires et les autorités : l'emploi de la langue maternelle n'est absolument obligatoire pour les autorités que dans les communes. Dans les districts et municipalités la condition du « cinquième » réapparaît (art. 11). Auprès des Tribunaux, également, les citoyens appartenant à une minorité ne peuvent employer par écrit et oralement leur langue maternelle qu'au cas où cette langue est aussi la langue maternelle d'au moins un cinquième de la population relevant de la juridiction du tribunal en question (art. 12). Et ce n'est qu'aux personnes autorisées à employer leur langue dans les conditions de l'article 12 que s'applique l'obligation des tribunaux de communiquer oralement avec les minorités dans leur langue maternelle et de se servir de cette langue pour leur faire parvenir les citations et leur faire connaître les décisions (art. 13 et 14).

4. Dans les trois États, les citoyens minoritaires peuvent, dans leurs rapports oraux ou écrits avec les autorités administratives, les corps autonomes et les tribunaux ou le parquet se servir de leur langue maternelle (art. 2 de la loi polonaise sur la langue d'État et la langue de service des administrations et des corps autonomes ; art. 3 de la loi polonaise sur l'emploi des langues par, ou devant les tribunaux, le parquet et le notariat ; §§ 9 et 12 du Décret hongrois ; § 2 de la loi tchécoslovaque).

5. Les administrations, corps autonomes et tribunaux dans les trois États, répondent aux requêtes ou demandes

non seulement dans la langue officielle de l'État, mais également dans la langue maternelle des requérants (1). L'emploi de la langue minoritaire est parfois subordonné à la demande expresse du pétitionnaire : en général par le Décret hongrois (§§ 10 et 12) et, sur certains territoires, par la loi polonaise (§ 3).

D'autre part, la loi tchécoslovaque prévoit (§ 2) que, dans certains cas qui seront déterminés par décret, la langue minoritaire pourra être employée *seule* pour les réponses. La loi polonaise (art. 3) admet cet emploi exclusif pour les réponses écrites, données par les communes.

6. En ce qui concerne l'emploi de la langue maternelle par, ou devant les tribunaux et le parquet, on peut faire les constatations suivantes :

a) Les citoyens minoritaires, dans leurs rapports oraux ou par écrit avec les tribunaux, et notamment les parties, dans leurs plaintes ou requêtes, ont le droit de se servir de leur langue maternelle (2). Cependant, les avocats sont tenus d'employer la langue officielle partout, en Hongrie (§ 12 du Décret hongrois), et, sur certains territoires, pour les plaidoiries en *Pologne* (art. 4 de la loi sur l'emploi des langues par les tribunaux). La loi *tchécoslovaque* est muette sur ce sujet.

D'après la loi *polonaise*, la partie qui a présenté une pièce dans sa langue maternelle est tenue d'en présenter une

---

(1) § 2 de la loi tchécoslovaque; § 3 de la loi polonaise sur la langue d'État et la langue des administrations et des corps autonomes; § 10 du Décret hongrois; ce dernier admet également que les communes, districts, ou municipalités remplacent la langue officielle de l'État par leur langue d'administration.

(2) § 2 de la loi tchécoslovaque, article 2 de la loi polonaise sur l'emploi des langues par, ou devant les tribunaux, § 12 du Décret hongrois.

traduction polonaise si l'autre partie en fait la demande dans un délai de 14 jours à partir de la réception, par elle, de la pièce en question (art. 2).

b) En *Pologne*, le tribunal peut, s'il le juge nécessaire, ordonner que les déclarations ou les dépositions faites dans la langue maternelle soient inscrites au procès-verbal dans cette langue en regard du texte polonais. Lors des enquêtes et instructions criminelles cette faculté devient une obligation. Les déclarations ou dépositions des accusés, inculpés ou témoins doivent être, sur la demande des intéressés, insérées au procès-verbal dans la langue maternelle à côté du texte officiel. Les intéressés ont le droit de demander qu'aux actes d'accusation, jugements, arrêtés et résolutions rédigés dans la langue d'État soit jointe une traduction officielle dans la langue maternelle (art. 2 de la loi polonaise sur la langue employée par les tribunaux). La loi *tchécoslovaque* stipule que le procureur est obligé de requérir contre l'accusé dans les deux langues et parfois même seulement dans la langue maternelle de l'accusé, et que dans ces cas le pouvoir administratif décidera de la langue employée pour la procédure (§ 2). Le Décret *hongrois* décide que les procès-verbaux que doit signer une partie lui doivent être expliqués dans sa langue maternelle, et que les passages contenant des déclarations importantes seront, sur sa demande, traduits intégralement dans sa langue maternelle (§ 14).

7. La loi *polonaise* sur l'emploi des langues devant ou par les tribunaux, le parquet et le notariat s'occupe, d'une manière très détaillée, des actes officiels passés par les minoritaires. Les inscriptions au registre des hypothèques et au cadastre se font dans la langue d'État; cependant, le document servant de base à l'inscription peut être joint au dossier dans la langue maternelle. Les inscriptions

aux registres du commerce se font en polonais ; toutefois le propriétaire d'une raison sociale peut demander que tout extrait de ces registres soit accompagné d'une traduction officielle dans sa langue maternelle. Les parties ont le droit de demander la légalisation des copies des documents rédigés dans leur langue maternelle, ainsi que celle des signatures apposées à de pareils documents ; les parties peuvent également demander que les compromis judiciaires soient rédigés en leur langue maternelle à côté de la langue d'Etat (art. 2).

8. Les trois lois en question règlent également l'emploi des langues minoritaires au sein des corps élus et dans leur correspondance.

En *Pologne*, l'emploi des langues admises dans une woyéwodie pour les requêtes est également autorisé, à l'égal de la langue d'Etat, dans les délibérations des conseils municipaux et communaux, des diétines des districts et des woyéwodies. Les mêmes langues peuvent être employées, à côté de la langue d'Etat, pour la rédaction des procès-verbaux, sur la base d'une décision des unités autonomes en question (art. 5 de la loi du 31 juillet 1924 sur la langue d'Etat et la langue de service des administrations d'Etat et des corps autonomes). Les dites unités pourront également adopter les mêmes langues pour leur correspondance avec d'autres corps autonomes (art. 6).

En *Hongrie* chaque citoyen peut librement employer sa langue maternelle dans les assemblées communales et municipales (art. 2, 4 et 6 du Décret de 1923). Les procès-verbaux des assemblées générales des municipalités sont rédigés dans la langue d'Etat et dans la langue choisie par au moins un cinquième des membres de ces assemblées (art. 4) ; les procès-verbaux des assemblées générales des communes sont rédigées dans la langue d'Etat, dans la

langue d'administration des communes qui est désignée par ces assemblées et aussi dans la langue choisie par au moins un cinquième des membres des assemblées (art. 6). Dans leur correspondance avec le gouvernement et les autorités, les municipalités emploient la langue officielle de l'État, mais elles peuvent aussi user concurremment de celle employée pour la rédaction de leurs procès-verbaux ; en s'adressant à une autre municipalité ou à une commune, elles pourront, à côté de la langue d'État, employer la langue des procès-verbaux du destinataire (art. 5). Les communes peuvent employer à côté de la langue officielle de l'État : dans leur correspondance avec le ministère, leur propre municipalité, ainsi qu'avec les autorités publiques au ressort desquelles elles appartiennent, — leur propre langue d'administration ; dans les correspondances avec les autres municipalités et communes, — la langue adoptée pour les procès-verbaux du destinataire ; enfin, dans la correspondance avec les autorités au ressort desquelles elles n'appartiennent pas, — la langue employée dans les procès-verbaux de la municipalité sur le territoire de laquelle se trouve le siège de ces autorités (art. 7). Sur le désir, exprimé par les communes qui ont employé à côté de la langue de l'État leur propre langue officielle, la réponse doit être accompagnée d'une traduction dans la langue de la commune (art. 8).

Enfin, la loi *tchécoslovaque* de 1920 déclare, que les autorités autonomes, les corps électifs et les corporations publiques ont l'obligation d'accepter et d'expédier des requêtes rédigées dans une langue autre que la langue tchécoslovaque, dans les mêmes conditions que les autorités et tribunaux de la République ; l'emploi de cette autre langue doit être aussi admis pendant les délibérations (§ 3, al. 4 de la loi). La loi prend en même temps soin de sauvegarder les droits de la langue officielle, qui peut toujours être employée.

aussi bien pour les requêtes que pendant les délibérations des autorités autonomes, corps électifs ou corporations publiques (§ 3, al. 1 et 2).

9. Les trois lois règlent également l'emploi de la langue des minorités pour la publication des lois, des décrets ou avis des autorités ou corps électifs.

Le Décret *hongrois* de 1923 (art. 3) déclare à ce sujet : Les lois doivent être promulguées dans les langues des minorités en traduction authentique. Les ordonnances ministérielles, les statuts municipaux et communaux et tous les avis officiels promulgués dans les communes, doivent être publiés dans la langue officielle de l'État et dans les langues adoptées pour les procès-verbaux des communes.

La loi *polonaise* sur la langue d'État et la langue de service des administrations et des corps autonomes du 31 juillet 1924 contient les dispositions suivantes : Sur la base de décisions spéciales prises à cet effet par les autorités *autonomes*, leurs publications pourront être rédigées dans deux langues — la langue d'État et la langue admise pour les requêtes. Les publications des autorités *gouvernementales* se feront dans les langues adoptées par les organes autonomes des communes (*gminy*). Les lois des woyéwodies et les avis des autorités administratives seront publiés dans le Journal Officiel des woyéwodies en polonais et dans la langue adoptée, concurrentement avec la langue d'État, pour les procès-verbaux des diétines des woyéwodies.

La loi *tchécoslovaque* se borne à déclarer que la langue des publications des autorités autonomes sera déterminée par le pouvoir exécutif de l'État (§ 3, al. 3).

Voyons maintenant, s'il y a lieu d'introduire dans la *Déclaration* quelques-unes des dispositions des trois législations qui ont interprété, et cela dans un sens très libéral,

le terme vague de *facilités appropriées* choisi par les Traités de minorités.

1. Tout d'abord, nous estimons qu'il faudrait stipuler expressément, dans la Déclaration, le droit des minorités de s'adresser dans leur *seule* langue maternelle, oralement ou par écrit, aux administrations, corps élus et tribunaux, ainsi que le devoir de ces autorités de répondre dans cette langue. Il ne semble pas qu'il soit nécessaire d'obliger les minoritaires à formuler expressément leur désir de recevoir des réponses à leurs requêtes dans la langue de ces dernières.

La nature des choses exige que les *réponses orales* aux minoritaires soient données dans leur langue. D'autre part, il ne serait que juste que, dans les *réponses écrites*, la langue officielle fût toujours employée concurremment avec la langue maternelle ; il nous semble impossible de prescrire pour certains cas l'emploi de la seule langue minoritaire. Les droits de la langue officielle doivent être sauvegardés au même degré que ceux de la langue minoritaire. Et si les États trouvent possible de permettre, dans certains cas, aux communes d'user dans leurs réponses de la seule langue minoritaire, cette concession ne sera faite qu'à titre gracieux.

2. Il semble prudent de mentionner expressément, dans la Déclaration, l'emploi de la langue minoritaire, à côté de la langue officielle en ce qui concerne les citations, l'insertion au procès-verbal des dépositions et déclarations et la communication des différents actes ou décisions émanant du parquet ou du tribunal. En outre, nous pensons qu'on devrait généraliser l'exemple donné par la Pologne en ce qui concerne les territoires ruthènes et autoriser les plaidoiries des avocats dans la langue de leurs clients minoritaires ; nous croyons même qu'on pourrait aller plus loin et ne pas exiger que ces avocats fussent les nationaux de

leurs clients : car les droits de langue sont accordés à ces derniers et c'est en leur nom que les avocats les exercent.

La question de savoir si l'emploi de la langue minoritaire dépend du désir exprimé par le minoritaire semble devoir être résolue différemment, selon qu'il s'agit de la procédure civile, ou de l'instruction criminelle. Si, au civil, il peut, en effet, être tenu compte de la volonté des parties, il n'en saurait être de même au répressif. Nous pensons que dans la procédure criminelle l'emploi de la langue minoritaire, à côté de la langue officielle, est dicté par l'intérêt non seulement des minoritaires, mais surtout par celui de l'État et que pour cette raison il s'impose.

3. Une mention spéciale devrait être également accordée au droit des minoritaires de légaliser par devant le notariat les copies et signatures des actes passés dans la langue minoritaire.

4. L'emploi des langues minoritaires pour les délibérations des corps électifs, pour la rédaction de leurs procès-verbaux et pour leur correspondance, semble également devoir être garanti par une disposition spéciale.

5. Les lois de l'État ainsi que les décrets et avis des autorités et des corps électifs doivent être portés à la connaissance des minorités par des traductions officielles dans leurs langues.

6. Tous ces droits ne sauraient être accordés aux minorités que dans les districts où elles atteignent une certaine importance. Sous ce rapport, les Traités contiennent une lacune que la Déclaration de l'Union Interparlementaire a cru pouvoir combler en proposant d'accorder les *facilités appropriées* aux ressortissants d'une langue parlée par une *proportion considérable de la population*. Nous préférierions ne pas rester dans le vague et accepter le minimum fixé par les lois tchécoslovaque et hongroise — 20 % (le cin-

quième). Il nous semble que c'est un pourcentage suffisamment bas pour satisfaire les minorités. On ne saurait, en effet, obliger l'État de forcer tous ses fonctionnaires et juges d'apprendre la ou les langues des minorités ou d'installer des services en plusieurs langues sur tout le territoire, afin que, par exemple, dans un district peuplé presque exclusivement de Tchèques ou de Roumains, les autorités publiques puissent répondre à un Allemand ou à un Magyar dans sa langue nationale. L'application des lois sur les langues minoritaires nous semble devoir être confinée aux districts où ces minorités atteignent une certaine densité (1).

7. Il nous semble impossible d'obliger les États à étendre les facilités pour l'emploi des langues minoritaires aux ressortissants *étrangers*. Le fait même de l'existence dans l'État de masses compactes de minorités de sujétion étrangère est un fait anormal et ne saurait, pour cette raison, être l'objet d'une réglementation internationale. Le système des Traités de minorités à cet égard devrait donc être maintenu.

En résumé, nous proposons de rédiger l'article de la *Déclaration* concernant l'emploi des langues, de la manière suivante :

---

(1) Nous partageons entièrement l'opinion du mémoire sur « *les Minorités dans la République tchécoslovaque* » publié, en 1921, par le Bureau d'informations politiques et économiques, du Ministère des Affaires Étrangères, quand il dit (p. 47): « Tout Allemand, Magyar, etc., quel que soit son domicile sur le territoire de l'État, même s'il est seul dans une commune purement tchèque, est titulaire du droit de langue minoritaire, mais il va sans dire qu'il ne peut faire valoir ce droit que devant les autorités de tout degré créées pour les districts, dans lesquels 20 % au moins des habitants sont membres de la même minorité ethnique et autant qu'il s'agit d'une affaire de ce district. »

**ARTICLE 4.** — *Il ne sera édicté par les Etats aucune restriction contre le libre usage, par tout ressortissant appartenant à une minorité, d'une langue quelconque soit dans les relations privées ou de commerce, soit en matière de religion, de presse ou de publication de toute nature, soit dans les réunions publiques.*

*Nonobstant l'existence d'une langue officielle, des facilités appropriées seront données à tous les ressortissants d'une langue autre que la langue officielle, dans les districts dans lesquels 20 % au moins des habitants appartiennent à la même minorité de langue.*

*Ces facilités appropriées consisteront notamment dans l'octroi aux ressortissants appartenant à des minorités de langue des droits suivants :*

1. — *Les ressortissants appartenant à une minorité de langue auront le droit de se servir de cette langue oralement ou par écrit dans leurs demandes ou requêtes adressées à l'administration et aux corps élus. Les autorités administratives et les corps élus emploieront dans leurs réponses orales la langue minoritaire et dans leurs réponses écrites la langue minoritaire à côté de la langue officielle.*

2. — *Les ressortissants appartenant à une minorité de langue auront le droit de se servir de cette langue dans leurs rapports oraux avec les juges d'instruction, les tribunaux civils et criminels et le parquet, ainsi que dans leurs requêtes ou toutes autres pièces présentées à ces juges et tribunaux ou au parquet. Au civil, la partie adverse aura le droit de demander, dans un délai déterminé, à la partie minoritaire la traduction dans la langue officielle des pièces présentées par cette dernière.*

*Les avocats pourront toujours se servir de la langue de leurs clients.*

*Au répressif, les tribunaux et le parquet seront tenus d'em-*

*ployer la langue minoritaire à côté de la langue officielle : pour les citations ou assignations adressées aux ressortissants appartenant à des minorités de langue ; pour la rédaction des procès-verbaux des déclarations ou dépositions de ces ressortissants ; pour la rédaction des actes d'accusation et de tous arrêts, résolutions, jugements et autres décisions judiciaires les concernant. Le réquisitoire du procureur devra être traduit dans la langue minoritaire.*

*Au civil, l'emploi de la langue minoritaire sera obligatoire pour les citations ; dans les autres cas, il dépendra du désir exprimé par les parties.*

3. — *Les ressortissants appartenant à une minorité de langue auront le droit de demander au notariat la légalisation des copies des documents rédigés dans leur langue maternelle, ainsi que celle des signatures apposées sur de pareils documents.*

4. — *L'emploi des langues minoritaires est autorisé à l'égal de la langue d'Etat dans les délibérations des organes autonomes de l'Etat (Conseils communaux et municipaux, assemblées de district ou de province). Les procès-verbaux des délibérations peuvent, sur une décision des organes autonomes à cet effet, être rédigés dans la langue officielle et dans une ou plusieurs langues minoritaires. Dans leur correspondance, les organes autonomes pourront, en vertu de leurs propres décisions, employer, à côté de la langue officielle, la langue de la minorité à laquelle appartient le destinataire.*

5. — *Les lois, décrets et avis de l'Etat, ainsi que les décrets, statuts et avis des corps autonomes, seront promulgués dans la langue officielle et dans les langues minoritaires adoptées pour les procès-verbaux de ces corps autonomes.*

---

## 4.

*L'enseignement.*A) *L'enseignement privé.*

A côté du droit du libre usage de la langue, se place, très naturellement, celui de son *enseignement*. Les Traités l'ont accordé dans une très large mesure.

En *premier* lieu, les membres des minorités sont dotés du droit de créer des institutions et écoles *privées*. L'article 8 du Traité avec la Pologne, reproduit par les autres Traités, porte : « Les ressortissants polonais, appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, jouiront du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants polonais. Ils auront notamment un droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs frais des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion ».

Ici quelques questions se posent. Les Traités visent-ils toutes les écoles ou seulement les écoles primaires? L'État se réserve-t-il un certain droit de surveillance sur les écoles privées minoritaires? Quelle est la valeur accordée par l'État aux certificats et diplômes délivrés par ces écoles?

En ce qui concerne le *degré* des écoles, le Traité de Sèvres (art. 147) spécifiait seul qu'il s'agissait de « toutes écoles primaires, secondaires et d'instruction supérieure ». Mais ce texte a été remplacé, dans le Traité de Lausanne, par le Texte des autres traités. L'imprécision est maintenant générale. Cependant, puisque l'article des Traités de mino-

rités concernant les écoles *publiques* ne parle que d'écoles primaires, des commentateurs y voient un argument *à contrario* en faveur de la liberté de l'enseignement *privé* à tous les degrés (1).

Les républiques *autrichienne* et *tchécoslovaque* ont trouvé une solution provisoire de la question en déclarant, par l'article 18 du Traité de Brunn du 7 juin 1920, que par le terme « écoles et autres établissements privés » des Traités de minorités il faut comprendre *toutes* les écoles privées et établissements d'éducation qui peuvent être créés à l'intérieur comme tels, conformément aux lois existantes ; ces deux pays ont en même temps constaté la concordance de leurs législations sur ce point et se sont engagés à la maintenir pour la durée du Traité.

Le Décret *hongrois* du 21 juin 1923 (art. 17) étend le droit d'employer la langue maternelle comme langue d'enseignement aux écoles de *tous* les degrés. — La loi *polonaise* du 31 juillet 1924 sur l'organisation de l'enseignement parle d'écoles minoritaires privées primaires et secondaires, mais ne mentionne pas l'enseignement supérieur.

Les Traités donnent aux minoritaires un droit égal à créer, diriger et *contrôler* des écoles privées. Mais cette disposition ne doit pas être comprise dans le sens de l'exclusion complète du droit de regard de l'État, lequel ne saurait tolérer un enseignement contraire à l'ordre public établi ou aux bonnes mœurs. C'est dans ce sens que se développe le droit conventionnel. L'article 17 du Traité de Brunn, cité plus haut, déclare expressément que par le droit de contrôle sur les écoles concédé à la minorité, il n'est pas porté préjudice au droit de contrôle de l'État. Et l'article 102 de la Convention germano-polonaise relative à la Haute Silésie, faite à

---

(1) Comp. FOUQUERS-DUPARC. I. c. p. 240.

Genève, le 15 mai 1922, stipule : « Le droit accordé à une minorité de surveiller les écoles privées ne porte en rien atteinte au droit de surveillance des autorités de l'État ».

Enfin, la question se pose de savoir quels droits confèrent les *diplômes* ou les certificats des écoles privées minoritaires? Sous quelles conditions sont-elles assimilées aux écoles publiques de l'État?

La législation *tchécoslovaque* s'est montrée, sous ce rapport également, très large, en assimilant les écoles privées, sous certaines conditions, aux écoles publiques (1). Ce principe a été adopté par l'*Autriche* dans le Traité de Brunn, qui stipule, entre autres, que ni dans la République tchécoslovaque la langue d'enseignement allemande, ni dans la République autrichienne la langue d'enseignement tchécoslovaque ne seront un motif pour refuser le droit d'être assimilé à un établissement public. (*Oeffentlichkeitsrecht* art. 19, § 5). Le même Traité réserve d'ailleurs à chaque État la faculté de retirer le droit d'assimilation à l'école minoritaire et même de la fermer complètement si « l'intérêt public ou d'autres raisons importantes l'exigent » (art. 19, § 2). Cette dernière disposition semble une conséquence fort logique du droit de surveillance de l'État. Enfin, l'article 128 de la Convention germano-polonaise de Genève stipule l'équivalence des certificats des écoles minoritaires privées et de ceux des écoles publiques, « si l'enseignement donné dans les écoles minoritaires privées correspond à celui des écoles publiques moyennes ou supérieures ».

Le Décret *hongrois* du 21 juin 1925 (§ 17) est inspiré du même esprit. « Considérant, dit-il, que le droit d'entretenir des écoles de tous les degrés appartient aux communes, aux églises, aux associations formées dans ce but et aux parti-

---

(1) § II de la loi du 3 avril 1919.

culiers, les dites communes, églises, associations et personnes privées peuvent, dans toutes les institutions scolaires entretenues par elles, et sans préjudice des dispositions législatives concernant l'enseignement obligatoire de la langue hongroise, employer comme langue d'enseignement la langue maternelle de leurs habitants, fidèles, membres, respectivement leur langue maternelle, ou bien la langue officielle de l'État. Les institutions de ce genre ne peuvent être privées du droit d'enseignement public en tant qu'elles se conforment aux dispositions de la loi ; quant aux subventions attribuées sur les fonds publics, ces établissements doivent être mis sur le pied d'une égalité parfaite avec les autres établissements de même type et de même degré n'appartenant pas à l'État et dans lesquels la langue d'enseignement est la langue hongroise ».

La loi *polonaise* du 31 juillet 1924 sur l'organisation de l'enseignement (1) autorise la création d'écoles privées avec l'enseignement dans la langue maternelle pour des enfants de nationalité ruthène, blanc-russienne et lithuanienne, de même que pour des enfants des autres nationalités non-polonaises de la République ; ces écoles pourront être créées dans des conditions identiques à celles qui régissent les écoles privées employant comme langue d'enseignement la langue polonaise (art. 1). Dans les écoles privées primaires à une, deux ou trois classes, employant comme langue véhiculaire une langue non-polonaise, la loi prescrit l'enseignement de la langue d'État ; et dans les mêmes écoles à 4, 5, 6 et 7 classes, elle ordonne, en outre, l'enseignement en polonais de l'histoire polonaise et des notions sur la

---

(1) *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*, du 9 septembre 1924, N° 79, point 766. V. la traduction française dans le Journal parisien « *La Pologne* », du 1 janvier 1925.

Pologne contemporaine (art. 4) ; dans les écoles privées secondaires, on enseignera, en outre, obligatoirement en polonais la géographie de la Pologne et la littérature polonaise (art. 7).

*La Déclaration des Droits et des Devoirs des Minorités* élaborée par l'Union Interparlementaire a cru pouvoir remédier à l'imprécision des Traités, en introduisant dans leur texte une stipulation générale garantissant aux écoles privées minoritaires le bénéfice du droit commun. Le point VI de la susdite Déclaration dit, en effet, que les ressortissants minoritaires « auront notamment un droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs frais, et *sans qu'ils soient soumis à des conditions exceptionnelles*, des institutions charitables, religieuses, sociales ou économiques, ainsi que des écoles et autres établissements d'éducation, avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion ». Nous pensons cependant qu'il serait préférable de préciser la situation des écoles privées minoritaires sous les trois aspects suivants :

1. — En ce qui concerne le *degré* des écoles privées, il semble équitable d'assurer aux minoritaires la possibilité du développement de leur culture dans des écoles nationales de *tous* les degrés. C'est dans ce sens que se développe le droit interne des Etats et le droit conventionnel. En ce qui concerne spécialement l'enseignement supérieur, nous avons exposé plus haut que la grave question de l'admission des ressortissants minoritaires aux écoles supérieures publiques, qui a été agitée dernièrement dans plusieurs Etats, suppose, pour la solution dans le sens par nous indiqué, la pleine liberté des minoritaires de posséder leurs propres établissements supérieurs. On ne saurait refuser l'accès des écoles supérieures de l'Etat aux minoritaires qui

préfèrent ne pas créer des foyers supérieurs de culture nationale. Mais le *droit* à la création de pareils foyers ne saurait leur être contesté, sous peine de fausser entièrement l'esprit de tout le droit des minorités.

2. — En principe, il paraît impossible de contester à l'État un droit de *contrôle* sur les écoles minoritaires, allant jusqu'à la fermeture si l'intérêt public l'exige. Cependant, des abus étant toujours possibles, surtout quand il s'agit de minorités, il sera nécessaire de stipuler que le contrôle et les sanctions qu'il comporte ne s'exerceront que dans les conditions dans lesquelles ils s'appliquent aux écoles privées de la nation majoritaire.

3. — C'est dans le même sens que devrait être résolue, en équité, la question de l'*assimilation* des écoles privées minoritaires aux écoles publiques de l'État, en ce qui concerne la valeur des diplômes et certificats. Une pareille assimilation ne devrait être accordée que dans des conditions identiques à celles qui sont imposées aux écoles privées employant comme langue d'enseignement la langue officielle de l'État.

Notons enfin que le droit à créer des écoles est accordé par les Traités de minorités, ainsi que par les lois particulières, aux *seuls ressortissants*. Nous trouvons cette restriction fort juridique, un droit correspondant des étrangers devant être entouré de garanties spéciales qui ne trouveraient leur place que dans des conventions internationales ou lois particulières des États sur la situation légale des étrangers.

Nous proposons, en conséquence, d'insérer dans la Déclaration de l'Institut l'article suivant :

*ARTICLE 5. — Les ressortissants appartenant à des minorités auront, sur tout le territoire des États contractants, le droit de créer, diriger et contrôler à leurs frais des écoles et*

*autres établissements d'éducation de tous les degrés, avec le droit de s'y servir de la langue minoritaire comme langue d'enseignement. Ce droit sera exercé par les ressortissants appartenant à des minorités dans des conditions légales identiques à celles qui seront imposées aux ressortissants appartenant à la majorité pour la création, la direction et le contrôle des écoles privées employant comme langue d'enseignement la langue officielle de l'Etat.*

*L'Etat exercera sur les écoles privées minoritaires un droit de contrôle identique à celui qu'il exercera sur les écoles privées des ressortissants appartenant à la majorité.*

*Les certificats et les diplômes des écoles privées minoritaires seront assimilés aux certificats et diplômes des écoles publiques de l'Etat, dans les conditions fixées pour les écoles privées employant comme langue d'enseignement la langue officielle de l'Etat.*

#### *B) L'enseignement public dans la langue minoritaire.*

§ 1. Les Traités ne se bornent pas à garantir aux minorités la liberté de l'enseignement privé. Dans certains cas, ils *prescrivent* l'emploi de la langue minoritaire dans les écoles publiques. « En matière d'enseignement public » dit l'article 9 du Traité avec la Pologne, reproduit par les autres Traités, « le Gouvernement polonais accordera dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants polonais de langue autre que la langue polonaise, des facilités appropriées pour assurer que dans les écoles primaires l'instruction sera donnée dans leur propre langue, aux enfants de ces ressortissants polonais. Cette stipulation n'empêchera pas le Gouvernement polonais de rendre obligatoire l'enseignement de la langue polonaise dans lesdites écoles ».

Cette disposition est applicable sur tout le territoire des États contenant des minorités, à l'exception de la Grèce et de l'État serbe-croate-slovène, où elle s'étend seulement aux territoires transférés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1913, et de la Pologne, où elle ne s'applique qu'aux anciens territoires allemands.

L'application de la disposition est, comme on le voit, limitée aux écoles primaires, et seulement dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants appartenant à la minorité; pour assurer l'instruction dans la langue minoritaire, les Traités n'obligent l'État qu'à accorder des facilités appropriées.

Le texte de l'article VII de la *Déclaration* de l'Union Interparlementaire ne fait disparaître que dans une certaine mesure l'imprécision des Traités (1).

La loi tchécoslovaque du 3 avril 1919 (2) décide qu'une

(1) « En matière d'enseignement public, le Gouvernement d'un État accordera dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants de langue autre que la langue officielle, des facilités appropriées pour assurer que l'instruction sera donnée, dans leur propre langue, aux enfants de ces ressortissants. La situation légale des écoles de tout degré ou des établissements d'éducation entretenus par des corporations, associations ou individus appartenant à une minorité sera la même que celle des écoles ou établissements similaires entretenus par des corporations, associations ou individus appartenant à la majorité.

Ces stipulations n'empêcheront pas le Gouvernement de rendre obligatoire l'enseignement de la langue officielle de l'État.

Dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, ces minorités se verront assurer une part équitable dans le bénéfice de l'affectation des sommes qui pourraient être attribuées sur les fonds publics par le budget de l'État, les budgets municipaux ou autres, dans les buts d'éducation, de religion ou de charité. »

(2) V. le texte allemand chez FRANZ BORDIGN, *Das positive Recht der nationalen Minderheit*, p. 44-47. Comp. FOUQUES DUPARC, *la Protection des Minorités*, p. 249.

école primaire publique (öffentliche allgemeine Volksschule) peut être ouverte dans chaque commune où se trouvent, d'après la moyenne triennale, au moins 40 enfants, s'il n'existe pas dans cette commune une école publique employant la langue maternelle de ces enfants (art. 1). De son côté, l'Autriche a, par l'article 20 du 'Traité de Brunn, consenti à établir provisoirement à Vienne des écoles publiques pour les enfants des citoyens autrichiens de langue tchécoslovaque, en fixant un minimum moyen (Mindestdurchschnitt) de 42 élèves par classe. Dans le même 'Traité, l'Autriche et la Tchécoslovaquie se réservent d'ailleurs de fixer par des accords ultérieurs le sens des termes « proportion considérable », « villes et districts » et « facilités appropriées » employés par les 'Traités et déclarent avoir jusque là « les mains libres » (art. 20, § 1).

En vertu du Décret *hongrois* du 21 juin 1923 (§ 18), dans les communes et les circonscriptions scolaires où le nombre des écoliers soumis à l'obligation scolaire et appartenant à une seule et même minorité de langue atteint 40, ou bien encore où le nombre de citoyens hongrois appartenant à une minorité de langue représente la majorité de la population, la langue maternelle de la minorité en question peut, sur le désir de l'administration scolaire locale ou autonome ou sur le désir des parents ou tuteurs desdits 40 enfants, être employée comme langue d'enseignement, en tout ou en partie, dans un nombre de classes plus ou moins grand et sans préjudice des dispositions de la loi concernant l'enseignement obligatoire. Suivant les besoins, le Gouvernement veillera à ce que dans *les écoles primaires supérieures et dans les écoles secondaires désignées par lui* l'instruction soit donnée aux enfants appartenant à une minorité de langue, dans des classes parallèles établies à cet effet, en tout ou en partie, dans la langue maternelle de ces élèves.

De même, le Gouvernement veillera à ce que des maîtres et maîtresses en nombre suffisant soient formés pour assurer l'exécution de cette disposition.

Pour la langue et la littérature des minorités linguistiques, il sera érigé au moins une chaire dans une université.

La Convention germano-polonaise relative à la Haute-Silésie, faite à Genève le 15 mai 1922, règle l'enseignement public donné aux minorités avec infiniment de soin et en entrant dans les plus grands détails de la question (Chap. IV, deuxième section). Elle pourvoit aux besoins des minorités aussi bien en matière d'enseignement primaire public qu'en matière d'enseignement moyen ou supérieur, au moyen des institutions scolaires suivantes :

1) écoles primaires, moyennes et supérieures employant la langue de la minorité comme langue véhiculaire, dites écoles minoritaires ;

2) classes parallèles employant la langue de la minorité comme langue véhiculaire, instituées auprès des écoles publiques de langue officielle, dites classes minoritaires ;

3) cours minoritaires comprenant a) l'enseignement de la langue de la minorité, b) l'instruction religieuse dans la langue de la minorité. Les écoles, classes ou cours minoritaires doivent être créés sur la demande d'un ressortissant, appuyée par les personnes légalement responsables de l'éducation d'un minimum d'élèves qui est, p. ex., de 40 pour les écoles primaires et de 300 pour les écoles supérieures. Pour établir quelle est la langue d'un élève ou enfant, il sera uniquement tenu compte de la déclaration verbale ou écrite de la personne légalement responsable de son éducation. Cette déclaration ne pourra faire l'objet d'aucune vérification ou contestation de la part des autorités scolaires.

Les personnes légalement responsables de l'éducation des élèves des écoles ou classes minoritaires devront jouir d'une représentation équitable dans les *commissions scolaires* qui participent à l'administration de certaines de ces écoles ou classes ; elles éliront notamment plus de la moitié des membres des commissions des écoles primaires. En principe, l'enseignement dans les écoles et classes minoritaires publiques de tous les degrés ne sera confié qu'à des institutrices et professeurs appartenant à la minorité et en connaissant à fond la langue.

La loi *polonaise* du 31 juillet 1924 sur l'organisation de l'enseignement procède, en ce qui concerne l'enseignement public sur le territoire de certains woyéwodies (Lwow, Stanislawow, Tarnopol, Volhynie, Polésie, Nowgorodek et Wilna) et districts (Grodno et Wolkowysk) d'un ordre d'idées quelque peu différent. En partant du principe de la désirabilité d'un rapprochement entre les habitants des territoires à population mixte, la loi proclame, comme « type normal » de l'école publique sur ces territoires, l'*école commune* destinée à éduquer les enfants de nationalité polonaise et non-polonaise en bons citoyens de l'Etat, sur la base du respect mutuel de leurs particularités nationales (art. 2). C'est le système de l'école *bilingue*.

Il est vrai que sous certaines conditions les minorités peuvent obtenir des écoles primaires *nationales*, comme en Tchécoslovaquie et en Hongrie. En effet, la loi polonaise décide que dans les écoles publiques *primaires* des « gmines » (communes) où le chiffre de la population ruthène, blanc-russienne et lithuanienne atteint les 25 % de la population totale, l'enseignement se fera dans l'une de ces langues, sur la demande des parents de 40 enfants appartenant à la même circonscription scolaire ; à défaut d'une pareille demande, la langue d'enseignement sera la langue d'Etat,

Ces dispositions n'ont cependant pas le caractère absolu des textes analogues des lois tchécoslovaque et hongroise. Car la loi polonaise ajoute que si dans une circonscription scolaire, à côté des parents de 40 enfants demandant l'enseignement dans les langues ruthène ou blanc-russienne, les parents d'au moins 20 enfants réclament l'enseignement en langue polonaise, l'enseignement sera bilingue : pendant une moitié des heures scolaires, il sera donné en polonais, et pendant l'autre, en ruthène ou en blanc-russien. D'autre part, les écoles distinctes se trouvant dans la même circonscription scolaire et employant comme langue d'enseignement unique le polonais ou le ruthène, seront, dans la mesure du possible, réunies en une seule école bilingue (art. 3).

En matière d'enseignement public *secondaire* et d'enseignement public *professionnel*, la loi n'accorde aux minorités que des écoles bilingues.

Des écoles secondaires bilingues pourront être créées sur la demande des parents de 150 élèves de nationalité ruthène ou blanc-russienne fréquentant des écoles polonaises d'un district ou d'une ville. Les écoles distinctes se trouvant dans la même ville et employant comme langue d'enseignement unique le ruthène ou le polonais devront, dans la mesure du possible, être réunies en une école commune bilingue (art. 6).

Dans les écoles normales d'instituteurs l'enseignement devra être bilingue, voire, donné en polonais et en ruthène ou en polonais et en blanc-russien ; dans l'une des écoles normales de la woyéwodie de Vilna, la langue lithuanienne sera enseignée facultativement (art. 5).

Dans les écoles professionnelles d'État l'enseignement sera également bilingue, si la demande en est faite par les parents d'élèves ruthènes ou blanc-russiens, représentant 40 % du nombre total des élèves d'une école donnée ; à

défaut d'une pareille demande, l'enseignement sera donné en polonais (art.8).

Dans les écoles publiques employant comme langue d'enseignement une langue non-polonaise, seront enseignés en polonais : dans les écoles primaires à 1, 2 et 3 classes, la langue polonaise ; dans les écoles primaires à 4, 5, 6 et 7 classes, la langue et l'histoire polonaise et des notions sur la Pologne contemporaine ; dans les écoles publiques secondaires, en dehors de ces matières, la littérature polonaise et la géographie de la Pologne (art. 4 et 7).

Il reste à constater que la loi polonaise ne prévoit pas des écoles publiques employant comme langue d'enseignement le russe (grand-russien) ; l'allemand, ou la langue juive.

§ 2. I. — Entre les deux systèmes d'enseignement public, celui des Traités et des lois tchécoslovaque et hongroise, d'un côté, et celui de la loi polonaise, de l'autre côté, nous n'hésitons pas à nous prononcer en faveur du premier, celui de la création d'un certain nombre d'écoles publiques employant comme langue d'enseignement la langue minoritaire. Le système bilingue, appliqué par la loi polonaise, nous semble contraire aux intérêts légitimes des minorités. A notre avis, l'existence et le développement d'une culture nationale séparée constitue l'élément le plus essentiel du droit personnel minoritaire. D'autre part, l'initiative privée ne sera pas toujours à même d'assurer cette existence et ce développement. C'est pourquoi là où une minorité de langue aura été reconnue par le traité international projeté, l'Etat sera obligé d'entretenir un certain nombre d'écoles publiques employant comme langue véhiculaire la langue minoritaire. Les écoles ou classes publiques minoritaires ne sauraient être remplacées par l'école commune bilingue sans atteindre profondément les minorités nationales. Il est impossible de faire un partage des cours qui puisse satisfaire toutes les

nationalités en présence ; chacune prétendra toujours que les cours les plus importants sont donnés dans la langue de l'autre partie. Et si l'on fait tous les cours dans les deux langues, on arrive au système des classes minoritaires.

D'autre part, il est évident que chaque Gouvernement est intéressé à ce que l'existence des écoles ou classes publiques minoritaires n'aboutisse pas à la création, parmi leurs élèves, d'un esprit national hostile à l'État. Mais il sera facile de parer à ce danger, car le Gouvernement exercera naturellement sur les écoles publiques minoritaires un contrôle identique à celui qu'il exerce sur les autres écoles publiques. Il pourra, le cas échéant, empêcher que l'enseignement y prenne un caractère nuisible à l'intérêt général de l'État. Le Gouvernement veillera, en particulier, à ce que le programme des écoles publiques minoritaires, conforme, en général, à celui des autres écoles publiques, ne néglige pas l'enseignement de la langue et de la littérature de la nation majoritaire, ainsi que celui de l'histoire et de la géographie de l'État.

2. — Le principe de l'école publique minoritaire une fois admis, il faut reconnaître que l'État ne peut être obligé d'ouvrir des écoles publiques minoritaires que dans les circonscriptions scolaires où réside, pour parler avec les Traités, une « proportion considérable » de ressortissants appartenant à la minorité de langue en question. Nous croyons toutefois qu'il serait mieux que la Déclaration de l'Institut ne laissât pas cette proportion dans le vague, et nous proposons de la fixer, comme pour le rayon de l'application des dispositions sur les langues, à 20% de la population totale de la circonscription scolaire. D'autre part, il nous semble juste de suivre les lignes générales du système adopté à quelques variantes près, par les trois lois tchécoslovaques, hongroise et polonaise, et de faire dépendre l'ouverture des écoles publiques

de la demande des parents ou tuteurs d'au moins 40 enfants appartenant à la minorité de langue en question et résidant dans la circonscription scolaire.

3. — Les dispositions précédentes doivent-elles s'appliquer aux écoles de tous les degrés? Nous ne le croyons pas. Il paraît équitable d'*obliger* l'État d'ouvrir un certain nombre d'écoles ou de classes parallèles publiques distribuant l'enseignement *primaire* et *secondaire* dans les langues des minorités; car dans le cas contraire les minoritaires manquant des ressources pour ouvrir des écoles privées seraient placés devant le dilemme de rester sans l'instruction nécessaire à la lutte pour la vie ou d'avoir à renoncer aux bienfaits de l'éducation nationale. Mais il paraît, d'autre part, exagéré d'obliger les États, par la voie internationale, à entretenir à leurs frais des établissements *supérieurs* donnant leur enseignement dans les langues minoritaires. La création de pareilles écoles supérieures par l'État doit être laissée à sa libre décision. S'il a autorisé la création d'écoles supérieures par les minoritaires eux-mêmes, s'il a ouvert les portes de ses propres Universités, dans certaines conditions, à ces minoritaires, l'État nous semble avoir satisfait au maximum des obligations en matière d'enseignement supérieur qu'on puisse lui imposer. Il paraît difficile d'imposer au budget de l'État les lourdes dépenses qu'entraînerait l'organisation d'une ou souvent de plusieurs Universités publiques minoritaires. On devrait donc se borner à assurer la création, aux Universités de l'État, de chaires nationales pour la langue, la littérature et l'histoire des nations minoritaires.

Il va sans dire que toute l'organisation de l'enseignement public pour les minoritaires, par un État, suppose que ces minoritaires n'ont pas profité de leur droit d'assumer eux-

mêmes la direction de cet enseignement sur la base de l'autonomie personnelle (1).

Par conséquent, nous proposons d'insérer dans la Déclaration de l'Institut l'article suivant :

*ARTICLE 6. — En matière d'enseignement public et en ce qui concerne les minorités qui n'auront pas assumé elles-mêmes la direction d'un enseignement national, le Gouvernement d'un Etat sera obligé d'ouvrir des écoles ou classes publiques se servant comme langue d'enseignement de la langue minoritaire, et cela dans les conditions suivantes :*

1. — *L'ouverture des écoles publiques minoritaires ne sera obligatoire que dans les circonscriptions scolaires où le chiffre de la population minoritaire atteint les 20 % de la population totale, et sur la demande expresse des parents ou tuteurs d'au moins 40 enfants appartenant à la minorité et résidant dans la même circonscription scolaire.*

2. — *L'obligation susdite de l'Etat ne s'étendra qu'aux écoles ou classes minoritaires de premier et de second degré. En ce qui concerne l'enseignement public supérieur, l'Etat ne sera tenu qu'à la création de chaires nationales de langue, de la littérature et de l'histoire des minorités, dans les Universités de l'Etat.*

3. — *L'enseignement de la langue officielle pourra être rendu obligatoire dans les écoles publiques minoritaires.*

4. — *L'Etat exercera sur le programme et l'enseignement des écoles publiques minoritaires un contrôle identique à celui qu'il exerce sur les autres écoles publiques.*

5. — *Les diplômes et les certificats des écoles publiques minoritaires auront la même valeur légale que les diplômes et certificats des autres écoles publiques de l'Etat.*

---

(1) V. plus loin, le chapitre sur l'autonomie personnelle.

*Autonomie personnelle.*

§ I. Comme nous l'avons déjà dit, les Traités de minorités ont cru devoir spécialement garantir aux ressortissants minoritaires de l'Etat « un droit égal à créer, diriger et contrôler leurs frais » non seulement « des écoles et autres établissements d'éducation », mais aussi « des institutions charitables, religieuses ou sociales » (Art. 8 du Traité avec la Pologne). Nous arrivons maintenant à une question qui se pose aussi bien pour ces institutions que pour les écoles. Ce droit de créer et de diriger des écoles et institutions est-il seulement un droit individuel, appartenant à chaque minoritaire, ou également un droit collectif, appartenant à la *minorité comme telle*? Cette question naît du texte des Traités sur la répartition des fonds publics et doit donc être examinée en connexité avec ce dernier.

Le deuxième paragraphe de l'article 9 du Traité avec la Pologne, reproduit par les autres conventions, porte :

« Dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, ces minorités se verront assurer une part équitable dans le bénéfice et l'affectation des sommes qui pourraient être attribuées sur les fonds publics par le budget de l'Etat, les budgets municipaux ou autres, dans un but d'éducation, de religion, ou de charité ».

Il semble, à première vue, que cet article traite les minorités comme si elles étaient des *personnes morales*. Ce sont les *minorités*, et non pas les ressortissants appartenant aux minorités qui « se verront assurer une part équitable » dans

l'attribution des fonds publics. Mais cette première impression est erronée. Le terme « minorité » n'a été évidemment employé par les rédacteurs de l'article 9 qu'à la suite d'une simple inadvertance ou comme abréviation pour le terme « personnes ou institutions minoritaires ». Comme l'a fait observer avec raison, dans une lettre en date du 5 avril 1923, adressée au Président du Conseil de la Société des Nations, *M. Benes*, ministre des Affaires étrangères de la Tchécoslovaquie, « aux termes des Traités de minorités, les personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue ne sont point constituées comme personnes morales » (1). Les minorités, comme telles, ne sauraient donc recevoir. Ce seront, en pratique, les différentes personnes ou établissements minoritaires qui auront éventuellement droit à une part équitable des fonds publics, et non point les minorités comme entités collectives.

Seuls les *Juifs polonais* se trouvent, sous ce rapport, dans une situation quelque peu privilégiée. Car le droit public polonais moderne, sans reconnaître l'autonomie personnelle à toute la nation juive, — comme c'était le cas dans l'ancienne Pologne — reconnaît cependant la personnalité morale à la communauté juive (2). Le Traité des Puissances avec la Pologne a tenu compte de cette particularité du droit polonais. L'article 10 du Traité avec la Pologne porte : « Des comités scolaires, désignés sur place par les communautés juives de Pologne, assureront, sous le contrôle général de l'Etat, la répartition de la part proportionnelle des fonds publics assignés aux écoles juives en conformité de l'article 9, ainsi que l'organisation et la direction des écoles ».

(1) *Journal Officiel de la Société des Nations*, juillet 1923, N° 7, p. 717.

(2) *Comp. FOUQUES-DUPARC*, I. c., pp. 345-355.

Le Traité de Sèvres avait maintenu la même situation au profit des communautés chrétiennes de la Turquie. L'article 148 contenait la disposition suivante : « Les fonds en question seront versés aux représentants qualifiés des *communautés* intéressées ». Mais le Traité de Lausanne, qui a détruit l'édifice séculaire des privilèges des communautés chrétiennes, a introduit ici encore le droit commun : « Les fonds en question, dit l'article 40 de Lausanne, seront versés aux représentants qualifiés des *établissements et institutions* intéressés ».

§ 2. Ainsi donc, les Traités contestent aux minorités le droit à une *autonomie personnelle*. Nous estimons, par contre, que cette autonomie doit leur être accordée, et cela pour les raisons suivantes :

A la base de tout le droit conventionnel sur les minorités se trouve la reconnaissance du droit au maintien et au développement des particularités nationales, religieuses ou linguistiques. Or, pour atteindre ce but, les minorités doivent déployer une activité religieuse, culturelle et sociale qui ne saurait se passer d'une *organisation*. Le droit de créer et de diriger des institutions, accordé par les Traités aux individus appartenant à des minorités, ne saurait suffire au but général. L'activité culturelle, religieuse ou sociale de tous les membres d'une minorité et de leurs institutions doit être coordonnée par une volonté unique, tendant à réaliser l'idéal commun. Pour pouvoir user de la plénitude des droits que leur ont octroyés les Traités, les membres des différentes minorités ont un droit naturel de s'organiser, au sein de l'État, en personnes morales de droit public.

D'autre part, l'intérêt de l'État ne s'oppose aucunement à une pareille organisation des minorités. En effet, l'autonomie personnelle que nous revendiquons ne comporte pas

l'exercice d'un pouvoir politique, mais reste confinée au domaine culturel et social. En outre, il doit être bien entendu que, dans l'intérêt *collectif* de l'État, chaque Gouvernement doit être muni d'un droit de contrôle aussi bien vis-à-vis de toute autonomie culturelle personnelle que vis-à-vis de toute autonomie politique territoriale. Dans ces conditions, l'octroi de l'autonomie personnelle à une minorité n'équivaut nullement à la création d'un État dans l'État.

Il est intéressant de noter qu'il existe des États qui, sans être tenus par des Traités à doter leurs minorités d'une autonomie personnelle, ont cependant cru devoir leur octroyer ce droit *motu proprio*. Ainsi, le § 21 de la Constitution de la République Esthonienne du 15 juin 1920 porte : « Les membres des minorités nationales comprises dans les limites de l'Esthonie peuvent créer des institutions autonomes pour veiller aux intérêts de leur culture et de leur bien-être national, dans la mesure où ces institutions ne seront point contraires aux intérêts de l'État » (1). De son côté, la Constitution de la République de Lithuanie a consacré, dans des dispositions détaillées, le droit des minorités nationales « de gérer sur des bases d'autonomie leurs intérêts nationaux culturels » et a reconnu à toutes les organisations confessionnelles « un droit égal de s'administrer conformément à leurs canons ou statuts » (articles 73, 74, 83 et 84 de la Constitution lithuanienne) (2).

(1) V. *Journal Officiel de la Société des Nations*, IV<sup>e</sup> année, N<sup>o</sup> 3, mars 1923. Procès-verbaux de la 23<sup>e</sup> session du Conseil, p. 381.

(2) Article 73. — Les minorités nationales formant une partie notable des citoyens ont le droit, dans les limites fixées par les lois, de gérer sur des bases d'autonomie leurs intérêts nationaux culturels — instruction populaire, bienfaisance, mutualité — et d'être, en se conformant aux prescriptions des lois, des organes représentatifs chargés de la gestion de ces intérêts.

Il va sans dire que la concession aux minorités de l'autonomie personnelle à l'intérieur de l'État n'implique nullement la reconnaissance à ces minorités du caractère de sujets du droit international, ayant la faculté d'assigner directement leurs États devant le Conseil de la Société des Nations ou la Cour Permanente de Justice Internationale. Comme nous l'expliquerons plus loin, nous trouvons pareille reconnaissance, pour le moins, prématurée.

En résumé, nous proposons aux délibérations de l'Institut l'article suivant, inspiré par les constitutions esthonienne et lithuanienne :

---

Article 74. — Les minorités nationales mentionnées à l'article 73, ont le droit, en vertu des lois correspondantes, d'imposer leurs membres de taxes destinées à subvenir aux besoins des œuvres de leur culture nationale et reçoivent une part équitable des sommes que l'État et les Administrations autonomes consacrent aux besoins de l'instruction populaire et de la bienfaisance, si ces besoins ne sont pas assurés par les établissements généraux entretenus par l'État et les Administrations autonomes.

Articles 83. — A toutes les organisations confessionnelles existantes en Lithuanie, l'État reconnaît un droit égal de s'administrer conformément à leurs canons ou statuts, avec la liberté de professer publiquement leur doctrine confessionnelle et de célébrer les cérémonies de leur culte, de fonder et de gérer les édifices consacrés à leur culte, les écoles, les institutions d'éducation et de bienfaisance, de fonder des monastères, congrégations confessionnelles, associations fraternelles, d'imposer leurs membres de taxes destinées à subvenir aux besoins des organisations confessionnelles, d'acquérir des biens meubles et immeubles et de les administrer. Les organisations confessionnelles possèdent dans l'État le droit de personnes morales. Les ecclésiastiques sont dispensés des obligations militaires.

Article 84. — L'État reconnaît les organisations confessionnelles nouvelles qui naissent, si leur doctrine confessionnelle ou morale n'est pas contraire à la morale publique. Les conditions de la naissance et de l'existence de telles organisations sont fixées par la loi. (*Edition française de la Constitution lithuanienne, Kaunas, 1922*).

*ARTICLE 7. — « Les ressortissants de l'Etat appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, ont le droit de gérer leurs intérêts, sur la base de l'autonomie personnelle, par des organes représentatifs, dans les limites fixées par les lois de l'Etat ».*

## 6.

*Les finances des minorités.*

Dès que l'on reconnaît aux minorités le droit à l'autonomie personnelle, le problème de la répartition des fonds publics se pose autrement que dans les Traités existants. Si les minorités veulent profiter de ce droit, en assumant une partie des fonctions publiques de l'Etat, celui-ci doit leur en assurer la possibilité matérielle. Comme le dit fort bien un auteur français, M. Fouques Duparc (1). « La répartition équitable devrait en conséquence porter, non plus seulement sur « les sommes qui pourraient être attribuées dans un but d'éducation, de religion ou de charité », mais sur l'ensemble des budgets de l'enseignement, de l'assistance et de la culture ». Bien entendu, dans ce cas, l'Etat serait dispensé de l'obligation d'ouvrir des écoles publiques pour les minorités (2), ainsi que de celle de recevoir les minoritaires dans ses établissements de charité, maisons de travail, etc.

M. Fouques Duparc est de l'avis que le but poursuivi pourrait être atteint soit par une attribution sur les budgets de l'Etat, soit par un droit d'imposition, concédé aux minorités. « A cet effet, dit-il, la minorité reconnue comme

(1) *La protection des minorités*, p. 257.

(2) Comme il a été spécifié plus haut dans l'article 6 sur l'enseignement public.

personne morale du droit public, ou bien recevrait de l'État une part des fonds de ces budgets (de l'enseignement, de l'assistance et des cultes) proportionnée à son importance numérique, ou bien obtiendrait de lui le droit de percevoir directement sur ses membres les contributions afférentes à ces dépenses ». La constitution lithuanienne (art. 74) plus haut citée, accorde, au contraire, aux minorités les deux droits simultanément. Pour notre part, nous croyons qu'il serait plus juste de concéder aux minorités, en règle générale, le seul droit d'imposer leurs membres et de ne leur accorder des subventions sur le budget correspondant de l'État que *subsidièrement* et cela dans la mesure où l'imposition ne suffirait pas à assurer les besoins de l'instruction publique, de l'assistance et des cultes des minoritaires.

D'un autre côté, il faut également prévoir des cas où les minorités n'useraient pas de leur droit de s'organiser, à l'intérieur de l'État, sur la base de l'autonomie personnelle. Dans cette occurrence, on devrait à notre avis, se tenir au système des Traités, tout en se servant d'une rédaction plus précise.

Rappelons l'article 9 du Traité polonais : « Dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, ces minorités se verront assurer une part équitable dans le bénéfice et l'affectation des sommes qui pourraient être attribuées sur les fonds publics, par le budget de l'État, les budgets municipaux ou autres, dans un but d'éducation, de religion ou de charité ». Cette rédaction nous paraît trop élastique et nous proposons de remplacer les termes « où réside une proportion considérable » de ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques de religion ou de langue » par « où le nombre des ressortissants minoritaires atteint les 20 % de la population

totale ». Le terme « une part équitable » nous paraît également trop vague. On devrait plutôt dire, avec M. Fouques-Duparc, « proportionnée à leur importance numérique ».

L'article concernant les finances des minorités pourrait donc être rédigé comme suit :

*ARTICLE 8. — « Les minorités organisées à l'intérieur de l'Etat sur la base de l'autonomie personnelle ont le droit de prélever directement sur leurs membres des contributions afférentes à leurs besoins religieux, culturels et sociaux. A titre subsidiaire, ces minorités auront droit à des subventions de l'Etat proportionnées à leur importance numérique, dans tous les cas où l'imposition de leurs membres ne suffira pas à la satisfaction des besoins susvisés ».*

*« Les membres des minorités qui ne seront pas organisées sur la base de l'autonomie personnelle, auront droit à l'assistance de l'Etat dans les domaines religieux, culturel et social. A cet effet, dans les villes ou districts où le nombre des ressortissants minoritaires atteint les 20 % de la population totale, ces minoritaires se verront assurer une part, proportionnée à leur importance numérique, dans le bénéfice et l'affectation des sommes attribuées sur les fonds publics par le budget de l'Etat, les budgets municipaux ou autres, dans un but d'éducation, de religion ou de charité.*

## V.

### *Les devoirs des Minorités.*

Une des plus graves lacunes des Traités de minorités consiste dans l'absence de toute disposition concernant les devoirs des minorités correspondant aux droits qui leur sont octroyés. Aussi la Troisième Assemblée de la Société des

Nations a-t-elle cru utile de combler cette lacune. La Quatrième des Résolutions relatives aux Minorités, votées par cette Assemblée le 21 septembre 1923, porte :

« L'Assemblée, tout en reconnaissant le droit fondamental des minorités à être protégées par la Société des Nations contre toute oppression, insiste sur le devoir qui incombe aux personnes appartenant aux minorités de race, de religion ou de langue, de coopérer, en citoyens loyaux, avec la nation à laquelle ils appartiennent ».

Cette résolution part d'un principe incontestable. Il va de soi que la protection des minorités par l'État suppose la loyauté des citoyens appartenant aux minorités. Toutefois, la notion de la loyauté politique est trop élastique et susceptible d'interprétations abusives, aussi bien du côté de l'État que de celui de la minorité. Il importerait donc, dans l'intérêt général, de remplacer la résolution de la Troisième Assemblée par une formule plus juridique. Pour notre part, nous nous rallions au texte adopté par la XXI<sup>me</sup> Conférence de l'Union Interparlementaire en 1923 (1) et proposons de l'insérer dans la Déclaration de l'Institut :

*ARTICLE 9. — Le fait d'appartenir à une minorité de race, de religion ou de langue ne dégage en rien le ressortissant d'un Etat des devoirs qui lui sont imposés par la constitution et les lois de cet Etat.*

## VI.

### *Les garanties internationales du régime des minorités.*

Les Traités conclus par les Principales Puissances Alliées et Associées avec les États vaincus ou nouvellement créés ont placé les stipulations concernant la protection des

(1) Point III de la *Déclaration des Droits et des Devoirs des Minorités*.

minorités sous la garantie de la Société des Nations. Nous sommes de l'avis qu'une Convention généralisant la protection des minorités devrait établir cette même garantie. Il est vrai que plusieurs États, et non des moindres, ne font pas encore partie de la Société des Nations. Mais cette abstention, quelque regrettable qu'elle soit, ne saurait justifier l'abandon d'un système de garanties qui a déjà fait ses preuves, ni la création, pour les seules questions de minorités, d'un nouvel organisme international, à côté de la Société des Nations. Les États non-membres de la Société des Nations devront donc, s'ils désirent adhérer à la Convention générale sur les droits et devoirs des minorités, accepter en même temps les effets de la garantie que cette Convention délègue à la Société des Nations. Des ajustements de la Convention à la situation spéciale de ces États pourraient toutefois, au besoin, faire l'objet d'accords séparés entre leurs Gouvernements et la Société des Nations ; de pareils accords assureraient, par exemple, à ces États le droit de participer aux Assemblées Générales de la Société des Nations chargées de la révision de la Constitution des minorités.

Le régime établi par les Traités de minorités est entouré d'une double garantie internationale, d'une garantie contre toute modification par les pouvoirs nationaux et d'une garantie de son exécution.

#### PREMIÈRE PARTIE.

##### *La garantie internationale du régime des minorités contre les modifications par les pouvoirs nationaux.*

##### *A. Le droit positif.*

§ 1. En tête des Traités de minorités figure un article en vertu duquel l'État obligé s'engage à ce que les stipulations concernant les minorités « soient reconnues comme lois

fondamentales, à ce qu'aucune loi, aucun règlement ni aucune action officielle ne soient en contradiction ou en opposition avec ces stipulations et à ce qu'aucune loi, aucun règlement ni aucune action officielle ne prévalent contre elles ». Dans les Traités conclus par les Principales Puissances avec les États Alliés, cet article ne s'applique cependant pas à l'enseignement public, à la répartition des fonds publics et au repos hebdomadaire, tandis que dans les Traités de paix la garantie s'étend à toutes les stipulations concernant les minorités.

Cette *garantie* du régime des minorités a, comme on voit, un caractère tout spécial. Déclarées *lois fondamentales* des États, les stipulations sur les minorités ont un trait qui les distingue de toutes les autres lois fondamentales de ces États. Car ces lois constitutionnelles non seulement ne sont pas souples, dans ce sens qu'elles ne peuvent être abolies ou modifiées par la voie législative ordinaire, comme c'est le cas en Angleterre. Elles ne sauraient même être abrogées ou remaniées par les voies législatives spéciales, prescrites pour la revision des constitutions dites rigides, dans les pays comme la France ou les États-Unis. Les lois fondamentales créées par les Traités ou par les Déclarations faites devant la Société des Nations sont *plus que rigides*. Elles sont *intangibles* pour les législations intérieures et en général pour tous les pouvoirs nationaux. Ce sont des *constitutions internationales*.

L'engagement pris en vertu de l'article 1 précité par les États astreints à la protection des minorités, ne les oblige que vis-à-vis des Puissances alliées et associées. Mais l'article final des mêmes Traités consacre l'internationalisation générale du régime en le plaçant sous la garantie de la Société des Nations.

« La Pologne agréée, dit p. ex. le § 1 de l'article 12 du Traité avec cette Puissance, que, dans la mesure où les stipulations des articles précédents affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue, ces stipulations constituent des obligations d'intérêt international et seront placées sous la garantie de la Société des Nations. Elles ne pourront être modifiées sans l'assentiment de la majorité du Conseil de la Société des Nations. Les États-Unis d'Amérique, l'Empire britannique, la France, l'Italie et le Japon s'engagent à ne pas refuser leur assentiment à toute modification desdits articles, qui serait consentie en due forme par une majorité du Conseil de la Société des Nations ».

Il résulte de ce texte que toutes les stipulations touchant aux minorités sont déclarées *obligations d'intérêt international* et qu'aucune d'elles ne saurait être modifiée sans l'assentiment de la majorité du Conseil. Ainsi donc, si l'article 1 des Traités de minorités limite le nombre des articles déclarés intangibles pour les pouvoirs publics internes, les effets de cette limitation sont annulés par ceux de la garantie internationale ressortant de l'article 12, lequel embrasse tous les articles précédents sans exception aucune (1).

Voici la liste des Traités dont les stipulations pour la protection des minorités ont été placées sous la garantie de la Société des Nations par des résolutions du Conseil de la Société des Nations. Ce sont les Traités avec l'*Autriche*,

---

(1) Ainsi dans son avis consultatif donné à la date du 15 septembre 1923 (série B. *Recueil des Avis consultatifs*, N° 7, p. 16), la Cour permanente de Justice internationale a statué que la garantie prévue dans l'article 12 du Traité avec la Pologne s'étend aussi à l'application des articles 3 à 6 concernant l'acquisition de la nationalité polonaise.

la *Bulgarie*, la *Hongrie*, la *Pologne*, la *Roumanie*, l'*Etat serbe-croate-slovène*, la *Tchécoslovaquie*, la *Grèce* et la *Turquie*.

1) Autriche. — Articles 62 à 69 du *Traité de paix* signé à *St-Germain en Laye*, le 10 septembre 1919 ; résolution du Conseil du 22 octobre 1920. 2) Bulgarie. — Articles 49 à 57 du *Traité de paix* signé à *Neuilly-sur-Seine*, le 27 novembre 1919 ; résolution du Conseil du 22 octobre 1920. 3) Hongrie. — Articles 54 à 60 du *Traité de paix* signé à *Trianon*, le 4 juin 1920. Résolution du Conseil du 30 août 1921. 4) Pologne. — *Traité* signé à *Versailles*, le 28 juin 1919, entre les Principales Puissances alliées et associées et la Pologne. Résolution du Conseil du 13 février 1920. 5) Roumanie. — *Traité* signé à *Paris*, le 9 décembre 1919, entre les Principales Puissances alliées et associées et la Roumanie. Résolution du Conseil du 30 août 1921. 6) *Etat serbe-croate-slovène*. *Traité* signé à *St-Germain en Laye*, le 10 septembre 1919, entre les Principales Puissances alliées et associées et l'*Etat serbe-croate-slovène*. Résolution du Conseil du 29 novembre 1920. 7) *Tchécoslovaquie*. — *Traité* signé à *St-Germain en Laye*, le 10 septembre 1919, entre les Principales Puissances alliées et associées et la *Tchécoslovaquie*. Résolution du Conseil du 29 novembre 1920. 8) *Grèce*. — *Traité* signé à *Sèvres*, le 10 août 1920, entre les Principales Puissances alliées et la *Grèce*. Résolution du Conseil du 26 septembre 1924. 9) *Turquie*. — *Traité* de *Lausanne* du 24 juillet 1923. Résolution du Conseil du 26 septembre 1924 (1).

La déclaration signée par le représentant de l'*Albanie* à la session du Conseil du 2 octobre 1921 contient des stipu-

(1) V. Rapport à la Troisième Assemblée sur l'oeuvre du Conseil, extrait sur la protection des Minorités, p. 2 ; Résumé mensuel des Travaux de la Société des Nations, septembre 1924, p. 194.

lations analogues à celles contenues dans les Traités de minorités ; ratifiée par l'Albanie, le 17 février 1922, elle a été placée sous la garantie de la Société des Nations (1).

La déclaration albanaise revêt un intérêt particulier au point de vue de l'influence qu'elle reconnaît au Conseil sur l'œuvre législative de l'Albanie dans le domaine de la protection des minorités. L'article 5, alinéa 2, de la susdite déclaration porte, en effet :

« Le Gouvernement albanais, dans les six mois à dater de la présente déclaration, présentera au Conseil de la Société des Nations des renseignements détaillés concernant le statut juridique des communautés religieuses, églises, couvents, écoles, établissements et associations bénévoles des minorités de race, de religion et de langue; le Gouvernement albanais prendra en considération toutes les recommandations qui lui seront faites par la Société des Nations à ce sujet » (2).

Le Gouvernement albanais a fidèlement exécuté cette obligation, comme on peut s'en convaincre par le *Rapport à la Cinquième Assemblée sur l'œuvre du Conseil* : (3)

« Au cours des années 1922 et 1923, le Gouvernement albanais a soumis au Conseil divers renseignements à ce sujet et notamment un rapport, en date du 7 juillet 1922, concernant la situation des minorités en Albanie et le texte d'une loi votée par le Parlement albanais le 5 juin 1923, relative au statut juridique des communautés religieuses en Albanie ».

---

(1) Rapport à la Troisième Assemblée sur l'œuvre du Conseil, extrait sur la protection des Minorités, p. 3.

(2) J. O. août 1923, p. 1036.

(3) P. 39.

« Dans sa séance du 17 septembre 1923, le Conseil a pris acte de ces renseignements et a chargé le Secrétaire Général de procéder à leur étude, de concert avec le représentant albanais et de soumettre ses conclusions au rapporteur qui présentera en temps opportun un rapport au Conseil. Un mémoire préparé par le Secrétariat à ce sujet a été communiqué aux membres du Conseil, sur la demande du rapporteur ».

La Convention germano-polonaise relative à la *Haute-Silésie*, faite à Genève le 15 mai 1922, sous les auspices de la Société des Nations, a dans ses articles 65 et 72 reproduit les articles 1 et 12 du Traité des minorités polonaises du 28 juin 1919. Ainsi les stipulations de cet accord concernant la protection des minorités dans les parties allemande et polonaise du territoire plébiscité constituent des obligations d'intérêt international pour l'Allemagne et pour la Pologne et sont placées sous la garantie de la Société des Nations (1).

De même la déclaration relative à la protection des minorités, que le Gouvernement *lithuanien* a signée devant le Conseil le 12 mai 1922, a été placée sous la garantie de la Société des Nations par la résolution du Conseil du 11 décembre 1923 (2). La *Convention de Memel* du 8 mai 1924 a, par son article 11, étendu au territoire de Memel (3) les effets de la déclaration lithuanienne du 12 mai 1922 dont les articles 1 et 9 correspondent aux articles 1 et 2 du Traité polonais. La protection des minorités dans le Territoire de Memel est ainsi également placée sous la garantie de la Société des Nations.

---

(1) Comp. le texte de la Convention et « Extrait du Rapport à la Troisième Assemblée sur l'œuvre du Conseil », p. 3.

(2) J. O., février 1924, pp. 384 et 332-333.

(3) V. le texte de l'article 11 cité plus haut.

§ 2. — Dans les traités, conventions et déclarations énumérées, les termes employés pour l'internationalisation des dispositions affectant les minorités sont identiques (articles 1 et 12 du Traité polonais). Dans les actes suivants la garantie internationale assume d'autres formes.

Ainsi, aux termes de sa résolution du 27 juin 1921, le Conseil de la Société des Nations « veillera à l'application des garanties » accordées à la population suédoise des *Iles d'Åland* pour la préservation de sa langue, de sa culture et de ses traditions locales (1).

La divergence est encore plus grande dans le cas de la *Lettonie* et de l'*Esthonie*. Nous avons déjà exposé plus haut comment ces deux États baltes ont réussi à se créer, dans la question des minorités, une situation à part parmi les autres États nés de la grande guerre. Les déclarations spéciales signées par la Lettonie et l'Esthonie ne sont pas placées *expressis verbis* sous la garantie de la Société des Nations. Le Conseil s'est borné à prendre acte des déclarations des gouvernements letton et esthonien concernant la situation faite aux minorités dans les deux pays, situation adéquate à celle stipulée dans les Traités de minorités ; le Conseil s'est en même temps réservé le droit de se saisir de nouveau de la question dans le cas où cette situation ne lui semblerait plus correspondre aux principes généraux inscrits dans ces traités (2).

En ce qui concerne la *Finlande* (en dehors des îles d'Åland) le Conseil n'a fait que prendre acte, à sa séance du 2 octobre 1921, des informations détaillées sur les droits garantis aux minorités par la loi constitutionnelle finlandaise (3).

(1) J. O., septembre 1921, pp. 701-702.

(2) V. plus haut.

(3) Extrait du Rapport à la Troisième Assemblée sur l'œuvre du Conseil ; Protection des Minorités, p. 3.

§ 3. Quelles seraient les conséquences, dans le système actuel des Traités de minorités, d'une infraction commise par un État aux obligations découlant de l'article 1? Quelles sanctions entraînerait le fait par un pouvoir national, d'édicter une loi ou un règlement se trouvant en contradiction ou en opposition avec les stipulations des Traités?

Ces sanctions, bien que non prévues expressément, nous semblent découler de l'ensemble de l'article 12 du Traité polonais. Tout d'abord, en vertu du § 2 de cet article (1), le Conseil a toute latitude pour amener à composition, par la voie des négociations amicales, l'État qui aura commis une infraction législative ou administrative à ses obligations d'intérêt international. En effet, l'article 1 des Traités est inclus dans les « articles précédents » par rapport à l'article 12, lesquels articles sont placés sous la garantie de la Société; partant, l'abrogation ou la modification des stipulations des Traités par une loi ou un règlement interne est une « infraction » aux obligations d'intérêt international dans le sens du § 2 de l'article 12; — c'est même l'infraction la plus grave aux stipulations affectant les minorités qu'on puisse imaginer. Si les pourparlers avec l'État qui a commis l'infraction n'aboutissent pas, le Conseil procédera de telle façon qui lui paraîtra la plus « appropriée et efficace ». Son action ne connaîtra que les limites générales du Pacte.

En dehors de cette action *politique*, une autre voie nous semble être ouverte aux membres du Conseil par le § 3 de l'article final des Traités de minorités (article 12 du Traité

---

(1) « La Pologne agréé que tout membre du Conseil de la Société des Nations aura le droit de signaler à l'attention du Conseil toute infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque de ces obligations et que le Conseil pourra procéder de telle façon et donner telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance ».

polonais) : — la *voie judiciaire*. A notre avis, chaque membre du Conseil peut faire constater par la Cour Permanente de Justice Internationale l'infraction portée à l'article 1 des Traités par une loi ou un règlement national. Car, si en vertu du § 3 de l'article 12, les divergences d'opinion sur des questions de droit ou de fait concernant les articles des Traités peuvent être déferées à la Cour, il nous semble logique qu'un différend aussi vital que celui concernant *l'abrogation ou la modification* de ces mêmes articles ne saurait être soustrait à la compétence de la susdite juridiction internationale. Dans l'état actuel du droit positif, une action en nullité de l'acte d'un État ayant enfreint l'article 1 des Traités pourrait donc être intentée devant la Cour par chaque membre du Conseil (§ 3 de l'article 12 du Traité polonais). Et naturellement « la décision de la Cour permanente sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte » (§ 3 de l'article final des Traités).

#### B. Réformes à envisager.

Les garanties stipulées dans les Traités contre les modifications du régime des minorités par les pouvoirs nationaux nous semblent essentielles pour le maintien de tout régime international des minorités. Les objections élevées contre ces garanties, au nom de la souveraineté et des constitutions nationales, par les Gouvernements letton et esthonien ne puisent leur force que dans l'état actuel de choses ; il serait, en effet, manifestement injuste de limiter la compétence législative, en matière de minorités, d'un certain nombre d'États seulement, en laissant aux autres pleine liberté à ce sujet. Mais ces objections perdent leur base juridique si l'on envisage un régime général des minorités,

fixé dans une convention internationale et imposant à tous les États et minorités les mêmes droits et devoirs. Car dès que la communauté internationale aura décrété la limitation de toutes les souverainetés nationales par une constitution des minorités, elle ne pourra évidemment permettre à ses membres de modifier unilatéralement les dispositions de cet acte, en dehors des formes prévues pour sa révision par cette constitution elle-même.

Une réforme s'impose, cependant, à notre avis. Il nous semble nécessaire d'étendre à *tous les membres* de la Société des Nations : 1) le droit de signaler à l'attention du Conseil tout acte d'un État ayant modifié ou abrogé unilatéralement la constitution internationale des minorités ; 2) le droit de déférer un semblable acte à la Cour permanente de Justice Internationale. La limitation de ce droit aux seuls membres du Conseil de la Société des Nations ne nous paraît pas compatible avec l'idée même d'une convention générale sur les droits et devoirs des Minorités. Une telle convention générale peut certainement déléguer au Conseil de la Société des Nations le droit exclusif de veiller à l'exécution des obligations internationales assumées par les États contractants, ainsi que celui de prendre des mesures pour prévenir ou réprimer toute infraction éventuelle à ces obligations. Ce serait cependant aller trop loin dans cette voie, que de priver les États contractants du droit de protester directement contre la modification ou l'abrogation unilatérale par l'un de ces États des articles mêmes de la Convention. Tout acte portant atteinte au texte même de la Convention générale des Minorités devrait comporter pour chacun des signataires le droit de le signaler au Conseil ou de le déférer à la Cour.

Nous estimons, par contre, qu'une Convention générale sur les droits et devoirs des minorités pourrait constater

l'accord des États contractants au sujet de la *révision* éventuelle des articles concernant les droits et devoirs des minorités par la *Société des Nations*. A notre avis, une telle révision ne saurait ni être laissée à la discrétion de la simple majorité du Conseil de la Société des Nations, comme le font les Traités actuels de minorités, ni être subordonnée à l'unanimité de tous les États contractants, qu'il serait trop difficile d'obtenir. Nous proposerions de la faire dépendre de l'accord des deux tiers des Membres du Conseil et des Membres de l'Assemblée générale de la Société des Nations.

Enfin, au point de vue de la rédaction, nous proposons de ne pas suivre l'exemple des traités actuels qui reconnaissent les articles sur les droits et devoirs des minorités comme *lois fondamentales* des États. Les articles de la Constitution internationale des minorités sont non seulement rigides, mais *intangibles* pour les États. Il faudra par conséquent supprimer la qualification de « lois fondamentales » en laissant subsister celle « d'obligations d'intérêt international », correspondant seule au véritable caractère des articles envisagés.

En raison de ce qui précède, nous proposons d'insérer dans la Déclaration de l'Institut l'article suivant ;

*ARTICLE 10. — Les stipulations contenues dans les articles 1 à 9 de la présente Convention constituent des obligations d'intérêt international et sont placées sous la garantie de la Société des Nations. Les Etats contractants s'engagent à ce qu'aucune loi, aucun règlement ni aucune action officielle ne soient en contradiction ou en opposition avec les stipulations contenues dans les articles 1 à 9 de la présente Convention et à ce qu'aucune loi, aucun règlement ni aucune action officielle ne prévalent contre elles.*

*Chaque Etat contractant a le droit de signaler à l'attention*

*du Conseil de la Société des Nations toute loi, tout règlement ou toute action officielle d'un Etat signataire de la présente Convention qui serait, à son avis, en contradiction ou en opposition avec ses articles 1 à 9. Le Conseil procédera de telle façon et donnera telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces en l'occurrence.*

*Chaque Etat contractant a le droit de déférer à la Cour permanente de Justice Internationale toute loi, tout règlement ou toute action officielle d'un Etat signataire de la présente convention, qui seraient, à son avis, en contradiction ou en opposition avec ses articles 1 à 9. La Cour permanente pourra prononcer la nullité de toute loi, de tout règlement et de toute action officielle, reconnus par elle en contradiction, ou en opposition avec les susdits articles. La décision de la Cour permanente sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte.*

*Les susdits articles ne pourront être modifiés que par des votes concordants du Conseil et de l'Assemblée Générale de la Société des Nations, statuant à la majorité des deux tiers des voix.*

## DEUXIÈME PARTIE.

### Les garanties d'exécution internationales.

#### I.

#### *Le droit de saisir le Conseil.*

##### *A. Le droit positif.*

Le droit de saisir valablement le Conseil de la Société des Nations d'une infraction ou danger d'infraction à l'une des stipulations des Traités affectant des personnes appartenant à des minorités et constituant, de ce fait, des « obli-

gations d'intérêt international » est reconnu, par ces Traités, aux seuls *membres du Conseil* (1). Il s'ensuit que les États non représentés au Conseil, ainsi que les personnes appartenant à des minorités, ne possèdent que le droit de pétition ou d'information. Le rapport de S. E. Mr. *Tittoni*, adopté par le Conseil de la Société des Nations le 22 octobre 1920, a donné d'ailleurs à cette interprétation un caractère officiel. « Evidemment, dit-il, ce droit (le droit d'initiative des Membres du Conseil), n'exclut point la faculté des minorités elles-mêmes, ou bien des États non représentés au Conseil, de signaler à la Société des Nations toute infraction ou tout danger d'infraction. Mais cet acte doit conserver le caractère d'une pétition ou d'une information pure et simple ; il ne peut pas avoir pour effet juridique de saisir le Conseil et de provoquer son intervention ».

Les Membres de la Société des Nations non représentés au Conseil ont cependant trouvé un moyen légal pour saisir directement le Conseil des questions de minorités, malgré l'exclusion dont les frappent les Traités. Ce moyen leur a été fourni par le § 2 de l'article 11 du Pacte de la Société, qui porte : « Il est, en outre, déclaré que tout membre de la Société a le droit, à titre amical, d'appeler l'attention de l'Assemblée ou du Conseil sur toute circonstance de nature à affecter les relations internationales et qui menace

---

(1) Voyez p. ex. § 2. de l'article 12, du Traité avec la Pologne : « La Pologne agrée que tout Membre du Conseil de la Société des Nations aura le droit de signaler à l'attention du Conseil toute infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque de ces obligations, et que le Conseil pourra procéder de telle façon et donner telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance ».

par suite de troubler la paix ou la bonne entente entre nations, dont la paix dépend » (1).

Dans l'exercice de leur droit de saisir le Conseil, les Membres du Conseil ne sont liés par aucune condition formelle. Le Rapport de M. de Rio-Branco, présenté au Conseil le 5 septembre 1923 (2), a constaté que « les Traités ne contiennent aucune indication quant à la forme sous laquelle un Membre du Conseil doit saisir le Conseil d'une infraction. Chaque État représenté au Conseil est libre de décider sous quelle forme et dans quelles conditions il veut, seul ou conjointement avec d'autres membres du Conseil, signaler à l'attention du Conseil une infraction à une clause d'un traité de minorités. Le Conseil ne pourra guère limiter les droits des gouvernements représentés au Conseil, dans cette manière, par des règles de procédure ou en imposant des formalités non prévues par les Traités ».

#### B. *Les réformes à envisager.*

##### I. *Le droit de saisir le Conseil doit-il être étendu à tous les membres de la Société des Nations?*

Nous sommes de l'avis que le droit de saisir le Conseil doit appartenir à tous les membres de la Société des Nations.

(1) Ainsi, le Gouvernement hongrois a eu recours à la procédure basée sur l'article 11, le 15 mars 1923, dans la question de l'expropriation, par le Gouvernement roumain, des biens immobiliers des optants hongrois (*Journal Officiel*, juillet 1923, p. 729-735); le gouvernement bulgare a invoqué l'article 11 dans sa requête du 31 mars 1923, pour attirer l'attention du Conseil sur les violences dont auraient été victimes les habitants de la Thrace occidentale de la part des autorités hellènes (J. O. juin 1923, p. 642); le Gouvernement lithuanien s'est basé sur l'article 11 pour attirer l'attention du Conseil sur les traitements abusifs qui auraient été infligés, par les autorités polonaises, à la population lithuanienne de la région de Vilna (J. O.).

(2) *Journal Officiel*, novembre 1923, p. 1429.

Les Traités de minorités n'ont pas donné aux États qui ne font pas partie du Conseil de la Société des Nations le droit de saisir valablement le Conseil. Mais, comme nous l'avons établi plus haut, ces États ont trouvé dans le § 2 de l'article II du Pacte un moyen infaillible pour porter devant le Conseil toute question de minorités qui leur semblerait « de nature à affecter les relations internationales », et « à menacer par suite de troubler la paix ou la bonne entente entre nations, dont la paix dépend ». Et nous ne pensons pas qu'il y ait lieu de regretter cette application de l'article II aux questions de minorités :

D'un côté, nous n'attachons pas une importance excessive à l'objection, souvent faite, que les États étrangers, surtout les États congénères des minorités, seraient tentés d'abuser de leur droit en suscitant devant le Conseil des questions dans un simple but d'intrigue ou de propagande politique. Cette éventualité est certainement possible, — elle pourrait d'ailleurs se produire également du côté des États membres du Conseil qui est périodiquement renouvelé, — mais il appartiendra, dans ce cas, au Conseil lui-même de décourager de pareilles tentatives incorrectes par quelques décisions appropriées. De l'autre côté, une fois que l'on se rallie, comme nous, au principe de la *garantie individuelle* des droits des minorités, aujourd'hui en vigueur, il semble logique de laisser à chaque membre de la Société la faculté d'exercer son droit. Puisqu'au sein du Conseil même il suffit d'une seule voix pour que le Conseil soit saisi, on ne saurait interdire des interventions des autres membres de la Société, garants individuels au même titre que les membres du Conseil, auxquels ils sont censés avoir délégué le droit de statuer sur le fond d'une pétition ou d'une demande, mais non pas celui de saisir le Conseil.

Une exception doit cependant être faite, en toute équité,

à cette règle : l'État qui a un sujet de plainte contre une minorité soumise à son autorité ne pourra pas saisir le Conseil. Car dans ce cas, étant directement intéressé dans l'affaire, il ne peut être considéré comme le garant impartial et l'avocat public du régime des minorités. Il n'a donc devant lui que la voie ordinaire du Secrétariat général pour porter ses plaintes devant le Conseil. Donner à l'État directement intéressé le droit de saisir le Conseil de ses doléances équivaudrait à créer une injustice manifeste par rapport aux minorités qui resteraient privées du droit correspondant. D'autre part, l'octroi du même droit aux minorités renverserait tout le système actuel, basé sur la garantie publique du régime des minorités et le remplacerait par celui d'un procès entre l'État et la minorité, régime que, pour notre part, nous trouvons encore prématuré.

Mais, l'effet de la garantie publique du régime des minorités s'étendant aussi bien aux devoirs qu'aux droits des minorités, tous les membres de la Société non intéressés directement dans une affaire de minorités auraient naturellement le droit de saisir le Conseil de l'infraction d'une minorité à ses devoirs envers l'État dont elle fait partie, sans attendre la déposition par celui-ci de sa plainte personnelle au Secrétariat.

En résumé, nous estimons qu'il faudrait reconnaître à tous les États membres de la Société des Nations et, en cas de leur adhésion à une Convention des minorités, à tous les États signataires, le droit de saisir le Conseil d'une question touchant au régime des minorités, à la seule exception de l'État directement intéressé. Cet État devrait se voir également refuser la faculté de tourner cette interdiction en ayant recours au § 2 de l'article 11 du Pacte.

## II. *Le droit de saisir le Conseil doit-il être accordé aux minorités?*

§ I. — La situation des minorités, privées du droit de saisir valablement le Conseil, émeut de nombreux milieux politiques de l'Europe et un fort courant se dessine en faveur de la concession aux minorités, ou du moins à certaines institutions minoritaires, de la *personnalité internationale*. Ce courant se fait sentir, comme de raison, surtout parmi les peuples dont des fragments ont été, par les traités, englobés dans des Etats voisins.

Ainsi la *Ligue allemande de Tchécoslovaquie pour la Société des Nations et l'Entente parmi les Nations* a présenté, en 1922, à la Société des Nations un mémoire fort détaillé sur la question. La Ligue insiste sur les raisons d'opportunité politique qui peuvent, le cas échéant, empêcher les membres du Conseil, tenus à suivre les instructions de leurs Gouvernements, de prendre l'initiative en faveur des minorités. La même situation pourrait se présenter dans le Comité des Trois, chargé, en vertu de la résolution du Conseil en date du 25 octobre 1920, de l'examen des pétitions des minorités.

« Les Gouvernements représentés dans le Comité, dit le mémoire, auraient peut-être les mêmes raisons d'opportunité que les autres membres du Conseil... Donc, l'examen préalable des plaintes par les membres du Comité ne garantit pas suffisamment que le Conseil sera saisi de toutes les plaintes qui exigeraient et mériteraient son intervention ». La Ligue envisage deux programmes, l'un plus modeste, l'autre plus large, pour assurer la protection des minorités. S'il était possible d'obtenir le programme maximum comportant la solution idéale du problème, la Ligue réclamerait pour les minorités « le droit de se constituer comme corporations aux termes du droit public, peut-être même d'être

reconnues sujets du droit international ». Mais craignant que l'heure ne soit pas encore venue pour établir un tel programme, la Ligue propose de se contenter, pour le moment, de l'établissement de garanties de l'examen par le Conseil, de toutes les plaintes méritant son intervention. Une telle garantie consisterait, d'après la Ligue, en ce que le Conseil, dans un règlement spécial, « indiquerait d'avance les plaintes dont il se propose de s'occuper parce qu'elles lui arrivent d'un côté d'où on ne s'attend qu'à des plaintes bien fondées ». La Ligue propose : « Le Conseil sera saisi de plaintes ou pétitions au sujet d'infractions aux stipulations relatives à la protection des minorités lorsqu'elles lui parviendront de la part : a) d'un Etat membre de la Société des Nations, b) de représentants parlementaires de la minorité en question, c) d'une université, d) de cités ou corporations autonomes d'ordre supérieur, e) de la représentation centrale d'une confession, f) d'une Chambre de Commerce ou d'autres organisations centrales d'un caractère économique ou social ».

La thèse élevant les minorités au rang de personnes internationales a également prévalu à la *Sixième Conférence de l'Union Internationale des Associations pour la Société des Nations*, qui s'est tenue à Prague du 3 au 7 juin 1922. Cette conférence a, sur le rapport d'une commission spéciale, adopté des *résolutions* dont la quatrième déclare : « il importe que les plaintes des minorités puissent être adressées directement à la Société des Nations par les représentants de ces minorités mêmes et qu'elles soient, de la part de celle-ci, l'objet d'un examen rapide et effectif ». Il importe cependant de constater que ce rapport a été voté par 55 voix contre 40 et qu'à la suite de ce vote les délégations de quatre États, la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Roumanie et la Yougoslavie ont fait la déclaration suivante : « Nous repous-

sous les résolutions de la Commission parce qu'elles sont attentatoires au droit de souveraineté de nos pays et aux droits des minorités elles-mêmes et nous ne prendrons plus part aux délibérations de cette Assemblée » (1).

Le vote est cependant demeuré acquis et la *Septième Conférence* de l'Union Internationale des Associations pour la Société des Nations, réunie à Vienne (juin 1923), a adopté dans la question qui nous occupe une résolution qui s'inspire des idées émises dans le mémoire de la Ligue allemande de la Tchécoslovaquie (2) :

Résolution V :

1) Le Conseil de la Société des Nations devra se considérer comme valablement saisi des plaintes ou pétitions au sujet d'infractions aux stipulations relatives à la protection des minorités, émanant :

- a) de tout État membre de la Société des Nations ;
- b) des organes représentatifs des territoires autonomes, existant conformément aux lois de l'État ;
- c) des organes représentatifs supérieurs des confessions religieuses, des intérêts économiques ou de la vie intellectuelle des minorités, reconnus par l'État.

---

(1) *Compte-Rendu des Travaux de la Sixième Conférence de l'Union*, p. 88.

(2) Voir le second Rapport de la Commission spéciale des Minorités à la Conférence plénière de l'Union, p. 19 : « Dans le mémoire présenté par l'Association allemande de Tchécoslovaquie se trouvent une série de règles soigneusement étudiées en vue d'assurer la prise en considération des plaintes des minorités par le Conseil et des indications précises sur la méthode à suivre dans le traitement de ces questions. M. le sénateur La Fontaine a incorporé dans son rapport les indications de ce mémoire qui paraissent les plus importantes. La Commission a approuvé ce rapport et suggère qu'il soit envoyé à la S. d. N. avec la prière que le Conseil le prenne en considération et le mette en application dans la mesure du possible ».

Dans les deux derniers cas, la partie n'est autorisée à s'adresser aux organes internationaux qu'après avoir épuisé tous les remèdes que lui assure le droit de l'État auquel elle ressortit.

Le Conseil sera compétent pour apprécier, à la majorité des voix, si le plaignant rentre effectivement dans une des catégories ci-dessus.

Le Conseil devra également se considérer comme valablement saisi de toute plainte d'autre provenance, quand elle aura été recommandée par la Commission de trois membres désignée par le Président du Conseil ou par la Commission prévue par la Résolution III (Commission permanente) (1).

§ 2. La doctrine qui domine à l'heure actuelle dans la science et la vie internationale est certainement celle qui reconnaît aux seuls États la qualité de sujets du droit international. Cette doctrine a cependant trouvé des contradicteurs dès la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle. On lui a opposé, avec raison, que dans beaucoup de matières, comme par exemple dans les questions de naturalisation, d'émigration, d'extradition, des rapports juridiques directs peuvent exister entre un individu et un État étranger. Les personnes privées, sujets des États neutres, ont certains droits et devoirs envers les États belligérants, p. ex. en matière de blocus ; les personnes privées, sujets des belligérants, ont des droits et devoirs envers l'ennemi qui occupe le territoire national. Les dispositions du droit international concernant la traite et la piraterie sont applicables aux personnes, au cas même où elles n'appartiendraient à aucune nationalité. Il est également à noter que le Règlement sur la Cour

---

(1) Compte-rendu des travaux de la Septième Conférence de l'Union  
p. 129.

internationale des Prises, élaboré en 1907 par la deuxième Conférence de la Paix, autorisait, dans certains cas, les individus de nationalité neutre et les individus sujets de l'État ennemi à se pourvoir devant la Cour internationale contre des décisions des Cours nationales, et il est à remarquer que la convention autorisait les particuliers à former les pourvois *directement* (art. 28) sans aucune intervention de leur État (1).

Une très haute autorité, le Comité consultatif des dix juristes qui a rédigé, en 1920, l'avant-projet pour l'institution de la Cour permanente de Justice Internationale, n'a cependant pas cru devoir déroger à la doctrine dominante et a limité la compétence de la Cour aux litiges entre États. Le Comité a pensé que les problèmes touchant à l'ouverture de la Cour aux particuliers contre les États pouvaient « être intéressants », mais que « pour l'instant, ils sont prématurés parce qu'ils tendent à mettre en question la souveraineté, l'indépendance et même l'existence des États. Le Comité a été unanime à penser que, sans rien préjuger du développement ultérieur de la Cour permanente de Justice Internationale, il convenait, pour le moment, de lui donner une base d'autant plus solide et plus ferme qu'elle serait étroite. La Cour prévue par l'article 14 du Pacte « connaîtra de tous les différends d'un caractère international que les Parties

---

(1) Comp. sur cette question PAUL FAUCHILLE, *Traité de droit international public*, tome I, pp. 207-222, tome II, p. 504 ; GIULIO DIENA, *L'Individu devant l'autorité judiciaire et le Droit international* (extrait de la Revue Générale de droit international public, pp. 14-19) ; WILHELM KAUFMANN, *Die Rechtskraft des internationalen Rechts*, p. 78 ; HANS KELSEN, *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts*, pp. 162-167.

lui soumettront ». Les « Parties », d'après le Comité, ne sauraient être de simples particuliers » (1).

L'Assemblée de la Société des Nations s'est rangée à cette manière de voir et l'article 34 du statut de la Cour permanente porte : « Seuls les États ou les membres de la Société des Nations ont qualité pour se présenter devant la Cour ».

Nous nous permettons de nous séparer du Comité des dix juristes en tant que son argumentation contre un élargissement de la compétence du Conseil de la Société des Nations et de la Cour Internationale se base sur la *souveraineté* ou *l'indépendance* des États. Le nouveau principe de la *relativité* de la souveraineté des États pénètre de plus en plus non seulement dans la théorie, mais également dans la vie internationale. Les Traités de minorités eux-mêmes ont certainement limité la souveraineté des États auxquels il ont été imposés. Si donc le nouveau droit international conventionnel estime la conception de la souveraineté compatible avec la protection, contre toute atteinte de la part de l'État, de certains droits des personnes appartenant à des minorités, on ne semble guère fondé à invoquer cette même souveraineté pour refuser à ces personnes la faculté de se pourvoir elles-mêmes contre toute violation des droits stipulés en leur faveur. Il est vrai qu'aujourd'hui les personnes appartenant à des minorités ne sont que les *objets* d'une relation juridique entre les États et la Société des Nations ; elles jouissent de la protection de cette dernière, non pas à titre d'un droit, mais seulement comme d'un *réflexe* de droit.

---

(1) Rapport sur l'avant-projet pour l'institution de la Cour permanente de Justice Internationale présenté au Conseil de la Société, au nom du Comité Consultatif de Juristes par Albert de Lapradelle, document de la Première Assemblée de la Société des Nations, N° 44, pp. 44-45.

On ne conçoit cependant guère que la notion de la souveraineté pourrait empêcher les peuples de faire un pas de plus dans cette voie et d'accorder aux minorités le caractère de *sujets* de certains droits internationaux.

Au point de vue de la théorie du droit, nous ne voyons, par conséquent, aucune objection contre l'octroi aux minorités du droit *standi in iudicio* ou *in Concilio*. Il faut, par contre, prendre en très sérieuse considération l'autre objection mise en avant contre l'octroi, aux bénéficiaires des droits des minorités, de la personnalité internationale. C'est l'*objection politique*. Le Comité des dix Juristes opine que les projets d'ouvrir la Cour aux particuliers tendent à mettre en question non seulement la souveraineté, mais même l'*existence* des États. Si cette appréhension n'est, peut-être, pas fondée quand il s'agit de procès entre un État et des particuliers sujets d'un autre État, elle acquiert une force singulière quand on arrive à opposer les uns aux autres, comme parties devant une instance internationale, les États et leurs propres sujets. M. Benes a insisté sur la possibilité que des personnes ou groupes de personnes appartenant à des minorités poursuivent des buts politiques bien contraires aux buts de l'œuvre de la paix. Et il est, en effet, très possible que parfois des personnes ou groupes de personnes se servent des Traités comme de prétextes pour arriver à des buts particuliers ne concordant nullement avec l'intérêt de la plus grande partie de la minorité, et que l'agitation et la propagande développées par lesdites personnes ou groupes créent un danger sérieux pour la paix.

D'autre part, nous ne croyons pas que ce danger serait écarté si le droit de saisir le Conseil était réservé, au lieu des particuliers, aux différents « organes représentatifs des confessions religieuses, des intérêts économiques ou de la vie intellectuelle des minorités reconnues par l'État »,

comme le préconise l'Union des Associations pour la Société des Nations. Les défenseurs de cette dernière proposition procèdent de l'idée que le caractère des organes en question est une garantie suffisante pour que les plaintes par eux présentées ne soient jamais formulées à la légère ni dues à un esprit de chicane ou de vaine agitation. Il nous semble cependant que les universités, les sociétés économiques et les consistoires, pas plus que les particuliers, ne sont soustraits à l'influence des courants politiques. Et dans les pays mêmes où les minorités auraient la personnalité morale, ces entités organisées pourraient également, à l'occasion, poursuivre des buts contraires à l'intérêt collectif de l'État et dépassant ceux qui leur seraient reconnus par la collectivité internationale. Si cette possibilité ne nous a pas empêchés de revendiquer ladite personnalité morale pour les minorités à l'intérieur de l'État, c'est que nous reconnaissons, en même temps, à ce dernier un droit de contrôle suprême sur leur activité. Mais il ne s'en ensuit aucunement, que ces personnes morales devraient aussi posséder le droit de faire, à leur guise, du Conseil de la Société des Nations le théâtre de leurs agissements politiques.

Il y a encore un autre argument contre l'octroi aux minorités du droit de saisir directement le Conseil. En opposant directement, comme parties d'un différend devant le Conseil de la Société des Nations, les minorités et l'État dont elles relèvent, on risquerait presque toujours de créer une situation des plus délicates pour la période suivant le règlement de ce différend. La procédure actuelle, qui n'autorise que les États, gardiens publics de la Constitution internationale des minorités, à saisir le Conseil, épargne à l'État, souverain de la minorité, l'humiliation d'être cité par elle, comme égal, devant une instance supérieure et celle de s'entendre éventuellement condamner sur la base d'un

réquisitoire prononcé par ses sujets. Cette procédure a donc l'avantage de ne pas envenimer davantage les relations entre les États et les minorités. Par contre, il est plus que probable qu'un *procès politique*, fait par une minorité à son État, amènerait fatalement des frictions qui pourraient engendrer des conséquences politiques les plus fâcheuses pour les relations subséquentes entre cette minorité et son souverain, et cela indépendamment de l'issue d'un pareil procès.

Pour ces raisons, nous estimons que, dans les conditions politiques du monde actuel, il serait préférable de ne pas opposer directement, devant le Conseil de la Société des Nations, les États aux minorités, et que celles-ci ne devraient donc pas être nanties du droit de saisir directement le Conseil. Nous ne doutons pas de l'avènement ultérieur d'une ère où l'idée du droit aura tellement pénétré toutes les relations humaines qu'un conflit entre un État et une minorité, également soucieux du respect de leurs droits et devoirs mutuels, ne serait jamais autre chose qu'un différend juridique sur l'interprétation de ces droits et devoirs, différend pour la solution duquel l'un et l'autre pourraient être qualifiés à invoquer directement les instances internationales. Mais nous sommes convaincus qu'à l'heure présente une semblable réforme serait grosse de graves dangers. Il nous est donc impossible de la recommander actuellement du point de vue de la *politique du droit*.

En raison de ce qui précède, nous proposons l'insertion dans la Déclaration de l'Institut de l'article suivant, étendant le droit de saisir le Conseil à tous les États Membres de la Société des Nations, et refusant implicitement ce droit aux minorités.

*ARTICLE XI. — Tous les États contractants auront le*

*droit de signaler directement à l'attention du Conseil de la Société toute infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque des stipulations de la présente convention.*

### III.

*La procédure préliminaire en matière de minorités,  
applicable devant la Société des Nations.*

Il semble résulter de ce qui précède qu'un remède à la situation créée par les intérêts divergents des États et des minorités ne saurait être trouvé, — du moins pour le moment, — que dans un *compromis*. Ce compromis consisterait dans une modification des règles de la procédure préalable en matière de minorités, règles appliquées dans les cas qui ne sont pas posés directement devant le Conseil par les États, mais portés, sous forme de pétition, à la connaissance du Secrétariat Général par les membres des minorités. Il est d'ailleurs bien connu que cette procédure sur pétition est la procédure ordinaire, les États n'usant presque jamais de leur droit de saisir le Conseil en dehors de toute procédure préliminaire devant le Secrétariat Général et le Comité du Conseil.

La réforme de la procédure préliminaire devrait, à notre avis, être effectuée dans un esprit qui tiendrait davantage compte du caractère *public* de cette procédure. Pareille réforme, sans conférer aux minorités le droit de saisir le Conseil, lequel droit resterait réservé aux seuls Membres de la Société des Nations, devrait renforcer leur situation juridique devant cette institution par rapport aux États dont ils dépendent.

A. *La procédure sur pétition.*a. — *La procédure devant le Secrétariat Général.*α. *Droit positif.*I. — *Personnes qualifiées pour présenter des pétitions.*

Le droit d'adresser au Secrétariat de la Société des Nations des pétitions concernant la protection des minorités appartient à toute personne et non seulement aux personnes appartenant à des minorités (1). En particulier les organisations internationales ne sont pas privées du droit de pétition (2). Sont seulement irrecevables les pétitions émanant « d'une source anonyme ou mal établie » (3).

---

(1) *Lettre de M. Benes* au Conseil de la Société des Nations, en date du 5 avril 1923 : « Chacun a la faculté d'adresser à la Société des Nations des pétitions ou des informations relatives à la protection des minorités et ce n'est point seulement un privilège des personnes appartenant à des minorités ». (J. O., juillet 1923, N° 7, p. 717). *Rapport de M. de Rio Branco* au Conseil du 5 septembre 1923 : « Je n'hésite donc pas à déclarer que les pétitions ne doivent pas être considérées comme des plaidoyers au nom d'une minorité envisagée comme une personne juridique, mais tout simplement comme une source d'information pour les membres du Conseil. Il s'ensuit qu'en principe, les pétitions des minorités peuvent provenir de qui que ce soit, sans autre restriction que celles que le Conseil trouverait utile de fixer lui-même ». (J. O., novembre 1923, N° 11, p. 1429).

(2) Dans une note, adressée au Conseil en date du 22 août 1923, le Gouvernement polonais avait proposé d'exclure la recevabilité de pétitions émanant d'organisations internationales. Mais cette proposition n'ayant pas été appuyée dans le Rapport de M. de Rio Branco, n'a pas été incorporée dans la Résolution du Conseil du 5 septembre 1923. (J. O., septembre 1923, p. 1071-1072 ; novembre 1923, pp. 1430-1431 et 1293).

(3) Résolution du Conseil en date du 5 septembre 1923, point I, § c.

2. — *Conditions formelles et matérielles auxquelles doivent répondre les pétitions pour être reçues par le Secrétariat.*

La pratique adoptée à ce sujet par le Secrétariat Général a été consacrée par le point I de la Résolution du Conseil de la Société des Nations en date du 5 septembre 1923 :

« Pour être soumises à la procédure établie par les résolutions du Conseil du 22 et du 25 octobre 1920 et du 27 juin 1921, les pétitions adressées à la Société des Nations relatives à la protection des minorités

a) doivent avoir pour objet la protection des minorités conformément aux traités ;

b) en particulier, elles ne doivent pas se présenter sous forme d'une demande de rupture des liens politiques entre la minorité en question et l'État dont elle fait partie ;

c) elles ne doivent pas émaner d'une source anonyme ou mal établie ;

d) elles doivent être rédigées sans violence de langage ;

e) elles doivent contenir des informations ou signaler des faits qui n'ont pas récemment fait l'objet d'une pétition soumise à la procédure ordinaire ».

La même résolution du Conseil a donné à l'État intéressé la possibilité d'exercer une influence sur la recevabilité des pétitions : « Au cas où l'État intéressé soulèverait, pour une raison quelconque, des objections contre la recevabilité d'une pétition, le Secrétaire Général soumettra la question de recevabilité au Président du Conseil, qui pourra inviter deux autres Membres du Conseil à l'assister dans l'examen de cette question. Si l'État intéressé le demande, cette question de procédure pourra être inscrite à l'ordre du jour du Conseil » (1)

---

(1) *J. O.*, novembre 1923, p. 1923.

3. — *Droit d'adresser les pétitions directement au Secrétaire Général.*

Par une lettre, adressée au Conseil de la Société des Nations, le 22 août 1923, le Gouvernement polonais a proposé « d'établir que toute pétition, soit individuelle, soit collective, relative aux stipulations des traités sur la protection des minorités devrait être adressée à la Société des Nations par des personnes appartenant aux minorités de race, de religion et de langue, uniquement par l'intermédiaire du Gouvernement de l'État dont les pétitionnaires se trouvent être ressortissants ».

Le Gouvernement polonais motivait cette proposition par les considérations suivantes : Tout acte de l'autorité locale par lequel les personnes appartenant à des minorités se considéreraient lésées dans leurs droits serait immédiatement connu de l'autorité centrale ce qui permettrait à cette dernière de faire droit sans délai aux revendications légitimes ; assurées que l'autorité centrale ne pourrait se désintéresser du sort des personnes se croyant lésées dans leurs droits, les minorités ne chercheraient pas l'appui d'un État étranger ; le nombre des pétitions devant être transmis au Conseil de la Société des Nations serait réduit au minimum. Le Gouvernement polonais s'appuyait en outre sur deux précédents, celui des îles d'Aland et celui de la Haute Silésie.

Le rapporteur de la question, M. de Rio Branco, ne crut cependant pas pouvoir partager le point de vue polonais. Il fit valoir notamment que, dans le système actuel, les pétitions étaient communiquées immédiatement aux Gouvernements intéressés qui avaient ainsi l'occasion de faire des enquêtes auprès des autorités locales ; qu'en rendant inutilement difficile la voie de recours à la Société

des Nations, on augmentait le danger que les minorités ne s'adressent directement à un État voisin ; qu'enfin l'expérience montrait que, même dans la période particulièrement difficile de transition d'après-guerre, le nombre de pétitions a été singulièrement restreint. Le rapporteur ne voyait donc guère « la nécessité d'introduire à ce sujet des clauses restrictives ». Quant aux précédents invoqués, il indiquait que ces cas étaient des cas particuliers ; en ce qui concerne les îles d'Aland, il y a été créé un organe important pour représenter la minorité (le Landsting) ; dans la Haute Silésie aussi, un mécanisme spécial existe : il y a les offices de minorités et le président de la Commission mixte. En outre, l'article 147 de la Convention sur la Haute Silésie prévoit que les pétitions peuvent être aussi adressées *directement* au Conseil de la Société (1).

La résolution du Conseil du 5 septembre 1923 ne s'est pas approprié la proposition polonaise. Par conséquent, en droit positif, les pétitionnaires ont la faculté d'adresser leurs pétitions au Conseil, soit directement, soit par l'intermédiaire de leurs Gouvernements.

4. — *Transmission des pétitions par le Secrétariat aux Etats intéressés et aux Membres du Conseil.*

Le 27 juin 1921, le Conseil de la Société des Nations a adopté une résolution qui « établit certains délais pour donner aux États directement intéressés l'occasion de présenter leurs observations sur toute pétition relative à la protection des minorités, avant que la pétition soit communiquée aux Membres du Conseil de la Société des Nations » (2).

(1) *J. O.*, septembre 1923, p. 1071 ; *J. O.*, novembre 1923, pp. 1430 et 1290-1294.

(2) V. Extrait du Rapport à la III<sup>e</sup> Assemblée sur l'œuvre du Conseil, intitulé « Protection des Minorités », p. 5.

Voici le texte de cette résolution du 27 juin 1921 (1) :

« Toute demande relative à la protection des minorités en vertu des stipulations des Traités, émanant de requérants qui n'ont pas qualité de Membre de la Société des Nations, sera communiquée immédiatement à l'État intéressé ».

« L'État intéressé sera tenu d'informer le Secrétaire général dans les trois semaines à dater du jour où son représentant auprès du Secrétariat de la Société des Nations aura reçu le texte d'une telle demande, s'il se propose de transmettre des observations à ce sujet.

« Au cas où l'État intéressé ne répondrait pas dans les trois semaines ou déclarerait qu'il s'abstient de faire des observations, la demande en question sera communiquée aux Membres de la Société des Nations, conformément à la procédure prévue dans le rapport de M. Tittoni.

« Au cas où l'État intéressé déclarerait qu'il désire présenter des observations, un délai de deux mois, à dater du jour où son représentant auprès du Secrétariat de la Société des Nations a reçu le texte de la demande, lui sera accordé à cet effet. Après avoir reçu les observations, le Secrétaire général fera communiquer aux Membres de la Société des Nations la demande conjointement avec les observations susdites.

« Dans les cas exceptionnels et d'une extrême urgence, le Secrétaire général est tenu, avant la communication de la demande aux Membres de la Société des Nations, d'en informer le représentant de l'État intéressé auprès du Secrétariat de la Société des Nations.... »

---

(1) *Journal Officiel de la Société des Nations*, 1921, N° 7, p. 750.

Ces règles ont été complétées par le point 2 de la Résolution du Conseil du 5 septembre 1923 :

« La prolongation du délai de deux mois prévu par la résolution du 27 juin 1921 pour les observations du Gouvernement intéressé au sujet des pétitions pourra être autorisée par le Président du Conseil, si l'État intéressé le demande et si les circonstances semblent le rendre nécessaire ». (J. O., nov. 1923, p. 1293.)

D'autre part, la coutume du Secrétariat, dans les premiers temps, était d'envoyer, en principe, à tous les Membres de la Société tous les documents qu'il communiquait aux Membres du Conseil. Cette coutume fut sanctionnée par la Résolution du Conseil du 22 octobre 1920. Mais, sur une proposition de la Pologne, exprimée dans une note en date du 16 janvier 1923 (1), le Conseil de la Société des Nations a restreint, en principe, la distribution des pétitions aux Membres du Conseil. Le point 2 de la Résolution du Conseil du 5 septembre porte : « La communication aux Membres de la Société des pétitions ainsi que des observations (s'il y en a) du gouvernement intéressé, conformément à la Résolution du 27 juin 1921, sera restreinte aux Membres du Conseil. Elle pourra être faite aux Membres de la Société ou au public en général, à la demande de l'État intéressé ou en vertu d'une résolution portée à cet effet par le Conseil ayant été dûment saisi » (2).

#### b. Propositions.

##### 1. — Personnes qualifiées pour présenter des pétitions.

Il nous semble que le principe du droit positif actuel, en vertu duquel chaque personne a le droit de pétition;

(1) J. O., mai 1923, pp. 480-483.

(2) J. O., novembre 1923, pp. 1293-1294.

doit être maintenu. En particulier, il n'y a aucune raison pour exclure les organisations internationales. Il se peut que le régime que traverse tel ou tel pays soit assez rigoureux pour empêcher les minorités de porter plainte contre ses oppresseurs. Il est donc prudent de laisser à toute organisation et à tout particulier la possibilité de se substituer à la minorité empêchée de faire entendre sa voix.

2. — *Conditions formelles et matérielles auxquelles doivent répondre les pétitions pour être reçues par le Secrétariat.*

Les conditions énumérées dans la résolution du 5 septembre 1923 nous semblent équitables. La disposition qui confère à l'État intéressé le droit de soulever, pour une raison quelconque, des objections contre la recevabilité d'une pétition, nous paraît également devoir être maintenue car elle constitue une garantie supplémentaire fort utile contre la *réception* des plaintes de mauvaise foi ou chicanières de la part des minorités. Mais il est indispensable que les mêmes garanties soient offertes aux minorités contre un *rejet* inconsidéré de leurs plaintes légitimes. En vertu des résolutions du 5 septembre 1923, l'action de contrôle du Secrétaire Général, organe normal pour le triage des pétitions, peut être reconnue insuffisante par l'État intéressé ; cet État peut même ne pas se contenter de l'examen de la question de recevabilité par le Comité du Conseil et en demander l'inscription à l'ordre du jour du Conseil ; enfin, en vertu du § 5 de l'article 4 du Pacte (1), l'État intéressé pourra même se faire représenter à la séance plénière du

(1) « Tout Membre de la Société qui n'est pas représenté au Conseil, est invité à y envoyer siéger un Représentant lorsqu'une question qui l'intéresse particulièrement est portée devant le Conseil ».

Conseil où sera examinée la question. Il paraît conforme à la justice de donner aux pétitionnaires le droit d'exercer, à leur tour, une certaine influence sur la procédure de recevabilité, influence qui devrait être en rapport avec celle exercée par l'État intéressé. Au cas où celui-ci se bornerait à exposer ses observations au Comité du Conseil, la minorité devrait se voir garantir le même droit. Et au cas où l'État intéressé évoquerait l'affaire devant le Conseil, la minorité devrait avoir le droit d'être également entendue par ce dernier, non pas, certes, comme partie, mais à titre de témoin, susceptible d'éclairer la religion du Conseil.

3. — *Droit d'adresser les pétitions directement au Secrétariat Général.*

Il nous semble nécessaire de constater expressément le droit des minoritaires de choisir librement entre le recours immédiat au Conseil de la Société des Nations et le recours préalable aux autorités nationales. Il est exact qu'une minorité qui s'adresse au Conseil avant d'avoir épuisé les instances nationales, risque de provoquer une tension avec son Gouvernement ; mais il peut arriver qu'une minorité ait des raisons sérieuses pour désespérer de la justice de son pays, et il serait alors peu équitable de lui imposer des délais pour obtenir cette justice des mains de la Société des Nations. De l'autre côté, il n'est pas moins vrai que le recours préalable aux autorités nationales suivi d'un appel à la Société des Nations pourrait créer une tension encore plus grave entre un État et ses sujets pétitionnaires ; nous visons les cas où la Société donnerait raison à ces pétitionnaires à l'encontre de l'avis émis par les instances nationales. Il nous semble, dans ces conditions, que chaque minorité est seule compétente pour mesurer les risques politiques

éventuels que comporterait son attitude sous ce rapport et que, par conséquent, la minorité doit avoir la liberté entière du choix entre la présentation directe de ses doléances à la Société des Nations et le recours préalable à la justice du pays.

4. — *Transmission des pétitions par le Secrétariat aux États intéressés et aux Membres du Conseil.*

La Communication préalable à l'État intéressé de toute pétition reconnue recevable doit être maintenue dans l'intérêt évident de la simplification de la procédure. Des prescriptions plus détaillées sur les délais ne semblent pas devoir figurer dans la Convention générale, mais devoir être laissés à la discrétion du Conseil.

Quant à la question de savoir si la communication des pétitions doit être faite aux seuls Membres du Conseil ou à tous les Membres de la Société, nous optons pour cette dernière solution : elle découle, pour nous, du droit de saisir le Conseil que nous revendiquons pour tous les États faisant partie de la Société des Nations.

Nous proposons d'insérer dans la Déclaration de l'Institut l'article suivant.

*ARTICLE 12. — Chaque personne physique ou morale, sans distinction de nationalité, a le droit d'adresser au Secrétariat Général de la Société des Nations des pétitions au sujet de la protection des minorités.*

*Les pétitions relatives à la protection des minorités adressées à la Société des Nations seront déclarées recevables par le Secrétariat Général si elles répondent aux conditions suivantes :*

a) *Elles ne doivent pas émaner d'une source anonyme ou mal établie ;*

b) elles doivent avoir pour objet la protection des minorités conformément à la présente convention ;

c) elles ne doivent pas se présenter sous forme d'une demande de rupture des liens politiques entre la minorité en question et l'Etat dont elle fait partie ;

d) elles doivent être rédigées sans violence de langage ;

e) elles doivent contenir des informations ou signaler des faits qui n'ont pas récemment fait l'objet d'une pétition soumise à la procédure ordinaire.

Au cas où l'Etat intéressé soulèverait, pour une raison quelconque, des objections contre la recevabilité d'une pétition, le Secrétaire Général soumettra la question de recevabilité au Président du Conseil qui pourra inviter deux autres Membres du Conseil à l'assister dans l'examen de cette question. Si l'Etat intéressé le demande, cette question de procédure pourra être inscrite à l'ordre du jour du Conseil. Le Président du Conseil donnera aux pétitionnaires l'occasion de répondre aux objections de l'Etat intéressé, dans la forme (oral ou écrite) qu'aura employée ce dernier. Au cas où l'Etat intéressé se ferait représenter à la séance plénière du Conseil, les pétitionnaires seront également entendus par le Conseil.

Les personnes appartenant à des minorités auront la faculté d'adresser leurs pétitions au Secrétariat de la Société des Nations, soit directement, soit après avoir épuisé les instances nationales.

Les pétitions reconnues recevables par le Secrétariat Général seront communiquées immédiatement à l'Etat intéressé. Les délais impartis à celui-ci pour la présentation de ses observations seront fixés par des Résolutions du Conseil.

Les pétitions ainsi que les observations (s'il y en a) du Gouvernement intéressé seront communiquées à tous les Membres de la Société des Nations.

b. — *La procédure devant le Comité du Conseil.*a. *Droit positif.*

*Le Comité du Conseil* (dit le Comité des Trois) a été créé par une résolution du Conseil en date du 25 octobre 1920, ainsi conçue :

« En vue de faciliter aux Membres du Conseil l'exercice de leurs droits et devoirs en ce qui concerne la protection des minorités, il est désirable que le président et deux membres désignés par lui, dans chaque cas, procèdent à l'examen de toute pétition ou communication à la Société des Nations ayant trait à une infraction ou à un danger d'infraction aux clauses des traités pour la protection des minorités. Cet examen aura lieu aussitôt que la pétition ou la communication en question aura été portée à la connaissance des Membres du Conseil ».

Dans un mémoire fort intéressant, soumis au Conseil de la Société le 16 janvier 1923 (1), le Gouvernement polonais a critiqué d'un double point de vue, l'institution du Comité des Trois. En premier lieu, il trouve que la soumission *automatique* des pétitions à un organe émanant du Conseil, le Comité des Trois, encourage les pétitionnaires à multiplier leurs plaintes sans aucun motif plausible, et souvent même sous une forme qui constitue un délit punissable par le Code pénal. En second lieu, le Gouvernement polonais craint que l'activité collective et automatique du Comité ne se substitue à l'initiative individuelle des Membres du Conseil : « Le Traité de Minorités, dit-il, attribue expressément et exclusivement le droit d'initia-

(1) *J. O.*, mai 1923, pp. 480-483.

tive en matière de protection des minorités, dans chaque cas qui pouvait s'y présenter, à un État individuel, Membre du Conseil de la Société des Nations. Or, la procédure du Comité des Trois paraît en quelque sorte décharger un tel État Membre d'une partie de sa responsabilité individuelle, qui doit être le corollaire de son droit d'initiative, en partageant cette responsabilité entre trois membres ; au lieu d'une initiative individuelle et spontanée d'un Membre du Conseil, elle substitue une initiative collective et automatique d'un organe non prévu par le Traité et par conséquent elle affaiblit ainsi singulièrement la valeur de la garantie expresse donnée par ce Traité à l'État qui a dû le subir ». Le Gouvernement polonais concluait « que les considérants et les conclusions du Comité des Trois devraient être considérés uniquement comme des travaux d'ordre purement intérieur et informatif à l'usage du Conseil et du Secrétariat de la Société des Nations, sans constituer une action juridique comportant le droit d'initiative au sens de l'alinéa 2 de l'article 12 du Traité ».

Le Conseil a conservé l'institution du Comité des Trois, mais il a interprété le caractère de son action d'une manière conforme au point de vue polonais. Le point 4 des Résolutions du 5 septembre 1923 porte, en effet :

« L'examen des pétitions et des observations (s'il y en a) des Gouvernements intéressés par le Président et deux autres Membres du Conseil, conformément à la résolution du 25 octobre 1920, aura pour seul objet de constater éventuellement qu'il y a lieu, pour un ou plusieurs des Membres du Conseil de signaler à l'attention du Conseil une infraction ou un danger d'infraction à l'une quelconque des stipulations pour la protection des minorités. Le droit appartenant à tous les Membres du Conseil de signaler à l'attention

de celui-ci une infraction ou un danger d'infraction reste entier » (1).

En examinant les pétitions admises par le Secrétariat Général, le Comité des Trois s'est entouré, en pratique, de tous les moyens d'information ; il a reçu notamment des communications des pétitionnaires et des Gouvernements intéressés (2). Après l'examen de l'affaire, les Membres du Comité ont pris la décision de saisir ou de ne pas saisir le Conseil (3).

#### *b. Propositions.*

L'institution du Comité des Trois nous semble devoir être conservée. L'existence d'un organe qui instruit, pour ainsi dire, les affaires est une garantie indispensable pour les minorités. Car il est malheureusement à craindre qu'en l'absence d'un pareil organe préparatoire, les pétitions, communiquées par le Secrétariat, à titre de simple information, aux Membres du Conseil, ne soient pas toujours l'objet d'un examen attentif de la part de ceux-ci, surchargés de plus en plus d'une besogne écrasante. L'appréhension qu'inspire au Gouvernement polonais le prétendu automatisme avec lequel les pétitions sont soumises au Comité ne nous semble pas fondée sur un danger réel. Tout d'abord, l'examen préalable des pétitions par le Secrétariat Général devrait exclure une semblable crainte. Ce contrôle préalable ne laissera évidemment pas passer des plaintes rédigées sous « une forme qui constitue un délit punissable par le code pénal », étant d'ailleurs entendu que le

(1) *J. O.*, novembre 1923, p. 1294.

(2) *J. O.*, juin 1922, p. 702 ; *J. O.*, juin, 1923, p. 600.

(3) V. p. e. Rapport à la III<sup>me</sup> Assemblée sur l'œuvre du Conseil.

Code pénal de l'État intéressé ait tenu compte de l'article 1 des Traités de minorités et ne déclare pas punissables les revendications des minorités garanties par lesdits Traités. En second lieu, on ne voit pas pourquoi la perspective d'une étude sérieuse des pétitions par un Comité spécial du Conseil encouragerait la multiplication « des plaintes sans aucun motif plausible ». C'est le contraire qui devrait normalement se produire.

Par contre, nous pensons qu'il y a un fond de justesse dans l'autre prévision du Gouvernement polonais, celle de voir la procédure du Comité des Trois décharger chaque Membre du Conseil « d'une partie de sa responsabilité individuelle, qui doit être le corollaire de son droit d'initiative ». Toutefois les conclusions que nous tirons de cette prévision ne sont pas absolument identiques à celles du mémoire polonais.

Il nous est, en effet, impossible d'apercevoir la moindre atteinte au droit d'initiative des Membres du Conseil dans l'action d'un de leurs collègues, Membre du Comité, qui aura usé de son droit individuel incontestable de saisir ledit Conseil ; autrement on devrait voir la même atteinte dans l'exercice individuel de ce droit par les Membres du Conseil ne faisant pas partie du Comité. Mais la situation change dès que les Membres du Comité concluent au *rejet* de la pétition. Alors on peut vraiment parler avec le Gouvernement polonais de la « décharge » d'une partie de la responsabilité individuelle. Car s'il est vrai que le droit des autres membres du Conseil de saisir ce dernier « reste entier », comme le proclame la Résolution du 5 septembre 1923, ceux-ci, n'ayant pas participé à l'étude de l'affaire, seront naturellement moins au courant et plus enclins à endosser la décision de leurs collègues. Nous n'avons pu trouver trace dans les procès-verbaux du Conseil, d'une

discussion publique portant sur le rejet, par les Membres du Comité, d'une pétition concernant les minorités. Les rapports du Conseil à l'Assemblée se bornent à constater, dans ces cas, qu' « aucun membre du Comité n'a trouvé qu'il y avait lieu pour lui de signaler ces affaires à l'attention du Conseil » ou de « demander l'inscription de cette question à l'ordre du jour du Conseil » ; et ces rapports ajoutent « qu'aucun autre Membre du Conseil n'a, non plus, pris l'initiative de saisir le Conseil de ces questions » (1).

Aussi croyons-nous que la réforme suivante s'impose en cette matière. Toute décision des Membres du Comité concluant au rejet d'une demande d'une minorité serait inscrite d'office à l'ordre du jour du Conseil. Chaque Membre du Conseil aurait le droit de provoquer les explications par écrit de la minorité et de l'État intéressé ou bien de demander leur audition orale. A la clôture de cette information supplémentaire, chaque membre pourrait user de son droit de saisir le Conseil. Nous insistons sur ce que pareille procédure n'impliquerait aucunement la constitution en *parties* des minorités ou des États intéressés. Elle tendrait seulement à assurer à chaque Membre du Conseil, et non seulement aux Membres du Comité du Conseil, la possibilité de s'acquitter de ses fonctions de garant des droits et devoirs des minorités en pleine connaissance de cause et dans les conditions de la plus stricte impartialité.

*ARTICLE 13. — Aussitôt qu'une pétition relative à la protection des minorités aura été communiquée aux Membres du Conseil, le Président formera un Comité, composé de lui-même et de deux Membres, pour l'examen de la pétition. Le*

(1) Extrait du Rapport sur l'œuvre du Conseil à la III<sup>me</sup> Assemblée, p. 6.

*Comité entrera immédiatement en fonctions et s'entourera de toutes les informations supplémentaires dont il pourra avoir besoin.*

*Au cas où, après l'examen de l'affaire, un Membre quelconque du Comité manifesterait le désir de saisir le Conseil, le Président ordonnera l'inscription de la question à l'ordre du jour du Conseil.*

*Au cas où, après l'examen de l'affaire, tous les membres du Comité concluraient au rejet de la pétition, cette décision du Comité sera portée à l'ordre du jour du Conseil. Le Conseil pourra de son côté, demander aux pétitionnaires et à l'Etat intéressé toute information supplémentaire. La pétition sera considérée comme rejetée au cas où aucun autre Membre du Conseil n'aura trouvé possible de demander son inscription à l'ordre du jour du Conseil.*

*B. Les investigations et informations d'office  
du Secrétariat Général.*

Le Secrétariat Général est non seulement l'organe du Conseil, chargé du triage des plaintes. Il est en même temps l'informateur d'office du Conseil dans tout ce qui concerne le régime des minorités.

La première et la cinquième des Résolutions relatives à la question des minorités, votées le 21 septembre 1922, par la III<sup>e</sup> Assemblée de la Société des Nations portent :

*Résolution I.*

« Bien que, dans des cas d'infraction sérieuse aux Traités de minorités il soit nécessaire que le Conseil conserve son plein droit d'agir directement, l'Assemblée reconnaît que, dans les cas ordinaires, le meilleur moyen pour la Société des Nations d'entretenir de

bonnes relations entre les différents gouvernements signataires des Traités et les personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue, placées sous leur souveraineté, est d'avoir avec ces gouvernements des communications officieuses et bienveillantes. A cet effet, l'Assemblée suggère que le Conseil pourrait demander à avoir à sa disposition un personnel de secrétaires plus nombreux ».

*Résolution V.*

« Le Secrétariat général, chargé des informations concernant la façon dont sont exécutés les traités de minorités, doit non seulement assister le Conseil dans l'examen des plaintes concernant les infractions à ces Traités, mais doit aussi aider le Conseil à se rendre compte de la façon dont les personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue remplissent leur devoir envers leurs États. Les informations ainsi réunies pourraient être mises à la disposition des États Membres de la Société s'ils le demandent » (1).

Le professeur Gilbert Murray, dont les propositions ont servi de base principale à ces résolutions, avait, en outre, proposé à la Sixième Commission de la III<sup>e</sup> Assemblée de la Société des Nations la résolution suivante :

« Dans certaines localités, de population mixte, la Commission estime que la protection des minorités ne saurait être réalisée d'une manière efficace que par la nomination de représentants fixes de la Société, qui pourront faire un compte-rendu impartial sur la conduite des deux ou de toutes les parties de la population ».

---

(1) Compte rendu de la III<sup>me</sup> Assemblée de la Société des Nations, 13<sup>me</sup> séance plénière, pp. 17-18.

Cependant, à la suite des débats qui démontrèrent que la majorité des délégués était contraire à la nomination de ces représentants *fixes* de la Société des Nations, le professeur Murray renonça à cette proposition et introduisit à sa place une *motion* que la Sixième Commission inséra dans son Rapport à la III<sup>e</sup> Assemblée et dont voici le texte :

« M. le professeur Gilbert Murray, représentant de l'Afrique du Sud, a fait aussi observer que dans certaines régions de population mixte, où des conflits sont fréquents et graves, l'ordre a été souvent maintenu et la tranquillité rétablie par la présence même des consuls ou d'autres représentants de gouvernements étrangers se trouvant en mesure de faire un compte-rendu impartial des événements, et de faire intervenir l'influence d'une fraction plus large de l'opinion publique. Il a fait observer que des circonstances pouvaient surgir où la présence de tels représentants de la Société des Nations pourrait exercer une influence encore plus bienfaisante en raison du désintéressement et du prestige moral que possède la Société des Nations ; il a suggéré que le Conseil pourrait envisager l'avantage qu'il y aurait à envoyer quelques fois, avec le consentement du gouvernement intéressé, de tels représentants, pour calmer l'agitation publique et pour rétablir peu à peu la tranquillité dans les régions troublées ».

« La Commission a reconnu la force de ces observations et en a pris acte, mais vu la variété des cas possibles et l'étendue des pouvoirs du Conseil, elle a jugé préférable de ne pas leur donner la forme d'une résolution proprement dite » (1).

---

(1) Rapport présenté à la III<sup>me</sup> Assemblée par la sixième commission, A 83, 1922, I, p. 3.

Le *droit positif* qui se dégage de ces textes est donc le suivant :

A. — Le Secrétariat Général de la Société des Nations a le droit et le devoir de réunir, sans attendre les plaintes des minorités ou des États, les informations concernant :

- a) la façon dont sont exécutés les Traités de minorités ;
- b) la façon dont les personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue remplissent leurs devoirs envers leurs États.

B. — Le Secrétariat Général tient le Conseil, d'office, au courant des informations qu'il a réunies.

C. — Le Secrétariat Général est, en même temps, l'organe ordinaire par l'entremise duquel la Société des Nations s'applique à entretenir de bonnes relations entre les Gouvernements et les personnes appartenant à des minorités placées sous leur souveraineté.

Le Secrétariat Général exerce donc, en somme, auprès de la Société des Nations de véritables *fonctions publiques*, portant le double caractère juridique et politique. Il agit d'abord comme une sorte de magistrat rapporteur auprès du Conseil. Il remplit ensuite les délicates fonctions d'un organe officieux de conciliation entre les gouvernements et les minorités.

L'envoi sur place des « représentants » temporaires du Conseil, subordonné au consentement de l'État intéressé, rentre dans la procédure extraordinaire, qui ne semble pas suffisamment établie.

#### *Propositions.*

Le développement ultérieur de l'action publique du Secrétariat Général nous semble désirable aussi bien dans l'intérêt des États que dans celui des minorités. Cette

action pourra, en effet, dans beaucoup de cas, prévenir les plaintes officielles des uns et des autres et éviter ainsi des frictions et rancunes, fatalement liées aux initiatives personnelles des États ou des minorités.

Il faut, en outre, prévoir le cas d'un régime d'oppression, permanent ou temporaire, qui empêcherait les minorités d'élever leur voix. Il est évident que, dans ces occurrences, l'intervention d'office du Secrétariat Général serait souvent pour la Société des Nations le seul moyen d'accomplir sa mission humanitaire.

Dans ces conditions, il nous semble que pour l'accomplissement de sa mission publique, en ce qui concerne le régime des minorités, le Secrétariat Général de la Société des Nations doit posséder le droit de se faire représenter sur les lieux par des représentants spéciaux. Le principe de la proposition Murray, trop timidement accueilli par la III<sup>me</sup> Assemblée de la Société des Nations, devrait être franchement accepté par la future Convention Générale de minorités. Pour notre part, nous ne voyons aucun inconvénient pour les États dans la présence, même permanente, des agents du Secrétariat Général chargés de s'assurer de l'application de la Convention des minorités et de prêter, au besoin, leurs bons offices pour l'apaisement des conflits. On n'a d'ailleurs qu'à se référer aux procès-verbaux des séances de la Sixième Commission de la III<sup>e</sup> Assemblée de la Société des Nations pour se convaincre que l'opposition de certains États à la proposition Murray n'était due qu'au désir fort légitime de n'accepter aucune nouvelle extension de leurs devoirs avant que ceux-ci ne fussent étendus à tous les membres de la Société.

Dernièrement, le 29 septembre 1924, la Grèce et la Bulgarie avaient conclu, devant le Conseil de la Société des Nations, un arrangement sur la protection des

minorités, qui s'inspirait de la proposition Murray. En vertu de cet arrangement, deux membres de la Commission mixte Gréco-Bulgare, représentants spéciaux de la Société des Nations, étaient investis du rôle d'un organe consultatif pour les questions de minorités grecques en Bulgarie et de minorités bulgares en Grèce. Ces représentants étaient nantis du droit de donner aux deux gouvernements des avis sur la mise en pratique des dispositions des traités relatifs à la protection des minorités. A cet effet, ils étaient autorisés à faire des enquêtes sur les lieux, pour établir les besoins des personnes appartenant aux minorités : à recueillir librement toute information qui leur semblerait utile ou appropriée pour l'exécution de leur tâche : à recevoir des pétitions, individuelles ou collectives, des personnes appartenant à la minorité et qui se considéraient lésées dans leurs droits. Après l'examen des pétitions, les représentants de la Société des Nations devaient donner leur avis collectif sur la manière dont l'affaire pourrait être réglée, conformément aux Traités, lequel avis était communiqué, selon le cas, au membre de la Commission mixte gréco-bulgare représentant le Gouvernement bulgare ou au membre représentant le Gouvernement hellénique. Le membre bulgare ou hellénique s'efforçait de régler la question sur place : s'il n'y parvenait pas, il était tenu de transmettre l'avis des deux représentants de la Société des Nations à son Gouvernement, lequel était obligé d'informer ces deux représentants de sa décision (1).

L'arrangement gréco-bulgare, ratifié par le Parle-

---

(1) Résumé mensuel des travaux de la Société des Nations, septembre 1924, p. 192-194.

ment bulgare, a été rejeté par le parlement hellène. Sans vouloir critiquer ici les raisons particulières qui ont motivé ce rejet, nous nous permettons d'exprimer l'opinion que cet arrangement servira de modèle à tous ceux qui s'inspireront des idées du professeur Murray.

Nous concluons donc au droit du Secrétariat Général de se faire représenter dans les pays, où la nécessité s'en fera sentir, par des agents spéciaux, fixes ou temporaires, chargés des questions des minorités.

*ARTICLE 14. — Le Secrétariat Général de la Société des Nations réunit, d'office, à l'intention du Conseil de la Société, les informations concernant a) la façon dont sont exécutés les traités de minorités ; b) la façon dont les personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue remplissent leurs devoirs envers leurs Etats.*

*Le Secrétariat Général de la Société des Nations s'applique à entretenir de bonnes relations entre les Gouvernements signataires de la Convention et les personnes appartenant à des minorités placées sous leur souveraineté.*

*Pour l'accomplissement des tâches plus haut mentionnées, le Secrétariat Général est autorisé à se faire représenter, au besoin sur les lieux, par des agents spéciaux.*

#### IV.

*La procédure devant le Conseil de la Société des Nations.*

##### *A. Droit positif.*

L'alinéa 2 de l'Article 12 du Traité avec la Pologne et des articles correspondants des autres Traités de minorités porte : « La Pologne (la Roumanie, etc.) agréée que tout

membre du Conseil de la Société des Nations aura le droit de signaler à l'attention du Conseil toute infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque de ces obligations, et que le Conseil pourra procéder de telle façon et donner telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance ».

Ainsi donc, la procédure devant le Conseil en matière de minorités n'est fixée par aucune règle conventionnelle : pas plus elle ne l'a été par des décisions du Conseil lui-même. Il y a donc lieu de se reporter à la pratique, laquelle, malgré la courte période d'existence du Conseil, permet déjà de dégager les traits généraux de son action.

1. Saisi du rapport de son comité sur une question de minorité, le Conseil a demandé au Gouvernement intéressé de plus amples informations sur les points de fait et de droit (1).

2. — Pour l'étude des affaires qui lui ont été soumises, le Conseil a nommé des rapporteurs pris parmi ses membres.

3. — Pendant les différentes phases de la procédure, le Conseil a chargé parfois son Rapporteur, ou son Secrétariat, ou bien encore un Comité de ses membres, de pourparlers avec le Gouvernement intéressé (2).

(1) V. Résolution du Conseil du 17 mai 1922 dans l'affaire des colons d'origine allemande en Pologne (*J. O.*, novembre 1922, p. 1293); Résolution du Conseil du 30 septembre 1922 concernant l'application d'une loi hongroise (*J. O.*, novembre 1922, p. 1205).

(2) Dans l'affaire des colons allemands en Pologne, des pourparlers entre le Secrétariat et une délégation polonaise ont été engagés en vertu du point 2 de la résolution du Conseil du 17 mai 1922 (*J. O.*, novembre 1922, p. 1293-1294). Le 14 décembre 1923, en présence de l'avis consultatif émis par la Cour de Justice internationale sur la même question, le Conseil a institué un Comité de trois de ses membres pour l'examiner à nouveau. (*J. O.*, février 1924, pp. 359-361). Dans l'affaire de l'expropriation par le Gouvernement roumain des biens

4. — Le Conseil a eu aussi recours à une commission spéciale de juristes, pris en dehors de son sein (1).

5. — Les représentants des États intéressés, — et cela aussi bien ceux des États plaignants que ceux des États objets des plaintes, — ont été admis à présenter au Conseil des explications verbales. Le droit d'assister à l'examen de leur affaire résultait, pour les États plaignants, de l'Article II, en vertu duquel ils intervenaient ; il découlait, pour les États objets des plaintes, de l'alinéa 5 de l'article 4 du Pacte : « Tout Membre de la Société qui n'est pas représenté au Conseil est invité à y envoyer siéger un Représentant lorsqu'une question qui l'intéresse particulièrement est portée devant le Conseil ».

Par contre, nous ne connaissons pas de cas où le Conseil, ait entendu des personnes ou des organisations appartenant à des minorités (2).

---

immobiliers des optants hongrois, le rapporteur du Japon, M. Adatci, a convoqué devant lui à Bruxelles, le 26 mai 1923, les représentants des deux Gouvernements hongrois et roumain (Rapport supplémentaire à la IV<sup>me</sup> Assemblée sur l'œuvre du Conseil, p. 11).

(1) Dans l'affaire des colons allemands en Pologne, la Commission des Juristes, convoquée par le Secrétariat, a donné un avis, lequel, communiqué au Gouvernement polonais, n'a pas été accepté par ce dernier (*J. O.*, novembre 1922, p. 1181 et 125 ; mars 1923, p. 231-232).

(2) Dans la question des minorités juives en Hongrie, le représentant de la Hongrie, Comte Bauffy, a assisté seul à la séance du Conseil du 30 septembre 1922 (*J. O.*, novembre 1922, pp. 1204-1205). L'affaire de l'expropriation, par le Gouvernement roumain, des biens immobiliers des optants hongrois, a été examinée par le Conseil le 20 et 23 avril 1923, en présence des représentants de la Hongrie et de la Roumanie (*J. O.*, juin 1923, pp. 573-574 et 604-611). — Les représentants de la Lithuanie et de la Pologne ont assisté à la séance du Conseil du 1 février 1923, pendant les débats sur la question de la protection des éléments non-polonais dans la région de Vilna (*J. O.*, mars 1923, pp. 227-229).

6. — Si deux Gouvernements, intéressés à une affaire de minorités engagée devant le Conseil, entrent en *négociations directes*, le Conseil peut suspendre sa propre procédure seulement dans le cas où il a « un véritable espoir de voir régler la question à l'amiable ». De même, le Conseil ne saurait admettre que les intérêts des minorités dont il a la garde fassent l'objet d'un « marchandage » pendant ces négociations et soient sacrifiés à d'autres intérêts des négociateurs (1).

Mais dans les cas où le Conseil a considéré que les négociations directes entre les Gouvernements pourraient hâter une heureuse solution du différend, il les a encouragées et y a même pris une part active (2).

7. — Le Conseil se reconnaît le droit de procéder à des *enquêtes* sur place (3).

(1) Déclarations de Lord Robert Cecil à la séance du Conseil du 4 juillet 1923, (question de l'acquisition de la nationalité polonaise, *J. O.*, août 1923, pp. 881-883).

(2) Ainsi, dans la question d'acquisition de la nationalité polonaise, le Conseil, en présence de négociations directes entre les Gouvernements allemand et polonais, a sursis à la demande de l'avis consultatif de la Cour Permanente. Mais les pourparlers ayant cessé de présenter au Conseil des chances de succès, il a demandé l'avis de la Cour permanente. Enfin, après que cette Cour se fût prononcée, le Conseil, trouvant que la reprise des négociations directes pourrait faciliter une solution pratique du différend, non seulement a préconisé ces négociations, mais y a participé lui-même, à titre de médiateur, par l'entremise d'un de ses membres, M. de Souza-Dantas, sous la présidence duquel ont eu lieu, en février 1924, les négociations entre les Gouvernements allemand et polonais (*V. J. O.*, août 1923, pp. 933-935 ; novembre 1923, pp. 1333-1335 ; avril 1924, pp. 733-735).

(3) Le 13 janvier 1922, le Conseil a adopté, sur la proposition du représentant de la Grande-Bretagne, une résolution chargeant le Haut-Commissaire de la Société à Constantinople « au cas où de nouvelles atrocités seraient commises à l'avenir sur ces territoires (turcs ou grecs) de procéder à une enquête sur les faits et de fournir un rapport au Conseil ». (*J. O.*, février 1922, p. 106).

8. — Dans la grande majorité des cas qui lui ont été soumis, le Conseil s'est abstenu de demander *l'avis consultatif* de la Cour permanente de Justice Internationale. Dans un cas (celui de l'expropriation par le Gouvernement roumain des biens immobiliers des optants hongrois), le Conseil, devant l'opposition de l'un des Gouvernements intéressés, a renoncé à son intention de consulter la Cour et s'est contenté d'une résolution « d'apaisement » ne comportant aucune solution sur le fond (1).

Ce n'est que dans deux cas touchant aux problèmes des minorités, — dans l'affaire des colons allemands en Pologne et dans celle de l'acquisition de la nationalité polonaise, — que le Conseil a jusqu'ici (1<sup>er</sup> novembre 1924) demandé l'avis consultatif de la Cour permanente. Le Conseil a adopté les avis de la Cour et a déclaré que le règlement des questions sur lesquelles portaient ces avis devrait se faire sur leur *base*. Quant aux questions *d'application* de ces principes, elles ont été résolues, dans le cas des colons allemands, par des négociations du Comité du Conseil avec le Gouvernement polonais, qui ont abouti à un accord. Dans la question de l'acquisition de la nationalité polonaise, les négociations entre les Gouvernements allemand et polonais, poursuivies sous la présidence d'un membre du Conseil, n'ayant pas abouti, le Conseil a envisagé la médiation, et

---

(1) Les mobiles qui ont dicté au Conseil son attitude nous semblent avoir été fort bien mis en relief par le membre suédois M. Branting, lequel à la séance du 5 juillet 1923, déclara qu'il pensait que tous les membres sont également d'avis que, d'une manière générale, le Conseil doit consulter la Cour permanente de Justice Internationale, mais que, dans le cas présent, on a été, à un certain moment, si près d'obtenir le consentement des deux parties que l'on doit tenir compte de cette situation particulière ». (*J. O.*, août 1923, p. 904).

éventuellement l'arbitrage, d'une tierce personne. Les négociations poursuivies sous la présidence de ce haut personnage (le Président du tribunal arbitral de la Haute-Silésie) ont finalement abouti à la conclusion d'une convention germano-polonaise (1).

(1) V. pour l'affaire des *colons Allemands en Pologne*, *J. O.*, mars 1923, pp. 231-232, 395-397; *J. O.*, novembre 1923, p. 1333; *J. O.*, février 1924, p. 407. La Cour ayant émis son avis, le Conseil en prit acte le 27 septembre 1923 et invita le Gouvernement polonais à lui remettre des informations indiquant de quelle façon ce Gouvernement envisageait le règlement de la situation des colons. Dans sa note du 1 décembre 1923, le Ministre des Affaires Étrangères de Pologne proposa de donner à l'affaire une solution pratique « solution qui d'une part, ne s'opposerait pas aux principes soutenus par la Pologne, et, de l'autre, donnerait droit à l'autorité et à la haute action de la Société des Nations ». Ce règlement consisterait : 1) dans un arrangement pécuniaire entre le Trésor polonais et les colons éloignés de la possession de leurs colonies ; 2) dans l'abandon de toute mesure d'expulsion par rapport aux colons contre lesquels les jugements n'étaient pas encore mis à l'exécution. A la séance du 17 décembre le Conseil adopta des résolutions déclarant que la question « ne pourrait être réglée que sur la base de l'avis consultatif donné par la Cour permanente ». Ces résolutions se prononçaient en même temps pour une solution pratique sur la base envisagée par la note polonaise : celle d'une juste indemnisation des colons et de l'abandon des mesures d'expulsion non encore exécutées. Le Conseil chargea enfin son Comité des négociations avec la Pologne et prit, le 17 juin 1924, acte de l'accord intervenu.

Pour l'affaire de *l'acquisition de la nationalité polonaise*, v. *J. O.*, novembre 1923, pp. 1333-1335; *J. O.*, avril 1924, pp. 543 et 722-725. Le 27 septembre 1923, le Conseil adopta l'avis consultatif émis par la Cour permanente le 15 septembre 1923 sur l'article 4 du Traité polonais de minorités et invita son rapporteur « à offrir ses bons offices au Gouvernement polonais pour a) tout examen utile des questions d'application des clauses de nationalité polonaise ; b) toute négociation que le Gouvernement polonais désirerait entreprendre avec le Gouvernement allemand au même sujet ». Le 12 février 1924, des négoc-

9. — En matière de minorités, aucun Membre du Conseil n'a jusqu'ici fait usage du droit, que lui confèrent les Traités, de saisir la Cour d'une divergence d'opinion sur les stipulations affectant les minorités (1).

La III<sup>me</sup> Assemblée de la Société des Nations s'est occupée du recours à la Cour permanente et a voté, le 21 septembre 1922, une résolution ainsi conçue : « En cas de divergence d'opinion sur les questions de droit ou de fait, concernant les stipulations des Traités de minorités, entre le Gouver-

ciations furent, en effet, entamées, à Genève, entre les Gouvernements allemand et polonais, sous la présidence du rapporteur du Conseil M. de Souza-Dantas ; la délégation polonaise reconnut, en principe, la thèse juridique exprimée par l'avis de la Cour au sujet de l'article 4 ; cependant les négociations au sujet des questions d'application n'aboutirent pas. Une nouvelle résolution du Conseil, en date du 14 mars 1924, pria le rapporteur de demander à une tierce personne de se charger de présider aux négociations en qualité de médiateur étant entendu que si les négociations n'aboutissaient pas avant le 1<sup>er</sup> juin 1924, cette personne aurait pleins pouvoirs pour statuer sur les questions en litige en qualité d'arbitre. A la suite des négociations qui eurent lieu, à Vienne, sous la présidence de M. Kaekenbeek, Président du Tribunal arbitral de Haute Silésie, un accord intervint, le 30 août 1924, entre le Gouvernement allemand et le Gouvernement polonais, qui aboutit à la signature d'une convention.

(1) Le troisième alinéa de l'article final des Traités de minorités (article 12 du Traité avec la Pologne) porte « La Pologne agréee en outre qu'en cas de divergence d'opinion, sur des questions de droit ou de fait concernant ces articles, entre le Gouvernement polonais et l'une quelconque des Principales Puissances alliées et associées ou toute autre Puissance, Membre du Conseil de la Société des Nations, cette divergence sera considérée comme un différend ayant un caractère international selon les termes de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations. Le Gouvernement polonais agréee que tout différend de ce genre sera, si l'autre Partie le demande, déféré à la Cour permanente de Justice. La décision de la Cour permanente sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte ».

nement intéressé et l'un quelconque des États membres du Conseil de la Société des Nations, l'assemblée recommande aux membres du Conseil de faire appel, en évitant tout délai inutile, à la décision de la Cour permanente de Justice internationale, conformément aux Traités de minorités, étant entendu que les autres formes de conciliation prévues par le Pacte peuvent toujours être employées ».

Voici comment M. Motta, le rapporteur de la Sixième Commission a commenté cette résolution :

« Nous désirons que les conflits soient éliminés par les moyens bienveillants, par les interventions officieuses du Conseil, et nous ne pensons au règlement juridique par la Cour permanente de Justice internationale que dans des cas en quelque sorte exceptionnels, lorsque les différends ne peuvent pas être réglés d'une autre manière ».

« Les Traités de minorités confèrent déjà aux Membres du Conseil le droit de porter devant la Cour permanente de Justice internationale des questions de droit ou de fait qui forment la substance des différends entre les Gouvernements et les personnes appartenant aux minorités ».

« Il est clair qu'un État Membre du Conseil, quelle que soit sa bonne volonté, quel que soit son souci des responsabilités, quel que soit son esprit libre et généreux, n'ira pas de gaieté de cœur réclamer contre un autre État, Membre lui aussi de la Société des Nations, l'intervention et l'arrêt de la Cour permanente de Justice internationale. Voilà pourquoi, dans le deuxième point de la résolution qui nous est soumise, nous encourageons les Membres du Conseil qui se trouvaient dans cette situation à saisir, sans délais inutiles et sans hésitations dangereuses, la Cour de Justice de ces questions ».

« D'un côté, nous avons ainsi la garantie que ces questions portées devant la Cour permanente de Justice internationale recevront une solution, non plus politique, mais strictement juridique. En outre, l'État Membre du Conseil, qui porte une question devant la Cour de Justice, n'agit pas en quelque sorte de sa seule initiative ; il ne s'expose donc pas aux critiques qui pourraient sans cela accompagner son action. Il va devant la Cour, poussé, peut-on dire, par le sentiment de la Société des Nations tout entière ; il n'y va pas seul, il y va comme l'interprète de la conscience de l'humanité ». (Discours de M. Motta à la séance plénière de la III<sup>e</sup> Assemblée de la Société des Nations, le 21 septembre 1922).

Il semble résulter de l'ensemble de cet exposé que, par sa résolution, l'Assemblée ait voulu exprimer le désir 1<sup>o</sup> que les questions de minorités soient *préalablement* soumises à « l'intervention officieuse » du Conseil aux fins d'une solution *politique*, obtenue à l'amiable ; mais que 2<sup>o</sup> dès qu'apparaîtra l'impossibilité d'une pareille solution à l'amiable, le différend soit soumis, sans « délai inutile », sans « hésitations dangereuses », à la décision *juridique* de la Cour.

Le Conseil a évidemment jugé que la Résolution de la Troisième Assemblée, qui s'adressait d'ailleurs à ses membres isolés, n'a affecté en rien son droit collectif de demander à la Cour des *avis consultatifs* : car dans les deux cas survenus après cette Résolution, dans l'affaire des colons d'origine allemande en Pologne (3 février 1923), et dans celle concernant l'application de l'article 4 du Traité de minorités polonaises (7 juillet 1923), le Conseil a, comme nous l'avons déjà constaté, sollicité de pareils avis. Et cette interprétation des Traités a été partagée par la Cour elle-même. La Cour, en effet, dans son avis du 10 septembre 1923, a opiné

que l'alinéa 2 de l'article 12 du Traité de minorités avec la Pologne permettait au Conseil d'exercer la faculté à lui conférée par l'article 14 du Pacte ; elle a, en plus, nettement précisé que l'alinéa 3 du même article 12 concernant le recours des membres isolés « sert à compléter l'alinéa 2, mais ne peut nullement s'y substituer » (1).

### *Propositions.*

L'examen de la procédure observée jusqu'ici par le Conseil de la Société des Nations fait ressortir surtout deux traits essentiels : 1<sup>o</sup> le Conseil apparaît dans le rôle d'un *gardien public* des stipulations des Traités de minorités, déclarées « obligations d'intérêt international » ; 2<sup>o</sup> le Conseil s'efforce d'assurer cette garde par les moyens de la *médiation*. Le Conseil est pour ainsi dire un garant-médiateur.

Il nous paraît que le rôle de médiateur exercé jusqu'ici par le Conseil doit lui être conservé. La différence entre ce rôle et celui de la Cour, différence qui résulte des Traités de Minorités eux-mêmes et qui a été si heureusement mise en relief dans le rapport de M. Motta, doit être maintenue. Si deux États intéressés à une question de minorités préfèrent une solution juridique immédiate, ils ont, en vertu de l'article 12 du Pacte, pleine liberté de saisir de cette question la Cour permanente ou d'instituer une procédure d'arbitrage. Si ces États sont signataires du Protocole spécial joint au Statut de la Cour permanente et si la question soulevée rentre dans l'une des catégories pour lesquelles ils ont accepté ce statut, chacun d'eux aura même la faculté de citer l'autre directement devant la Cour. En outre, celle-ci pourra être saisie directement en vertu de conventions

(1) *Recueil des Avis Consultatifs*, série B, N<sup>o</sup> 6, p. 23.

particulières entre les deux États. Ces différentes possibilités de saisir directement la Cour doivent être certainement maintenues, mais leur existence même ne fait qu'accentuer davantage le rôle purement conciliateur dévolu au Conseil dans le droit positif actuel. Et nous ne voyons aucune raison pour le faire sortir de ce rôle dans l'avenir. Les questions de minorité possèdent presque toujours un élément se prêtant de préférence à un traitement politique. Il faut donc conserver au Conseil son caractère médiateur et ne pas lui attribuer le caractère d'un tribunal, qui ferait double emploi avec la Cour permanente.

Quelques conséquences découlent logiquement de ces prémisses. Pour avoir les plus grandes chances positives de succès, l'action conciliatrice du Conseil ne doit pas être enchaînée par un règlement de procédure rigide, tel que le demande, par exemple, la Ligue Allemande de Tchécoslovaquie pour la Société des Nations, dont nous avons déjà cité le Mémoire. Nous nous rangeons à ce sujet à l'avis de notre éminent collègue M. Politis, tel qu'il l'a exprimé en 1924 dans son lumineux rapport à la Cinquième Assemblée de la Société des Nations, commentant le « Projet de Protocole sur le règlement pacifique des différends internationaux ».

En partant de l'action conciliatrice du Conseil, M. Politis s'est exprimé en ces termes : « Rien n'est changé à cet égard à la procédure établie par le Pacte. Il a paru inutile d'indiquer de quelle manière il doit y être procédé. Le Conseil a la plus grande latitude pour choisir les moyens les plus propres d'arriver à la conciliation des Parties ; il peut écouter toutes les suggestions, s'entourer de toutes les lumières nécessaires, procéder à des enquêtes ou à des expertises soit par lui-même, soit par l'entremise de techniciens de son

choix, constituer même, à la demande d'une des Parties, un Comité spécial de conciliation. L'essentiel est d'obtenir, si possible, un règlement amiable du différend, les moyens d'y parvenir important peu. Il convient que rien ne puisse entraver l'œuvre pacificatrice du Conseil. C'est à lui que doit revenir le soin d'examiner s'il n'y aurait pas avantage à élaborer, pour son propre usage, en le portant à la connaissance des gouvernements des États signataires, un règlement général applicable à la procédure qui se déroule devant lui et destiné à tenter la bonne volonté des Parties pour les amener plus facilement à s'arranger sous ses auspices ».

Il nous semble que les paroles de M. Politis visant les différends entre les États s'appliquent également à la procédure en matière de minorités. On peut même dire qu'elles y trouvent une application encore plus appropriée. Car au moment où un État signale à l'attention du Conseil une question de minorités, il n'existe pas encore de « différend ayant un caractère international selon les termes de l'article 14 du Pacte », lequel différend ne naît que du moment où il y a divergence d'opinion sur les articles des Traités de minorités, entre l'État qui a saisi le Conseil et l'État objet de la plainte. Il importe d'autant plus de conserver, pendant cette période à l'action du Conseil toute la souplesse dont elle est capable aujourd'hui.

Nous nous prononçons ainsi contre une réglementation détaillée, par une Convention générale, de la procédure à suivre devant le Conseil en matière de minorités. L'élaboration éventuelle d'un règlement doit être abandonnée à la discrétion du Conseil. Toutefois, il ne s'ensuit pas, de cette thèse, que la Convention des minorités ne puisse pas contenir

quelques indications sur les principes généraux dont devra s'inspirer la procédure du Conseil.

*En premier lieu*, il semblerait utile de donner aux représentants des États et à ceux des minorités la possibilité d'exercer une plus grande influence sur la procédure, en leur reconnaissant expressément le droit de demander au Conseil toute audition de témoins et d'experts, ou toute enquête sur place, le Conseil restant cependant libre de donner ou de ne pas donner suite à de pareilles demandes.

On devrait, *en second lieu*, éviter tout acte de procédure qui mettrait, soit les États, soit les minorités, dans un état d'infériorité. Pour atteindre ce but, il ne serait nullement nécessaire de donner aux débats une tournure judiciaire. Dans cet ordre d'idées, il suffirait de proclamer deux grands principes régulateurs savoir :

a) que dans la *procédure écrite*, tous mémoires ou pièces émanant d'une minorité seraient communiqué à l'État intéressé aux fins d'une réponse, et vice versa ;

b) que dans la *procédure orale*, le Conseil serait tenu de prendre connaissance des explications verbales des minorités dans tous les cas où il aurait entendu celles des États intéressés, et vice versa. Dans les deux cas le Conseil resterait maître de fixer le moment de la clôture de la procédure.

D'ailleurs, en ce qui concerne la procédure écrite, la proclamation du principe de l'égalité entre États et minorités ne ferait que consacrer une pratique déjà existante. Par contre, dans la procédure orale, il s'agirait de rétablir l'équilibre entre États et minorités, jusqu'ici détruit par l'application de l'alinéa 5 de l'article 4 du Pacte de la Société des Nations (1). En effet, en vertu de cet article, dans les

(1) « Tout Membre de la Société qui n'est pas représenté au Conseil est invité à y envoyer siéger un représentant lorsqu'une question qui l'intéresse particulièrement est portée devant le Conseil. »

affaires de minorités traitées jusqu'ici devant le Conseil, l'État objet d'une plainte a assisté à la procédure à laquelle n'était admis aucun représentant des minorités. On ne saurait, en effet, reconnaître cette dernière qualité à l'État qui a signalé à l'attention du Conseil la plainte d'une minorité, l'État en question ayant accompli cet acte, non pas en qualité de mandataire de la minorité, mais en qualité de Membre du Conseil chargé de veiller au respect des stipulations concernant les minorités, déclarées « obligations d'intérêt international ». Cette qualité de mandataire fait également défaut à l'État intervenant en faveur d'une minorité en vertu de l'article 11 du Pacte.

Dans l'état actuel du droit positif, la même inégalité se produirait si un État engageait devant le Conseil une action contre une minorité qu'il accuserait de manquer à la coopération loyale prescrite par la III<sup>m</sup>e Assemblée de la Société des Nations : Un tel État serait admis à l'audience, en vertu du même article 4 du Pacte, tandis que la minorité impliquée ne serait pas représentée.

Un pareil état de choses nous semble absolument choquant. La règle de l'alinéa 5 de l'article 4 du Pacte nous paraît devoir être conservée pour sauvegarder les droits essentiels des États intéressés. Mais elle doit être absolument étendue dans le sens que les représentants des minorités soient nantis du droit de présenter au Conseil des explications orales. En leur accordant ce droit, on ne les transformerait pas en parties au procès, on ne les opposerait pas aux États. On garantirait seulement au Conseil de plus larges possibilités en vue de l'élucidation des faits de la cause.

Nous proposons, par conséquent, l'insertion dans la Convention de l'article suivant :

*ARTICLE 15. — Le Conseil de la Société des Nations, régulièrement saisi d'une affaire de minorités, pourra procéder*

*de telle façon et donner telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance.*

*Toutefois, la procédure qu'instituera le Conseil devra s'inspirer des principes généraux suivants :*

### I.

*Les représentants des États et ceux des minorités pourront demander au Conseil toute audition de témoins et d'experts, ou toute enquête sur place, le Conseil étant libre de donner ou de ne pas donner suite à de pareilles demandes.*

### II.

*a) Dans la procédure écrite, tous mémoires ou pièces émanant d'une minorité seront communiqués à l'État intéressé, et tous mémoires ou pièces émanant d'un Etat seront communiqués à la minorité intéressée.*

*b) Dans la procédure orale, le Conseil, s'il a entendu les explications verbales d'un Etat, devra également entendre celles de la minorité intéressée. De même, si le Conseil a entendu les explications verbales d'une minorité, il devra également entendre celles de l'Etat intéressé ;*

*dans les deux cas a) et b), il appartiendra au Conseil de fixer le moment de la clôture de la procédure.*

### V.

*Renvoi des questions de minorités devant la Cour permanente de Justice internationale.*

L'état actuel de la procédure du renvoi d'une affaire de minorités devant la Cour permanente nous semble appeler certaines améliorations.

Certes, le caractère individuel du renvoi à la Cour est en conformité avec le caractère individuel de l'action introductrice devant le Conseil. La procédure du renvoi nous semble toutefois devoir être complétée dans deux sens. Tout d'abord, le droit d'assigner un État pour infraction au régime des minorités devant la Cour permanente devra être reconnu à tous les États Membres de la Société des Nations, ainsi qu'à tous ceux qui adhèreraient à la Convention Générale des Minorités. En deuxième lieu, il faudrait mettre fin à l'injustice manifeste qui prive aujourd'hui l'État accusé d'une infraction aux Traités du droit de porter lui-même le différend devant la Cour. Il est évident que non seulement l'État qui endosse la plainte des minorités, mais également celui contre lequel cette plainte a été portée, doit avoir le droit de déférer le cas à la Cour permanente. Ce dernier État peut avoir le même intérêt à voir la question résolue par une décision de la Cour que l'État qui l'accuse d'une infraction aux Traités revêtus de sa signature. Par contre, nous ne pensons pas que le droit de saisir directement la Cour permanente puisse être accordé aux minorités. Toutes les raisons politiques qui nous ont semblé s'opposer à l'opportunité d'un débat direct, devant le Conseil, entre un État et ses minorités, militent *a fortiori* contre l'admissibilité d'un procès en règle entre de telles parties, devant la Cour permanente de Justice internationale.

En ce qui concerne le moment précis où les Membres de la Société peuvent saisir la Cour, nous partageons l'avis de M. Motta. Il est désirable que ces membres n'aillent pas devant la Cour sans avoir éprouvé l'action médiatrice du Conseil, laquelle, dans la plupart des cas, sera la plus appropriée pour dénouer des affaires aussi délicates que celles des minorités. D'autre part, le Conseil lui-même doit être laissé entièrement libre de demander à la Cour un avis

consultatif sur les points de principe, tout en se réservant l'application de cet avis au règlement pratique de la question. Tout Membre du Conseil qui ne partagera pas cette tactique de la majorité du Conseil aura, à chaque moment de la procédure, la faculté de provoquer le renvoi de l'ensemble de la question à la décision de cette suprême instance judiciaire.

*Propositions.*

Nous proposons de rédiger l'article sur le recours à la Cour permanente de la manière suivante :

*ARTICLE 16. — I. — Toute divergence d'opinion sur des questions de droit ou de fait concernant les stipulations de la présente Convention entre les Etats contractants, sera considérée comme un différend ayant un caractère international selon les termes de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations.*

*II. — A tout moment de la procédure engagée devant le Conseil, en vertu de l'article 15, sur une question de droit ou de fait concernant les stipulations de la présente Convention, chaque Etat contractant pourra demander que son différend avec un autre Etat signataire de la Convention soit déjéré à la Cour permanente de Justice internationale. La décision de la Cour permanente sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte.*

**AVANT-PROJET.**

*Avant-Projet d'une Déclaration de l'Institut de Droit International sur l'autonomie personnelle des minorités.*

L'Institut de Droit International, considérant que les droits et devoirs des minorités doivent être les mêmes dans tous les États et que ces droits et devoirs doivent être assurés partout de la même garantie internationale,

considérant que ce but serait le mieux atteint par la conclusion d'une Convention générale entre les États, soumise à des révisions périodiques,

propose les règles suivantes comme base de cette Convention générale :

#### ARTICLE PREMIER.

Les minorités appelées à bénéficier du régime établi par la Convention générale sont nommément enregistrées par cette dernière.

L'admission au bénéfice du régime conventionnel de tout nouveau groupement minoritaire est décidée par l'Assemblée Générale de la Société des Nations, sur la base d'enquêtes faites par le Conseil de la Société.

#### ART. 2.

Les États s'engagent à accorder à tous les membres d'une minorité, qu'ils soient ou non leurs ressortissants, pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté, sans distinction de naissance, de nationalité, de langage, de race ou de religion.

Tous les membres d'une minorité auront droit au libre exercice, tant public que privé, de toute foi, religion, ou croyance, dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs.

#### ART. 3.

Les États s'engagent à accorder à leurs ressortissants appartenant à des minorités de race, de langue ou de religion l'égalité devant la loi et la jouissance de tous les droits civils et politiques dont jouissent les ressortissants appartenant à la majorité.

Les ressortissants appartenant à des minorités jouiront notamment du même traitement et des mêmes garanties, en droit et en fait, que les ressortissants appartenant à la majorité, en ce qui concerne l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs ou l'exercice des différentes professions et industries, ainsi qu'en matière de droit électoral et dans l'application des lois agraires.

Les ressortissants de l'État, appartenant à des minorités, auront un droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs frais des institutions charitables, religieuses, ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion.

Les ressortissants de l'État appartenant à des minorités seront admis aux établissements d'enseignement public de premier et de second degré, dans des conditions identiques à celles établies pour les ressortissants appartenant à la majorité.

En ce qui concerne l'admission aux établissements d'enseignement public supérieur, les ressortissants appartenant à des minorités jouiront du même traitement et des mêmes garanties, en droit et en fait, que les ressortissants appartenant à la majorité, autant qu'ils n'auront pas demandé et obtenu de l'État l'autorisation de créer des établissements d'enseignement supérieur nationaux. Dans ce dernier cas, les relations, en matière d'enseignement supérieur, entre l'État et ses ressortissants appartenant à des minorités, devront se régler sur les bases suivantes :

1. L'État devra accorder aux établissements nationaux des minorités des subventions en rapport avec l'importance numérique des minorités en question.
2. L'admission des ressortissants appartenant à des minorités aux établissements supérieurs d'enseignement

public pourra être limité dans des proportions correspondant au nombre de ces ressortissants pouvant être admis aux écoles supérieures nationales des minorités.

3. La limite proportionnelle introduite par l'État pour l'admission aux établissements supérieurs d'enseignement public ne pourra être opposée aux candidats appartenant à une minorité dans les cas où il y aurait, dans ces établissements, des places vacantes à la suite d'une carence de candidats appartenant à la majorité ou à d'autres minorités.

#### ART. 4.

Il ne sera édicté, par les États, aucune restriction contre le libre usage, par tout ressortissant appartenant à une minorité, d'une langue quelconque soit dans les relations privées ou de commerce, soit en matière de religion, de presse ou de publication de toute nature, soit dans les réunions publiques.

Nonobstant l'existence d'une langue officielle, des facilités appropriées seront données à tous les ressortissants d'une langue autre que la langue officielle, dans les districts dans lesquels 20 % au moins des habitants appartiennent à la même minorité de langue.

Ces facilités appropriées consisteront notamment dans l'octroi, aux ressortissants appartenant à des minorités de langue, des droits suivants :

1. — Les ressortissants appartenant à une minorité de langue auront le droit de se servir de cette langue oralement ou par écrit dans leurs demandes ou requêtes adressées à l'administration et aux corps élus. Les autorités administratives et les corps élus emploieront, dans leurs réponses orales, la langue minoritaire et dans leurs réponses écrites, la langue minoritaire à côté de la langue officielle.

2. — Les ressortissants appartenant à une minorité de langue auront le droit de se servir de cette langue dans leurs rapports oraux avec les juges d'instruction, les tribunaux civils et criminels et le parquet, ainsi que dans leurs requêtes ou toutes autres pièces présentées à ces juges et tribunaux ou au parquet. Au civil, la partie adverse aura le droit de demander, dans un délai déterminé, à la partie minoritaire la traduction dans la langue officielle des pièces présentées par cette dernière.

Les avocats pourront toujours se servir de la langue de leurs clients.

Au pénal, les tribunaux et le parquet seront tenus d'employer la langue minoritaire à côté de la langue officielle : pour les citations ou assignations adressées aux ressortissants appartenant à des minorités de langue ; pour la rédaction des procès-verbaux des déclarations ou dépositions de ces ressortissants ; pour la rédaction des actes d'accusation, et de tous arrêts, résolutions, jugements et autres décisions judiciaires les concernant. Le réquisitoire du procureur devra être traduit dans la langue minoritaire.

Au civil, l'emploi de la langue minoritaire sera obligatoire pour les citations ; dans les autres cas, il dépendra du désir exprimé par les parties.

3. — Les ressortissants appartenant à une minorité de langue auront le droit de demander au notariat la légalisation des copies des documents rédigés dans leur langue maternelle, ainsi que celle des signatures apposées à de pareils documents.

4 — L'emploi des langues minoritaires est autorisé à l'égal de la langue d'État, pendant les délibérations des organes autonomes de l'État (Conseils communaux et municipaux, assemblées de district ou de province). Les procès-verbaux des délibérations peuvent, sur une décision

à cet effet des organes autonomes, être rédigés dans la langue officielle et dans une ou plusieurs langues minoritaires. Dans leur correspondance, les organes autonomes pourront, en vertu de leurs propres décisions, employer, à côté de la langue officielle, la langue de la minorité à laquelle appartient le destinataire.

5. — Les lois, décrets et avis de l'État, ainsi que les décrets, statuts et avis des corps autonomes, seront promulgués dans la langue officielle et dans les langues minoritaires adoptées pour les procès-verbaux de ces corps autonomes.

#### ART. 5.

Les ressortissants appartenant à des minorités auront, sur tout le territoire des États contractants, le droit de créer, diriger et contrôler à leurs frais des écoles et autres établissements d'éducation de tous les degrés, avec le droit de s'y servir de la langue minoritaire comme langue d'enseignement. Ce droit sera exercé par les ressortissants appartenant à des minorités dans des conditions légales identiques à celles qui seront imposées aux ressortissants appartenant à la majorité pour la création, la direction et le contrôle des écoles privées employant comme langue d'enseignement la langue officielle de l'État

L'État exercera sur les écoles privées minoritaires un droit de contrôle identique à celui qu'il exercera sur les écoles privées des ressortissants appartenant à la majorité.

Les certificats et les diplômes des écoles privées minoritaires seront assimilés aux certificats et diplômes des écoles publiques de l'État, dans les conditions fixées pour les écoles privées employant comme langue d'enseignement la langue officielle de l'État.

## ART. 6.

En matière d'enseignement public et en ce qui concerne les minorités qui n'auront pas assumé elles-mêmes la direction d'un enseignement national, le Gouvernement d'un État sera obligé d'ouvrir des écoles ou classes publiques se servant comme langue d'enseignement de la langue minoritaire, et cela dans les conditions suivantes :

1. — L'ouverture des écoles publiques minoritaires ne sera obligatoire que dans les circonscriptions scolaires où le chiffre de la population minoritaire atteint les 20 % de la population totale, et sur la demande expresse des parents ou tuteurs d'au moins 40 enfants appartenant à la minorité et résidant dans la même circonscription scolaire.

2. — L'obligation susdite de l'État ne s'étendra qu'aux écoles ou classes minoritaires de premier et de second degré. En ce qui concerne l'enseignement public supérieur, l'État ne sera tenu qu'à la création de chaires nationales de la langue, de la littérature et de l'histoire des minorités, dans les Universités de l'État.

3. — L'enseignement de la langue officielle pourra être rendu obligatoire dans les écoles publiques minoritaires.

4. — L'État exercera sur le programme et l'enseignement des écoles publiques minoritaires un contrôle identique à celui qu'il exercera sur les autres écoles publiques.

5. — Les diplômes et les certificats des écoles publiques minoritaires auront la même valeur légale que les diplômes et certificats des autres écoles publiques de l'État.

## ART. 7.

Les ressortissants de l'État appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue ont le droit de gérer leurs

intérêts, sur la base de l'autonomie personnelle, par des organes représentatifs, dans les limites fixées par les lois de l'État.

ART. 8.

Les minorités organisées à l'intérieur de l'État sur la base de l'autonomie personnelle, ont le droit de prélever directement sur leurs membres des contributions afférentes à leurs besoins religieux, culturels et sociaux. A titre subsidiaire, ces minorités auront droit à des subventions de l'État proportionnées à leur importance numérique, dans tous les cas où l'imposition de leurs membres ne suffira pas à la satisfaction des besoins susvisés.

Les membres des minorités qui ne seront pas organisées sur la base de l'autonomie personnelle, auront droit à l'assistance de l'État dans les domaines religieux, culturel et social. A cet effet, dans les villes ou districts, où le nombre des ressortissants minoritaires atteint les 20 % de la population totale, ces minoritaires se verront assurer une part, proportionnée à leur importance numérique, dans le bénéfice et l'affectation des sommes, attribuées sur les fonds publics, par le budget de l'État, les budgets municipaux ou autres, dans un but d'éducation, de religion ou de charité.

ART. 9.

Le fait d'appartenir à une minorité de race, de religion ou de langue ne dégage en rien un ressortissant d'un État des devoirs qui lui sont imposés par la constitution et les lois de cet État.

ART. 10.

Les stipulations contenues dans les articles 1 à 9 de la présente Convention constituent des obligations d'intérêt

international et sont placées sous la garantie de la Société des Nations. Les États contractants s'engagent à ce qu'aucune loi, aucun règlement, ni aucune action officielle ne soient en contradiction ou en opposition avec les stipulations contenues dans les articles 1 à 9 de la présente Convention et à ce qu'aucune loi, aucun règlement, ni aucune action officielle ne prévalent contre elles.

Chaque État contractant a le droit de signaler à l'attention du Conseil de la Société des Nations toute loi, tout règlement ou toute action officielle d'un État signataire de la présente Convention qui serait à son avis en contradiction ou en opposition avec ses articles 1 à 9. Le Conseil procédera de telle façon et donnera telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance.

Chaque État contractant a le droit de déférer à la Cour permanente de Justice internationale toute loi, tout règlement ou toute action officielle d'un État signataire de la présente convention, qui seraient à son avis en contradiction ou en opposition avec ces articles 1 à 9. La Cour permanente pourra prononcer la nullité de toute loi, de tout règlement et de toute action officielle, reconnus par elle en contradiction, ou en opposition avec les susdits articles. La décision de la Cour permanente sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte.

Les susdits articles ne pourront être modifiés que par des votes concordants du Conseil et de l'Assemblée Générale de la Société des Nations, statuant à la majorité des deux tiers des voix.

#### ART. II.

Tous les États contractants auront le droit de signaler directement à l'attention du Conseil de la Société toute

infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque des stipulations de la présente convention.

ART. 12.

Chaque personne physique ou morale, sans distinction de nationalité, a le droit d'adresser au Secrétariat Général de la Société des Nations des pétitions au sujet de la protection des minorités.

Les pétitions relatives à la protection des minorités adressées à la Société des Nations seront déclarées recevables par le Secrétariat Général si elles répondent aux conditions suivantes :

- a) Elles ne doivent pas émaner d'une source anonyme ou mal établie ;
- b) elles doivent avoir pour objet la protection des minorités conformément à la présente convention ;
- c) elles ne doivent pas se présenter sous forme d'une demande de rupture des liens politiques entre la minorité en question et l'État dont elle fait partie ;
- d) elles doivent être rédigées sans violence de langage ;
- e) elles doivent contenir des informations ou signaler des faits qui n'ont pas récemment fait l'objet d'une pétition soumise à la procédure ordinaire.

Au cas où l'État intéressé soulèverait, pour une raison quelconque, des objections contre la recevabilité d'une pétition, le Secrétaire Général soumettra la question de recevabilité au Président du Conseil qui pourra inviter deux autres Membres du Conseil à l'assister dans l'examen de cette question. Si l'État intéressé le demande, cette question de procédure pourra être inscrite à l'ordre du jour du Conseil. Le Président du Conseil donnera aux pétitionnaires l'occasion de répondre aux objections de l'État

intéressé, dans la forme (orale ou écrite) qu'aura employé ce dernier. Au cas où l'État intéressé se ferait représenter à la séance plénière du Conseil, les pétitionnaires seront également entendus par le Conseil.

Les personnes appartenant à des minorités auront la faculté d'adresser leurs pétitions au Secrétariat de la Société des Nations, soit directement, soit après avoir épuisé les instances nationales.

Les pétitions reconnues recevables par le Secrétariat Général seront communiquées immédiatement à l'État intéressé. Les délais impartis à celui-ci pour la présentation de ses observations seront fixés par des Résolutions du Conseil.

Les pétitions ainsi que les observations (s'il y en a) du Gouvernement intéressé seront communiquées à tous les Membres de la Société des Nations.

#### ART. 13.

Aussitôt qu'une pétition relative à la protection des minorités aura été communiquée aux Membres du Conseil, le Président formera un Comité, composé de lui-même et de deux Membres, pour l'examen de la pétition. Le Comité entrera immédiatement en fonctions et s'entourera de toutes les informations supplémentaires dont il pourra avoir besoin.

Au cas où, après l'examen de l'affaire, un Membre quelconque du Comité manifesterait son désir de saisir le Conseil, le Président ordonnera l'inscription de la question à l'ordre du jour du Conseil.

Au cas où, après l'examen de l'affaire, tous les Membres du Comité concluraient au rejet de la pétition, cette décision du Comité sera portée à l'ordre du jour du Conseil. Le

Conseil pourra, de son côté, demander aux pétitionnaires et à l'État intéressé toute information supplémentaire. La pétition sera considérée comme rejetée, au cas où aucun autre Membre du Conseil n'aura trouvé possible de demander son inscription à l'ordre du jour du Conseil.

ART. 14.

Le Secrétariat Général de la Société des Nations réunit d'office à l'intention du Conseil de la Société, les informations concernant : a) la façon dont sont exécutés les Traités de minorités ; b) la façon dont les personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue remplissent leurs devoirs envers leurs États.

Le Secrétariat Général de la Société des Nations s'applique à entretenir de bonnes relations entre les Gouvernements signataires de la Convention et les personnes appartenant à des minorités placées sous leur souveraineté.

Pour l'accomplissement des tâches plus haut mentionnées, le Secrétariat Général est autorisé à se faire représenter, au besoin, sur les lieux, par des agents spéciaux.

ART. 15.

Le Conseil de la Société des Nations, régulièrement saisi d'une affaire de minorités, pourra procéder de telle façon et donner telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance.

Toutefois, la procédure qu'instituera le Conseil devra s'inspirer des principes généraux suivants :

I.

Les représentants des États et ceux des minorités pourront demander au Conseil toute audition de témoins et d'experts,

ou toute enquête sur place, le Conseil étant libre de donner ou de ne pas donner suite à de pareilles demandes.

## II

a) Dans la procédure écrite, tous mémoires ou pièces émanant d'une minorité seront communiqués à l'État intéressé, et tous mémoires ou pièces émanant d'un État seront communiqués à la minorité intéressée.

b) Dans la procédure orale, le Conseil, s'il a entendu les explications verbales d'un État, devra également entendre celles de la minorité intéressée. De même, si le Conseil a entendu les explications verbales d'une minorité, il devra également entendre celles de l'État intéressé :

dans les deux cas a) et b), il appartiendra au Conseil de fixer le moment de la clôture de la procédure.

### ART. 16.

I. Toute divergence d'opinion sur des questions de droit ou de fait concernant les stipulations de la présente Convention entre les États contractants, sera considérée comme un différend ayant un caractère international selon les termes de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations.

II. A tout moment de la procédure engagée devant le Conseil, en vertu de l'article 15, sur une question de droit ou de fait concernant les stipulations de la présente Convention, chaque État contractant pourra demander que son différend avec un autre État signataire de la Convention soit déféré à la Cour permanente de Justice internationale. La décision de la Cour permanente sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte.

ANDRÉ MANDELSTAM.

Paris, le 1 juillet 1925.

## RAPPORT

**présenté par la Commission nommée à Vienne  
pour examiner la méthode de travail de l'Institut (1).**

Les membres de la Commission, après un échange de vues poursuivi par correspondance, avaient commencé par arrêter un programme général de révision des Commissions déjà existantes de l'Institut. Ce travail a fait l'objet, au début de la présente session, d'un examen approfondi entre les membres de la Commission et le Secrétaire général, sur la base des opinions ou avis qu'ils ont pu recueillir dans des conversations privées avec plusieurs de leurs confrères de l'Institut.

A la suite de cet examen, la Commission est arrivée à la conviction que, pour rénover le travail scientifique de l'Institut, il est nécessaire d'adopter des méthodes de procédure qui, tout en s'inspirant des Statuts, du Règlement et des traditions de l'Institut, tiendraient mieux compte de l'état actuel des études de droit international et des difficultés particulières que l'Institut rencontre, à l'heure présente, dans l'accomplissement de sa tâche.

L'idée générale qui lui paraît devoir inspirer ces méthodes est que la plupart des Commissions actuellement constituées doivent disparaître pour les raisons qui seront indiquées plus loin et faire place à des Commissions nouvelles entre lesquelles serait réparti le programme des futurs travaux de l'Institut.

---

(1) Cette Commission est composée de MM. JAMES BROWN SCOTT, POLITIS et CH. DE VISSCHER.

La préparation de ce travail devant être nécessairement assez longue, on se trouve conduit aux conséquences suivantes :

a) l'Institut doit, dans les prochaines années à venir, renoncer aux sessions annuelles pour ne se réunir que tous les deux ans ;

b) l'organe statutaire de l'Institut, savoir le Bureau, doit être provisoirement renforcé par un petit Comité, composé de sept membres au plus, qui aurait à collaborer avec lui pour l'élaboration du programme des travaux à venir, la constitution adéquate des Commissions et la désignation des rapporteurs les plus qualifiés pour accomplir la tâche qui leur serait confiée avec le soin et la promptitude que réclament les circonstances actuelles.

En conséquence, la Commission a l'honneur de proposer à l'Institut l'adoption des résolutions suivantes :

## RÉSOLUTIONS.

### I. Révision des Commissions.

Sur les 20 Commissions figurant actuellement dans la liste de l'Annuaire, il en est trois dont le mandat est déjà expiré ou va expirer au cours de la présente session. Ce sont les Commissions N<sup>os</sup> 5, 8 et 9, toutes trois relatives à des questions de droit international privé.

Les 17 autres Commissions se répartissent ainsi : sept (N<sup>os</sup> 1, 2, 4, 6, 17, 18 et 19) se rapportent au droit international public du temps de paix ; six (N<sup>os</sup> 3, 12, 13, 14, 15 et 20) au droit international public du temps de guerre ; quatre (N<sup>os</sup> 7, 10, 11 et 16), au droit international privé.

Du premier groupe, la Commission estime que l'on

ne doit maintenir que la Commission 18, chargée de l'étude de l'organisation des conseils de conciliation, question qui présente un grand intérêt d'actualité. Toutes les autres Commissions doivent être supprimées, soit parce qu'elles se rattachent à des Règlements antérieurement adoptés par l'Institut dont la révision pourrait, comme il est indiqué plus loin, faire l'objet d'un examen spécial, soit parce que les questions confiées à leur étude présentent actuellement, pour les motifs les plus divers, un caractère d'inopportunité politique.

Il en est de même des Commissions du deuxième groupe : seule la 13<sup>e</sup> Commission, actuellement consacrée à l'étude du régime juridique des aéronefs en temps de guerre, pourrait être maintenue, avec un programme élargi, de manière à mettre nos travaux en rapport avec les tentatives récentes de réglementation internationale. Son titre devrait être libellé ainsi : « Règles de la guerre aérienne et spécialement examen des propositions de la Commission officielle de juristes chargée d'étudier la révision des lois de la guerre ». Ce sont des motifs d'inopportunité politique qui, de l'avis de la Commission, commandent la suppression des autres Commissions du groupe.

Du troisième groupe, les 4 Commissions restantes pourraient être maintenues.

Il resterait ainsi, pour les trois branches du droit international, 6 Commissions en exercice.

## II. Date de la prochaine session de l'Institut.

Pour les raisons indiquées en tête de ce rapport, il conviendrait de ne pas tenir de session au cours de l'année 1926 et de fixer la date de la prochaine session à l'automne de l'année 1927.

### III. Publication de l'annuaire.

Pour éviter le renouvellement des retards que l'Institut a eu à déplorer ces dernières années dans la publication de l'Annuaire, il est proposé de décider que désormais l'Annuaire de l'Institut devra être distribué aux Membres et Associés au plus tard avant l'expiration du sixième mois qui suit la clôture de chaque session. A cet effet, et pour se prémunir contre les retards résultant de difficultés locales d'ordre matériel, le Secrétaire général est autorisé à faire imprimer, au besoin, l'Annuaire dans un pays autre que celui de son siège.

### IV. Constitution d'un Comité de direction scientifique.

En vue d'assurer la meilleure préparation de la prochaine session et d'appliquer les nouvelles méthodes de travail, il est proposé de constituer un Comité de direction scientifique par l'adjonction au comité nommé à Vienne, du Président d'honneur et de trois autres membres, choisis de manière à assurer la représentation de tous les continents. Ce comité de 7 membres exercerait, dans les limites indiquées ci-après, des fonctions consultatives auprès du Bureau de l'Institut.

### V. Constitution et fonctionnement des Commissions.

Par application de l'article 17 des Statuts et par dérogation à la disposition finale de l'article premier du Règlement, il appartiendra au Bureau, sur avis du Comité de direction scientifique, d'arrêter la composition des Commissions, en tenant compte, dans la mesure du possible, des désirs éventuels exprimés par les Membres et Associés,

combinés avec le souci de la marche rapide et scientifique des travaux de l'Institut.

Sur l'avis du Comité, le Bureau désigne dans chaque Commission un ou deux rapporteurs après s'être assuré de leur acceptation formelle de l'engagement de conduire leur travail à bonne fin dans les conditions et délais qui leur seraient indiqués.

Les rapports définitifs devront être remis au Secrétaire général quatre mois avant l'ouverture de la session suivante de l'Institut et parvenir aux Membres et Associés deux mois au moins avant cette date.

#### **VI. Programme général des travaux de la prochaine session.**

Il est proposé que le Comité de direction scientifique, avec le Bureau, examine quelles sont les questions qui peuvent être utilement inscrites à l'ordre du jour de la prochaine session et reçoive dès maintenant l'autorisation de l'Institut de retenir un certain nombre de questions nouvelles susceptibles de faire utilement l'objet d'une étude. Spécialement, pour la prochaine session, le Comité est autorisé à étudier la possibilité d'une révision générale de l'ensemble des travaux de l'Institut depuis sa fondation, en commençant par le droit international public de la paix.

Il examinera quelles sont celles des Résolutions de l'Institut qui, ayant encore une valeur pratique, méritent d'être révisées, complétées et mises en harmonie avec les données actuelles de la science et l'état des relations internationales. Dans ce but, le Comité répartira les résolutions qu'il estimera ainsi devoir retenir, en un certain nombre de groupes correspondant aux principales divisions

du droit international. L'examen de chacun de ces groupes sera confié à une Commission que le Bureau, sur avis du Comité, constituera d'après les règles indiquées ci-dessus (v. Résolution N° V) et en tenant compte, dans la mesure du possible, du concours qu'il pourrait obtenir des Membres et Associés ayant appartenu aux Commissions qui ont élaboré les règlements concernant les matières respectives.

Tout ou partie de ce grand travail devra être mis sur pied et, si possible, mené à bonne fin dans le courant de l'année 1926, afin que dans la prochaine session, proposée pour 1927, l'Institut puisse, approuvant les remaniements apportés à ses Résolutions antérieures, arrêter sur une grande partie du droit international de la paix les formules scientifiques auxquelles il croira devoir se rallier.

Par exception aux règles de procédure précédemment indiquées :

1. Les différents rapports relatifs à ce grand travail de révision devront parvenir à tous les Membres et Associés 6 mois au moins avant la réunion de la prochaine session, avec invitation à leurs destinataires de faire part aux rapporteurs de leurs observations éventuelles 3 mois au plus tard après la réception des rapports. Les rapporteurs s'inspireront de ces observations pour retoucher, s'il y a lieu, les textes proposés. De cette manière, il sera possible à l'Institut de mettre rapidement au point les textes définitifs sans de trop longues discussions.

2 Dans le courant de l'été 1926, sur l'avis du Comité de direction scientifique, le Bureau pourra, s'il le juge utile, provoquer la réunion des Commissions chargées des diverses parties de ce travail, afin qu'une éventuelle discussion orale complète l'échange de vues poursuivi jusque là par écrit entre les membres des Commissions et rapporteurs respectifs.

DOCUMENTS DÉPOSÉS

par Son Exc. M. DE HAMMARSKJÖLD.

A. — Résolution adoptée

*sur le Rapport de la première Commission par l'Assemblée de la Société des Nations, en sa séance du lundi 22 septembre 1924.*

L'Assemblée,

Considérant qu'une expérience de cinq années a démontré les services considérables que la Société des Nations peut rendre pour la satisfaction rapide des besoins de réglementation des rapports internationaux;

Rappelant, notamment, les importantes conventions élaborées en matière de conciliation internationale, en matière de communications et transit, celles relatives à la simplification des formalités douanières, à la reconnaissance de la clause arbitrale dans les conventions commerciales, à la législation internationale du travail, à la répression de la traite des femmes et des enfants, à la protection des minorités, ainsi que les résolutions récentes relatives à l'assistance judiciaire des indigents;

Désireuse d'accentuer la contribution de la Société des Nations à la codification progressive du droit international,

Prie le Conseil :

De convoquer un comité d'experts qui non seulement réunissent individuellement les conditions requises, mais assurent dans l'ensemble la représentation des grandes formes

de civilisation et des principaux systèmes juridiques du monde. Ce comité sera chargé, après consultation éventuelle des institutions les plus autorisées qui ont voué leur activité à l'étude du droit international, et sans empiètement sur les initiatives officielles qui pourraient avoir été prises par des États particuliers :

1<sup>o</sup> De dresser une liste provisoire de matières de droit international dont la solution par voie d'entente internationale paraîtrait le plus souhaitable et réalisable ;

2<sup>o</sup> Et, après communication de ladite liste aux gouvernements des États membres ou non de la Société par le Secrétariat aux fins d'avis, d'étudier les réponses, et

3<sup>o</sup> De faire rapport au Conseil sur les questions ayant obtenu le degré de maturité suffisante et sur la procédure qui pourrait être suivie en vue de la préparation de conférences éventuelles pour leur solution.

**B. — Composition du Comité d'experts  
nommé par le Conseil de la S. D. N.**

*Président :*

M. HAMMARSKJÖLD.

*Vice-Président :*

M. le Professeur DIENA.

*Membres :*

M. CHRISTOBAL BOTELIA.

M. le Professeur BRIERLY.

M. FROMAGEOT.

S. Exc. M. le Dr. J. GUSTAVO GUERRERO.  
 M. le Dr. B. C. J. LODER.  
 M. le Dr. BARBOZA DE MAGALHAES.  
 S. Exc. M. le Dr. ADALBERT MASTNY.  
 S. Exc. M. MATSUDA.  
 M. le Dr. RAYMON RUNDSTEIN.  
 M. le Professeur WALTHER SCHÜCKING.  
 M. le Dr. JOSÉ LÉON SUAREZ.  
 M. le Professeur CHARLES DE VISSCHER.  
 M. le Dr. WANG-CHUNG-HUI.  
 M. GEORGE W. WICKERSHAM

**C — Liste de matières à étudier**

*Adoptée par le Comité des experts  
 en séance des 6 et 8 avril 1925.*

Le Comité a arrêté la liste suivante des matières sur lesquelles des rapports lui seront présentés à sa session prochaine. Il est bien entendu que le Comité, en indiquant ces sujets, n'a pas eu l'intention de déterminer d'une façon définitive les sujets qui pourraient être communiqués aux gouvernements. Il s'agit seulement, pour le moment, d'un premier examen préparatoire des domaines à explorer en vue de propositions détaillées qui seront élaborées plus tard.

*Droit international public.*

- a) Le Comité charge une sous-commission d'examiner :
- 1° S'il y a des questions relatives aux conflits des lois sur la nationalité dont la solution conventionnelle pourrait être envisagée sans se heurter à des obstacles d'ordre politique ;

2° Éventuellement, quelles sont ces questions et quelles solutions elles pourraient recevoir.

b) Le Comité charge une sous-commission d'examiner s'il y a des questions relatives au droit de la mer territoriale, considérée sous ses divers aspects, qui se prêteraient à une solution conventionnelle et, dans l'affirmative, quelles sont ces questions et quelles solutions elles pourraient recevoir. Spécialement, la sous-commission examinera le droit de juridiction de l'État à l'égard de navires de commerce étrangers se trouvant dans ses eaux ou dans ses ports.

c) Le Comité charge une sous-commission d'examiner quelles sont les questions concernant les privilèges et immunités diplomatiques qui se prêteraient à une réglementation conventionnelle et quelles pourraient être les dispositions à recommander sur ce sujet.

d) Le Comité charge une sous-commission d'examiner, en vue de solutions conventionnelles internationales, le statut juridique des navires d'État affectés à des opérations de commerce.

e) Le Comité charge une sous-commission d'examiner s'il y a des questions relatives à l'extradition qui pourraient utilement faire l'objet d'une réglementation conventionnelle générale et, dans l'affirmative, quelles sont ces questions et quelles solutions elles pourraient recevoir.

f) Le Comité charge un sous-commission de rechercher :

1° Si, et dans quels cas, un État peut être rendu responsable des dommages causés sur son territoire à la personne ou aux biens des étrangers ;

2° Si, et dans quels termes, il serait possible de prévoir une convention internationale assurant la constatation des faits pouvant engager la responsabilité des États et interdisant, en pareil cas, le recours à des

mesures coercitives avant d'avoir épuisé les voies de règlement pacifique.

g) Le Comité charge une sous-commission d'examiner la possibilité de formuler des règles à recommander pour la procédure des conférences internationales, ainsi que pour la conclusion et la rédaction des traités, et quelles pourraient être ces règles.

h) Le Comité charge une sous-commission d'examiner si, et dans quelle mesure, il serait possible de prévoir dans une convention internationale les dispositions propres à assurer la répression de la piraterie.

i) Le Comité charge une sous-commission d'examiner si, et dans quelle mesure il serait possible d'élaborer des dispositions conventionnelles relatives à l'application au droit des gens de la notion de la prescription, soit acquisitive, soit libératoire et quelles seraient ces dispositions.

j) Le Comité charge une sous-commission de rechercher, en s'inspirant notamment des traités relatifs à la matière, s'il est possible d'établir, par voie d'entente internationale, des règles concernant l'exploitation des richesses de la mer.

k) Le Comité charge une sous-commission d'examiner s'il est possible de déterminer, par voie de convention, des principes de compétence criminelle des États à raison d'infractions commises en dehors de leur territoire et, dans l'affirmative, quels seraient ces principes.

Les questions relatives à la guerre et à la neutralité sont renvoyées à un examen ultérieur.

#### *Droit international privé.*

L'examen des questions ressortissant au droit international privé a été ajourné à la prochaine session. D'ici là, une sous-commission est chargée de présenter une liste des questions à proposer aux délibérations du Comité.

D. — **Sous-Commissions nommées le 8 avril 1925**  
*pour faire un rapport au Comité des experts sur les sujets*  
*choisis par lui pour son examen.*

Sous-commission chargée de la question a) :

M. RUNDSTEIN (rapporteur),  
M. DE MAGALHAES,  
M. SCHÜCKING.

Sous-commission chargée de la question b) :

M. SCHÜCKING (rapporteur),  
M. DE MAGALHAES,  
M. WICKERSHAM.

Sous-commission chargée de la question c) :

M. DIENA (rapporteur),  
M. MASTNY.

Sous-commission chargée de la question d) :

M. DE MAGALHAES,  
M. BRIERLY.

Sous-commission chargée de la question e) :

M. BRIERLY (rapporteur),  
M. DE VISSCHER,

Sous-commission chargée de la question f) :

M. GUERRERO (rapporteur),  
M. DE VISSCHER,  
M. WANG-CHUNG-HUI.

Sous-commission chargée de la question g) :

M. MASTNY (rapporteur),  
M. RUNDSTEIN.

Sous-commission chargée de la question h) :

M. MATSUDA (rapporteur),  
M. WANG-CHUNG-HUI.

Sous-commission chargée de la question i) :

M. DE VISSCHER (membre unique).

Sous-commission chargée de la question j) :

M. SUAREZ (membre unique).

Sous-commission chargée de la question k) :

M. BRIERLY (rapporteur),  
M. DE VISSCHER.

Sous-commission chargée de dresser la liste des questions  
de droit international privé.

M. BRIERLY (rapporteur),  
M. DE VISSCHER.

**E. — Lettres du Directeur  
de la Section juridique de la Société des Nations.**

*1<sup>e</sup> Lettre.*

Genève, le 19 mars 1925.

A Monsieur Loder, Président de l'Institut de Droit  
International, Juge à la Cour permanente de  
Justice internationale, Palais de la Paix, La Haye.

Monsieur le Président,

L'Assemblée de la Société des Nations a pris le 22 septembre 1924, une résolution relative à la codification progressive du droit international.

Vous verrez que d'après les termes de cette résolution, dont je me permets de joindre une copie, le Conseil a été invité à convoquer un Comité d'Experts pour mettre à l'étude la question de cette codification progressive et pour lui présenter finalement un rapport. Ainsi que vous le verrez, la résolution de l'Assemblée prévoit « une consultation éventuelle des Institutions les plus autorisées qui ont voué leur activité à l'étude du droit international, et sans empiètement sur les initiatives officielles qui pourraient avoir été prises par des États particuliers ».

Le Comité d'experts a été nommé par le Conseil de la Société à sa session de décembre et Monsieur le Président m'a chargé de vous adresser la communication suivante, au nom du Comité.

Le Comité tiendrait dès maintenant à entrer en contact avec votre Institution qu'il voudrait consulter sur la matière que le Comité aura à examiner.

Ce serait en effet pour les Membres du Comité de la plus haute importance de pouvoir profiter, dans l'intérêt du développement du droit international, de la grande expérience que votre Institution a acquise dans ce domaine.

Je prie donc l'Institut de Droit International de bien vouloir entamer l'étude de la question de savoir quelles sont, conformément à la résolution susdite de l'assemblée, les matières de droit international dont la solution par voie d'entente internationale paraîtrait le plus souhaitable et réalisable.

Peut-être que votre Institution désirerait saisir de cette question son Assemblée annuelle. Peut-être aussi verriez-vous la possibilité, soit d'instituer une Commission spéciale qui pourrait étudier déjà dès maintenant une réponse préliminaire à envoyer au Comité d'Experts pour la Codification progressive du droit international, soit de faire mettre dès maintenant, par le Bureau de votre Institution, à la disposition du Comité d'Experts tous les éléments qui pourraient servir au but que nous nous proposons.

Dans ces différents cas, il resterait réservé aux réunions plénières de présenter plus tard au Comité des considérations définitives, tandis que le contact entre votre Institution et le Comité serait déjà établi de la façon la plus immédiate. Je tiens toutefois à souligner que votre Institution pourra déterminer tout à fait librement la procédure qu'elle entendra suivre, et que les suggestions que je me permets de faire n'ont que le caractère d'indications de possibilités.

Permettez moi de vous remercier d'avance de l'assistance que vous voudrez bien prêter aux travaux du Comité.

Il va sans dire que le Comité se réserve de vous écrire encore ultérieurement, s'il y a lieu, mais Monsieur le Président a tenu à se mettre en rapport avec vous dès maintenant

afin que le Comité d'Experts puisse éventuellement être saisi de votre réponse à la première occasion.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Directeur de la Section Juridique :*  
VAN HAMEL.

2<sup>e</sup> Lettre.

Genève, le 11 avril 1925.

A M. Loder, Président de l'Institut de Droit International, Juge à la Cour Permanente de Justice Internationale, Palais de la Paix, La Haye.

Monsieur le Président,

Faisant suite à ma lettre du 19 mars 1925, j'ai l'honneur de vous communiquer sous ce pli la liste provisoire des matières sur lesquelles le Comité d'Experts pour la Codification progressive du droit international, dans sa session qui s'est terminée le 8 avril courant, a décidé que des sous-commissions, dont vous trouvez ci-inclus l'énumération avec l'indication des rapporteurs, lui présenteraient des rapports à sa prochaine session, qui aura probablement lieu vers la fin de cette année.

Le Comité a décidé que la liste provisoire susmentionnée serait également adressée aux Associations avec lesquelles il est entré en contact, en vue des communications que celles-ci désireraient lui présenter.

Il est bien entendu que, comme il ressort du préambule, le Comité en indiquant ces sujets, n'a pas eu l'intention de déterminer d'une façon définitive les sujets qui pourraient

être communiqués aux Gouvernements. Il s'agit seulement, pour le moment, d'un premier examen préparatoire des domaines à explorer en vue de propositions détaillées qui seront élaborées plus tard.

Le Comité a exprimé le désir de recevoir les rapports de ses sous-commissions avant le 15 octobre prochain; aussi votre Association pourrait-elle peut-être tenir compte du même délai en présentant ses observations, s'il y a lieu. Si, avant cette date, elle n'était pas en mesure de présenter une communication définitive, votre Association pourrait peut-être faire parvenir au Comité une étude provisoire, dans une des formes indiquées dans ma lettre du 19 mars 1925.

Je dois ajouter que le Comité a invité les sous-commissions à élaborer les matières dont elles ont été chargées de telle façon que leurs rapports comprennent des listes et questionnaires concernant tous les détails afférents ausujet traité. Cette méthode a paru notamment utile en vue de l'élaboration future de projets de Conventions.

D'une manière générale, ces rapports devront donc indiquer comme autant de points séparés, — le plus souvent sous forme de questions, — tous les détails qui, sous une forme ou sous une autre, pourraient entrer plus tard, à titre de dispositions distinctes, dans un projet de Convention.

Peut-être estimerez-vous qu'il convient également que votre Association, dans les exposés qu'elle désirera présenter au Comité d'Experts, suive la même méthode d'élaboration détaillée.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Directeur de la Section Juridique :*

VAN HAMEL.

## DEUXIÈME PARTIE.

### Session de La Haye. — Juillet-Août 1925.

#### I. — INDICATIONS PRÉLIMINAIRES.

La trente-troisième session de l'Institut de Droit international s'est ouverte à La Haye, au Palais de la Paix, le mercredi 29 juillet 1925, à 9 ½ h. du matin, pour les travaux administratifs. L'inauguration solennelle de la session eut lieu l'après-midi à 4 heures, en présence des Membres du Gouvernement royal néerlandais et d'un grand nombre de notabilités.

Les journées suivantes, du 30 juillet au 5 août, à l'exception du dimanche 2 août, furent consacrées à l'étude des questions qui figuraient à l'ordre du jour.

#### ORDRE DU JOUR :

L'ordre du jour pour les Assemblées plénières de l'Institut comportait les objets suivants :

##### I. *Séance solennelle d'ouverture.*

- 1<sup>o</sup> Allocution du Président ;
- 2<sup>o</sup> Discours de S. Exc. M. le Ministre des Affaires étrangères ;
- 3<sup>o</sup> Rapport du Secrétaire Général sur les travaux de l'Institut.

**II. Séances ordinaires.**

Délibérations sur les matières suivantes :

1<sup>o</sup> La prescription libératoire en droit international public. — 21<sup>me</sup> Commission. — Rapporteurs : M. M. POLITIS et CH. DE VISSCHER.

2<sup>o</sup> Les conflits de lois sur la détermination de la loi qui doit régir les obligations contractuelles à titre de droit impératif. — 22<sup>me</sup> Commission. — Rapporteur : M. le Baron DE NOLDE.

3<sup>o</sup> Révision des Résolutions prises par l'Institut relativement à la Mer territoriale. — 4<sup>me</sup> Commission. — Rapporteur : Sir TH. BARCLAY. — Corapporteurs : MM. ALVAREZ, NIEMEYER et PH. MARSHALL BROWN.

4<sup>o</sup> Traités permanents d'arbitrage et Procédure arbitrale. — 1<sup>re</sup> Commission. — Rapporteur : Sir TH. BARCLAY. — Corapporteurs : MM. DE LA BARRA et MERCIER.

5<sup>o</sup> Détermination de la loi qui doit régir la forme des actes juridiques. — 5<sup>me</sup> Commission. — Rapporteur : M. le Baron ALBÉRIC ROLIN.

6<sup>o</sup> Examen de la Déclaration des Droits et Devoirs des Nations. — 6<sup>me</sup> Commission. — Rapporteur : M. DE LAPRADELLE

7<sup>o</sup> La Protection des Minorités. — 19<sup>me</sup> Commission. — Rapporteur : M. MANDELSTAM.

L'ordre du jour des séances administratives comportait :

- 1<sup>o</sup> Constitution du bureau ;
- 2<sup>o</sup> Election d'un deuxième et d'un troisième vice-présidents pour la session ;
- 3<sup>o</sup> Election de nouveaux membres et associés ;
- 4<sup>o</sup> Election du président et du premier vice-président pour la session suivante ;

- 5° Examen des propositions de la Commission nommée à Vienne pour examiner les méthodes de travail de l'Institut;  
 6° Communications diverses. — Comptes du Trésorier.

**Membres et associés présents à la session de La Haye :**

*Membres honoraires :*

- MM. 1. BARON ALBÉRIC ROLIN  
 2. LYON-CAEN

*Membres :*

1. ADATCI (S. Exc. M.)
2. ALVAREZ
3. ANZILOTTI
4. ASSER
5. BARCLAY (Sir Th.)
6. DE BLOCISZEWSKI
7. DE BOECK
8. DE BUSTAMANTE
9. DESCAMPS (Baron)
10. DIENA
11. DE HAMMARSKJÖLD
12. DUPUIS
13. HIGGINS
14. HUBER
15. HURST (Sir C.)
16. JITTA
17. KAUFMANN
18. KEBEDGY
19. DE LAPRADELLE
20. DE LOUTER

21. LODER
22. MANDELSTAM
23. MERCIER
24. DE MONTLUC
25. NERINCK
26. NIEMEYER
27. DE NOLDE (Baron)
28. D'OLIVART (Marquis)
29. DE PERALTA
30. PHILLIMORE (Lord)
31. POLITIS
32. POULLET (Vicomte)
33. DE REUTERSKJÖLD
34. ROLIN JAEQUEMYS (Baron)
35. DE ROSTWOROWSKI (Comte)
36. SCHÜCKING
37. SCOTT (J. BROWN)
38. SEIA
39. STRISOWER
40. DE TAUBE (Baron)
41. DE VEDEL
42. WEHBERG
43. WEISS

*Associés :*

1. ANDERSON
2. AUDINET
3. DE LA BARRA
4. BASDEVANT
5. BELLOT
6. BOREL
7. BOURQUIN

8. BROWN-(PH. MARSHALL)
  9. CAVAGLIERI
  10. COUDERT
  11. DUMAS
  12. ERICH
  13. GEMMA
  14. GIDEL
  15. DE HAMMARSKJÖLD (AKE)
  16. HOBZA
  17. JORDAN
  18. LE FUR
  19. LEMONON
  20. MAHAIM
  21. MISSIR
  22. NEUMEYER
  23. NIPPOLD
  24. NORADOUNGHIAN
  25. ODA
  26. PLANAS SUAREZ (Cte SIMON)
  27. REY
  28. ROLIN HENRI
  29. SÉFÉRIADÈS
  30. SIMONS
  31. SPERL
  32. T'CHEOU-WEI
  33. URRUTIA
  34. VALLOTTON D'ÉRLACH
  35. VISSCHER (DE) CHARLES
  36. VISSCHER (DE) FERNAND
  37. YANGUAS MESSIA (DE)
-

## II.

**RÉUNIONS DES MEMBRES DE L'INSTITUT  
EN SÉANCE ADMINISTRATIVE.**

—

*Première séance administrative, le mercredi 29 juillet 1925.*

Présidence M. LODER, Président.

La séance est ouverte à 9 h. 15, au Palais de la Paix. M. LODER souhaite la bienvenue aux membres de l'Institut et les remercie de l'honneur qu'ils lui ont fait en l'appelant à la présidence de la Compagnie.

Sont présents : MM. Lyon-Caen, Adatci, Alvarez, Anzilotti, Asser, Barclay (Sir Th.), Blociszewski (de), De Boeck, de Bustamante, Descamps, Diena, Dupuis, Hammarskjöld, Higgins, Holland, Huber, Kaufmann, Kebedgy, De Lapradelle, Loder, Mandelstam, Mercier, Montluc, Nerincx, Niemeyer, d'Olivart, Peralta, Phillimore, Politis, Reuterskjöld, de Rostworowski, Schücking, Scott, Sela, Strisower, Vedel (de), Wehberg, Weiss.

M. de BUSTAMANTE ayant été nommé 1<sup>er</sup> Vice-Président à l'issue de la session de Vienne, l'assemblée doit encore désigner un 2<sup>me</sup> et un 3<sup>me</sup> Vice-Président : MM. DUPUIS et SCHÜCKING sont élus par acclamations. MM. ASSER et DE REUTERSKJÖLD rempliront la charge de commissaires vérificateurs des comptes.

Sur la proposition du bureau, le Comité des Finances institué en 1924 pour seconder les efforts du Trésorier de l'Institut, est composé de MM. LODER et ROLIN-JAEQUEMYNS.

En exécution des décisions de Vienne, la procédure prévue à l'art. 21 des statuts a été introduite à l'égard d'un membre et de trois associés. Le bureau est invité, par surcroît de précautions, à s'assurer que les personnes en question ont saisi la portée de la communication qui leur a été adressée. Il prendra ensuite, le cas échéant, les mesures qui pourraient s'imposer et en rendra compte lors de la prochaine session.

*Election de membres honoraires.*

Après échange de vues entre MM. JAMES BROWN SCOTT, DE MONTLUC, STRISOWER et POLITIS, l'assemblée décide de nommer, cette année, 5 nouveaux membres honoraires, sans, d'ailleurs, fixer définitivement le chiffre maximum des personnes auxquelles ce titre pourrait être conféré dans la suite.

Le scrutin est ouvert.

Bulletins délivrés : 38. Bulletins rentrés : 37.

12 membres non présents à la session ont voté par correspondance. Le nombre total des votants est ainsi de 49 et la majorité de 25. Le dépouillement donne le résultat suivant :

	<i>Présents.</i>	<i>Par corresp.</i>	<i>Total.</i>
1. SIR THOMAS ERSKINE			
HOLLAND	36	11	47
2. M. GRAM	36	7	43

	<i>Présents.</i>	<i>Par corresp.</i>	<i>Total.</i>
3. M. ROOT	33	9	42
4. M. ROGUIN	31	10	41
5. M. MOORE	30	8	38

En conséquence ces Messieurs sont proclamés membres honoraires.

*Election de nouveaux membres.*

L'assemblée décide de ne pourvoir cette année que 3 sièges, le vote par correspondance n'ayant pu être exercé que dans ces limites.

Le scrutin est ouvert sur les présentations des membres anglais et italiens de l'Institut, de même que sur les deux candidatures présentées par le Bureau, — conformément à l'art. 5, chiff. 2 et 3 du règlement, — pour les pays comptant moins de trois membres.

Bulletins rentrés : 34 ; 13 membres absents ont émis leur vote par correspondance. Total des votants : 47 ; majorité : 24.

	<i>Présents.</i>	<i>Par corresp.</i>	<i>Total.</i>
1. M. le BARON DE TAUBE	25	6	31
2. M. le BARON DE NOLDE	22	8	30
3. Sir CECIL HURST	23	6	29
4. M. GEMMA	18	9	27

En conséquence ces Messieurs sont déclarés élus membres de l'Institut.

*Election d'associés.*

10 places sont vacantes.

Bulletins rentrés : 35. 14 membres absents ont donné leur voix par correspondance.

Total des votants : 49.

Le dépouillement public du scrutin donne le résultat suivant :

	<i>Présents.</i>	<i>Par corresp.</i>	<i>Total.</i>
1. M. YOROZU ODA	26	9	35
2. M. FERNAND DE VISSCHER	26	8	34
3. M. DE HAMMARSKJÖLD (Ake)	23	7	30
4. M. CHS. CHENEY HYDE	20	7	27
5. M. STELIO SÉFÉRIADÈS	18	7	25

Conformément à l'art. 14, al. 6 du Règlement, M. le Président déclare élus les candidats qui ont obtenu à la fois la majorité absolue des votes des membres présents (soit 18 voix) et la majorité absolue des votes additionnés des membres présents et des membres absents ayant régulièrement pris part à l'élection (soit 25 voix). Réalisent seuls cette double exigence et sont, dès lors, proclamés associés de l'Institut : MM. ODA, FERN. DE VISSCHER, DE HAMMARSKJÖLD (AKE), HYDE et SÉFÉRIADÈS.

Sur la proposition du bureau et après échange de vues entre M. POLITIS et M. le Baron ALBÉRIC ROLIN, il est convenu que les questions portées au programme des séances plénières, seront traitées dans l'ordre suivant :

1 et 2. Communications de M. J. BROWN SCOTT sur la Codification du droit international public, et de M. DE

**BUSTAMANTE** sur la Codification du droit international privé.

3. Le rapport de **MM. POLITIS** et **CHARLES DE VISSCHER** sur la Prescription libératoire en droit international public.

4. Le rapport de **M. le Baron de NOLDE** sur la Détermination de la loi qui doit régir les obligations contractuelles à titre de droit impératif.

5. Le rapport de **M. le Baron ALBÉRIC ROLIN** sur le domaine d'application de la règle « locus regit actum ».

6. Le rapport de **M. DE LAPRADELLE** sur la Déclaration des droits et des devoirs des Nations.

7. Les rapports de **Sir THOMAS BARCLAY** sur la Mer territoriale et sur l'Arbitrage.

**M. JAMES BROWN SCOTT** propose d'examiner la question de savoir s'il ne serait pas opportun, dans l'intérêt de la bonne marche de la Compagnie, de charger quelques membres, habitant la Belgique ou les pays voisins, de prêter leur bienveillant appui au Secrétaire Général et de lui faciliter l'accomplissement de sa lourde tâche dans l'intervalle des sessions.

Après quelques mots de **M. POLITIS** et de **M. le Baron ALBÉRIC ROLIN**, la suggestion de **M. J. BROWN SCOTT** est renvoyée à la Commission chargée de présenter des propositions sur les nouvelles méthodes de travail de l'Institut.

La séance est levée à midi 45 min.

*Deuxième Séance administrative, le lundi 3 août 1925.*

Présidence de **M. LODER**, président

La séance est ouverte à 3 h. 10.

39 membres sont présents, savoir :

**M. Loder**, président ; **M. le Baron Albéric Rolin**, président d'honneur ; **MM. de Bustamante**, Dupuis et Schücking,

vice-présidents ; M. Nerincx, secrétaire-général. M. Lyon-Caen, membre d'honneur ; S. E. Mr. Adatci, MM. Alvarez, Anzilotti, Sir Thomas Barclay, MM. de Blociszewski, de Boeck, Diena, de Hammarskjöld, Higgins, Sir Cecil Hurst, MM. Kaufmann, Kebedgy, de Lapradelle, Mandelstam, Mercier, de Montluc, Niemeyer, M. le Baron de Nolde, M. le Marquis d'Olivart, L. E. MM. Peralta, Politis et Poulet, M. de Reuterskjöld, S. E. Mr. le Baron Rolin-Jaequemyns, M. le Comte de Rostworowski, MM. J. Brown Scott, Sela, Strisower, M. le Baron de Taube, MM. de Vedel, Wehberg et Weiss.

*Lieu de la prochaine session.*

M. le Secrétaire Général transmet à l'assemblée l'aimable invitation du Gouvernement royal espagnol, tendant à choisir Séville pour lieu de la prochaine session. Il rappelle, d'autre part, que les événements ont mis, pendant longtemps, obstacle à l'exécution d'un projet formé il y a plusieurs années et selon lequel l'Institut tiendrait séance à Washington. La décision définitive appartenant à l'assemblée plénière, il ne peut s'agir aujourd'hui que d'un simple échange de vues. Les circonstances paraissent néanmoins favorables à la réalisation d'un vœu auquel les membres américains attachent un grand prix.

M. le Marquis D'OLIVART déclare que son pays verrait avec joie l'Institut tenir sa prochaine session en Espagne. Il s'inclinerait de bonne grâce, toutefois, devant la résolution de l'assemblée, si celle-ci décidait de répondre en premier lieu à l'invitation des membres américains. Mais Séville devrait, d'ores et déjà, être prévue comme siège de la réunion suivante.

Tout en accueillant favorablement cette dernière suggestion, M. le Baron ROLIN-JAEQUEMYSNS fait remarquer qu'aux

termes des statuts (art. 2, al. 2), l'assemblée ne peut désigner dans une session que le lieu et l'époque de la session suivante. Le choix de Séville serait, par conséquent, prématuré si l'Institut décidait de mettre enfin à exécution le projet présenté par la délégation des États-Unis.

M. DE HAMMARSKJÖLD invite l'Institut à se réunir à Stockholm, où aucune session n'a jamais eu lieu, mais il déclare ne pas insister pour l'adoption immédiate de cette proposition si elle mettait obstacle au vœu qui vient d'être rappelé d'une session en Amérique du Nord. — M. KEBEDGY appuie le choix de Stockholm.

MM. ALVAREZ et POLITIS saluent l'idée d'une session aux États-Unis et montrent tous les avantages qu'elle présente, tant au point de vue scientifique qu'au point de vue moral.

Estimant que l'échange de vues a donné des indications assez nettes, l'assemblée décide de clore provisoirement le débat et de le reprendre devant l'assemblée plénière.

#### *Rapport des commissaires vérificateurs des comptes.*

M. le Secrétaire Général porte à la connaissance de l'assemblée que, par note datée du 3 août 1925, les commissaires déclarent avoir vérifié les comptes de l'Institut, arrêtés au 31 décembre 1924, et en avoir constaté la parfaite régularité. Sur leur proposition, décharge est donnée de sa gestion à M. MERCIER, trésorier, avec remerciements pour l'activité et le dévouement dont il continue à faire preuve.

#### *Méthodes de travail de l'Institut.*

S'appuyant sur l'article 12 des statuts, M. le Secrétaire Général propose et l'assemblée décide de nommer, avec le titre de Secrétaire Général-adjoint, M. CH. DE VISSCHER pour assister M. NERINCX dans l'exercice de ses lourdes

fonctions et le remplacer en cas d'empêchement au cours de son mandat actuel.

La parole est ensuite donnée à S. E. M. POLITIS, rapporteur de la Commission chargée d'examiner les méthodes de travail de l'Institut. Lecture est donnée du procès-verbal de la séance du 25 août 1924, relatif à la création de cette commission.

M. POLITIS expose qu'avec le précieux concours de ses deux collègues, MM. J. BROWN SCOTT et CH. DE VISSCHER, il a élaboré un premier rapport qui traite essentiellement de la liste et du programme des diverses commissions. Ce travail a, depuis, été discuté à nouveau par le Comité au cours de la présente réunion, et a fait l'objet d'entretiens avec plusieurs collègues. Tenant compte des idées émises, la Commission a cru devoir soumettre à l'assemblée un rapport complémentaire, plus spécialement consacré aux méthodes de travail de l'Institut.

Tout en se référant audit rapport, M. POLITIS en souligne les deux idées capitales :

(Proposition II). La Commission estime qu'il conviendrait de ne pas tenir de session au cours de l'année 1926 et de fixer à l'automne 1927 la date de la prochaine assemblée. Le rapporteur fait observer qu'en prenant cette mesure l'Institut ne s'écarterait point de la ligne de conduite qu'il s'est tracée jadis : pendant 45 années d'activité proprement dite, il n'a, en effet, tenu que 33 sessions.

(Prop. IV). La seconde idée maîtresse du rapport soumis à l'Institut consiste à créer un Comité scientifique exerçant, dans certaines limites, des fonctions consultatives auprès du Bureau de l'Institut. La Commission nommée à Vienne est prête à mener à chef la tâche qui lui a été confiée, mais elle croit opportun, dans ce but, de se voir élargie par

l'adjonction de quatre autres membres pris, autant que possible, dans tous les continents.

(Prop. VI). Il est nécessaire, en effet, de réorganiser les diverses commissions. Au cours du demi-siècle qui vient de s'écouler, l'Institut a voté un grand nombre de résolutions. Les unes sont devenues sans objet ; d'autres demandent à être modifiées. L'Institut doit établir aujourd'hui le bilan scientifique de son activité et opérer la propre codification de son œuvre. Or ce travail présente des difficultés considérables. Le Comité scientifique aura, par conséquent, pour tâche principale de former les commissions chargées de cette refonte, puis il aura à délimiter le champ de leurs recherches et à coordonner leur action. Une fois désignées, les commissions devront travailler avec méthode, communiquer leur avant-projet à tous les membres et associés de l'Institut et tenir compte des observations qui pourraient leur être présentées. Les débats oraux gagneront, dès lors, en brièveté et le travail de remaniement des textes actuels pourra, ainsi, être mené à chef en une ou, peut-être, deux sessions.

(Prop. III). Le rapport suggère d'autres mesures, d'ordre secondaire et pratique. Il faut à tout prix, notamment, que l'Annuaire paraisse dans les six mois de la clôture de chaque session et qu'à cet effet il puisse, au besoin, être imprimé dans un pays autre que celui du siège du Secrétariat, quelles que soient les conséquences matérielles d'une telle mesure.

(Prop. V). L'expérience a démontré, aussi, les inconvénients du droit reconnu à tout membre ou associé de faire partie de celles des commissions qu'il indique au Secrétaire général (art. 1, al. 3 i. f. du Règlement). Le choix des commissions ne peut plus être laissé au hasard des initiatives individuelles. C'est au Bureau qu'il doit appartenir

de composer judicieusement les commissions, en y faisant entrer les membres et les associés dont la compétence s'étend plus particulièrement au sujet et qui prennent l'engagement de collaborer d'une façon effective et réelle à l'étude de la question. Le Bureau tiendra, naturellement, compte des vœux exprimés par les membres, dans la mesure où ces désirs se concilieraient avec le souci de l'achèvement rapide et de la valeur scientifique des travaux de l'Institut. C'est dans le même esprit qu'il conviendrait de choisir le ou les rapporteurs, sans égard au rôle joué par tel ou tel membre dans la mise à l'étude de la question.

Répondant à une question de M. KEBEDGY, M. POLITIS confirme que, dans son esprit et celui de ses deux collègues, le Comité scientifique n'aurait point compétence pour supprimer une commission dans l'intervalle des sessions. Il estime, également, que le présent débat doit se limiter à un échange de vues, la décision définitive sur les conclusions du rapport appartenant à l'assemblée plénière des membres et associés.

Sir THOMAS BARCLAY développe la proposition suivante :

« Attendu que le travail de l'Institut dépend en premier lieu de celui des commissions qui le préparent, mais que, dans la pratique actuelle, ces commissions ne peuvent se réunir pour discuter les rapports et que les séances plénières ne sont pas suffisamment renseignées pour prendre des résolutions d'une valeur réelle ;

Attendu, d'un autre côté, que les réunions en séance plénière tous les ans ne permettent pas, dans l'intervalle, un examen approfondi par les commissions ;

Attendu qu'il est de la plus grande utilité que les commissions se réunissent pour arrêter les termes des résolutions à soumettre aux séances plénières ;

Il est proposé ce qui suit :

I. Les séances plénières de l'Institut n'auront lieu que tous les deux ans.

II. Les commissions se réuniront dans l'année séparant deux sessions.

III. Les commissions pourraient se réunir au Palais de la Paix, si la Direction le permet, et de préférence en automne, avant l'année de la session, de manière à rapprocher autant que possible la discussion en commission de celle en séances plénières.

IV. Il est recommandé que l'Institut sollicite de la Direction du Palais de la Paix la permission d'y établir le siège permanent de l'Institut. Ses archives pourraient y être déposées, les membres pourraient y prendre connaissance de tout ce qui concerne ses différents travaux et ils auraient accès, pour leur travail, à la documentation générale de la Bibliothèque du Palais de la Paix. »

Sous réserve du choix du lieu de la réunion dont il s'agit, M. POLITIS déclare adhérer, en principe, aux vues de Sir THOMAS BARCLAY, qui, dans leurs grandes lignes, concordent avec le projet de la Commission.

M. DE LAPRADELLE : La pierre angulaire de la réforme est la mise au point du travail en commission. A cet égard, la proposition de Sir THOMAS BARCLAY est des plus judicieuses ; c'est le contact personnel des membres d'une commission qui lui permet de poursuivre le plus utilement son étude. Il serait opportun, toutefois, de limiter à deux, éventuellement à trois, le nombre des commissions dont un membre peut faire partie dans une même matière (droit international public ou privé), — et, d'autre part, de décider que l'étude de tel ou tel sujet sera proposée à

l'assemblée plénière, non par les membres eux-mêmes, mais par le Bureau, utilisant, dans la mesure où il le jugera indiqué, les suggestions qui auraient pu lui être faites.

M. DE LAPRADELLE ne voudrait cependant pas que l'Institut se lie pour l'avenir par une règle absolue en ce qui concerne la date des sessions et l'intervalle à observer entre chacune d'elles.

M. POLITIS réplique en lisant le texte du projet de résolution n° II ; comme on le voit, il s'agit uniquement à La Haye de fixer la date de la prochaine session.

M. DE LAPRADELLE constate que le principe de l'art. 2 des Statuts n'est, dès lors, pas atteint par la mesure proposée et que, notamment, les commissions pourront, s'il est besoin, se réunir chaque année. M. DE LAPRADELLE craint, d'autre part, que l'institution d'un Comité de direction, d'ailleurs peu conciliable avec les Statuts, ne fasse perdre leur intérêt aux séances plénières. Il demande plus de souplesse et suggère, en tout état de cause, de remplacer les mots : « Comité de direction », par le terme « Comité consultatif ».

M. POLITIS tient pour dénuées de fondement les inquiétudes de M. DE LAPRADELLE. Il ne s'agit point d'abandonner les traditions de l'Institut et de créer un superorganisme dont l'assemblée n'aurait qu'à enregistrer les mesures administratives et les résolutions scientifiques. M. POLITIS se rallierait aisément au terme de « Comité consultatif ». La tâche de ce Comité devrait être toute provisoire, limitée, pour le moment, à la préparation de la prochaine session, dont il importe d'assurer la pleine réussite. Cette tâche remplie, le Comité disparaîtrait. Les scrupules du précédent orateur sont, dès lors, grandement exagérés.

M. le BARON ROLIN-JAEQUEMYS prend acte, lui aussi, des déclarations du rapporteur. Ce qu'il pouvait y avoir

d'un peu rigide dans les textes soumis à l'assemblée disparaît à la lumière des explications de M. POLIRIS, puisqu'il est bien entendu que les mesures envisagées ont uniquement pour but de préparer la prochaine session. On peut, dès lors, y adhérer sans scrupules, en principe tout au moins. Il convient, cependant, de faire une plus large part aux problèmes du droit international public. — Quant à la 19<sup>e</sup> Commission, elle pourrait utilement limiter son étude à la question de la protection internationale des minorités (et non « des droits de l'homme, du citoyen et des minorités »).

Obligé par les devoirs de sa charge de quitter La Haye avant la clôture de la session, M. le Baron ROLIN-JAEQUEMYS demande à ses collègues de prendre, cette année encore, une résolution permettant au Bureau de défrayer, dans la mesure où il le jugerait utile, les membres des Commissions de leurs frais de voyage et de séjour.

Sur la base de cet échange d'idées et, notamment, des déclarations du rapporteur quant au sens et à la portée des propositions de la Commission, l'assemblée des membres décide de prendre en considération les conclusions du rapport et de continuer le débat en séance plénière des membres et associés.

La séance est levée à 5 heures.

### **RAPPORT DES COMMISSAIRES délégués à la vérification des comptes.**

Désignés par l'Institut de Droit International, M. ASSER, qui a déjà quitté La Haye, et le soussigné, pour vérifier les comptes du Trésorier, nous avons pris connaissance des livres, comptes et pièces justificatives déposés par M. Mercier sur le bureau de l'Institut. Après les avoir

examinés en détail, nous les avons trouvés en parfait ordre.

Nous avons, en conséquence, l'honneur de proposer à l'Institut de donner à M. MERCIER décharge pour sa gestion jusqu'au 31 décembre 1924 et de lui exprimer ses remerciements pour le dévouement avec lequel il s'est acquitté de sa délicate mission.

La Haye, le 3 août 1925.

Au nom des commissaires-vérificateurs,  
DE REUTERSKJÖLD.

3<sup>e</sup> Séance administrative, le mercredi 5 août 1925.

Présidence de M. LODER, président.

La séance est ouverte à 9 h. 50.

#### *Amendement aux Statuts.*

Après échange de vues entre M. le Secrétaire général, MM. POLITIS, KEBEDGY et BROWN SCOTT, et pour faire suite à une suggestion des commissaires-vérificateurs des comptes, émise en 1924, l'assemblée décide que, vu l'importance prise par la gestion des fonds de l'Institut, le Trésorier fera dorénavant partie du bureau en tant qu'il est, lui-même, membre de la Compagnie. En conséquence, l'art. 9, al. 2 des Statuts est modifié comme suit :

« Ils forment, avec le Secrétaire général et le Trésorier, (pourvu que celui-ci soit membre) le Bureau de l'Institut dans l'intervalle entre les sessions ».

#### *Election du Comité consultatif.*

En exécution des résolutions prises le 4 août, le Comité consultatif est composé de la manière suivante :

Le Président d'honneur, MM. ADATCI, ALVAREZ, LODER, POLITIS, BROWN SCOTT et CH. DE VISSCHER.

*Election du Président et du Vice-président.*

Aux applaudissements de l'assemblée, M. J. BROWN SCOTT est élu Président de l'Institut. M. J. BROWN SCOTT remercie ses collègues.

M. PILLET est élu Vice-président.

*Frais des Commissions.*

Adoptant la proposition faite, le 3 août, par M. le Baron ROLIN-JAEQUEMYS, l'assemblée autorise le Bureau à décider si et dans quelle mesure les membres des Commissions pourront être indemnisés de leurs frais de voyage et de séjour, lorsqu'il seront appelés à se réunir en dehors des sessions.

La séance est levée à 10 h. 10.

## III.

**SÉANCE SOLENNELLE D'OUVERTURE  
DE LA SESSION.**

*Mercredi 29 juillet à 4 heures après-midi.*

Présidence de M. LODER, président.

La séance d'ouverture de la trente-troisième session de l'Institut se tient dans la grande salle d'audience de la Cour permanente de Justice internationale au Palais de la Paix, à La Haye.

Ont pris place au Bureau, à côté de M. le Président, S. EXC. LE JONKHEER VAN KARNEBEEK, Ministre des Affaires étrangères, le Baron ALBÉRIC ROLIN, président d'honneur, le premier Vice-président M. DE BUSTAMANTE, les Vice-présidents pour la session MM. DUPUIS et SCHÜCKING et le Secrétaire Général.

M. le Président donne la parole à S. Exc. M. le Ministre des Affaires étrangères, qui prononce le discours suivant :

**DISCOURS DU JONKHEER VAN KARNEBEEK,**  
*Ministre des Affaires Etrangères.*

*Messieurs et Mesdames,  
Messieurs les Membres et Associés de l'Institut  
de Droit International,*

J'ai l'honneur de m'acquitter envers vous d'un devoir qui m'est très agréable : celui de vous saluer au nom du Gouvernement Néerlandais et de vous dire combien vous êtes les bienvenus à La Haye.

Les relations entre les Pays-Bas et l'Institut de Droit International sont anciennes et étroites. Elles datent de sa fondation à laquelle feu le Ministre d'État le Prof. ASSER, dont je n'ai guère besoin d'évoquer en votre présence le souvenir, eut une part si large et si féconde. Elles furent affirmées en 1875, lorsque l'Institut vint tenir à La Haye sa troisième session, et c'est en cette même ville qu'en 1898, l'année du couronnement de notre Gracieuse Souveraine, l'Institut célébra son jubilé d'argent. Aussi ai-je, en vous saluant, le sentiment de m'adresser à un vieil ami dont la visite nous est, à cette heure, particulièrement précieuse et chère, et auquel nous savons gré d'être venu consacrer par sa présence l'hommage ému et reconnaissant que le pays natal de Grotius rend à sa mémoire et à son œuvre éternelle.

Mesdames et Messieurs ! L'histoire de l'Institut constitue une partie remarquable et intéressante de l'histoire contemporaine. Elle reflète, à son origine, les courants d'opinion humanitaires qui se manifestèrent au siècle dernier après

les événements de 1848; opinions qui cherchaient la conciliation du principe de la nationalité et du patriotisme, force des peuples, avec le sentiment croissant de la solidarité internationale, et qui réclamaient le rapprochement des nations et la suppression des obstacles que les régimes de cette époque avaient, en isolant les États, créés au libre échange des valeurs morales et matérielles. L'Institut devint le laboratoire où s'élaborèrent les formules juridiques appelées à donner satisfaction à ces tendances généreuses. En proclamant que les rapports entre États doivent être régis par les lois de la justice et en soumettant ces rapports à une étude approfondie et impartiale, l'Institut se créa dans le monde une position unique et acquit une autorité qui s'imposa aux Gouvernements et à l'opinion publique. Je me suis souvent demandé, — ayant eu l'avantage de prendre une part modeste aux conférences de droit international privé et aux deux grandes conférences de la Paix, toutes tenues à La Haye —, si ces conférences auraient été en mesure d'élaborer les conventions auxquelles elles ont abouti, si l'Institut n'avait pas préparé le terrain, si l'Institut n'avait pas formulé les directives nécessaires. L'Institut, par son travail assidu et réfléchi, par son tact et par son ménagement des susceptibilités politiques, a dans le passé bien mérité de la communauté internationale et, si des crises violentes sont malheureusement intervenues qui semblaient jeter un défi à son influence et à son œuvre, n'oublions pas que de notre temps les guerres ne naissent que rarement de questions qui se prêtent aux solutions juridiques et que le progrès de l'humanité ne se réalise que lentement.

Mesdames et Messieurs ! Le monde d'aujourd'hui n'est plus celui qui vit naître l'Institut. Dans un sens un grand pas en avant a été fait. Le rêve de GROTIUS est en voie de

réalisation. La communauté internationale se trouve à l'heure actuelle organisée sur une base juridique et plus de cinquante États, en adhérant au Pacte de la Société des Nations, ont pris solennellement le puissant engagement de ne plus recourir à la force et à la violence avant d'avoir épuisé les moyens pacifiques de régler leurs différends, de quelque nature qu'ils soient. Cependant nous voyons d'un autre côté que les nations, entraînées par des courants contraires à ceux dont s'inspirèrent les fondateurs de l'Institut, sont, depuis la fin du siècle dernier, entrées de plus en plus dans la voie d'un isolement et d'un égoïsme économiques qui ne semblent guère s'accorder avec cette solidarité internationale et cette interdépendance réciproque des peuples dont dans les discours et à la tribune on se plaît si souvent à faire profession. Et n'avons-nous pas vu, en même temps, grandir les armées et les flottes, monter les budgets militaires, accroître les méfiances et naître un état de choses dont même la formule de la Société des Nations semble jusqu'ici incapable d'écarter les dangers et de résoudre les problèmes? Ce conflit entre la conscience humaine et l'esprit de conservation des individus et des États, que va-t-il en sortir, où va-t-il nous mener?

Mesdames et Messieurs! Dans le monde où nous vivons, quel rôle l'avenir réserve-t-il à l'Institut et quelle sera sa mission? Les symptômes auxquels j'ai fait allusion sont-ils de nature à décourager la continuation de l'effort que vous avez fait et poursuivi jusqu'ici? Et si non, la Société des Nations, poussée par une ambition légitime, est-elle appelée à envahir votre place en vous priant de la seconder? Doubter de la raison d'être et de l'avenir de l'Institut ce serait, à mon avis, une erreur profonde. Les perspectives que l'ordre nouveau ouvre à la juridiction internationale réclament plus que jamais l'élaboration et le développement du droit

que cette juridiction est appelée à appliquer. Dégager, sans parti-pris politique, dans l'ensemble des rapports entre États les principes juridiques qui doivent les régir, — quel organe serait plus capable que le vôtre d'accomplir cette tâche avec autorité et sagesse? Les onze hommes éminents qui, le 15 septembre 1873, ont fondé à Gand votre Corporation, avaient compris et l'ont dit dans leur manifeste, que l'étude des questions internationales, souvent si difficiles, ne pouvait être l'œuvre que d'une élite peu nombreuse, et que cette œuvre ne pouvait s'accomplir que dans une atmosphère d'indépendance scientifique absolue, à l'abri des influences politiques et gouvernementales. Cette atmosphère c'est la vôtre; cette élite peu nombreuse, c'est l'Institut; votre mission, c'est de marcher dans la voie que vos traditions vous indiquent et d'assurer à l'Institut un avenir digne de son passé!

Monsieur le Président. Vous qui êtes au fauteuil que Mancini fut le premier à occuper parmi vous, permettez-moi de déposer en vos mains les vœux sincères que forme le Gouvernement Néerlandais pour le succès de votre réunion à La Haye. Vous siégez dans le Palais où s'exerce la juridiction internationale et vous êtes entourés par les sympathies du peuple néerlandais. Puisse votre session être féconde en résultats et promesses d'avenir et marquer une belle page dans les annales de l'Institut. Soyez les bienvenus!

M. LODER, Président de l'Institut, prononce ensuite le discours suivant :

#### DISCOURS DE M. LODER.

*Excellences, Mesdames, Messieurs, mes chers  
et éminents Confrères,*

La trente-troisième session de l'Institut de Droit international se tient sous des auspices élevés.

Trois siècles se sont écoulés depuis la première publication de l'œuvre principale du grand citoyen de Delft : « Le Droit de la Guerre et de la Paix », de GROTIUS.

Dans plusieurs pays, centres de la civilisation de nos jours, en Europe et en Amérique, ce tricentenaire est célébré avec le même dévouement, le même enthousiasme, la même chaleur. Partout on a compris que ce livre en trois volumes, écrit dans une langue, vivante de son temps, mais morte de nos jours ; ce livre savant, embrassant des matières que nous n'avons plus l'habitude de traiter sur les mêmes pages ; que ce livre si fort, écrit d'un trait, issu d'une conviction inébranlable, le cri du cœur de son auteur, se maintient toujours comme un livre moderne. Nous ne célébrons pas le tricentenaire de son apparition comme un fait purement historique, mais parce qu'il a été et qu'il sera toujours, l'expression des vrais sentiments de droit et de justice dans la sphère de ce *jus gentium*, qu'il vint ériger en système et par cela même, créer comme science.

Quoi de plus naturel que pour notre Institut, fondé au cours de la seconde moitié du dix-neuvième siècle par ces hommes illustres dont nous regrettons toujours la perte, que pour notre Institut, connaissant si bien sa tâche de maintenir et d'honorer son passé, ce fait historique ne passe point inaperçu.

C'est grâce à ce fait mémorable que le Gouvernement des Pays-Bas, le pays natal de GROTIUS, a invité notre Institut à célébrer cet anniversaire en son sein. Qu'il soit donc permis à l'Institut de s'acquitter de l'agréable devoir de saluer respectueusement les représentants de ce Gouvernement ici présents, en premier lieu Son Ministre des Affaires étrangères, qui a bien voulu consentir à occuper la place d'honneur à notre première réunion, et de les remercier de cette invitation qu'il a acceptée avec empressement.

C'est grâce aussi à cette commémoration que vous avez bien voulu, mes chers et honorés Collègues, appeler à la présidence de votre session actuelle un des concitoyens épigones de l'illustre jurisconsulte dont le nom retentit dans nos esprits. Votre président, reconnaissant vivement le grand honneur que vous lui avez confié, se fera un devoir d'accomplir selon ses faibles forces sa tâche difficile.

Pour apprécier à sa juste valeur la genèse de cette œuvre maîtresse de GROTIUS, il faudra évoquer les temps où vivait son auteur, et les circonstances dans lesquelles il l'a écrite. Ils expliqueront comment et pourquoi il est devenu le fondateur de ce droit international, dont notre siècle s'occupe avec tant de prédilection et qui dirige notre espoir vers un avenir plus heureux.

C'est la période grandiose de la fin du seizième siècle. Le temps de grands hommes, de grandes idées, de grandes guerres, mais aussi de grands crimes.

Un an après la naissance de GROTIUS, Guillaume le Taciturne est assassiné. Son fils Maurice de Nassau, qui lui succède, deviendra l'ennemi puissant et acharné de GROTIUS, l'auteur constant de ses infortunes.

La religion, pétrifiée en Eglises et en Dogmes, divise familles et nations, qui se combattent, se torturent, se martyrisent et s'entretuent au nom de leur Sauveur commun.

Dans tous les pays civilisés, c'est l'ère remarquable des hommes de génie, doués d'une fécondité incroyable, comme seulement — presque deux siècles plus tard — la période de la Révolution française en verra naître.

Bacon, Kepler et Galilée ; le Tasse, Shakespeare, Molière et Corneille ; Rembrandt, Rubens et van Dyck ; voilà quelques noms de contemporains de GROTIUS.

Et si vous voulez compléter : Machiavel et les Borgia.  
De ces grands hommes GROTIUS est un des égaux. L'égal

par droit de son génie ; par la clarté de son esprit investigateur ; par sa logique sévère ; par sa compétence dans toutes les questions de la politique pratique de son temps ; par son savoir étendu et profond de tout ce qui a rapport à l'antiquité, à l'histoire, à la théologie, au droit enfin dans toutes ses directions.

Mais il dépasse plusieurs de ceux que je viens de nommer par la droiture de son caractère, par sa fidélité à la parole donnée, la constance de son dévouement et la stabilité de sa foi chrétienne.

Sa foi chrétienne ! Il deviendra la victime innocente de l'intolérance religieuse entre, d'une part le parti des Gomaristes, partisans de Calvin, les orthodoxes de leur temps, auxquels appartenait le parti au pouvoir avec Maurice de Nassau en tête, et d'autre part les Arminiens, les libéraux d'alors, dont le Grand Pensionnaire Oldenbarnevelt et GROTIUS, son collaborateur fidèle, furent partisans.

Partis soi-disant religieux, mais aspirant tout de même au pouvoir politique.

Un décret des États de Hollande, de 1618, autorisant les villes à sauvegarder l'ordre public par la main militaire contre les insurrections populaires, fut le signal pour le Prince Maurice de s'emparer des villes, d'éloigner les Arminiens du pouvoir et d'ordonner le procès contre Oldenbarnevelt, GROTIUS et HOOGERBEEYS. Le premier fut décapité et GROTIUS, innocent comme son Maître, condamné à la détention perpétuelle, avec confiscation de tous ses biens. Après un an et demi, évadé, à l'aide de sa femme intrépide, du fort de Loevenstein, où il était incarcéré, il sut se rendre à Paris. Il y fut accueilli par Louis XIII qui, en lui accordant une pension, sauva le savant hollandais, âgé alors de 40 ans seulement, mais célèbre déjà depuis longtemps, du complet dénuement. Le Président de Mesmes, plein de dévouement,

lui offrit sa maison de campagne près de Senlis, où il s'installa avec sa femme.

Dans cet endroit paisible et tranquille, au beau milieu des champs et des fleurs, dans une nature souriante et douce, le livre de GROTIUS fut entrepris. Commencé en 1623, la première édition parut déjà en 1625 ; travail immense, accompli en deux années. Il fut le fruit mûr des méditations et des réflexions de son auteur après les orages qui venaient de se décharger sur lui. Victime des injustices cruelles qui lui furent infligées, GROTIUS retrouve sa confiance, son respect pour le droit et son espoir en la justice ; il reprend son équilibre, et ce qu'il va écrire est exempt de toute amertume, de toute récrimination contre ceux qui avaient brisé son avenir.

Il s'élève au-dessus de son sort et, en toute sérénité, il développe dans ses prolégomènes ses desseins. Il va faire ce qu'on n'avait pas fait encore : il va systématiser le droit entre États, fondé sur les mêmes principes que celui entre individus, droit qui a pour base commune la justice, prescrite par la loi de la nature ainsi que par la loi divine.

« De nombreux auteurs », dit-il en commençant son livre, « ont entrepris d'enrichir de commentaires ou de réduire en abrégé le droit civil, c'est-à-dire, soit les lois romaines, soit les législations particulières à chaque nation ; mais cette partie du droit qui règle les rapports des peuples ou des Chefs d'État entre eux, dont les préceptes sont ou fondés sur la nature elle-même, ou établis par des lois divines, ou introduits par les coutumes et par une convention tacite, peu d'écrivains ont essayé d'y toucher ; personne n'a tenté jusqu'à présent d'en faire l'objet d'un traité complet et méthodique. Cependant un pareil travail intéresserait toute l'humanité ».

Voilà la grande ligne de son livre indiquée dès le début.

**Droit de la Guerre et Droit de la Paix** : les deux relations différentes dans lesquelles peuvent se trouver les États aussi bien que les individus. De ce droit il développe les sources. Il démontre qu'il provient dans toutes ses relations, dans toutes ses modalités, de la Nature elle-même ou des prescriptions divines. Il met au clair que le principe d'association qui a engendré les relations entre individus, familles ou États, ainsi que les rapports entre les États, doit avoir pour base unique la justice et qu'en dernier lieu ce n'est que par elle que les États peuvent être gouvernés. Donc il conclut : « Ce que nous venons de dire aurait lieu en quelque sorte quand même nous accorderions, ce qui ne peut être concédé sans un grand crime, qu'il n'y a pas de Dieu, ou que les affaires humaines ne sont pas l'objet de ses soins ». Conclusion mémorable et importante, parce qu'elle dégage la notion du droit de sa base présumée théologique, pour la fonder sur les rapports mutuels des concitoyens des États.

Pour lui, justice et droit se couvrent. Au cours de ces trois volumes, GROTIUS soutient sa thèse en développant comme une entité ce qui, suivant les conceptions de notre temps, appartient soit au droit des gens, soit au droit civil et pénal.

Les divisions et les distinctions juridiques d'aujourd'hui ne suivent pas cette ligne. Le livre de GROTIUS tel qu'il l'a écrit ne saurait servir de modèle à un travail de nos jours. Nous estimons que les digressions sur le terrain de la théologie et de l'histoire, les citations des auteurs des temps les plus reculés, seraient plutôt de nature à obscurcir le développement des principes de nos systèmes. Mais, à part le fait que GROTIUS a suivi les méthodes de son temps, il avait besoin de ces ampleurs pour établir et faire comprendre le rapport entre les diverses branches de cette science qu'il

fondit comme telle, pour la systématiser et pour justifier ses conclusions, si divergentes des idées courantes de son temps.

C'est en démontrant que toutes les relations humaines, générales ou individuelles, doivent être pénétrées des principes d'équité et de probité qui constituent la *justice*, que ce livre s'est assuré une place dans le cœur de générations après générations ; qu'il a dû être réimprimé et reproduit dans toutes les langues ; et que, même en cette année-ci, trois siècles après son apparition, le Carnegie Endowment sous les auspices et la direction éclairée de notre cher et honoré Confrère, M. JAMES BROWN SCOTT, va publier une nouvelle traduction en anglais de ce livre « qui ne peut pas mourir » comme l'a dit le Professeur VAN VOLLENHOVEN de Leyde.

La tendance d'esprit, la mentalité de GROTIUS par rapport aux grandes questions qu'il s'est voué à examiner, se dévoile dans ce livre à fortes convictions.

Il aime la paix, qui assure à l'humanité les jouissances du bonheur, le bien-être croissant, le développement de ses qualités spirituelles, mais surtout et avant tout parce que la Paix désigne un état de justice. Le pays vraiment heureux, dit-il, est celui qui a la justice pour bornes.

Il abhorre la guerre, il la déteste et la condamne, il veut la détruire parce qu'elle est contraire aux lois divines.

Bien entendu — la guerre injuste. Ce n'est pas une opinion répandue seulement dans le vulgaire — dit-il — que la guerre est absolument incompatible avec toute espèce de droit. Et contraire au droit est tout ce qui est injuste.

Il est injuste de faire la guerre pour agrandir son territoire aux dépens du voisin. Injuste si son dessein consiste à diminuer une puissance qui se développe, pour détruire son commerce et son industrie, dont la concurrence est considérée comme nuisible. Injuste si elle poursuit des buts

politiques. Injuste autant de fois que le résultat qu'on se propose ne s'accorde pas avec le droit.

Mais, par contre, il y a aussi des guerres justes. Aimer la paix jusqu'au point de ne pas se défendre contre une attaque ; de ne pas recouvrer les biens dont on se trouve dépouillé ; de ne pas aider à punir l'Etat agresseur et par cela criminel, qui trouble l'ordre mondial — cela ne serait que lâcheté et inadvertance. Ce ne serait qu'un pacifisme pervers qui ne trouve des adeptes que dans les temps en déclin. Défendre son droit d'existence est une loi de la nature, inhérente à tout être vivant. On ne saurait vaincre la force que par la force. Déjà Cicéron l'avait dit, et Tite-Live avait posé comme une maxime du droit des gens de repousser les armes par les armes. L'iniquité de la partie adverse, dit GROTIUS, produit des guerres justes.

Mais — s'il y a des guerres justes, tout n'est pas juste dans la guerre. Et GROTIUS examine en tous les détails et avec soin quelles mesures dans la guerre doivent être reconnues comme admissibles et quelles autres sont à repousser.

On le croirait présent aux Conférences de la Paix au commencement de notre siècle. Il est vrai que ces Conférences auraient maintes fois repoussé ce que GROTIUS considérait comme loisible, mais de son côté, il aurait pu demander si, la guerre éclatée, leurs prescriptions plus humanitaires auraient quelque chance d'être observées. Et ce qui s'est passé au cours de la dernière grande guerre eût justifié sa question.

Quoi qu'il en soit, même aux guerres justes, dit GROTIUS, il ne faut recourir que si les moyens paisibles, la persuasion, l'arrangement ou l'arbitrage sont épuisés. C'est la première tâche des hommes d'Etat d'essayer d'éviter même les guerres justes. On voit qu'il s'approche du Protocole de Genève.

Pour lui le mal, c'est le mal. Il ne le distingue pas d'après ceux qui le commettent. Il ne le condamne dans les grands pas moins que dans les petits.

Si l'individu en se rendant coupable mérite d'être puni, pourquoi en serait-il autrement pour un grand, pour un État, de quelque importance que ce soit?

C'est une conception erronée, dit-il, de la *souveraineté* des États, que de croire que la souveraineté a pour conséquence la liberté de se soustraire aux règles de la justice. C'est elle, au contraire, qui plane *au-dessus* des États, et si le monde ne se trouvait plus sous sa gouverne, il deviendrait une cohue sans foi ni loi.

L'État agresseur, l'État criminel, doit être puni et ramené au droit, par ses égaux, par ses pairs, les autres États. Voilà la nouvelle doctrine prêchée par GROTIUS, la conclusion inévitable du principe éthique ou religieux suivant lequel le mal ne devient pas le bien parce qu'il est commis par une Puissance souveraine. La souveraineté c'est l'indépendance, mais l'indépendance n'est pas le libertinage.

C'est par cette idée que GROTIUS se rapproche de nous, ou plutôt que notre temps se rapproche de GROTIUS et commence à s'élever à sa hauteur.

Il a fallu au monde longtemps pour y arriver ; pas moins que trois siècles !

Et encore l'Europe n'y serait-elle pas arrivée si elle n'avait pas dû passer par la rude école de cette guerre mondiale, si criminelle, si atroce, avec ses dizaines de millions de morts et d'estropiés, avec ses centaines de milliards de ruines, de dégâts et de dommages. Le monde n'y serait pas arrivé si le droit des gens, si méthodiquement arrangé, n'avait pas été foulé aux pieds, si on ne s'était pas trouvé si pauvre, si misérable, si dénué de tout reste de bonheur, enlevé par cette guerre.

Mais, à la fin, le monde s'est réveillé et un cri de désespoir épouvantable a déchiré les cieux. Dans tous les pays les individus, les gouvernés, la chair à canon, se sont levés exaspérés, exigeant impérieusement la réunion des nations, une paix durable, le rétablissement de la justice, l'institution d'un tribunal suprême pour distribuer le droit entre les États, les égaux devant la justice.

Puis on s'est souvenu que dans un temps assez reculé, il y avait eu un certain GROTIUS, et un livre, intitulé : « Le Droit de la Guerre et de la Paix ».

Les savants en avaient bien gardé la mémoire ; ils l'avaient étudié ; ils l'avaient traduit en toutes langues ; ils en avaient multiplié les éditions ; mais c'étaient les *Gouvernements* qui ne s'en souvenaient plus. Alors GROTIUS, sortant des cabinets d'étude des savants, où il avait dû attendre son temps, s'est montré de nouveau dans toute sa grandeur. Les Puissances alliées se sont rendu compte que ce qu'il avait exigé devait à la fin se réaliser. La Société des Nations fut créée avec sa Cour permanente de Justice internationale. Le contrat de paix est devancé par le Pacte.

L'union des États, un tribunal mondial — GROTIUS n'en est pas l'inventeur. Déjà au Moyen-Age, on trouve les prototypes de ces idées. Mais jamais rien n'a pu réussir parce qu'on croyait que cette union devrait avoir un chef : un souverain omnipotent ou bien l'Église. Et l'intention intime de ceux qui avaient conçu l'idée du tribunal futur était toujours de l'asservir à des buts politiques.

GROTIUS, lui, a vu qu'aucune union n'aurait d'avenir que si elle était basée sur l'égalité et que l'égalité ne se trouve que dans la justice.

Toute raison d'être, dit-il, fait défaut à un tribunal, s'il n'est pas appelé à appliquer le droit et rien que le droit.

Idées bien précoces au cours de la guerre de trente ans.

Si précoces qu'il a fallu trois siècles pour faire mûrir ce fruit de la pensée de GROTIUS.

Comme l'histoire ne marche que pas à pas ! Le Pacte fut conçu comme l'instrument de la paix. Six ans déjà se sont écoulés depuis sa rédaction, et la colombe tarde toujours à nous rapporter son rameau d'olivier.

La cinquième Assemblée enfin s'est mise à l'œuvre. Les principes déjà établis par le Pacte, elle les a élaborés et coordonnés dans cet ensemble de règles qui s'appelle le Protocole. Il y est écrit en toutes lettres que l'État qui entreprend une guerre en contravention des obligations imposées par le Pacte est un État agresseur, un État qui commet un crime international et qui, par la coopération des autres États, doit être averti et ramené à ses devoirs, même s'il le faut, forcé par la main militaire.

En tous détails possibles, pour toutes éventualités imaginables, sont déterminées les mesures de conciliation, d'arbitrage ou d'arrangements paisibles, devant précéder tout recours à la force.

Mais si tous ces efforts échouent, elle sera là la guerre juste, la guerre de punition, dernier moyen pour assurer la justice et la paix future.

C'est bien du GROTIUS tout pur. Le Protocole, c'est sa victoire, tardive, mais finale.

Ce Protocole sera-t-il jamais signé, ratifié ; entrera-t-il jamais en vigueur dans sa forme actuelle ?

Il paraît que déjà l'enthousiasme commence à se refroidir. Les Grandes Puissances hésitent à suivre l'exemple de leur Collègue, la France. On fait des exceptions, des calculs ; on considère les conséquences, on discute les éventualités.

Ne nous décourageons pas. N'écoutons pas les désenchantés, les sceptiques, au petit sourire aigre et satisfait.

Dante les a relégués à l'enfer, ces sceptiques. Et il avait raison. Le néant n'enfante que le néant.

Ne nous décourageons pas. Les grandes idées, avant d'être acceptées et adaptées à la vie pratique, ont souvent besoin d'être modifiées, remaniées, développées. Mais être détruites et anéanties — jamais !

La même Assemblée a fait déjà un nouveau pas dans la bonne direction, en priant le Conseil de nommer une Commission d'Experts pour examiner la possibilité d'un développement progressif de la codification du droit international dans toutes ses branches. Vous le savez, du reste, car plusieurs de nous ont été appelés à y collaborer. C'est encore un pas sur le chemin que nous a montré GROTIUS.

C'est donc par ses idées, par sa doctrine si claire, si sévère et si juste, que GROTIUS est devenu l'homme vraiment moderne, l'apôtre de nos jours.

L'apôtre dont la vie n'a été qu'une suite de déceptions et d'épreuves.

Lorsqu'après une longue carrière au service d'une Puissance étrangère, il désira passer le reste de sa vie au milieu de ses compatriotes, sur ce sol qu'il n'avait jamais cessé d'aimer, et qu'au milieu de l'hiver, il s'était embarqué pour ce voyage qu'il espérait être le dernier, et qui lui porterait bonheur — ce fût en effet son dernier voyage. La mer en courroux rejeta le moribond sur la terre étrangère, où, seul et délaissé, il rendit son âme à Dieu.

Le récit de sa vie rappelle au souvenir ces beaux vers si connus d'Alfred de Musset :

- « L'homme est un apprenti, la douleur est son maître ;
- « Et nul ne se connaît tant qu'il n'a pas souffert ;
- « C'est une dure loi, mais une loi suprême,

« Vieille comme le monde et la fatalité,  
 « Qu'il nous faut du malheur recevoir le baptême  
 « Et qu'à ce triste prix tout doit être acheté ! »

Ce baptême, GROTIUS l'a reçu et à ce baptême il a fait honneur par sa vie remplie d'un labeur incessant, sans relâche ni fatigue, au profit de l'humanité toute entière.

Au plafond d'une des salles en ce Palais de la Paix brille en caractères dorés une sentence latine :

« *Si vis pacem, cole justitiam* »,

Si tu veux la paix, observe la justice.

C'est bien cette leçon que GROTIUS ne s'est jamais lassé d'imprégner à ses lecteurs.

Il paraît que ce n'est qu'au vingtième siècle que l'homme du dix-septième a trouvé enfin des disciples enclins à appliquer cette maxime au commerce entre les États.

Si GROTIUS pouvait se relever de sa tombe et paraître parmi nous, il le constaterait, ému et satisfait.

Mais je crains qu'il nous dirait aussi ce mot de l'Évangile :  
 « La moisson est grande, mais il y a peu d'ouvriers ».

C'est à nous, mes chers Confrères, d'en augmenter le nombre.

La moisson est grande, en effet, et elle portera bonheur, mais à la seule condition que les ouvriers désirent travailler.

La Société des Nations a fait son appel à votre science, à votre expérience et votre dévouement. Elle a demandé votre collaboration.

La ferme volonté de la prêter sera le meilleur titre à notre droit de célébrer l'anniversaire de l'œuvre de GROTIUS

**RAPPORT DE M. ALFRED NERINCK***Secrétaire Général.*

*Excellences, Monsieur le Président,  
Mes Chers Confrères,  
Mesdames et Messieurs,*

Un peu moins d'une année s'est écoulé depuis notre session de Vienne, au sujet de laquelle il m'incombe de vous présenter un bref rapport, qui doit rappeler également les événements intéressants, l'activité de l'Institut pendant cette période.

Vous me permettez assurément de donner le pas sur ces souvenirs aux pieux hommages que nous devons à la mémoire de deux confrères que nous avons eu la douleur de perdre depuis le début de la présente année.

FÉLIX MEYER, que de brillantes études avaient préparé à une longue et honorable carrière judiciaire, était conseiller à la Cour d'appel de Berlin, lorsque en 1911, il fut élu Associé de l'Institut de Droit international. La promotion au rang de membre ne remonte qu'à l'année 1921, et depuis lors — l'âge achevant de miner sa santé que notre laborieux confrère n'avait jamais ménagée — nous eûmes le regret de ne le rencontrer que deux fois au cours de nos dernières sessions à Rome et à Vienne.

La longue période de silence désolé que la grande guerre infligea à toutes les sociétés savantes internationales, si peu de temps après l'entrée de FÉLIX MEYER dans les rangs de notre Compagnie, explique que nous ayons été frustrés dans les espérances que nous avaient fait concevoir au moment de son élection, sa féconde activité et son enthousiasme pour le progrès du droit international. Il avait accepté de préparer un rapport sur un projet de loi uniforme

en matière de lettres de change et de chèques ; mais les circonstances que je viens de rappeler ne lui ont pas fourni l'occasion de nous soumettre son travail. Je ne crois pas me tromper pourtant en présument que, si ce travail n'a pas été achevé, du moins tous les éléments en ont-ils été rassemblés à pied d'œuvre par notre regretté confrère.

FÉLIX MEYER, était, en effet, possédé par l'idéal de l'unification des lois, aussi bien en fait de Droit civil qu'en fait de Droit commercial, et c'est la préparation de cette entreprise, encore illusoire aujourd'hui, surtout à raison de sa vaste envergure, que FÉLIX MEYER a consacré, peut-on dire, toute sa vie. Il mit sur pied, dès 1894, l'*Union internationale pour l'étude comparée du droit et de l'économie politique*, dont il fut le président et l'âme et pour laquelle il obtint le concours de plus de 800 membres du monde savant de tous les pays. Il en publiait lui-même chaque année, les volumineux comptes-rendus, qui forment aujourd'hui une imposante série d'une trentaine de volumes et constituent une mine impérissable d'études et de projets pour l'unification du Droit.

C'est particulièrement à l'unification du droit en matière de change et de chèques que notre regretté confrère avait consacré ses efforts personnels, car il avait publié sur ces questions trois gros volumes et sa collaboration fut des plus précieuses à la Conférence internationale de La Haye sur ces questions en 1907.

Notre confrère M. WEHBERG a bien voulu consacrer à la mémoire du regretté défunt une notice qui paraîtra dans l'Annuaire de la présente session, où il rappelle, avec plus de détail que je ne puis le faire ici, les grands services que FÉLIX MEYER a rendus à l'étude du Droit international au cours d'une activité scientifique de plus de 50 années. Notre Compagnie en gardera fidèlement la mémoire et ne

sentira que plus vivement le regret d'avoir été privée par les circonstances d'en recueillir tous les fruits qui lui étaient promis.

Nous avons eu le chagrin aussi d'apprendre, il y a trois mois, le décès de notre associé M. le baron JETTEL VON ETTNACH, directeur honoraire au Ministère des Affaires étrangères de Vienne. La part assez effacée qu'il prit aux travaux de notre compagnie, depuis son élection en 1894, s'explique par sa qualité de fonctionnaire au service de la diplomatie d'un grand empire. Nombreuses sont en effet, parmi les questions qui ont alimenté nos discussions depuis trente ans, celles où un fonctionnaire d'une administration très conservatrice et fortement disciplinée ne pouvait guère se permettre de publier un avis personnel. Depuis la guerre les cataclysmes qui ont fondu sur sa patrie ont achevé de miner la santé de ce vieux serviteur de son pays, condamné par l'âge à une retraite que les malheurs publics ont remplie de tant de misères, que notre regretté confrère n'eut plus la force de paraître dans aucune de nos réunions. L'Institut se souviendra avec compassion de ce confrère pour qui la vie fut si dure en ses dernières années, à l'heure même où lui était rendue une liberté qui lui eût permis de s'associer à nos travaux comme il l'avait toujours désiré.

---

Les travaux de l'Institut à la session de Vienne en 1924, furent d'ordre varié.

MM. ADATCI et DE VISSCHER, poursuivant l'étude méthodique de l'interprétation juridique du Pacte de la S. D. N. dont l'Institut les avait chargés depuis notre session de Grenoble, avaient préparé deux savants rapports sur les articles 7 et 18 de ce pacte. Nous ne pûmes discuter que le

premier de ces travaux, relatif à la qualité et aux privilèges diplomatiques des Agents de la S. D. N.

L'expérience nous apprend en cette occasion que malgré la science et le talent des rapporteurs, des questions de ce genre concentraient l'activité de l'Institut sur des objets auxquels — pour diverses raisons qu'il est inutile de rappeler et que je n'entends pas discuter et encore moins critiquer — un nombre important de nos confrères jugeaient ne pas devoir s'attacher en ce moment. Aussi à la suite de ce débat fut-il décidé que — sans abandonner le plan proposé par MM. ADATCI et DE VISSCHER et en leur proposant même de maintenir en vigueur la commission chargée de les assister dans l'élaboration de leur travail de longue haleine — l'Institut renoncerait jusqu'à nouvel ordre à poursuivre l'étude juridique du Pacte de la S. D. N. dans ses prochaines sessions.

Les savants rapporteurs me permettront pourtant de rappeler, malgré leur modestie, la haute estime en laquelle tous les membres de notre compagnie sans distinction, n'ont cessé de tenir leurs travaux et combien ils leur ont été reconnaissants du zèle déployé par eux au service de l'Institut pendant ces trois dernières années.

Notre compagnie s'est occupée ensuite d'achever l'étude, commencée en 1923 à Bruxelles, d'un projet de résolutions sur l'autorité et l'exécution des jugements étrangers. Grâce à l'extrême obligeance de notre confrère M. Poullet, que de lourdes tâches gouvernementales ne purent décider pourtant à se soustraire à l'appel de ses confrères, nous pûmes parer à l'absence de M. PILLET, qui avait d'abord entrepris ce travail, mais qui se trouvait empêché de le mener à bonne fin.

M. Poullet venait d'être promu au rang de Membre titulaire de l'Institut, et notre compagnie fut unanime pour

juger singulièrement heureuse cette distinction conférée comme une récompense préalable à un confrère qui s'acquitta de sa tâche de rapporteur avec autant de courtoisie que de science, de talent et d'autorité.

Notre vénérable président d'honneur tenant enfin à ne laisser passer aucune des occasions qu'il trouve depuis plus de cinquante ans, de rendre service à notre Compagnie, reprit à la session de Vienne le travail qu'il avait préparé dès avant la guerre sur la Prescription libératoire en droit privé. La discussion fut poussée à fond pendant plusieurs séances et le projet voté ; mais étant donné le caractère fort technique des résolutions en cette matière spéciale, vous voudrez bien me permettre de ne pas même entreprendre d'en résumer le contenu en ce moment.

Je ne puis pas quitter les souvenirs de notre session de Vienne, sans vous rappeler avec quel zèle elle avait été préparée par M. le Président STRISOWER, qui s'astreignit à la tâche écrasante d'en diriger lui-même à peu près toutes les séances ; non plus que je ne puis oublier le véritable génie d'organisation que Madame STRISOWER déploya pour remplir de distractions charmantes les heures de loisir de cette session, dont chacun emporta le meilleur souvenir. Il ne me viendra pas à l'esprit de soupçonner que personne parmi nous puisse préférer une distraction à une fructueuse séance de travail. Mais tous, y compris les plus laborieux et les plus zélés de nos confrères, auraient pardonné bien volontiers à M. et Madame STRISOWER même s'il leur avait fallu déplacer une séance de travail à cause du charme exquis de la réception qu'ils nous offrirent, après la magnifique excursion au Sommering, dans leur délicieuse villa de Klamm. Cette journée fut de celles où, comme au moins une fois au cours de nos sessions, la libre gaieté d'une réunion où nous nous trouvons affranchis de

tout souci, nous fait sentir combien il est vrai de penser que l'Institut est une grande famille où règnent leur président, le Droit et la Paix, sans oublier, Mesdames, la grâce que vous y ajoutez.

---

L'activité de nos confrères en dehors des travaux de l'Institut ne s'est pas ralentie non plus depuis un an. Ils me permettront sans doute de ne pas résumer ici, ni même de citer, tous les écrits qu'ils ont publiés, car cette liste serait sans fin s'il fallait relever les innombrables articles des revues auxquelles collaborent assidûment un grand nombre des nôtres ; et il va de soi que je ne puis faire mention dans ce rapport rétrospectif des importants travaux préparés par plusieurs de nos très diligents confrères en vue de la présente session.

M. POULLET a publié l'hiver dernier le *Manuel de Droit International privé*, où il a condensé le fruit de plus de trente années d'études, d'enseignement et de collaboration à l'Institut. M. SPERL nous a donné la première partie d'un grand *Traité de Procédure civile* étudiant jusqu'ici spécialement les questions de l'organisation judiciaire et de la compétence.

M. DE REUTERSKJÖLD a écrit un mémoire des plus fouillés sur la *Situation juridique de la Suède* en conséquence des conventions internationales qu'elle a conclues ou auxquelles elle a adhéré depuis plusieurs années : Pacte de la S. D. N. — Statut de la Cour permanente de Justice internationale. — Conventions de la Conférence de La Haye en 1907. — Conventions d'arbitrage général avec les États-Unis, avec le Chili, avec la Finlande, avec la Norvège, le Portugal, le Brésil — le traité des Iles d'Aland etc., etc.

Notre confrère M. BOREL a eu l'honneur de se voir confier l'arbitrage de la Répartition des Annuités de la dette publique ottomane, et il a publié la Sentence qu'il a rendue en cette affaire extrêmement délicate et compliquée. L'Institut ne permettra sans doute de le féliciter à ce propos et de rappeler que deux autres de nos confrères MM. MERCIER et BASDEVANT se sont vu confier devant le même arbitre, la défense des intérêts de deux des principaux États en cause dans ce litige.

La prochaine session que l'Institut américain de Droit International doit tenir cet hiver à Rio de Janeiro a provoqué de la part de plusieurs de nos confrères d'outre-Atlantique, un ensemble de travaux qui se recommandent vivement à notre attention.

Notre très actif vice-président M. DE BUSTAMANTE a fait paraître presque simultanément l'édition espagnole et l'édition française de son excellent commentaire du Statut de la *Cour permanente de justice internationale*. Il y a apporté la clarté, la netteté et le grand sens pratique en même temps que la profonde connaissance du droit et des affaires, que depuis longtemps nous admirons en lui dans les discussions de notre Institut, où il a toujours pris la part la plus active.

Mais là ne se borne pas son culte du droit international : il vient de publier — on regrettera que ce soit seulement en espagnol jusqu'à présent — un projet complet d'un *Code de Droit International privé* en 435 articles. Ce texte, traduit à notre usage, ne manquerait pas d'être abondamment consulté par ceux de nos confrères qui entretiennent dans notre compagnie un très actif échange d'idées et de projets sur les multiples et difficiles questions qu'offre une aussi vaste matière.

Notre confrère récemment élu, M. LUIS ANDERSON, a publié en vue du Congrès scientifique de Lima au début de

la présente année une très intéressante étude en espagnol sur l'épineuse question du *Gouvernement de fait*, que les événements ont mise à l'ordre du jour avec une égale acuité dans les deux hémisphères. Il est à peine nécessaire de vous dire que notre confrère après avoir résumé tous les auteurs qui se sont occupés de la question depuis 3 siècles, conclut notamment à propos des résolutions et des dettes en faveur de la doctrine que le célèbre hollandais GROTIUS, dont nous nous réjouissons de fêter la mémoire ces jours-ci, condensait en une formule digne de TACITE : *Civitates immortales esse*.

Ce principe d'honnêteté publique, la raison ne suffit-elle pas à en démontrer l'impérieuse évidence autant que la nécessité? Et pourtant n'arrive-t-il pas qu'on le voie de nos jours cyniquement répudié par certains gouvernements et peut-être gravement compromis par les exigences de la politique internationale ou de la politique intérieure de certains autres?

Il me reste encore à vous signaler le travail collectif de la *Codification du Droit International américain*, vaste projet à la rédaction duquel, en français et en espagnol, ont pris part nos confrères MM. JAMES BROWN SCOTT, ALVAREZ, ANDERSON et DE BUSTAMANTE.

Il serait indiscret d'y faire allusion autrement à l'heure présente, puisque ce n'est qu'un projet établi en vue des travaux que l'Institut américain se propose d'accomplir à Rio de Janeiro vers la fin de cette année, et que nous entendons d'ailleurs au cours de cette session l'exposé que nous fera M. JAMES BROWN SCOTT de la méthode employée pour mener promptement à bonne fin une entreprise de cette envergure.

Comment ne pas rappeler enfin, ne serait-ce que par un discret et rapide éloge, la part extrêmement brillante que

prit, — il en a l'habitude, — notre éminent confrère M. POLITIS à l'élaboration du Pacte de Genève? C'était une tentative en vue d'assurer en Europe le règne de la Paix par l'autorité de la Justice. Nous nous sentons honorés du rôle qu'y remplit un de nos confrères les plus distingués, et sans nous permettre ici une appréciation qui rentrerait plutôt dans le domaine de la politique internationale, je ne crains pas de le féliciter de ne pas s'être laissé détourner de cette entreprise aussi ardue que délicate par la perspective d'un insuccès possible. A l'avenir appartiendra de nous enseigner si ce projet de Pacte fut une illusion ou s'il ne pouvait réussir seulement parce qu'il était prématuré.

Un dernier mot, Mesdames et Messieurs : Nous n'avons pas l'habitude de récuser en public les distinctions qu'il arrive à beaucoup de nos confrères de recevoir dans le cours d'une année. Mais il arrive qu'elles soient éclatantes ou que les circonstances les fassent apparaître comme un honneur dont notre Compagnie tout entière ressent la fierté.

Telle est l'élection récente de notre vénérable président d'honneur le Baron ALBÉRIC ROLIN, à l'Académie des sciences morales et politiques de Paris, digne couronnement d'une longue carrière consacrée tout entière au service de la plus morale d'entre les sciences.

C'est un honneur plus lourd qui retient malheureusement loin de nous, en ce moment, nos confrères M. POULLET, investi par le Roi des Belges de la redoutable charge de premier Ministre, et le baron ROLIN-JAEQUEMYS, qui vient d'être appelé à passer de son siège dans la Haute Commission interalliée de Coblenz à la direction du Ministère de l'Intérieur en Belgique. Il eut la noble émotion de s'y voir accueilli par les ombres tutélaires de ses lointains prédécesseurs : son père et son grand-père.

Nous serons unanimes assurément pour féliciter ces

confrères et leur souhaiter de jouir longtemps, et si possible paisiblement, d'honneurs si largement mérités et qui ne les empêcheront pas toujours, espérons-le, de participer aux travaux de l'Institut pour lequel nous connaissons leur très fidèle attachement.

Il a paru convenable de rattacher aux discours prononcés en cette séance solennelle d'ouverture l'éloquent hommage que le Baron DESCAMPS rendit le lendemain à la mémoire de GROTIUS, à l'occasion de la visite en corps de l'Institut à la tombe du célèbre jurisconsulte, dans la Nicuwe Kerk, à Delft :

#### DISCOURS DU BARON DESCAMPS. (1)

Donnant la main au Gouvernement des États-Unis d'Amérique, dont la mémorable initiative lors de la première Conférence de La Haye demeure attestée par la couronne qui orne ce mausolée, l'Institut de Droit International, réuni en session sur le sol des Pays-Bas, en ce trois-centième anniversaire de la publication du *Droit de la Guerre et de la Paix*, a tenu à déposer, à son tour une palme d'admiration et de gratitude sur la tombe de l'immortel batave HUGO DE GROOR qui, dès ses premiers pas dans la vie publique, fut appelé par Henri IV « le miracle de la Hollande », et à qui l'auteur de la *Scienza Nuova* devait décerner le titre de « Jurisconsulte du genre humain » (1).

(1) Ce discours fut prononcé après que M. le Président eut placé sur le monument funéraire de GROTIUS la palme de bronze dont la photographie est reproduite ci-après.

(1) VICO, *La Scienza nuova*.

La teneur et la portée de la grandiose systématisation juridique opérée par GROTIUS sont d'autant plus exposées à être imparfaitement saisies que le droit des gens — comme l'a constaté un éminent jurisconsulte de ce pays — « s'est permis le luxe d'une légende sur sa propre naissance »(1).

A coup sûr le mérite propre du grand jurisconsulte hollandais n'est pas d'avoir fait de la raison un instrument de déduction scientifique en matière de morale et de droit. Sans rappeler les précurseurs immédiats de GROTIUS (2), on sait que les grands docteurs chrétiens, St-Thomas d'Aquin à leur tête, plaçaient une loi de raison au centre de tout l'ordre moral et juridique. Et l'on ne peut oublier que les grands génies de l'Antiquité, les Platon, les Aristote, les Cicéron, nous ont laissé des travaux où la raison est représentée comme la source d'une législation supérieure à tous les règlements et à tous les errements humains (3).

Mais GROTIUS fut le premier qui, mettant à profit mille traits de lumière empruntés à l'histoire, au droit, à la philosophie, au Christianisme, voire à l'éloquence et à la poésie — comme il le rappelle lui-même — groupa dans un ferme corps de doctrine les règles que peut découvrir la droite raison en scrutant la nature morale et sociale de l'homme.

Le premier il fit de cet ensemble et de son application spéciale aux rapports internationaux, une science distincte qui posséda bientôt une chaire dans les Universités sous le nom de droit naturel.

(1) C. VAN VOLLERHOVEN, *Les Trois Phases du droit des gens*, p. 1.

(2) ERNEST NYS, *Le Droit de la guerre et les précurseurs de Grotius*. — BITTREMIEUX, *Lessius et le droit de la guerre*. — VANDERFOL, *La Doctrine scolastique de la guerre*.

(3) Voir dans Platon le *Gorgias*, la *République*, les *Lois*; dans Aristote, la *Morale à Nicomaque*, I, V, c. 10; dans Cicéron, *De Republica*, lib. III, c. 22, *De Legibus*, lib. II, n. 4.

L'auteur nous fait connaître de façon émouvante l'idée inspiratrice de son grand ouvrage et les conditions dans lesquelles il fut amené à le composer : « Je voyais, dit-il, dans l'univers chrétien, une débauche de guerres qui eût fait honte même aux nations barbares ; pour des causes légères ou même sans motifs, on courait aux armes et, les armes prises, on ne respectait ni droit divin ni droit humain, comme si vraiment il n'y avait plus eu qu'une loi : celle de la fureur se déchaînant en toutes sortes de crimes (1). »

Jurisconsulte et homme d'État, GROTIUS sentait vivement le besoin de réagir contre cette politique d'arbitraire, d'intrigues, de passions où s'agitaient les nations. Croyant sincère, l'auteur du célèbre traité *De veritate Religionis Christianae*, ne se dissimulait pas que le remède à ces maux était dans le retour à la loi chrétienne. Jamais il n'arrive à ce grand esprit d'inviter les princes à faire abstraction de cette loi. Il affirme au contraire que la justice des peuples chrétiens doit être plus parfaite et plus sainte que ne l'a été celle des peuples auxquels manquait cette divine lumière (2). Et voici sa dernière parole en terminant son livre : « Que Dieu, dit-il, qui seul a ce pouvoir, grave ces maximes dans le cœur de ceux qui ont en main les affaires de la chrétienté, qu'il éclaire leurs esprits des lumières du droit divin et du droit humain et qu'il leur inspire toujours cette pensée : qu'ils sont ses ministres, choisis pour gouverner les hommes, les plus chères de ses créatures (3). »

Au sein des divisions d'une religion qui n'avait pas gardé la robe sans couture, le génie de GROTIUS entrevoyait,

---

(1) *De Jure Belli ac Pacis*, Prolegom., § XXVIII.

(2) Voir par exemple *De Jure Belli ac Pacis*, Lib. II, XX, § 10. CAUCHY, *Le Droit maritime international*, II, p. 467.

(3) *De Jure Belli ac Pacis*, Lib. III, XXV, § 8.

appelait de ses vœux, hâtait de ses efforts — comme l'attestent de nombreux écrits (1) — l'unité chrétienne considérée par lui comme la voie de salut la plus puissante et la plus féconde en bienfaits.

C'est pour opposer une nouvelle barrière aux entreprises d'une politique machiavélique qui faisait litière de tout droit divin et humain et tentait de détruire jusqu'aux vérités morales naturelles, que GROTIUS s'attacha de toute la vigueur de son génie à la nature raisonnable et sociale de l'homme et s'efforça de tirer du travail de la raison appliqué à cette nature, un ensemble de préceptes acceptables par tous ; sorte de minimum des règles que doivent observer dans leurs relations des êtres raisonnables et sociaux ; épave destinée à surnager toujours dans ce naufrage de toute morale et de tout droit, qui prenait de si effrayantes proportions. « Je me suis préoccupé, » dit l'auteur dans ses *Prolegomènes*, « de rattacher les preuves des choses qui regardent le droit de la nature à des notions si certaines que personne ne puisse les nier à moins de se faire violence (2) ». Et parmi les règles qui régissent ainsi la nature morale et sociale de l'homme, GROTIUS s'applique surtout à dégager celles qui, étant exigibles par voie de contrainte, présentent à ce titre le véritable caractère du droit (*jus naturae strictè sumptum*). Règles distinctes de ces autres plus larges qui découlent aussi de la droite raison, mais qui ne se révèlent point comme ayant la contrainte à leur service, soit qu'elles présentent le caractère de devoirs purement moraux, soit qu'elles constituent de simples préceptes de perfection morale, sans caractère obligatoire (*jus naturae laxius*).

(1) *Votum pro pace ecclesiastica. — Via ad pacem ecclesiasticam, etc* — *Correspondance*.

(2) *De Jure Belli ac Pacis, Prolegom., § XXXIX.*

« Beaucoup d'auteurs ont essayé jusqu'ici, déclare GROTIUS, de donner à cette étude la forme d'un art; personne n'y a pleinement réussi : et il n'en pouvait être autrement parce qu'on ne s'est pas appliqué à séparer comme il convient ce qui est d'établissement positif et ce qui découle de la nature (1) » Faisant alors appel à tous ceux qui veulent se consacrer au culte de la vraie justice, *verae justitiae sacerdotes*, l'auteur les invite à se distribuer entre eux les diverses parties de cette jurisprudence naturelle et perpétuelle qu'il leur signale, *naturalis ac perpetuae jurisprudentiae* « Pour nous », ajoute-t-il, « nous allons, moins par des paroles que par le fait, ouvrir la voie, en développant dans ce travail la partie la plus noble de la jurisprudence, c'est-à-dire le droit naturel de la guerre et de la paix ». Et en effet, l'auteur, dans son grand ouvrage, se pose avant tout ce problème : préciser et grouper les règles de raison propres à régir les rapports internationaux. Mais le parfait accomplissement de cette tâche suppose une étude approfondie de la nature morale et sociale de l'homme en général. Ainsi advient-il que GROTIUS est amené en fait à élargir son programme et nous donne, sous le titre de *Droit de la Guerre et de la Paix*, un traité presque complet de droit naturel.

Dans son travail de riche et féconde systématisation, le grand jurisconsulte a-t-il évité tous les écueils?

Sa méthode d'exposition composite, où il fait preuve d'une merveilleuse érudition, apparaît à première vue déconcertante. Interroger avec calme les sages de tous les siècles sur les droits de l'humanité et sur la violation de ces droits était pourtant loin de constituer une œuvre sans portée. Le procédé ne manquait pas, d'ailleurs, d'habileté en tant qu'il permettait souvent à l'auteur d'atteindre, en les

(1) *De Jure Belli ac Pacis*, Prolegom., § XXX, ss.

drapant de voiles antiques, de nombreux faits contemporains dont il entendait, en sa modération, poursuivre le redressement avec un minimum de froissements (1).

La conception générale d'un pacte nécessaire pour arriver à réaliser les tendances sociales de l'homme et pour le faire passer d'un état soi-disant naturel à l'état civil, se dégage avec netteté de la doctrine du jurisconsulte hollandais (2).

A un autre point de vue général, le célèbre « *Etiamsi non daretur Deus* », qu'il conviendrait de ne pas comprendre autrement que ne l'entendait l'auteur, a été l'objet de critiques diverses dont quelques-unes ne sont pas sans fondement (3).

(1) Voir L. II, ch. I § 3, concernant les exploits d'Alexandre.

(2) Dès le début du *Traité du Droit de la Guerre et de la Paix*, la règle *Pacta servanda* nous est signalée non seulement comme un principe de droit naturel mais comme le principe générateur de tout droit civil. Toutes les institutions établies ne sont obligatoires qu'en vertu de conventions expresses ou tacites. « *Cum juris naturae sit stare pactis (necessarius enim erat inter homines aliquis se obligandi modus neque vero alius modus naturalis fingi potest) ab hoc ipso fonte jura civilia fluxerunt. Nam qui se coetui alicui se aggregaverant, aut homini hominibusque subjecerant, aut expresse promiserant aut ex negotii natura tacite promisisse debebant intelligi, secuturos se id quod aut coetus pars major aut hi quibus delata potestas erat, constituerent.* » Prolegom., § XV. C'est encore la fiction d'une convention que Grotius place à l'origine du droit de propriété, considérant ce droit comme une création sociale opposée à l'état primitif ou de nature « *Simul discimus quomodo res in proprietatem iverint: non animi actu solo, neque enim scire alii poterant quid alii suum esse vellent ut ab eo abstinerent et idem velle poterant; sed pacto quodam aut expresse, ut per divisionem, aut tacite, ut per occupationem.* » Lib. II, cap. II, § 2. Voy. également lib. II, cap. XX, § 2 et 8 sur l'origine des peines et du pouvoir judiciaire.

(3) *De Jure Belli ac Pacis*, Prolegom., § XI. « *Et haec quidem quae jam diximus, locum aliquem haberent etiamsi daremus, quod sine summo scelere dari nequit, non esse Deum aut non curari ab eo negotia humana.* »

En ordre spécial, d'aucuns se sont donné la peine de noter que le droit de GROTIUS n'est pas sur tel ou tel point conforme au droit actuel — sans relever, d'autre part, comme le fait justement remarquer VAN EYSINGA, que le droit international actuel, comme il advient en matière de traités de commerce, n'est pas toujours à la hauteur de ce que GROTIUS estimait nécessaire (1).

En face d'un monument tel que le *Droit de la Guerre et de la Paix*, il faut voir les choses de plus haut. Il faut considérer dans son ensemble une œuvre qui fait époque dans l'histoire des sciences morales et juridiques et qui, en un siècle de violences, « a fait descendre, au milieu de tant de fougueux capitaines, la sévère majesté du droit » (2).

Pour comprendre GROTIUS, n'essayons pas « d'allumer notre lanterne » aux travaux de ses successeurs, surtout à ces lourdes et volumineuses citadelles d'un naturalisme étroit et abstrait, dont fut bientôt semé le sol des sciences sociales, et où s'enfermèrent définitivement tant de jurisconsultes oubliés, sinon ennemis, de la morale et du droit chrétiens. VAN VOLLENHOVEN estime que « l'ouvrage de 1625 a été défiguré et souillé par les Universités (3) ». Reconnaissons, *servatis servandis*, qu'il y a beaucoup de vrai dans cette appréciation générale.

N'essayons pas davantage de mesurer la valeur de l'œuvre de GROTIUS à quelque victoire immédiate remportée par lui sur la pratique du droit des gens de son temps. L'histoire à la main, il est difficile de céder à un tel mirage.

Allons droit à l'œuvre elle-même et essayons de marquer,

(1) JONCKHEER VAN EYSINGA, *Grotius, 1625-1925*. « Revue de Droit international et de Législation comparée », 1925, p. 274.

(2) PRADIER-FODÉRÉ, *Essai biographique et historique sur Grotius et son temps*, dans la traduction du *De Jure Belli ac Pacis*, t. I, p. XXI.

(3) VAN VOLLENHOVEN, *op. cit.*, p. 25.

avec son trait caractéristique, sa véritable projection sur l'avenir.

Dans la vie des grands pionniers de la pensée humaine, il y a souvent une idée cardinale, un moteur principal qui domine cette vie et autour duquel les autres moteurs viennent se grouper comme des auxiliaires subordonnés. Cette idée apparaît parfois à ce moment où l'homme jette, dans un sillon encore neuf, les semences de l'avenir. Puis elle se trouve aux prises avec les vicissitudes de l'existence, menaçant quelquefois de sombrer, revenant à jour dès qu'elle le peut. La grande idée de GROTIUS, celle qui se manifeste très vivante dans deux de ses premiers écrits — le *Droit de capture* et la *Mer libre* — et qui s'irradie finalement dans l'admirable synthèse du *Droit de la Guerre et de la Paix*, c'est le combat pour le droit contre le méfait international, c'est la revendication d'une justice universelle comme loi suprême des relations de la vie civilisée, pour les États comme pour les individus. Donner à cette revendication une voix qui domine la clameur des instincts, des passions, des intérêts en rupture de frein moral, tel est le point de mire toujours présent à l'esprit du grand jurisconsulte hollandais. Et il n'est pas sans importance de rappeler que dans la dédicace de son livre à un grand de la terre, GROTIUS lui rappelle que son premier titre à l'estime publique et à la bienveillance divine, c'est de mériter par le fait le nom de « juste », de « n'être étranger à aucune des faces de la justice », spécialement « de n'attenter par les armes au droit de personne ». GROTIUS répudie énergiquement la vieille maxime que « le droit règne à l'intérieur des États mais ne rayonne pas au-delà ». Il entend que tous les comportements des États soient soumis à un système complet de règles juridiques stables.

Sans être étranger à toute conception d'une meilleure

organisation du monde (1), GROTIUS vise le groupement des peuples tel qu'il existe de son temps. C'est à lui qu'il va répétant : « Est essentiellement injuste ce qui répugne à la nature de la société des êtres doués de raison ». Et « ce qui ne peut être poursuivi en justice ne peut être exigé par les armes ».

L'auteur ne se dissimule pas que l'organisation judiciaire se trouve moins avancée dans l'ordre international que dans l'ordre national. Mais le manque d'un juge ne justifie point l'injustice. Ce fait accentue plutôt la nécessité pour chacun de se comporter comme si une telle judicature existait. Si, malgré cela, une injustice d'une gravité qualifiée et d'un caractère non douteux est commise contre un État, alors seulement surgit dans le chef de celui-ci le droit de repousser l'injustice par la force, jusqu'au châtement, comme mesure justicière extrême et suprême. C'est la seule guerre juste, *justum bellum*. Ainsi la procédure guerrière se trouve indissolublement rattachée par GROTIUS, non à l'arbitraire des puissances souveraines, mais à la doctrine même des devoirs des États. La guerre publique n'est pas moins criminelle que la guerre privée lorsqu'elle est déchaînée pour une cause injuste. Et quant aux causes dont la justice peut être douteuse, elles relèvent, non d'une procédure extrême, atroce et dommageable à tant d'innocents, mais des négociations, des transactions, des compromis et autres nombreux moyens de terminer pacifiquement les différends internationaux. GROTIUS avertit d'ailleurs les États de ne

---

(1) *De Jure Belli ac Pacis*, t. II, ch. XXIII, § 4. « Il serait utile, il serait même en quelque façon nécessaire qu'il y ait certaines assemblées des puissances chrétiennes où les différends des unes seraient terminés par celles qui n'auraient pas d'intérêt dans l'affaire et où même on prendrait des mesures pour forcer les parties à recevoir la paix à des conditions équitables ».

point entreprendre une guerre témérement, même en vertu de justes causes.

VAN VOLLENHOVEN nous a montré comment la pensée du grand jurisconsulte hollandais a été, pendant des siècles, comme recouverte d'une couche de cendres, et il nous a dit pourquoi a sonné de nos jours, après trois siècles, ce qu'il a appelé « l'heure de GROTIUS ». Ce qui est certain, c'est que la gloire de GROTIUS, que l'éminent professeur de LEYDE a peut-être un peu trop ensevelie, pour la faire résurgir plus brillante, il est vrai, — *merses profundo, pulchrior evenit* — cette gloire s'est déplacée.

Ce que les siècles antérieurs ont tant goûté dans le livre de GROTIUS, son droit naturel, sa théorie du droit criminel, ses prestigieuses citations nous touchent moins aujourd'hui. « Ce qui était le trait de génie des ouvrages de 1604 et de 1625, ce qui en était, ce qui en est resté l'inspiration profondément chrétienne, le mois d'août 1914 l'a déterré de la couche de cendres et c'est cela qui nous enflamme à l'heure actuelle (1) ».

Oui, c'est la grande conception, à la fois si naturelle et si chrétienne, d'une justice plus haute dans une paix moins précaire qui remue et enflamme notre temps. C'est elle qui nous rassemble aujourd'hui autour de cette tombe, devant laquelle nous aimons à saluer les harmonies profondes qui existent entre les pensées maîtresses du célèbre jurisconsulte hollandais, nous dirons volontiers entre son âme internationale, et les puissantes directives de la pensée et de la vie internationales contemporaines (2).

Si Celui dont la dépouille mortelle repose ici pouvait

(1) VAN VOLLENHOVEN, *op. cit.*, p. 67.

(2) Baron ALBÉRIC ROUIN, *Le Droit moderne de la Guerre*, 3 vol., 1920-1921, I, p. VIII et 144 s. s.





assister aux efforts faits de nos jours pour asseoir sur une base solide la Société des Nations et sa nécessaire compagne, la Judicature internationale ; s'il pouvait suivre la lutte en treprise par tant de juristes hors de pair, d'hommes d'État éminents, d'ardents démocrates, pour conjurer « le méfait international », il trouverait, sans doute, dans ce tableau une victoire de l'esprit public supérieure à ce qu'il entrevoyait comme possible à l'époque troublée où il a vécu.

Peut-être verrait-il dans notre Institut, travaillant de concert sur le sol de sa patrie avec de permanents organes de Justice internationale et avec une Académie de droit international, une famille juridique agrandie à souhait pour répondre à l'émouvant appel adressé par lui à ceux qui portent dans l'âme le culte de la Justice. Et la devise de notre Compagnie : *Pro Justitia et Pace*, alternerait, sans doute sur ses lèvres avec son évocation favorite : *Verae Justitiae Sacerdotes !*

---

#### IV.

### DÉLIBÉRATIONS EN SÉANCE PLÉNIÈRE.

Les diverses questions portées à l'ordre du jour de la session de 1925 ont été discutées au cours des séances suivantes :

*Communications* de MM. J. BROWN SCOTT, DE BUSTAMANTE et DE HAMMARSKJÖLD dans la séance de la matinée du jeudi 30 juillet.

I.—*La Prescription libératoire en Droit international public*, (Rapport de MM. POLITIS et CHARLES DE VISSCHER) dans les séances du jeudi 30, matin et après-midi, et de la matinée du vendredi 31 juillet.

II. — *Détermination de la loi qui doit régir les obligations contractuelles à titre de droit impératif*, (Rapport du Baron DE NOLDE) dans les séances de l'après-midi du vendredi 31 juillet et de la matinée du lundi 3 août.

III. *Révision des résolutions prises par l'Institut relativement à la mer territoriale*, (Rapports de Sir THOMAS BARCLAY, MM. TH. NIEMEYER et PHILIP MARSHALL BROWN) dans la séance de la matinée du samedi 1<sup>er</sup> août.

IV. — *Discussion du rapport de la Commission nommée à Vienne pour examiner les méthodes de travail de l'Institut*, dans les séances de la matinée et de l'après-midi du mardi 4 août.

COMMUNICATIONS DE MM. J. BROWN SCOTT,  
DE BUSTAMANTE ET DE HAMMARSKJÖLD.

I. — LA PRESCRIPTION LIBÉRATOIRE EN DROIT  
INTERNATIONAL PUBLIC.

VINGT-ET-UNIÈME COMMISSION.

Rapporteurs : MM. POLITIS et CHARLES DE VISSCHER.

*Première séance* : le jeudi 30 juillet 1925.

La séance est ouverte à 9.15 h., sous la présidence de M. LODER, président de l'Institut.

M. le Président donne la parole successivement à MM. JAMES BROWN SCOTT, DE BUSTAMANTE et DE HAMMARSKJÖLD, pour diverses communications préliminaires.

M. JAMES BROWN SCOTT apporte à l'Institut des messages émanés de l'Université de New-York, de l'Institut américain de Droit International et de la Dotation Carnegie de Washington, auxquels l'Assemblée décide qu'il sera répor du par les soins du Bureau (1).

M. DE BUSTAMANTE fait hommage à l'Institut de l'édition espagnole de son projet de « Code de Droit international privé ».

S. Exc. M. DE HAMMARSKJÖLD communique à l'Institut les documents relatifs à la codification progressive du droit international entreprise par le Comité d'experts, constitué en vertu d'une résolution de l'Assemblée de la Société des Nations, et prie l'assemblée de désigner une Commission de ses membres qui serait chargée de répondre à la demande de consultation qui lui a été adressée par le Comité d'Experts.

M. le Président ajoute à ce message la communication de deux lettres de M. VAN HAMEL, Directeur de la Section juridique du Secrétariat de la Société des Nations (2).

L'assemblée décide d'ajourner à une séance ultérieure la réponse qu'il convient de faire à ce message, afin de permettre à ses membres d'étudier ces documents à loisir (3).

Après avoir remercié au nom de l'Institut MM. SCOTT, DE BUSTAMANTE et HAMMARSKJÖLD de ces communications, M. le Président donne la parole à M. POLITIS au sujet du rapport présenté par lui et par M. CHARLES DE VISSCHER,

(1) Tous ces documents se trouvent reproduits *in extenso* à la suite du procès-verbal des séances consacrées à la discussion du Rapport de MM. POLITIS et CH. DE VISSCHER. V. *infra*, p. 487 et s.

(2) V. plus haut, p. 399 et s.

(3) Voy. *infra*, p. 542 et s. la résolution adoptée par l'Institut relativement à cet objet

concernant la prescription libératoire en droit international public.

M. POLTIS signale que M. DE VISSCHER et lui ont, après un premier examen de la question, établi un rapport préliminaire qui a été adressé aux 11 membres de la commission. Les observations que MM. ROLIN, NIEMEYER, STRISOWER et BOURQUIN ont bien voulu formuler, ont permis d'établir un rapport définitif qui se trouve soumis aux délibérations de l'Institut.

M. POLTIS souligne que les raisons qui justifient l'existence de la prescription en droit international public sont les mêmes que celles qui la rendent nécessaire en droit privé. L'ordre et la stabilité sociale exigent en effet que celui, individu ou État, qui néglige trop longtemps de faire valoir son droit, soit considéré comme y ayant renoncé.

La seule différence entre la prescription du droit des gens et celle du droit interne est que celui-ci fixe les règles constructives destinées à appliquer la norme, qui existe seule en droit international.

Cette différence de degré et non de nature conduit à une conséquence pratique intéressante : le rôle du juge international est dans cette matière très différent de celui du juge interne; il doit, pour appliquer la norme, examiner les faits et voir si, dans les circonstances de la cause, il y a un élément qui justifie la prescription, rôle délicat, qui explique certains tâtonnements dans la pratique arbitrale. L'étude de la jurisprudence permet cependant d'établir les distinctions suivantes :

Tout d'abord les dettes publiques ne se prescrivent pas parce qu'elles ont un caractère de certitude tel que le temps ne peut les affecter. Les dettes d'origine contractuelle se trouvent prescrites dans le droit international suivant les règles admises par la loi compétente du droit interne, le

cas où le conflit international porte sur le bien fondé de la prescription étant réservé.

Quant aux dettes délictuelles, il faut distinguer suivant que le retard concerne la production ou le renouvellement de la réclamation. La pratique montre que l'exception est plus facilement admise si le retard s'applique à la production de la réclamation parce que dans ce cas celle-ci peut paraître suspecte et parce que, après de longs espaces de temps, les preuves sont difficiles à rassembler ; en cas de renouvellement tardif de la réclamation, les arbitres n'admettent guère la renonciation du créancier.

De la pratique de la procédure arbitrale on peut tirer les conclusions suivantes :

1° C'est que la règle de la prescription est déjà née et qu'il entre dans le rôle de l'Institut de la formuler.

2° C'est qu'il est difficile d'aller plus loin en proposant aux gouvernements la conclusion d'une convention sur des règles constructives destinées à être appliquées dans la pratique. Il serait en effet prématuré de convier des États à admettre des règles précises fixant différents délais à appliquer automatiquement.

3° C'est qu'il y a lieu de recommander aux États l'introduction de règles particulières dans les traités bilatéraux, traités d'établissement, de commerce et surtout traités d'arbitrage.

Le rôle de l'Institut peut être de donner son concours à une codification précise du droit international en cette matière.

M. DE MONTLUC se demande si la division des dettes en dettes contractuelles et délictuelles comprend tous les cas. Il cite comme exemple le dommage causé par la rétroactivité du droit de confiscation.

M. DUPUIS a quelques doutes. Il ne croit pas qu'il y ait lieu de pousser trop loin l'assimilation entre le droit international et le droit interne : en droit international le législateur fixe un délai précis après l'expiration duquel le conflit entre le créancier négligent et le débiteur qui a peut-être perdu la preuve de sa libération, est tranché en faveur de ce dernier.

Dans les rapports entre États la question est différente parce qu'il n'y a pas de législateur international qui puisse imposer un délai, ce qui fait qu'il ne peut y avoir de prescription, et aussi parce que dans les rapports entre États l'un d'entre eux peut avoir été dans l'impossibilité de faire valoir dans certaines circonstances les réclamations les plus fondées. M. DUPUIS cite l'exemple des créances privées de la R. S. F. S. R. relatives à la confiscation des entreprises pour lesquelles il n'est aucun moyen d'interrompre la prescription, ni pour les particuliers, ni pour les gouvernements.

M. POLITIS admet qu'il ne convient pas de fixer de délai de prescription en droit des gens, mais il se sépare de M. DUPUIS au sujet des principes mêmes qui sont en cause ; le droit international ne pourra pas faire de progrès si l'on s'en tient à cette idée que la loi du droit interne constitue un ordre donné par certains hommes et s'imposant à d'autres hommes : une règle de droit n'est pas, à son avis, un ordre émanant de la volonté humaine. Elle prend sa source dans une nécessité sociale, le pouvoir du législateur est vain, s'il s'exerce à l'encontre de celle-ci. Dès lors il ne voit plus la nécessité d'une autorité imposant son ordre en droit international.

M. STRISOWER fait remarquer que la pratique internationale admet la prescription.

VATTEL s'en occupe. Le traité des Pyrénées contient un

article qui y est relatif. Mais ce n'est pas, d'après lui, l'intérêt général qui a eu un grand rôle dans le développement de la prescription. Ce fut plutôt l'intérêt de chaque État, tout au moins dans les siècles passés.

M. STRISOWER n'est pas de l'avis de M. DUPUIS. Il ne croit pas que la négligence du créancier constitue la base de la prescription. Celle-ci n'est pas une peine infligée par le législateur dans la plénitude de ses pouvoirs ; elle n'est pas fondée sur une renonciation : il est rare, en effet, qu'un particulier renonce à ses droits. Mais c'est la nécessité de stabilité, les exigences de la vie nouvelle établie sur un état de fait qui font le véritable fondement de la prescription : si, après plusieurs siècles, un droit vient à se réaliser, c'est peut-être le fait du hasard, mais l'équité demanderait plutôt le respect de la situation des faits.

M. KAUFMANN est d'accord avec l'idée fondamentale exprimée par le rapporteur et les membres de la commission, c.-à-d. que le principe de la prescription libératoire doit être admis dans le droit international public, mais il regrette que les rapporteurs s'en tiennent à la nécessité de procéder d'abord par des accords entre États.

M. NIEMEYER estime que pour résoudre le principe et le détail de la matière, il faudrait poser la question de savoir si la prescription doit faire partie du droit positif ou des règles de l'équité. La prescription libératoire lui semble faire partie de la procédure juridictionnelle.

M. VALLOTTON D'ERLACH estime que la prescription est un moyen de se libérer d'une action tendant à l'exécution forcée. Il n'y a donc pas de prescription lorsqu'il y a ni moyen d'action, ni moyen d'exécution forcée.

La prescription libératoire étant un moyen de limiter, dans le temps, le droit d'action juridique, et par conséquent

le droit d'obtenir une sentence exécutoire ou un titre équivalent, en vue de l'exécution de la créance par l'État débiteur, il est difficile de concevoir en vertu de quel motif juridique un État pourrait être libéré des effets d'un droit d'action inexistant; aussi longtemps qu'il n'existe aucun moyen d'action juridique contre cet État, devant une juridiction internationale obligatoire, ce dernier ne pourrait être fondé à prescrire.

Placer sur le même pied la réclamation contre l'État qui ne se soumet pas à une juridiction internationale et celle contre l'État signataire d'un traité général d'arbitrage obligatoire ou d'un traité reconnaissant la compétence obligatoire de la Cour permanente, ne paraît pas conforme aux principes généraux recommandés par l'Institut.

Par ces motifs il conviendrait de recommander l'insertion de règles relatives à la prescription libératoire, exclusivement dans les traités comportant le droit pour les parties contractantes, de soumettre obligatoirement leurs différends à une juridiction internationale, quelle qu'elle soit.

Cette règle devrait-elle subir des exceptions en faveur de l'État qui s'est borné à donner accès devant ses Tribunaux, à l'action privée et cela malgré le fait que cet État se refuserait à soumettre à l'arbitrage la réclamation de l'État du demandeur débouté de son action par lesdits tribunaux?

Ici la variété des faits est telle qu'il ne paraît pas possible d'établir une règle générale. Exemple: la prescription de l'action en indemnité de l'État qui se plaint d'un déni de justice commis au préjudice de son ressortissant doit être soumis le plus souvent à des règles différentes de celles qui s'appliquaient à l'action écartée à tort.

M. SCHÜCKING estime comme M. Vallotton d'Erlach

qu'une réclamation diplomatique ne peut être assimilée à une demande de justice, parce qu'elle n'entraîne pas soumission du litige dans une solution juridique internationale, elle n'a pas de constitution de procédure, elle n'a par conséquent pas de conséquence juridique et des États peuvent la formuler en toute liberté.

M. POLITIS est d'accord pour considérer que la prescription en droit international est d'un domaine exclusivement de juridiction internationale ; de plus il admet également que si une réclamation n'a pas abouti à raison de la mauvaise foi de l'adversaire, celui-ci ne peut invoquer la prescription en sa faveur. C'est ainsi qu'il en a été décidé dans un arbitrage de Sir Ed. Thornton (P. 15 de l'*Annuaire*):

Mais M. Politis doit faire des réserves au sujet de certaines observations de M. Schücking : sans doute dans l'avenir, quand la matière aura reçu une réglementation à peu près complète, on pourra admettre que la prescription ne sera invoquée autrement qu'en justice ; il conteste par contre qu'une réclamation diplomatique puisse être considérée actuellement comme n'emportant aucune importance juridique. Au contraire, la voie diplomatique est la seule qui, dans l'état actuel des choses puisse amener des débats judiciaires.

Le Baron DE NOLDE considère les propositions du rapporteur comme pouvant amener un progrès dans le développement du droit international public, mais, à son avis, il faut pour sortir de l'état nébuleux de la question qu'un délai soit déterminé : il n'y a de prescription que s'il y a délai.

En second lieu la notion de la prescription est inséparable de celle de l'interruption de la prescription, question qui devrait également être traitée.

M. DE VISSCHER déclare que les rapporteurs partagent la

tendance qui anime l'observation du Baron de Nolde, mais la question est de savoir si, actuellement, un règlement général est possible, concernant le détail des règles techniques qui doivent régir la prescription.

Les arbitres n'ont pu le faire, mais ils ont dégagé les raisons qui en justifient le principe. Aller plus loin, serait anticiper imprudemment sur le développement des relations entre États.

M. CAVAGLIERI estime que la prudence exige de se borner à insérer dans les traités des clauses particulières, mais il désièrait cependant faire valoir que le silence dans les rapports internationaux doit être considéré comme une manifestation de volonté plus caractérisée qu'elle ne peut l'être en droit privé, dans le sens de la renonciation de la partie en cause.

M. NEUMEYER souligne qu'il est impossible de fixer un délai précis alors qu'en droit interne le délai est un élément essentiel de la prescription. Il en conclut qu'en droit international on a ordinairement affaire à des renonciations et non à de véritables prescriptions.

M. DE VISSCHER répondant à une question de M. Coudert déclare que, faute de Gouvernement reconnu, c'est-à-dire d'organe compétent pour recevoir une réclamation, la prescription est suspendue.

M. LYON-CAEN rappelle que la prescription libératoire est un mode d'extinction de la dette résultant de l'expiration d'un certain délai. Les rapporteurs n'admettent pas dans l'état actuel des choses la prescription dans ce sens : il n'y a donc pas de prescription libératoire applicable dans l'état actuel du droit international. Il faudrait modifier la rédaction dans le sens de cette conclusion qui découle du rapport.

M. POLITIS regrette de ne pouvoir adhérer à cette manière de voir : il faut se garder, d'après lui, de confondre le côté formel et le côté matériel de l'institution.

La « règle normative » c'est que le laps de temps a une influence sur le maintien des droits ; les règles techniques relatives aux délais ne concernent que l'aspect formel de la question.

MM. LYON-CAEN et DUPUIS déposent des amendements dans le sens de leurs observations.

M. STRISOWER fait observer qu'on a toujours parlé en droit international de prescription sans qu'il y ait eu de délai fixé, de même d'ailleurs qu'en droit romain où la « *prescriptio immemorialis* » ne comportait pas le délai fixe. La raison profonde de la prescription est la nécessité d'une certaine stabilité.

La séance est levée à midi.

*Deuxième séance* — jeudi, 30 juillet 1925.

La séance est ouverte à 2 h. 30, sous la présidence de M. LODER, président de l'Institut.

M. ALVAREZ appuie les amendements de MM. Lyon-Caen et Dupuis. Du moment qu'un élément essentiel tel que la fixation du délai fait défaut, il n'y a pas de prescription, mais plutôt l'extinction d'un droit.

M. POLITIS croit pouvoir définir la prescription : un certain effet du laps de temps sur une situation juridique. Quel est ce laps de temps ? Il est variable. Le juge appliquera le délai et, à défaut de règles fixant le délai, il examinera si le laps de temps a effet sur les droits en présence.

M. DE BUSTAMANTE constate qu'il est impossible d'admettre dans l'état actuel du développement du droit des délais fixes de prescription en droit international public.

Cependant rien ne dure, les droits ne peuvent être éternels, la prescription est un mode d'établir l'ordre et la stabilité. Dans ce sens elle a toujours été acceptée. Quant à la question de la fixation du délai, c'est aux États qu'appartient le soin de la trancher.

M. TCHOU-WAI signale qu'il y a lieu de tenir compte de la distinction qu'il conviendrait de faire entre le Droit international et le Droit interne. Est-il nécessaire que tous les éléments d'une prescription civile interne soient constatés pour qu'une prescription libératoire puisse exister en Droit international? Il ne le croit pas. La règle « *Rebus sic Stantibus* », soutenue par la plupart des auteurs, n'est-elle pas déjà une forme, primitive il est vrai, mais bien tangible, d'une prescription libératoire du Droit international? Cette règle a été confirmée et renforcée par l'art. 19 du pacte de la S. D. N. qui dit que « les États sont invités à procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables, ainsi que des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde ».

Tout en ne précisant pas de délai, il est persuadé que les principes exposés par les rapporteurs devraient être acceptés.

M. le Secrétaire Général donne lecture de l'amendement de M. LYON-CAEN : « Considérant que la prescription libératoire dans le sens où l'entendent les législations nationales internes, c.-à-d. l'extinction des obligations par le seul effet de l'expiration d'un certain délai depuis le jour de leur exigibilité, ne peut actuellement être admise dans les rapports internationaux pour les obligations des États ; qu'il y a lieu seulement d'admettre que c'est là un des éléments à prendre en considération quand l'État débiteur prétend être libéré sans faire la preuve de sa libération ; qu'il doit aussi être tenu compte des faits qui peuvent faire présumer la renonciation du créancier à son

droit et l'impossibilité où se trouve le créancier d'en faire la preuve. » Cet amendement n'est pas accepté.

M. le Secrétaire Général donne lecture de l'amendement présenté par M. DUPUIS.

« Des considérations pratiques d'ordre, de stabilité et de paix, depuis longtemps retenues par la jurisprudence arbitrale peuvent rendre irrecevables, après un certain laps de temps, les réclamations formulées par un État contre un autre État, à raison d'obligations contractuelles ou délictuelles, lorsque du temps écoulé résultent des présomptions graves de renonciation ou tout au moins de négligence inexcusable de la part de l'État réclamarant ».

Cet amendement n'est pas accepté.

M. le Président, réservant le vote sur le préambule, passe à l'examen de la résolution N° I ainsi conçue :

*Des considérations pratiques d'ordre, de stabilité et de paix, depuis longtemps retenues par la jurisprudence arbitrale, doivent faire ranger la prescription libératoire des obligations entre Etats parmi les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées, dont aux termes de l'article 38, 3° de son Statut, la Cour permanente de justice internationale est appelée à faire application.*

Sir CECIL HURST, pour marquer le caractère énonciatif de la dernière phrase, propose de remplacer ces mots : « aux termes de l'art. 38 de son statut, la cour permanente etc. » par l'expression « les tribunaux internationaux sont appelés à faire application ».

M. POLITIS se rallie à cette rédaction et la résolution I est acceptée.

Résolution n° II. — *A défaut de règle conventionnelle en vigueur dans les rapports des Etats en litige, fixant le délai de la prescription, sa détermination est une question d'espèce*

*laissée à la souveraine appréciation du juge international, qui, pour admettre le moyen tiré du laps de temps, doit discerner dans les circonstances de la cause l'existence de l'une des raisons (fraude, renonciation, impossibilité de preuve) par lesquelles la prescription se justifie et s'impose.*

M. KAUFMANN demande la division du vote pour cet article.

La 1<sup>re</sup> partie est acceptée.

M. POLITIS, pour faciliter l'entente, est disposé à supprimer les mots entre parenthèses : fraude, renonciation, impossibilité de preuve.

M. WEISS voudrait substituer le mot « peut » au mot « doit » discerner, etc., puisque l'on pose en règle absolue la souveraine appréciation du juge.

M. DE VISSCHER croit devoir maintenir le mot « doit » pour indiquer que le juge ne peut admettre la prescription que s'il distingue les motifs qui la justifient

M. BOREL, craint que pour le lecteur les mots « la prescription se justifie et s'impose » ne laissent croire qu'il y a deux degrés de force, certaines prescriptions se justifiant sans s'imposer, alors que dans l'idée des rapporteurs le premier mot vise les raisons générales, tandis que le second concerne leur application au cas d'espèce.

M. POLITIS consent à la suppression du mot « se justifier ».

M. HAMMARSKJÖLD propose de supprimer la 2<sup>me</sup> partie de la résolution qu'il considère comme inutile et même nuisible.

M. DE VISSCHER croit à l'utilité de son maintien pour indiquer qu'à défaut de réglementation, le juge est obligé de remonter aux causes.

M. le Président met aux voix la suppression de la 2<sup>me</sup> partie. Cette suppression est rejetée. Le texte mis aux voix est accepté de même que l'ensemble de la règle 2.

Le Secrétaire Général donne lecture du primo de la règle 3, ainsi conçu :

*Parmi les éléments propres à éclairer la religion du juge international, il convient de retenir :*

1<sup>o</sup> *L'origine publique ou privée et le caractère contractuel ou délictuel de la dette qui fait l'objet du litige, la prescription devant être plus difficilement admise pour les dettes publiques que pour les dettes privées, pour les dettes contractuelles que pour les dettes délictuelles ;*

M. VALLOTTON D'ERLACH se demande pourquoi les dettes délictuelles ont un traitement de faveur ; d'autre part il signale que les Etats ne prennent fait et cause pour leur ressortissant qu'après l'échec de la partie plaignante ; il ne voit pas pourquoi les dettes privées ont un traitement moins favorable que les dettes d'Etat à Etat.

M. STRISOWER explique que les dettes privées se perdent dans la mémoire plus facilement que les dettes publiques. Il en est de même pour les dettes délictuelles, mais néanmoins il suggère d'ajouter dans le texte les mots : « en règle générale » ; puis il désirerait que l'on précisât qu'il s'agit des dettes d'origine privée pour indiquer qu'il est question des droits particuliers envers un Etat et non pas de dettes privées entre Etats.

Les rapporteurs acceptent cette modification.

M. JIRTA trouve qu'aussi longtemps qu'aucun délai n'est fixé, il est difficile de dire si la prescription est plus longue dans un cas que dans l'autre.

La séance est levée à 4 h. 15.

*Troisième séance* — vendredi, 31 juillet 1925.

La séance est ouverte à 9 h. 40, sous la présidence de M. LONER, président de l'Institut.

Le Secrétaire Général donne lecture du texte définitif de l'art. 3, 1<sup>o</sup>, qui est adopté.

Résolution n° III, 1° : *La circonstance que le retard de la réclamation s'applique à sa production ou simplement à son renouvellement, la prescription ne devant être admise dans la deuxième hypothèse que s'il est établi en fait que l'inaction subséquente de l'Etat réclameur n'est pas imputable à la partie adverse ou à un cas de force majeure.*

M. MERCIER constate que le numéro 2 de la règle 3 est relatif à trois ordres d'idées différentes.

Ce texte établit d'abord une distinction suivant qu'il s'agit d'un retard dans le dépôt de la réclamation ou d'un retard dans la reproduction de la réclamation : cela ne lui paraît pas justifié. La distinction n'est en tout cas pas assez importante pour être mise en lumière dans des résolutions qui s'en tiennent à des idées générales.

Le texte traite d'autre part de l'importante question de la force majeure qui a pu empêcher un État de renouveler sa réclamation.

Enfin il est relatif à la preuve : il semble que les rapporteurs exigent une preuve négative; or il faudrait plutôt la preuve positive à fournir par le demandeur.

M. DE VISSCHER indique que dans l'esprit des rapporteurs ce paragraphe ne vise que les dettes délictuelles et non les dettes contractuelles. Quant au fardeau de la preuve, le texte n'indique pas qui en a la charge.

M. STRISOWER s'étonne de ce que ce paragraphe ne s'applique qu'aux dettes délictuelles, en ce qui concerne la production de la réclamation tout au moins.

M. POLITIS admet que théoriquement il n'y a pas de raison de distinguer entre les dettes contractuelles et les dettes délictuelles ; mais ces directives ont été puisées dans la pratique arbitrale, notamment dans la décision Sir EDWARD THORNTON : « Le gouvernement qui réclame peut

suspendre une action si chez l'autre gouvernement il ne voit pas de disposition à céder à l'influence de la raison et si d'autre part il n'entend pas recourir à la force ou encore si, engagé dans d'autres difficultés, il n'est pas pour le moment en état de s'occuper de la réclamation de ses nationaux ; mais ce n'est pas une preuve du retrait de la réclamation ». C'est cette idée que les rapporteurs ont voulu donner comme directive aux juges.

M. A. ROLIN est frappé de la justesse des observations de M. Mercier relatives à la preuve. Il propose une modification du texte à laquelle M. Mercier et les rapporteurs se rallient : « La prescription ne devant plus être admise dans la deuxième hypothèse s'il est établi en fait que l'inaction subséquente de l'État réclamant est imputable à la partie adverse ou à un cas de force majeure ».

M. POLITIS reconnaît que c'est uniquement la pratique actuelle qui réserve l'application de cette règle aux dettes délictuelles. L'art. 3, 2 est accepté.

M. DUPUIS propose une addition à cet art. : « La prescription doit être écartée lorsque l'inaction de l'État réclamant a eu pour cause des considérations d'opportunité politique ou de ménagements à l'égard de l'État débiteur ». Il trouve en effet trop considérable le pouvoir reconnu aux juges internationaux, notamment quant à la détermination du laps de temps. Il en résultera que par crainte de l'application de prescriptions trop courtes, certains États voudront poursuivre leur débiteur au lieu d'attendre une situation plus favorable de celui-ci. Il fait allusion d'une part aux dettes interalliées pour lesquelles certains États seraient disposés à ne pas se montrer des créanciers pressants, d'autre part aux dettes de la Russie.

M. POLITIS signale que l'idée exprimée par M. Dupuis a été indiquée dans le rapport : le juge doit examiner si le

retard n'est pas dû à des circonstances de cette nature. Cela est implicitement dit dans la 2<sup>me</sup> règle ; c'est d'ailleurs après cette règle que l'addition proposée par M. DUPUIS devrait être insérée si elle était acceptée ; mais elle ne lui paraît pas être nécessaire ; elle pourrait même être nuisible car elle pourrait faire surgir une nouvelle difficulté. Si c'est l'arbitre qui est appelé à apprécier l'opportunité politique il n'y aura rien de chargé ; si au contraire l'État peut se prononcer à ce sujet, la question de la compétence du juge international elle-même se pose.

M. DUPUIS préférerait que l'on adopte un texte précis. Il se déclare satisfait de ce que le rejet éventuel de l'amendement ne touche pas au fond de la question.

M. POLTRIS souligne qu'il est d'accord quant au fond pour admettre que l'arbitre doit examiner les éléments visés dans l'addition proposée.

Le texte soumis par M. DUPUIS est rejeté par 41 voix contre 21.

Le Secrétaire Général lit le texte de la résolution 4, ainsi conçue :

*La prescription conformément à la loi interne compétente, d'une créance privée, rend irrévocable la réclamation diplomatique formée en sa faveur, à moins que l'on ne puisse mettre en discussion le bien-fondé de cette prescription elle-même.*

Répondant à une demande d'explication de Lord Phillimore, M. DE VISSCHER explique qu'il peut arriver que les règles de la prescription établies par le droit interne soient injustes et puissent prêter à la critique : dans ce cas, la légitimité même de la prescription est en cause. M. Strisower avait fait, dans ce sens, une observation qui a motivé l'addition du dernier membre de phrase de l'article 4.

LORD PHILLIMORE fait observer que si un particulier ayant contracté avec un gouvernement laisse passer le

temps établi pour la prescription dans le pays débiteur, il ne pourra être protégé par une réclamation diplomatique, celle-ci n'ayant plus de base.

M. POLIRIS remarque que si, dans le pays où la déchéance est appliquée, le système de prescription heurte la justice, le juge pourra faire application de la dernière phrase de la résolution 4.

M. STRISOWER cite des cas de prescriptions trop courtes qui aboutissent à de véritables confiscations. Pour préciser l'idée, il suggère l'addition des mots « d'après les règles du droit international ».

M. DUMAS constate que cette prescription courte ne serait qu'une présomption de paiement et il demande si dans ce cas le serment ne pourrait être déféré par le juge international.

M. COUDERT signale le cas des sociétés d'assurances et de chemins de fer qui aux Etats-Unis ont conclu des contrats avec déchéance dans des délais très courts que la Cour Supérieure s'est refusée à admettre.

LORD PHILLIMORE déclare que si l'on veut permettre à l'étranger d'opposer une exception qu'un national ne pourrait invoquer, il votera la suppression de la résolution 4.

M. SCOTT appuie sa manière de voir.

M. URRUTIA fait observer que l'on parle de la prescription « d'après la loi interne compétente » et que pourtant on admet la possibilité de réclamation diplomatique pour les dettes privées.

M. HAMMARSKJÖLD est d'accord avec M. Urrutia pour trouver que la réclamation diplomatique doit être exclue également en cas de prescription. Il vaudrait mieux, à son avis, se borner à prévoir le cas du déni de justice, un Etat n'étant pas tenu de respecter la loi d'un autre Etat dans ce cas. Il dépose l'amendement suivant : « La prescription

d'une créance d'origine privée, conformément à la loi interne du débiteur, entraîne aussi la prescription au point de vue du droit international, à moins qu'il ne s'agisse d'un cas de déni de justice ».

M. POLITIS ne peut accepter cet amendement parce qu'il faudrait déterminer ce que c'est que le déni de justice.

M. STRISOWER signale que les mots « déni de justice » ont un sens très étroit : pas de tribunal compétent, ou un sens large « summa iniquitas ».

M. DIENA pose la question de savoir si, par créance d'origine privée, on entend également les titres de rentes publiques de l'État débiteur.

M. DE BUSTAMANTE croit que la résolution 4 doit être acceptée. Elle signifie d'une part que la loi internationale doit respecter la loi interne compétente (ce qui reste une question difficile de droit international privé), d'autre part que le juge doit examiner le bien fondé de la prescription, c.-à-d. porter son examen sur tout ce qui la concerne, même sur la loi qui la réglemeute.

M. COUDERT ne peut se rallier à la suppression de l'art. 4. La Cour Suprême des États-Unis frappe de nullité les lois des États quand elles sont contraires au « due process of law »

M. ALVAREZ admet en principe avec M. Urratia qu'il y aurait un danger grave à voir des États puissants s'ériger en juges de la loi des petits États : la souveraineté interne de ces États n'existerait bientôt plus. Mais dans le cas concret qui concerne la prescription, à l'occasion duquel ces considérations sont invoquées, il ne voit pas de difficulté.

M. DE MONTLUC observe que des cas de confiscation auxquels on a fait allusion constituent des déchéances et non pas des prescriptions véritables.

M. TCHÉOU-WEI signale que les arguments avancés par MM. Urrutia et Alvarez ont particulièrement attiré son attention sur cette question. En effet, aux termes du rapport on pourrait voir la portée d'une loi interne mise en discussion par un Etat plaignant, ce qui offre un danger redoutable pour les petits pays. Il comprend très bien l'intention très juste de M. Politis qui a voulu donner une certaine stabilité ou tranquillité d'esprit aux États débiteurs, mais son texte inspire, au contraire, quelque inquiétude. Si MM. les rapporteurs ne peuvent pas modifier leur texte pour dissiper cette inquiétude, il se ralliera volontiers à la proposition de M. J. Brown Scott, qui a demandé la suppression pure et simple du paragraphe IV.

M. POLITIS constate que des doutes subsistent concernant l'opportunité du texte en question. Au cours de cette discussion a surgi un problème de droit public extrêmement grave : faut-il soumettre les lois internes à la juridiction internationale.

Il se permet d'observer que ce problème ne doit pas se poser ici dans toute son ampleur. Il s'agit d'une application restreinte et modeste, relative à la procédure internationale, qui peut être admise même par ceux qui en contestent le principe. Quant à ce principe, loin d'apporter le trouble aux États qui se sentent menacés, il constitue la seule sauvegarde contre les abus de la force, en soumettant les lois nationales iniques à un juge impartial.

Le Président constate que M. Scott est d'accord pour admettre que le vote négatif sur la résolution 4 équivaut à sa proposition de supprimer cette résolution.

Il met aux voix l'amendement HAMMARSKJÖLD qui est rejeté.

Le texte avec les amendements acceptés par les rapporteurs est adopté par 41 voix contre 18 : « La prescription

d'une créance d'origine privée conformément à la loi interne compétente rend irrecevable la réclamation internationale, à moins que l'on ne puisse mettre en discussion, d'après les règles du droit international, le bien fondé de cette prescription elle-même ».

M. POLITIS ne croit pas nécessaire l'addition suivante proposée par M. Diena : « Il en est de même pour les créances résultant de l'achat de titres de la dette publique émis par l'État débiteur ». Mais il déclare que l'expression « créance d'origine privée » comprend les créances résultant d'achat de titres. Dans ces conditions M. Diena retire sa proposition.

M. VALLOTTON D'ERLACH propose l'addition suivante : « Afin de rendre possible l'action reconventionnelle. Toutefois la prescription de l'action privée ne rend pas irrecevable la réclamation diplomatique formée en sa faveur par un État B contre un État A lorsque cette dernière est opposée à titre libératoire à l'encontre d'une réclamation de l'autre État A contre l'État B ».

M. POLITIS est d'accord sur cette possibilité, mais il trouve l'addition inutile.

L'amendement n'est pas accepté.

M. STRISOWER retire l'amendement suivant, étant entendu que les rapporteurs l'acceptent et qu'il en sera fait mention au procès-verbal : « Aussi longtemps que cette prescription n'est pas acquise de par le droit interne, la prescription de la réclamation internationale en sa faveur ne saurait être achevée ».

M. STRISOWER dépose un nouvel amendement portant « lorsqu'en vertu d'une convention entre les parties, la prétention d'un État envers un autre État, qui a pour objet une prestation à faire à un individu, est soumise à une procédure judiciaire ou arbitrale, l'espace de temps qui s'écoule entre cette convention (ou entre le compromis dressé en

vertu d'une convention générale) et la fin de la procédure concernant cette affaire, ne compte pas pour la prescription du droit correspondant de l'individu ».

M. POLITIS se déclare d'accord sur ce texte que M. Strisower se contente de voir inséré au procès-verbal.

Enfin un amendement de M. DE BOECK est accepté par les rapporteurs et, portant le n° 5, il est voté par l'Institut : « Le juge international ne peut suppléer d'office le moyen tiré de la prescription ».

Le préambule est accepté et le vote sur l'ensemble des règles est acquis par 57 voix contre 1 avec 6 abstentions.

M. WEHBERG explique son vote d'abstention par le fait que la question n'est pas suffisamment au point. Il estime de plus que le problème de la prescription libératoire en droit international public doit être examiné dans son ensemble : il ne suffit pas de régler seulement la prescription des créances pécuniaires, il faut examiner aussi la prescription des autres droits internationaux et, à son avis, en dehors des créances pécuniaires, il est des droits internationaux qui ne sont soumis à aucune prescription.

La séance est levée à midi et quart.

## I. — Hommage de l'Université de New-York

transmis par M. JAMES BROWN SCOTT.

*Monsieur le Président, Messieurs et chers Confrères,*

Au mois de mars 1625 fut mis en vente pour la première fois un volume qui reste justement célèbre.

Ce fut un événement international même dans ses menus détails. Le volume se compose de trois parties — *De jure belli ac pacis libri tres* — qui forment, dans leur ensemble, le premier traité de Droit des Gens.

Cette œuvre, dont l'influence internationale a été si grande, fut internationale dès son origine. L'opinion professionnelle, exprimée par son auteur en 1604, dans une affaire de prises entre la Hollande et le Portugal, s'est élargie jusqu'à embrasser la paix aussi bien que la guerre, et l'une et l'autre sont désormais soumises aux principes du droit.

Ouvrage d'un Néerlandais, le traité est élaboré en France, écrit en latin, langue internationale à cette époque, imprimé à Paris, qui était déjà un centre cosmopolite, et mis en vente à la Foire de Francfort, ville libre de cette Confédération de Nations germaniques que fut le Saint Empire Romain.

Le monde de Grotius était petit : il se composait de l'Europe, pays de Chrétienté, à l'ouest des frontières de la Pologne, et l'Europe faisait face à l'Empire ottoman, pays d'Islamisme, prêt à profiter des luttes internes et religieuses de la Chrétienté. On voyageait déjà aux Indes et l'on essayait d'y faire des conquêtes ; on visitait aussi l'Amérique, au delà de l'Océan, pour y créer des colonies.

*Monsieur le Président,*

Désireuse de coopérer avec l'Institut de Droit International à la célébration du troisième centenaire de la publication des trois livres de Grotius : *De jure belli ac pacis*,

I, l'Université de New-York,

établie et située dans la ville de New-York — qui était à cette époque la petite ville néerlandaise de New-Amsterdam — me charge, par l'entremise de son Chancelier, Dr Elmer Ellsworth Brown, d'offrir à l'Institut de Droit International le petit ouvrage que voici sur les litiges entre États, qui est en soi un hommage à la mémoire de Grotius (1).

---

(1) *Sovereign States and suites before Arbitral Tribunals and Courts of Justice*, by J. B. SCOTT, New-York University Press, 1925, gr. in-8°, X-360 pp. tirage spécial, exemplaire unique avec dédicace.

*Monsieur le Président, Messieurs et chers Confrères,*

Le monde de nos jours est grand, mais l'Europe en reste toujours le centre intellectuel ; l'Amérique se compose de 21 Républiques indépendantes et d'un vaste pays qui a son gouvernement propre au sein de l'Empire Britannique ; l'Asie devient consciente de son existence ; l'Afrique se dévoile et l'Australie se révèle en continent.

Tout est changé.

Les Nations coopèrent à l'œuvre commune de la civilisation et elles se soumettent de leur propre volonté aux règles d'un même Droit des Gens. Hugo de Groot, Néerlandais exilé de son propre pays, devient citoyen du monde et législateur international, et, de la Haye, fait juger les Nations par la Cour Permanente de Justice Internationale.

## II. — Hommage de l'Institut américain de Droit International

transmis par M. JAMES BROWN SCOTT.

*Monsieur le Président, chers et honorés Confrères,*

Au nom du conseil directeur de l'Institut Américain de Droit International, j'ai l'honneur de présenter à l'illustre Institut mondial, comme acte d'hommage, les projets que voici de Codification du Droit International Américain. Et je vous prie, en même temps, de les considérer comme acte d'hommage de la part de l'Institut régional à la mémoire de Grotius, notre maître à tous, qui, le premier, a réduit en système le Droit des Gens par la publication, il y a trois siècles, de son immortel traité sur le *Droit de la Guerre et de la Paix*.

Les projets que voici n'envisagent que le droit de la paix, parce que la jeune Amérique rêve à un avenir où le droit sera le véritable souverain du monde, au lieu de suivre les voies du passé où Mars en est le tyran, pour nous servir de l'expression célèbre de cet homme d'État, aussi prophète, que fut Mirabeau.

Nous sommes entrés dans le siècle de la codification officielle, dont le nouveau monde nous fournit le premier exemple. Et c'est Francis Lieber, citoyen naturalisé de l'Amérique, qui proposa le premier la fondation de cet Institut de Droit International qui nous a montré la possibilité et la convenance de la codification officielle du Droit International, à la demande de l'une des Républiques du nouveau continent.

Les Conférences Pan-Américaines ont décidé d'entreprendre la codification du Droit International tant public que privé et, pour coopérer à la réalisation de cette grande œuvre, l'Institut Américain, à la demande de l'Union Pan-Américaine, a préparé les trente projets que j'ai l'honneur de vous présenter et qui ont été publiés par l'Union Pan-Américaine dans les quatre langues officielles de notre Continent (1).

### III. — Hommage de la donation Carnegie pour la paix internationale

transmis par M. JAMES BROWN SCOTT.

*Monsieur le Président, chers et honorés Confrères,*

La Dotation Carnegie pour la Paix Internationale,

*Estimant* que la paix permanente est seulement possible en tant qu'elle se base sur des principes de la justice exprimée dans des règles de droit ;

*Reconnaissant* que les principes de la justice entre les nations ont été réduits en système de droit pour la première fois en 1625 par Grotius dans son traité du Droit de la Guerre et de la Paix ;

*Désirant* coopérer à la célébration du troisième centenaire de l'événement international que fut la publication du traité du grand Néerlandais ;

---

(1) M. JAMES BROWN SCOTT offrit au Bureau de l'Institut les textes de ces documents rédigés en anglais, en français, en espagnol et en portugais.

Prie l'Institut de Droit International, qui continue les travaux de Grotius, d'accepter l'hommage d'un exemplaire spécial de la traduction anglaise, actuellement sous presse, de l'immortel Traité du Droit de la Guerre et de la Paix, de la part de la Division de Droit International de la Dotation Carnegie, qui fut fondée pour faire triompher la Paix par la Justice, qu'ont rendue possible les travaux de Grotius.

Monsieur le Président, chers et honorés Confrères,

Grotius vivait à une époque où le principe d'autorité n'existait plus. Néerlandais, il rejetait forcément l'autorité médiante ou immédiate de l'Empire universel qu'on peut appeler l'autorité étatique des siècles du passé. Protestant, il rejetait l'autorité médiante ou immédiate de l'Eglise universelle, c'est-à-dire l'autorité religieuse. Il cherchait de toutes ses forces à remplacer les anciens principes d'autorité par un principe nouveau, et il trouvait celui-ci dans le droit naturel, que l'on peut appeler l'autorité laïque et universelle. Il se basait sur des conceptions fondamentales et, pour cette raison, universelles.

Voici les traits essentiels de son système. L'homme est un animal, mais un animal social. C'est la théorie d'Aristote : Ζῷον πολιτικόν. Les hommes s'associent et se réunissent en société, et chaque société, qu'elle soit petite ou grande, a besoin de lois pour se conserver. Les brigands même ont besoin — c'est encore l'observation d'Aristote — de la justice. Le droit doit être juste.

Mais l'homme, tout en étant animal, est un être intelligent ; d'où résulte que le droit doit dériver des besoins des hommes réunis en société. Le droit est aussi universel que la société ; il se conforme à la nature sociale de l'homme et aux besoins généraux de la société. C'est un droit primitif que celui où la propriété existe en commun. Mais le droit naturel, pour nous servir de l'expression de Grotius, peut se développer et se perfectionner pour donner satisfaction aux conditions nouvelles, d'où résultent la division des choses jusqu'alors demeurées communes et l'origine de la propriété privée. Mais ce développement s'est produit, pour la plus grande part, dans la période préhistorique de l'humanité.

Comme l'homme est un animal intelligent, son droit est le produit de son intelligence primitive. Mais l'homme est aussi un animal raisonnable et le droit, même primitif, s'est développé sous le contrôle de la raison. L'instinct de la sociabilité en est l'origine ; la conservation de la société en est le but ; la justice est le moyen et la condition nécessaire de la réalisation de ce but ; la raison, le juge suprême de l'application même de l'intelligence.

Pour Grotius, le droit naturel est un système rigide, mais toutefois susceptible de modifications.

Mais l'homme même en société est, vis-à-vis de ses semblables, dans l'état de nature. Il faut en sortir, et voici comment. Comme animal politique, toujours d'après Grotius, il s'organise en corps politique. L'homme se groupe avec ses semblables et de ce groupement résulte une communauté politique, qu'elle soit petite ou grande. Les hommes s'associent, on peut le dire, involontairement, parce que la sociabilité est un instinct ; on organise des groupes par contrat, parce que l'homme est indépendant et qu'en se groupant il s'engage à maintenir ce groupement. Le résultat en est un contrat politique, le fameux contrat social. C'est un principe du droit naturel de se conformer aux obligations du contrat, à défaut de quoi, il y a une sanction. Nous nous trouvons en face de l'État grotien, qu'il soit petit ou grand. Si l'État émigre, c'est-à-dire, quitte son domaine territorial, il existe, il persiste, parce que l'État, c'est le peuple organisé par le contrat social. La forme du gouvernement est indifférente. La communauté est souveraine. Le peuple peut très bien garder en ses mains la souveraineté et l'exercer directement par des magistrats de son choix et qui sont responsables vis-à-vis de lui ; ou bien le peuple peut bien céder par contrat la souveraineté à une personne déterminée. De cette manière surgit le souverain personnel, le prince ou le roi. Mais c'est une question d'organisation intérieure, car l'État est souverain au point de vue constitutionnel.

D'après le droit naturel primitif, les hommes étaient égaux et libres, comme n'ayant pas de supérieur. Les États, comme tels, sont, d'après ce même droit naturel, libres et

égaux, comme n'ayant pas de supérieur. Mais ils ne peuvent, non plus que les individus, vivre isolés ; ils ne se suffisent pas à eux-mêmes ; ils ont besoin de s'associer pour se conserver. Ils sont, comme des individus, dans l'état de nature et le droit naturel s'applique à eux en tant qu'individus. Mais ce droit primitif peut se perfectionner. Comment ? Par contrat entre les États. Le droit naturel s'impose, et le droit entre les États se crée par coutume, consentement ou contrat. La promesse des États, comme celle de l'individu, fait naître l'obligation, et le droit contractuel, comme le droit naturel, s'exécute. Voilà le Droit des Gens.

De cette manière nous avons, toujours d'après Grotius, deux grands systèmes de droit : le droit interne et le droit entre les États. Le premier, le droit propre de l'État, est obligatoire à l'intérieur ; le second, le droit extérieur ou entre les États, est obligatoire entre les États. Chacun des deux systèmes peut être exécuté, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur, par des moyens aptes et des agents appropriés.

Mais le droit naturel est conforme à la loi divine, bien qu'il existe de lui-même et sans révélation ; et la justice existe, abstraction faite de la révélation. Dieu lui-même ne peut changer la justice, car ce qui est juste reste tel malgré son origine ; mais comme Dieu est juste et la source de toute justice, la loi, quand elle nous est révélée par Dieu, est juste et il est à supposer qu'Il approuve la justice humaine qui s'accorde avec la justice divine. C'est ainsi que le droit, se séparant de la morale, devient laïque mais reste obligatoire comme s'il était d'origine divine.

Voici les principes d'autorité que cherchait Grotius et sur lesquels repose le droit tant national qu'international. Nous pouvons discuter sur le processus ; nous ne pouvons pas rejeter le résultat, et ce résultat est un système de droit des Gens fondé sur le droit interne avec des modifications aptes à le faire appliquer aux rapports des États indépendants et égaux.

Louis XIV a très bien pu dire : l'État c'est moi, avec l'approbation de ses sujets français ; il ne pouvait pas dire, même avec leur approbation : la communauté des Nations, c'est moi.

Voilà pourquoi nous avons un Droit des Gens ; voilà pourquoi nous aurons un jour la Paix entre les Nations ; voilà les services que Grotius a rendus à l'humanité, au-dessus même des Nations.

### Communication de M. de Bustamante.

*Monsieur le Président, mes chers et honorés Confrères,*

Le mouvement en faveur de la codification du Droit International Privé, qui a commencé en Europe avec un caractère officiel peu après la moitié du dernier siècle, est allé en s'intensifiant de nos jours d'une manière extraordinaire.

Depuis le 30 mars 1863, date où la Chambre des Députés du Royaume d'Italie, sur une motion de l'illustre Mancini, invita le Gouvernement à entamer à cet effet des négociations diplomatiques, commencèrent les efforts de cet homme d'État qui fut le premier Président de l'Institut de Droit International. Il les tenta sans succès dans la sphère diplomatique et au Ministère des Affaires Étrangères de son pays jusqu'au 28 juin 1885, et se heurta tantôt à l'indifférence, tantôt au manque de foi et d'enthousiasme de la majeure partie des hommes d'État et des membres des gouvernements des différentes nations auxquels il communiqua son idée et proposa les moyens de la réaliser.

Dans l'intervalle, les démarches de la Hollande, qui commencèrent en 1874, ne conduisirent à aucun résultat pratique avant que la première conférence européenne de caractère officiel, consacrée au droit international privé, se réunît à La Haye, sous la présidence de l'éminent professeur de l'Université d'Amsterdam, M. Asser, le 12 septembre 1893.

La Hollande réussit à avoir quatre réunions qui se tinrent sur son territoire, depuis la date que nous venons d'indiquer jusqu'en 1905 ; il en sortit quelques conventions relatives aux conflits de lois en matière de mariage, de divorce et de séparations de corps, de tutelle et d'interdiction ainsi que de procédure civile, conventions qui furent acceptées par diverses nations européennes.

Cependant l'Amérique luttait dans le même sens. Le Congrès des juristes de Lima, en 1878, rédigea un projet de traité en 60 articles qui réglementait tant l'état et la capacité juridique des personnes, leurs biens et leurs contrats, les mariages et les successions, que certains délits et l'exécution des jugements et autres actes de juridiction. Les principes dont il s'inspirait ne répondaient pas aux doctrines prédominantes dans une autre partie de l'Amérique, et un uruguayen très compétent, M. Gonzalo Ramirez, en préparant un autre Congrès, publia en 1888 un projet de Code de droit international privé divisé en 17 titres, comprenant 101 articles, dans le but de servir de base aux délibérations du Congrès officiel qui se réunit à Montevideo le 25 août 1888 et siégea jusqu'au 18 février de l'année suivante.

De cet important Congrès sortirent des projets de traités concernant le droit pénal, la procédure, la propriété littéraire et artistique, les marques de fabrique et de commerce, les brevets d'invention, le droit civil, le droit commercial et l'exercice des professions libérales avec un protocole sur l'application des lois étrangères. Plusieurs Républiques de l'Amérique les ratifièrent et les mirent en vigueur et même le représentant de l'Espagne à Montevideo les signa *ad referendum* le 11 novembre 1893, avec l'autorisation du ministre d'État espagnol.

Au début des Conférences panaméricaines, il était naturel et nécessaire que l'on se remit à penser à cet événement. Pour cela, dès la première Conférence qui eut lieu à Washington en 1890, il a été recommandé à toutes les Républiques américaines d'adopter les traités signés au Congrès de Montevideo, et les autres Conférences panaméricaines n'ont pas cessé de travailler dans cette voie.

La troisième spécialement, qui se réunit à Rio de Janeiro, consacra à cette matière un intérêt spécial; elle a pris la décision, le 23 août 1906, de constituer une commission internationale de juristes, composée d'un délégué de chaque République américaine, afin de préparer les projets de droit international public et privé.

Cette commission devait se réunir à Rio de Janeiro en

1907 ; mais comme à cette date la majeure partie des gouvernements n'avait pas encore ratifié la convention qui la constituait, on arriva à un accord complémentaire par les efforts de l'Union panaméricaine, le 15 janvier 1912, stipulant que la réunion aurait lieu à Rio de Janeiro, le 26 juin de la même année et décidant que chaque État aurait deux délégués au lieu d'un, avec une voix seulement.

À la session préliminaire, à laquelle participèrent les représentants de 14 Républiques d'Amérique, la Commission examina le projet en 120 articles préparé pour elle par l'éminent juriconsulte brésilien, aujourd'hui décédé, Lafayette Rodriguez Pereira. Elle décida de se répartir en deux sous-commissions, résidant respectivement à Lima et à Montevideo, entre lesquelles se partagèrent les travaux relatifs au droit international privé.

La guerre européenne et une autre série d'événements internationaux opposèrent un obstacle invincible aux travaux de la Commission ; mais ils ne découragèrent pas ceux qui étaient d'avis de résoudre au plus tôt le problème posé, dans leurs efforts pour y arriver.

Quand se réunit à Santiago de Chili, en 1923, la cinquième Conférence internationale américaine, par une décision prise le 26 avril, il a été décidé de demander aux gouvernements d'Amérique de nommer chacun deux délégués pour constituer la Commission des juriconsultes de Rio de Janeiro ; de leur recommander de compléter les commissions créées par ladite Commission ; de demander à ces commissions de réviser leurs travaux avec le fruit de l'expérience des dernières années et avec les décisions des Conférences internationales américaines ; de convoquer la Commission internationale des juriconsultes à une réunion qui devra se tenir à Rio de Janeiro, d'accord avec le gouvernement du Brésil et, entre autres choses, de soumettre à la sixième Conférence panaméricaine qui doit se réunir à La Havane, les décisions de la Commission des juriconsultes pour, en cas d'approbation, être communiquées aux gouvernements et pouvoir être converties en traités.

Le Conseil de direction de l'Union panaméricaine, réuni à Washington le 2 janvier 1924, considérant que les travaux

de l'Institut Américain de Droit International rendraient grand service à la Commission internationale des juristes-consultes pour la réalisation de sa tâche, décida d'exprimer au Comité exécutif de ladite Institution la satisfaction avec laquelle il la verrait se réunir en 1924, pour que les résultats de ses délibérations fussent soumis à ladite Commission internationale des juristes-consultes.

L'Institut, hautement honoré de cette invitation, l'accepta de suite et prit la décision de se réunir officiellement à Lima, en faisant coïncider sa session avec celle du Congrès scientifique panaméricain.

Pour diverses raisons, cette session de Lima se réduisit à un échange de conversations extra-officielles dans lesquelles l'Institut, cependant, adopta diverses décisions très importantes. Parmi celles-ci, il y eut celle de se préparer à la discussion d'un projet de Code de droit international privé, en désignant à cet effet une commission de quatre membres, MM. Matos, Octavio, Sarmiento et l'auteur de cette Communication, pour préparer les travaux.

Quelques mois plus tard, le 6 mars 1925, le Conseil de Direction de l'Union Panaméricaine adopta à Washington la résolution suivante :

« III. — Attendu que l'Institut américain de droit international a rendu un service important en préparant une série de projets sur le droit international public en temps de paix ;

Il est décidé, par le Conseil de Direction de l'Union Panaméricaine qu'il sera demandé au Conseil de Direction de l'Institut Américain de Droit International de préparer un projet ou une série de projets comprenant les principes et les règles du droit international privé pour être examinés par la Commission des Juristes-consultes ».

On n'a pas fait obstacle à la volonté de certaines nations européennes et à d'autres importantes institutions scientifiques et politiques de travailler avec succès aux mêmes fins.

L'Académie Internationale de Droit Comparé, dans sa réunion de Genève au mois de septembre 1924, a constitué une commission pour la codification du droit international privé, dont fait partie celui qui a l'honneur de s'adresser à vous.

La Société des Nations a aussi désigné une Commission de juristes pour l'étude de la codification du droit international, au programme de laquelle figurent les questions qui se réfèrent à cette branche, leur examen et leur développement. Et l'on dit publiquement que le Gouvernement de la Hollande se prépare à reprendre les conférences interrompues depuis la mort de notre illustre collègue, M. Asser.

Parlant devant l'Institut de Droit International, il n'est pas nécessaire de se référer en détail à la série de travaux et de projets très importants que, pendant ses glorieuses 52 années d'existence, il a consacré aux études dont nous parlons. Il suffit de dire qu'on ne pourra réaliser aucune œuvre sérieuse et efficace sans tenir compte de vos efforts et je me plais à ajouter publiquement que je ne les ai pas perdus de vue un instant dans la préparation du Projet que j'ai l'honneur de vous présenter, et qui a été fait pour servir de base aux discussions des commissions précitées auxquelles j'ai l'honneur d'appartenir.

Le moment paraît opportun pour la codification du Droit International privé, non seulement en Amérique, mais dans le monde entier. Les relations internationales s'intensifient continuellement, et le contact incessant des lois positives oblige à déterminer leurs limites dans l'espace pour rendre possible le cosmopolitisme humain et la communauté juridique internationale.

Sans les travaux scientifiques auxquels notre Institut a pris une part si honorable, les solutions pratiques auraient été presque impossibles. Elles seront rendues très faciles si nous y mettons un peu d'ardeur et de bonne volonté.

La Haye, le 30 juillet 1925.

#### V. — Réponses de l'Institut de Droit International aux Hommages transmis par M. James Brown Scott en séance du 30 juillet 1925.

*Réponse de l'Institut à l'Université de New-York.*

La Haye, 1<sup>er</sup> août 1925.

*L'Institut de Droit International, réuni à La Haye en sa XXXIII<sup>me</sup> session, à l'occasion du troisième centenaire de*

la publication du *De Jure Belli ac Pacis* de Grotius, a reçu avec la plus vive reconnaissance l'hommage du volume des Conférences de M. JAMES BROWN SCOTT sur *Les Etats Souverains et leurs procès devant les Tribunaux arbitraux et les Cours de Justice*, dont l'Université de New-York a fait imprimer à son intention un luxueux exemplaire.

L'Institut charge M. JAMES BROWN SCOTT de transmettre ses remerciements les plus sincères à l'Université de New-York, en la personne de son Chancelier le Dr ELMER ELLSWORTH BROWN, qui eut la délicate pensée de faire coïncider cet hommage avec la réunion tenue sous le patronage du souvenir immortel de Grotius par des jurisconsultes appartenant à tout le monde civilisé, s'inspirant tous également du souci de maintenir la Paix entre les Peuples par la culture du Droit International et le respect des institutions les plus propres à assurer le règne de la Justice entre les Nations.

*Le Président*  
de l'Institut de Droit international,  
LODER.

*Le Secrétaire Général,*  
A. NERINCX.

*Réponse de l'Institut à l'Institut Américain*  
*de Droit International.*

La Haye, 1<sup>er</sup> août 1925.

L'Institut de Droit International, réuni à La Haye, en sa XXXIII<sup>me</sup> session, remercie vivement l'Institut Américain de Droit International de lui avoir fait remettre par M. JAMES BROWN SCOTT le texte du Projet de Codification du Droit International qui fera l'objet des délibérations de la Commission internationale des Républiques Américaines en sa prochaine session à Rio de Janeiro.

L'Institut relève avec une singulière satisfaction la part prépondérante qu'ont prise à la préparation de cette œuvre scientifique de vaste envergure plusieurs de ses membres

les plus distingués et tient à offrir à *l'Institut Américain de Droit International* ses vœux les plus sincères pour le succès de cette entreprise inspirée par un idéal qui n'a pas cessé de lui être cher, depuis le jour lointain où ses Fondateurs donnèrent à cet objet une place d'honneur parmi les buts d'une institution consacrée au culte de la Justice et de la Paix.

*Le Président*  
de *l'Institut de Droit International*,  
LODER.

*Le Secrétaire Général*,  
A. NERINCKX.

*Réponse de l'Institut à la Dotation Carnegie.*

La Haye, 1<sup>er</sup> août 1925.

*L'Institut de Droit International*, réuni à La Haye en sa XXIII<sup>me</sup> session, a appris avec un vif intérêt, par l'organe de M. JAMES BROWN SCOTT, Secrétaire général de la *Dotation Carnegie pour la Paix internationale*, que cette institution savante a publié une nouvelle traduction anglaise du *De Jure Belli ac Pacis* de Grotius et a l'intention de lui en faire hommage.

*L'Institut*, appréciant tout particulièrement l'heureuse pensée qui a inspiré à la *Dotation Carnegie* de faire coïncider cette nouvelle édition du célèbre *Traité* avec le troisième centenaire de la publication originale, charge M. JAMES BROWN SCOTT d'offrir à la *Dotation Carnegie* ses plus sincères remerciements pour la gracieuse intention dont il lui a été fait part, au moment où il se trouve lui-même réuni dans la patrie de Grotius pour poursuivre, sous l'égide de sa mémoire impérissable, les travaux qu'il n'a cessé de consacrer au culte des idées qui ont inspiré l'œuvre de ce grand protagoniste de la Justice et de la Paix internationales.

*L'Institut* félicite chaleureusement la *Dotation Carnegie* d'avoir entrepris la publication des traductions anglaises des célèbres œuvres de Grotius et, estimant que rien n'est plus propre à faire passer les principes du Droit international

dans la conscience des peuples modernes, émet le vœu que la *Dotation Carnegie* entreprenne également la publication des traductions françaises du *De Jure Belli ac Pacis*, du *Mare Liberum* et du *De Jure Praedae*.

L'*Institut* saisit avec empressement cette occasion de constater que les libéralités qu'il tient de la générosité magnifique de la *Dotation Carnegie* lui imposent envers cette institution, créée par le mécénat du grand philanthrope américain dont elle immortalise le nom, une dette de gratitude que cette Compagnie de juristes tient à cœur de reconnaître par les efforts qu'elle ne cesse de consacrer à la réalisation de l'idéal commun aux esprits les plus élevés du Nouveau et de l'Ancien Monde,

*Le Président*  
*de l'Institut de Droit International,*  
LODER.

*Le Secrétaire Général,*  
A. NERINCX.

## II. — DÉTERMINATION DE LA LOI QUI DOIT RÉGIR LES OBLIGATIONS CONTRACTUELLES A TITRE DE DROIT IMPÉRATIF.

### VINGT-DEUXIÈME COMMISSION.

Rapporteur : M. le Baron DE NOLDE.

*Première séance* — vendredi 31 juillet 1925.

La séance est ouverte à 15 heures, sous la Présidence de M. LODER, Président de l'Institut.

M. le Baron DE NOLDE, Rapporteur, fait un exposé sommaire de la question. Il rappelle que la matière a déjà fait l'objet de nombreuses études. Aussi est-il difficile d'en opérer la condensation.

Il développe tout d'abord les trois principes qui lui paraissent fondamentaux.

I. — *Distinction du droit impératif et du droit supplétif en matière d'obligations.*

Au point de vue de la logique des travaux de l'Institut, il y a, dans la matière des obligations, une lacune considérable à combler. Les résolutions de Florence (1908) sont relatives au droit supplétif ; or, il s'agit maintenant du droit applicable là où les parties n'ont plus le choix de la loi. C'est ce qu'on appelle le droit impératif. Un abîme logique sépare ces deux ordres d'idées que la pratique et même la doctrine ont trop souvent confondus. Le législateur lui-même ne leur a attaché aucune attention. C'est ainsi que la loi d'introduction au Code civil allemand est muette. D'autre part aux Conférences de Droit international privé de La Haye un rapport a bien été fait par feu M. Asser, mais il n'a jamais été discuté et il est tombé dans l'oubli.

II. — *Recherche de la loi propre du contrat.*

Étant admis qu'une opposition doit être faite entre le droit impératif et le droit supplétif, quelle est la loi qui doit régir l'obligation au premier point de vue. — Il y a une « loi propre du contrat », ce que les anglais appellent, avec leur sens pratique, la « proper law of the contract ». Bien des théories ont été esquissées à cet égard. Le rapporteur croit qu'un contrat doit, en ce qui concerne la partie de droit impératif, être soumis à une loi unique. Il s'oppose donc absolument à l'émission du contrat en plusieurs éléments, dont chacun pourrait être régi par une loi différente.

Si on tourne ses regards vers la vie pratique, on constate qu'un contrat est une opération unique et que, par conséquent, il est regrettable qu'il obéisse à plusieurs lois. C'est

ainsi, à titre d'exemple, que la loi du débiteur n'est pas satisfaisante, puisque dans tout contrat synallagmatique, il y a deux débiteurs. Or l'une des deux lois peut dire blanc, et l'autre noir. Cela conduit à une impasse.

### III. — *Distinction fondamentale de l'ordre public et de la loi impérative.*

On a trop souvent assimilé l'ordre public et la loi impérative. Or cette confusion est très grave. L'ordre public est un principe exorbitant grâce auquel la loi du juge se substitue à la loi étrangère qui aurait dû s'appliquer. La loi du juge, en ce qui concerne le droit impératif des contrats, ne s'applique que si elle est la loi propre du contrat. Pour prendre un exemple, le droit impératif français n'a aucune qualité pour régir un contrat soumis à la loi d'un pays étranger. La loi française ne peut intervenir que si la loi propre du contrat heurte, non pas seulement une loi impérative française, mais l'ordre public français lui-même. La confusion des deux questions de l'ordre public et du droit impératif conduit, d'autre part, à enfler démesurément le domaine de la *lex fori*, puisque celle-ci s'applique même dans des cas où vraiment l'ordre social n'est pas intéressé.

Ayant ainsi dégagé les trois principes qu'il convient de respecter, l'auteur s'attache à rechercher la loi propre du contrat.

### IV. — *Recherche de la loi propre du contrat.*

Le Rapporteur se rallie à la doctrine de Savigny, favorable à la compétence de la *lex loci solutionis*. Mais alors se pose une nouvelle question : la définition du lieu de l'exécution. A cet égard deux solutions sont possibles. On peut laisser

cette détermination au choix du juge ; mais alors celle-ci variera avec chaque pays, de sorte que l'on retombera dans les inconvénients de la théorie des qualifications. Le Rapporteur préfère l'élaboration de qualifications internationales ; c'est la condition d'une vraie solution des conflits.

Quel sera donc le lieu de l'exécution du contrat ?

Le lieu d'exécution est déterminé d'abord par la volonté des parties, et, dans leur silence,

a) s'il s'agit d'un paiement d'une somme d'argent, par le domicile du créancier ;

b) s'il s'agit de la livraison d'une chose, par le lieu de la situation ;

c) dans les autres cas, par le domicile du débiteur.

Mais il peut arriver que le contrat ait à s'exécuter dans plusieurs lieux. Sera alors considéré comme lieu d'exécution celui où s'exécutera l'obligation principale, entendue comme étant celle qui en caractérise la nature juridique propre, et dont dérivent les autres obligations.

M. LE PRÉSIDENT remercie le Rapporteur du magistral travail qu'il a dû fournir dans des délais très courts et qu'il vient de compléter par des explications verbales si lumineuses.

La discussion générale est ouverte.

Le Comte ROSTWOROWSKI tient à donner un petit supplément d'information qu'il emprunte aux projets de lois polonais sur les conflits de lois. Aux termes de ces projets une distinction est à faire entre le droit impératif et le droit facultatif du contrat. Pour le droit facultatif les parties peuvent se soumettre à diverses lois, au nombre de cinq ; leur autonomie est donc limitée. — En ce qui concerne au contraire le droit impératif, le projet exclut un choix aussi large : le contrat est soumis cumulativement à la loi nationale

du débiteur, à la loi du domicile du débiteur, et enfin à celle du lieu de l'exécution. La commission de la diète s'est même contentée des deux dernières lois.

Enfin, la conception du droit impératif est beaucoup plus étroite que celle de M. le Baron de Nolde, car elle se limite exclusivement aux prohibitions légales sanctionnées par une nullité absolue. Elle comporte donc une partie seulement du domaine du droit dit impératif. En ce sens le projet polonais fait une place plus grande à l'autonomie que le projet de M. le Baron de Nolde.

M. DIENA s'associe aux hommages bien mérités qui ont été rendus au rapporteur et au courage dont il a fait preuve en traitant un sujet aussi ardu. Il accepte les directives du rapporteur, mais il s'étonne qu'il ait écarté de ses préoccupations le contrat de mariage et divers autres contrats particuliers parmi lesquels les pactes successoraux et les contrats de change. En ce qui concerne les obligations en général, auxquelles le rapporteur se limite, la doctrine de Savigny, favorable à la loi du lieu de l'exécution, laisse des doutes à l'orateur, car il peut y avoir plusieurs lieux d'exécution. Tel est le cas si un voyageur se fait délivrer un carnet de chèques payables dans un grand nombre de pays, sans savoir où il aura lieu de s'en servir. Les exemples pourraient être multipliés.

Le Rapporteur s'est rattaché à l'idée d'une loi propre du contrat ; mais qui la déterminera ? Dans la conception anglaise c'est le juge, d'après les circonstances ; elle n'est donc pas fixée à l'avance. S'il n'y a pas de procès, les parties ne peuvent donc pas savoir si leur contrat est valable.

Quant au système polonais, il a le grave défaut de ne pas soumettre le contrat à une loi précise et bien déterminée.

Enfin pourquoi l'art. 3 du projet s'occupe-t-il de l'ordre public après la distinction, très justement posée par le

rapporteur entre le droit impératif et l'ordre public, qui semblait exclure celui-ci du projet. Sa place serait dans des résolutions spéciales à la matière de l'ordre public.

M. KEBEDGY fait allusion à la question de la monnaie des paiements, dont l'intérêt actuel est considérable. On s'en occupe dans de nombreuses associations. C'est ainsi que la société suisse des juristes l'a abordée dans sa session de Fribourg, en septembre 1924. Certains membres ont fait observer que l'idée directrice de la matière serait à rechercher dans l'interprétation de la volonté raisonnable des parties.

L'orateur se préoccupe aussi de la méthode de discussion. En effet, les délibérations que l'Institut prendra en cette matière sont attendues. Faut-il suivre le rapporteur et adopter des résolutions ou bien se contenter d'un échange de vues? Quoiqu'il en soit, il est fort heureux que l'Institut ait pu, malgré un ordre du jour chargé, discuter cette question.

M. STRISOWER présente diverses observations :

1. On doit s'occuper des obligations et non des contrats.

M. Strisower approuve donc le rapporteur de s'être limité à cette matière et d'avoir exclu le contrat de mariage.

2. Ensuite, la détermination d'une loi unique applicable aux contrats est contraire à la nature de la compétence internationale; d'ailleurs le principe de la loi du lieu d'exécution tel que le rapporteur l'entend, ne réalise nullement l'unité de statut recherchée. En effet, un contrat synallagmatique peut avoir deux lieux d'exécution puisqu'il y a deux débiteurs.

Le rapporteur croit écarter cette objection en s'attachant à l'obligation principale. Mais dans un contrat synallagmatique de vente quelle est l'obligation principale: celle du vendeur ou de l'acheteur? Il n'est pas de réponse à cette question.

M. STRISOWER ne peut accepter la compétence de la loi du lieu de l'exécution, qu'en déterminant ce lieu tout autrement que ne l'indique le rapporteur. Ce n'est pas le lieu où la prestation doit s'effectuer en fait, mais celui où se trouve *d'après la nature de l'obligation*, le centre de la sphère sociale dans laquelle l'obligation doit se réaliser. Le choix de ce lieu échappe alors à la désignation arbitraire des parties.

M. DE BUSTAMANTE donne son adhésion aux principes fondamentaux du rapporteur. Le droit impératif doit échapper totalement à la volonté des parties, car il est édicté dans un intérêt social.

Mais il fait deux réserves sur la compétence de la loi du lieu d'exécution telle que le projet l'admet. D'une part, en effet, l'art. 2 laisse à la volonté des parties la détermination du lieu de l'exécution. Cela ne paraît pas en harmonie avec le principe initial, puisque les parties pourraient ainsi échapper à un droit impératif qui les gêne.

Mais il y a plus : la loi du lieu de l'exécution présente de graves inconvénients. En effet c'est dans le pays où le contrat prend naissance, que la loi est violée, s'il n'est pas conforme à ses dispositions impératives, au moins pour sa formation. Ensuite le principe de la loi du lieu de l'exécution manque totalement son but car il y a des contrats pour lesquels aucune exécution ne se produit. Telle est l'hypothèse des contrats d'assurance contre les accidents d'automobiles, en l'absence d'accidents.

La seule solution possible est de soumettre le contrat à la loi du lieu où se produit le fait qui donne naissance à l'obligation.

M. AUDINET approuve pleinement les directives générales du rapport, sauf deux points :

1. Il n'y a pas, selon lui, une loi unique pour un contrat. Il est partisan de procéder à la dissociation des

éléments du contrat, à laquelle le rapporteur s'est opposé. Il ne peut pas y avoir de loi unique pour un contrat. En effet, le droit supplétif est soumis à la loi choisie par les parties ; la capacité des contractants, la forme du contrat et sa preuve restent en dehors de la loi propre du contrat et sont soumises à des lois respectives.

C'est, d'ailleurs, une illusion de croire que l'on pourra trouver une loi unique pour la partie impérative du contrat. Beaucoup s'y sont essayés jusqu'aujourd'hui, nul n'y est encore parvenu, et la tâche paraît scientifiquement impossible. Certes un traité diplomatique pourrait soumettre les contrats à une loi unique, mais une telle solution ne serait pas scientifique.

2. Même en admettant que l'on soumette le contrat à une loi unique, celle du lieu de l'exécution se heurte à une objection décisive. C'est de rendre incertain la validité du contrat, puisqu'on ne peut pas savoir, au moment de sa formation, s'il sera valable, en raison de l'ignorance où l'on pourra être sur le lieu de l'exécution.

La séance est levée à 17 heures.

---

*Deuxième séance, — lundi 3 août 1925.*

La séance est ouverte à 9 h. 30, sous la Présidence de M. LODER, président de l'Institut.

Suite de la discussion du rapport de M. le Baron de Nolde, sur la loi qui doit régir les obligations contractuelles à titre de droit impératif.

Le procès-verbal de la deuxième séance du 31 juillet est lu et adopté.

M. le Baron DE NOLDE tient à répondre aux diverses ob-

servations dont son rapport a été l'objet au cours de la dernière séance :

1. En ce qui concerne la question posée par le Comte Rostworowski, il considère que le droit impératif comprend ce qui, dans chaque pays, est considéré par le législateur comme s'imposant au respect des parties. Ce n'est donc pas a priori tout ce qui se réfère à la formation et aux effets du contrat. La fixation des limites imposées à l'autonomie des parties est affaire de droit interne.

2. Le rapporteur prend acte de ce qu'aucun précédent orateur ne s'est élevé contre la séparation posée entre le droit supplétif et le droit impératif.

3. On a reproché au projet de revenir à l'autonomie par le choix qu'il laisse aux parties de la loi du lieu de l'exécution. Mais cette objection n'est qu'apparente. En effet, on pourrait en dire autant à propos de la plupart des rapports juridiques dont les éléments de fait sont généralement à la merci des intéressés.

4. M. Diena a proposé la suppression de l'art. 3 du projet, parce que la matière de l'ordre public n'en fait pas partie. Pourtant il serait plus élégant de l'y maintenir. En ce qui concerne la prescription libératoire l'Institut, dans ses résolutions de Vienne (1924), a cru possible de faire une référence à l'ordre public. Ce précédent justifie donc la position du projet actuel.

5. L'idée d'une loi unique pour le contrat et la compétence de la loi du lieu d'exécution à cet égard n'ont pas rencontré l'assentiment général.

Pourtant ces solutions sont les moins mauvaises de toutes. L'Institut devrait s'efforcer d'éviter avant tout l'émiettement du contrat entre un certain nombre de lois. Tout système qui conduit à l'application cumu-

lative de plusieurs lois est défectueux au point de vue pratique. Il y a toujours un lieu où le contrat peut être localisé ; c'est celui par lequel il pénètre dans la Vie Civile. Si on se livrait à un contrôle du criterium de la *Lex loci executionis*, contrat par contrat, on s'apercevrait qu'il convient à presque toutes les situations.

M. COUDERT donne, au nom de Lord Phillimore obligé de quitter La Haye, lecture de la note suivante :

« Ce qui est pratique, c'est de savoir quelle loi, en cas de litige, le tribunal doit appliquer.

S'il n'y a pas de litige, c'est une question théorique.

En cas de litige, le tribunal appliquera :

1. La *Lex fori* tant aux questions de procédure, y compris la prescription, que dans les cas où l'ordre public de son pays est intéressé.

Sous cette expression « ordre public » se rangent quelques lois spéciales concernant les immeubles, par exemple, la loi moderne anglaise qui prohibe la hausse des loyers pour les maisons occupées par des locataires peu fortunés.

2. La loi du domicile des parties contractantes pour la capacité.

3. En tout autre matière, la loi par laquelle les parties sont censées avoir voulu se lier. A défaut de déclaration expresse de leur part, ce sera la *Lex loci solutionis*.

Dans le cas d'un contrat d'assurance contre des risques d'automobiles, de vaisseaux ou de perte de vie, ce sera la *Lex loci solutionis*. Celle-ci n'est pas la loi du pays où le sinistre se produira, mais la loi du domicile de l'assuré, ce dernier devant être mis à l'abri de tout recours des victimes ».

M. Coudert appuie ces considérations de Lord Phillimore. Il indique l'état actuel de la pratique aux États-Unis

où les conflits sont journaliers et que l'on résoud non pas avec des principes théoriques, mais dans un esprit hautement pratique. On cherche la solution qui rende valable le contrat. La vie des affaires le commande. Aucune loi fixe préétablie ne peut répondre à cette nécessité. L'orateur n'est donc pas partisan du projet parce qu'il s'appuie sur l'idée d'une loi unique du contrat.

M. DE MONTLUC, faisant appel à son expérience judiciaire, croit indispensable de donner à la pratique un criterium qui lui permette de trouver la loi applicable dans le domaine de l'impérativité. Les juges sont toujours embarrassés à cet égard. L'idée directrice du projet est donc louable et doit être encouragée.

M. NEUMEYER applaudit le rapporteur d'avoir déblayé le terrain en formulant certains principes. Il souscrit à ses deux premiers principes, mais il est tenu à certaines réserves. La thèse de la loi du lieu d'exécution du contrat conduit à des difficultés insurmontables dans les contrats synallagmatiques. Tel est le cas du contrat d'échange de deux maisons situées dans des pays différents. Où est l'obligation principale? Il faut, en réalité, rechercher la loi applicable à chaque prestation isolée.

Ensuite la loi du lieu de l'exécution est ambiguë. C'est le lieu où la prestation effective doit être faite. On n'arrive pas toujours à le découvrir. Un récent arrêt du tribunal de l'Empire allemand fournit une hypothèse typique. Il s'agissait d'un contrat de prêt passé par un sujet Russe à seule fin de favoriser sa fuite, et dont le remboursement était stipulé au lieu où l'intéressé se réfugierait. Or ce lieu était impossible à déterminer d'avance.

M. Neumeyer propose la compétence de la loi du domicile

du débiteur ; pour un commerçant c'est celui du siège de l'entreprise.

Enfin l'orateur croit illusoire de rechercher une même loi applicable à tous les contrats. Il y a notamment les contrats en Bourse pour lesquels la loi du domicile du débiteur ne convient pas. En somme, il faudrait déterminer la loi qui convient à chaque contrat, et dans le cas où aucune règle spéciale ne s'impose, la loi du domicile du débiteur s'appliquerait, mais avec une compétence subsidiaire.

M. le doyen LYON-CAEN s'effraye à la pensée que l'Institut pourrait, en adoptant le projet, se mettre quelque peu en contradiction, sans s'en douter, avec certaines résolutions antérieures. Au moins ne doit-il le faire qu'en connaissance de cause. Certaines règles propres aux marchés à Terme et aux sociétés par actions ont été adoptées jadis. Ces solutions doivent-elles être confirmées ou bien le projet actuel les laissera-t-il en dehors de ses dispositions?

M. LYON-CAEN fait encore allusion au problème des clauses de non-responsabilité dans les rapports maritimes. C'est une hypothèse très pratique. Rentrera-t-elle dans la loi commune ou bien recevra-t-elle également des solutions exceptionnelles? Ainsi, Le Harter Act prohibe certaines clauses dans les transports *au départ* des États-Unis, mais non *vers* les États-Unis. La législation applicable variera avec le pays où le contrat est passé. Il ne paraît pas possible de soumettre les contrats, selon lui, à une loi unique. Chaque hypothèse doit recevoir la solution que comporte sa nature propre. M. Lyon-Caen s'élève donc contre le statut unique proposé par le rapporteur.

M. ANZILORTI désapprouve le sujet. Il ne croit pas à la distinction du droit impératif et du droit supplétif. L'un et l'autre doivent dépendre de l'autonomie de la volonté. A

son avis les règles adoptées à Florence en 1908 sont communes à toute la réglementation des contrats et suffisent amplement.

Tout le reste n'est que complication. La pratique qui a fait une place très large à l'autonomie est dans la vérité; il serait regrettable que l'Institut en prit le contrepied.

L'idée d'une loi impérative est, d'ailleurs, irréalisable, et c'est ce qui explique, sans aucun doute, la position séculaire prise par la pratique. L'autonomie est le seul moyen d'éviter l'impasse de la recherche d'une loi propre du contrat.

Le Baron ROLIN s'élève contre l'idée d'un statut unique pour tous les contrats qui ne tiendrait pas compte de la nature de chaque convention. Il y a, tout d'abord, les précédents de l'Institut qu'il ne faut pas oublier. Il y a ensuite une impossibilité d'ordre pratique relevée par plusieurs orateurs.

M. POULLET adhère aux critiques qui viennent d'être formulées contre la loi du lieu d'exécution du contrat. Pour un seul et même contrat plusieurs lois d'exécution sont possibles. Il en est ainsi d'un bail si la maison qui en fait l'objet est située dans un pays, tandis que le loyer doit être payé dans un autre. Il est vain de rechercher une loi unique du contrat. Quel est, en effet, le but des lois impératives, sinon la protection de l'intérêt social. Or, celle-ci varie d'un contrat à l'autre. Dans un bail agricole telle règle sera fondée sur une idée de bon rendement économique des terres; dans un bail urbain interviendra l'idée de la pénurie des logements et l'obligation de venir en aide aux locataires. Il faut déterminer, dans chaque cas, ce que réclame le but social. Or, on ne lui donnerait pas satisfaction dans de nombreuses hypothèses avec la loi du lieu de l'exécution. Souvent c'est au lieu de conclusion du contrat que se présentera un intérêt très respectable; cela peut être aussi dans le pays dont les parties sont les nationaux.

A chaque besoin convient son remède. La loi unique est une solution simple, trop simple précisément.

M. DUMAS ne voudrait pas qu'on sacrifiât l'intérêt des plaideurs à l'esthétique juridique. Tout plaideur cherchera à actionner son débiteur dans le pays qui lui offrira des possibilités d'exécution. Comment le fixer à l'avance? Il faut se pénétrer de cette idée que chacun tient, avant tout, à demeurer sous l'emprise de sa propre loi. Voilà le cas d'un banquier de Londres qui avalise une traite émise par un vendeur d'une marchandise livrable par mer. Va-t-il être régi par la loi étrangère du pays où la vente s'exécute? C'est aller à l'encontre de tous ses intérêts. Il préférera ne pas faire l'opération et c'est, en définitive, tout le commerce qui en souffrira.

Il faut donc respecter l'autonomie comme M. Anzilotti l'a demandé. Si on impose d'autres règles, les parties chercheront à y échapper en ne plaidant pas.

M. le Baron DE NOLDE tient à répondre aux craintes tirées des précédents de l'Institut. Il n'entend pas apporter, par son projet, des modifications aux résolutions antérieures de l'Institut. On n'a pas compris le sens exact de son système et une équivoque plane sur toute la discussion. La loi du lieu de l'exécution n'est pas ce que laisserait croire une explication purement littérale des termes *locus solutionis*; c'est la loi du lieu où l'élément spécifique du contrat se situe. Par exemple, dans les sociétés, le lieu du siège social, et ainsi son projet s'harmonise avec la solution déjà ancienne de l'Institut en cette matière rappelée par M. Lyon-Caen.

La *lex loci solutionis* n'est pas une règle *a priori*, mais plutôt une méthode destinée à faire apparaître dans chaque cas concret, envisagé isolément, le lieu essentiel. C'est là que le contrat s'exécute non pas au sens profane du terme, mais dans le sens technique qui lui convient.

Le rapporteur n'a donc pas à s'opposer à ceux qu'effrayent les précédents de l'Institut. Il se croit au fond d'accord avec eux.

M. BOREL, d'accord avec M. Anzilotti, combat le principe d'un droit impératif et le rétrécissement du domaine de l'autonomie. Le droit est une science que doit animer un souffle puissant de réalisme social. Le droit est un produit de la vie. Les idées doctrinales n'ont pas à sacrifier les réalités concrètes et vivantes à des nécessités de pure théorie.

L'autonomie de la volonté permet de résoudre simplement tous les problèmes, sauf à faire une réserve pour l'hypothèse de la fraude à la loi, si les parties ont cherché de mauvaise foi à échapper à la loi.

M. TCHÉOU-WEN indique ce qui se fait en Extrême Orient où la place de l'autonomie est très large, de sorte que la substitution de la loi impérative à l'état de choses actuel présenterait des inconvénients et entraînerait des incertitudes.

M. STRISOWER rappelle qu'au lieu d'abandonner simplement la détermination de la loi applicable à l'équité ou à l'intention présumée des parties, on peut trouver un point d'attache plus précis.

Ce qui importe dans la recherche de la loi applicable, c'est de trouver la *sphère sociale du débiteur*, celle dans laquelle le contrat doit s'exécuter. Dans les précédents de l'Institut on trouve cette préoccupation. Si on applique cette idée à l'affrètement maritime dont plusieurs orateurs ont parlé, on constate que la sphère sociale est celle du pays où se trouve le patrimoine qui garantit l'exécution de ses obligations dans l'idée des parties : M. Strisower dépose l'amendement suivant :

« Est considéré comme lieu d'exécution, dans le

sens de cette règle, celui où se trouve le centre de la sphère sociale du débiteur, dans laquelle l'obligation doit se réaliser d'après sa nature ».

M. DE BOECK dépose un contre-projet, s'écartant de l'idée de la loi unique du contrat.

*L'alinéa 3 du préambule du projet est ainsi modifié :*

« Considérant qu'il convient de rechercher quelle est, au regard du conflit des règles impératives, la loi reconnue compétente d'après l'analyse des rapports juridiques, indépendamment du choix des parties, et de compléter ainsi le Projet concernant la loi qui régit les obligations à titre de droit supplétif voté par l'Institut à la session de Florence en 1908 ».

*Modifications proposées à l'art. 2 :*

« Le contrat est soumis aux règles impératives établies par la loi compétente, qui ne saurait être une loi unique, pas plus la loi du lieu du contrat que celle du lieu de l'exécution de ce contrat ».

*Art. 2 supprimé et remplacé par ce texte :*

« A titre d'indication l'Institut recommande notamment les solutions suivantes :

a) Les questions relatives aux vices du consentement (dol, erreur, violence, lésion) seront résolues d'après la loi nationale de chacune des parties contractantes.

b) On ne saurait considérer comme dispositions impératives des règles concernant la condition résolutoire tacite ».

*Art. 3.*

« L'application de la loi étrangère compétente sera écartée toutes les fois qu'elle sera contraire à l'ordre public ».

M. le Baron DE NOLDE croit inutile de poursuivre plus avant la discussion. L'échange de vues très complet, qui

a eu lieu, montre que la question ferait utilement l'objet d'une nouvelle étude en commission en tenant compte des diverses opinions qui ont été exprimées et qui demandent à être contrôlées minutieusement. La matière est trop importante pour en terminer par des résolutions rapides qui engageraient l'Institut avant que tous les aspects du problème n'aient eu le temps de se trouver envisagés.

C'est pourquoi le rapporteur dépose la motion d'ordre suivante :

« L'Institut charge le rapporteur de compléter son projet par un examen détaillé des différents types de contrats, au point de vue de la loi qui doit leur être appliquée à titre impératif, et renvoie la discussion du projet à la prochaine session. »

M. AUDINET s'associe à cette motion mais croit, et tel est aussi l'avis de M. Henri Rolin, qu'on ferait absolument fausse route, si on ne considérait pas comme admis qu'il y a dans les contrats un domaine de droit impératif fermé à l'autonomie de la volonté. On pourrait le constater dès à présent dans la motion d'ordre.

M. HENRI ROLIN, d'accord avec M. Audinet, propose donc l'addition de la phrase suivante, à la motion d'ordre, après les mots « à titre impératif » :

« qui est indépendante de l'autonomie de la volonté des parties. »

Mais le rapporteur, appuyé par M. Politis, insiste pour que l'Institut n'engage pas l'avenir et renvoie le projet dans son ensemble à la commission dont le travail gagnera à ne pas être limité en surface. Ceci ne préjuge absolument rien. Cette dernière observation est soulignée par M. de Bustamante pour qui le problème subsiste dans son entier, et par M. le Baron Rolin qui prie instamment le rapporteur de défendre le point de vue fondamental qu'il existe un droit impératif

distinct du droit supplétif. La motion d'ordre est alors adoptée dans le texte proposé par M. le Baron de Nolde avec une addition proposée par M. Politis et destinée à témoigner au rapporteur la gratitude de l'Institut. Le texte mis aux voix est adopté à l'unanimité dans les termes suivants :

« L'Institut, témoignant au rapporteur de la commission toute sa gratitude pour l'œuvre dont il a posé les fondements et le chargeant de compléter son projet par un examen détaillé des différents types de contrats au point de vue de la loi qui doit leur être appliquée à titre impératif, renvoie la discussion ultérieure à la prochaine session. »

La séance est levée à midi 15.

### III. — RÉVISION DES RÉSOLUTIONS PRISES PAR L'INSTITUT RELATIVEMENT A LA MER TERRITORIALE.

*Première séance* — samedi, 1<sup>er</sup> août 1925.

La séance est ouverte à 9 h. 45, sous la présidence de M. LODER, Président de l'Institut.

Les procès-verbaux des séances des 30 et 31 juillet sont lus et adoptés.

Sir THOMAS BARCLAY déclare que la question de la mer territoriale ramène l'Institut aux résolutions qui ont été adoptées déjà par l'Institut en 1894. Il explique pourquoi la question se trouve de nouveau sur le tapis. En 1894 il y avait un grand mouvement dans le monde à propos de la limite de 3 milles. Il était question d'étendre cette limite à 6 milles. On s'occupait sur le Continent d'une limite universelle pour la pêche.

Depuis 1894 l'état des choses s'est modifié. C'est le Gouvernement des Pays-Bas qui avait proposé aux Puissances de

se réunir pour considérer les résolutions sur la mer territoriale qui avaient été proposées par l'Institut.

Les réponses étaient évasives. En dernier lieu le Gouvernement Néerlandais reçut la réponse de Lord Salisbury, qui de sa façon un peu ironique, répondit « qu'il y avait de fort beaux poissons dans les 3 milles qu'il s'agissait de reprendre sur la mer libre et qu'il n'oserait pas demander aux pêcheurs anglais, d'en faire cadeau aux États riverains. »

C'était l'enterrement de la question.

En attendant, la théorie s'est beaucoup occupée de la matière. Il y a deux thèses: 1<sup>o</sup> Celle de ceux qui prétendent que la mer territoriale appartient exclusivement à l'État riverain, sauf le droit de passage inoffensif. 2<sup>o</sup> Celle de ceux qui soutiennent que le droit de l'État riverain est un droit de souveraineté concédé pour certains besoins déterminés.

La question primordiale est, par conséquent, de savoir quelle est la nature de la mer territoriale?

On doit se borner à ce qui est pratique et éviter les théories qui ne sont pas réalisables et que surtout les États ne veulent pas admettre.

Les États ont une tendance à considérer qu'il est absolument indispensable de traiter la zone de la mer territoriale comme étant sous leur souveraineté absolue. Le rapporteur ne voit pas comment on peut traiter cette zone autrement que comme territoire submergé.

Il y a une quantité de questions (mines sous-marines, tunnels, câbles, etc) qu'il faut envisager et qui ne peuvent l'être que si l'on accepte cette définition.

La nature de la mer libre se rattache à celle de la mer territoriale. On aura vu les observations de Sir Cecil Hurst qui voudrait traiter la haute mer comme *res communis*. Le rapporteur ne partage pas cette manière de voir, pour des raisons qu'il a données dans son rapport. Il soumet ses propositions à l'Assemblée.

M. ALVAREZ signale qu'il y a actuellement trois institutions de caractère international s'occupant de la question de la mer territoriale : l'Institut de Droit International, The International Law Association et l'Institut Américain de Droit International.

1) *The International Law Association* étudie actuellement la question dans toute son étendue. Une commission, présidée par M. Alvarez, soumit un projet d'une réglementation des voies et communications maritimes en temps de paix, par lui élaboré, à la réunion de l'Association tenue à Stockholm en 1924 à laquelle assistèrent les représentants des armateurs du monde entier. Un deuxième projet fut élaboré ; l'assemblée se trouvant en présence de différents projets, décida de les renvoyer à la commission afin qu'elle établisse un projet unique.

2) En ce qui concerne les travaux de l'Institut Américain de Droit International, la liberté des communications par mer se trouve comprise dans deux projets sur le domaine maritime et sur la juridiction, formant partie du code de droit international américain qui vient d'être présenté à l'Institut par M. James Brown Scott. Ces deux projets ont pour base le projet que M. Alvarez a présenté à la « International Law Association ». Il y a donc une réglementation continentale avec la pensée que celle-ci doit précéder une réglementation mondiale. Étant donnée la multiplicité de travaux scientifiques qui existent sur cette matière et pour éviter qu'une anarchie d'idées ne se produise sur ces sujets, il serait avantageux que ces trois institutions se mettent d'accord afin d'établir autant que possible une réglementation uniforme.

Il y a des ressemblances entre la réglementation établie par The International Law Association et celle de l'Institut américain de Droit International. M. Alvarez cite, entre autres, les trois analogies suivantes :

1<sup>o</sup> En dehors de la mer territoriale, dont la distance n'est pas fixée, on reconnaît une deuxième zone littorale dans laquelle les États côtiers peuvent exercer certains droits, comme ceux de police sanitaire, douanière, etc.

2<sup>o</sup> Les projets de l'Institut Américain de Droit International permettent d'une façon plus nette encore que celui de la International Law Association l'occupation de la mer par l'établissement d'îles flottantes mais dans un but d'intérêt général, notamment des stations de télégraphie sans fil, des câbles sous-marins, d'atterrissage d'aéronefs.

3<sup>o</sup> L'établissement d'une commission qui surveille l'application de la réglementation établie.

Cette commission, d'après la « International Law Association », a un caractère mondial et doit être composée d'un certain nombre de représentants des pays, pris des divers continents. Dans le projet du code américain, comme la réglementation ne s'applique qu'aux États du nouveau monde, la surveillance est exercée par une institution américaine par excellence, à savoir, l'Union panaméricaine.

L'Union panaméricaine est composée de représentants des 21 républiques du Nouveau monde ; elle est, en quelque sorte, une Société des Nations américaine. Cette Union remplit notamment la haute mission de surveillance de l'observation de la loi internationale dont parlait à la séance précédente M. Politis ; mais, au lieu d'être exercée par la Cour Internationale de Justice comme le proposait M. Politis, cette surveillance est exercée par une institution qui comprend les représentants de tous les États du Nouveau monde ; ce sont donc ces États eux-mêmes qui contrôlent l'application des lois internationales.

Sir THOMAS BARCLAY fait observer qu'il lui semble que M. Alvarez confond les résolutions de 1894 avec la proposition actuelle qui est de revenir à la zone de 3 milles.

M. NIEMEYER dit que l'histoire du travail de la commission à partir de 1894 jusqu'aujourd'hui montre une ligne tout à fait directe, avec le projet de Sir Thomas Barclay comme but. Parmi les difficultés qui nous menacent (changement de vues scientifiques) il relève deux points qui doivent être discutés :

1. Il faut élargir la tâche de la commission : ne pas se borner à des résolutions mais prendre l'ensemble du droit international maritime ; l'étendue de la mer territoriale — ce petit problème — n'en est qu'un point.

2. L'Institut n'est pas resté à travailler seul à ce sujet. Faut-il chercher la collaboration des autres sociétés ou ne devrait-on plutôt commencer par une sorte de « clearing » du travail ?

M. DE LA BARRA se réjouit que Sir Thomas Barclay ait introduit un problème si important. M. Alvarez a démontré combien grande est la différence entre les manières de voir des trois associations. Il faut tâcher d'harmoniser tous les intérêts qui sont en jeu ; quant à certains points de vue, comme ceux des armateurs par exemple, il faut les prendre très sérieusement en considération. Mais il y a des principes de droit et d'équité qui doivent dominer et s'imposer.

« Dans les conférences, dit-il, que j'ai eu l'honneur d'avoir, comme Plénipotentiaire de mon Gouvernement, avec celui du Gouvernement des Pays-Bas, lors des négociations du Traité d'amitié et de commerce qui a été signé à Mexico en 1897, la question de la Zone de la Mer territoriale s'est présentée. Nous avons convenu de fixer (en dehors de la zone que le Droit maritime international reconnaît à celle-ci, et qui, conformément aux conclusions de la Conférence de Paris, de 1882, est de trois milles marins) une autre zone très ample, dans laquelle pourraient s'exercer des droits fiscaux, etc. Quoique le temps écoulé depuis l'échange de

ratifications de ce traité, en 1899, soit très considérable, aucune difficulté n'a surgi dans l'application des principes y établis, relatifs à ces deux zones ».

Il indique les principes devant lesquels devraient s'incliner les intéressés. Mais il faut établir quatre choses :

1. Le caractère de la zone de la mer territoriale, exemple : concession pour l'exploitation du pétrole au Mexique dans une partie de la mer territoriale dans laquelle la souveraineté du Mexique n'est pas disputée et ne pourrait l'être.
2. Le droit de passage pacifique à travers cette zone.
3. La deuxième zone mentionnée dans le traité mexicain-néerlandais.
4. Le problème de la nature juridique de la haute mer.

Deux principes se présentent :

Celui de la *res nullius* et celui de la *res communis*. Il n'y aurait au fond qu'une différence de forme si nous pouvions nous mettre d'accord sur l'ampleur des droits que nous reconnaissons aux États. Ces termes ont des acceptions différentes en droit civil et en droit romain. Il y a certaines restrictions à l'emploi de certains moyens pour profiter de la haute mer ; exemple : îles flottantes projetées aux États-Unis. Sur quel droit pourrait-on se baser pour créer ces îles flottantes : quels sont les droits et quels sont les devoirs ?

La question de régler la pêche touche à l'organisation du monde civilisé ; il faut l'étudier et peut-être la résoudre.

Quant à l'union panaméricaine, la question se pose de savoir jusqu'où s'étendra ce contrôle ? Cela risquerait de nous mettre en face du même problème qu'a voulu résoudre la bulle fameuse du pape Alexandre. Ce problème devrait être résolu par des principes de caractère universel, autrement on risquerait de vouloir imposer des principes inaccep-

tables pour l'Europe ; exemple : la différence entre les principes qui régissent la navigation fluviale en Amérique et en Europe.

Cet échange d'idées fera voir à l'Institut l'urgence de résoudre cette question, mais elle ne paraît pas suffisamment préparée. Il espère qu'à la prochaine réunion quelques principes seront adoptés qui comprendraient les idées des trois associations, car l'Institut se doit d'étudier ces problèmes dans toute leur ampleur, car il est indispensable en cette grave question que la codification scientifique précède la codification politique.

Sir THOMAS BARCLAY admet que les travaux des trois associations doivent être pris en considération ; mais il croit que l'Institut dispose suffisamment de forces pour pouvoir se passer du concours des « outsiders ».

M. DE LA BARRA répond, sur une demande de Sir Thomas Barclay, qu'en effet le traité mexicain-néerlandais a fixé la distance de trois milles pour l'exercice de la souveraineté.

Sir THOMAS BARCLAY affirme que c'est exactement la thèse de sa proposition.

M. DIENA confirme que notre première tâche, comme dit Sir Thomas Barclay, est de déterminer la nature de la mer territoriale. Quant au sol submergé, il faut déterminer la portée de cette idée dans la mer territoriale. La proposition du rapporteur permet le passage innocent sauf aux submersibles, mais les submersibles peuvent naviguer à la surface.

Il peut arriver qu'un navire coule dans les mers territoriales et il est question de le repêcher. Est-ce que ce droit de nature spéciale empêcherait à un propriétaire d'exercer son droit de sauvetage ? Sinon il y aurait de nouveau l'ancien droit de naufrage.

M. DUFUIS admet que le problème ressortit du droit

maritime, mais pourtant doit être étudié à part. Il faut alléger les difficultés et rejeter certaines exagérations. Il suggère comme critérium : l'espace de mer proche des côtes dans lequel le passage est nécessaire ou grandement utile à la navigation générale.

La question des détroits est des plus délicates ; exempli : les détroits de Norvège et du Japon. Il faut exclure tous les détroits qui sont inutiles à la navigation générale.

M. POLITIS signale que depuis 1894 il y a un nombre considérable de faits nouveaux qui sont venus s'accumuler et qui permettent, sinon de renouveler la matière, au moins de la considérer sous un angle très différent. Il y a d'abord quantité de lois internes, puis des traités touchant l'activité des États et les intérêts de commerce international dans la mer côtière. Il y a aussi des sentences arbitrales qui ont touché à certains aspects de la question. Aussi le problème est-il beaucoup plus compliqué pour nous qu'il ne l'était pour nos devanciers. Il y a 31 ans on ne naviguait que sur la surface, on n'exploitait pas le sous-sol maritime, il n'existait pas d'installations sur la haute mer. Sur l'idée de la souveraineté, en 1894 déjà, nos devanciers éprouvèrent un certain doute scientifique très louable. Aujourd'hui faut-il aller plus loin dans le sens de ce doute ou faut-il faire plusieurs pas en arrière ? L'idée de la souveraineté absolue constituerait un recul de plusieurs siècles.

Il y a dans le rapport des confusions fâcheuses ; l'idée de la souveraineté absolue y est assimilée à celle de la propriété. La notion de la souveraineté est considérée généralement de nos jours comme un dogme périmé. Dans ces dernières années ont paru quantité d'œuvres condamnant ce dogme. Telle l'œuvre bien connue de M. Dupuis et celle de l'ambassadeur Hill, où il est montré par un homme de pratique quelles sont les incompatibilités entre les exigences de la vie et le dogme de la souveraineté.

Quand on examine le problème de la mer territoriale, deux tendances se présentent à l'esprit :

1) Étendre la liberté de la mer jusqu'aux côtes, sauf à reconnaître à l'État côtier certains droits exceptionnels et limités ;

2) Admettre que dans la mer côtière, la règle est pour l'État côtier dont le droit l'emporte sur la liberté générale.

Contrairement à l'avis exprimé précédemment, M. POLITIS estime qu'il y a grand intérêt à prendre parti dans la question de savoir si la mer est *res nullius* ou *res communis*. D'après lui, c'est la seconde solution qui représente aujourd'hui la vérité scientifique.

L'idée de la mer *res nullius* était jadis en harmonie avec la conception négative de la liberté. Elle ne s'accorde plus avec la conception positive de la solidarité, qui est à la base des relations internationales modernes.

Les États ne sont plus libres d'agir à leur guise ; l'intérêt général indique dans quelle mesure ils peuvent le faire. La pratique nous montre que certaines utilisations de la mer doivent, pour la sauvegarde des intérêts particuliers comme de l'intérêt général des États, n'avoir lieu que dans des conditions établies d'un commun accord et moyennant une surveillance collective. Il en a été ainsi, par exemple, en matière de communications et de transit qui, au sein de la Société des Nations, a donné lieu à l'organisation d'un service particulier et d'une réglementation très détaillée. Les conventions de Barcelone (1921) et de Genève (1923) ont réglé les communications maritimes et imposé des limitations à la liberté de l'État côtier, jusque dans la partie intime de son territoire maritime, dans ses ports. La nécessité d'un contrôle international sur tous les usages de la mer même, s'il y a lieu, près des côtes, pénètre tous les

jours davantage dans les habitudes et dans la conscience des peuples. Il ne semble pas que l'Institut puisse négliger cette tendance de la pratique dans sa nouvelle étude de la mer territoriale.

Sir THOMAS BARCLAY remarque que M. Politis fait une distinction entre la science du droit et la pratique.

M. POLITIS : Aucune.

Le rapporteur répondant à M. Diena fait observer qu'en cas de naufrage dans la mer territoriale, il y aurait lieu de conclure un arrangement avec l'État riverain pour prévenir toute entrave à la navigation.

Lord PHILLMORE dit qu'il a écouté avec grand intérêt le discours de M. Politis ; mais il tient à signaler deux choses. Il est d'accord avec lui et avec Sir Cecil Hurst que la mer proprement dite est *res communis* ; tout le monde a le droit de s'en servir. Mais d'autre part chaque État a le droit de protéger sa souveraineté, fut-ce à une distance de cent milles de sa côte ; ce qu'il fera à ses risques et périls ; car si on a pour but la liberté de la navigation, il faut bien reconnaître aussi le droit de se protéger.

M. ALVAREZ signale qu'il y a quatre différences entre la commission établie par la Conférence de Barcelone de 1921 et l'Union panaméricaine.

1) Celle-là n'a de juridiction que sur les États qui ont souscrit ladite Convention ; tandis que celle-ci l'exerce sur tous les États du Nouveau Monde.

2) Celle-là est composée seulement de certains membres ; celle-ci, de tous les États du nouveau Monde. Tous les États peuvent donc se contrôler réciproquement, ce qui est l'idéal de la démocratie internationale.

3) Celle-là se borne au contrôle de la réglementation des voies et communications ; tandis que les attributions de celle-ci s'étendent à d'autres domaines et par conséquent sont mieux coordonnées.

4. L'Union panaméricaine ne procède que par voie de recommandation et sans jamais avoir recours à la contrainte.

M. DE LAPRADELLE signale qu'il s'agit uniquement d'un échange de vues afin de déterminer les directions dans lesquelles se poursuivrait la révision des résolutions de 1894.

Pourquoi revenir sur ce qui a été adopté à cette époque? Le laps de 31 années n'est évidemment pas une raison suffisante pour justifier une révision. Mais que de transformations au point de vue scientifique, technique et politique dans cette époque! Si l'on se rapporte aux législations internes, on constate qu'elles ne reconnaissent pas l'idée d'une mer territoriale unique, mais de mers territoriales distinctes; il y a plusieurs mers territoriales; exemple: en France, pour la pêche, 3 milles; pour la douane, 20 km.; pour la neutralité, 6 milles. Si l'on examine les doctrines qui depuis 1894 ont été élaborées, on voit qu'à l'origine l'Institut ne s'est pas montré très ferme dans ses doctrines. Il y avait une tendance vers les 10 milles; une autre vers les trois milles; comme compromis on a adopté la limite de 6 milles. La nature du droit de l'État sur la mer territoriale fut aussi vivement discutée; l'Institut alors a adopté non pas le droit, mais un droit de souveraineté. Il y a plus: l'Institut se prononça pour le dédoublement de la mer territoriale et fixa à 12 milles la limite de la neutralité. En 1902, à Bruxelles, il admettait une autre limite: celle de trois milles, pour les câbles sous-marins. Or, dire qu'il y a plusieurs mers territoriales, c'est avouer qu'il n'y a pas de mer territoriale, au sens objectif du mot.

En ce qui concerne l'invention technique, il faut insister sur les points suivants:

- 1) L'extension de la puissance du tir;

2) L'apparition subite d'un événement inattendu, la conquête de l'air.

D'où la nécessité de reprendre le problème du droit côtier qui est un problème de protection.

M. DE LAPRADELLE est heureux de voir admise par les représentants de la plus grande puissance maritime du monde une idée qu'il se trouvait autrefois seul à soutenir : celle de la mer *res communis*.

Mais, sur cette mer *res communis*, les nécessités de la protection demandent la reconnaissance d'une série de droits de l'État côtier, en nombre et à la distance voulus pour assurer la protection de l'État côtier.

3) Il faut faire allusion à certaines circonstances politiques. La Société des Nations est un fait avec lequel il faut compter : c'est la traduction visible d'une idée. On voit, grâce à cette idée, se dégager la possibilité d'une administration commune de la mer et de l'adoption de quelques principes dans une voie nouvelle.

Dans quel sens doit se faire la révision des résolutions de 1894?

Il faut non seulement répondre aux nouvelles analyses de la science, au progrès des inventions techniques, à l'idée de la Société des Nations, mais encore harmoniser entre elles les diverses résolutions.

Il faut sortir de l'idée de la souveraineté à laquelle s'entient Sir Thomas Barclay, pour suivre les déductions de l'idée de la protection de l'État côtier par des droits de nature et de distance variables sur la mer.

Il ne suffit pas de dire que les États s'entendront sur telle ou telle question (pêche, douane, etc.) comme le demande ce rapport, mais proposer des principes dont les États puissent s'inspirer dans leurs conventions.

Sir THOMAS BARCLAY répond que M. de Lapradelle paraît avoir mal compris le rapport qui cherche à déterminer la nature de la mer territoriale. La thèse du rapport c'est que la souveraineté sur la mer territoriale (territoire submergé) a le même rapport avec la propriété que sur la terre ferme. Le rapporteur accepte naturellement la proposition de M. de Lapradelle d'examiner de nouveau la thèse et aussi de considérer une quantité de questions subsidiaires.

M. le Président déclare la discussion suspendue.

M. POLITIS fait observer qu'à la session de Vienne trois membres ont été désignés pour faire un rapport sur la méthode de travail. Ledit rapport sera distribué mais il est désirable qu'il soit mis en discussion d'abord dans une séance administrative et ensuite dans une séance plénière.

M. le Président fixe le lundi après-midi à 2 h. 30 comme date de la séance administrative après laquelle la discussion relative à la mer territoriale serait reprise.

#### IV. — DISCUSSION DU RAPPORT DE LA COMMISSION NOMMÉE A VIENNE POUR EXAMINER LES MÉTHODES DE TRAVAIL DE L'INSTITUT. (1)

Les propositions introduites par la Commission nommée à Vienne, ont été discutées dans la séance administrative du 3 août. La discussion en a été reprise et poursuivie dans les deux séances plénières du mardi 4 août.

*Séance du mardi 4 août 1925.*

Présidence de M. LODER, président de l'Institut.

La séance est ouverte à 9 h. 45.

---

(1) Cette Commission était composée de MM. POLITIS, J. BROWN SCOTT et CHARLES DE VISSCHER.

Le procès-verbal des séances administratives des 29 juillet et 3 août 1925 est lu et adopté.

M. POLITIS souligne, une fois de plus, le caractère essentiellement provisoire des mesures envisagées pour la préparation de la prochaine réunion, mesures qu'il analyse brièvement. La Commission se rallie au terme de « Comité scientifique consultatif » proposé par M. de Lapradelle.

La discussion est ouverte, dans l'ordre fixé par l'assemblée, sur chacun des projets de résolutions présentés par la Commission (1).

#### Résolution III. — Publication de l'Annuaire.

M. J. BROWN SCOTT relève l'urgence de cette résolution, quel que soit le lieu de la prochaine assemblée.

La proposition de la Commission est adoptée.

#### Résolution II. — Date et lieu de la prochaine session.

A l'unanimité, l'assemblée décide que la prochaine session aura lieu dans le courant du mois d'octobre de l'année 1927.

En ce qui concerne le lieu de la réunion, M. le Secrétaire Général expose que l'Institut se trouve en présence de trois invitations, dont il est grandement honoré, mais qu'il ne peut accueillir simultanément. Soit dit en passant, notre Compagnie a déjà tenu une session en Espagne, mais elle ne s'est jamais rendue en Suède, ni dans le Nouveau-Monde. M. le Secrétaire Général rappelle, d'autre part, que l'Institut avait déjà décidé, il y a plusieurs années, de tenir une session à Washington, en réponse à une aimable invitation

(1) V. le texte du projet de résolution 1<sup>re</sup> Partie (Travaux préparatoires) *supra* p. 394 et s.

de nos confrères américains. Les circonstances s'étaient opposées, pendant longtemps, à l'exécution de ce projet, dont il conviendrait, peut-être, d'envisager la réalisation pour 1927, à la condition, bien entendu, que l'on puisse considérer l'invitation comme maintenue.

M. J. BROWN SCOTT insiste sur la nécessité de préparer minutieusement la session, afin d'obtenir des résultats fructueux du point de vue scientifique, quelle que soit la ville sur laquelle se porte le choix de l'Institut. Il n'est point indifférent, d'autre part, que le bureau soit assuré d'une forte participation, si les séances ont lieu aux États-Unis, où les travaux de l'Institut soulèveront un vif intérêt.

MM. KEBEDGY et POLITIS relèvent l'opportunité d'une consultation permettant de déterminer, d'ores et déjà, le nombre approximatif des membres qui, éventuellement, se rendraient à Washington, en octobre 1927.

Convaincu de l'utilité d'une session aux États-Unis, M. MERCIER craint, toutefois, que la réorganisation des travaux de l'Institut ne soit pas suffisamment avancée en 1927 et que, d'autre part, le nombre des assistants ne réponde pas aux vœux légitimes des organisateurs. M. Mercier est, dès lors, conduit à se demander s'il ne serait pas préférable de remettre à l'année 1929 la visite de l'Institut en Amérique et d'accueillir, en attendant, l'une des deux autres suggestions qui viennent d'être présentées.

M. BOREL fait valoir que ce qui pourrait apparaître comme impossible pour 1927 ne sera vraisemblablement pas réalisable non plus deux ans après. C'est pourquoi l'orateur se prononce pour le choix immédiat de Washington, sous réserve, bien entendu, de la consultation à laquelle il va être procédé.

L'assemblée décide de passer à l'appel nominal. En répondant : Oui, les membres se déclarent disposés, en

principe et sous réserve de circonstances imprévues, à répondre favorablement à l'invitation qui leur serait adressée. Il est précisé, d'autre part, qu'un vote négatif ne traduirait pas nécessairement une opposition au projet et qu'il manifesterait bien plutôt l'incertitude de tel ou tel membre sur la possibilité pour lui de se rendre à Washington en octobre 1927.

Ont voté oui :

M. Loder, président, M. le Baron Albéric Rolin, président d'honneur, MM. de Bustamante, vice-président, Nerinx, secrétaire général, Lyon-Caen, membre d'honneur (applaudissements), S. E. M. Adatci, MM. Alvarez et Anzilotti, Sir Thomas Barclay (applaudissements), MM. de Biociszewski, de Boeck, Diena et Higgins, Sir Cecil Hurst, MM. Kaufmann, Kebedgy, de Lapradelle, Mandelstam, Mercier et de Montluc, M. le Baron de Nolde, M. le Marquis d'Olivart, L. E. MM. Peralta et Politis, M. le Comte de Rostworowski, M. Strisower, M. le Baron de Taube, MM. Vedel, Wehberg et Weiss, membres;—MM. Anderson, de la Barra, Basdevant, Bellot, Borel, Bourquin, Cavaglieri, Erich, Gemma, Gidel, Hobza, Jordan, Le Fur, Lemonon, Mahaim, Missir, Neumeyer, Nippold, Noradounghian, Oda, S. E. M. Planas-Suarez, MM. Henri Rolin, Sfériadès, Sperl et Tcheou-Wei, S. E. M. Urrutia; MM. Ch. de Visscher et Yanguas Messia, associés.

Se sont abstenus :

MM. Dupuis, de Hammarskjöld, père, de Reuterskjöld et J. Brown Scott, membres;—MM. Audinet, Coudert, Marshall Brown, de Hammarskjöld, fils, et Rey, associés.

Par 58 oui et 8 abstentions, l'Institut décide de tenir la prochaine session à Washington, en octobre 1927.

M. J. BROWN SCOTT remercie l'Institut et salue l'adhésion de personnalités qui ont contribué depuis longtemps au

prestige et à l'influence de l'Institut. Confiant dans l'importance de la participation des membres, comme l'indique l'unanimité des votes émis par l'assemblée, il forme le vœu que MM. Albéric Rolin, Lyon-Caen et Th. Barclay puissent mettre leur projet à exécution en 1927 et faire bénéficier, une fois encore, l'Institut de leurs talents et de leur expérience éprouvée (applaudissements).

**Résolution V. — Constitution et fonctionnement des Commissions.**

M. le Baron ROLIN fait remarquer que le projet de résolution déroge à l'art. 1<sup>er</sup> in fine du règlement.

M. POLITIS répond que le principe statutaire de l'art. 17, fait seul règle et qu'il confère au bureau une compétence illimitée pour former les commissions. L'art. 1<sup>er</sup>, i. f., du règlement ne peut évidemment faire échec à cette disposition, mais il en donne une interprétation extrêmement large, qui n'a pas laissé de provoquer certains abus. C'est cette interprétation qu'il s'agit de mettre provisoirement hors de vigueur, le bureau ayant, dès lors, la faculté, mais non l'obligation de faire entrer, s'il le juge utile, dans une commission, tel ou tel membre qui en exprimerait le désir.

La résolution V est adoptée.

**Résolution I. — Révision des Commissions.**

M. LE FUR tient à déclarer qu'à son avis l'« inopportunité politique » ne constitue pas un motif absolu de supprimer l'une ou l'autre des commissions existantes.

M. DE HAMMARSKJÖLD, père, ne voit, de même, pas de raison valable de modifier la liste des commissions dans le fait que tel ou tel problème pourrait paraître inopportun.

au point de vue politique. L'Institut ne devrait pas reculer, le cas échéant, devant une circonstance de cet ordre.

M. KAUFMANN appuie les deux orateurs.

L'assemblée entame le débat sur les diverses commissions, les sujets dont le maintien dépend du sort du projet n° IV (programme général des travaux de la prochaine session) étant réservés pour l'instant.

1<sup>re</sup> Commission : Réservée.

2<sup>me</sup> Commission : M. POLITIS : Le problème central dont s'occupe la 2<sup>me</sup> Commission est celui des mandats. Or, actuellement, cette question évolue. Il apparaît, dès lors, comme peu indiqué d'entreprendre un débat qui provoquerait un examen critique de la gestion des puissances mandataires. — M. DE LAPRADELLE s'associe à cette proposition, mais du point de vue scientifique seulement.

De l'avis de Sir THOMAS BARCLAY, au contraire, l'Institut manquerait à ses devoirs en négligeant d'étudier le côté théorique de la question.

M. HENRI ROLIN insiste, de même, pour le maintien de la 2<sup>o</sup> Commission. Nous ne nous trouvons point en présence d'une pure question politique, intéressant un ou deux États seulement, mais d'un problème plus général et, par conséquent, moins périlleux. Aussi bien le droit international a-t-il pour mission de faire pénétrer son esprit et ses méthodes dans les questions jusqu'ici réservées à la politique. Les débats des organes de la Société des Nations fourniraient, au surplus, de riches éléments pour l'étude scientifique des mandats.

Au vote, la majorité de l'assemblée se prononce pour le maintien de la Commission.

La 3<sup>o</sup> Commission est supprimée, avec l'assentiment de ses rapporteurs.

La 4<sup>o</sup> Commission est réservée.

La 5<sup>e</sup> Commission doit être maintenue, le rapport de M. le Baron Albéric Rolin n'ayant pu, jusqu'ici, être soumis à la discussion.

6<sup>e</sup> Commission : M. DE BLOCISZEWSKI ne voit pas de motifs suffisants pour supprimer cette Commission.

M. POLITIS explique qu'il ne paraît point opportun de livrer à l'appréciation de l'Institut un document soumis à l'examen des autorités politiques de certains Etats et qui doit faire prochainement l'objet d'une conférence diplomatique. Il conviendra, cependant, de reprendre pour lui-même le problème des Droits et des devoirs des nations. Dans l'idée de M. DE LAPRADELLE, il s'agira, alors, moins d'apprécier le texte de nos confrères américains que d'élaborer une Déclaration propre à l'Institut.

Au vote, la suppression de la 6<sup>e</sup> Commission est décidée, par 23 voix contre 22. M. de Lapradelle s'est abstenu.

7<sup>e</sup> Commission : M. LYON-CAEN se demande si l'unification des droits nationaux constitue vraiment la tâche de l'Institut. Il doute, par conséquent, de l'utilité de cette Commission.

Sur l'initiative de MM. LYON-CAEN et DIENA, appuyés par M. Politis, l'assemblée décide de conserver ladite Commission, mais en la chargeant d'étudier les conflits de lois en matière de chèques, et non plus l'établissement d'une loi uniforme sur la matière.

Les 8<sup>e</sup> et 9<sup>e</sup> Commissions sont supprimées, comme dépourvues d'objet depuis les délibérations de Vienne, en 1924.

La 10<sup>e</sup> Commission : réservée.

La 11<sup>e</sup> Commission est maintenue, avec mission d'étudier les relations existant entre le droit pénal et le statut personnel des individus.

La 12<sup>e</sup> Commission. Malgré l'opposition de M. de Hammarskjöld, père, M. POLITIS, au nom de la commission des

méthodes de travail et en son nom personnel, comme rapporteur de la 12<sup>e</sup> Commission, réclame et obtient la suppression de celle-ci. Les éléments nouveaux apportés par la guerre mondiale et les traités ne sont pas de nature, en effet, à permettre un débat immédiat.

13<sup>e</sup> Commission. Sur la proposition de M. POLITIS, amendée par M. de LAPRADELLE, la 13<sup>e</sup> Commission est maintenue, avec tâche d'étudier, d'une façon plus générale, les règles de la guerre aérienne.

M. KAUFMANN demande qu'à ce propos la Commission élabore une courte déclaration de principe sur la Guerre chimique. Après échange de vues entre MM. de Lapradelle, Coudert, Urrutia et Politis, M. Kaufmann est invité, s'il le juge utile, à formuler, conformément aux statuts, une proposition de mise à l'étude de ce problème particulier.

Les 14<sup>e</sup> et 15<sup>e</sup> Commissions sont supprimées.

La 16<sup>e</sup> Commission : réservée.

17<sup>e</sup> Commission. Sur la proposition du rapporteur, appuyé par M. Adatci et auxquels s'oppose M. Wehberg, la 17<sup>e</sup> Commission est momentanément supprimée, étant entendu, comme pour la Commission n<sup>o</sup> 14, que l'Institut ne renonce point à reprendre ultérieurement l'étude du problème dont il s'agit.

La 18<sup>e</sup> Commission est maintenue.

19<sup>e</sup> Commission. M. POLITIS propose la suppression provisoire de cette commission, pour les raisons exposées à propos de la 2<sup>e</sup> et de la 17<sup>e</sup> Commission.

M. MANDELSTAM, dont le rapport a été récemment distribué, demande le maintien de cette Commission. L'Institut se doit d'encourager les efforts qui tendent à transporter sur le plan juridique les problèmes abandonnés si longtemps à la pure politique. Prenons garde que notre abstention ne

soit interprétée comme un aveu d'impuissance devant une question insoluble et que le sont de celle-ci ne soit, par conséquent, laissé à la force. MM. KAUFMANN et DE BLOCISZEWSKI appuient M. Mandelstam.

M. POLYRIS tient à déclarer hautement que sa commission rend le plus sincère hommage à l'effort scientifique fourni par M. Mandelstam et à l'impartialité dont il a fait preuve. Elle n'en maintient pas moins ses conclusions, estimant qu'un débat serait inopportun dans les circonstances présentes.

M. SCHÜCKING relève cependant que la Ligue des associations pour la Société des Nations et l'Union interparlementaire n'ont pas craint de s'attaquer au problème. La discussion au sein de la Ligue, précise M. HENRI ROLIN, a même été très cordiale et objective ; pourquoi n'en serait-il pas de même à l'Institut? M. H. Rolin concède, toutefois, que le débat pourrait être renvoyé à la session qui suivra celle de Washington.

Sous cette réserve, M. POLYRIS déclare que la Commission admettrait le maintien du sujet à l'ordre du jour. M. Mandelstam obtient l'assurance qu'il sera néanmoins loisible aux membres de la 19<sup>e</sup> Commission de se réunir entretemps.

Passant au vote, l'assemblée décide de maintenir la Commission, étant entendu que la délibération générale sera ajournée jusqu'après la session de 1927.

L'Institut décide, en outre, conformément à un vœu de M. le Baron Rolin-Jaequemyns, que la Commission restreindra son étude à la Protection des minorités.

La 20<sup>e</sup> Commission est supprimée, avec l'assentiment de son rapporteur. Enfin la Commission au nom de laquelle M. le Baron de Nolde a rapporté au cours de la présente session est maintenue, conformément à la décision prise le 3 août.

La séance est levée à midi 30.

*Deuxième séance du 4 août 1925.*

La séance est ouverte à 15 h. sous la présidence de M. LODER, Président de l'Institut.

I. — Suite de la discussion du rapport de M. Politis, au nom de la Commission nommée à Vienne pour examiner la méthode de travail de l'Institut.

M. POLITIS précise qu'après les divers votes émis à la séance du matin, les Commissions suivantes sont maintenues : les Commissions n<sup>o</sup> 2, 5, 7, 13, 18, 19, et en outre celle du Baron de Nolde sur les obligations.

Sont réservées les Commissions n<sup>o</sup> 1, 4, 10, 16.

Il est ensuite procédé à la discussion de la

#### Résolution VI.

M. DE LAPRADELLE est favorable au travail de révision projeté. Mais lorsque le Comité prévu aura terminé son travail, il lui paraît indispensable qu'aucune solution définitive n'intervienne sans que l'Institut ne soit consulté. Le travail devrait s'effectuer en deux étapes. D'abord le choix des résolutions antérieures à mettre au point ; ensuite, cette mise au point elle-même. Le Comité doit se borner à la première tâche. Pour la seconde, la procédure habituelle doit reprendre par l'étude faite en commission et la délibération en séance plénière de l'Institut.

Quelles sont les intentions du rapporteur ?

M. POLITIS peut donner à M. de Lapradelle tous les apaisements.

Il n'entend nullement substituer l'autorité du Comité à celle de l'Institut. Voici quelle sera la procédure : Lorsque le bureau aura accepté les suggestions du Comité relatives à la révision d'une question, le Comité lui proposera de charger de son examen une commission dont les conclusions seront discutées par l'Institut en 1927.

M. DE LAPRADELLE se déclare satisfait à cet égard.

M. KAUFMANN croit que l'art 15 des statuts conduirait à une solution plus satisfaisante. Elle permettrait, grâce au vote par correspondance, d'associer tout l'Institut au choix des matières à réviser.

Mais M. POLITIS considère cette procédure comme difficile à réaliser pratiquement.

M. NIEMEYER fait confiance au Comité auquel il demande simplement de se tenir en liaison permanente avec les commissions chargées du travail de révision.

M. DE LAPRADELLE craint que la Constitution de groupes correspondant aux principales divisions du droit international on ne surcharge les commissions. Il ne faut pas substituer le travail en série à l'étude individuelle des matières qui seule donne des résultats scientifiques.

M. POLITIS ne comprend pas du tout ces inquiétudes. Il faut éviter avant tout la dispersion du travail entre un grand nombre de commissions sans aucune vue d'ensemble ; il ne faut pas, d'autre part, surcharger les commissions. Si un groupe apparaît trop compact il va de soi qu'on en constituera d'autres.

Le nombre des groupes n'est pas limité. Le Comité aura certes à cœur de tenir compte d'une juste limite et de ne pas perdre de vue qu'une révision d'ensemble, n'exclut pas la perfection dans le détail des éléments qui la constitueront.

M. DE LAPRADELLE se déclare satisfait.

M. LYON-CAEN pose deux questions :

Est-il bien entendu que le Comité ne donnera que de simple avis au bureau qui seul prendra des décisions ?

L'Institut pourra-t-il décider la révision d'une question que le Comité n'aurait pas retenue ?

M. POLITIS répond affirmativement sur ces deux points. En ce qui concerne spécialement la seconde question, tout

membre de l'Institut reste libre de solliciter sa mise à l'étude en se conformant à la procédure statutaire.

M. H. ROLIN tient à constater qu'il est bien entendu que le travail de révision se limitera au droit de la paix à l'exclusion de celui de la guerre.

M. HAMMARSKJÖLD dépose alors un amendement relatif au mode de désignation des commissions chargées de procéder à la révision des matières retenues par le bureau. Il s'agit de substituer à l'alinéa 2, phrase 2 de la résolution 6, le texte suivant :

« Dans ce but le Comité confiera chacune des résolutions qu'il estimera devoir retenir, à l'examen d'une commission existante ou à constituer par le bureau sur avis du Comité consultatif, conformément à la résolution 5 ».

M. POLITIS adhère à cet amendement qui tend à l'utilisation des commissions existantes. Mais il croit indispensable de s'assurer que leurs membres sont toujours prêts à continuer leur mandat, et, dans le cas contraire, de pouvoir les remplacer.

A vrai dire, il préférerait une simple addition, suggérée par M. Mahaim, après les mots « l'examen de chacun de ces groupes sera confié... » et ainsi conçue : *à une ou plusieurs commissions.* La phrase serait alors ainsi rédigée : *« L'examen de chacun de ces groupes sera confié à une ou plusieurs commissions. »* Ce texte dit au fond la même chose que l'amendement de M. Hammarskjöld et plus brièvement. Est-il bien nécessaire d'ajouter que l'on utilisera d'abord les Commissions existantes comme le demande M. Hammarskjöld? Cela va de soi et l'on pourrait peut-être se contenter de la déclaration du rapporteur qui figurera au procès-verbal?

M. Hammarskjöld accepte cette suggestion et le texte, modifié ainsi qu'il vient d'être indiqué, mis aux voix, est adopté à l'unanimité.

**Résolution IV.**

La Résolution 4 est ensuite discutée. M. Politis précise trois points. Le titre du Comité sera modifié. Au lieu de « Comité de Direction scientifique », il s'appellera « Comité Consultatif du Bureau ».

En second lieu ses pouvoirs ne lui sont conférés qu'en vue de la préparation de la session de 1927.

Enfin, ses avis seront purement consultatifs. Le Bureau prendra seul les décisions et sous sa responsabilité.

La résolution 4, mise aux voix, est adoptée à l'unanimité.

Avant que ne soit close la discussion des propositions de la Commission, M. Politis croit utile d'indiquer que les commissions I, 4, 10, 16, qui avaient été réservées, sont maintenues en raison de l'adoption de la résolution 6 et du travail de révision que le Comité devra préparer.

---

## II. — Codification du droit international. (1)

M. le Président rappelle à l'Institut les communications qui lui ont été faites par M. Hammarskjöld, à la séance du 30 juillet au sujet de sa collaboration à l'œuvre de codification projetée par la Société des Nations.

M. HAMMARSKJÖLD insiste pour que l'Institut n'élude pas cette tâche.

M. POLITIS recherche comment l'Institut pourrait y procéder. Il lui semble qu'une seule voie s'offre. Celle de constituer une Commission dont les propositions seront transmises à la Société des Nations, mais n'engageront, bien entendu, que leurs membres. La discussion utile par

---

(1) Les documents déposés à ce sujet par M. DE HAMMARSKJÖLD se trouvent reproduits ci-dessus (*Travaux préparatoires*), pp. 399 et s.

l'Institut ne peut, en effet, avoir lieu avant 1927, et ce serait trop tard sans doute.

M. le Baron DE NOLDE, appuyé par M. Urrutia, demande la discussion de cette question à la session de 1927 dans le cas où il serait encore temps d'y procéder. Il en est ainsi décidé, d'accord avec M. Hammarskjöld. Les conclusions de la commission, dont le Bureau établira la composition, seront transmises à la Société des Nations, dès qu'elles seront prêtes ; on les complètera en 1927 par les délibérations de l'Institut à toutes fins utiles.

### III. — Communication de M. Mercier.

M. MERCIER donne lecture d'une communication sur les récents traités signés par la Suisse en matière de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire des conflits. (1)

Sir THOMAS BARCLAY demande que cette communication soit considérée comme formant déjà une partie du rapport de la Commission des Traités d'arbitrage. Cette proposition, appuyée par M. Gidel, est adoptée. La communication sera insérée dans l'*Annuaire*.

M. LYON-CAEN exprime le vœu, qui est adopté, que les communications relatives aux faits internationaux les plus importants soient faites à l'Institut, comme par le passé. C'est une tradition à conserver.

### IV. — Divers. Proposition de questions nouvelles.

Le Baron ALBÉRIC ROLIN exprime le regret que son rapport sur la règle *Locus regit actum* n'ait pas été discuté. Il espère recevoir, d'ici à 1927, les observations des membres de la Commission sur son rapport préliminaire.

---

(1) Cette communication est reproduite *in extenso* en annexe au procès-verbal de cette séance.

Le Bureau examinera plusieurs propositions de mise à l'ordre du jour, qui lui sont faites :

1. Par M. Tcheou Wei sur la responsabilité des États pour crimes contre la vie des étrangers en temps de paix, de guerre et de révolution.

2. Par M. Kebedgy au sujet de la monnaie des paiements.

3. Par M. Kaufmann en faveur de l'élaboration d'une courte déclaration prohibant la guerre chimique.

Sir THOMAS BARCLAY demande enfin que l'Annuaire continue toujours, conformément à l'article 3 du règlement, à indiquer l'état des travaux des commissions.

La séance est levée à 17 h. 30.

---

## ANNEXE

*au Procès-Verbal de la séance du mardi 4 août 1925.*

### COMMUNICATION

de ANDRÉ MERCIER.

**sur les traités de conciliation et d'arbitrage conclus  
par la Suisse de 1919 à 1925.**

---

La Suisse, qui a signé le protocole relatif à l'art. 36 du statut de la Cour permanente de justice internationale, a conclu, ces dernières années (1919 à 1925) divers traités qui étendent la procédure soit de conciliation, soit d'arbitrage, dans une mesure plus ou moins large. (1)

---

(1) V. Messages du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale des 20 octobre et 4 novembre 1924, 6 février, 7 avril et 15 mai 1925.

Ces traités constituent un progrès important, qui paraît mériter l'attention de l'Institut. Une brève analyse, toute objective, permettra de se rendre compte de leurs traits caractéristiques.

Trois catégories principales peuvent être distinguées :

- A. Celle des traités de conciliation.
- B. Celle des traités d'arbitrage ou de règlement judiciaire.
- C. Celle des traités qui instituent à la fois la conciliation et l'arbitrage.

#### A.

##### Traités de Conciliation.

1. *Traité de conciliation du 2 juin 1924 avec la Suède.*
2. *Traité de conciliation du 6 juin 1924 avec le Danemark.*

La Suisse a conclu avec la Suède et avec le Danemark, États signataires comme elle du protocole relatif à l'art. 36 du statut de la Cour de justice, des traités de *conciliation simplement*.

Elle s'est ainsi conformée à la recommandation votée par l'assemblée de la S.D.N., le 22 sept. 1922, à la suite des propositions d'amendement des art. 12 et 15 du pacte déposées en 1920 par la Norvège et la Suède (propositions tendant à la constitution de commissions d'enquête et de conciliation).

La procédure de conciliation n'est instituée par ces deux traités de 1924 qu'à titre subsidiaire, c.-à-d. à défaut de règlement soit diplomatique, soit judiciaire. Ce n'est que si la Cour permanente de justice internationale ne peut pas être saisie conformément à l'art. 36 du statut qu'une partie peut soumettre le différend à la procédure de conciliation. Mais les parties peuvent convenir, dans chaque cas particulier, de soumettre leur litige, qui serait susceptible d'un règlement judiciaire ou arbitral, à la procédure préalable de la conciliation. Une *commission permanente*

*de conciliation*, composée de 5 membres, est instituée, suivant des modalités un peu différentes dans les deux traités. La crainte d'abuser des instants de l'Institut m'engage à ne pas entrer ici dans le détail de ces modalités.

Le rapport de la commission n'a, ni en ce qui concerne les faits, ni en ce qui concerne les considérations juridiques qu'il contiendrait, le caractère d'une sentence arbitrale. Chaque partie reste libre d'accepter les conclusions de cette commission. Une telle acceptation par les parties oblige naturellement celles-ci à s'y conformer; mais cela n'implique pas une reconnaissance de la part des parties ni des solutions de fait, ni des considérations juridiques du rapport, auquel cette acceptation ne confère, à aucun point de vue, l'autorité de la chose jugée.

3. *Traité de conciliation du 11 octobre 1924 entre l'Autriche et la Suisse.*

L'Autriche étant aussi signataire du protocole relatif à l'art. 36 du statut de la Cour permanente de justice, ce traité, comme les deux précédents, est limité à la procédure de *conciliation*. Il est à peu près du même type que ceux-ci, dont il diffère cependant quelque peu. Comme eux, il institue une procédure de conciliation à titre *subsidaire*, c.-à-d. pour les différends qui n'auraient pu être résolus par voie diplomatique et qui ne sont pas susceptibles d'un règlement judiciaire aux termes de l'art. 36 du statut de la Cour. Mais, à la différence des traités avec la Suède et le Danemark, le traité austro-suisse institue cette procédure *subsidaire* en même temps comme procédure *préalable* à toute procédure devant un tribunal international ou arbitral pour les litiges ne rentrant pas dans le cadre dudit art. 36.

Une commission *permanente* de conciliation, de 3 membres, est instituée avec une mission analogue à celle attribuée pour les autres traités aux Commissions de conciliation qu'ils prévoient.

Aucune force obligatoire n'est attachée au rapport de la commission.

## B.

**Traités instituant simplement l'arbitrage ou le règlement judiciaire.****1. *Traité de règlement judiciaire, du 7 avril 1925, entre le Japon et la Suisse.***

Le traité est du type de tous les traités d'arbitrage conclus par la plupart des États et par la Suisse, en particulier, au début du 20<sup>e</sup> siècle, avant la guerre mondiale.

Il prévoit l'arbitrage obligatoire pour tous différends d'ordre juridique qui n'auraient pas été réglés par la voie diplomatique ou par tout autre moyen de conciliation. (Mais, ici, aucune procédure de conciliation, ni aucune commission de conciliation n'est prévue). Sont exclus de cette procédure les différends qui, de l'avis d'une partie, mettraient en cause ses *intérêts vitaux*, son *indépendance* ou son *honneur*, ou qui toucheraient aux *intérêts de tierces Puissances*.

La juridiction compétente est la Cour permanente de justice internationale, sauf convention contraire des parties. Mais, dans chaque cas, un *compromis spécial* devra déterminer l'*objet litigieux*, les *compétences* particulières dévolues à la Cour et toutes autres conditions arrêtées entre parties.

**2. *Traité de règlement judiciaire, du 23 juin 1924, entre la République des États-Unis du Brésil et la Suisse.***

Ce traité aussi institue uniquement la procédure judiciaire de l'arbitrage. Il stipule l'engagement des Hautes Parties Contractantes de soumettre à la Cour permanente de justice internationale les différends qui s'élèveraient entre elles et qui n'auraient pas pu être résolus par la voie diplomatique ou par tout autre moyen de conciliation.

Une seule réserve est faite : elle concerne les différends qui porteraient sur des questions affectant des principes *constitutionnels* de l'un ou l'autre des États. Un différend de cette nature ne serait donc pas obligatoirement de la compétence de la Cour permanente de justice internationale ;

l'accord des parties serait nécessaire pour saisir celle-ci. Ainsi l'application de la procédure judiciaire obligatoire est subordonnée, non pas au caractère juridique du différend — comme c'est le cas en vertu de l'art. 36 du statut de la Cour — mais à la condition que le différend n'affecte pas des principes de la constitution de l'un ou l'autre Etat. En conséquence, un conflit *juridique* pourrait échapper à la procédure arbitrale, et un conflit *politique* pourrait, au contraire, être soumis obligatoirement à cette procédure, s'il n'affecte pas un principe constitutionnel de l'une des parties.

Cette question de savoir si un différend touche à un principe constitutionnel est laissée à l'appréciation de chaque partie.

Le principe de cette réserve est que la sauvegarde de sa charte est, pour un Etat, un minimum de garantie auquel il ne saurait guère renoncer dans l'état actuel du droit des gens.

3. *Traité d'arbitrage*, du 6 février 1925, entre *l'Argentine et la Suisse*.

Ce traité est du même type que le précédent :

Tous les différends, de quelque nature qu'ils soient, qui n'auraient pas été résolus par voie diplomatique, peuvent être soumis à l'arbitrage sur la demande d'une partie.

Une seule réserve est faite en faveur des litiges portant sur des questions affectant, de l'avis d'une partie, des principes de sa constitution.

Le tribunal arbitral se composera de 5 membres choisis sur la liste des membres de la Cour permanente d'arbitrage instituée par la convention de La Haye du 18 octobre 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux.

## C.

### Traités de conciliation et d'arbitrage.

1. *Traité d'arbitrage et de conciliation*, du 3 décembre 1921, entre *l'Allemagne et la Suisse*.

Par ce traité, les parties contractantes s'engagent à soumettre ou à la procédure d'*arbitrage* ou à la procédure de

*conciliation* les litiges, de quelque nature qu'ils soient, qui s'élèveraient entre elles et qui ne seraient pas résolus par la voie diplomatique dans un délai raisonnable.

#### I. — ARBITRAGE.

Les litiges qui seront soumis à l'arbitrage, à la requête d'une des parties, sont les mêmes que ceux énumérés à l'art. 13, al. 2, du pacte de la S.D.N., à savoir ceux qui ont pour objet :

1. Le contenu, l'interprétation et l'exécution d'un traité conclu entre les deux parties.
2. Tout point de droit international.
3. La réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international.
4. L'étendue et la nature de la réparation due pour une telle violation.

Si, dans un de ces différends, « une partie excipe du fait qu'il s'agit d'une affaire qui affecte son indépendance, l'intégrité de son territoire ou d'autres intérêts vitaux d'une importance extrême, et si la partie adverse reconnaît le bien-fondé de l'exception », le litige est soumis à la procédure de *conciliation*. Si la partie adverse ne reconnaît pas le bien-fondé de l'exception, ce point doit être tranché par voie d'arbitrage. Il en est de même si une partie excipe du fait que la contestation revêt un caractère essentiellement *politique* et ne peut pas être tranchée par des principes exclusivement juridiques.

Le tribunal arbitral est constitué dans chaque cas particulier par les parties : les juges sont choisis sur la liste des membres de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye (convention du 18 octobre 1907).

Le tribunal doit, en règle générale, statuer en *droit*. Il peut cependant juger *ex æquo et bono* si les parties y consentent.

#### II. CONCILIATION.

Tout litige qui ne peut pas être déféré à l'arbitrage doit, à la demande d'une partie, être soumis à la procédure de conciliation.

Cette procédure se déroule devant un *conseil permanent de conciliation*, composé de 5 membres. Ceux-ci sont désignés

d'avance, un par chaque partie et 3 en commun par les deux parties ; à défaut d'entente sur cette désignation, celle-ci est faite conformément à l'art. 45 de la convention de La Haye de 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux. La procédure de conciliation aboutit simplement à un rapport, qui détermine l'état des faits et formule des propositions en vue du règlement du litige. Ce rapport n'a, sur aucun point, le caractère d'une sentence obligatoire. Dans un délai déterminé chaque partie doit déclarer si et dans quelle mesure elle adhère au rapport.

Dans le système du traité germano-suisse, par conséquent, la procédure de conciliation est *subsidaire à la procédure d'arbitrage* : elle n'intervient que dans les cas qui ne sont pas susceptibles d'une solution arbitrale.

2. *Traité de conciliation et d'arbitrage*, du 18 juin 1924, entre la Hongrie et la Suisse.

La conciliation et l'arbitrage, tels sont encore les deux principes que consacre ce traité. Mais, tandis que dans le traité germano-suisse la procédure de conciliation est instituée à titre subsidiaire pour les cas non susceptibles de solution arbitrale, dans le traité Hongrie-Suisse la procédure de conciliation précède toujours la procédure arbitrale, qui est elle-même toujours précédée de négociations diplomatiques.

Par ce traité les Hautes Parties Contractantes s'engagent à soumettre leurs différends, *de toute nature*, à une procédure de conciliation et, le cas échéant, à une procédure arbitrale. La seule condition est que le différend n'ait pas pu être résolu par la voie diplomatique dans un délai raisonnable.

La procédure de conciliation est ouverte sur la demande d'une partie. Elle est portée, non pas devant un conseil permanent de conciliation, mais devant un commissaire unique, désigné dans chaque cas, d'un commun accord par les parties ou, à défaut d'accord par Sa Majesté la Reine des Pays-Bas.

La mission de ce commissaire est simplement d'élucider les questions de fait et de soumettre aux parties des propositions pour le règlement du différend. Le rapport du

commissaire ne lie en aucune façon les parties, qui restent entièrement libres d'y adhérer ou de ne pas l'accepter.

Si la procédure de conciliation ne réussit pas à vider le différend, chaque partie peut soumettre celui-ci à l'arbitrage, à condition qu'il rentre dans l'une des 4 catégories de différends d'ordre juridique mentionnés à l'art. 13, al. 2, du pacte de la S.D.N. Une contestation sur ce point serait soumise à l'arbitrage.

Le tribunal arbitral doit être constitué dans chaque cas, suivant telle modalité dont les parties conviendront en toute liberté. Si le tribunal arbitral n'est pas constitué dans un délai de 6 mois dès la notification d'une demande d'arbitrage, chacune des parties peut déférer, par simple requête, le différend à la Cour permanente de justice internationale.

Ce traité diffère donc essentiellement du traité germano-suisse en ce qu'il donne un rôle de premier plan à la procédure de conciliation, au lieu de lui attacher un caractère subsidiaire ou accessoire.

### 3. *Traité de conciliation et de règlement judiciaire, du 13 février 1925, entre la Belgique et la Suisse.*

Ce traité organise aussi la procédure obligatoire de la conciliation, à la demande d'une partie, pour tout différend, de quelque nature qu'il soit, qui n'aurait pu être résolu par voie diplomatique.

En cas d'échec de cette procédure, chaque partie a le droit de porter le litige devant la *Cour permanente de justice*, à condition qu'il porte sur l'interprétation ou l'exécution de traités, conventions ou accords liant les parties contractantes, ou qu'il soit relatif à un point de droit international universellement admis. Les contestations sur ce point seraient soumises à la décision de la Cour permanente de justice.

Ce traité restreint donc l'arbitrage obligatoire à certains différends d'ordre juridique, réservant la faculté pour les parties de s'entendre, par voie de compromis, pour déférer les autres différends à la Cour permanente de justice.

4. *Traité de conciliation et d'arbitrage*, du 15 mai 1925, entre la Pologne et la Suisse.

En vertu de ce traité, tous les différends non réglés par la voie diplomatique peuvent être soumis, à la demande d'une partie, à la procédure de conciliation d'abord, puis, le cas échéant, à la procédure d'arbitrage, à moins que les parties ne conviennent de le soumettre directement à l'arbitrage.

Deux réserves sont faites :

1<sup>o</sup> En faveur des questions que le droit international laisse à la compétence exclusive des États. Les contestations qui surgiraient sur le point de savoir si telle question est laissée à la compétence exclusive des États seraient tranchées par la Cour permanente de justice internationale.

2<sup>o</sup> En faveur des différends pour lesquels une procédure spéciale est ou sera prévue par d'autres accords entre les Hautes Parties Contractantes.

La procédure de conciliation se déroule devant une « *commission permanente de conciliation* » de 5 membres.

La procédure d'arbitrage est portée devant un tribunal arbitral établi, dans chaque cas, par l'accord des parties, ou, à défaut d'entente, par la désignation de 2 arbitres par chaque partie, les arbitres ainsi désignés choisissant ensemble le président du tribunal. En cas de partage des voix, le choix du président sera confié au président des États-Unis d'Amérique.

5. *Traité de conciliation et de règlement judiciaire*, du 20 septembre 1924, entre l'Italie et la Suisse.

Elargissant le système de règlement judiciaire organisé par l'art. 36 du statut de la Cour permanente de justice — article auquel l'Italie n'a pas adhéré, — le traité italo-suisse permet à chacune des parties contractantes de soumettre à l'arbitrage de la Cour permanente de justice internationale tous litiges, sans distinction, qui n'auraient pas été réglés par la voie diplomatique, ni par la procédure de conciliation. La seule réserve faite concerne les conventions en vigueur qui fixeraient une procédure spéciale.

La procédure de conciliation doit précéder toute procédure judiciaire. Elle est portée devant une « *commission permanente de conciliation* » de 5 membres, dont l'un nommé par chaque partie, les 3 autres étant désignés d'un commun accord. A défaut d'entente sur ce point, ces 3 membres seront désignés conformément à l'art. 45 de la convention de La Haye, de 1907, pour le règlement pacifique des conflits internationaux.

Si la procédure de conciliation échoue, le litige sera soumis, à la requête d'une partie, à la Cour permanente de justice, quel que soit son caractère, *juridique* ou *politique*. La Cour de justice pouvant ainsi être saisie d'un différend politique, qu'aucune règle de droit ne lui permettrait de régler, les H. P. C. conviennent d'avance que si, de l'avis de la Cour, le litige n'est pas d'ordre juridique, celle-ci statuera *ex æquo et bono*.

Le traité italo-suisse consacre donc, de la façon la plus large, le principe de l'arbitrage *obligatoire, général et inconditionné*, — ou, du moins, sous la seule condition de l'échec des négociations politiques et de la procédure de conciliation.

6. *Traité de conciliation et d'arbitrage obligatoires*, du 6 avril 1905, entre la France et la Suisse.

D'après ce traité, tous différends, de quelque nature qu'ils soient, qui n'auraient pas pu être réglés par la voie diplomatique, seront soumis à une « *commission permanente de conciliation* » avant toute procédure devant la Cour permanente de justice internationale ou avant tout recours à l'arbitrage. Chaque partie nommera un commissaire, les 3 autres devant être désignés d'un commun accord. A défaut d'entente, S. M. la Reine des Pays Bas sera priée de procéder aux désignations nécessaires.

Si la procédure de conciliation échoue, le litige sera porté :

a. — Devant la Cour permanente de justice dans tous les cas prévus à l'art. 36, al. 2, du statut de celle-ci.

b. — Devant un *tribunal arbitral* pour tous autres litiges, c.-à-d. pour les litiges *d'ordre juridique* qui ne

rentreraient pas dans le cadre de l'art. 36 du statut de la Cour de justice et pour les litiges qui ne *seraient pas d'ordre juridique*.

Ce tribunal arbitral sera constitué dans chaque cas conformément à la convention de La Haye de 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux. A défaut d'accord entre les parties pour la désignation des membres du tribunal, celui-ci sera constitué suivant la méthode prévue pour la composition de la commission permanente de conciliation.

Une seule réserve est faite pour les cas où une procédure spéciale d'arbitrage serait prescrite par d'autres dispositions conventionnelles en vigueur entre les H.P.C.

Par ce traité, comme par le traité italo-suisse, tout litige, quel qu'il soit, est assuré d'un règlement ou par la conciliation, ou par la Cour permanente de justice internationale, ou par un tribunal arbitral. Mais, tandis que par le traité italo-suisse la Cour permanente de justice internationale est investie de la double compétence *judiciaire et arbitrale*, le traité franco-suisse limite la compétence de la Cour de justice aux litiges d'ordre juridique prévus par l'art. 36 du statut de cette Cour, et attribue au tribunal arbitral (Cour permanente d'arbitrage de La Haye ou autre cour arbitrale) tous les autres litiges, tant juridiques que politiques.

Ce traité laisse donc, à ce point de vue, une plus grande liberté aux États contractants.

---

Ces traités attestent une fois de plus l'ardent désir de la Suisse et de ses co-signataires de s'engager toujours plus résolument sur la voie du règlement pacifique des différends internationaux, de quelque nature qu'ils soient.

Ce désir d'assurer la paix par la justice est si complètement conforme à l'idéal et à l'œuvre de l'Institut de droit international, qu'il ne peut laisser celui-ci indifférent. C'est là peut-être mon excuse pour la liberté que j'ai prise de vous

prier, Monsieur le président et honorés collègues, de m'accorder ces quelques instants d'attention, dont je vous remercie.

*Note.* — Depuis que cette communication a été faite à l'Institut, les gouvernements hellénique et helvétique ont conclu, le 21 septembre 1925, un traité de conciliation et de règlement judiciaire, analogue au traité italo-suisse.

A. M.

---

## SÉANCE DE CLOTURE

*Mercredi 5 août 1925.*

La séance est ouverte à 10 h. 45, sous la présidence de M. LODER, président de l'Institut.

Le procès-verbal des séances plénières du 4 août 1925 est lu et adopté.

M. le Président exprime à M. de Boeck, victime d'un accident la veille au soir et absent de la séance, les vœux de prompt rétablissement que forment tous ses collègues.

M. le Secrétaire Général communique à l'assemblée plénière les décisions prises, le matin-même, en séance administrative.

Après avoir remercié les Membres de l'Institut de son élection comme Président et exprimé, au nom de ses Confrères Américains, le plaisir qu'ils auront à recevoir l'Institut à Washington en 1927, M. JAMES BROWN SCOTT fit remarquer que dans les différentes phases de la célébration du troisième centenaire du fameux Traité de Grotius, on n'avait pas relevé l'influence très réelle bien qu'indirecte qu'a exercée le Maître sur l'arbitrage par l'entremise des États-Unis. M. JAMES BROWN SCOTT s'exprime dans les termes suivants :

« Monsieur le Président, Chers et Honorés Confrères,

« Il est difficile d'apprécier l'influence directe de Grotius ; il est impossible de suivre les traces de son influence indirecte. En voici un exemple que je demande la permission de vous rappeler à l'occasion de la célébration du troisième centenaire de la publication du Traité de la guerre et de la paix.

« Il y avait un jeune homme qui s'appelait JOHN JAY, descendant d'une famille protestante américaine qui, pour échapper à la persécution qui suivit la révocation de l'Édit de Nantes, se réfugia dans le Nouveau Monde.

« Né dans la Colonie Anglaise de New-York en 1745, il fit ses études au Collège du Roi, qui est devenu de nos jours, la grande Université de Columbia. Sorti le premier de son année, il prononça, selon la coutume qui existe aux États-Unis, un discours d'apparat et il choisit pour sujet : « Les Avantages de la Paix ». Comme il se destinait au barreau, son maître, un avocat des plus éminents de l'époque, lui recommanda de s'adonner à la lecture du Traité de Grotius, où il trouverait la meilleure introduction à l'étude et, éventuellement, à la pratique du droit. Il y consacra toute une année.

« Il devint successivement Président de la Cour Suprême de New-York, Président du Congrès des Colonies révoltées et l'un des Commissaires pour négocier à Paris le traité de paix avec la Métropole. Après son retour aux États-Unis, il devint Ministre des Affaires Étrangères de la Confédération et, en 1785, il recommanda pour la première fois au Congrès, dans un rapport qui accuse l'influence de Grotius, de régler par une Commission Mixte les questions de frontière entre la Grande-Bretagne et son propre pays, qui n'étaient pas susceptibles d'arrangement par la voie diplomatique. Le Congrès ne donna pas suite à cette démarche. Plus tard,

comme Président de la Cour Suprême des Etats-Unis et Ministre des Affaires Etrangères ad-interim jusqu'au retour de M. JEFFERSON de Paris pour se charger de ce poste, il conseilla au premier Président des Etats-Unis, le Général GEORGE WASHINGTON, de soumettre de nouveau son rapport au Sénat pour que les différends entre les deux pays fussent vidés par une commission mixte. Le Président WASHINGTON ajouta au rapport, une phrase additionnelle tendant à soumettre les différends des Etats-Unis avec toutes les Nations du Monde à un réglément amiable.

« Le Sénat ne se prononça pas.

« Envoyé en mission spéciale en Angleterre, avec laquelle la situation était alors très grave, John JAY conclut, le 19 novembre 1794, le traité qui porte justement son nom et qui soumettait aux commissions mixtes toutes les controverses entre les deux Parties Contractantes.

« Le succès de la Commission organisée en vertu de l'article VII du dit traité, fit voir de nouveau l'importance de l'arbitrage pour le réglément pacifique des Conflits les plus aigus. De cette manière s'introduisit de nouveau l'arbitrage, non seulement en Grande-Bretagne, mais aussi dans le monde moderne.

« Puisse la jeunesse de 1925 s'adonner à l'étude du Traité de Grotius et parmi ces jeunes, se trouver un autre John JAY ».

M. LYON-CAEN, membre d'honneur, se fait l'interprète des membres étrangers aux Pays-Bas pour rendre hommage à M. Loder, qui, depuis la dernière réunion, a fourni un travail considérable et a présidé, sans exception, toutes les séances de cette session avec une grande impartialité, un vif dévouement et une haute distinction. M. Lyon-Caen remercie également Mademoiselle Loder et ses collaboratrices d'avoir si bien organisé le programme des visites et

distractions offertes aux épouses et filles des membres de l'Institut. Il forme le vœu qu'un jour vienne où les dames ne seront plus exclues des délibérations de la Compagnie.

M. le Président remercie et déclare la session close, à 11 h. 20.

## RÉSOLUTIONS VOTÉES PAR L'INSTITUT AU COURS DE SA XXXII<sup>e</sup> SESSION.

### A. Résolutions concernant la prescription libératoire en Droit International public.

#### PRÉAMBULE :

*L'Institut de droit international,  
Ayant examiné la valeur de l'institution de la prescription libératoire dans les rapports internationaux,  
et constaté avec satisfaction que son étude a été retenue par le Comité d'experts institué par la Société des Nations pour la codification progressive du droit international ;*

*Tout en s'abstenant d'arrêter quant à présent sur la matière une réglementation détaillée qu'il serait prématuré de recommander à l'adoption des Gouvernements ;*

*Estime que les règles générales ci-après formulées doivent inspirer dans leurs sentences les arbitres et juges internationaux et peuvent utilement être complétées, notamment quant aux délais et aux causes de suspension et d'interruption, par des accords particuliers insérés spécialement dans les traités d'arbitrage obligatoire ou dans les traités d'établissement, de commerce, de navigation, de propriété littéraire, artistique ou industrielle et en général dans les conventions de nature économique, sociale ou financière.*

RÈGLES GÉNÉRALES EN MATIÈRE DE PRESCRIPTION  
LIBÉRATOIRE DANS LES RAPPORTS INTERNATIONAUX.

I. — *Des considérations pratiques d'ordre, de stabilité et de paix, depuis longtemps retenues par la jurisprudence arbitrale, doivent faire ranger la prescription libératoire des obligations entre Etats parmi les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées, dont les tribunaux internationaux sont appelés à faire application.*

II. — *A défaut de règle conventionnelle en vigueur dans les rapports des Etats en litige, fixant le délai de la prescription, sa détermination est une question d'espèce laissée à la souveraine appréciation du juge international, qui, pour admettre le moyen tiré du laps de temps, doit discerner dans les circonstances de la cause l'existence de l'une des raisons par lesquelles la prescription s'impose.*

III. — *Parmi les éléments propres à éclairer la religion du juge international, il convient de retenir :*

1<sup>o</sup> — *L'origine publique ou privée et le caractère contractuel ou délictuel de la dette qui fait l'objet du litige, la prescription devant, en règle générale, être plus difficilement admise pour les dettes publiques que pour les dettes d'origine privée, pour les dettes contractuelles que pour les dettes délictuelles ;*

2<sup>o</sup> — *La circonstance que le retard de la réclamation s'applique à sa production ou simplement à son renouvellement, la prescription ne devant plus être admise dans la deuxième hypothèse s'il est établi en fait que l'inaction subséquente de l'Etat réclamant est imputable à la partie adverse ou à un cas de force majeure.*

IV. — *La prescription d'une créance d'origine privée, conformément à la loi interne compétente, rend irrecevable la réclamation internationale, à moins que l'on ne puisse mettre*

*en discussion, d'après les règles du droit international, le bien-fondé de cette prescription elle-même.*

V. — *Le juge international ne peut suppléer d'office le moyen tiré de la prescription.*

### **B. Résolutions adoptées par l'Institut sur le Rapport présenté par la Commission nommée à Vienne pour examiner les méthodes de travail de l'Institut. (x)**

L'Institut, se ralliant aux idées fondamentales qui ont inspiré les propositions de la Commission, a estimé que, pour rénover ses méthodes de travail, il est nécessaire d'adopter des règles de procédure qui, tout en s'inspirant de ses Statuts, de son Règlement et de ses traditions, tiendraient mieux compte de l'état actuel des études de droit international et des difficultés qu'il rencontre, à l'heure présente, dans l'accomplissement de sa tâche.

Dans ce but, l'Institut, après mûre délibération (séances des 3 et 4 août), a adopté les résolutions suivantes :

#### I. — RÉVISION DES COMMISSIONS.

*Pour des motifs divers, l'Institut a décidé de supprimer un certain nombre de Commissions existantes, réservant au Bureau, sur avis du Comité consultatif visé ci-dessous (voy. infra), le soin d'en instituer de nouvelles. A la suite d'un vote émis séparément sur chacune des Commissions existantes, douze Commissions ont été maintenues en exercice ; neuf ont été supprimées. Les Commissions maintenues sont les suivantes :*

---

(1) Cette Commission était composée de MM. POLITIS, JAMES BROWN SCOTT et CHARLES DE VISSCHER.

a) Droit international public de la paix. — Commission n<sup>o</sup> 1 (*Arbitrage*) ; n<sup>o</sup> 2 (*Occupations et Mandats*) ; n<sup>o</sup> 4 (*Mer territoriale*) ; n<sup>o</sup> 18 (*Conciliation*) ; n<sup>o</sup> 19 (*Minorités*) ;

b) Droit international public de la guerre. — Commission n<sup>o</sup> 13 (*Guerre aérienne*) ;

c) Droit international privé. — Commission n<sup>o</sup> 5 (*Formes des actes juridiques*) ; n<sup>o</sup> 7 (*Chèques*) ; n<sup>o</sup> 10 (*Sociétés*) ; n<sup>o</sup> 11 (*Loi pénale et Statut personnel*) ; n<sup>o</sup> 16 (*Nationalité*), ainsi que la Commission qui a pour objet les conflits de lois en matière contractuelle dont le baron de Nolde est le rapporteur.

## II. — INSTITUTION D'UN COMITÉ CONSULTATIF DU BUREAU.

En vue d'assurer la meilleure préparation de la session de 1927 et de faciliter au Bureau l'application des nouvelles méthodes de travail scientifique, l'Institut a décidé la création d'un Comité nouveau qui, sous le nom de « Comité consultatif », a reçu pour mission d'assister le Bureau, en lui donnant, sous forme d'avis, toutes indications utiles concernant le programme de la prochaine session, la constitution et la composition des Commissions, la désignation des rapporteurs, ainsi que la bonne marche des travaux préparatoires. Spécialement, le Comité est chargé de faire mettre à l'étude, par les Commissions existantes ou à constituer, la révision de toutes les résolutions adoptées par l'Institut depuis sa fondation relativement au droit international public de la paix.

Ont été désignés comme membres du Comité consultatif : MM. Albéric Rolin, président d'honneur, Adatci, Alvarez, Loder, Politis, J. Brown Scott et Charles De Visscher.

Il a été entendu que la tâche du Comité consultatif consistant en un travail de rénovation des méthodes et du programme de travail, son rôle sera provisoire, son mandat ne devant pas, en principe du moins, survivre à la prochaine session.

### III. — CONSTITUTION ET FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS.

*L'Institut a décidé qu'il appartiendra au Bureau, sur avis du Comité Consultatif, d'instituer des Commissions nouvelles et d'en arrêter la composition, ainsi que celle des Commissions maintenues en exercice. Il sera tenu compte des désirs exprimés à ce sujet par les membres et associés dans la mesure conciliable avec la bonne marche des travaux. Le Bureau désignera dans chaque Commission un ou deux rapporteurs, après s'être assuré de leur acceptation formelle de l'engagement de mener leur travail à bonne fin dans les conditions et délais qui leur seront indiqués. Les rapports définitifs devront être remis au Secrétaire général quatre mois avant l'ouverture de la session suivante et parvenir aux membres et associés deux mois avant cette date.*

*Cette résolution comporte une dérogation à la disposition finale de l'article premier du Règlement, d'après laquelle « 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 ».*

### IV. — DATE DE LA PROCHAINE SESSION.

*Afin d'assurer une préparation meilleure des délibérations, l'Institut a décidé d'espacer les sessions, tout au moins pour un certain temps. Il a fixé, en conséquence, à 1927 la date de réunion de la prochaine session. Celle-ci se tiendra à Washington.*

### V. — PROGRAMME GÉNÉRAL DES TRAVAUX DE LA PROCHAINE SESSION.

*Le Comité consultatif examinera avec le Bureau quelles sont les questions qui pourront être utilement inscrites à l'ordre du jour de la prochaine session. Dans l'ordre du droit*

international public, son choix se portera avant tout sur les questions ayant fait l'objet de résolutions antérieures de l'Institut dont il y aurait lieu d'envisager la révision. A cet effet, le Comité aura à examiner celles de ces résolutions qui, ayant encore une valeur pratique, méritent d'être révisées, complétées et mises en harmonie avec les données actuelles de la science et de l'état des relations internationales. Les questions retenues seront réparties entre les diverses Commissions maintenues en exercice ou à constituer. Il sera fait appel dans la mesure du possible, au concours des membres et associés ayant appartenu aux Commissions qui ont élaboré les règlements dont la révision est envisagée.

Dans sa session de 1927, l'Institut sera appelé à délibérer sur les résultats de ce travail de révision. On peut espérer qu'il pourra ainsi arrêter, sur une grande partie du droit international de la paix, un ensemble de résolutions capables d'exercer une heureuse influence sur les travaux de codification entrepris par divers organismes.

Eu égard à l'ampleur exceptionnelle de ce programme, l'Institut a décidé, par dérogation aux règles concernant les délais indiqués ci-dessus, que les rapports relatifs à ce travail de révision devront parvenir à tous les membres et associés six mois au moins avant la réunion de la prochaine session, avec invitation à leurs destinataires de faire part aux rapporteurs de leurs observations éventuelles trois mois au plus tard après la réception des rapports.

Il appartiendra au Bureau, sur avis du Comité Consultatif, d'assurer, notamment par la fixation de délais complémentaires, la marche régulière des travaux des rapporteurs et des Commissions (1). Il pourra, en outre, sur avis du Comité,

(1) Ces règles de procédure complémentaires ont été établies par le Bureau et le Comité Consultatif dans les séances des 5 et 6 août 1925. Elles ont été portées à la connaissance de tous les membres et associés par la circulaire du 20 août de la même année.

*provoquer, au courant de l'été de 1926, la réunion des Commissions, afin qu'une éventuelle discussion orale complète l'échange de vues poursuivi jusque-là par écrit entre les membres des Commissions et rapporteurs respectifs.*

#### VI. — PUBLICATION DE L'ANNUAIRE.

*Pour éviter le renouvellement des retards qui se sont produits ces dernières années dans la publication de l'Annuaire, l'Institut a décidé que désormais l'Annuaire devra être distribué aux membres et associés au plus tard avant l'expiration du sixième mois qui suit la clôture de chaque session. A cet effet, et pour se prémunir contre les retards résultant de difficultés locales d'ordre matériel, le Secrétaire général est autorisé à faire imprimer, au besoin, l'Annuaire dans un pays autre que celui de son siège.*

---

## TROISIÈME PARTIE.

---

### Notices relatives aux Membres et Associés de l'Institut.

---

#### I.

#### Notices relatives aux Associés élus dans la session de la Haye en 1925.

---

M. ÅKE HAMMARSKJÖLD.

Greffier de la Cour permanente de Justice internationale.

#### *Notice biographique.*

Né à Upsal (Suède) le 10 avril 1892. — Etudes secondaires à Jönköping, Lund et Upsal. — Baccalauréat à Upsal 1911. — Etudes universitaires à Upsal et à Montpellier. — Cand. Phil. à Upsal 1914 ; Cand. iur. 1917. — Attaché au Ministère des Affaires Etrangères en 1917, après avoir, en 1915 et 1916, servi de secrétaire à son père, alors président du Conseil. — Deuxième secrétaire de légation en 1917. — Chargé au Ministère des questions de droit international public (1918). — Chargé de l'organisation de la section des lettres de sauf-conduit à la Commission du commerce (une administration de guerre) en 1918. — Chargé, au cours de l'année 1918, de négociations à Berlin au sujet de certaines questions de prises, de neutralité et de commerce et de navigation. — Secrétaire de la Commission d'enquête

germano-danoise au sujet de l'affaire « Igotz Mendi » (1918). — Secrétaire du Comité gouvernemental suédois pour la préparation de la participation de la Suède à la création d'une organisation juridique internationale après la guerre (1918-19). — Secrétaire de la délégation suédoise près la Conférence de la paix (1919). — Délégué à des conférences aéronautiques internationale (Paris) et interscandinave (Stockholm) (1919). — Premier Secrétaire de Légation à Washington (1919-20). — Membre de section au Secrétariat permanent de la Société des Nations (1920). — Membre du secrétariat expert du Comité consultatif des juristes pour la préparation des Statuts de la Cour permanente de Justice internationale (1920). — Secrétaire de la troisième Commission (et sous-commission) de la Première Assemblée de la Société des Nations. — Secrétaire de la Commission internationale du blocus (1921). — Idem, troisième Commission de la Deuxième Assemblée. — Greffier de la Cour permanente de Justice internationale (1922) ; a, comme tel, représenté la Cour aux Troisième, Quatrième, Cinquième et Sixième Assemblées. — Conseiller de Légation (1923). — Secrétaire de la Commission d'enquête anglo-espagnole relative à certaines réclamations britanniques dans la zone espagnole du Maroc (1924). — Secrétaire général de la Commission d'étude pour l'organisation de la Croix-rouge internationale (1923). — Membre de la Commission (1924). — Délégué à la Douzième Conférence internationale de la Croix-rouge (1925).

*Publications :*

Om den franska republikens president (*Statsvet. Tidskr.* 1914). — Une série d'articles (en suédois) sur le règlement des conflits internationaux (publiés en 1915 dans un nombre de quotidiens par les soins de l'association « Heimdal »). —

Trois brochures (anonymes) sur la question des Iles Aland (Paris 1919). — Nationernas förbunds konstitutionella organisation (*Sv. Tidskr.* 1921). — La Cour permanente de Justice internationale. (Genève, Société des Nations, 1921). — « Den nya byrådkratin i Genève » (*Sv. Tidskr.* 1922). — Le Règlement de la Cour permanente de Justice internationale (*Revue dr. int. & lég. comp.* 1922). — The early work of the Permanent Court of International Justice (*Harvard Law Review*, 1922). — The place of the Permanent Court of International Justice within the system of the League of Nations (*Int. Journal of Ethics*, 1923). — Les leçons du quatrième avis consultatif de la Cour permanente de Justice internationale (*R. dr. int. et lég. comp.* 1923). — Les résultats de la troisième session de la Cour permanente de Justice internationale (*R. dr. int. et lég. comp.* 1923). — L'affaire de Javorina devant la Cour permanente de Justice internationale et La dernière phase de l'affaire de Javorina (*R. dr. int. et lég. comp.* 1924). — Les décisions de la cinquième session ordinaire de la Cour permanente de Justice internationale (*R. dr. int. & lég. comp.*) — The Permanent Court of International Justice and the Geneva « peace protocol », (*Rivista di diritto internazionale*, 1925). — Nombreux articles dans des journaux suédois et étrangers (1921-4). — Édité les publications de la Société des Nations relatives à la création de la Cour permanente de Justice internationale. (Trois volumes in 8°), ainsi que les publications de la Cour (une vingtaine de volumes).

M. CHARLES CHENEY HYDE.

Professeur à la Chaire Hamilton Fish de droit international à Columbia University.

*Notice biographique.*

Né à Chicago le 22 mai 1873. — Elève des Universités de Yale et Harvard. — Bachelier en Droit (LL. B.) en 1898. — Promu Maître ès Arts (M. A.) à l'Université de Yale après la soutenance d'une thèse sur les « Traités Anglo-Améri-

cains » en 1898. — Inscrit au Barreau de Chicago depuis octobre 1898, et au Barreau de la Cour Suprême des États-Unis depuis 1916. — Chef de la firme d'avocats Hyde, Hennings, Thulin, Westbrook and Watson, de Chicago et Washington, depuis 1922. — Professeur à la Faculté de Droit de la Northwestern University d'Evanston-Chicago depuis 1895. — Chargé du cours de Droit international à l'Université de Yale en 1908. — Rédacteur des instructions confidentielles remises aux Membres de la Délégation américaine à la Conférence de la Paix en 1918-1919 sur les questions de droit international. — Co-éditeur de l'*American Journal of International Law*. — Trésorier de l'*American Society of International Law*. — Membre de l'*International Law Association*, de l'*American Bar Association*. — Nommé en 1923 *Solicitor* du Département d'État des États-Unis.

*Publications :*

International Law Chiefly as Interpreted and Applied by the United States. (Deux volumes, Boston, 1922). — Articles de Droit International: The Hay-Pauncefote Treaty (*Harvard Law Review*, 1901; Vol. XVI, p. 418). — Concerning The Alaskan Boundary Controversy (*Harvard Law Review*, 1903; Vol. XVI, p. 418.) — Anglo-American Arbitration (*Atlantic Monthly*, January 1905). — Immunity of Enemy Private Property from Capture at Sea (Proceedings, American Society of International Law, 1907, Vol. I, p. 73). — Recognition and Protection of Resident Aliens (Proceedings, American Society of International Law, 1911, p. 32). — Extradition Treaties of the United States (*American Journal of International Law*, Vol. VIII, p. 487). The Interpretation of Treaties (*American Journal of International Law*, Vol. III, p. 46). — Intervention in Theory and in Practice (*Illinois Law Review*, 1911, Vol. VI, pp. 1-16). — Hague Convention respecting Rights and Duties of Neutral Powers in Naval War (*American Journal of*

*International Law*, 1908, Vol. II, p. 507). — Agreements of the United States other than Treaties (*The Green Bag*, Boston, 1905, Vol. XVII, p. 229). — Rivers as Boundaries (*American Journal of International Law*, Vol. VI, p. 901) — The proposed Arbitration Treaties with Great Britain and France (*North American Review*, January, 1912). — The Rights and Duties of the United States as a Neutral (*Yale Review*, July 1915). — Legal Problems Capable of Settlement by Arbitration (Bulletin II, American Society for the Pacific Settlement of International Disputes, 1913). — Negotiation of External Loans with Foreign Governments (*American Journal of International Law*, vol. XVI, p. 523, 1922).

M. YOROZU ODA,

Juge à la Cour permanente de Justice internationale.

*Notice biographique.*

Né en 1868. — Après avoir pris le grade de Hogakushi à l'Université de Tokio (1892), alla en France et en Allemagne pour se perfectionner dans le droit (1896-1899). — Nommé Professeur de Droit administratif et de Droit français à la Faculté de Droit à l'Université Impériale de Kioto en 1899, prit le grade de Hogakuhakushi en 1901. — Recteur de la dite Faculté de 1901 à 1907, envoyé par le Gouvernement en Chine et en Corée, en 1906. — Puis en Europe et en Amérique en 1911. — Elu Membre de l'Académie Impériale en 1918 ; en 1920, envoyé en Europe comme délégué japonais à la Conférence des Académies Internationales à Bruxelles ; élu Juge titulaire à la Cour permanente de Justice internationale.

*Publications :*

Principes du Droit Administratif du Japon. — Premiers principes du Droit. — Cours de Droit Administratif. — Droit administratif en Chine. — Droit Administratif Général en Chine (en chinois). — Droit Administratif chinois complet (en chinois).

STELIO SÉFÉRIADÈS,

Professeur de droit international à l'Université d'Athènes.

*Notice biographique.*

Né à Smyrne le 1<sup>er</sup> août 1873, licencié en droit et plusieurs fois lauréat de la Faculté d'Aix et Docteur en Droit et lauréat de la Faculté de Droit de Paris, 1897. — Avocat à Smyrne. — Délégué technique, chargé d'accompagner les Consuls généraux de France, d'Angleterre et de Russie envoyés en mission à l'Île de Samos pour pacifier l'Île et présenter une nouvelle constitution (1912). Professeur extraordinaire de Droit International à la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes (1919). — Professeur ordinaire en 1920. — Jurisconsulte du Ministère des Affaires Étrangères de Grèce, Membre de la Cour Permanente d'Arbitrage de La Haye (1920). — Délégué de la Grèce à la Conférence de Paris, chargé de rédiger le Statut International du Danube (1920-21). — Délégué de la Grèce à plusieurs conférences et congrès internationaux. — Délégué de la Grèce à l'Assemblée Générale de la Société des Nations, en 1921 et Président de la Sous-Commission de cette Assemblée, chargé de la rédaction des amendements au Pacte. — Délégué de la Grèce à l'Assemblée Générale de la Société des Nations en 1924. — Agent Général de la Grèce auprès des Tribunaux Arbitraux Mixtes, siégeant à Paris. (1922-1923.)

*Liste des principaux ouvrages :*

Étude critique sur la théorie de la cause (ouvrage couronné par la Faculté de droit de Paris. — Concours des thèses soutenues en 1897). Paris 1897, chez A. Rousseau & Cie. — Les jeux de Bourse en Droit International privé, Smyrne, 1901. — Réflexions sur le boycottage en droit international, Paris, 1912, chez A. Rousseau & Cie. — Le régime immobilier en Turquie, au point de vue du droit international, Paris, 1913, chez A. Rousseau & Cie. — Les Tribunaux de Prises en Grèce, leur fonctionnement, leur constitution et leur jurisprudence. Paris 1916, chez A. Pedone et in *Revue Générale de Droit International public*. — Chronique sur l'arrestation par les forces anglo-françaises des Consuls d'Allemagne, d'Autriche-Hongrie etc. à Salonique. Paris 1916. Chez A. Pedone et in *Revue Générale de Droit International public*. — Étude sur la proclamation annuelle de l'Archonte éponyme à Athènes in *Revue Générale de Droit* 1906 et Paris, 1917. — L'avenir du Droit International public (en grec). Athènes, 1920. — Leçons de Droit International Public. Introduction (en grec). Athènes, 1920. — Cours de Droit International public, le premier volume paru en 1925, le second en cours de publication (en grec).

M. FERNAND DE VISSCHER,

Professeur à l'Université de Gand.

*Notice biographique.*

Né à Gand le 14 octobre 1885. — Docteur en Droit de l'Université de Gand. — Premier au Concours des Bourses de voyage (Droit civil) de 1909. — A suivi les cours des Facultés de Droit de Paris, de Munich et de Berlin (1909-1911). — Lauréat du Concours universitaire (Droit romain) de 1913. — Conseiller juridique au Ministère de l'Industrie et du Travail (1917-1918). — Délégué du Gouvernement belge à la Conférence Anglo-Franco-Belge concernant les biens et

intérêts privés en pays ennemis et occupés (11-14 juin 1917). — Chargé de cours à la Faculté de Droit de l'Université de Gand (8 mars 1919). — Nommé professeur extraordinaire le 31 mars 1920. — Promu au rang de Professeur ordinaire le 23 mars 1923. — Membre de la Société d'Études Législatives de France. — Membre de l'Istituto di Diritto Romano de Rome. — Membre de la Société d'histoire du Droit de France. — Co-directeur (avec M. Collinet, Professeur à la Faculté de Droit de Paris) de la Bibliothèque de Droit Romain, (Le vol. I à paraître en 1926 sera dédié à M. G. Cornil.)

*Publications relatives au Droit international :*

Le respect des frontières neutres. Rapport présenté au premier Congrès national de la Paix. Bruxelles, 1913 (16 p.). — Des bases possibles d'une convention franco-belge relative à la protection des porteurs de valeurs mobilières. Extrait de la *Revue de Droit Financier*, Paris, 1919 (16 p.). — La renonciation du Gouvernement britannique au droit de représailles sur les biens des particuliers allemands. Extrait de la *Revue de Droit International*. Bruxelles, 1920 (16 p.). — De la perte et de la restitution des titres au porteur d'après les dispositions du projet de loi belge et les principes du droit international. Extrait de la *Revue de Droit International*. Bruxelles, 1920 (29 p.). — La question des Iles d'Aland. Extrait de la *Revue de Droit International*, Bruxelles, 1921 (66 p.). — La convention relative à la non-fortification et à la neutralisation des Iles d'Aland. Extrait de la *Revue de Droit International*, Bruxelles, 1922 (20 p.). — Le litige Colombo-Vénézuélien et la sentence arbitrale du Conseil fédéral suisse (24 mars 1922). Extrait de la *Revue de Droit International*, Bruxelles, 1923, (17 p.). — Le régime nouveau des Détroits (Convention de Lausanne concernant le régime des Détroits signée le 24 juillet 1923). Extrait de la *Revue de Droit International*, Bruxelles, 1924, (92 p.). — Le problème de notre sécurité et la neutralisation de la rive gauche

du Rhin. Extrait de la *Revue Belge*, 1924 (14 p.). — Le maintien du Concordat en Alsace et en Lorraine. Extrait de la *Revue de Droit International*, Bruxelles, 1925 (15 p.). — Nombreuses Notices bibliographiques et Revue des Revues (spécialement Allemandes et Italiennes) dans la *Revue de Droit International*. Années 1919-1925.

*Autres publications :*

La question des langues et l'enseignement universitaire en Bohême. Extrait de la *Revue Générale*, Bruxelles, 1911 (31 p.). — La philosophie syndicaliste et le mythe de la grève générale. Extrait de la *Revue Néo-Scholastique*, Louvain, 1911 (32 p.). — Du jus abutendi. *Revue trimestrielle de Droit civil*. Paris, 1913, (pp. 337-350). — La vente de choses futures et la théorie du risque contractuel. Bruxelles-Paris, Goemaere-Rousseau, 1914 (124 p.). — La *condictio ex lege* et la *Lex Julia de Adulteriis*. *Juridical Review*, Edimbourg, 1916 (25-37 p.). — La liberté politique en Allemagne et la dynastie des Hohenzollern. Avec préface de M. G. Blondel, Prof. au Collège de France. Paris, Sirey, 1916 (XII-143 p.). — Les actions noxales et le système de la noxalité d'après ses origines historiques et la Loi des XII Tables. Extrait de la *Revue générale du Droit, de la Législation et de la Jurisprudence*, Paris, Fontemoing, 1919 (58 p.). — De la dépossession involontaire des titres au porteur (Loi belge du 24 juillet 1921). En collaboration avec M. A. Kluyskens. Extrait de la *Revue pratique des Sociétés civiles et commerciales*. Louvain, 1922 (19 p.). — Le Fur manifestus. Extrait de la *Nouvelle Revue historique de Droit Français et Etranger*, Paris, 1923 (71 p.). — Quelques observations sur la loi du 1<sup>er</sup> avril 1923 modifiant la loi du 24 juillet 1921 relative à la dépossession involontaire des titres au porteur. En collaboration avec M. A. Kluyskens. *Revue pratique des Sociétés civiles et commerciales*. Louvain, 1923 (p. 205-217). — La *condictio* et le système de la Procédure formulaire. *Publications de la Faculté de Droit de l'Université de Gand*. Gand-Paris, Buyens-Rousseau, 1923 (153 p.). — Cura et Potestas. Extrait des *Studi in onore di S. Peruzzi*, prof. à l'Université

de Bologne, Palerme, 1925. — La curatelle et l'interdiction des prodigues, *Mélanges de Droit Romain offerts à M. G. Cornil* (à paraître en 1926). — Les formules in factum. Extrait de la *Revue historique de Droit français et étranger*. Paris, 1925. (60 p.) — L'enquête « lance et licio » et les actions « concepti » et « oblati ». Extrait de la *Revue d'histoire du Droit*. Leyde, 1925, (29 p.). — Comptes-rendus d'ouvrages de Droit Romain dans la *Revue belge de Philologie et d'Histoire*. Bruxelles, années 1923-1925.

## II.

### Notice nécrologique à la mémoire de Monsieur Félix Meyer, Membre de l'Institut.

FÉLIX MEYER, fondateur et président de l'Union internationale pour le Droit et l'Économie politique comparés (Internationale Vereinigung für vergleichende Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre), connaisseur éminent du droit comparé et maître du droit international en matière de change et de chèques, est décédé le 3 janvier 1925, après une courte maladie.

Il était né le 7 novembre 1851 à Stettin. Après avoir étudié à Heidelberg, Leipzig, Zurich, Bonn et Greifswald, (où il prit le grade de Docteur en Droit en 1875), il entra au service de la justice en Prusse, fut nommé Juge de paix en 1881 et Conseiller à la Cour d'appel de Berlin en 1902. Il professa longtemps à l'École supérieure de Commerce de Berlin où il enseignait le Droit des lettres de change, ainsi qu'à l'Institut colonial de Hambourg, où il fit un cours sur le droit des Indigènes. Il prit sa retraite en 1919, et fonda l'Institut pour le droit étranger (*Institut für Ausländisches Recht*) dans l'union nationale des industriels allemands, et plus tard un centre de consultations pour l'industrie allemande (*Rechtsinstitut für Weltverkehr*).

FÉLIX MEYER avait rêvé d'unifier le droit civil et le droit commercial. Il reconnut pourtant qu'il n'était pas possible d'élaborer un droit idéal, adapté à l'usage de tous les peuples ou tout au moins du plus grand nombre d'entre eux et de le leur faire adopter du jour au lendemain, mais qu'il fallait d'abord patiemment étudier en détail les fondements des divers droits nationaux, établir leurs ressemblances et leurs dissemblances, en vue de pouvoir réformer lentement le droit en vigueur, dans le sens d'une unité supérieure, en partant de ces principes communs. La pensée profonde pour laquelle Félix Meyer a travaillé et combattu pendant toute une génération a été l'« Unification du Droit par la comparaison du Droit ». Persuadé, à juste titre, qu'une œuvre de cette envergure ne peut être menée à bonne fin par un seul homme, il fonda en 1894 l'Union internationale pour le droit et l'Économie politique comparés.

Son entreprise reçut des adhésions de tous les pays. Dès la troisième année de son existence elle comptait plus de 800 membres appartenant à la plupart des pays du monde. Et elle ne fut pas seulement internationale par le nom, et la nationalité de ses membres. Félix Meyer réussit à provoquer entre ces personnalités si diverses un actif échange d'idées. Sa merveilleuse connaissance des langues, son affabilité et sa grande compétence lui permirent d'attribuer à chacun des membres une tâche particulièrement appropriée. Son foyer était devenu le centre intellectuel de l'union, grâce au concours d'une charmante femme, admirablement préparée à le seconder dans son entreprise. Quiconque se présentait à Berlin comme ami du droit international, y recevait le plus aimable accueil, quiconque venait étudier au siège de l'union et avait besoin du conseil d'un internationaliste expérimenté, trouvait toujours auprès de Félix Meyer un appui et un

encouragement. L'excellente bibliothèque de l'union fut ouverte à tous dès le début.

Les conférences mensuelles suivies d'abord d'une simple discussion et plus tard d'une réception familière, formaient un lien plus étendu entre les amis de l'union. Beaucoup de ceux qui ont fait en matière de droit international des recherches originales ont pris part à ces conférences.

Je relève par exemple sur la liste des Rapports présentés au cours de la troisième année (1896) les noms de savants de premier ordre tel que Franz von Liszt, Joseph Jitta, Édouard Hölder, Max Weber et bien d'autres encore.

Un travail plus important encore fut celui que fournirent les collaborateurs de l'union en fondant dès les débuts de leur entreprise l'« annuaire (*Jahrbuch der Internationale Vereinigung für vergleichende Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre*) dont le premier volume parut en 1885, et le neuvième en 1894. Une centaine de membres de l'union ont collaboré à chacun des volumes de cet Annuaire qui offre une masse de travaux des plus précieux.

Il faut y signaler particulièrement les études sur l'ancien droit grec et sur le droit slave. Depuis 1905 l'annuaire a été remplacé par une revue (*Blätter für vergleichende Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre*) parvenue aujourd'hui à la XVIII<sup>e</sup> année de publication.

L'activité de l'union sur le terrain de l'ethnologie a également attiré beaucoup l'attention. Elle se rattache aux recherches du juge brémois Albert Hermann Post. Toute une série d'écrits et de rapports fit comprendre au public l'importance de l'étude du droit des Indigènes pour les colonies. On provoqua une résolution du Reichstag et l'établissement d'une commission par le Secrétaire d'État au

département des colonies pour l'étude du droit des Indigènes où l'union fut représentée par son président.

Mais les résultats les plus considérables furent obtenus par l'union dans le domaine de l'unification du droit en matière de lettre de change et de chèques. Et le mérite principal revient au président Félix Meyer. Il a donné en 2 ouvrages considérables (*Das Welt-Wechselrecht*, Leipzig, 1919, 2 volumes, et *Das Weltscheckrecht*, Berlin, 1913) une vue générale de tous les systèmes juridiques en vigueur dans tous les pays civilisés et formulé un projet d'unification qui a rendu les plus grands services aux conférences de La Haye. Félix Meyer se prononça également pour la constitution d'un tribunal international en matière de lettre de change. J'invoque ici en témoignage de la haute estime que professaient pour ses travaux des personnalités éminentes, les paroles prononcées par Monsieur le Ministre d'Etat, président de ces conférences.

Monsieur Joseph Jitta, qui compte également parmi les savants du droit international en matière de change, a cité dans son rapport à la S. D. N. les travaux de Félix Meyer en première ligne, comme étant au-dessus de tout éloge. La guerre n'a point détruit l'activité de l'union, mais elle l'a suspendue au moins en partie. Il n'a pas été possible de poursuivre la publication de l'annuaire, les relations avec de nombreux associés en pays étrangers furent suspendues pendant de longues années. Mais ce fut une des dernières joies du regretté fondateur de l'union que de constater que des collaborateurs se rencontraient après la fin de la guerre de plus en plus nombreux pour reprendre la tâche de l'union.

Félix Meyer était depuis longtemps vice-président de l'International Law Association; il prit part à plusieurs de ses sessions, notamment encore à celle de 1921 à La Haye.

Il appartenait à l'Institut du droit international depuis 1911; il y avait été promu au rang de membre en 1921. Il avait participé aux sessions de notre compagnie à Christiania (1912), à Oxford (1913), à Rome (1921) et à Vienne (1924).

Félix Meyer s'est élevé, à titre de protagoniste et de promoteur de l'idée du droit mondial, un monument impérissable dans l'histoire des progrès du droit dans la vie internationale.

HANS WEHBERG.

---

## QUATRIÈME PARTIE.

### Questions à l'étude et composition des Commissions. (1)

#### A. — Questions inscrites pour la session de Washington — 1927.

##### PREMIÈRE COMMISSION.

###### *Nationalité.*

*Rapporteurs* : MM. Reuterskjöld et Gemma.

*Membres* : MM. Audinet, de Bustamante, Sir Cecil Hurst, Jordan, Kebedgy, de Lapradelle, comte S. Planas Suarez, Strisower, Fernand De Visscher, Weiss.

##### QUATRIÈME COMMISSION.

###### *Occupations et Mandats.*

*Rapporteur* : M. Yanguas Messia.

*Membres* : Sir Thomas Barclay, Dupuis, Mandelstam, Henri Rolin, Rouard de Card, Sela, Fernand De Visscher, Wölleböck.

(1) Ce tableau a été établi par le Bureau et par le Comité consultatif en exécution des résolutions prises par l'Institut au cours de la session de La Haye, séances du mardi 4 août. Voyez le texte de ces résolutions supra, p. 569 et s.

Arrêté le 1<sup>er</sup> janvier 1926, ce tableau tient compte des dernières modifications intervenues à cette date.

## CINQUIÈME COMMISSION.

*Mer territoriale.*

*Rapporteurs* : Sir Thomas Barclay et M. Alvarez.

*Membres* : MM. Anzilotti, de Boeck, de Bustamante, Diena, Sir Cecil Hurst, de Lapradelle, Marshall Brown, Schücking, Tachi.

---

## SIXIÈME COMMISSION.

*Fleuves internationaux et voies d'eau d'intérêt international.*

*Rapporteurs* : MM. Basdevant et Vallotton d'Erlach.

*Membres* : MM. Adatci, Blociszewski, Bourquin, Dupuis, Rey, Urrutia, Charles De Visscher.

---

## SEPTIÈME COMMISSION.

*Navigation en haute mer.*

*Rapporteur* : M. Blociszewski.

*Membres* : MM. Anderson, de Boeck, Lemonon, Marshall Brown, Montluc, Sperl, baron de Taube, Woolsey.

---

HUITIÈME COMMISSION.

*Communications radiotélégraphiques.*

*Rapporteur* : M. Cavaglieri.

*Membres* : MM. Anderson, Basdevant, Bellot, Coudert,  
P. Higgins, J. B. Moore.

NEUVIÈME COMMISSION.

*Câbles sous-marins.*

*Rapporteur* : M. Coudert.

*Membres* : MM. Asser, Lemonon, de Peralta, Sir Ernest  
Satow, Séfériadès, Simons.

DIXIÈME COMMISSION.

*Régime des navires dans les ports étrangers.*

*Rapporteur* : M. Gidel.

*Membres* : MM. P. Higgins, Loder, Montluc, Rey, Schlic-  
king, Séfériadès, Vallotton d'Erlach, de Vedel.

## ONZIÈME COMMISSION.

*Navigation aérienne internationale.*

*Rapporteur* : M. Fernand De Visscher.

*Membres* : MM. Baldwin, Catellani, Cruchaga, Gidel, Hobza, baron Rolin-Jaequemyns, Sperl.

## DOUZIÈME COMMISSION.

*Immunités diplomatiques et consulaires et immunités à reconnaître aux personnes investies de fonctions d'intérêt international.*

*Rapporteur* : M. D. Jayre Hill.

*Membres* : MM. Adatci, Cruchaga, Sir Cecil Hurst, Lemonon, Noradounghian, marquis d'Olivart, Prida, Rey, comte de Rostworowski, Sir Ernest Satow

## TREIZIÈME COMMISSION.

*Responsabilité internationale des Etats à raison de dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens des étrangers.*

*Rapporteur* : M. Strisower.

*Membres* : MM. Anzilotti, Borel, Bourquin, Erich, Gemma, Huber, Le Fur, Mandelstam, baron Rolin-Jaequemyns, Tcheou-Wei, Charles De Visscher.

QUATORZIÈME COMMISSION.

*Procédure arbitrale.*

*Rapporteurs* : MM. de la Barra et Mercier.

*Membres* : Sir Thomas Barclay, MM. le baron Descamps, Hammarskjöld père, Hammarskjöld fils, Huber, Politis, J. Brown Scott, Sela, Simons, Urrutia.

QUINZIÈME COMMISSION.

*Extension de l'arbitrage obligatoire et compétence obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale.*

*Rapporteurs* : MM. Borel et Politis.

*Membres* : MM. Dupuis, Erich, Hammarskjöld père, Hammarskjöld fils, Hobza, Huber, Le Fur, Negulesco, Henri Rolin, Wehberg.

SEIZIÈME COMMISSION.

*Procédure de conciliation.*

*Rapporteur* : Comte de Rostworowski.

*Membres* : MM. Basdevant, de la Barra, Beichmann, Marshall Brown, Nippold, Oda, comte Planas Suarez, Root, Schücking, Sela, baron de Taube.

## DIX-SEPTIÈME COMMISSION.

*Détermination de la loi qui doit régir les formes  
des actes juridiques.*

*Rapporteur* : Baron Albéric Rolin.

*Membres* : MM. Audinet, Largaard Menezès, Missir, Negulesco, de Peralta, vicomte Poulet, Pillet, Streit, Weiss.

## DIX-HUITIÈME COMMISSION.

*Des conflits de lois en matière de chèques.*

*Rapporteur* : M. Lyon-Caen.

*Membres* : MM. Coudert, de Lapradelle, Fedozzi, Largaard Menezès, Loder, Neumeyer, marquis d'Olivart, Roguin, Weiss.

## VINGT-ET-UNIÈME COMMISSION.

*Conflits de lois en matière contractuelle, spécialement la détermination de la loi applicable à titre impératif.*

*Rapporteur* : Baron B. Nolde.

*Membres* : MM. Anzilotti, Audinet, de Bustamante, Neumeyer, vicomte Poulet, Pillet, Reuterskjöld, Roguin, baron Albéric Rolin, Streit, Strisower.

**B. — Questions inscrites en vue d'une discussion  
dans la session qui suivra celle de Washington.**

DEUXIÈME COMMISSION.

*Admission et expulsion des étrangers.*

*Rapporteur* : Comte S. Planas Suarez.

*Membres* : MM. Gemma, Cheney Hyde, Kebedgy, Mahaim,  
Noradounghian, Tcheou-Wei.

*Réglementation internationale des migrations.*

*Rapporteur* : M. Mahaim.

*Membres* : MM. Alvarez, Noradounghian, Paulucci del  
Calboli, Tcheou-Wei, Yanguas Messia.

DIX-NEUVIÈME COMMISSION.

*Condition juridique des sociétés en droit international.*

*Rapporteur* : M. Asser.

*Membres* : MM. Borel, Jitta, Langaard Menezès, Lyon-  
Caen, Mercier, Nippold, baron Nolde, vicomte Poulet,  
Henri Rolin, Root, Woolsey.

## VINGTIÈME COMMISSION.

*La loi pénale dans ses rapports avec le statut personnel.*

*Rapporteur* : M. Diena.

*Membres* : MM. Dumas, Jordan, P. Higgins, Mercier, Neumeyer, Roguin, Streit, Grafton Wilson, Baron Alb. Rolin.

## VINGT-DEUXIÈME COMMISSION.

*Protection des Minorités.*

*Rapporteur* : M. Mandelstam.

*Membres* : MM. Blociszewski, Hobza, Kaufmann, Kebedgy, Le Fur, marquis d'Olivart, baron de Taube, Vallotton, d'Erlach, Wehberg.

## VINGT-TROISIÈME COMMISSION.

*La guerre aérienne.*

*Rapporteur* : M. Grafton Wilson.

*Membres* : MM. Bellot, de Boeck, Cavaglieri, Fedozzi, Kaufmann, Reuterskjöld, Tachi.

COMMISSION DE CODIFICATION : *En exécution des résolutions prises à La Haye ont été désignés pour faire partie de la commission chargée de répondre à la demande de consultation du Comité d'experts pour la codification progressive du droit international institué par la Société des Nations* : Lord Phillimore, MM. Dupuis, Wehberg, Cavaglieri, Nippold, Yanguas Messia.

## TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES.

	Pages
AVANT-PROPOS . . . . .	v
In Memoriam . . . . .	ix
Personnel de l'Institut pendant la session de la Haye 1925 . . . . .	x
Personnel de l'Institut à la suite de la session de la Haye 1925 . . . . .	xi
Liste des membres honoraires, membres et associés de l'Institut . . . . .	xii
Statuts de l'Institut . . . . .	xxiii
Règlement de l'Institut . . . . .	xxx

### PREMIÈRE PARTIE.

#### Travaux préparatoires de la Session de La Haye.

I. — <i>Vingt-et-unième Commission.</i> — La prescription libératoire en droit international public. Rapport de MM. N. Politis et Ch. De Vischer . . . . .	1
Observations de MM. le Baron Albéric Rolin, Th. Niemeyer, L. Strisower et M. Bourquin . . . . .	24
II. — <i>Vingt-deuxième Commission.</i> — La détermination de la loi qui doit régir les obligations contractuelles à titre de droit impératif. Rapport du Baron Boris de Nolde . . . . .	50
Observations de MM. Audinet, de Reuterskjöld, Jitta, G. Diena, Strisower, Baron Albéric Rolin, Karl Neumeyer, Th. Niemeyer . . . . .	70
Rapport définitif du Baron B. de Nolde . . . . .	103
III. — <i>Quatrième Commission.</i> — Révision des Résolutions prises par l'Institut relativement à la mer territoriale. Rapport préliminaire de Sir Thomas Barclay . . . . .	146
Rapports de MM. Th. Niemeyer et Philip Marshall Brown . . . . .	150
Réponses de Sir Cecil Hurst et M. de Montluc . . . . .	159
Propositions soumises par Sir Thomas Barclay . . . . .	162

IV. — <i>Première Commission.</i> — Traités permanents d'Arbitrage et de Procédure arbitrale. Rapport de Sir Thomas Barclay . . . . .	165
Observations de MM. Politis, de Montluc, Strisower et H. Wehberg . . . . .	182
Observations supplémentaires du Rapporteur . . . . .	189
<i>Annexe.</i>	
Proposition de M. de la Barra, co-rapporteur . . . . .	192
Deuxième proposition de M. de la Barra . . . . .	197
V. — <i>Cinquième Commission.</i> — Quelle est la loi qui doit régir la forme des actes juridiques? Rapport préliminaire du Baron Albéric Rolin . . . . .	200
VI. — <i>Neuvième Commission.</i> — Déclaration des Droits et Devoirs des Nations. Avant-projet de rapport de M. de Lapradelle . . . . .	238
VII. — <i>Dix-neuvième Commission.</i> — La Protection Internationale des Minorités. Rapport de M. André Mandelstam . . . . .	246
VIII. — Rapport présenté par la commission nommée à Vienne pour examiner la méthode de travail de l'Institut (MM. J. B. Brown Scott, Politis et Ch. De Visscher)	393
<i>Documents déposés par S. E. M. de Hammarshjöld . . . . .</i>	399

## DEUXIÈME PARTIE.

## Session de La Haye. — Juillet-Août 1925.

I. — Indications préliminaires . . . . .	410
Ordre du jour des Assemblées plénières . . . . .	410
Ordre du jour des séances administratives . . . . .	411
Membres et Associés présents à la Session de La Haye . . . . .	412
II. — Réunions des Membres en Séance administrative . . . . .	415
Première séance, le mercredi 29 juillet 1925 . . . . .	415
Deuxième séance, le lundi 3 août 1925 . . . . .	419
Rapport des Commissaires délégués à la vérification des comptes . . . . .	427
Troisième séance, le mercredi 5 août 1925 . . . . .	428

TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES.

589

III. — Séance solennelle d'ouverture de la Session . . .	429
Discours du Jonkheer van Karnebeek, Ministre des Affaires Etrangères . . . . .	430
Discours de M. Loder, Président de l'Institut . . .	433
Rapport de M. A. Nerinx, Secrétaire Général . . .	446
Discours prononcé à Delft par M. le Baron Descamps	455
IV. — <i>Délibérations en séances plénières</i> . . . . .	465
Communications de MM. I. Brown Scott, de Busta- mante et de Hammarskjöld . . . . .	466
1. La prescription libératoire en droit interna- tional public . . . . .	467
2. Détermination de la loi qui doit régir les obli- gations contractuelles à titre de droit impératif	501
3. Révision des résolutions prises par l'Institut re- lativement à la mer territoriale. . . . .	518
4. Discussion du rapport de la Commission nom- mée à Vienne pour examiner les méthodes de travail de l'Institut . . . . .	530
Codification du droit international. — Communication de M. Merclier. — Divers . . . . .	542
<i>Séance de clôture de la Session</i> . . . . .	555
Résolutions . . . . .	558

TROISIÈME PARTIE.

Notices relatives aux Membres et Associés de l'Institut . . .	565
---	-----

QUATRIÈME PARTIE.

Questions à l'étude et composition des Commissions . . .	579
--	-----

---