INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL.

ANNUAIRE

Tome 34
1928

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.

1928

—

ANNUAIRE

DE

l'Institut de Droit International

ANNUAIRE

DE

l'Institut de Droit International

—

Session de Stockholm.

AOUT 1928

—

Justitia et Pace

1928

BRUXELLES
Librairie FALK, Fils.
G. VAN CAMPENHOUT,
Successeur.
22, rue des Paroissiens.

PARIS
A. PEDONE, Éditeur,
13, rue Soufflot.

BRUXELLES
GOEMAERE, Imprimeur du Roi
Rue de la Limite, 21

M. K.H. HAMMARSKJOLD

Président de l'Institut de Droit International

(1928)

Gravé par L. Grévin

AVANT-PROPOS.

La trente-cinquième session de l'Institut, qui s'est tenue à Stockholm, a témoigné, une fois de plus, de l'incessante activité qui anime notre Compagnie. Dans le cadre si profondément original du magnifique Hôtel de Ville, gracieusement mis à notre disposition par la Municipalité de Stockholm, nos discussions scientifiques se sont poursuivies, presque sans relâche, durant huit jours. Discussions exceptionnellement laborieuses et animées, dirigées avec son expérience consommée de la présidence par M. Hammarskjöld et suivies par tous nos confrères avec la plus grande assiduité.

Si, parmi les nombreuses questions inscrites à son ordre du jour, l'Institut n'en a finalement épuisé que quatre, c'est là un fait qui témoigne de son souci traditionnel de faire œuvre vraiment scientifique en préférant au nombre des textes votés la valeur des idées qu'ils renferment. Aussi bien l'extrême complexité des matières soumises à son examen l'invitait-elle à beaucoup de circonspection. La question de la loi pénale dans ses rapports avec le statut personnel se présentait à bien des égards comme un sujet nouveau, hérissé de difficultés; l'éminent rapporteur, le baron Albéric Rolin, sut mener sa tâche à bonne fin avec une vaillance et un esprit de conciliation auxquels l'Institut tout entier se plut à rendre hommage.

Quant aux trois autres questions, le régime des na-

vires dans les ports étrangers, la mer territoriale, la nationalité, elles avaient déjà fait l'objet de résolutions très étudiées de notre Institut. Elles provoquèrent néanmoins des discussions prolongées qui mirent souvent en évidence de sérieuses divergences de vues. Ces divergences, exposées avec une heureuse précision dans nos procès-verbaux, soulignent souvent de la façon la plus significative et la plus instructive la profonde évolution que subissent en ce moment certaines conceptions fondamentales du droit international. Qu'il nous suffise de rappeler ici les larges débats qui s'instituèrent sur la reconnaissance du principe de droit d'accès des navires étrangers dans les ports (rapport de M. Gidel), sur l'affirmation de la souveraineté de l'Etat riverain sur la mer territoriale (rapport de Sir Thomas Barclay et de M. Alvarez), ainsi que sur le caractère international de la réglementation des questions de nationalité (rapport de MM. de Reuterskjöld et Gemma).

L'Institut eut le rare mérite d'aborder de front l'examen de ces difficultés. Un corps de résolutions très substantielles témoigne du fructueux résultat de ses discussions; là même où celles-ci ne purent se traduire en des textes ralliant une majorité, elles formeront, consignées dans cet Annuaire, une contribution extrêmement précieuse à l'étude progressive des problèmes envisagés.

Au cours de notre première séance administrative, cinq de nos confrères furent promus au rang de membres : MM. Basdevant, Borel, Marshall Brown, Simons et Urrutia. D'autre part, l'Institut a appelé à lui cinq associés nouveaux : MM. Borchard, professeur à l'Université de Yale; Nyholm, juge à la Cour permanente de Justice internationale; Trias de Bès, professeur à l'Uni-

versité de Barcelone; Undén, professeur à l'Université d'Upsala et Verdross, professeur à l'Université de Vienne.

Comment une session aussi laborieuse a-t-elle néanmoins laissé à tous ceux qui y prirent part d'aussi lumineux souvenirs ? Nous le devons à l'accueil tout à la fois si large et empreint de la plus attentive sympathie que nous réservèrent les autorités gouvernementales et municipales, ainsi que nos confrères suédois et tout particulièrement notre président, M. Hammarskjöld. Non content d'avoir, en un éloquent discours, souhaité la bienvenue à l'Institut au cours de sa séance d'ouverture, Son Excellence M. Löfgren nous offrit une brillante réception dans les salons du Ministère des Affaires Etrangères. La Municipalité, de son côté, nous invita à un banquet qui eut lieu, le 22 août, dans la grande salle de l'Hôtel de Ville aux chatoyantes mosaïques byzantines. Dans la soirée du 24 août, une délicieuse excursion, organisée par nos confrères suédois, à Saltsjöbaden, nous permit d'admirer l'impressionnante beauté de l'archipel de Stockholm.

Mais quelque chose peut-être eût manqué à une session de l'Institut dans la studieuse Suède si elle n'avait été marquée par un pèlerinage à la ville universitaire qui tient une si grande place dans la pensée suédoise, à Upsala. Notre Président, gouverneur de la province, et Madame Hammarskjöld, nous firent avec une bonne grâce charmante les honneurs de l'illustre cité. Nous conserverons longtemps dans nos souvenirs l'image de leur antique et hospitalière résidence d'où le regard embrasse de toutes parts les vastes plaines de l'Uppland baignées dans la douce lumière du Nord.

Confirmant la résolution qu'il avait déjà adoptée à Lausanne, l'Institut a accepté avec empressement et à l'unanimité l'invitation que lui renouvela, en termes particulièrement cordiaux, M. James Brown Scott, de tenir à New-York sa prochaine session. Appelé par acclamations à la présidence, notre éminent Confrère des Etats-Unis ouvrira, au début du mois d'octobre 1929, la première session de l'Institut de droit international dans le Nouveau-Monde.

Gand, 5 décembre 1928.

Le Secrétaire Général,
Charles De Visscher.

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 Saint-Pétersbourg).
5. BLUNTSCHLI (d'Heidelberg).
5. CARLOS CALVO (de Buenos-Ayres).
6. DAVID DUDLEY FIELD (de New-York).
7. EMILE DE LAVELEYE (de Liége).
8. JAMES LORIMER (d'Edimbourg).
9. MOYNIER (de Genève).
10. PIERANTONI (de Naples).
11. GUSTAVE ROLIN-JAEQUEMYNS (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 Stockholm 1928.

Président d'honneur de l'Institut :
Le Baron ALBÉRIC ROLIN

Président de l'Institut :
M. K. H. HAMMARSKJOLD

1er Vice-Président :
M. CHARLES DE BOECK

2e Vice-Président :
Comte MICHEL ROSTWOROWSKI

3e Vice-Président :
M. ENRICO CATELLANI

Secrétaire Général :
M. CHARLES DE VISSCHER

Trésorier :
M. ANDRÉ MERCIER

II. Personnel de l'Institut à la suite de la session de Stockholm.

Président d'honneur de l'Institut :
Le Baron ALBÉRIC ROLIN

Président de l'Institut :
M. JAMES BROWN SCOTT

1er Vice-Président :
M. ALBERT DE LAPRADELLE

2e Vice-Président :
Comte MICHEL ROSTWOROWSKI

3e Vice-Président :
M. ENRICO CATELLANI

Secrétaire Général :
M. CHARLES DE VISSCHER

Trésorier :
M. ANDRÉ MERCIER

Bureau de l'Institut :
Le Président, les Vice-Présidents, le Secrétaire Général et le Trésorier.

III. Membres honoraires, Membres et Associés.

A. — Président d'Honneur.

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

B. — Membres honoraires.

2. ALHUCEMAS (Manuel-Garcia-Pietro, marquis d'), ancien Ministre des Affaires Etrangères, président de l'Académie royale de jurisprudence, sénateur à vie, Cuesta de San-Domingo, Madrid (1919).
3. BARCLAY (Sir Thomas), avocat au barreau d'Angleterre, 60, rue Saint-Lazare, Paris (1885-1891-1927).
4. GRAM (Gregers W. W.), ancien Ministre d'Etat, membre de la Cour permanente d'Arbitrage de La Haye, Askely-v-Aker, Norvège (1898-1904-1925).
5. 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'Ecole libre des Sciences politiques, 13, rue Soufflot, Paris (1880-1885-1921).
6. MOORE (John Bassett) professeur émérite à l'Université de Colombia, New-York, ancien juge à la Cour permanente de Justice internationale, Grace Churchstreet, Reye, New-York (1891-1898-1925).
7. ROGUIN (Ernest), professeur à l'Université, 41, avenue du Léman, Lausanne (1891-1896-1925).
8. ROOT (Elihu), ancien secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'Amérique, ancien sénateur fédéral, 31 Nassaustreet, New-York City (1912-1921-1925).
9. TITTONI (Tommaso), Président du Sénat, Ministre d'Etat, ambassadeur de S. M., 155, via Rosella, Palazzo Tittoni, Rome (1921).

C. — Membres.

1. ADATCI (S. E. le Dr Mineitcirô), membre de l'Académie du Japon, ambassadeur du Japon, représentant permanent du Japon au Conseil de la Société des Nations, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, président de la Commission permanente de conciliation instituée entre la Pologne, la Finlande, la Lettonie et l'Esthonie, 7, Avenue Hoche, Paris. (1921-1924).

2. ALVAREZ (Alejandro), membre correspondant de l'Institut de France, membre fondateur de l'Ecole des Hautes-Etudes internationales, conseiller des légations du Chili en Europe, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, Grand-Hôtel, boulevard des Capucines, Paris (1913-1921).

3. ANZILOTTI (Dionisio), Président de la Cour permanente de Justice internationale, Palais de la Paix, La Haye (1908-1921).

4. ASSER (Charles-Daniel), avocat, président des Tribunaux arbitraux mixtes franco-allemand, gréco-allemand, franco-turc, belgo-turc, Keizersgracht, 391, Amsterdam (1894-1921).

5. BARRA (Francisco L. de la), ancien Président du Mexique, président des Tribunaux arbitraux mixtes, professeur à l'Institut des Hautes Etudes internationales de l'Université de Paris, et vice-président de son conseil d'administration, 109, boulevard Malesherbes, Paris (1921-1927).

6. BASDEVANT (Jules), professeur à la Faculté de droit de Paris, 1, rue Cassini, Paris (XIVe) (1921-1928).

7. BEICHMANN (Frederic-Valdemar-Nicolaï), ancien président de la Cour d'appel, juge suppléant à la Cour permanente de Justice internationale, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, Trondhjem, Norvège (1910-1921).

8. BOECK (Charles-Jean-Barthélémy de), professeur honoraire de droit international public à l'Université de Bordeaux, Monbazillac (Dordogne) (1910-1921).

9. BOREL (Eugène), professeur de droit international à

l'Université et à l'Institut universitaire des Hautes Etudes internationales à Genève, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, président de la Commission permanente de conciliation germano-suédoise, Place de la Fusterie, 9-11, Genève (1921-1928).

10. BROWN (Philip Marshall), professeur de droit international à l'Université de Princeton, M. A. LL. D., 87, Library Place, Princeton, New-Jersey, U. S. A. (1921-1928).

11. 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).

12. CATELLANI (Enrico), professeur à l'Université de Padoue, sénateur du royaume, Via Marsala, 29*b* (1891-1896).

13. 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, 459, avenue Louise, Bruxelles (1891-1900).

14. DIENA (Giulio), professeur de droit international à l'Université royale de Pavie, membre du Conseil du Contentieux diplomatique auprès du Ministère des Affaires Etrangères d'Italie, 2, via Luigi Vitali, Milan (XIII) (1908-1912).

15. DUPUIS (Charles-Alfred-Marie), membre de l'Institut de France, sous-directeur et professeur à l'Ecole des Sciences politiques, 27, rue Saint-Guillaume, Paris (1900-1910).

16. FEDOZZI (Prosper), avocat et professeur de droit international à l'Université de Gênes, via Malta, 2, Int. 5 (1908-1921).

17. FERNANDEZ PRIDA (Joaquin), professeur d'histoire du droit international à l'Université centrale de Madrid, ancien ministre de la Justice, Madrid (1921-1923).

18. GEMMA (Scipione), professeur de droit international

à l'Université de Bologne, président du collège des Flamands, membre du Conseil du contentieux diplomatique, via Ripa di Reno, 49, Bologne (1921-1925).

19. GIDEL (Gilbert), professeur à la Faculté de droit de Paris et à l'Ecole libre des Sciences politiques, 42, rue Molitor, Paris (XVIe) (1921-1927).

20. HAMMARSKJOLD (Knut - Hjalmar - Leonard), gouverneur de la province d'Upsala, ancien président de la Cour d'Appel de Gothie, ancien président du Conseil des Ministres, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, membre de l'Académie suédoise, Château d'Upsala, Upsala, Suède (1906-1910).

21. HIGGINS (Alexandre-Pearce), C. B. E., K. C., LL. D., F. B. A., professeur de droit international, Cambridge, Trinity College, Cambridge, Angleterre (1921-1923).

22. HUBER (Max), Dr. jur.; dr phil. hc.; LL. D., ancien président et vice-président de la Cour permanente de Justice internationale, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, président du Comité international de la Croix-Rouge, professeur honoraire de l'Université de Zurich, 85, Mühlebachstrasse, Zurich (1921-1924).

23. HURST (Sir Cecil J. B.), G. C. M. G., K. C. B., K. C., Rusper Nunnery, Sussex, Angleterre (1922-1925).

24. 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).

25. LAPRADELLE (Albert de), professeur de droit international à la Faculté de droit de Paris, 2, rue Lecourbe, Paris (1904-1921).

26. LE FUR (Louis-Erasme), professeur à la Faculté de droit de Paris, 38, rue Lacépède, Paris (V^e) (1921-1927).

27. LODER (Dr B. C. J.), ancien président et juge à la Cour permanente de Justice internationale, 54, Bezuidenhout, La Haye (1921-1924).

28. LOUTER (Jean de), ancien professeur de l'Université d'Utrecht, Hilversum près d'Utrecht (1904-1913).

29. MANDELSTAM (André N.), ancien directeur du dé-

partement juridique du Ministère des Affaires Etrangères de Russie, ancien premier drogman de l'ambassade de Russie à Constantinople, ancien privat-docent de l'Université de Petrograd et du Lycé Alexandre, 5, avenue Paul Déroulède, Neuilly-sur-Seine, près Paris (1904-1921).

30. MERCIER (André), professeur à la Faculté de droit de Lausanne et à l'Institut des Hautes Etudes internationales à Paris, 1, Grand Chêne, Lausanne (1908-1921).

31. MONTLUC (Léon-Pierre-Adrien de), conseiller honoraire, préfet honoraire, 16, boulevard Victor Hugo, Neuilly-sur-Seine (1875-1885).

32. NERINCX (Alfred), professeur à l'Université de Louvain, ancien sénateur, ancien président du Tribual arbitral anglo-américain de Washington, 36, rue Marie-Thérèse, Louvain (1904-1923).

33. NEUMEYER (Dr Karl), professeur à l'Université de Munich, Königinstrasse, 35a, Munich (1923-1927).

34. NIEMEYER (Théodore), professeur à l'Université, président de l'Association allemande de droit international, Kiel (1913-1922).

35. NOLDE (Baron Boris), ancien professeur à la Faculté de droit de Petrograd, membre de la Cour permanente d'Arbitrage de La Haye, 12, rue Saint-Ferdinand, Paris (XVIIe) (1912-1925).

36. PAULUCCI DE CALBOLI (Marquis R), ambassadeur d'Italie, 1, via Porpora, Rome, 36 (1921-1923).

37. PERALTA (Manuel M. de), ministre de Costa-Rica, Hôtel Continental, rue de Castiglione, Paris (1891-1921).

38. PHILLIMORE (The Rt Hon. Lord), D. C. L., LL. D., F. B. A., ancien Lord Justice d'appel, membre du Conseil privé, président du Tribunal des Prises navales, jusqu'à sa dissolution en 1928; Grand-Croix de l'Ordre de l'Empire Britannique, membre de la Chambre des Lords, Cam House, Campden Hill, Londres W. 8. (1921-1923).

39. PINA Y MILLET (Don Ramon), ambassadeur d'Espagne, Florida, 11, Madrid (1911-1921).

40. POLITIS (Nicolas), professeur honoraire à la Faculté de droit de Paris, ministre de Grèce en France, 63, boulevard des Invalides, Paris (1904-1921).

41. POULLET (Vicomte Prosper), ministre d'Etat, ancien Premier Ministre, professeur de droit international privé à l'Université de Louvain, 30, rue des Joyeuses Entrées, Louvain (1904-1924).

42. REUTERSKJOLD(Charles-Louis-Auguste-Axel de), professeur ordinaire à la Faculté de droit de l'Université d'Upsala, sénateur, Engelbrektsgatan, 16, Stockholm (1911-1921).

43. ROLIN-JAEQUEMYNS (Baron Edouard), ancien ministre, membre de la Cour permanente d'Arbitrage, ancien Haut-Commissaire de Belgique dans les territoires rhénans occupés, ancien membre du Conseil colonial, 35, Place de l'Industrie, Bruxelles (1891-1896).

44. ROSTWOROWSKI(Comte Michel), professeur et ancien recteur de l'Université de Cracovie, 8, rue Studeneka, Cracovie (1898-1921).

45. ROUARD DE CARD (Michel-Edgar), professeur honoraire à la Faculté de droit de Toulouse, 45, rue de Metz, Toulouse, France (1895-1912).

46. SCHUCKING (Walter), professeur à l'Université de Kiel, directeur de l'Institut de droit international de Kiel, membre de la Cour permanente d'Arbitrage de La Haye, 8, Caprivistrasse, Kiel (1910-1921).

47. SCOTT (James Brown), secrétaire général de la Dotation Carnegie pour la Paix internationale, membre de la Commission permanente internationale entre les Etats-Unis et la Norvège pour l'avancement de la paix générale, président de la Commission de conciliation internationale entre la Belgique et la Suisse, 2, Jackson Place, Washington D. C. (1908-1910).

48. SELA Y SAMPIL (Aniceto), professeur à l'Université d'Oviedo, ancien recteur de cette Université, ancien di-

recteur général de l'enseignement primaire, 11, Marqués de Santa-Cruz, Oviedo, Espagne (1911-1921).

49. SIMONS (Dr Walter), président de la Cour suprême du Reich, ancien ministre des Affaires Etrangères, ancien président intérimaire du Reich, 4, Beethovenstrasse, Leipzig (1924-1928).

50. STREIT (Georges), ancien ministre des Affaires Etrangères de Grèce, ancien professeur de droit international public et privé à l'Université d'Athènes, membre de la Cour permanente d'arbitrage, membre de l'Académie d'Athènes, membre de l'Académie diplomatique internationale, Kephissia (près Athènes), Grèce (1898-1910).

51. STRISOWER (Leo), professeur à l'Université de Vienne, Piaristengasse, Vienne (1891-1908).

52. TAUBE (Baron Michel de), ancien professeur de droit international à l'Université de Saint-Pétersbourg et sénateur de Russie, 66, rue Lafontaine, Paris (1910-1925).

53. URRUTIA (Francisco José), envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de la Colombie, membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, délégué de la Colombie à la Société des Nations, Légation de Colombie, Bellevue Palace, Berne (1921-1928).

54. VALLOTTON D'ERLACH (James), docteur en droit, avocat, commissaire de Suisse à la C. C. N. R., ancien président du Tribunal arbitral Etats-Unis-Norvège, 2, rue du Midi, Lausanne (1912-1927).

55. VISSCHER (Charles DE), professeur de droit international à l'Université de Gand, membre de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, conseiller juridique du Ministère des Affaires Etrangères de Belgique, directeur de la « Revue de droit international et de législation comparée », 84, Coupure, Gand (1921-1927).

56. WEHBERG (Dr Hans), éditeur de la « Friedenswarte », professeur à l'Institut universitaire des Hautes Etudes internationales, Promenade du Pin, 5, Genève (1921-1923).

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

D. — Associés.

1. ALTAMIRA Y CREVEA (Raphael), professeur à la Faculté de droit de l'Université de Madrid, juge titulaire de la Cour permanente de Justice internationale, rue Lagasca, 101, Madrid (1927).

2. ANDERSON (Louis), avocat, député, ancien Ministre à San José de Costa Rica, Amérique centrale (1923).

3. AUDINET (Eugène), professeur à la Faculté de droit de l'Université de Poitiers, 8*bis*, rue de l'Ancienne Comédie, Poitiers (1923).

4. BATY (Thomas). D. C. L.(Oxf.), LL.D.(Camb.), avocat, conseiller au Ministère des Affaires Etrangères du Japon, 9, Urakasumigaseki, Tokio (1921).

5. BORCHARD (Edwin), professeur de droit international à l'Universtié de Yale, Université de Yale, New-Haven, Conn., Etats-Unis (1928).

6. BOURQUIN (Maurice), professeur à l'Université libre de Bruxelles, à l'Ecole militaire de Belgique et à l'Institut des Hautes Etudes internationales de Paris, conseiller juridique du Ministère des Affaires Etrangères, administrateur général de l'Université libre, 89, avenue Adolphe Buyl, Bruxelles (1923).

7. CAVAGLIERI (Arrigo), professeur ordinaire de droit international de l'Université de Naples, membre du Conseil du Contentieux diplomatique, via Sardegna, 50, Rome (1924).

8. COUDERT (Frederic), avocat à la Cour suprême et à la Cour d'appel de New-York, 2, Rector street, New-York City, Etats-Unis (1921).

9. CRUCHAGA (S. E. T. Miguel), ambassadeur du Chili au Brésil, Rio-de-Janeiro (1921).

10. DUMAS (Jacques-Louis-Eugène), avocat général à la Cour d'appel de Paris, 14, rue Campagne-Première, Paris (XIVe) (1923).

11. ERICH (Raphael-Waldemar), professeur à l'Université de Helsingfors, ancien président du Conseil des Ministres, envoyé extraordinaire en disponibilité, Helsingfors, Finlande (1924).

12. HAMMARSKJOLD (Ake), conseiller de légation, greffier de la Cour permanente de Justice internationale, 9, Andries Bickerweg, La Haye (1925).

13. HILL (David Jayne), ancien ambassadeur des Etats-Unis d'Amérique, 1745, Rhode Island Avenue, Washington, D. C., Etats-Unis (1921).

14. HOBZA (Antoine), professeur de droit international à l'Université Caroline de Prague, membre correspondant de l'Académie des Sciences de Prague, membre de la Cour permanente d'Arbitrage de La Haye, 235, Kounicova, Prague (IV) (1922).

15. HYDE (Charles-Cheney), professeur à la chaire Hamilton Fish de droit international à Columbia University, ancien sollicitor du département d'Etat des Etats-Unis, Kent Hall, à Columbia University, New-York City (1925).

16. JORDAN (Camille-Marie-Joseph-Etienne), ministre plénipotentiaire, 17, rue Mirabeau, Paris (XVIe) (1910).

17. KOSTERS (Jean), conseiller à la Cour suprême des Pays-Bas), Ruychrocklaan, 76, La Haye (1927).

18. KRAUS (Herbert), professeur à l'Université, Goettingen (1927).

19. LEMONON (Ernest), avocat à la Cour d'appel de Paris, agent du Gouvernement français près des tribunaux arbitraux mixtes, avocat du Ministère des Affaires Etrangères, 5, avenue Victor Hugo, Paris (1921).

20. MAHAIM (Ernest), professeur de droit international public et privé à l'Université de Liége, ancien ministre, membre de l'Académie royale de Belgique, délégué du

Gouvernement belge au Conseil d'administration du Bureau international du Travail, Cointe, Liége (1923).

21. MISSIR (P.), avocat, professeur à l'Université, 101, Polona, Bucarest (1904).

22. NEGULESCO (Démètre), professeur à l'Université de Bucarest, juge suppléant à la Cour permanente de Justice internationale, 46, Strada G. C. Cantacuzino, Bucarest (1923).

23. NIBOYET (Jean-Paulin), professeur de droit international privé à l'Université de Strasbourg et à l'Institut des Hautes Etudes internationales de Paris, 10, rue Lacretelle, Paris (1927).

24. NIPPOLD (Otfried), président de la Cour suprême de Justice et de la Haute Cour administrative de la Sarre, Château de Beaumarais (Territoire de la Sarre) (1924).

25. NYHOLM (Didrik), juge à la Cour permanente de Justice internationale, Palais de la Paix, La Haye (1928).

26. NORADOUNGHIAN (Gabriel), ancien ministre des Affaires Etrangères de Turquie, 21, rue Beaujon (Etoile), Paris (1922).

27. ODA (Yorodzu), membre de l'Académie impériale, professeur de droit à l'Université impériale de Kyoto, juge à la Cour permanente d'Arbitrage, juge à la Cour permanente de Justice internationale, Ambassade du Japon, 7, avenue Hoche, à Paris (1925).

28 PLANAS-SUAREZ (Simon), ministre plénipotentiaire de Vénézuéla, correspondant de l'Académie royale des Sciences morales et politiques de Madrid et de l'Académie des Sciences politiques et sociales de Vénézuéla, c/o Demachy et Cie, 27, rue de Londres, Paris (1921).

29. REY (Francis), secrétaire général de la Commission européenne du Danube, 99, Strada Dommeasca, Galatz (Roumanie) (1921.

30. RODRIGO-OCTAVIO (de Languaard Menezès), professeur de droit international privé à l'Université de Rio-de-Janeiro, conseiller du Gouvernement, Rua Indio do Brasil, Rio-de-Janeiro (1921).

31. ROLIN (Henri), avocat à la Cour d'Appel, conseiller juridique adjoint au Ministère des Affaires Etrangères, délégué suppléant à l'Assemblée de la S. D. N., 54, rue Defacqz, Bruxelles (1924).

32. SATOW (Sir Ernest Mason), juge de paix, Beaumont, Ottery St-Mary, Devon., Angleterre (1921).

33. SEFERIADES (Stélio), professeur de droit international à l'Université d'Athènes, à Athènes (1925).

34. SPALAIKOVITCH (Dr Miroslav), envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de S. M. le Roi des Serbes, Croates et Slovènes en France, 7, square Thiers, Paris (XVIe) (1927).

35. SPERL (Dr Hans), professeur à l'Université, Zehenthofgasse, 11, Vienne (XIX) (1921).

36. STRUPP (Dr Karl), professeur à l'Université de Francfort s/ M., membre de l'Académie diplomatique internationale, membre correspondant de l'Institut américain de droit international, 139, Kettenhofweg, Francfort s/M. (1927).

37. TACHI (Sakutaro), professeur de droit des gens et d'histoire diplomatique à l'Université impériale de Tokio (1921).

38. TCHEOU-WEI (Sintchar), membre de la Commission des traités au Ministère des Affaires Etrangères, Nankin, Chine (1921).

39. TRIAS DE BES (J. M.), professeur de droit international de l'Université, avocat à la Cour d'appel de Barcelone et à la Cour de cassation à Madrid, Consejo de Ciento, 391, Barcelone (1928).

40. UNDEN (Osten), professeur à l'Université, jurisconsulte au Ministère des Affaires Etrangères, Upsala, Suède (19).

41. VERDROSS (Dr Alfred), professeur à l'Université de Vienne, directeur de la « Zeitschrift für öffentliches Recht », Wahringer Gürtel, 170, Vienne (IX) (1928).

42. VISSCHER (Fernand DE), professeur à l'Université de Gand, 14, boulevard du Jardin Zoologique, Gand (1925).

43. WOLLEBAEK (Johan Herman), envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de Norvège à Stockholm, 59, Strandvägen, Stockholm (1921).

44. WOOLSEY (Théodore Salisbury), professeur émérite de l'Université de Yale, 250, Churchstreet, New-Haven, Connecticut, Etats-Unis (1921).

45. 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 revisés, 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 Etat ou d'une confédération d'Etats, 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 Etat, 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 parmi les membres d'un président et d'un vice-président pour la session suivante.

Deux autres vice-présidents sont élus au début de chaque session parmi les membres pour rester en fonctions jusqu'à l'ouverture de la session suivante (1).

Le Bureau de l'Institut, dans l'intervalle entre les sessions, se compose du président, des trois vice-présidents, du secrétaire général et du trésorier (1).

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

(1) Dispositions nouvelles votées à la session de Lausanne, 1927.

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, parmi ses membres, pour trois sessions, un trésorier chargé de la gestion financière et de la tenue des comptes.

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

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

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

ART. 14.

En règle générale, dans les séances de l'Institut, les votes au sujet des résolutions à prendre sont émis oralement et après discussion.

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

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

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

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

Art. 15.

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

Art. 16.

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

Art. 17.

Le Bureau nomme, parmi les membres ou associés de l'Institut, des rapporteurs, ou constitue dans le sein de l'Institut des commissions pour l'étude préparatoire des questions qui doivent être soumises à ses délibérations.

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

Art. 18.

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

Art. 19.

Les frais de l'Institut sont couverts :

1° 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 les 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 revisés, 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.

(Revisé 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), 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 premier 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° 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° 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° Pour les pays qui ne comptent pas de membres, 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. 11.

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 addition-

nés 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.

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) Au cours de la Session de Lausanne, la cotisation annuelle a été fixée à dix francs suisses et la contribution d'entrée à vingt-cinq francs suisses.

PREMIÈRE PARTIE

Travaux préparatoires

de la

Session de Stockholm

Août 1928

Première Commission. — Nationalité.

La Première Commission avait tenu une première réunion à Lausanne en 1927; elle s'est réunie à nouveau à Stockholm sous la présidence de M. de Reuterskjöld; au cours de cette réunion, il a été décidé de renoncer à envisager la question de la nationalité dans son ensemble et de se borner à examiner quelques questions déterminées. Le Rapporteur a estimé qu'il était désirable de reproduire dans l'*Annuaire* en même temps que le rapport supplémentaire les procès-verbaux des deux séances de la Commission à Stockholm.

Première séance : samedi 18 août 1928.

Rapporteur : M. de Reuterskjöld.

La séance est ouverte à 15 heures sous la présidence de M. de Reuterskjöld.

Le Président donne lecture de lettres de MM. Audinet, Gemma, Planas-Suarez, Fernand De Visscher et Sir Cecil Hurst, par lesquelles ces membres s'excusent de ne pouvoir participer à la réunion de la Commission et présentent les observations qu'ils auraient développées oralement.

Le Président expose ensuite que la tâche de la Commission doit être : 1° de discuter les articles 5 et 6 du projet, qui n'ont pas été examinés à la session de Lausanne; 2° de discuter le rapport supplémentaire et le nouveau projet qu'il a eu l'honneur de rédiger sur les quatre premiers articles, en s'inspirant des conclusions auxquelles avaient abouti les discussions de Lausanne.

I. — *Discussion des articles 5 et 6 du projet.*

Art. 5. — « Le pays du mari peut, indépendamment des dispositions de la loi du pays d'origine de la femme sur sa nationalité après le mariage, dénier à la femme l'acquisition de la nationalité du mari par le seul fait du mariage; mais il doit prévoir une naturalisation particulière avec facilités spéciales pour la femme. »

M. de Lapradelle demande la suppression de la seconde partie de cet article. La réserve, le palliatif qui s'y trouve posé d'une naturalisation plus facile ne se comprend pas si la faculté, réservée à l'Etat par l'alinéa premier, de ne pas étendre à la femme la nationalité du mari, s'entend uniquement, ainsi qu'on doit le faire, comme devant être fondée sur des raisons de police et comme visant l'indésirabilité de la femme. Si la femme est indésirable, l'Etat doit non seulement pouvoir se refuser à lui étendre sa nationalité par l'effet du ma-

riage, mais encore lui fermer la voie de la naturalisation. La réserve de la naturalisation ne se comprendrait que si l'Etat du mari pouvait, d'une façon générale, refuser à toutes les étrangères la nationalité de leur mari. Mais M. de Lapradelle s'élève contre cette interprétation possible de l'article 5. L'article 5 pose une exception au principe de l'unité de la famille, et cette exception doit être limitée étroitement. Aussi demande-t-il à la Commission : 1° de supprimer l'alinéa 2 de l'article 5, et 2° de modifier l'alinéa premier de façon à restreindre clairement la faculté reconnue par cet alinéa à l'Etat à la mesure des seules exigences de la police.

M. Strisower se déclare, en tant que partisan convaincu du principe de l'unité de la famille, favorable à la proposition de M. de Lapradelle. Mais il tient compte du fait qu'à Lausanne la Commission n'a pas voulu se tenir à ce principe. L'article 4 du projet autorise le pays de la femme à lui conserver sa nationalité, après son mariage avec un étranger, sous la seule condition que les époux résident dans ce pays. La rédaction de l'article 5, telle qu'elle est proposée par M. de Lapradelle, tendrait à limiter la liberté d'action du pays du mari plus étroitement que celle du pays de la femme. Elle introduirait par suite dans le projet une dissymétrie, qui oblige M. Strisower à se prononcer contre elle, bien qu'elle soit favorable au principe de l'unité de nationalité dans la famille, auquel vont, on le sait, toutes ses préférences.

M. de Lapradelle répond qu'à ses yeux l'article 4 ne consacre nullement l'abandon du principe de l'unité de

la famille, mais apporte seulement à ce principe une exception tout aussi limitée que celle que lui apporterait l'article 5 modifié selon sa proposition. Si ce n'est dit, en effet, en termes exprès par l'article 4, du moins est-il sous-entendu dans cet article que l'Etat de la femme ne peut conserver à celle-ci sa nationalité, malgré son mariage avec un étranger, que si telle est la volonté de la femme. Le principe du projet reste que la femme suit la nationalité de son mari. Seules deux exceptions sont admises par les articles 4 et 5; l'une, en faveur du pays de la femme, et seulement s'il s'agit de respecter la volonté de celle-ci; l'autre en faveur du pays du mari, et seulement pour des considérations de police. Ainsi aucune dissymétrie n'existe entre les articles 4 et 5, tels que les conçoit l'orateur.

M. Strisower pense que l'interprétation de l'article 4, donnée par M. de Lapradelle, n'est pas conforme à la pensée qui a guidé la Commission lors du vote de ce même article. L'Etat de la femme peut lui conserver sa nationalité, même contre son gré, du moment que les époux maintiennent leur résidence dans le pays.

M. de Lapradelle, dans ces conditions, propose la révision de l'article 4, de façon à le conformer sans équivoque à l'interprétation qu'il en donnait.

M. Strisower approuve une telle modification, puisque favorable à l'unité de la famille.

M. de Reuterskjöld, au contraire, s'y oppose. La condition du maintien de la résidence dans le pays lui semble une condition suffisante au maintien de la nationalité de la femme. Le maintien du domicile traduit d'ailleurs suffisamment la volonté de la femme de conserver sa nationalité.

La modification de l'article 4 étant mise aux voix, celle-ci est adoptée par 3 voix contre 1 (celle de M. de Reuterskjöld). La Commission décide en même temps de remanier la rédaction de cet article, qui devient le suivant :

Art. 4. — « *Le pays d'origine d'une femme qui se marie avec un étranger doit lui réserver sa nationalité tant quelle n'a pas acquis la nationalité du mari.*

» *Même au cas où le pays du mari donnerait à la femme la nationalité de celui-ci, le pays de la femme peut lui maintenir sa nationalité si elle en déclare la volonté expresse, et aussi longtemps que les époux résident dans ce pays.* » (1).

L'article 4 étant ainsi modifié, M. Strisower ne voit plus d'obstacle à l'adoption de la proposition de M. de Lapradelle, relative à l'article 5, tendant à n'admettre le droit pour l'Etat du mari de refuser à la femme sa nationalité que strictement limité au but de police générale.

M. Kebedgy trouve, au contraire, la formule de M. de Lapradelle trop étroite. Il pense que l'Etat du mari peut refuser d'accorder sa nationalité à la femme, non seulement si celle-ci est indigne, comme le voudrait M. de Lapradelle, mais encore si elle est indigente, ou pour d'autres raisons analogues.

Mais MM. de Lapradelle et Strisower ne veulent faire échec à l'unité de la famille que dans la plus stricte mesure.

(1) Voir au procès-verbal de la séance suivante (du lundi 20 août 1928) la discussion sur le dernier alinéa de l'article 4, supprimé dans le texte voté ci-dessus, mais rétabli dans la séance du lundi sous forme d'article final.

Sur les observations de M. de Lapradelle, la Commission décide encore d'apporter à l'article 5 une double modification de rédaction : 1) l'expression « dénier à la femme l'acquisition de la nationalité du mari » est remplacée par celle de « ne pas étendre à la femme la nationalité du mari » ; 2) les mots « indépendamment des dispositions de la loi du pays d'origine de la femme sur sa nationalité après le mariage » sont supprimés. Il pourrait sembler en effet qu'ils apportent une exception au principe posé par l'article premier du projet, en vertu duquel les Etats, loin de pouvoir légiférer indépendamment les uns des autres en matière de nationalité, doivent au contraire agir suivant des règles communes, afin d'exclure les hypothèses de double nationalité ou d'absence de nationalité.

La Commission adopte alors l'article 5 sous la forme suivante :

Art. 5. — « *Le pays du mari peut pour des raisons de police générale, ne pas étendre à la femme la nationalité du mari par le seul fait du mariage.* »

Art. 6. — « Si les époux n'ont pas la même nationalité, les enfants doivent obtenir la nationalité de la mère dans les cas : 1) où elle a conservé sa nationalité en vertu d'une résidence continuée dans le pays d'origine ; et 2) où elle n'a pas la même résidence que son mari, pourvu que dans ce cas la garde légale de l'enfant lui soit confiée par la loi du pays où les époux ont eu leur dernière résidence commune, ou par la loi du mariage. Un droit d'option est réservé aux enfants à la cessation de la garde légale de leur mère. »

M. de Lapradelle indique quel doit être, à son avis, le sens de cet article.

Tout d'abord, cet article, il faut le remarquer, envisage une hypothèse où ne peut jouer le principe de l'unité de la famille, puisque les parents sont censés être de nationalités différentes. Or, c'est précisément ce principe du maintien de l'unité de la famille qui, en général, fait donner aux enfants la nationalité de leur père.

En l'absence de ce principe, au contraire, le *jus sanguinis* peut conduire à leur donner la nationalité de la mère aussi bien que celle du père. Comment choisir entre ces nationalités, lorsqu'elles sont distinctes ? Les motifs du choix se trouvent le plus souvent dans une analyse plus approfondie du *jus sanguinis* lui-même. Le *jus sanguinis,* en effet, tel qu'on l'entend aujourd'hui, se fonde moins sur l'idée de race que sur celle d'éducation. Le sang est moins le lien de paternité que la puissance paternelle. Le *jus sanguinis,* ainsi analysé, conduit donc à donner à l'enfant la nationalité de celui de ses parents qui a la puissance paternelle, qui aura la charge de son éducation. C'est sur cette idée que doit se fonder l'alinéa 2 de l'article 6, et c'est en s'appuyant sur cette idée que M. de Lapradelle en proposera certaines modifications; pour la même raison, il demande l'interversion des deux alinéas.

Le premier alinéa de l'article est, en effet, subsidiaire; il vise, en effet, le cas où le *jus sanguinis* est impuissant à départager le droit de la mère et le droit du père à donner leur nationalité à leurs enfants, et recourt pour

cela à un nouveau principe, qui est le *jus soli*. Le *jus soli* est ainsi l'arbitre du *jus sanguinis*.

M. de Lapradelle propose, conformément à ces explications, la rédaction suivante pour l'article 6 :

Art. 6. — « *Si les époux n'ont pas la même nationalité, l'enfant suit la nationalité de la mère lorsque : 1) le père est mort ou a abandonné la mère avant la naissance de l'enfant; 2) l'enfant est né dans le pays dont la mère a depuis le mariage conservé la nationalité.* »

M. Strisower déclare qu'à l'égard de la femme comme à l'égard des enfants, il reste partisan du principe de l'unité de la famille. Mais puisque ce principe a été précédemment écarté par la Commission, il se contente de rappeler ici quel est son sentiment. Il demande seulement à M. de Lapradelle de modifier la rédaction de sa proposition. Au lieu d'affirmer la règle que, dans les hypothèses indiquées, les enfants suivent la nationalité de la mère, il voudrait que l'on donnât seulement à l'Etat sur le territoire duquel est né l'enfant la faculté de lui attribuer sa nationalité.

M. de Lapradelle répond qu'il n'est pas dans le rôle de l'Institut d'adopter des formules semblables.

M. Strisower se range à cet avis, tout en rappelant que, dans les articles 4 et 5, la Commission vient pourtant d'adopter des formules toutes potestatives. Il consent à abandonner son objection de principe, fondée sur l'unité de nationalité, et déclare préférer la rédaction de M. de Lapradelle à celle du projet, notamment parce qu'elle élimine les notions de résidence continuée et de

garde légale qui auraient été la source de mille difficultés. Cependant, il préférerait encore que M. de Lapradelle supprimât le primo de son texte. Cet alinéa n'a, en effet, qu'une importance pratique très faible. Dans la majorité des hypothèses, il est rendu inutile par le secundo. Il faut supposer, pour qu'il ait à jouer, que la femme ait porté sa résidence à l'étranger entre son veuvage et son accouchement, ou encore qu'elle ait été abandonnée entre la conception et l'accouchement, toutes hypothèses évidemment exceptionnelles.

M. de Lapradelle reconnaît la faible utilité pratique du primo de son texte, mais insiste sur son utilité théorique. C'est dans cette disposition que se traduit l'analyse moderne du *jus sanguinis* en *jus educationis*.

M. de Reuterskjöld demande alors que soit poussée plus loin l'application de cette dernière idée. L'enfant doit suivre la nationalité de la mère, non seulement quand le père est mort ou a abandonné la mère, mais encore lorsque le père est déchu de la puissance paternelle, qu'il a été condamné ou qu'il est emprisonné.

Mais M. de Lapradelle s'oppose à cette extension. Si l'on recourt aux notions de déchéance de la puissance paternelle, ou de garde légale, on va soulever des difficultés de qualification, et, en outre, ouvrir la porte à des abus possibles des Etats pour des fins politiques. C'est pourquoi il faut se référer à des faits, et non à des situations juridiques. D'autre part, seuls les faits de mort ou d'abandon lui semblent justifier pour le mari la perte du droit de donner sa nationalité à ses enfants : la mort, parce qu'elle est définitive, l'abandon, parce qu'il constitue une faute du mari.

Sur une question de M. Strisower, M. de Lapradelle précise encore que c'est à dessein qu'il a éliminé de son texte le droit d'option de l'enfant.

Enfin, après avoir spécifié que sont réservées toutes les questions relatives à l'influence des changements de nationalité des parents, postérieurs à la naissance de l'enfant, la Commission adopte le texte proposé par M. de Lapradelle.

II. — *Discussion du rapport supplémentaire et du nouveau projet relatifs aux articles 1 à 4.*

M. de Lapradelle pense que le premier principe à mettre en lumière est celui contre lequel s'est, au contraire, élevé Sir Cecil Hurst, déjà lors de la première séance de la Commission, à Lausanne, et à nouveau, dans la lettre qu'il vient d'adresser à M. le Président. Sir Cecil Hurst demande à la Commission de s'abstenir de proposer des règles aux législateurs étatiques. Ceux-ci, pense-t-il, sont, pour des raisons politiques, irréductiblement attachés au principe du *jus soli* ou du *jus sanguinis*, suivant qu'ils cherchent à attirer des émigrants ou à contrôler leurs émigrés à l'étranger. Dès lors, il faut, pour Sir Cecil Hurst, admettre comme un fait inévitable qu'il y aura des conflits de nationalités; il est inutile de chercher à les prévenir, comme on a voulu le faire à Cambridge ou à Venise; il faut seulement trouver des règles de solution de ces conflits.

A cette opinion, M. de Lapradelle oppose deux observations : 1) il est aussi difficile de faire accepter aux Etats intéressés une règle unique de solution du conflit, par exemple l'option entre le *jus sanguinis* et le *jus*

soli, que la préférence de l'une ou l'autre règle de fond ; 2) pour assurer le respect du principe que tout homme doit avoir une nationalité et n'en avoir qu'une, il ne suffit pas de poser des règles de solution du conflit à l'usage du juge tiers ou du juge international, dans les rares cas d'ailleurs où sur ce point l'Etat accepterait l'arbitrage, mais il faut imposer au législateur national le respect d'une règle telle qu'aucun conflit ne puisse se produire. Les questions de nationalité ne peuvent demeurer hors du domaine du droit international. La loi sur la nationalité doit être conforme au devoir international de l'Etat législateur.

M. Strisower indique d'ailleurs qu'il lui semble inexact de dire que les Etats ne soient inspirés en matière de nationalité que par des mobiles politiques. Autrefois, les intérêts relatifs à l'émigration ou à l'immigration n'étaient généralement pas pris en considération par les Etats pour déterminer la sujétion. Et aujourd'hui, si l'adoption du *jus soli* en matière de nationalité est le fait des pays d'immigration (Amérique du Sud et France), elle est aussi le fait de l'Angleterre, dont il est difficle de découvrir quelles raisons politiques la retiennent dans cette voie.

Ces observations générales aboutissent à l'adjonction du considérant suivant, en tête du projet :

« *L'Institut,*

fidèle au principe que les questions de nationalité ne sont pas laissées à l'appréciation exclusive des différents Etats, mais soumises à la compétence croissante du droit international... »

Ainsi la Commission justifie son projet en affirmant que les Etats ne sont pas libres de légiférer indépendamment en matière de nationalité, mais qu'ils sont, au contraire, soumis, en cette matière, à des règles de droit international public dont le juge international peut éventuellement imposer le respect. D'autre part, déclarant que la compétence du droit international est simplement « croissante », elle se rapproche de l'opinion exprimée par la Cour permanente de Justice internationale dans son avis numéro 4, que « dans l'état actuel du droit international public » ces matières ne sortent du domaine de la compétence réservée aux Etats, dans le sens de l'article 15, paragraphe 8, du Pacte de la S. D. N., que dans certaines hypothèses spéciales.

Le premier considérant adopté dans les séances de Lausanne est modifié par la substitution des deux mots « principes et règles » au seul mot « principes », le mot règle étant considéré comme plus concret que le mot principe. Cette modification a pour but d'indiquer que l'Institut n'a fait qu'appliquer dans sa session de Venise, en en déduisant des règles, les principes qu'il avait adoptés à Cambridge.

Les considérants prennent donc, à la suite de ces modifications, la forme suivante :

« *L'Institut,*

» *Fidèle au principe que les questions de nationalité ne sont pas laissées à l'appréciation exclusive des différents Etats, mais soumises à la compétence croissante du droit international,*

» *Réservant quant à présent l'examen des principes et*

règles posés dans la session de Cambridge (1895) et Venise (1896),

» *Considérant que, depuis ce moment, de nouvelles questions se sont posées qui, en elles-mêmes, appellent une solution,*

» *Déclare prendre les résolutions suivantes :* ».

On passe à la discussion des articles.

Article premier. — « Nul Etat ne doit appliquer, pour l'acquisition et la perte de sa nationalité, des règles qu'il ne veut pas admettre quand il s'agit d'acquérir et de perdre une autre nationalité. »

M. Strisower adresse quelques critiques à ce texte. Il n'appartient pas à un Etat d'admettre ou de ne pas admettre des règles concernant l'acquisition ou la perte d'une nationalité étrangère, mais seulement sa propre nationalité. C'est pourquoi il propose à la Commission d'exprimer l'idée qui inspire l'article premier de la façon suivante :

Article premier. — « *Nul Etat ne doit appliquer pour l'acquisition ou la perte de sa nationalité des règles qui auraient pour conséquence la double nationalité ou l'absence de nationalité, si les autres Etats acceptaient les mêmes règles.* »

Cette proposition est adoptée.

Quant à l'article 2, le projet le rédigeait comme suit : « Nul ne doit acquérir une nationalité étrangère tant qu'il n'a pas perdu le domicile dans son pays d'origine d'après les lois de ce pays ; en général, il doit aussi ou avoir sa résidence dans le pays dont il acquiert la natio-

nalité, ou manifester d'une autre manière qu'il est lié de fait avec ce pays. »

La Commission décide de substituer le mot résidence au mot « domicile » afin de ne pas soulever de questions de qualifications. Il est vrai que le projet prévoyait que la qualification du domicile devrait être recherchée dans la loi du pays d'origine, mais cette désignation semble arbitraire.

On passe ensuite à la discussion de l'article 3 :

Art. 3. — « La perte d'une nationalité actuelle ne se produira que : *a)* ou si l'Etat d'origine a dépossédé l'individu de sa nationalité; *b)* ou s'il demande lui-même, après avoir perdu le domicile dans l'Etat d'origine, et qu'il obtienne la naturalisation dans le pays où il a pris sa résidence; *c)* ou si cet Etat lui impose sa nationalité après un certain espace de temps fixé, s'il se peut, par une convention entre cet Etat et l'Etat d'origine; dans ce dernier cas, un droit d'option lui est réservé. »

la Commission est d'avis qu'il y aurait intérêt à fondre cet article dans l'article précédent. On obtient ainsi un article à trois alinéas, dont le premier est le simple rappel d'une résolution de Venise, tandis que les deux autres précisent et développent le principe ainsi rappelé :

Art. 2. (anciens art. 2 et 3). — « *Nul ne peut perdre sa nationalité sans acquérir une nationalité étrangère.*

» *Nul ne peut acquérir une nationalité étrangère tant qu'il réside dans son pays; s'il n'a pas sa résidence dans le pays dont il entend acquérir la nationalité, il doit*

avoir manifesté d'une autre manière qu'il est en communauté effective de sentiments avec ce pays.

» ***Nul ne peut acquérir une nationalité étrangère que sur sa demande. Cependant l'Etat de la résidence peut imposer sa nationalité à l'expiration d'un certain délai, fixé, autant qu'il le pourra, par une convention, mais sous réserve du droit d'option.*** »

Quant à l'alinéa 4, on se rappelle qu'il a été modifié, en même temps que l'article 5, au début de la séance.

La séance est levée à 17 heures.

Deuxième séance : lundi 20 août 1928.

La séance est ouverte à 10 heures, sous la présidence de M. de Reuterskjöld.

Le Président donne lecture de deux lettres d'excuses qu'il a reçues de M. de Bustamante, retenu à la Cour permanente de Justice internationale, et de M. Jordan, empêché.

Le Président attire ensuite l'attention de la Commission sur le texte de l'article 4, tel qu'il a été voté à la séance précédente. Le dernier alinéa de la rédaction du projet ne s'y retrouve plus. Or, il ne semble pas que cette suppression ait été voulue. C'est pourquoi il demande qu'une discussion soit ouverte sur ce point. On se rappelle que l'article 4 admet que la femme peut
(2) avoir, dans certains cas, une nationalité différente de celle du mari. Or, l'alinéa supplémentaire du projet ajoutait : « *Dans ces cas, les effets du mariage quant aux rapports des époux entre eux et à leurs rapports avec leurs enfants ne doivent pas être influencés par la différente nationalité des époux* » (1).

Le Président indique que cette disposition de son projet a pour objet de réserver une question qui ressortit exclusivement au droit international privé et qui, par conséquent, ne rentre pas dans la compétence de la Commission.

(1) Le numéro en marge, et les autres numéros qui seront ci-dessous placés en marge des autres rédactions, ont pour but de classer celles-ci dans un ordre tel que la première soit la plus favorable au principe de l'unité de la famille, et la dernière la moins favorable.

Mais, puisque la discussion est ouverte sur ce point, il faut aussi faire état d'une autre opinion, qui avait été défendue à Lausanne par certains partisans du principe de l'unité de la famille, notamment M. Audinet et M. F. De Visscher, et qui avait même abouti au texte voté alors par la Commission : « *Dans ce cas, les effets du mariage, quant aux rapports des époux entre eux et à leurs rapports avec leurs enfants, restent régis par la loi nationale du mari.* »

Ce texte avait pour but de limiter l'abandon du principe de l'unité de la famille au seul domaine du droit international public et de maintenir, au contraire, ce principe en droit international privé. Mais il présente, aux yeux de M. le Président, l'inconvénient de trancher une question de droit international privé, en déclarant applicable, aux rapports des époux entre eux et avec leurs enfants, la loi nationale du mari. C'est pour cette raison qu'il n'a pas cru devoir le conserver dans son projet, mais lui a substitué la formule dont il a précédemment donné lecture.

La Commission estime que la question soulevée par M. le Président est, en effet, importante et mérite une discussion approfondie. Et pour mieux marquer cette importance, elle décide d'y répondre dans un article final, plutôt que dans un alinéa de l'article 4.

La Commission se trouve immédiatement d'accord pour rejeter le texte adopté à Lausanne, parce qu'il excède la compétence de la Commission en tant que solution d'une question de droit international privé et parce qu'il est d'ailleurs une solution discutable de cette question.

M. Strisower estime ensuite que la formule elle-même du projet n'échappe pas entièrement au même reproche. Elle constitue, elle aussi, en une certaine mesure, un préjugé de la question de droit international privé. Elle interdit, en effet, de tenir compte pour la solution de cette question de la différence de nationalité des époux. La question, à son avis, doit être entièrement réservée ; c'est pourquoi il propose le texte suivant :

« *La question de savoir si les règles précédemment*
(3) *posées en ce qui concerne la nationalité de la femme mariée et des enfants nés du mariage entre époux de nationalité différente exercent une influence au point de vue du droit international privé est réservée.* »

Le Président ne peut accepter cet amendement. En effet, il estime que les règles posées dans le projet sont exclusivement de droit public ; leur apparition ne doit donc, en elle-même, avoir aucune influence sur le droit international privé ; leur adoption ne touche pas le droit international privé. Or, en réservant simplement cette question, M. Strisower ouvre la porte à la solution contraire ; il rend possible l'interprétation suivant laquelle la nouvelle notion de nationalité vaudrait en droit international privé. C'est pourquoi il maintient son texte, en lui donnant seulement la rédaction suivante adaptée à la forme d'un article final :

« *Les règles précédemment posées en ce qui concerne*
(2[1]) *la nationalité de la femme mariée et des enfants nés du mariage entre époux de nationalité différente, n'exerceront pas d'influence au point de vue du droit international privé.* »

M. Strisower répond que le texte de M. de Reuterskjöld équivaut soit à interdire au droit international privé de se référer à la notion de nationalité, soit à lui prescrire d'utiliser une notion de nationalité différente de celle du droit international public, conforme à celle qui valait dans cette branche du droit avant la modification qu'on vient d'y apporter. Or, il lui semble impossible d'imposer l'une ou l'autre de ces conséquences. En effet, toute la tendance actuelle du droit international privé est, non d'écarter la notion de la nationalité, mais de s'y référer. Quant à l'hypothèse d'une double notion de nationalité en droit public et en droit privé, ses inconvénients sont évidents. C'est pourquoi, et bien que le texte de M. de Reuterskjöld soit plus favorable que le sien au principe de l'unité de la famille, et, par conséquent, plus près de ses préférences personnelles, il maintient sa proposition. Ainsi, en réservant la question, la solution de M. de Reuterskjöld reste possible, mais elle n'est pas imposée.

M. de Lapradelle va plus loin que M. Strisower. Les inconvénients de cette solution lui semblent tels qu'il ne peut même en admettre la possibilité. S'il proposait un texte, ce serait donc le suivant :

« *Les règles précédemment posées en ce qui concerne*
4) *la nationalité de la femme mariée et des enfants nés du mariage entre époux de nationalité différente, exerceront une influence au point de vue du droit international privé.* »

Mais il préfère exprimer cette opinion en demandant la simple supression de l'article final proposé. A ses

yeux, le vote du projet ni ne doit modifier l'importance de la notion de nationalité en droit international privé, ni ne doit briser l'unité de cette notion. Cette conséquence est si évidente qu'elle résultera du silence du projet sur ce point.

Pour conclure, la Commission demande à son Président de bien vouloir faire apparaître dans son rapport les trois opinions (2[1], 3 et 4) qui viennent ainsi s'affirmer au sein de la Commission.

La séance est levée à 12 heures.

RAPPORT supplémentaire, présenté par M. de Reuterskjöld.

Dans le rapport sur la matière de la nationalité que nous avons présenté à l'Institut à Lausanne en 1927, M. Gemma et moi, nous avons recommandé à l'Institut de confirmer les principes fixés à la session de Cambridge en 1895 et adoptés à la session de Venise en 1896, et aussi, en tenant compte du développement des législations internes des divers Etats, d'y ajouter six articles additionnels.

Cependant, la première Commission, dans deux séances tenues au mois d'août 1927 (1), a décidé de réserver complètement les résolutions de Venise et de Cambridge et de spécifier dans un considérant que l'Institut n'aborde pas leur examen mais se contente d'envisager certaines hypothèses non prévues à Venise et à Cambridge. Cette décision a été motivée notamment par l'attitude des jurisconsultes anglais, qui d'après la déclaration de notre éminent collègue, Sir Cecil Hurst, sont décidés à n'accepter jamais les règles de Venise et de Cambridge, et n'auraient donc pu voter des résolutions impliquant une approbation directe ou indirecte de ces règles. Il résulte de cette décision que les « articles additionnels » numéros 7-12, que nous avons

(1) Ont été présents MM. Audinet, Sir Cecil Hurst, de Lapradelle, F. De Visscher, Strisower et les rapporteurs; secrétaire : M. Capitant.

proposés, perdent en réalité leur caractère additionnel et devront donc être présentés à l'Institut sous les numéros 1 et suivants, pas comme articles additionnels.

Tout en adoptant ce moyen d'éviter quant à présent un conflit insoluble entre les principes anglais et américains d'une part et les principes continentaux d'autre part, les rapporteurs restent personnellement toujours attachés à l'opinion exprimée dans leur rapport de 1927. Le droit anglais et, en général, le droit américain, il est vrai, sont restés fidèles au principe du *jus soli* qui a été universellement reconnu jusqu'au XIXe siècle, mais il faut, d'autre part, constater que le développement actuel du droit international dans tous les autres Etats du monde réalise une application progressive des règles de Venise ou des principes de Cambridge. Sans doute, ces règles ne visent pas les conflits qui s'élèvent dans les cas de double nationalité ou d'absence de toute nationalité, mais ces conflits ne paraissent solubles que si l'on peut faire une loi uniforme pour tous les Etats ou si l'on veut admettre le principe de l'option de l'individu; or, ni l'un ni l'autre de ces moyens n'est, dans l'état actuel du droit international, possible. Aussi, dans l'opinion des rapporteurs, serait-il sans utilité pratique de proposer à l'Institut de tels principes; il faudra, tôt ou tard, faire l'examen d'ensemble des principes de Cambridge et des règles de Venise. La première Commission en a d'ailleurs été chargée par l'Institut, et celle-ci n'a pas achevé sa tâche en n'envisageant que certaines hypothèses non prévues à Cambridge et à Venise. Mais, l'Institut peut ajourner jusqu'à un moment plus opportun la question de la confirmation ou de la modification des principes de Cam-

bridge et des articles de Venise quant à leur teneur positive. En outre, il semble nécessaire d'éviter quant à présent toutes les questions de nationalité soulevées par des cessions de territoires et celles qui se posent dans les colonies et dans les pays de protectorat ou de capitulations ou sous mandat.

La première Commission, dans sa réunion nouvelle à Stockholm, en août 1928 (1), a donc trouvé opportun de modifier les considérants du Rapport de 1927 de la façon suivante :

« L'Institut, fidèle au principe que les questions de nationalité ne sont pas laissées à l'appréciation exclusive des différents Etats, mais soumises à la compétence croissante du droit international,

» Réservant quant à présent l'examen des principes et règles posés par l'Institut dans les sessions de Cambridge en 1895 et de Venise en 1896,

» Considérant que, depuis ce moment, de nouvelles questions se sont posées, qui en elles-mêmes appellent une solution,

» Déclare adopter les résolutions suivantes : ».

Quant aux articles proposés dans le Rapport de 1927, la première Commission s'est déclarée d'accord sur le fond de l'article premier, sauf rédaction, c'est-à-dire que la Commission approuve l'avis des rapporteurs

(1) Ont été présents MM. Kebedgy, de Lapradelle, Strisower et le Rapporteur; malheureusement le co-rapporteur, M. Gemma, a été empêché de venir. MM. F. De Visscher, Audinet, Sir Cecil Hurst, Jordan et Planas Suarez ont envoyé des observations par écrit. Le Secrétaire, M. Capitant, a assisté aussi à la rédaction finale du Rapport supplémentaire.

qu'un Etat ne doit pas avoir une législation différente suivant qu'il s'agit d'acquérir ou de perdre sa nationalité. En d'autres termes, si un Etat attribue sa nationalité à une femme étrangère, épousant un de ses nationaux, il faut que cet Etat admette aussi la nationalité étrangère d'une femme de sa nationalité épousant un étranger. En définitive, la Commission est d'accord pour donner à l'*article premier* la rédaction suivante :

« Nul Etat ne doit appliquer pour l'acquisition et la perte de sa nationalité des règles qui auraient pour conséquence la double nationalité ou l'absence de nationalité, si les autres Etats acceptaient de mêmes règles ».

Dans l'article 2 du Rapport de 1927, les rapporteurs ont proposé qu'aucun citoyen d'un certain Etat ne perde sa nationalité par l'effet d'une loi étrangère sans avoir son domicile à l'étranger. La première Commission a trouvé, dans sa réunion de 1927, que le mot « résidence » doit être substitué au mot « domicile », parce que le mot « résidence » ne vise que des circonstances de pur fait, tandis que le mot « domicile » ayant toujours un sens juridique est entendu dans des sens différents suivant les différentes législations. Mais la Commission a aussi été d'avis qu'il serait trop sévère d'exiger que la résidence à l'étranger fût dans l'Etat, dont l'individu acquiert la nationalité; l'acquisition de la nationalité devrait être subordonnée à la simple condition de la perte de résidence dans le pays d'origine. Les rapporteurs ne peuvent pas se rallier tout à fait à cette opinion; au contraire, on doit, à leur avis, exiger que l'individu qui acquiert la nationalité du pays étranger, y ait pris sa résidence, ou par exception

que l'individu ait manifesté d'une autre manière qu'il a des rapports de fait constants avec ce pays, par exemple qu'il est au service de l'Etat en question.

Dans sa réunion à Stockholm en 1928, la première Commission s'est ralliée à cet avis, mais elle a fait, de plus, l'observation qu'il conviendrait de combiner les articles 2 et 3 du Rapport, en abrégeant aussi l'article 3 qui reproduit partiellement les résolutions de Venise, l'article 2 visant en outre les conditions positives et l'article 3 les conditions négatives de l'acquisition d'une nationalité étrangère. Quant aux trois alinéas de l'article 3 du Rapport de 1927, il a été proposé dans la Commission de biffer l'alinéa *a)* et de supprimer dans l'alinéa *c)* les mots « fixé par une convention entre l'Etat du domicile et l'Etat d'origine ». Bien qu'il y ait des législations modernes qui décident — comme le fait, par exemple, la loi suédoise de 1924 (art. 9) — que les citoyens nés à l'étranger et n'ayant jamais eu leur domicile en Suède perdent leur nationalité à un certain âge (un an après leur majorité), sauf le droit de la conserver sur demande, par un décret royal, les rapporteurs peuvent accepter la proposition de biffer l'alinéa *a)* du moment qu'il ne s'agit plus d'énumérer les cas de perte de nationalité. En revanche, la suppression de l'alinéa *c)* ne paraît pas être en principe motivée, si l'on veut éviter, le plus possible, les conflits de nationalité. De semblables conventions ont déjà été conclues : ainsi les conventions entre la Suède et les Etats-Unis de 1869, celles entre la Suède et l'Argentine de 1885, ont décidé qu'un ancien citoyen suédois, ayant acquis la nationalité américaine ou argentine, perdra cette nationalité après deux années de

nouvelle résidence en Suède ; il recouvre alors ses droits de citoyen suédois, mais seulement en vertu de la loi suédoise, et non pas en vertu de la convention. Il semble que l'Institut pourrait très bien recommander aux gouvernements de continuer dans cette voie et maintenir les mots que la Commission voulait en 1927 supprimer. D'autre part, il faut modifier l'article 3 pour le mettre en accord avec les modifications apportées aux articles antérieurs : le mot « domicile » doit être remplacé par le mot « résidence » et il convient de dire que la naturalisation dépendra également de la cessation de la résidence dans le pays d'origine. Comme conclusion des considérations précédentes, la Commission a décidé, dans sa réunion de 1928 à Stockholm, de proposer, au lieu des articles 2 et 3 du Rapport de 1927, l'article suivant comme nouvel *article 2 :*

« Nul ne peut perdre sa nationalité sans acquérir une nationalité étrangère.

» Nul ne peut acquérir une nationalité étrangère tant qu'il réside dans son pays ; s'il n'a pas sa résidence dans le pays dont il entend acquérir la nationalité, il doit avoir manifesté d'une autre manière qu'il est en communauté effective de sentiments avec ce pays.

» Nul ne peut acquérir une nationalité étrangère que sur sa demande. Cependant, l'Etat de sa résidence peut imposer sa nationalité, à l'expiration d'un certain délai, fixé autant qu'il se pourra par une convention, mais sous réserve du droit d'option. »

L'article 4 du Rapport de 1927 a reçu, au terme d'une longue discussion dans les séances de la pre-

mière Commission, en 1927, la rédaction suivante : « Le pays d'origine d'une femme qui se marie avec un étranger ne peut lui réserver sa nationalité que si et aussi longtemps que les époux restent domiciliés dans le pays d'origine de la femme. Dans ce cas, les effets du mariage quant aux rapports des époux entre eux et à leurs rapports avec leurs enfants restent régis par la loi nationale du mari. Ce pays doit lui réserver sa nationalité tant qu'elle n'a pas acquis la nationalité du mari. » En conséquence, des modifications apportées aux articles 2 et 3, les mots « restent domiciliés », se référant aussi au mari, qui a peut-être encore son domicile dans le pays, où il est citoyen, quoiqu'il ait fixé sa résidence dans le pays de sa femme, doivent être remplacés par le mot « résident ». Il semble aussi, qu'il serait préférable de combiner le dernier alinéa de l'article avec l'alinéa premier. Quant à l'alinéa 2, l'essentiel n'est pas de fixer le contenu de la règle de droit international privé applicable, mais seulement de constater que les effets du mariage dans les rapports indiqués ne seront pas influencés *ipso facto* par le maintien pour la femme de sa nationalité d'origine même après le mariage.

La Commission, dans sa réunion de Stockholm en 1928, ayant fait de cet article l'objet d'un examen renouvelé et approfondi, a trouvé nécessaire, pour éviter l'absence de nationalité, que le pays d'origine de la femme mariée avec un étranger lui conserve toujours sa nationalité tant qu'elle n'a pas acquis la nationalité du mari. Mais, la Commission a été aussi d'avis que le pays d'origine de la femme peut lui maintenir sa nationalité si et aussi longtemps que les époux rési-

dent dans ce pays; cependant, la Commission s'est divisée sur le point de savoir s'il faut, en outre, exiger ou non que la femme déclare expressément sa volonté de rester citoyenne dans ce pays. Naturellement, les diverses législations nationales peuvent décider qu'une telle déclaration sera nécessaire, mais d'après l'opinion du Rapporteur — malheureusement l'éminent co-rapporteur de la Commission, M. Gemma, n'a pas pu déclarer ce qu'il pense sur cette question — il ne s'agit nullement dans ce cas de la volonté de la femme, mais exclusivement des intérêts de l'Etat et des considérations de droit public; la femme étant citoyenne et conservant volontairement sa résidence dans le pays, doit être soumise à la volonté de l'Etat, qui décidera si dans ce cas elle restera citoyenne ou non.

Certes, le droit peut abandonner à la volonté des individus la réalisation des conditions dont dépend l'application de ces règles. Mais, en droit public, la volonté individuelle ne peut intervenir que pour faire prévaloir l'une ou l'autre des deux conditions, auxquelles en elles-mêmes le droit attache une égale importance.

Quant à l'alinéa 2, la Commission, dans la même réunion, a accepté le bien-fondé de ce qui a été dit ci-dessus, mais elle estime en même temps qu'il vaudrait mieux, en le reportant dans un article séparé et final, en faire une réserve générale concernant les effets des règles du présent projet sur le droit international privé, et le Rapporteur est tout à fait d'accord sur ce point. La matière se retrouve donc dans l'article final du Rapport supplémentaire.

Ainsi, la Commission propose la rédaction suivante

de *l'article 3* (l'ancien art. 4), réserve faite par le Rapporteur quant aux mots entre parenthèses :

« Le pays d'origine d'une femme qui se marie avec un étranger doit lui réserver sa nationalité tant qu'elle n'a pas acquis la nationalité du mari. Même au cas où le pays du mari donnerait à la femme la nationalité de celui-ci, le pays de la femme peut lui maintenir sa nationalité si (elle en déclare la volonté expresse) et aussi longtemps que les époux résident dans ce pays. »

L'article 5 du Rapport de 1927 vise, au contraire, le cas où le pays du mari refuse à la femme l'acquisition de la nationalité du mari. Il ne faut pas dénier à l'Etat le droit de le faire, à une époque où la femme a reçu les mêmes droits publics que l'homme; mais, afin de maintenir autant que possible le principe de l'unité de la famille — et c'est le désir affirmé par la grande majorité de la Commission — il faut restreindre ce droit de l'Etat aux cas où il agit en vue de considérations de police générale. Alors, il ne semble pas très logique d'exiger en même temps de l'Etat, qui en use, des facilités spéciales pour la naturalisation d'une femme, dont l'Etat ne veut point comme citoyenne. Le Rapporteur se range à cet avis et propose, conformément à la décision de la Commission, la rédaction suivante du nouvel *article 4* (l'ancien art. 5) :

« Le pays du mari peut, pour des raisons de police générale, ne pas étendre à la femme la nationalité du mari par le seul fait du mariage. »

Enfin, quant à l'article 6 du Rapport de 1927, la Commission a trouvé utile de supprimer l'expression

« garde légale » pour les mêmes raisons qui ont fait préférer, précédemment, le mot « résidence » au mot « domicile ». Le Rapporteur n'est pas absolument de la même opinion, parce que la délégation par les autorités de la garde légale à la mère est aussi en soi un pur fait, mais il n'a aucune objection à faire à la suppression du mot lui-même si elle est au profit d'autres expressions tout aussi exactes. Il n'est pas d'ailleurs absolument nécessaire d'adopter des règles tout à fait complètes. Or, la formule proposée par la Commission « si le père est mort ou a abandonné la mère » ne comprend pas tous les cas de déchéance de la puissance paternelle, par exemple en suite de la démence ou de l'emprisonnement correctionnel, mais elle peut néanmoins être acceptée si non comme exhaustive, du moins comme suffisamment caractéristique. Toutefois , les rapporteurs sont entièrement d'accord avec la Commission en ce qui concerne l'explication du premier alinéa de l'article 6 du Rapport, suivant lequel l'enfant ne doit obtenir la nationalité de la mère que si celle-ci a conservé sa nationalité d'origine en vertu d'une résidence continuée dans son pays et si l'enfant est né dans ce pays même. Il s'agit dans ce cas évidemment d'une extension bien fondée du *jus soli*. La Commission est d'accord pour proposer la rédaction suivante de *l'article* 5 (l'ancien art. 6) :

« Si les époux n'ont pas la même nationalité, l'enfant suit la nationalité de la mère lorsque : 1) le père est mort ou a abandonné la mère avant la naissance de l'enfant; 2) l'enfant est né dans le pays dont la mère a depuis le mariage conservé la nationalité. »

Le nouvel article final, que la Commission, dans sa réunion à Stockholm, a jugé bon d'insérer dans le projet comme il a été dit ci-dessus (à propos de l'art. 4 du Rapport), vise la question de savoir si et dans quelle mesure les règles posées par le droit international public sur la nationalité influenceront les règles du droit international privé qui tiennent compte de la nationalité. Dans la discussion des questions de droit international public il est nécessaire d'éviter, malgré leur connexité possible, les questions de droit international privé. C'est dire qu'il faut réserver expressément celles-ci. Mais la réserve peut se faire de deux manières : ou bien on peut simplement dire que la question est réservée, ou bien on peut déclarer que les règles du droit public ne doivent en elles-mêmes entraîner aucune modification du droit international privé, celui-ci étant libre de ne pas se référer à la notion publique de la nationalité ni d'y rattacher le règlement des rapports des deux époux entre eux ou avec leurs enfants.

Le Rapporteur a pensé que le second procédé serait le plus pratique — les inconvénients qui résulteraient de la dualité des notions de nationalité en droit international public et en droit international privé ne lui semblent pas une objection, car cette dualité n'est pas une conséquence nécessaire de la solution qu'il propose ; c'est en réalité une question distincte, à examiner séparément, et que la formule proposée a précisément pour but de ne préjuger en quoi que ce soit. Les règles de droit international privé restent inchangées par le présent projet. Leur révision, si elle doit se faire, sera une œuvre du droit international privé lui-même.

D'autres membres de la Commission préfèrent cepen-

dant que la réserve de l'article final soit rédigée suivant le premier procédé; mais ce procédé a l'inconvénient de ne pas garantir que les règles votées seront considérées comme n'entraînant par elles-mêmes aucune modification du droit international privé.

Pour tenir compte de cette divergence d'opinion, le Rapport supplémentaire présente deux formules entre lesquelles l'Institut choisira. L'une *(a)* est proposée par le Rapporteur, l'autre *(b)* a la préférence d'un certain nombre des membres de la Commission.

Enfin, si l'on ne dit rien, les règles du droit international privé seront immédiatement influencées; même ce procédé a ses partisans dans la Commission.

L'article final — le nouvel *article 6* — peut donc être rédigé comme suit :

Ou : *a*. « Les règles précédemment posées en ce qui concerne la nationalité de la femme mariée et des enfants nés dans un mariage entre époux de nationalités différentes ne devront préjuger en rien le règlement des rapports de droit international privé. ».

Ou : *b*. « La question de savoir si les règles etc... différentes exerceront une influence au point de vue du droit international privé est réservée. »

Stockholm, 20 août 1928.

C. A. DE REUTERSKJÖLD.

Quatrième Commission.

Les Mandats Internationaux.

1°) RAPPORT présenté par M. Henri Rolin.

Il importait de déterminer tout d'abord la question sur laquelle devait porter le rapport demandé à l'Institut par sa IVe Commission. Elle fut constituée en 1906 sur la proposition de Sir Thomas Barclay pour l'étude de :

« L'occupation des territoires, des protectorats et des » sphères d'intérêt ».

En 1921, son Rapporteur lui faisait confier en plus l'étude du *Mandat*, et il est résulté sans aucun doute possible des brefs débats que suscita en 1925 une proposition de suppression de la Commission, que c'est à ce dernier sujet d'études que la Commission a dû son maintien. S'inspirant de cette discussion, la IVe Commission a cru pouvoir, d'accord avec le Secrétaire Général, limiter au Mandat International l'objet, tout au moins actuel, de ses études.

Sans doute il n'a pas échappé à la Commission que les diverses modalités d'administration ou d'intervention résumées sous l'appellation de *Mandats* offraient d'incontestables analogies avec des concepts antérieurs

du Droit des Gens, soit protectorats, soit même colonies, mais il a paru à la plupart des Membres que tant par les conditions de sa naissance que par les modalités de son fonctionnement la nouvelle institution était suffisamment originale pour mériter un examen indépendant sans assimilation avec d'autres régimes connus.

Il était, d'autre part, évident que, même en se limitant au Mandat, on pouvait aborder le sujet sous les angles les plus divers : l'histoire, la géographie, le droit public comparé, les sciences politiques ou coloniales offraient autant d'aspects différents du même sujet.

Pour l'Institut de Droit International, *seuls les aspects relevant du droit international public retiendront son attention.*

I.

Une question préalable était à envisager : Dans quelle mesure le régime des Mandats relève-t-il du Droit International Public ?

Si, en effet, nous considérons comment le Droit des Gens envisage les colonies, nous constatons que sans doute le Droit International s'est préoccupé des conditions requises pour l'acquisition valable des droits de souveraineté — mais l'exercice de ces droits échappait en droit et en fait à toute intervention internationale. De même, le protectorat a nécessité pour son établissement une reconnaissance internationale, mais la limite des pouvoirs de la Puissance protectrice elle-même résultait tout au plus du double accord de la Puissance protectrice et de l'Etat protégé, non du Droit international général.

Dans le cas du Mandat au contraire, les conditions dans lesquelles le pouvoir de certaines Puissances dites Mandataires peut-être exercé dans les anciennes colonies allemandes ou dans certains territoires ayant cessé d'appartenir à l'empire ottoman, se trouvent elles-mêmes déterminées par le Pacte de la Société des Nations. Et celui-ci a recueilli les adhésions non seulement des Etats signataires des divers Traités de Paix et autres Etats devenus Membres de la Société des Nations, mais les Etats-Unis d'Amérique eux-mêmes ont, soit expressément, soit tacitement, approuvé le texte des instruments de mandats, en sorte qu'on peut affirmer qu'il s'agit ici non d'une création spontanée de la politique coloniale de certains Etats, ni même d'un type particulier imaginé dans une convention particulière liant un très petit nombre d'Etats, mais bien d'une véritable institution du Droit International Général que la plupart des Etats du monde connaissent et acceptent.

Cette constatation sur laquelle notre Commission s'est montrée unanime nous paraît pouvoir être exprimée utilement par une première résolution.

Le Mandat prévu par le Pacte de la Société des Nations est une institution nouvelle de la Société des Nations qui relève du Droit des Gens.

II.

Eléments essentiels communs aux Mandats.

A. *Concours de volonté.*

Le Mandat d'assistance ou d'administration prévu par le Pacte de la S. D. N. est, comme le mandat de droit privé, une convention. Les Parties contractantes sont, d'une part, la S. D. N. représentée par son Conseil, et, d'autre part, les Puissances Mandataires.

Nous ne croyons pas qu'il faille y faire intervenir à un degré quelconque soit les Principales Puissances alliées et associées, soit l'Etat qui a renoncé à la souveraineté sur les territoires sous mandat; leur intervention en 1919 fut la contingence historique qui a rendu possible l'institution d'un mode d'administration nouveau pour certains territoires. Elle n'a eu rien d'essentiel, et l'on pourrait concevoir d'autres modalités par lesquelles serait constatée la vacance d'administration dans certains territoires au cas où, comme le fait prévoir M. Rouard de Card, on songerait à de nouvelles applications du régime des Mandats (1).

(1) On ne peut, en effet, oublier que si le Traité de Versailles enregistre la renonciation de l'Allemagne, au profit des Principales Puissances, à tous ses droits et titres sur ses anciennes colonies, il contient aussi, comme partie intégrante, un article 22 du Pacte de la S. D. N. — partie première du Traité — qui organise le mandat sans aucune référence aux Principales Puissances. Il importe peu dès lors que l'art. 119 du Traité de Versailles ne contienne pas, comme les art. 122, 127 et surtout 257, de référence formelle à l'art. 22; il y est par son contenu étroitement lié, la renonciation de l'Allemagne avait nécessairement pour cause ou pour condition l'organisation nouvelle, et il appa-

Plus délicat est le point de savoir si le mandat ne suppose pas en plus pour sa validité le consentement des populations soumises au mandat. La question ne se pose bien entendu que dans le cas où il s'agit de communautés organisées, telles celles visées au quatrième paragraphe de l'article 22.

Nous pensons qu'il faut y répondre négativement. Sans doute, le mandat du premier type prévu par le Pacte demande la collaboration de la Puissance Politique et des autorités indigènes, mais cette condition nécessaire pour le fonctionnement de l'institution ne l'est pas pour sa validité. Celle-ci repose sur le principe que la Société des Nations responsable de la Paix dans le monde a aussi pour devoir de conduire vers la pleine maturité les peuples non encore capables de se gouverner eux-mêmes. Si une impossibilité de réalisation de cette mission par la simple assistance d'une Puissance Mandataire se manifestait dans un cas déterminé, elle ne pouvait conduire qu'au déclassement du mandat qui serait transformé provisoirement suivant un des types

rait clairement que les Principales Puissances n'ont été, comme le dit M. Karl Strupp dans ses observations, que des trustées provisoires... Cette interprétation se trouve confirmée par l'art. 16 du Traité de Lausanne.

Elle est également conforme à la pratique suivie par la S. D. N., du plein consentement des Principales Puissances, notamment dans le cas de la cession au mandat belge sur le Ruanda-Urundi d'une partie du territoire, antérieurement soumis au mandat britannique sur le Tanganyika qui se fit du seul consentement des Puissances mandataires intéressées et du Conseil.

où la Puissance Mandataire se voit confier les pouvoirs de l'administration directe (1).

B. *L'Objet.*

Le but du mandat est de donner aux populations sous mandat des garanties d'être administrées conformément à leur bien-être et à leur développement qu'elles ne pourraient trouver ni dans une complète souveraineté autonome, ni dans une complète soumission à la Souveraineté d'un Etat étranger, ou un protectorat laissé à sa discrétion.

Le procédé consiste : *a)* à assurer aux territoires incapables de se gouverner eux-mêmes l'assistance d'une Puissance qualifiée ; *b)* à prescrire à cette Puissance certaines obligations précises ; *c)* et à vérifier annuellement la façon dont elle s'acquitte de sa tâche.

On a souvent discuté à qui, selon le Pacte, devait appartenir le choix du Mandataire. Il paraît hors de doute que sa désignation appartient en principe au Conseil ; il est non moins certain qu'en ce qui concerne les Puissances Mandataires actuelles, l'initiative de leur désignation n'a pas été prise par le Conseil, lequel a « confirmé » les mandats déjà distribués par décision des Principales Puissances. Ici encore nous ne pouvons voir dans cette intervention des Principales Puissances qu'une contingence historique accidentelle et accessoire.

(1) Certains auteurs, il est vrai, ont pris texte de l'art. 118 du Traité de Versailles pour exprimer l'avis que les Principales Puissances alliées et associées auraient en tout ou en partie acquis la souveraineté sur les anciennes colonies allemandes. Mais cette interprétation littérale d'une disposition isolée est en contradiction flagrante avec l'économie générale du Traité.

Ce qui est essentiel, c'est que la désignation du Mandataire ait eu l'agrément du Conseil.

Quant aux conditions spéciales des divers Mandats, elles seront étudiées au paragraphe suivant, parce qu'elles diffèrent de mandat à autre.

Par contre, les modalités du contrôle sont constantes. Le contrôle est confié au Conseil qui l'exerce avec la collaboration d'une Commission Permanente ;cette Commission est prévue par le Pacte lui-même et est donc un des organes constitutionnels de la S. D. N. aux mêmes titres que la Commission Consultative pour la réduction des armements ou la Cour Permanente de Justice ou le Conseil lui-même.

Quel doit être l'objet des rapports ?

On pouvait se demander si les rapports n'allaient pas porter seulement sur les prescriptions spéciales faites aux Puissances Mandataires ou même uniquement sur le respect des limitations apportées à leur action.

C'eût été méconnaître l'esprit de la nouvelle institution. Dès le premier examen du Conseil, son rapporteur, M. Hymans, examinant la question, indiqua que les rapports auraient à exposer l'ensemble de la situation morale ou matérielle des peuples sous mandat. De même, c'est sur l'ensemble de l'administration que devait porter l'examen du Conseil.

Ces paroles contenaient une autre indication précieuse, c'est que l'examen du Conseil allait porter sur l'administration même du Mandataire et non sur le seul rapport. Il ne pouvait donc être question pour le Conseil de s'incliner devant les lacunes ou les affirmations contenues dans les rapports. Le contrôle voulu par l'article 22 eût été illusoire.

Comme moyens de vérifications, la Commission et le Conseil disposeront : 1° de l'interrogatoire du représentant de la Puissance Mandataire; 2° de tous les textes législatifs promulgués par les Puissances Mandataires et dont la communication a été rendue obligatoire soit par les mandats eux-mêmes, soit par la résolution du Conseil du 29 août 1924; 3° de la documentation abondante réunie par le Secrétariat de la S. D. N. (débats parlementaires, articles de presse, publications diverses) ; 4° des pétitions émises soit par les indigènes, soit par des associations étrangères aux territoires (1).

III.

Eléments variables des Mandats.

Objet du Mandat.

Aux termes de l'alinéa 8 de l'article 22 du Pacte, le mandat (2) doit déterminer *le degré d'autorité, de con-*

(1) On sait qu'en principe, pour des raisons d'opportunité et de prudence politique, le Conseil s'est déclaré défavorable à l'audition officielle des Pétitionnaires par la Commission, mais il n'a pas été contesté qu'une décision différente n'eût pas dépassé les pouvoirs du Conseil. On peut donc dire que le Conseil est seul juge du choix des moyens de contrôle nécessaires à l'accomplissement de sa tâche.

(2) L'art. 22, parag. 8, ne donne, à vrai dire, ce pouvoir au Conseil qu'en l'absence de convention antérieure entre les membres de la S. D. N. On a épilogué sur ces mots; d'aucuns ont voulu y voir une allusion à l'Assemblée, qui groupe seule tous les membres de la S. D. N. Nous pensons qu'il s'agit uniquement des membres de la S. D. N., en faveur desquels l'Allemagne avait renoncé à sa souveraineté. Mais la controverse n'a, en tous cas, qu'un intérêt historique, les Principales Puissances n'ayant pas fait usage de leur prérogative et leur rôle étant aujourd'hui terminé.

trôle ou d'administration à exercer par le Mandataire.

Ceci comporte en réalité non seulement l'indication de la nature des pouvoirs confiés à la Puissance Mandataire, mais la spécification de certaines obligations positives ou négatives à observer dans l'exercice de l'autorité conférée.

Si nous examinons les diverses conventions particulièrement conclues ou approuvées par la S.D.N. en exécution de l'alinéa 8, nous constatons que les variations quant à la nature des pouvoirs conférés se réduisent en somme à une distinction très simple : dans quelques cas exceptionnels, les pouvoirs de la Puissance Mandataire ne comportent qu'un certain contrôle (Irak, peut-être Transjordanie) ; dans tous les autres, la Puissance Mandataire se voit reconnaître « les pleins pouvoirs d'administration et de législation ».

Tel est notamment le cas pour la Syrie et la Palestine qui cependant, aux termes de l'alinéa 4 de l'article 22 du Pacte, paraissent devoir jouir d'une existence de Nations indépendantes avec les seuls conseils et l'aide d'un Mandataire « guidant leur administration ». La raison doit en être cherchée uniquement dans les difficultés considérables que présente l'établissement d'un pouvoir indigène dans des pays où les populations sont aussi diverses de langues, religions, civilisations et aspirations.

Non que le Conseil de la S. D. N. ait renoncé à se conformer aux indications du Pacte, mais cette réalisation a dû être ajournée jusqu'à l'aboutissement des études, consultations, efforts et expériences des Puissances Mandataires elles-mêmes, auxquelles des recommandations spéciales ont été formulées en ce sens.

Les mandats pour la Palestine et la Syrie apparaissent

donc comme des mandats préparatoires au régime de l'alinéa 4; au point de vue du degré d'autorité conféré, ils sont semblables aux mandats B et C. Sans doute, on rencontre dans leur administration beaucoup plus que dans les Mandats Africains ou Océaniens des phénomènes d'administration indirecte, mais ceux-ci sont, à l'heure qu'il est, encore dépourvus de toute stabilité, de toute qualification internationale et pourraient être sans consultation préalable modifiés par la Puissance Mandataire tant qu'ils n'auront pas été incorporés à un Statut organique, lui-même incorporé au Mandat par le Conseil de la S. D. N. et acquérant ainsi une valeur internationale.

Ce caractère préparatoire, évolutif, se rencontre également, quoique formulé en termes moins pressants, dans les Mandats B et dans les Mandats C. Les Puissances Mandataires titulaires de ces mandats assument comme les autres la mission d'assurer non seulement le bien-être mais encore le développement des peuples qui leur sont confiés, de les rendre capables de se diriger eux-mêmes, au moins dans les conditions d'aide et d'assistance faites à l'Irak. La Commission Permanente n'a cessé de marquer l'importance primordiale qu'elle attachait à cet aspect de la mission des Mandataires, et des représentants autorisés de diverses Puissances Mandataires ont expressément adhéré à cette manière de voir. Nous pensons qu'il serait utile qu'elle soit consacrée dans les résolutions de l'Institut.

Quant aux obligations spéciales faites aux Mandataires, elles visent les unes les règles à observer ou à faire observer dans l'administration des indigènes, les autres le traitement des ressortissants d'autres Mem-

bres de la S. D. N. ou d'Etats ayant acquis les mêmes droits par Traités.

Très sommairement indiquées dans l'article 22, elles ont été considérablement développées dans les instruments des mandats ou dans les conventions qui en tiennent lieu.

Une analyse détaillée ou même une simple énumération dépasserait, semble-t-il, le cadre de cette étude.

IV.

Le Statut international des territoires et des populations sous mandat.

Il a été décidé par le Conseil de la Société des Nations :

1° *En ce qui concerne la nationalité,* de reconnaître aux indigènes un statut international distinct de celui des nationaux de la Puissance indigène (résolution du 23 avril 1923) ;

2° *En ce qui concerne le domaine de l'Etat,* d'approuver l'opinion exprimée par la Commission permanente au cours de sa quatrième session, aux termes de laquelle les Puissances Mandataires ne possèdent, en vertu des articles 120 et 257 du Traité de Versailles, sur aucune partie des territoires sous mandat, d'autre droit que celui découlant de la charge qui leur a été confiée d'administrer ces territoires (résolution du Conseil du 9 juin 1926 ; l'avis de la Commission Permanente était de juillet 1924).

De plus, la Commission Permanente des Mandats a fait triompher le principe de la *comptabilité financière distincte* pour les territoires sous mandat, alors même

qu'ils seraient administrés *comme* partie intégrante d'autres territoires.

Ces divers éléments ont donné à penser parfois que les divers territoires sous mandat constituaient de nouvelles collectivités ayant une personnalité de Droit des Gens.

Pour se prononcer sur ce point, il importe, pensons-nous, de distinguer entre les divers Mandats.

Tout le monde admettra sans doute que l'Irak, gouverné par un roi avec l'assistance d'un Parlement, ait une personnalité de Droit des Gens. Faut-il, comme le fait M. Strupp, lui refuser la qualification d'Etat ? Nous ne le pensons pas; la persistance de certaines formes d'assistance de la Puissance Mandataire fait sans doute obstacle à ce que la science juridique ratifie l'attribution de souveraineté si libéralement octroyée à l'Irak par l'Empire britannique (1). Il y a moins d'objection à conserver la qualification d'Etat sauf à y accoler les termes : « sous mandat ».

Quant aux autres territoires sous mandat, la réponse peut paraître infiniment plus douteuse.

L'historien, le sociologue refuseront sans doute à accorder la qualification d'Etat ou simplement de collectivité nationale à des territoires dont les populations ne présentent pas encore ni une unité nationale ni, jusqu'à présent, les éléments d'une organisation politique stable.

Le juriste de Droit des Gens peut, selon nous, distinguer entre la capacité d'agir et celle de jouir. Et, s'il est vrai qu'il n'y a pas, à l'heure qu'il est, en dehors

(1) V. l'article premier du Traité anglo-irakien, signé le 10 octobre 1922.

de l'Irak, dans les territoires à Mandat, de collectivités douées de la capacité d'agir par elles-mêmes, s'il est vrai que les populations ne constituent même pas, dans la plupart des cas, dans les limites actuelles assimilées aux territoires, de véritables unités nationales nouvelles, il suffit que la volonté commune des Etats réunis en société ait reconnu dans les territoires sous mandat l'existence d'intérêts collectifs internationaux nécessitant une protection spéciale suivant des règles déterminées, pour que le langage juridique puisse légitimement attribuer une personnalité morale aux divers groupements d'individus dans l'intérêt desquels ces dispositions ont été prises.

Une telle fiction est conforme aux besoins non seulement du langage juridique, mais encore de la pratique des relations internationales comme le démontrent les divers traités limités à des territoires sous mandat que des Puissances Mandataires ont été amenées à signer.

Cette construction théorique permet, d'autre part, de régler fort simplement les principes relatifs à la *succession*, qui seront discutés au paragraphe suivant.

V.

Cessation, Révision, Succession.

Les mandats ne prévoient aucune stipulation de durée (1) non plus que l'article 22. De même, ils ne formulent aucune règle relative aux conditions dans lesquelles un mandat pourrait prendre fin. Il peut être utile de les dégager des principes exposés ci-dessus.

(1) Exception doit toutefois être faite pour l'Irak, dont le régime a reçu une durée minimum de quatre années.

A. *Cessation.*

Nous croyons que le Mandat peut prendre fin : 1° par renonciation de la Puissance Mandataire; 2° par révocation de la Puissance Mandataire prononcée par le Conseil pour fautes graves commises dans l'exécution du Mandat; 3° par émancipation du peuple sous Mandat.

I. *La renonciation.* — Nous avons vu que le Mandat supposait pour sa formation un concours de volontés de la Société des Nations représentée par son Conseil et d'une Puissance Mandataire. Nous pensons qu'il doit être loisible à celle-ci de renoncer aux pouvoirs qui lui ont été attribués à condition que cette renonciation ne soit pas intempestive. Une déclaration de renonciation devrait donc être notifiée à la S. D. N.; elle ne prendrait effet qu'à dater du moment fixé par le Conseil de la S. D. N., c'est-à-dire vraisemblablement à dater du moment fixé par le Conseil pour la remise des pouvoirs à un nouveau Mandataire.

2. *La révocation.* — Avec la très grande majorité des auteurs, nous ne pensons pas qu'un droit symétrique de dénonciation *ad nutum* appartienne au Conseil de la S. D. N. Ce serait fermer les yeux aux réalités politiques les plus évidentes que de proclamer le droit pour le Conseil de la S. D. N. de changer un Mandataire contre son gré et sans en donner de motifs. Le Mandat est sans doute une fonction, mais il présente pour le titulaire un intérêt moral politique incontestable; il y a pour le Mandataire un droit acquis qui ne peut être révoqué que dans le cas où le Mandataire lui-même aurait gravement contrevenu à ses obligations.

Qui a compétence pour apprécier ces violations ?

Aux termes des divers Mandats :

« Le Mandataire accepte que tout différend quel qu'il » soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre » Membre de la S. D. N., relatif à l'interprétation ou » à l'application des dispositions du mandat et qui ne » soit pas susceptible d'être réglé par des négociations, » soit soumis à la Cour Permanente de Justice Inter- » nationale, prévue par l'article 14 du Pacte de la » S. D. N.

» Les Etats Membres de la S. D. N. pourront égale- » ment soumettre au jugement de ladite Cour, au nom » de leurs nationaux, toutes plaintes émanant de ces » derniers et signalant *une atteinte portée à leurs droits* » tels qu'ils sont définis par le présent Mandat » (1).

Ainsi le Conseil n'est pas seul à pouvoir, à l'occasion de la discussion des rapports annuels des Mandataires, vérifier l'exécution de leurs obligations; dans le cas où un Etat aurait à se plaindre de l'inexécution par le Mandataire de certaines obligations qui concernent, non directement l'intérêt des indigènes, mais qui ont été stipulées dans l'intérêt soit des Mandataires eux-mêmes, soit de leurs ressortissants, il pourrait en saisir la Cour Permanente de Justice Internationale. En pareille hypothèse, le Conseil devrait, semble-t-il, surseoir à statuer sur les faits de violation dénoncés.

Mais, quel que soit l'organe saisi de l'appréciation des violations, c'est au Conseil seul qu'appartiendrait de prononcer une révocation.

(1) Art. 13 du Mandat britannique pour l'Est-Africain; le deuxième paragraphe, à vrai dire, ne figure pas dans la plupart des autres mandats, mais peut y être sous-entendu. Voir en ce sens l'arrêt n° 11 de la Cour permanente de Justice internationale. (Affaire Mavrommatis.)

Il est inutile d'insister sur l'improbabilité qu'une Puissance Mandataire s'expose jamais à pareile sanction.

3. *L'émancipation.* — Le Conseil de la Société des Nations ne pourrait, dans l'état actuel du Pacte, abandonner un territoire dont il a assumé la tutelle; il ne pourrait donc autoriser ni son annexion par la Puissance Mandataire, ni son évacuation avant terme dans des conditions qui le laisseraient soit exposé à l'anarchie, soit à la conquête d'un Etat étranger. Mais il est, au contraire, parfaitement conforme à l'esprit de l'institution que le Conseil constate qu'un peuple sous Mandat est arrivé à un degré de développement le rendant capable de se gouverner lui-même, et prononce l'abrogation du Mandat. Une pareille constatation ne nécessiterait même pas juridiquement le consentement de la Puissance Mandataire, dont les pouvoirs n'ont d'autre cause que l'état momentané d'infériorité politique des populations qui y sont soumises.

B. *Revision.*

La question de la révision des termes de mandat a été résolue par les conventions ou instruments de mandat, mais d'une façon très fragmentaire.

Le traité avec l'Irak aussi bien que les mandats A, B ou C, reproduit en termes semblables la disposition suivante :

« Toute modification apportée aux termes du présent » mandat devra être approuvée au préalable par le Con- » seil de la S. D. N. »

Cette disposition indique, d'une part, la nécessité du

consentement du Conseil et paraît impliquer, en outre, que ce consentement ne suffit pas.

De fait, si le Mandat a bien le caractère bilatéral que nous indiquions plus haut et s'il en résulte pour les Mandataires un droit acquis, il ne doit pas être possible au Conseil d'accroître de sa seule volonté les charges et conditions auxquelles le Mandat a été subordonné.

Par contre, ce serait, pensons-nous, aller trop loin que d'interdire au Conseil de procéder seul à une révision quelconque: en effet, le Mandat a pour objet non seulement de préciser certaines obligations du Mandataire, mais, de plus, de déterminer le degré d'autorité à octroyer au Mandataire en rapport avec le développement des populations — ce développement implique nécessairement par lui-même la nécessité dans certains cas d'une réadaptation et il paraît, dès lors, conforme à l'esprit du Mandat que si le Conseil constate la maturité plus grande d'une population soumise en théorie à l'administration du Mandataire, il puisse réduire d'autorité l'intervention de celui-ci à l'aide proprement dite prévue par les Mandats de première catégorie.

C. *Succession.*

Elle se produira dans chacune des trois hypothèses de cessation du Mandat que nous avons examinées plus haut. Il est même possible qu'elle se produise dans une quatrième hypothèse, celle où un Mandat originaire serait divisé ou donnerait naissance à divers Etats; il y aurait en ce cas lieu à certains partages, mais ce sont là des complications que l'on résoudra aisément par

analogie avec les règles admises relativement aux successions d'Etats.

Le principe est le même dans tous les cas : les Puissances Mandataires ont droit au remboursement des sommes avancées par elles pour les territoires ou parties de territoires soustraites à leur administration ou contrôle.

Le débiteur sera, suivant les circonstances, soit le territoire lui-même, soit — à titre transitoire — la nouvelle Puissance Mandataire qui aurait été désignée.

La première hypothèse a été expressément visée par l'article 28 du mandat Palestinien et l'article 19 du mandat Syrien :

« A la fin du mandat, il appartiendra au Conseil de » la S. D. N. d'user de toute son influence pour sauve- » garder à l'avenir l'exécution par le Gouvernement » de la Syrie et du Liban des obligations financières, y » compris les pensions ou retraites, régulièrement assu- » mées par l'administration de la Syrie ou du Liban » pendant une durée du mandat ».

La deuxième hypothèse fut envisagée par la Commission Permanente des Mandats à la demande de représentants de certaines Puissances Mandataires qui se plaignaient de l'entrave causée au crédit des administrations de territoires sous mandat par la précarité relative du régime.

Sur proposition de la Commission, le Conseil adopta, le 7 octobre 1925, une résolution déclarant :

« Que la cessation ou le transfert d'un mandat ne » pourront avoir lieu sans que le Conseil se soit assuré » au préalable que les obligations financières régulière-

» ment assumées par l'ancienne Puissance Mandataire
» seront exécutées et que tous les droits régulièrement
» acquis sous l'administration de cette Puissance seront
» respectés ;

» Qu'une fois le changement opéré, le Conseil conti-
» nuera d'user de toute son influence pour assurer l'exé-
» cution de ses obligations ».

VI.

La Souveraineté.

Nous pensons qu'il est de l'essence du Mandat d'exclure toute notion de souveraineté au sens international du mot.

Nous arrivons à cette conclusion non seulement à cause de l'impossibilité de donner une solution scientifique positive au problème de la souveraineté, mais parce que nous avons la conviction que cette impossibilité constitue précisément l'originalité principale du système du Mandat.

Telle nous paraît être du reste la conclusion qui se dégage de l'ensemble des avis exprimés par les Membres de la Commission. Certains auteurs tentent, il est vrai, de tracer une distinction à ce sujet entre les mandats A et les mandats B et C, ou entre les mandats A et B et les mandats C. L'une et l'autre opinion nous paraissent insuffisamment tenir compte du nivellement considérable que, du point de vue juridique, la pratique a établi entre les diverses catégories de mandats.

C'est ainsi que les mandats C ne sont plus seuls à pouvoir être administrés « comme parties intégrantes »

des territoires de la Puissance Mandataire. Les Puissances Mandataires titulaires de mandats B ont toutes reçu la même faculté. Mais, par contre, dans l'un et l'autre cas, la Commission Permanente des Mandats a veillé à ce que la fusion administrative ou légale ne détruise pas l'application rigoureuse aux territoires ainsi rattachés des prescriptions du mandat et laisse intactes les possibilités de contrôle.

De même les mandats B et C ne sont pas les seuls dans lesquels la Puissance Mandataire ait reçu les pleins pouvoirs de législation et d'administration, correspondant à l'exercice de la souveraineté interne. Nous avons vu que dans le Mandat Palestinien l'Empire britannique, et de même pour la période préparatoire du mandat Syrien, la France, ont reçu des pouvoirs identiques. Seuls l'Irak et peut-être la Transjordanie ont acquis un statut international fixant des limites au pouvoir d'intervention de la Puissance Mandataire et leur laissent un certain degré d'autonomie. Il est incontestable qu'il y a entre le régime politique en vigueur dans ces Etats et les autres mandats dénommés mandats A, infiniment plus de différence au point de vue juridique qu'entre les mandats du type A et ceux du type B et du type C. Afin de marquer cette distinction essentielle sans rompre entièrement avec la classification généralement adoptée, nous désignerons le régime en vigueur en Irak par l'expression : mandat A évolué.

Mais quels que soient les types du mandat, nous ne sommes pas parvenus à y découvrir l'existence d'une souveraineté quelconque, et cette opinion qui paraît partagée par la majorité des membres de notre Commission est singulièrement renforcée par l'extrême diversité des solutions que proposent les juristes encore nombreux qui

veulent rester fidèles aux notions du Droit International traditionnel.

Parmi les membres de notre Commission qui ont bien voulu répondre à notre questionnaire, M. Rouard de Card rappelle l'idée qu'il a exprimée il y a plusieurs années dans un ouvrage bien connu : la souveraineté appartiendrait pour les mandats C et les mandats B à la Puissance Mandataire en vertu de la clause soit du Pacte, soit des Mandats, qui autorise l'administration de ces territoires comme parties intégrantes des territoires de la Puissance Mandataire (1). Mais notre collègue ne cache pas que cette interprétation se trouve démentie par la solution déjà donnée par le Conseil de la S. D. N. au problème de la nationalité des habitants.

On peut y ajouter les résolutions du Conseil relatives à l'administration financière, celles relatives au régime domanial. Dans toutes ces questions, le Conseil, du plein consentement des Puissances Mandataires, a rigoureusement écarté toute confusion entre les pays sous mandat et le territoire des Puissances Mandataires. Bien plus, les porte-parole les plus autorisés des Puissances Mandataires ont à diverses reprises répudié en termes non équivoques toute prétention à la souveraineté. Il nous paraît, dans ces conditions, superflu d'insister sur l'incompatibilité profonde qui existe entre la notion de souveraineté et le but d'émancipation progressive que l'article 22 du Pacte assigne à l'administration des Puissances Mandataires.

(1) La même théorie fut défendue, en 1920, par notre éminent homonyme, M. le conseiller Henri Rolin, dans un article de la *Revue du Droit international*, qui fit sensation, et, en 1923, par M. Diena dans le cours sur les Mandats professé à l'Académie de Droit International de La Haye.

D'autre part, il est parfaitement exact que les pouvoirs conférés aux Mandataires dans la plupart des cas ne reconnaissent à l'intérieur du pays aucun frein qui puisse en contrarier l'exercice, mais le contrôle de la S. D. N. est en soi, comme le remarque fort justement M. Dupuis, inconciliable avec la notion même de la souveraineté.

Si nous devons écarter en conséquence cette première théorie pour les mandats B et C, elle sera *à fortiori* exclue pour les mandats A et l'Irak.

Aux antipodes de ce premier système, on pourrait situer celui exposé par M. Karl Strupp, suivant lequel l'impérium appartiendrait à la Société des Nations (1) ou plus exactement à ses membres (2).

Mais l'analyse des faits ne révèle rien de semblable. Sans doute, c'est à la Société qu'incombe en dernière analyse, suivant les conceptions du Pacte, la responsabilité de veiller à ce que reçoivent une loyale satisfaction, droits à l'assistance, des peuples « non encore capables de se gouverner eux-mêmes », mais cette responsabilité ne confère d'autres droits que le contrôle exercé par le Conseil sur la gestion — ou l'aide — des Puissances Mandataires. La Société des Nations ne pourrait y substituer une gestion directe d'elle-même ou de ses fonctionnaires ou commissaires sans porter atteinte aux principes essentiels du mandat et par là-même à l'objet en vue duquel l'Allemagne et les Principales Puissances alliées ont renoncé à la souveraineté. Or un

(1) La même théorie est défendue par MM. Monz Bileski, Schucking et Wehberg, Breschi, Redslob.

(2) Nous croyons excessif le scrupule de notre collègue qui lui fait écarter *à priori*, comme théoriquement inacceptable l'attribution d'une souveraineté à la S. D. N.

pouvoir ainsi limité ne peut, sans forcer le sens des termes, être qualifié de souveraineté.

C'est la même critique que nous dirigerons contre une autre théorie, à première vue séduisante, celle de MM. Pic (1), Millot, Stoyanowski, qui trouvent la souveraineté éminente ou virtuelle dans les communautés ou territoires sous mandat eux-mêmes, l'exercice s'en trouvant provisoirement confié à la Puissance Mandataire. Une souveraineté suppose tout au moins une capacité d'agir. Dire qu'une capacité d'agir existe à l'état virtuel, c'est avouer son inexistence présente. On ne dit pas d'un enfant mineur qu'il est virtuellement capable. Il est incapable. Autre chose est d'attribuer à la collectivité sous mandat, comme nous l'avons proposé, une personnalité juridique la rendant susceptible d'avoir des droits.

Enfin, nous citons pour mémoire certaines théories mixtes, celles de M. Schneider qui établit un co-imperium entre la Société des Nations et les Principales Puissances; de MM. Wright, Wools, Fauchille, qui pour tout ou partie des Mandats partagent la souveraineté entre le Mandataire et la S. D. N.

Ces dernières théories, toutes autres critiques mises à part, conviennent en somme de l'impossibilité de retrouver les attributs de la souveraineté dans l'une quelconque des entités juridiques en présence.

Aussi pensons-nous que l'Institut pourrait avantageusement tenter de débarrasser la science juridique de cette hantise : la recherche de la souveraineté dans les territoires à mandat. L'Allemagne y ayant renoncé, on

(1) En ce qui concerne les mandats A et B seulement.

tente vainement de la reconstituer à l'aide d'éléments épars — comme si la souveraineté était comme l'âme humaine de substance immortelle.

Il est vrai que suivant une idée ancienne du droit public interne, on ne peut se passer dans l'organisation du pouvoir politique au sein des Etats d'une hiérarchie aboutissant à un échelon suprême contre les décisions duquel aucun recours n'est imaginable. Mais cette souveraineté de l'Etat, chère à Bodin, à Hobbes, à Rousseau, n'est pas celle du droit international.

La notion internationale de la souveraineté, qu'est-ce sinon la qualité d'une communauté politique qui la rend indépendante de toute intervention extérieure ? Qu'est-ce sinon l'indépendance maximum ? Or cette souveraineté-là, nous ne la retrouvons dans aucune des formes du mandat.

Si l'Institut veut bien se rallier à nos idées sur ce point, nous croyons qu'il ne sera pas inutile de consigner ce procès-verbal de carence dans les résolutions qui seront la conclusion de notre étude.

2°) Projet de Résolutions.

1. *Le Mandat International prévu par l'article 22 du Pacte de la S. D. N. est une institution nouvelle de la Société des Nations, qui relève du Droit des Gens. Il y aurait avantage pour éviter des confusions à lui donner le nom de Mandat de Tutelle.*

2. *Le Mandat est créé dans chaque cas par l'accord des volontés de la Société des Nations et l'Etat Mandataire. Il a pour but de donner à certaines populations des garanties spéciales de bien-être et de développement,*

et pour objet de leur assurer l'assistance d'un Etat qualifié, lié par des obligations déterminées et dont toute la gestion est soumise au contrôle annuel du Conseil de la S. D. N. assisté de la Commission Permanente des Mandats.

3. *Le Mandat définit dans chaque cas la modalité suivant laquelle l'Etat Mandataire prête son assistance; il s'agit soit d'une aide proprement dite — sous forme de conseils à une autorité indigène constituée, soit de pleins pouvoirs d'administration et de législation.*

Il est du devoir de l'Etat Mandataire titulaire des pleins pouvoirs de tendre dans toute la mesure du possible à la transformation du mandat d'administration en mandat d'assistance proprement dite.

4. *Il y a lieu de considérer les territoires soumis aux divers mandats comme sujets de droit international, ayant un patrimoine distinct, dont les indigènes jouissent d'un statut national original, et qui sont eux-mêmes susceptibles d'acquérir des droits ou d'être liés par des obligations internationales, propres à eux.*

La plupart d'entre eux n'ont aucune capacité d'agir, d'autres (l'Irak) ont une capacité limitée et peuvent être qualifiés d'Etats.

5. *Le Mandat prend fin par démission ou révocation du Mandataire ou par émancipation du territoire sous mandat.*

La démission n'a d'effet qu'à partir de la date fixée par le Conseil de la S. D. N. pour éviter tout hiatus dans l'assistance donnée aux territoires sous mandat.

La révocation ne peut intervenir que dans le cas de faute grave du Mandataire.

L'émancipation est décidée par le Conseil de la

S. D. N., elle peut résulter aussi de l'admission du territoire sous mandat dans la S. D. N.

Quel que soit le mode de terminaison du Mandat, le successeur de l'Etat Mandataire, nouveau Mandataire ou peuple émancipé est tenu des engagements et des dettes contractées pour le compte du territoire.

Le Conseil de la S. D. N. ne peut, sans le consentement du Mandataire, lui imposer d'autres obligations que celles inscrites au mandat, mais il peut librement modifier le degré de pouvoir accordé au Mandataire s'il constate une évolution dans le développement des populations sous mandat.

6. *Le Mandat de Tutelle est par définition exclusif de toute souveraineté internationale dans quelque chef que ce soit.*

3°) Travaux Préparatoires.

Questionnaire envoyé aux Membres de la Commission.

I. *La Commission est-elle disposée à se limiter à l'étude des Mandats ?*

J'ai relevé dans les *Annuaires* les origines de la IVe Commission. Elle fut chargée, en 1906, sur proposition de Sir Thomas Barclay, de l'étude : « De l'occupation des territoires, des protectorats et des sphères d'intérêt ». En 1921, son rapporteur lui faisait confier en plus l'étude du *Mandat*.

M'inspirant de la discussion de 1925 et après consultation du Secrétaire Général, je crois pouvoir proposer que nous limitions à l'institution du Mandat le rapport qui nous est demandé. Il appartiendra à l'Institut de décider si les autres notions d'occupation, sphères d'intérêt, protectorats présentent un intérêt scientifique suffisamment actuel pour en poursuivre l'étude.

II. *A quels aspects la Commission pense-t-elle pouvoir limiter son étude du Mandat ?*

Pour faire œuvre utile et pour conserver à ses travaux un caractère conforme aux traditions de l'Institut, je pense qu'il importe de nous limiter rigoureusement à l'étude des rapports juridiques créés par l'institution du Mandat. Ils sont du reste multiples ; je distingue ceux entre :

1° La Puissance Mandataire et la communauté ou les individus indigènes confiés à sa protection ;

2° La Puissance Mandataire et la Société des Nations ;

3° La Puissance Mandataire ou (dans certains cas) la Communauté sous Mandat et les autres Etats.

III. *Quelles sources la Commission utilisera-t-elle pour établir sa conviction ?*

Théoriquement on pourrait être tenté d'étudier la notion du Mandat d'après les seuls textes juridiques relatifs à sa constitution : l'article 22 du Pacte de la Société des Nations et les dispositions des Traités de Versailles et de Lausanne relatives aux territoires détachés de l'empire ottoman ou aux anciennes colonies allemandes. Mais l'article 22 spécialement a été rédigé avec une précision telle que beaucoup d'auteurs éminents, écrivant dans les premières années qui suivirent son entrée en vigueur, en avaient conçu les doutes les plus sérieux sur la portée juridique de ses prescriptions. Depuis lors, une série d'actes officiels sont venus éclaircir la pensée première des fondateurs de l'institution : texte des Mandats, questionnaires établis par la Commission des Mandats, résolutions votées par le Conseil de la Société des Nations, ils constituent fréquemment de véritables interprétations authentiques de l'article 22 du Pacte ou des dispositions corrélatives des Traités de Paix. Il paraît impossible que notre Commission en fasse abstraction.

IV. *Les obligations de la Puissance Mandataire relatives à l'administration des territoires sous Mandat ou de sa population sont-elles de Droit international ?*

C'est un premier point à préciser. La réponse ne pa-

rait pas douteuse. Quelles que soient ces obligations variables suivant les espèces, elles sont créées par le Pacte de la Société des Nations, convention internationale partie d'autres conventions, confirmées dans le cas de l'Irak par les traités conclus entre l'Empire britannique et l'Irak, et dans le cas des autres mandats par les termes mêmes des « mandats » conférés par la Société des Nations, acceptés par les Puissances Mandataires. Si la portée de ces engagements paraît parfois en elle-même peu précise — nous songeons spécialement à l'obligation de veiller au bien-être des populations — l'institution de la Commission des Mandats, le caractère sérieux du contrôle exercé par elle ont suffi, semble-t-il, pour conférer à ces obligations la netteté juridique indispensable.

V. *Faut-il reconnaître un statut juridique particulier aux territoires sous mandat ?*

Ici encore une réponse affirmative me paraît s'imposer. Mais une distinction paraît s'imposer pour la détermination du statut juridique entre les divers mandats.

Nul doute en ce qui concerne l'Irak, qu'il ne faille reconnaître à l'Irak le caractère d'une collectivité organisée, ou, si l'on veut, d'une personne collective de droit international, d'un Etat. Le Traité anglo-irakien va même jusqu'à reconnaître la pleine indépendance et la souveraineté de l'Irak, bien que cette souveraineté soit sujette encore à d'importantes limitations qui la différencient nettement du type évolué de l'Etat moderne.

La situation est certainement très différente en ce qui concerne la Syrie, la Palestine et *a fortiori* les autres

mandats. C'est un fait qu'il n'a pas été possible jusqu'à présent d'établir en Syrie et Palestine les régimes prévus par l'article 22, paragraphe 4, du Pacte de la Société des Nations. En présence de la complexité de la situation, le Conseil de la S. D. N. a chargé les Puissances Mandataires elles-mêmes de mettre sur pied l'organisation indigène à laquelle ils prêteraient assistance. Or, cette tâche est toujours en voie d'exécution. Il n'y a donc certainement pas actuellement en Syrie, Palestine ou *à fortiori*, Togo, Cameroun, etc., de personne juridique collective douée de capacité d'agir.

Par contre, nous constatons dans tous les territoires sous mandat :

1° Que les finances publiques doivent être rigoureusement distinctes de celles de la Puissance Mandataire, et notamment le domaine public distinct du domaine de la Puissance Mandataire ;

2° Que les indigènes ne sont pas assimilés ni aux nationaux, ni aux protégés de la Puissance Mandataire, mais ont un statut national particulier ;

3° Que le respect de leurs droits individuels aussi bien que l'exécution d'autres obligations internationales de la Puissance Mandataire se trouvent placés sous contrôle international ;

4° Que les conventions internationales conclues par les Puissances Mandataires ne sont applicables aux territoires sous mandat que moyennant stipulation spéciale.

Ces données permettent, semble-t-il, une conclusion négative certaine : c'est que le territoire sous mandat n'est pas partie intégrante de l'Etat Puissance Mandataire, il est *étranger* à l'Etat.

Faut-il aller plus loin et reconnaître soit une personnalité juridique à tous les territoires sous mandat : sujets de droit sans capacité d'agir ? — soit un statut international spécial à leurs habitants dans le cas où on admettrait avec certains auteurs récents que les personnes physiques sont sujets de Droit des Gens.

Toutes questions sur lesquelles nous aimerions recueillir les opinions des Membres de la Commission.

VI. *Que penser de la souveraineté dans les territoires sous mandat ?*

C'est autour de cette question que les auteurs se livrèrent aux plus vives discussions et que les opinions les plus diverses ont été émises.

A notre modeste avis, il est indispensable de distinguer les deux sens du mot souveraineté, l'un de droit public interne, l'autre de droit des gens.

Au point de vue de droit interne, les auteurs ont raison qui soutiennent qu'on ne peut se passer *d'imperium* qui est non le droit absolu, mais le pouvoir absolu, celui qui décide en dernier ressort et contre lequel il n'y a pas de recours. Or ce pouvoir absolu est sans aucun doute exercé en Irak par les autorités irakiennes et dans une très faible mesure par les autorités britanniques, tandis que dans les autres territoires sous mandat il est exercé par les Puissances Mandataires. S'il existe dans nombre de territoires des autorités locales investies de pouvoirs importants, c'est en vertu de décisions révocables de la Puissance Mandataire et non en vertu d'engagements ou de limitations ayant un caractère international. Il n'y a pour l'indigène contre

les actes de la Puissance Mandataire aucun recours doué d'un effet suspensif.

Mais la souveraineté, au sens du droit international, pour autant qu'on conserve ce titre équivoque ou désuet, c'est l'indépendance vis-à-vis de toute ingérence extérieure. Cette souveraineté, on peut la considérer à la rigueur comme conciliable avec les nombreuses obligations internationales par lesquelles tous les Etats de la terre sont aujourd'hui liés. Elle l'est déjà beaucoup moins pour les Etats qui s'engagent à soumettre à des juges ou à des arbitres l'appréciation de l'étendue de ces obligations réciproques; elle me paraît simplement inconcevable lorsqu'on veut l'appliquer aux pouvoirs exercés en territoires sous mandat par des Puissances Mandataires qui doivent pratiquement rendre compte de tous leurs actes à la Société des Nations.

***

Telles sont, mon cher Collègue, les grandes lignes dans lesquelles il me semble que la Commission pourrait formuler son rapport. En vous demandant de bien vouloir me faire connaître votre avis sur ces différents points, je n'entends aucunement vous limiter. Je vous serais, au contraire, reconnaissant de me signaler de plus d'autres questions importantes qui m'auraient échappé.

Je vous demanderai seulement, vu les circonstances, de bien vouloir me faire parvenir votre réponse pour le 31 mars au plus tard. En vous remerciant d'avance, je vous prie de bien vouloir agréer l'expression de mes sentiments les plus dévoués.

Henri ROLIN.

OBSERVATIONS de M. F. De Visscher.

Gand, le 30 avril 1928.

Mon cher Confrère,

J'ai étudié avec le plus grand intérêt votre questionnaire si précis sur le problème des mandats internationaux, et je me rallie sans réserve à la plupart des suggestions qu'il contient.

Il est toutefois une question préalable que je voudrais voir trancher. Le système des mandats internationaux est-il uniquement applicable aux colonies et territoires qui, à la suite de la dernière guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment ? Ou, au contraire, peut-on en prévoir l'application à des territoires à la souveraineté desquels d'autres Etats pourraient être amenés à renoncer ou qui échapperaient aujourd'hui encore à toute souveraineté ? La question me paraît présenter un réel intérêt, notamment au point de vue du mode de désignation des Puissances mandataires (voir sub. II).

Voici, très brièvement, mon opinion au sujet des diverses questions que vous posez :

I. — La Commission doit incontestablement se borner à l'étude du mandat international proprement dit.

II. — Dans cette étude, vous proposez de limiter l'examen de la Commission aux rapports juridiques créés par l'institution du mandat. Si je saisis bien la portée de cette limitation, elle tend à exclure la question fondamentale de l'attribution des mandats. La question

est épineuse certes, et de nature à soulever des débats d'ordre plutôt politique que juridique. Mais est-il possible d'en faire totalement abstraction dans une étude qui doit, autant que faire se peut, fixer l'ensemble du régime des mandats ? La question me paraît surtout devoir être examinée si l'on admet que le système des mandats est susceptible de s'appliquer à des territoires autres que ceux visés expressément par l'article 22 du Pacte. L'on pourrait, en ce qui concerne ces territoires, poser en principe que, sauf désignation spéciale par la ou les Puissances qui en disposeraient effectivement, l'attribution du mandat est de la compétence exclusive de la S. D .N.

III. — Il est indispensable de tenir compte de tous les actes et résolutions susceptibles de préciser la nature du mandat, et non pas seulement du Pacte et des grands traités d'après-guerre.

IV. — Les obligations de la Puissance mandataire sont de droit international.

V. — Les collectivités organisées, telles que l'Irak, constituent des sujets de droit international et jouissent d'un statut international particulier.

En ce qui concerne les populations non organisées des territoires sous mandat, l'absence même d'organisation exclut, à mon avis, de façon absolue l'attribution d'une personnalité juridique. Il y aurait, au surplus, de graves inconvénients pratiques à reconnaître cette personnalité à des groupements dont l'organisation est encore à l'état embryonnaire et dont il est impossible de prévoir les développements futurs.

Par contre, je n'hésiterais pas à reconnaître à ces populations elles-mêmes un statut international parti-

culier. Il n'y a même, dans cette reconnaissance, rien de contraire au principe traditionnel qui refuse aux individus la jouissance de droits de caractère international. Car ce principe ne peut valoir que dans la mesure où l'on se trouve en présence de collectivités qui ont constitué un organisme spécial pour la représentation et la défense de leurs intérêts externes.

L'article 22 du Pacte contient une véritable *déclaration des droits* des populations sous mandat. Il me paraît impossible de leur dénier, dans ces conditions, la jouissance d'un statut international.

VI. — Je pense qu'il est préférable de laisser la notion classique de la souveraineté complètement en dehors de la théorie des mandats internationaux, même en ce qui concerne les rapports entre la Puissance mandataire et les populations sous mandat. Il manque en effet aux pouvoirs exercés par cette Puissance le caractère *originaire* qui est de l'essence de la souveraineté, même considérée au point de vue interne.

Je vous prie, mon cher Confrère, d'agréer l'expression de mes sentiment distingués et tout dévoués.

F. De Visscher.

OBSERVATIONS de M. Charles Dupuis.

Paris, le 30 mars 1928.

Mon cher Collègue,

J'ai été tellement surchargé pendant le mois de mars, que je n'arrive qu'en fin d'expiration du délai fixé à pouvoir vous adresser quelques observations trop sommaires — faute de temps — sur les points essentiels que vous signalez.

I. — Je n'ai aucune objection à la suppression des questions concernant les occupations des territoires et les sphères d'intérêt, mais il me paraît difficile de laisser de côté les protectorats, d'autant plus que la situation de l'Irak, actuellement sous mandat, me paraît tenir pratiquement du protectorat peut-être plus que du mandat.

II et III. — D'accord.

IV. — La Puissance mandataire n'a certainement, en ce qui concerne l'administration des territoires et populations sous mandat, que des droits et devoirs relevant du droit international.

V. — Il y a pour les territoires sous mandat plusieurs statuts juridiques distincts.

Les territoires sous mandat A sont certainement territoires étrangers pour lesdits mandataires et ces territoires sont soumis à des statuts différents.

Le doute est permis en ce qui concerne les territoires sous mandat B. Il me semble cependant que ces territoires devraient plutôt être considérés comme parties

intégrantes des territoires des Etats Mandataires sujets à certaines servitudes internationales (comme le Congo Belge) et à un certain contrôle international.

Cette solution me paraît imposée pour les territoires sous mandat C, par les termes de l'article 22, paragraphe 6, du Pacte de la Société des Nations.

VI. — La question de la souveraineté me paraît insoluble en ce qui concerne les territoires sous mandat qui, comme les territoires des Etats sous protectorat, sont des anomalies du droit des gens. Il me semble clair qu'aucun pays sous mandat n'est Etat souverain et que les Puissances mandataires n'ont jamais, même sur les pays sous mandat C, qu'une souveraineté limitée par le contrôle international, ce qui est quelque peu contraire à la notion de souveraineté qui implique absence de subordination.

Mieux vaut, à mon avis, écarter toute solution théorique de la question de souveraineté en ce qui concerne les territoires sous mandat et reconnaître franchement que la notion de mandat, très défectueuse et blamâble en soi, n'a été qu'un expédient destiné à dissimuler, en l'atténuant, la conquête soumise à un contrôle mal défini.

Il est une question, toutefois, qu'il me paraît impossible de ne pas examiner : le mandat est-il révocable ? Je ne le crois pas, mais je reconnais que cette solution est la condamnation même de la notion du mandat, transposée fâcheusement dans le droit international ; car le droit pour le mandant de révoquer le mandataire est un des traits essentiels du mandat.

Ch. Dupuis.

OBSERVATIONS de M. Rouard de Card.

Toulouse, le 23 mars 1928.

I. *Limitation à l'étude des mandats.*

J'approuve pleinement cette limitation pour une raison générale et une raison spéciale.

Raison générale. Toute commission qui se charge d'une étude trop vaste est condamnée à présenter un travail imparfait. C'est ce qu'on a pu voir à la session de Lausanne (échec du projet concernant la détermination de la loi impérative pour les divers contrats).

Raison particulière. Ce qui était intéressant en 1906 n'est plus intéressant en 1928. Aujourd'hui les Puissances européennes qui ont opéré le partage de l'Afrique ont établi définitivement des colonies, protectorats et sphères d'influence qu'elles ont soigneusement délimités. C'est donc chose faite.

II. *Aspect sous lequel sera abordée l'étude des Mandats.*

Ici je suis porté à élargir cette étude que vous limitez à trois points. Je crois qu'il faut s'occuper de la modification et de la cessation des mandats existants, et qu'il faut aussi prévoir l'établissement possible de *nouveaux mandats.* De là la nécessité de déterminer les autorités compétentes et la procédure pour la modification et la cessation des mandats existants et aussi pour l'établissement des mandats nouveaux.

III. *Sources devant être utilisées par la Commission.*

Il convient de recourir d'abord aux textes que vous indiquez :

Pacte de la Société des Nations, article 22.

Traités de Versailles et de Lausanne.

Formules de mandats approuvés par le Conseil de la Société.

En outre, si ces sources sont insuffisantes, on peut par analogie appliquer les règles généralement admises par les législations en matière de mandats.

IV. *Obligations de la Puissance mandataire quant à l'Administration du Territoire mandaté et de sa population.*

Je crois qu'il convient de préciser les obligations de la Puissance mandataire à l'égard des indigènes en tenant compte non seulement des observations de la Commission des Mandats, mais encore des indications données par les médecins, explorateurs, administrateurs. (Voir à ce sujet le *Bulletin du Comité de l'Afrique française* de 1923 à 1928.)

V. *Faut-il reconnaître un statut juridique particulier aux territoires sous mandat ?*

En dehors des solutions déjà données par le Conseil de la Société, intéressantes en ce qui concerne la nationalité des habitants des pays sous mandat B et C (solutions que j'ai eu l'occasion de critiquer dans mon ouvrage, page 41), je considère que l'on *ne peut répondre* à la question V qu'après avoir résolu la question VI concernant les souverainetés. D'où interversion des questions V et VI.

VI. *Que penser de la souveraineté dans les territoires sous mandat ?*

Pour les mandats nouveaux, la question sera réglée lors de leur institution.

Pour les mandats anciens, j'estime que la Puissance mandataire est investie de la *souveraineté internationale* pour les mandats C, par l'article 22, paragraphe 6, du Pacte, et pour les mandats africains B par l'article 9 de la formule acceptée par le Conseil de la Société des Nations : partie intégrante du territoire de la Puissance mandataire. (Voir notre ouvrage pp. 14 et 41.)

Telles sont mes observations qui tendront à élargir un peu l'étude entreprise par la Commission.

On doit se préoccuper de l'institution de *nouveaux* mandats, car à Genève on a déjà laissé entrevoir que l'on s'en préoccupait. Il s'agit d'établir un règlement complet des mandats internationaux.

ROUARD DE CARD.

OBSERVATIONS de M. Aniceto Sela.

Oviedo, le 30 mars 1928.

Mon cher Collègue,

A mon avis, le système des Mandats introduit par le Pacte de la Société des Nations, comme moyen d'accomplir « une mission sacrée de civilisation » en contribuant au bien-être et au développement des « peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne », est la réalisation pratique, encore très imparfaite, d'une *nouvelle institution juridique du droit public : la tutelle internationale,* qui peut sûrement devenir féconde de suites favorables pour le droit des gens, autant qu'affirmation de la solidarité des Etats qui en est sans doute une des bases fondamentales.

Cette conception exposée timidement avant 1919, par plusieurs auteurs, reçoit par le fait de l'article 22 du Pacte, la consécration d'un nom et une forme positifs pour la première fois dans le texte d'un instrument international. « La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la *tutelle* de ces peuples aux nations développées... » Elles exerceraient cette *tutelle* en qualité de Mandataires et au nom de la Société (deuxième alinéa). Il n'importe pas que les alinéas 5 et 6 du même article soient en contradiction avec ces principes : il faut, je crois, les maintenir comme la définition de la nature juridique de la nouvelle institution du droit international public.

Certes, les articles 118 et 119 du Traité de Versailles les infirment en ce qui concerne les territoires appartenant autrefois à l'Allemagne ou à ses alliés hors des limites tracées par la même Convention, et à leurs possessions d'outremer, mais malgré toutes les hésitations et les incertitudes de l'heure de la paix et même de l'heure présente, l'Institut, corporation essentiellement scientifique, doit se placer au-dessus des faits pour arriver à formuler si possible une conception théorique de la nature de la tutelle internationale et une réglementation de son fonctionnement sous la forme des mandats.

Les exposés des publicistes les plus modernes dont j'ai les livres sous la main viennent en appui de cette opinion. En effet, ils considèrent le mandat international comme une *tutelle* (Fauchille), *un mandat-tutelle* (Ciorineau, Furukaki, Larnaude, Rougier), une *tutelle colonisatrice,* œuvre de civilisation et d'éducation (Ayoub), une sorte d'initiation des peuples mineurs (ceux que Spencer nommait des peuples enfants) à la civilisation, et de préparation à l'indépendance complète. Le général Gouraud, en parlant du mandat français de la Syrie et du Liban, a montré, en mots qui méritent d'être relevés, la mission des mandataires : « Créer, dans un esprit libéral, et en préparant la population à se gouverner, des organismes indigènes capables de se suffire eux-mêmes le jour où la tutelle... n'aura qu'à s'effacer devant la majorité du pupille ».

M. Hymans, l'éminent délégué de la Belgique au Conseil de la Société des Nations, l'a dit aussi nettement dans son rapport bien connu : « Nous nous trouvons en présence d'une institution nouvelle. La science

décidera dans quelle mesure on peut lui appliquer les anciennes notions juridiques ».

Et vous-même, Monsieur Rolin (1), en devançant le rôle que l'Institut devait vous confier plus tard, avez dit, dans votre article : « Le système des mandats coloniaux » (*Revue de Droit International de Bruxelles*, 2e série, 1920, tome I, p. 329) qu'on consulte toujours utilement : « Les juristes ont le devoir de préciser autant que possible ce qu'il faut entendre par un mandat colonial... de chercher le vrai sans obéir à aucune tendance ».

J'ajouterai qu'il serait peut-être utile de comparer la tutelle de l'article 22 à celle du droit civil ; mais sans les assimiler, car même en étant la même idée dont toutes deux sont nées, il s'agit de sujets et d'organismes bien différents et il ne serait pas possible d'appliquer au droit public les normes du droit privé. Encore une fois, il faudrait répéter ce que, avec l'assentiment unanime des membres présents, il a été dit dans le cours de la Session de Lausanne de l'Institut, à propos des expressions *Res nullius* et *Res communis* appliquées au même livre : que certaines notions du droit romain (en l'espèce, du droit privé) restent sans portée dans la sphère des rapports internationaux.

En tenant compte de ces idées, je crois pouvoir répondre brièvement à votre interrogatoire :

I. L'occupation des territoires tombe en dehors de la compétence de la IVe Commission.

Les questions des protectorats et des sphères d'intérêt, au contraire, pourraient être étudiées par elle sous le titre générique de la tutelle internationale.

(1) M. Aniceto Sela commet ici la confusion que nous avons signalée dans le Rapport.

II. Au lieu de limiter le rôle de la Commission à l'étude des rapports créés par l'institution du mandat, je l'élargirais pour y comprendre tous les aspects de la tutelle dans l'ordre international.

III. Il faudrait tenir compte des études théoriques et de tous les textes que vous indiquez.

IV. Oui.

V. Oui, avec les distinctions nécessaires entre les trois types de mandats établis.

VI. D'accord.

Aniceto SELA.

OBSERVATIONS de M. Karl Strupp.

Francfort, le 25 mars 1928.

Quoique — vous le verrez encore — d'accord avec vous quant aux grandes lignes que vous venez de tracer, je tiens néanmoins à soumettre chaque thèse de votre rapport à un examen spécial pour y joindre les remarques que je crois utiles.

I. Quoique nous ne commettions aucun excès de pouvoir en nous occupant d'autres questions formant le champ d'action de notre Commission (je ne mentionne que le problème si controversé des protectorats, problème qui a été traité dernièrement dans les débats devant la Cour de Justice Internationale lors des discussions sur la situation juridique des indigènes en Tunisie), je suis de votre opinion qui, tout en laissant la dernière décision à l'Institut entier, se borne, pour le moment, à entrer dans la voie, déjà assez épineuse en elle-même, d'une discussion du problème des mandats.

II. En faisant cela, nous avons déjà devant nous une tâche si grande que nous devons nous demander, si nous ne devrions pas nous contenter de discuter la question la plus importante qui se dégage d'un coup d'œil et qui semble être le point, c'est-à-dire *la nature juridique des mandats*. Vous en parlez, il est vrai, à plusieurs occasions. Par exemple déjà sub. 2° à la page 2, où vous énumérez les rapports juridiques possibles. Vous y revenez à la page 6 en faisant des remarques si intéressantes sur la souveraineté (remarques desquelles je

m'occuperai encore). Je crois que nous ferons œuvre utile si nous cherchons à obtenir un vote clair de l'Institut sur cette question si importante, vote qui n'ayant en vue que de répandre la lumière juridique et objective par laquelle excelle l'Institut, cherche à élucider des problèmes tant de fois dénaturés par des considérations ajuridiques, voire politiques. Partant de ces idées, je prends la liberté de vous soumettre pour vous et MM. les Collègues de la IV° Commission, les constatations suivantes conformes, dans une large mesure, aux opinions émises par vous-même.

a) Le système dit des mandats, contenu dans l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, confère une tutelle *du droit international public* qui, altruiste de par sa nature, s'exerce dans l'intérêt unique du pays sous mandat. Cela résulte de l'article cité, siège de la matière, qui est un compromis entre les partisans de l'annexion et ceux d'une administration internationale de toutes les colonies du monde.

b) L'article 119 du Traité de Versailles disant que l'Allemagne renonce en faveur des principales Puissances alliées et associées à tous ses droits et titres sur ses possessions d'outremer n'est pas en contradiction avec l'article 22 du Pacte. Ce dernier stipule, en effet, à l'alinéa 2, que les Puissances chargées de la tutelle « des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes, exerceraient ladite tutelle en qualité de mandataires » et au nom de la Société. La cession stipulée par l'article 119 ne visait, comme le font de même quelques autres dispositions relatives à Dantzig, à Memel, qu'une période transitoire; l'attribution des mandats étant de la compétence unique de la Société des Nations.

c) C'est cette dernière ou plutôt, puisque la Société des Nations comme confédération d'Etats, ne peut posséder un territoire (Staatsgebiet), la somme des Etats y réunis qui possèdent la puissance étatique, l'impérium des territoires mandatés. C'est donc un co-impérium au sens du droit international.

d) Les droits des mandataires, dans les limites des alinéas 4 à 8 de l'article 22 du Pacte, ont été déterminés, pour la première fois, par des déclarations de volonté entre le Conseil de la S. D. N. agissant au point de vue *juridique* comme représentant la personne juridique internationale dénommée Société des Nations, d'une part, et les Puissances mandataires d'autre part, après entente préalable entre celles-ci et les Puissances alliées et associées, trustees transitoires conformément à l'article 119 du Traité de Versailles.

Ces déclarations du Conseil visent le fondement, la base juridique des *projets* faits sous la forme de traités entre les Puissances alliées et associées principales et les Etats mandataires. En les confirmant, le Conseil a circonscrit l'étendue de la compétence dévolue à eux par l'aide de la S. D. N. *domina terrarum*.

e) Toute restriction à la soi-disant souveraineté devant être interprétée restrictivement, les Puissances mandataires n'ont comme une sorte de « gouverneurs » de la S. D. N. (V. Schücking-Wehberg, *Die Satzung des Volkerbunds*, 2. Aufl. 1924, p. 689) d'autres attributions que celles qui leur ont été concédées de par les actes mentionnés sub *d*.

Si l'on a méconnu ce fait lors de la distribution des mandats (v. sub *d*), cette inobservation a été guérie par l'assentiment de l'Assemblée (837). Mais cela n'équivaut

pas à un précédent pour l'avenir (V. Schücking-Wehberg, *l. c.*, 7 B, 29; Fauchille, *Traité de Droit International Public*, 1, 2, 1925, p. 838).

f) Pour l'avenir, toute modification et tout changement du statut incombe en premier lieu à l'*Assemblée* de la S. D. N., celle-ci étant dénommée *primo loco*, dans la disposition expresse de l'article 22, alinéa 8.

g) En aucun cas, aucun des mandataires ne peut s'annexer sous une forme ouverte ou déguisée quelconque, les pays en question. (V. Fauchille, 82109).

h) La S. D. N. étant la véritable *domina terrarum*, ce ne sont que ses décisions, conformes au Pacte, qui peuvent donner des interprétations authentiques du Pacte, dont notre Commission doit tenir compte (v. sub III, p. 3 de votre lettre) les textes des mandats, d'après ce que vous venez de dire sub D).

i) Quant aux divers rapports juridiques possibles :

1. Ceux entre la Puissance mandataire, le pays mandaté et les indigènes sont déterminés par :

A) Les traités de mandats (dans lesquels les pays de mandat ne sont que des *objets)*;

B) En tant qu'il s'agit de l'Irak aussi par les traités conclus entre l'Empire britannique et le Royaume de l'Irak, de 1922 et de 1926, conformes au traité respectif de mandat.

2. Ceux entre la Puissance mandataire et la S. D. N. sont déterminés par l'article 22, les décisions de la S. D. N. et des accords entre celle-ci et la Puissance mandataire.

3. A) Ceux entre la Puissance mandataire et d'autres Etats sont déterminés par des traités entre ceux-là et les derniers, en tant que Membres de la S. D. N. par des

traités internationaux conformes aux dispositions des articles 20 et 22 du Pacte.

B) En tant qu'il s'agit de rapports entre des Etats mandataires et des Etats étrangers au Pacte, ces traités peuvent, comme *res inter alios actae*, être valables, mais tomber sous l'article 20 du Pacte et engager, de ce fait, la responsabilité de l'Etat mandataire vis-à-vis de la S. D. N. sujet du droit international.

j) Si, et dans quelle mesure, un pays mandaté (l'Irak) peut conclure des traités internationaux, cela dépend de sa capacité *d'agir* internationale éventuelle qui peut exister ou non indépendamment de sa capacité de *droit* internationale.

IV. Pas de remarques.

V. Je me range à l'opinion de notre éminent rapporteur, en tant qu'il affirme l'existence d'un régime juridique particulier des pays mandatés. Et je suis avec lui de l'opinion que l'Irak a une personnalité internationale à lui (non comme Etat d'ailleurs, mais comme ayant été reconnu par un certain nombre d'Etats comme sujet de droit international avec une capacité d'agir assez étendue), et je nie de même la personnalité juridique internationale des autres territoires sous mandat (ce qui, à part, prouve à mon opinion, une fois de plus que l'on ne peut assimiler la tutelle du *droit* des gens à celle du *droit privé*, parce que celle-ci exige la *personnalité juridique* de la personne sous tutelle, tandis que celles du *droit* des gens ne sont pas encore, avec la seule exception de l'Irak, douées d'une telle qualité). J'approuve sans hésitation les constatations de la lettre page 5 jusqu'aux questions. Quant à celles-ci, quoique

partisan de la théorie qui ne repousse pas *a limine* une personnalité juridique d'autres entités que l'Etat, je trouve que la question si les Etats devraient qualifier les pays mandatés comme sujets du *droit* des gens, appartient plutôt aux diplomates qu'aux juristes, étant une question d'opportunité, voire de politique.

VI. Quant à la souveraineté sur et dans les territoires sous mandat, je ne peux, à mon très grand regret, me ranger à votre opinion, en tant qu'il s'agit de la définition juridique de la situation *interne*. Comme il a été exposé plus haut, la souveraineté, ou pour ne faire usage de ce mot tellement abusé, la *puissance étatique*, appartient aux membres de la S. D. N. *unis dans celle-ci* et *à eux seuls*. Cette puissance étatique a été conférée conformément à l'article 22 du Pacte, *quoad usum* et *au fur et à mesure* des traités de mandats conclus à la suite *et conformément à l'esprit de l'article 22*, c'est-à-dire à la tutelle *juris gentium* y établie, altruiste de par sa nature créée et exercée dans l'intérêt de l'objet même, du pays mandaté, *aux Etats mandataires*. Mais *quoad sortem*, la Puissance étatique appartient et n'appartient qu'à la S. D. N. Celle-ci peut profiter de cette qualité juridique à tout moment, ayant comme *domina terrarum*, la *plenitudinem potestatis* moins les droits auxquels elle a temporairement, et dans l'intérêt des pays mandatés, renoncé par les traités de mandats. Quels sont ces droits aliénés, cela ne se laisse constater que par les instruments respectifs en main. Comme tout le monde le sait, le contenu diffère d'après la nature des pays respectifs, tombant sous une des trois catégories énumérées à l'article 22.

VII. Pour mentionner à la fin quelques idées générales, dignes de discussion, la nature même des mandats s'oppose à une fédération avec un Etat mandataire de sorte que le pays mandaté soit tellement lié au pays du mandataire qu'ils formeraient, de fait une véritable unité. Je voudrais voir aborder de même la question importante de l'égalité économique existante aussi bien dans les territoires sous mandat D que sous C et à compléter par une égalité analogue en faveur des professions libres (médecins, avocats, etc.).

Karl STRUPP.

OBSERVATIONS DE M. Wöllebaek.

Stockholm, le 27 mars 1928.

Mon cher Collègue,

En vous remerciant de votre aimable lettre du 9 mars dernier, je m'empresse de vous faire savoir *qu'il m'est un plaisir de me rallier dans leur ensemble aux très remarquables observations que vous avez formulées pour établir les grandes lignes du rapport de notre IVe Commission.*

Je regrette cependant beaucoup de ne pas être à même de me former, dès maintenant, une opinion fondée pour ce qui concerne certaines questions soulevées aux numéros V. i. f. et VI de votre lettre ; à cause de ma charge de Ministre de Norvège à Stockholm je n'ai malheureusement pas encore à ma disposition, comme je l'avais espéré, le temps nécessaire pour étudier d'une manière satisfaisante tous les problèmes dont il s'agit. Je vous prie de vouloir bien m'excuser.

Veuillez agréer, mon cher Collègue, les expressions de mes sentiments les plus dévoués.

WÖLLEBAEK.

ANNEXE 1.

4°) Documents principaux relatifs aux Mandats.

PACTE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

. . . . . .

ART. 22.

1. Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

2. La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter: elles exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataires et au nom de la Société.

3. Le caractère du mandat doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues.

4. Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement

tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire.

5. Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le Mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire et qui assureront également aux autres membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce.

Enfin il y a des territoires, tels que le Sud-Ouest-Africain et certaines îles du Pacifique austral, qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguïté géographique au territoire du Mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrés que sous les lois du Mandataire, comme une partie intégrante de son territoire, sous réserve des garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène.

7. Dans tous les cas, le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge.

8. Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

9. Une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats.

... ...

ANNEXE 2.

TRAITE DE VERSAILLES.

ART. 118. — Hors de ses limites en Europe, telles qu'elles sont fixées par le présent traité, l'Allemagne renonce à tous droits, titres ou privilèges quelconques sur ou concernant tous territoires lui appartenant, à elle ou à ses alliés, ainsi qu'à tous droits, titres ou privilèges ayant pu, à quelque titre que ce soit, lui appartenir vis-à-vis des puissances alliées et associées.

L'Allemagne s'engage dès à présent à reconnaître et à agréer les mesures qui sont ou seront prises par les principales puissances alliées et associées, d'accord, s'il y a lieu, avec les tierces puissances, en vue de régler les conséquences de la disposition qui précède.

Spécialement, l'Allemagne déclare agréer les stipulations des articles ci-après, relatifs à certaines matières particulières.

ART. 119. — L'Allemagne renonce, en faveur des principales puissances alliées et associées, à tous ses droits et titres sur ses possessions d'outre-mer.

ART. 120. — Tous droits mobiliers et immobiliers appartenant dans ces territoires à l'Empire allemand ou à un Etat allemand quelconque passeront au gouvernement exerçant l'autorité sur ces territoires, dans les conditions fixées

dans l'article 257 de la partie IX (Clauses financières) du présent traité. Si des contestations venaient à s'élever sur la nature de ces droits, elles seraient jugées souverainement par les tribunaux locaux.

Art. 121. — Les dispositions des sections I et IV de la partie X (Clauses économiques) du présent traité seront applicables en ce qui concerne ces territoires, quelle que soit la forme de gouvernement adoptée pour ces territoires.

Art. 122. — Le gouvernement exerçant l'autorité sur ces territoires pourra prendre telles dispositions qu'il jugera nécessaires, en ce qui concerne le rapatriement des nationaux allemands qui s'y trouvent et les conditions dans lesquelles les sujets allemands d'origine européenne seront, ou non, autorisés à y résider, y posséder, y faire le commerce ou y exercer une profession.

Art. 123. — Les dispositions de l'article 260 de la partie IX (Clauses financières) du présent traité s'appliqueront aux conventions passées avec des nationaux allemands pour l'exécution ou l'exploitation des travaux publics dans les possessions allemandes d'outre-mer, ainsi qu'aux sous-concessions ou marchés passés avec lesdits nationaux en conséquence de ces conventions.

Art. 124. — L'Allemagne prend à sa charge, suivant l'évaluation qui sera présentée par le Gouvernement français et approuvée par la Commission des réparations, la réparation des dommages subis par les ressortissants français dans la colonie du Cameroun ou dans la zone frontière du fait des actes des autorités civiles et militaires

allemandes et des particuliers allemands pendant la période qui s'étend du 1er janvier 1900 au 1er août 1914.

Art. 125. — L'Allemagne renonce à tous droits issus des conventions et arrangements passés avec la France le 4 novembre 1911 et le 28 septembre 1912 relativement à l'Afrique Equatoriale. Elle s'engage à verser au Gouvernement français, suivant l'évaluation qui sera présentée par ce Gouvernement et approuvée par la Commission des réparations, tous les cautionnements, ouvertures de compte, avances, etc., réalisés en vertu de ces actes au profit de l'Allemagne.

Art. 126. — L'Allemagne s'engage à reconnaître et agréer les conventions passées ou à passer par les puissances alliées ou associées ou certaines d'entre elles avec tout autre puissance, relativement au commerce des armes et des spiritueux ainsi qu'aux autres matières traitées dans les Actes généraux de Berlin du 26 février 1885 et de Bruxelles du 2 juillet 1890 et les conventions qui les ont complétées ou modifiées.

Art. 127. — Les indigènes habitant les anciennes possessions allemandes d'outre-mer auront droit à la protection diplomatique du Gouvernement qui exercera l'autorité sur ces territoires.

. . . . . .

Art. 256. — Les puissances cessionnaires de territoires allemands acquerront tous biens et propriétés appartenant à l'Empire ou aux Etats allemands et situés dans ces territoires. La valeur de ces acquisitions sera fixée par la Commission des réparations et payée par l'Etat cession-

naire à la Commission des réparations pour être portée au crédit du Gouvernement allemand, à valoir sur les sommes dues au titre des réparations.

Au sens du présent article, les biens et propriétés de l'Empire et des Etats allemands seront considérés comme comprenant toutes les propriétés de la Couronne, de l'Empire, des Etats allemands et les biens privés de l'ex-empereur d'Allemagne et des autres personnes royales.

Art. 257. — Dans le cas des anciens territoires allemands, y compris les colonies, protectorats et dépendances, administrés par mandataire d'après l'article 22 de la partie I (Société des Nations) du présent traité, ni le territoire, ni la puissance mandataire ne supporteront aucune part du service de la Dette de l'Empire ou des Etats allemands.

Tous les biens et propriétés appartenant à l'Empire ou aux Etats allemands et situés sur ces territoires seront transférés, en même temps que les territoires, à la puissance mandataire prise en cette qualité, et aucun paiement ne sera effectué, ni aucune somme portée au crédit de ces Gouvernements du fait de ce transfert.

Au sens du présent article, les biens et propriétés de l'Empire ou des Etats allemands seront considérés comme comprenant toutes les propriétés de la Couronne, de l'Empire, des Etats et les biens privés de l'ex-empereur d'Allemagne et des autres personnes royales.

. . . . . .

Section VIII. — *Assurances sociales et assurances dans les territoires cédés.*

Art. 312. — Sans préjudice des stipulations contenues dans d'autres clauses du présent traité, le Gouvernement

allemand s'engage à transférer à la puissance à laquelle des territoires allemands sont cédés en Europe, ou à la puissance administrant d'anciens territoires allemands en tant que mandataire, en vertu de l'article 22 de la partie I (Société des Nations), telle fraction des réserves accumulées par les Gouvernements de l'Empire ou des Etats allemands, ou par des organismes publics ou privés opérant sous leur contrôle, destinées à faire face au fonctionnement, dans ces territoires, de toutes assurances sociales et assurances d'Etat.

ANNEXE 3.

TRAITE DE LAUSANNE.

ART. 2.

De la Mer Noire à la Mer Egée, la frontière de la Turquie est fixée comme il suit (voir Carte n° 1):

1° *Avec la Bulgarie:*

De l'embouchure de la Rezvaya jusqu'à la Maritza, point de jonction des trois frontières de la Turquie, de la Bulgarie et de la Grèce:

la frontière Sud de la Bulgarie, telle qu'elle est actuellement délimitée;

2° *Avec la Grèce:*

De là jusqu'au confluent de l'Arda et de la Maritza:

le cours de la Maritza;

De là vers l'amont de l'Arda, jusqu'à un point sur cette rivière à fixer sur le terrain dans le voisinage immédiat du village de Tchörek-Keuy:

le cours de l'Arda;

De là dans la direction du Sud-Est jusqu'à un point situé sur la Maritza, à 1 kilomètre en aval de Bosna-Keuy:

une ligne sensiblement droite laissant en Turquie le village de Bosna-Keuy. Le village de Tchörek-Keuy sera attribué à la Grèce ou à la Turquie, selon que la majorité de la population y sera reconnue par la Commission prévue à l'Article 5 comme étant grecque ou turque, la population immigrée dans ce village postérieurement au 11 octobre 1922 n'entrant pas en ligne de compte;

De là jusqu'à la Mer Egée:
le cours de la Maritza.

ART. 3.

De la Mer Méditerranée à la frontière de Perse, la frontière de la Turquie est fixée comme il suit:

1° *Avec la Syrie:*

La frontière définie dans l'article 8 de l'Accord franco-turc du 20 octobre 1921;

2° *Avec l'Irak:*

La frontière entre la Turquie et l'Irak sera déterminée à l'amiable entre la Turquie et la Grande-Bretagne dans un délai de neuf mois.

A défaut d'accord entre les deux Gouvernements dans le délai prévu, le litige sera porté devant le Conseil de la Société des Nations.

Les Gouvernements turc et britannique s'engagent réciproquement à ce que, en attendant la décision à prendre au sujet de la frontière, il ne sera procédé à aucun mouvement militaire ou autre, de nature à apporter un changement quelconque dans l'état actuel des territoires dont le sort définitif dépendra de cette décision.

ART. 16.

La Turquie déclare renoncer à tous droits et titres, de quelque nature que ce soit, sur ou concernant les territoires situés au delà des frontières prévues par le présent Traité, et sur les îles autres que celles sur lesquelles la souveraineté lui est reconnue par ledit Traité, le sort de

ces territoires et îles étant réglé ou à régler par les intéressés.

Les dispositions du présent Article ne portent pas atteinte aux stipulations particulières intervenues ou à intervenir entre la Turquie et les pays limitrophes, en raison de leur voisinage.

ANNEXE 4.

DECISION DU CONSEIL DE LA SOCIETE DES NATIONS RELATIVE A L'APPLICATION A L'IRAK DES PRINCIPES DE L'ARTICLE 22 DU PACTE.

Le Conseil de la Société des Nations,

Vu l'article 16 du Traité de Paix signé à Lausanne, le 24 juillet 1923;

Vu l'article 22 du Pacte de la Société des Nations;

Vu la communication faite au Conseil de la Société des Nations, le 27 septembre 1924, par le Gouvernement de Sa Majesté Britannique, dans les termes ci-après:

(*Traduction.*)

« Considérant que le territoire de l'Irak, qui faisait antérieurement partie de l'Empire Turc, est passé, au cours de la dernière guerre, sous l'occupation des forces militaires de Sa Majesté Britannique;

» Considérant qu'il a été entendu, entre les Principales Puissances alliées, que le territoire de l'Irak serait confié, jusqu'au moment où il serait capable de se diriger lui-même, à un mandataire chargé de guider de ses conseils et de son aide l'administration de ce territoire, conformément aux dispositions de l'article 22, alinéa 4, du Pacte, et que ce mandat serait conféré à Sa Majesté Britannique;

» Considérant que Sa Majesté Britannique a accepté mandat sur l'Irak;

» Considérant que Sa Majesté Britannique, en raison des rapides progrès de l'Irak, y a reconnu un gouvernement

indépendant et a conclu avec le Roi de l'Irak un traité accompagné d'un protocole et d'accords subsidiaires, reproduits dans l'annexe ci-après, et qui seront désignés dans les paragraphes suivants sous le tire de Traité d'alliance;

» Considérant que ledit Traité d'alliance a pour but d'assurer l'observation et la réalisation complète, en Irak, des principes dont l'application était implicitement contenue dans l'acceptation du mandat;

» Le Gouvernement de Sa Majesté Britannique est disposé à accepter ce qui suit:

I.

» Aussi longtemps que le Traité d'alliance restera en vigueur, le Gouvernement de Sa Majesté assumera, à l'égard de tous les Membres de la Société des Nations qui accepteront les dispositions du présent arrangement et les avantages dudit traité, la responsabilité de l'exécution, par l'Irak, des dispositions dudit Traité d'alliance.

II.

» Pendant la durée du Traité d'alliance, le Gouvernement de Sa Majesté Britannique, en consultation avec Sa Majesté le Roi de l'Irak, prendra les mesures nécessaires pour la conclusion, au nom de l'Irak, des accords spéciaux d'extradition. Des exemplaires de ces accords seront communiqués au Conseil de la Société des Nations.

III.

» Un rapport annuel, destiné à rendre compte au Conseil de la Société des Nations, sera adressé à ce dernier au sujet des mesures prises en Irak, au cours de l'année, en

vue d'appliquer les dispositions du Traité d'alliance. Des exemplaires de toutes les lois et de tous les règlements promulgués en Irak au cours de l'année seront annexés audit rapport.

IV.

» Aucune modification aux termes du Traité d'alliance ne sera acceptée par le Gouvernement britannique sans l'assentiment du Conseil de la Société.

V.

» Tout différend qui viendrait à s'élever entre le Gouvernement de Sa Majesté Britannique et le gouvernement d'un autre Membre de la Société des Nations sur le point de savoir si les dispositions du Traité d'alliance ou de la présente décision sont observées en Irak, ou sur leur interprétation ou application, et qui ne pourrait être réglé par voie de négociations, sera soumis à la Cour permanente de Justice internationale, instituée en vertu de l'article 14 du Pacte de la Société.

VI.

» Au cas où l'Irak serait admis dans la Société des Nations, les obligations assumées aux termes du présent Acte par le Gouvernement de Sa Majesté Britannique prendraient fin.

VII.

» A l'expiration de la période pour laquelle a été conclu le Traité d'alliance, le Conseil de la Société des Nations, si l'Irak n'a pas été admis dans la Société, sera invité à décider des nouvelles mesures à prendre en vue de donner effet à l'article 22 du Pacte. »

Accepte les engagements du Gouvernement de Sa Majesté Britannique, et

Approuve les termes de la communication ci-dessus comme propres à donner effet aux dispositions de l'article 22 du Pacte; et

Décide que les privilèges et immunités, y compris les bénéfices de la juridiction et de la protection consulaires, tels qu'ils résultaient autrefois dans l'Empire Ottoman des Capitulations ou de la coutume, ne seront plus nécessaires pour la protection des étrangers en Irak, pendant la durée du Traité d'alliance.

Le présent Acte sera déposé en original aux archives de la Société des Nations et des exemplaires certifiés conformes seront transmis par le Secrétaire général de la Société des Nations à tous les Membres de la Société.

Fait à Genève, le vingt-septième jour de septembre mil neuf cent vingt-quatre.

ANNEXE 5.

TRAITE ENTRE SA MAJESTE BRITANNIQUE ET SA MAJESTE LE ROI DE L'IRAK (1).

(Traduction.)

Sa Majesté Britannique, d'une part, et Sa Majesté le Roi de l'Irak, d'autre part:

Considérant que Sa Majesté Britannique a reconnu Fayçal Ibn Hussein comme Roi constitutionnel de l'Irak;

Considérant que Sa Majesté le Roi de l'Irak estime qu'il est de l'intérêt de l'Irak de conclure avec Sa Majesté Britannique un traité sur la base d'une alliance et que la conclusion de ce traité amènera le développement rapide de son pays;

Considérant que Sa Majesté Britannique est convaincue que les relations existant entre elle-même et Sa Majesté le Roi de l'Irak peuvent être mieux définies par un traité d'alliance de ce genre que par tout autre moyen;

A cette fin, en leur qualité de Hautes Parties contractantes, ont désigné comme Plénipotentiaires:

Pour Sa Majesté le Roi du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande et des Dominions britanniques d'outre-mer, Empereur des Indes:

Sir Percy Zachariah Cox, G. C. M. G., G. C. I. E., K. C. S. I., Haut Commissaire et Consul général de Sa Majesté Britannique en Irak;

Pour Sa Majesté le Roi de l'Irak:

Son Altesse Sir Saïd Abd-ur-Rahman, G. B. L., Premier Ministre et Naqib-al-Ashraf, Bagdad;

(1) Ce traité fut enregistré le 15 juin 1925.

Lesquels, s'étant communiqué leurs pleins pouvoirs et les ayant reconnus en bonne et due forme, ont convenu ce qui suit:

ARTICLE PREMIER. — A la requête de Sa Majesté le Roi de l'Irak, Sa Majesté Britannique s'engage, conformément aux dispositions du présent Traité, à fournir à l'Etat de l'Irak les conseils et l'assistance dont ce dernier pourrait avoir besoin au cours de la durée du présent Traité, sans qu'il soit porté préjudice à sa souveraineté nationale. Sa Majesté Britannique sera représentée en Irak par un Haut Commissaire et Consul général secondé par le personnel nécessaire.

ART. 2. — Sa Majesté le Roi de l'Irak s'engage, pendant la durée du présent Traité, à ce qu'aucun fonctionnaire officiellement nommé et appartenant à une nationalité autre que celle de l'Irak ne soit désigné dans ce pays sans l'assentiment de Sa Majesté Britannique. Un accord spécial réglera le nombre et les conditions d'emploi des fonctionnaires britanniques ainsi nommés dans le Gouvernement de l'Irak.

ART. 3. — Sa Majesté le Roi de l'Irak s'engage à élaborer un Statut organique qui sera présenté à l'Assemblée Constituante de l'Irak et à mettre en vigueur ledit Statut qui ne contiendra rien de contraire aux dispositions du présent Traité et tiendra compte des droits, intérêts et vœux de toutes les populations habitant le territoire. Ce Statut organique garantira à toute personne la plus complète liberté de conscience, ainsi que le libre exercice de toutes les formes de culte compatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs. Il stipulera qu'aucune inégalité de trai-

tement ne doit être établie entre les habitants de l'Irak, du fait des différences de race, de religion ou de langue et qu'il ne doit être porté aucune atteinte au droit des communautés de conserver leurs écoles en vue de l'instruction et de l'éducation de leurs membres dans leur propre langue, à condition de se conformer aux prescriptions générales sur l'instruction publique que pourrait édicter le Gouvernement de l'Irak. Il prescrira la procédure constitutionnelle d'ordre soit législatif, soit exécutif, conformément à laquelle seront prises les décisions relatives à toutes les questions importantes, y compris les questions affectant la politique fiscale, financière et militaire.

Art. 4. — Sans préjudice des dispositions des articles 17 et 18 du présent Traité, Sa Majesté le Roi de l'Irak convient d'être guidé par les avis de Sa Majesté Britannique, transmis par l'intermédiaire du Haut Commissaire, sur toutes les questions importantes concernant les obligations et les intérêts internationaux et financiers de Sa Majesté Britannique, pour toute la durée du présent Traité. Sa Majesté le Roi de l'Irak, tant que subsisteront les obligations financières du Gouvernement de l'Irak envers le Gouvernement de Sa Majesté Britannique, prendra pleinement l'avis du Haut Commissaire sur toutes les mesures qui tendent à une saine politique financière et fiscale, et qui assureront la stabilité et la bonne organisation des finances du Gouvernement de l'Irak.

Art. 5. — Sa Majesté le Roi de l'Irak aura le droit de se faire représenter à Londres et dans telles autres capitales ou localités dont il pourra être convenu par les Hautes Parties contractantes. Sa Majesté le Roi de l'Irak convient de confier, dans les endroits où elle ne sera pas

représentée, la protection des nationaux de l'Irak à Sa Majesté Britannique. Sa Majesté le Roi de l'Irak délivrera elle-même l'exéquatur aux représentants des Puissances étrangères en Irak, après que Sa Majesté Britannique aura donné son assentiment à leur nomination.

Art. 6. — Sa Majesté Britannique s'engage à user de ses bons offices pour obtenir aussitôt que possible l'admission de l'Irak dans la Société des Nations.

Art. 7. — Sa Majesté Britannique s'engage à fournir aux forces armées de Sa Majesté le Roi de l'Irak l'appui et l'assistance dont pourraient convenir, de temps en temps, les Hautes Parties contractantes. Un accord distinct réglant l'étendue et les conditions de cet appui et de cette assistance sera conclu entre les Hautes Parties contractantes et communiqué au Conseil de la Société des Nations.

Art. 8. — Aucune partie du territoire de l'Irak ne pourra être cédée ou prise à bail, ou placée d'une façon quelconque sous le contrôle d'une Puissance étrangère; Sa Majesté le Roi de l'Irak aura toutefois le droit de conclure tous arrangements qui pourraient être nécessaires pour les installations des représentants étrangers et en vue de l'application des dispositions de l'article précédent.

Art. 9. — Sa Majesté le Roi de l'Irak s'engage à accepter et à mettre en vigueur toutes mesures raisonnables que Sa Majesté Britannique pourrait juger nécessaires en matière juridique pour sauvegarder les intérêts des étrangers, à la suite de la non-application des privilèges et immunités dont ils jouissaient en vertu des Capitulations et des usages. Ces mesures feront l'objet d'un accord distinct qui sera communiqué au Conseil de la Société des Nations.

Art. 10. — Les Hautes Parties contractantes conviennent de conclure des accords distincts pour assurer l'exécution de tous traités, accords ou engagements dont Sa Majesté Britannique est dans l'obligation d'assurer l'application, en ce qui concerne l'Irak. Sa Majesté le Roi de l'Irak s'engage à prendre toutes les mesures législatives nécessaires pour assurer l'exécution de ces accords. Ces accords seront communiqués au Conseil de la Société des Nations.

Art. 11. — Il ne sera établi, en Irak, aucun traitement différentiel entre les ressortissants d'un Etat quelconque, Membre de la Société des Nations (y compris les sociétés constituées selon les lois de cet Etat), ou d'un Etat quelconque auquel Sa Majesté Britannique aura reconnu, par traité, les mêmes droits que ceux dont il jouirait s'il était Membre de ladite Société, et les ressortissants britanniques ou de tout autre Etat, ni en matière d'impôts, de commerce ou de navigation, ni dans l'exercice des industries ou professions, ni dans le traitement accordé aux navires de commerce ou aux aéronefs civils. De même, il ne sera établi, en Irak, aucun traitement différentiel entre les marchandises originaires ou à destination d'un quelconque desdits Etats. Il y aura liberté de transit, dans des conditions équitables, à travers le territoire de l'Irak.

Art. 12. — Il ne sera pris, en Irak, aucune mesure qui mettrait obstacle à l'œuvre des missions, ou qui constituerait une intervention dans cette œuvre, et l'on ne pourra faire de distinction entre les missionnaires du fait de leur religion ou de leur nationalité, pourvu que leur activité ne soit pas préjudiciable à l'ordre public et à la bonne administration.

Art. 13. — Sa Majesté le Roi de l'Irak s'engage à

collaborer, autant que le permettront les conditions sociales, religieuses et autres, à l'application des mesures d'utilité commune qui seraient adoptées par la Société des Nations, pour prévenir et combattre les maladies, y compris celles des animaux et des plantes.

Art. 14. — Sa Majesté le Roi de l'Irak s'engage à assurer l'établissement et l'application, dans un délai de douze mois à dater de la mise en vigueur du présent Traité, d'une loi sur les antiquités, fondée sur les règles énoncées en annexe à l'article 421 du Traité de Paix, signé à Sèvres, le 10 août 1920. Cette loi remplacera la loi ottomane sur les antiquités, antérieurement en vigueur, et assurera l'égalité de traitement, en matière de recherches archéologiques, aux ressortissants de tous les Etats Membres de la Société des Nations, et de tout Etat auquel Sa Majesté Britannique aura reconnu, par traité, les mêmes droits que ceux dont il jouirait, s'il était Membre de ladite Société.

Art. 15. — Un accord distinct réglera les relations financières entre les Hautes Parties contractantes. Cet accord prévoira, d'une part, le transfert, par le Gouvernement de Sa Majesté Britannique, au Gouvernement de l'Irak, des travaux d'utilité publique qui pourraient être désignés d'un commun accord. Il prévoira également, de la part du Gouvernement de Sa Majesté Britannique, l'assistance financière qui pourrait être, de temps en temps, jugée nécessaire à l'Irak, et, d'autre part, la liquidation progressive par le Gouvernement de l'Irak de toutes les obligations ainsi encourues. Cet accord sera communiqué au Conseil de la Société des Nations.

Art. 16. — Dans la mesure compatible avec ses obligations internationales, Sa Majesté Britannique s'engage à

ne pas empêcher l'Etat d'Irak de conclure des accords d'union douanière ou autres avec les Etats arabes limitrophes qui pourraient le désirer.

Art. 17. — Tout différend, qui viendrait à s'élever entre les Hautes Parties contractantes, relatif à l'interprétation des dispositions du présent Traité, sera soumis à la Cour permanente de Justice internationale, prévue par l'article 14 du Pacte de la Société des Nations. Dans ce cas, s'il existait une divergence quelconque entre les textes anglais et arabe du présent Traité, le texte anglais fera foi.

Art. 18. — Le présent Traité entrera en vigueur dès qu'il aura été ratifié par les Hautes Parties contractantes, après son acceptation par l'Assemblée Constituante; il restera en vigueur pendant une période de vingt ans, au terme de laquelle la situation fera l'objet d'un examen et, si les Hautes Parties contractantes estiment que le Traité n'est plus nécessaire, ce Traité prendra fin. L'expiration du Traité devra être soumise à la confirmation de la Société des Nations, à moins qu'avant cette date l'article 6 du présent Traité n'ait été mis à exécution, auquel cas l'avis d'expiration devra être communiqué au Conseil de la Société des Nations. Rien n'empêchera les Hautes Parties contractantes d'examiner, de temps en temps, les dispositions du présent Traité et celles des accords distincts résultant de l'application des articles 7, 10 et 15, à l'effet d'y apporter toutes les revisions qui pourraient paraître opportunes dans les circonstances existant à ce moment; toutes les modifications dont pourraient ainsi convenir les Hautes Parties contractantes devront être communiquées au Conseil de la Société des Nations.

Les ratifications seront échangées à Bagdad.

Le présent Traité a été rédigé en anglais et en arabe. Un exemplaire rédigé dans chaque langue sera déposé aux archives du Gouvernement de l'Irak et un exemplaire rédigé dans chaque langue sera déposé aux archives du Gouvernement de Sa Majesté Britannique.

En foi de quoi, les Plénipotentiaires ont, chacun pour leur part, signé le présent Traité et y ont apposé leurs sceaux.

Fait en double exemplaire, à Bagdad, le dix octobre mil neuf cent vingt-deux de l'ère chrétienne correspondant au dix-neuf du mois de Safar mille trois cent quarante de l'Hégire.

P. Z. Cox,
Haut Commissaire
de Sa Majesté Britannique en Irak.
Abd-ur-Rahman,
Naqib-al- Ashraf de Bagdad
et Premier Ministre du Gouvernement de l'Irak.

ANNEXE 6.

MANDAT POUR LA SYRIE ET LE LIBAN.

Le Conseil de la Société des Nations:

Considérant que les Principales Puissances alliées sont d'accord pour que les territoires de la Syrie et du Liban, qui faisaient autrefois partie de l'Empire ottoman, soient confiés, dans des frontières à fixer par les dites Puissances, à une Puissance mandataire chargée de conseiller, d'aider et de guider les populations dans leur administration, conformément aux termes de l'article 22 (alinéa 4) du Pacte de la Société des Nations;

Considérant que les Principales Puissances alliées ont décidé que le mandat sur les territoires visés ci-dessus serait conféré au Gouvernement de la République française, qui l'a accepté;

Considérant que les termes de ce mandat, formulés dans les articles ci-dessous, ont été également agréés par le Gouvernement de la République française et soumis à l'approbation du Conseil de la Société des Nations;

Considérant que le Gouvernement de la République française s'engage à exercer ledit mandat au nom de la Société des Nations, en conformité avec lesdits articles;

Considérant qu'aux termes de l'article 22 ci-dessus mentionné (alinéa 8), il est prévu que si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil;

Confirmant ledit mandat, a statué sur ses termes comme suit:

ARTICLE PREMIER.

Le Mandataire élaborera, dans un délai de trois ans à dater de l'entrée en application du présent mandat, un statut organique pour la Syrie et le Liban.

Ce statut organique sera préparé d'accord avec les autorités indigènes et tiendra compte des droits, intérêts et vœux de toutes les populations habitant lesdits territoires. Il édictera les mesures propres à faciliter le développement progressif de la Syrie et du Liban comme États indépendants. En attendant la mise en vigueur du statut organique, l'administration de la Syrie et du Liban sera conduite en accord avec l'esprit du présent mandat.

Le Mandataire favorisera les autonomies locales dans toute la mesure où les circonstances s'y prêteront.

ART. 2.

Le Mandataire pourra maintenir ses troupes dans lesdits territoires en vue de leur défense. Il pourra, jusqu'à la mise en vigueur du statut organique et du rétablissement de la sécurité publique, organiser les milices locales nécessaires à la défense de ces territoires et les employer à cette défense ainsi qu'au maintien de l'ordre. Ces forces locales ne seront recrutées que parmi les habitants des dits territoires.

Les dites milices relèveront ensuite des pouvoirs locaux sous réserve de l'autorité et du contrôle que le Mandataire devra conserver sur ces forces. Elles ne pourront être utilisées à d'autres fins que celles énoncées ci-dessus, à moins que le Mandataire ne l'autorise.

Rien n'empêchera la Syrie et le Liban de participer aux frais d'entretien des forces du Mandataire stationnées sur le territoire.

Le Mandataire disposera en tout temps du droit d'utiliser les ports, voies ferrées et moyens de communication de la Syrie et du Liban pour le passage de ses troupes et de tous matériel, approvisionnements et combustibles.

ART. 3.

Les relations extérieures de la Syrie et du Liban, ainsi que la délivrance des exequatur aux consuls des Puissances étrangères, seront du ressort exclusif du Mandataire. Les ressortissants de la Syrie et du Liban se trouvant hors des limites de ces territoires relèveront de la protection diplomatique et consulaire du Mandataire.

ART. 4.

Le Mandataire garantit la Syrie et le Liban contre toute perte ou prise à bail de tout ou partie des territoires et contre l'établissement de tout contrôle d'une Puissance étrangère.

ART. 5.

Seront sans application en Syrie et au Liban les privilèges et immunités des étrangers, y compris la juridiction consulaire et la protection, tels qu'ils étaient autrefois pratiqués dans l'Empire ottoman, en vertu des Capitulations et des usages. Toutefois, les tribunaux consulaires étrangers continueront à fonctionner jusqu'à la mise en application de la nouvelle organisation juridique prévue à l'article 6.

A moins que les Puissances, dont les ressortissants jouissaient, au 1er août 1914, des dits privilèges et immunités, n'aient préalablement renoncé au rétablissement de ces privilèges et immunités ou à leur application pendant une certaine période, ceux-ci seront, à la fin du mandat et sans délai, rétablis intégralement ou avec telle modification qui aurait été convenue par les Puissances intéressées.

ART. 6.

Le Mandataire instituera en Syrie et au Liban un système judiciaire assurant, tant aux indigènes qu'aux étrangers, la garantie complète de leurs droits.

Le respect du statut personnel des diverses populations et de leurs intérêts religieux sera entièrement garanti. En particulier, le Mandataire exercera le contrôle de l'administration des Wakoufs, en parfaite conformité avec les lois religieuses et la volonté des fondateurs.

ART. 7.

En attendant la conclusion des conventions spéciales d'extradition, les traités d'extradition en vigueur entre les Puissances étrangères et le Mandataire seront appliqués sur les territoires de la Syrie et du Liban.

ART. 8.

Le Mandataire garantira à toute personne la plus complète liberté de conscience, ainsi que le libre exercice de toutes les formes de culte compatibles avec l'ordre public et les bonnes mœurs. Il n'y aura aucune inégalité de traitement entre les habitants de la Syrie et du Liban, du fait des différences de race, de religion ou de langue.

Le Mandataire développera l'instruction publique donnée au moyen des langues indigènes en usage sur les territoires de la Syrie et du Liban.

Il ne sera porté aucune atteinte au droit des communautés de conserver leurs écoles, en vue de l'instruction et de l'éducation de leurs membres dans leur propre langue, à condition de se conformer aux prescriptions générales sur l'instruction publique édictées par l'administration.

ART. 9.

Le Mandataire s'abstiendra de toute intervention dans l'administration des Conseils de fabrique ou dans la direction des communautés religieuses et sanctuaires des diverses religions, dont les immunités sont expressément garanties.

ART. 10.

Le contrôle exercé par le Mandataire sur les missions religieuses en Syrie et au Liban se bornera au maintien de l'ordre public et de la bonne administration; aucune atteinte ne sera portée à la libre activité des dites missions religieuses. Les membres de ces missions ne seront l'objet d'aucune mesure restrictive du fait de leur nationalité, pourvu que leur activité ne sorte pas du domaine religieux.

Les missions religieuses pourront également s'occuper d'œuvres d'instruction et d'assistance publique sous réserve du droit général de réglementation et de contrôle du Mandataire ou des Gouvernements locaux en matière d'éducation, d'instruction et d'assistance publique.

ART. 11.

Il appartiendra au Mandataire de faire en sorte qu'au-

cune mesure ne soit prise de nature à mettre, en Syrie et au Liban, les ressortissants, y compris les sociétés et les associations, d'un Etat membre de la Société des Nations dans un état d'infériorité, soit par rapport à ses propres ressortissants, y compris les sociétés et associations, soit par rapport à ceux de tout autre Etat étranger, aussi bien en matière fiscale et commerciale qu'au point de vue de l'exercice des industries et professions, de la navigation et du traitement accordé aux navires et aéronefs. De même, il ne sera imposé, en Syrie et au Liban, aucun traitement différentiel entre les marchandises originaires ou à destination de l'un des dits Etats; il y aura, dans des conditions équitables, liberté de transit à travers les dits territoires.

Sous réserve des stipulations ci-dessus, le Mandataire pourra établir ou faire établir par les Gouvernements locaux toutes taxes et droits de douane jugés nécessaires. Le Mandataire, ou le Gouvernement local agissant sur ces conseils, pourra également conclure, pour des raisons de voisinage, des arrangements douaniers spéciaux avec un pays limitrophe.

Le Mandataire pourra prendre ou faire prendre, sous réserve des stipulations de l'alinéa premier du présent article, toutes les mesures propres à assurer le développement des ressources naturelles des dits territoires et à sauvegarder les intérêts des populations locales.

Les concessions pour le développement des dites ressources naturelles seront accordées, sans distinction du fait de la nationalité, entre les ressortissants de tous les Etats membres de la Société des Nations, mais à des conditions qui conserveront intacte l'autorité du Gouvernement local. Il ne sera pas accordé de concession ayant le caractère

d'un monopole général. Cette clause ne fait pas obstacle au droit du Mandataire de créer des monopoles d'un caractère purement fiscal dans l'intérêt des territoires de la Syrie et du Liban et en vue de procurer aux dits territoires les ressources fiscales paraissant le mieux s'adapter aux besoins locaux, ou, dans certains cas, de développer des ressources naturelles, soit directement par l'Etat, soit par un organisme soumis à son contrôle, sous cette réserve qu'il n'en résultera directement ou indirectement aucun monopole de ressources naturelles au bénéfice du Mandataire ou de ses ressortissants, ni aucun avantage préférentiel qui serait incompatible avec l'égalité économique, commerciale ou industrielle ci-dessus garantie.

ART. 12.

Le Mandataire devra adhérer, pour le compte de la Syrie ou du Liban, aux conventions internationales générales conclues ou à conclure avec l'approbation de la Société des Nations, sur les sujets suivants : traite des esclaves, trafic des stupéfiants, trafic des armes et munitions, égalité commerciale, liberté de transit et de navigation, navigation aérienne, communications postales, télégraphiques ou par télégraphie sans fil, protection littéraire, artistique ou industrielle.

ART. 13.

Autant que les conditions sociales, religieuses et autres le permettent, le Mandataire assurera l'adhésion de la Syrie et du Liban aux mesures d'utilité commune qui seront adoptées par la Société des Nations pour prévenir et combattre les maladies, y compris celles des animaux et des plantes.

ART. 14.

Le Mandataire élaborera et mettra en vigueur, dans un délai de douze mois à dater de ce jour, une loi sur les antiquités, conforme aux dispositions ci-après. Cette loi assurera aux ressortissants de tous les Etats membres de la Société des Nations l'égalité de traitement en matière de fouilles et recherches archéologiques:

(1)

Par « antiquités », on devra entendre toute œuvre ou produit de l'activité humaine antérieurs à l'année 1700.

(2)

La législation sur la protection des antiquités devra procéder plutôt par encouragements que par menaces.

Toute personne qui, ayant fait la découverte d'une antiquité sans avoir l'autorisation visée au paragraphe 5, signale cette découverte à l'autorité compétente, devra recevoir une rémunération proportionnée à la valeur de la découverte.

(3)

Aucune antiquité ne pourra être aliénée qu'en faveur de l'autorité compétente, à moins que celle-ci renonce à en faire l'acquisition.

Aucune antiquité ne pourra sortir du pays sans une licence délivrée par la dite autorité.

(4)

Toute personne qui, par malice ou négligence, détruit ou détériore une antiquité devra être passible d'une pénalité à fixer.

(5)

Tout déplacement de terrain ou fouilles en vue de trouver des antiquités seront interdits, sous peine d'amende, si ce n'est aux personnes munies d'une autorisation de l'autorité compétente.

(6)

Des conditions équitables seront fixées pour permettre d'exproprier temporairement, ou à titre permanent, les terrains pouvant présenter un intérêt historique ou archéologique.

(7)

L'autorisation de procéder à des fouilles ne sera accordée qu'à des personnes présentant des garanties suffisantes d'expérience archéologique. Le Mandataire ne devra pas, en accordant ces autorisations, agir de façon à éliminer, sans motifs valables, les savants d'aucune nation.

(8)

Le produit des fouilles pourra être réparti entre les personnes ayant procédé à la fouille et l'autorité compétente, dans la proportion fixée par celle-ci. Si, pour des raisons scientifiques, la répartition paraît impossible, l'inventeur devra recevoir une équitable indemnité au lieu du produit de la fouille.

ART. 15.

Dès l'entrée en vigueur du statut organique visé à l'article premier, le Mandataire s'entendra avec les Gouvernements locaux relativement au remboursement par ces derniers de toutes les dépenses encourues par le Mandataire pour l'organisation de l'administration, le développement des res-

sources locales et l'exécution de travaux publics d'un caractère permanent, dont le bénéfice resterait acquis au pays. Cette entente sera communiquée au Conseil de la Société des Nations.

ART. 16.

Le français et l'arabe seront les langues officielles de la Syrie et du Liban.

ART. 17.

Le Mandataire adressera au Conseil de la Société des Nations un rapport annuel, répondant à ses vues, sur les mesures prises pendant l'année pour l'application du présent mandat. Les textes de toutes les lois et de tous les règlements promulgués pendant l'année seront annexés au dit rapport.

ART. 18.

Le consentement du Conseil de la Société des Nations sera nécessaire pour toute modification à apporter aux termes du présent mandat.

ART. 19.

A la fin du mandat, il appartiendra au Conseil de la Société des Nations d'user de toute son influence pour sauvegarder à l'avenir l'exécution, par le Gouvernement de la Syrie et du Liban, des obligations financières, y compris les pensions ou retraites, régulièrement assumées par l'administration de la Syrie ou du Liban, pendant la durée du mandat.

ART. 20.

Le Mandataire accepte que tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre membre

de la Société des Nations, relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du mandat et qui ne serait pas susceptible d'être réglé par des négociations, soit soumis à la Cour permanente de Justice internationale, prévue par l'article 14 du Pacte de la Société des Nations.

Le présent acte sera déposé en original aux archives de la Société et des exemplaires certifiés conformes seront transmis par le Secrétaire général de la Société des Nations à tous les membres de la Société.

Fait à Londres, le vingt-quatrième jour de juillet mil neuf cent vingt-deux.

ANNEXE 7.

MANDAT POUR LA PALESTINE.

Le Conseil de la Société des Nations:

Considérant que les Principales Puissances alliées sont d'accord en vue de donner effet aux dispositions de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, pour confier à un Mandataire choisi par les dites Puissances, l'administration du territoire de la Palestine, qui faisait autrefois partie de l'Empire ottoman, dans des frontières à fixer par les dites Puissances;

Considérant que les Principales Puissances alliées ont, en outre, convenu que le Mandataire serait responsable de la mise à exécution de la déclaration originairement faite le 2 novembre 1917, par le Gouvernement britannique et adoptée par les dites Puissances, en faveur de l'établissement, en Palestine, d'un foyer national pour le peuple juif, étant bien entendu que rien ne sera fait qui puisse porter préjudice aux droits civils et religieux des communautés non juives en Palestine, non plus qu'aux droits et au statut politique dont jouissent les Juifs dans tout autre pays;

Considérant que cette déclaration comporte la reconnaissance des liens historiques du peuple juif avec la Palestine et des raisons de la reconstitution de son foyer national en ce pays;

Considérant que les Puissances alliées ont choisi Sa Majesté britannique comme Mandataire pour la Palestine;

Considérant que les termes du mandat sur la Palestine

ont été formulés de la façon suivante et soumis à l'approbation du Conseil de la Société;

Considérant que Sa Majesté britannique a accepté le mandat pour la Palestine et s'est engagée à l'exercer au nom de la Société des Nations, conformément aux dispositions ci-dessous;

Considérant qu'aux termes de l'article 22 ci-dessus mentionné (paragraphe 8), il est prévu que si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une Convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil;

Confirmant le dit mandat, a statué sur ses termes comme suit:

ARTICLE PREMIER.

Le Mandataire aura pleins pouvoirs de législation et d'administration, sous réserve des limites qui peuvent être fixées par les termes du présent mandat.

ART. 2.

Le Mandataire assumera la responsabilité d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du foyer national pour le peuple juif, comme il est prévu au préambule, et à assurer également le développement d'institutions de libre gouvernement, ainsi que la sauvegarde des droits civils et religieux de tous les habitants de la Palestine, à quelque race ou religion qu'ils appartiennent.

ART. 3.

Le Mandataire favorisera les autonomies locales dans toute la mesure où les circonstances s'y prêteront.

ART. 4.

Un organisme juif convenable sera officiellement reconnu et aura le droit de donner des avis à l'Administration de la Palestine et de coopérer avec elle dans toutes les questions économiques, sociales et autres, susceptibles d'affecter l'établissement du foyer national juif et les intérêts de la population juive en Palestine, et, toujours sous réserve du contrôle de l'Administration, d'aider et de participer au développement du pays.

L'organisation sioniste sera reconnue comme étant l'organisme visé ci-dessus, pour autant que, de l'avis du Mandataire, son organisation et sa constitution seront jugées convenables. D'accord avec le Gouvernement de Sa Majesté britannique, elle prendra toutes mesures nécessaires pour assurer la coopération de tous les Juifs disposés à collaborer à la constitution du foyer national juif.

ART. 5.

Le Mandataire garantit la Palestine contre toute perte ou prise à bail de tout ou partie du territoire et contre l'établissement de tout contrôle d'une Puissance étrangère.

ART. 6.

Tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population, l'Administration de la Palestine facilitera l'immigration juive dans des conditions convenables et de concert avec l'organisme juif mentionné à l'article 4; elle encouragera l'établissement intensif des Juifs sur les terres du pays, y compris les domaines de l'Etat et les terres incultes inutilisées pour les services publics.

ART. 7.

L'Administration de la Palestine assumera la responsabilité d'édicter une loi sur la nationalité. Cette loi comportera des clauses destinées à faciliter aux Juifs qui s'établiront en Palestine d'une façon permanente l'acquisition de la nationalité palestinienne.

ART. 8.

Les privilèges et immunités des étrangers, y compris la juridiction et la protection consulaires, tels qu'ils étaient autrefois pratiqués dans l'Empire ottoman, en vertu des Capitulations et des usages, seront sans application en Palestine.

A moins que les Puissances, dont les ressortissants jouissaient de ces privilèges et immunités au 1er août 1914, n'aient préalablement renoncé au rétablissement de ces privilèges et immunités, ou n'aient consenti à leur non-application pendant une certaine période, ceux-ci seront à la fin du mandat et sans délai, rétablis intégralement ou avec telle modification qui aurait été convenue par les Puissances intéressées.

ART. 9.

Le Mandataire assumera la responsabilité de veiller à l'institution, en Palestine, d'un système judiciaire assurant, tant aux étrangers qu'aux indigènes, la garantie complète de leurs droits.

Le respect du statut personnel des diverses populations et communautés et de leurs intérêts d'ordre religieux, sera entièrement garanti. En particulier, le Mandataire exercera le contrôle de l'administration des Wakoufs, en par-

faite conformité avec les lois religieuses et la volonté des fondateurs.

ART. 10.

En attendant la conclusion de conventions spéciales d'extradition, les traités d'extradition en vigueur entre le Mandataire et d'autres Puissances étrangères seront appliqués à la Palestine.

ART. 11.

L'Administration de la Palestine prendra toutes mesures nécessaires pour sauvegarder les intérêts de la communauté, concernant le développement du pays et, sous réserve des obligations internationales acceptées par le Mandataire, elle aura pleins pouvoirs pour décider quant à la propriété ou au contrôle public de toutes les ressources naturelles du pays, ou des travaux et services d'utilité publique déjà établis ou à y établir. Elle introduira un régime agraire adapté aux besoins du pays, en ayant égard, entre autres choses, aux avantages qu'il pourrait y avoir à encourager la colonisation intense et la culture intensive de la terre.

L'Administration pourra, dans la mesure où elle n'agira pas directement, s'entendre avec l'organisme juif mentionné à l'article 4, pour effectuer ou exploiter, dans des conditions justes et équitables, tous travaux et services d'utilité publique et pour développer toutes les ressources naturelles du pays. Dans ces accords, il sera entendu qu'aucun des bénéfices, distribués directement ou indirectement par cet organisme, ne devra dépasser un taux raisonnable d'intérêt sur le capital et que tout excédent de bénéfice sera utilisé par lui au profit du pays et d'une manière approuvée par l'Administration.

ART. 12.

Les relations extérieures de la Palestine, ainsi que la délivrance des exequatur aux consuls des Puissances étrangères, seront du ressort du Mandataire. Le Mandataire aura aussi le droit d'étendre sa protection diplomatique et consulaire aux ressortissants de la Palestine se trouvant hors des limites de ce territoire.

ART. 13.

Tout en maintenant l'ordre et la bienséance publics, le Mandataire assume toute responsabilité au sujet des Lieux Saints, des édifices et des sites religieux en Palestine, y compris celle de préserver les droits existants, d'assurer le libre accès des Lieux Saints, des édifices et des sites religieux, et le libre exercice du culte. Il ne sera responsable, pour toutes les questions qui s'y réfèrent, que vis-à-vis de la Société des Nations, étant entendu que rien dans cet article n'empêchera le Mandataire de faire avec l'Administration tel arrangement qu'il jugera nécessaire, en vue d'exécuter les dispositions du présent article, et étant entendu aussi que rien dans le présent mandat ne pourra être interprété comme l'autorisant à toucher aux immeubles ou à intervenir dans l'administration des sanctuaires purement musulmans, dont les privilèges sont garantis.

ART. 14.

Une Commission spéciale sera nommée par la Puissance mandataire, à l'effet d'étudier, définir et régler tous droits et réclamations concernant les Lieux Saints, ainsi que les différentes communautés religieuses en Palestine. Le mode

de nomination des membres de la Commission, sa composition et ses fonctions, seront soumis à l'approbation du Conseil de la Société, et la Commission ne sera pas nommée et n'entrera pas en fonctions avant cette approbation.

ART. 15.

Le Mandataire garantira à tous la plus complète liberté de conscience, ainsi que le libre exercice de toutes les formes de culte compatibles avec l'ordre public et les bonnes mœurs. Il n'y aura aucune inégalité de traitement entre les habitants de la Palestine, du fait des différences de race, de religion ou de langue. Personne ne sera exclu de la Palestine, à raison seulement de ses convictions religieuses.

Il ne sera porté aucune atteinte au droit des communautés de conserver leurs écoles, en vue de l'instruction et de l'éducation de leurs membres dans leur propre langue, à condition de se conformer aux prescriptions générales sur l'instruction publique que pourrait édicter l'Administration.

ART. 16.

Le Mandataire devra assurer le contrôle des institutions religieuses ou charitables de toutes confessions en Palestine, qui peut être exigé pour le maintien de l'ordre public et la bonne administration. Sous réserve de ce contrôle, on ne pourra prendre, en Palestine, aucune mesure qui mettrait obstacle à l'œuvre de ces institutions ou qui constituerait une intervention dans cette œuvre et l'on ne pourra faire de distinctions entre les représentants ou les membres de ces institutions du fait de leur religion ou de leur nationalité.

ART. 17.

L'Administration de la Palestine peut organiser, par recrutement volontaire, les forces nécessaires au maintien de la paix et de l'ordre, ainsi qu'à la défense du pays, sous le contrôle du Mandataire, mais elle n'aura pas le droit de faire usage de ces forces à d'autres fins que celles énoncées ci-dessus, à moins que le Mandataire ne l'y autorise. L'Administration de la Palestine ne lèvera ni entretiendra de force militaire, navale ou aérienne qu'aux fins susdites.

Aucune disposition de cet article n'empêchera l'Administration de la Palestine de participer aux frais d'entretien des forces militaires du Mandataire en Palestine.

Le Mandataire disposera en tout temps du droit d'utiliser les ports, voies ferrées et moyens de communication de Palestine, pour le passage des forces armées et le transport du combustible et des approvisionnements.

ART. 18.

Il appartiendra au Mandataire de faire en sorte qu'aucune discrimination ne soit faite en Palestine entre les nationaux d'un Etat quelconque Membre de la Société des Nations (y compris les compagnies constituées selon les lois de cet Etat) et les nationaux de la Puissance mandataire ou de tout autre Etat, ni en matière d'impôts, de commerce ou de navigation, ni dans l'exercice des industries ou professions, ni dans le traitement accordé aux navires marchands ou aux aéronefs civils. De même, il ne sera imposé, en Palestine, aucun traitement différentiel entre les marchandises originaires ou à destination d'un quelconque des dits Etats; il y aura dans des conditions équita-

bles liberté de transit à travers le territoire sous mandat.

Sous réserve des stipulations ci-dessus et des autres stipulations du mandat, l'Administration de la Palestine pourra, sur le conseil du Mandataire, établir les impôts et les droits de douane qu'elle jugera nécessaires et prendre les mesures qui lui paraîtront les plus propres à assurer le développement des ressources naturelles du pays et à sauvegarder les intérêts de la population locale. Elle pourra également, sur le conseil du Mandataire, conclure un accord douanier spécial avec un Etat quelconque, dont le territoire, en 1914, faisait intégralement partie de la Turquie d'Asie ou de l'Arabie.

ART. 19.

Le Mandataire devra adhérer, au nom de l'Administration de la Palestine, à toutes conventions internationales générales conclues, ou à conclure, avec l'approbation de la Société des Nations sur les sujets suivants : traite des esclaves, trafic des armes et munitions, trafic des stupéfiants, égalité commerciale, liberté de transit et de navigation, navigation aérienne, communications postales, télégraphiques ou par télégraphie sans fil, propriété littéraire, artistique ou industrielle.

ART. 20.

Autant que les conditions sociales, religieuses et autres le permettront, le Mandataire collaborera au nom de l'Administration de la Palestine aux mesures d'utilité commune, qui seraient adoptées par la Société des Nations, pour prévenir et combattre les maladies, y compris celles des animaux et des plantes.

ART. 21.

Le Mandataire élaborera et mettra en vigueur, dans un délai de douze mois à dater de ce jour, une loi sur les antiquités conforme aux dispositions ci-après. Cette loi assurera aux ressortissants de tous les Membres de la Société des Nations l'égalité de traitement en matière de fouilles et recherches archéologiques:

(1)

Par « antiquités », on devra entendre toute œuvre ou produit de l'activité humaine antérieurs à l'année 1700.

(2)

La législation sur la protection des antiquités devra procéder plutôt par encouragements que par menaces.

Toute personne qui, ayant fait la découverte d'une antiquité sans avoir l'autorisation visée au paragraphe 5, signale cette découverte à l'autorité compétente, devra recevoir une rémunération proportionnée à la valeur de la découverte.

(3)

Aucune antiquité ne pourra être aliénée qu'en faveur de l'autorité compétente, à moins que celle-ci renonce à en faire l'acquisition.

Aucune antiquité ne pourra sortir du pays sans une licence délivrée par la dite autorité.

(4)

Toute personne qui, par malice ou négligence, détruit

ou détériore une antiquité, devra être passible d'une pénalité à fixer.

(5)

Tout déplacement de terrain ou fouilles en vue de trouver des antiquités seront interdits, sous peine d'amende, si ce n'est aux personnes munies d'une autorisation de l'autorité compétente.

(6)

Des conditions équitables seront fixées pour permettre d'exproprier temporairement, ou à titre permanent, les terrains pouvant présenter un intérêt historique ou archéologique.

(7)

L'autorisation de procéder à des fouilles ne sera accordée qu'à des personnes présentant des garanties suffisantes d'expérience archéologique. L'Administration de la Palestine ne devra pas, en accordant ces autorisations, agir de façon à éliminer, sans motifs valables, les savants d'aucune nation.

(8)

Le produit des fouilles pourra être réparti entre la personne ayant procédé à la fouille et l'autorité compétente, dans la proportion fixée par celle-ci. Si, pour des raisons scientifiques, la répartition paraît impossible, l'inventeur devra recevoir une équitable indemnité au lieu d'une partie du produit de la fouille.

ART. 22.

L'anglais, l'arabe et l'hébreu seront les langues officielles

de la Palestine. Toutes indications ou prescriptions arabes sur les timbres ou la monnaie figureront également en hébreu et réciproquement.

ART. 23.

L'Administration de la Palestine reconnaîtra les jours saints des différentes communautés comme jours de repos légal pour les dites communautés.

ART. 24.

Le Mandataire adressera au Conseil de la Société des Nations un rapport annuel, répondant à ses vues, sur les mesures prises pendant l'année pour l'application du mandat. Les textes de toutes les lois et de tous les règlements promulgués pendant l'année seront annexés au dit rapport.

ART. 25.

Dans les territoires s'étendant entre le Jourdain et la frontière orientale de la Palestine, telle qu'elle sera définitivement fixée, le Mandataire aura la faculté, avec le consentement du Conseil de la Société des Nations, de retarder ou de suspendre l'application des stipulations du présent mandat qu'il jugera inapplicables à raison des conditions locales existantes, et de prendre, en vue de l'administration de ces territoires, toutes les mesures qu'il estimera convenables, pourvu qu'aucune de ces mesures ne soit incompatible avec les stipulations des articles 15, 16 et 18.

ART. 26.

Le Mandataire accepte que tout différend, quel qu'il

soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société des Nations, relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du mandat et qui ne serait pas susceptible d'être réglé par des négociations, soit soumis à la Cour permanente de Justice internationale, prévue par l'article 14 du Pacte de la Société des Nations.

ART. 27.

Le consentement du Conseil de la Société des Nations sera nécessaire pour toutes modifications à apporter aux termes du présent mandat.

ART. 28.

Au cas où prendrait fin le mandat conféré par le présent acte au Mandataire, le Conseil de la Société prendra toutes les dispositions nécessaires pour sauvegarder à perpétuité, sous la garantie de la Société, qu'il assume pleinement toutes les obligations financières légitimement contractées par l'Administration de la Palestine pendant la durée du mandat, y compris les droits des fonctionnaires à des pensions ou à des gratifications.

Le présent acte sera déposé en original aux archives de la Société et des exemplaires certifiés conformes seront transmis par le Secrétaire général de la Société des Nations à tous les Membres de la Société.

Fait à Londres, le vingt-quatrième jour de juillet mil neuf cent vingt-deux,

ANNEXE 8.

MANDAT BELGE SUR LE TERRITOIRE DE L'EST-AFRICAIN.

Le Conseil de la Société des Nations:

Considérant que, par l'article 119 du Traité de Paix avec l'Allemagne, signé à Versailles le 28 juin 1919, l'Allemagne a renoncé en faveur des Principales Puissances alliées et associées à tous ses droits sur ses possessions d'outre-mer, y compris l'Afrique orientale allemande;

Considérant que les Principales Puissances alliées et associées sont convenues, conformément à l'article 22, première partie (Pacte de la Société des Nations) du dit traité, de conférer un mandat à Sa Majesté le Roi des Belges, pour administrer une partie de l'ancienne colonie de l'Afrique orientale allemande et ont proposé de formuler le mandat dans les termes suivants;

Considérant que Sa Majesté le Roi des Belges s'est engagée à accepter le mandat sur le dit territoire et a entrepris de l'exercer au nom de la Société des Nations conformément aux dispositions suivantes;

Considérant qu'aux termes de l'article 22 ci-dessus mentionné, paragraphe 8, il est prévu que si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil;

Par la présente, confirmant le mandat, a statué sur ses termes comme suit:

ARTICLE PREMIER.

Le territoire sur lequel un mandat est conféré à Sa Majesté le Roi des Belges (désigné ci-dessus comme Mandataire) comprend la partie du territoire de l'ancienne colonie de l'Est-Africain allemand située à l'Ouest de la ligne suivante:

Du point où la frontière entre le protectorat de l'Uganda et l'Afrique orientale allemande coupe la rivière Mavumba, dans la direction Sud-Est, une ligne droite aboutissant à la côte 1640, à 15 kilomètres environ au Sud-Sud-Ouest du Mont Gabiro;

De là, une droite dans la direction du Sud, jusqu'à la rive nord du lac Mohasi, où elle aboutit en un confluent de rivière situé à 2 km. 5 environ, à l'Ouest du confluent de la rivière Msilala;

Si le tracé de chemin de fer à l'Ouest de la rivière Kagara, entre le Bugufi et l'Uganda, s'approchait de la ligne définie ci-dessus à moins de 16 kilomètres, la frontière serait reportée vers l'Ouest suivant une ligne à une distance minimum de 16 kilomètres du tracé, sans toutefois dépasser, à l'Ouest, la droite qui joint le point d'aboutissement au lac Mohasi au sommet du Mont Kivisa, point 2100, situé sur la frontière Uganda-Afrique orientale allemande, à 5 kilomètres environ au Sud-Ouest du point où la rivière Mavumba coupe cette frontière;

De là, une ligne dans la direction du Sud-Est jusqu'à la rive du lac Mohasi;

De là, la ligne de partage des eaux des rivières Caruka et Mkarange prolongée, vers le Sud, jusqu'à la pointe nord-est du lac Mugesera;

La ligne médiane du lac Mugesera prolongée vers le Sud à travers le lac Ssake jusqu'à la Kagera;

De là, le cours de la Kagera en aval jusqu'à son point de rencontre avec la limite occidentale du Bugufi;

De là, cette limite jusqu'à son point de rencontre avec la limite orientale de l'Urundi;

De là, la limite orientale et méridionale de l'Urundi jusqu'au lac Tanganyika;

La frontière décrite ci-dessus est indiquée sur la carte anglaise ci-annexée, à l'échelle de 1/1.000.000 G. S. G. S. 2932. Les frontières du Bugufi et de l'Urundi ont été indiquées conformément à celles qui se trouvent portées sur le Deutscher Kolonial Atlas (Dietrich Reimer), 1/1.000.000, 1906.

ART. 2.

Une commission de délimitation sera nommée par Sa Majesté le Roi des Belges et Sa Majesté britannique pour le tracé sur place de la ligne frontière décrite à l'article premier ci-dessus.

Si les travaux de cette commission donnent lieu à contestation, la question sera soumise au Conseil de la Société des Nations, dont la décision sera sans appel.

Le rapport définitif de la commission de délimitation donnera la description exacte de la frontière, telle qu'elle aura été déterminée sur le terrain; les cartes signées par les commissaires seront jointes au rapport. Ce document, avec ses annexes, sera établi en triple exemplaire. L'un des originaux sera déposé dans les archives de la Société des Nations, le deuxième sera conservé par le Gouvernement de Sa Majesté le Roi des Belges et le troisième par le Gouvernement de Sa Majesté britannique.

ART. 3.

Le Mandataire sera responsable de la paix, du bon ordre et de la bonne administration du territoire, accroîtra par tous les moyens en son pouvoir le bien-être matériel et moral et favorisera le progrès social des habitants.

ART. 4.

Le Mandataire ne devra établir sur le territoire aucune base militaire ou navale, ni édifier aucune fortification, ni organiser aucune force militaire indigène sauf pour assurer la police locale et la défense du territoire.

ART. 5.

La Puissance mandataire devra :

1. Pourvoir à l'émancipation éventuelle de tous esclaves et, dans un délai aussi court que les conditions sociales le permettront, faire disparaître tout esclavage domestique ou autre;

2. Supprimer toute forme de commerce d'esclaves;

3. Interdire tout travail forcé ou obligatoire, sauf pour les travaux et services publics essentiels et sous condition d'une équitable rémunération;

4. Protéger les indigènes contre la fraude et la contrainte par une surveillance attentive des contrats de travail et du recrutement des travailleurs;

5. Exercer un contrôle sévère sur le trafic des armes et munitions, ainsi que sur le commerce des spiritueux.

ART. 6.

La Puissance mandataire devra, dans l'établissement des

règles relatives à la teneur du sol et au transfert de la propriété foncière, prendre en considération les lois et coutumes indigènes, respecter les droits et sauvegarder les intérêts des indigènes.

Aucune propriété foncière indigène ne pourra faire l'objet d'un transfert, excepté entre indigènes, sans avoir reçu au préalable 'approbation de l'autorité publique. Aucun droit réel ne pourra être constitué sur un bien foncier indigène en faveur d'un non-indigène, si ce n'est avec la même approbation.

La Puissance mandataire édictera des règles sévères contre l'usure.

ART. 7.

La Puissance mandataire assurera à tous les ressortissants des Etats Membres de la Société des Nations les mêmes droits qu'à ses propres ressortissants, en ce qui concerne leur accès et leur établissement dans le territoire, la protection de leurs personnes et de leurs biens, l'acquisition des propriétés mobilières et immobilières, l'exercice de leur profession ou de leur industrie, sous réserve des nécessités d'ordre public et de l'observation de la législation locale.

La Puissance mandataire pratiquera, en outre, à l'égard de tous les ressortissants des Etats Membres de la Société des Nations et dans les mêmes conditions qu'à l'égard de ses propres ressortissants, la liberté du transit et de navigation et une complète égalité économique, commerciale et industrielle, excepté pour les travaux et services publics essentiels, qu'elle reste libre d'organiser dans les termes et conditions qu'elle estime justes.

Les concessions pour le développement des ressources naturelles du territoire seront accordées par le Mandataire,

sans distinction de nationalité entre les ressortissants des Etats Membres de la Société des Nations, mais de manière à maintenir intacte l'autorité du Gouvernement local.

Il ne sera pas accordé de concession ayant le caractère d'un monopole général. Cette clause ne fait pas obstacle au droit du Mandataire de créer des monopoles d'un caractère purement fiscal, dans l'intérêt du territoire soumis au mandat et en vue de procurer au territoire les ressources fiscales paraissant le mieux s'adapter aux besoins locaux, ou, dans certains cas, de développer des ressources naturelles, soit directement par l'Etat, soit par un organisme soumis à son contrôle, sous cette réserve qu'il n'en résultera directement ou indirectement aucun monopole des ressources naturelles au bénéfice du Mandataire ou de ses ressortissants, ni aucun avantage préférentiel qui serait incompatible avec l'égalité économique et industrielle ci-dessus garantie.

Les droits conférés par le présent article s'étendent également aux sociétés et associations organisées suivant les lois des Etats Membres de la Société des Nations, sous réserve seulement des nécessités d'ordre public et de l'observation de la législation locale.

ART. 8.

La Puissance mandataire assurera, dans l'étendue du territoire, la pleine liberté de conscience et le libre exercice de tous les cultes, qui ne sont contraires ni à l'ordre public, ni aux bonnes mœurs; elle donnera à tous les missionnaires ressortissants de tout Etat Membre de la Société des Nations la faculté de pénétrer, de circuler et de résider dans le territoire, d'y acquérir et posséder des propriétés, d'y élever des bâtiments dans un but religieux et d'y ouvrir

des écoles, étant entendu, toutefois, que le Mandataire aura le droit d'exercer tel contrôle qui pourra être nécessaire pour le maintien de l'ordre public et d'une bonne administration et de prendre, à cet effet, toutes mesures utiles.

ART. 9.

La Puissance mandataire étendra aux territoires le bénéfice des conventions internationales générales, applicables à ses territoires limitrophes.

ART. 10.

La Puissance mandataire aura pleins pouvoirs d'administration et de législation sur les contrées faisant l'objet du mandat. Ces contrées seront administrées selon la législation de la Puissance mandataire comme partie intégrante de son territoire et sous réserve des dispositions qui précèdent.

La Puissance mandataire est, en conséquence, autorisée à appliquer aux régions soumises au mandat sa législation, sous réserve des modifications exigées par les conditions locales, et à constituer ces territoires en unions ou fédérations douanières, fiscales ou administratives avec les territoires avoisinants, relevant de sa propre souveraineté ou placés sous son contrôle, à condition que les mesures adoptées à ces fins ne portent pas atteinte aux dispositions du présent mandat.

ART. 11.

La Puissance mandataire présentera au Conseil de la Société des Nations un rapport annuel répondant à ses vues. Ce rapport devra contenir tous renseignements sur les

mesures prises en vue d'appliquer les dispositions du présent mandat.

ART. 12.

Toute modification apportée aux termes du présent mandat devra être approuvée au préalable par le Conseil de la Société des Nations.

ART. 13.

Le Mandataire accepte que tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société des Nations, relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du mandat et qui ne soit pas susceptible d'être réglé par des négociations, soit soumis à la Cour permanente de Justice internationale, prévue par l'article 14 du Pacte de la Société des Nations.

Le présent acte sera déposé en original dans les archives de la Société des Nations. Des copies certifiées conformes en seront remises par le Secrétaire général de la Société des Nations à tous les Membres de la Société.

Fait à Londres, le vingtième jour de juillet mil neuf cent vingt-deux.

ANNEXE 9.

MANDAT POUR LES ANCIENNES COLONIES ALLEMANDES SITUÉES AU NORD DE L'ÉQUATEUR DANS L'OCÉAN PACIFIQUE (1).

Le Conseil de la Société des Nations:

Considérant que, par l'article 119 du Traité de Paix avec l'Allemagne, signé à Versailles, le 28 juin 1919, l'Allemagne a renoncé, en faveur des Principales Puissances alliées et associées, à tous ses droits sur ses possessions d'outre-mer, y compris le groupe d'îles situé au nord de l'Equateur, dans l'Océan Pacifique;

Considérant que les Principales Puissances alliées et associées ont convenu qu'un mandat soit conféré à Sa Majesté l'Empereur du Japon pour administrer, conformément à l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, les dites îles et ont proposé que le mandat soit formulé ainsi que suit:

Considérant que Sa Majesté l'Empereur du Japon s'est engagée à accepter le mandat sur les dites îles et à entrepris de l'exercer au nom de la Société des Nations, conformément aux dispositions suivantes;

Considérant que, aux termes de l'article 22 ci-dessus mentionné, paragraphe 8, il est prévu que si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une Convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil;

(1) Traduction de la Société des Nations.

Par la présente, confirmant le mandat, a statué sur ses termes comme suit:

ARTICLE PREMIER.

Les îles dont Sa Majesté l'Empereur du Japon (ci-après désigné le Mandataire) assume l'administration, sous le régime du mandat, comprennent toutes les anciennes îles allemandes situées dans l'Océan Pacifique, au Nord de l'Equateur.

ART. 2.

Le Mandataire aura pleins pouvoirs d'administration et de législation sur le territoire faisant l'objet du mandat: ce territoire sera administré selon la législation du Mandataire comme partie intégrante de l'Empire du Japon. Le Mandataire est, en conséquence, autorisé à appliquer aux régions soumises au mandat la législation de l'Empire du Japon, sous réserve des modifications nécessitées par les conditions locales.

Le Mandataire accroîtra par tous les moyens en son pouvoir le bien-être matériel et moral, ainsi que le progrès social des habitants du territoire soumis au présent mandat.

ART. 3.

Le Mandataire veillera à ce que la traite des esclaves soit interdite; à ce que le travail obligatoire ne soit autorisé que dans le cas de travaux publics essentiels et dans les services publics et sous conditions qu'une rémunération équitable soit allouée.

En outre, le Mandataire veillera à ce que le trafic de l'armement et des munitions soit contrôlé en conformité avec des principes analogues à ceux

de la Convention relative au contrôle du Trafic des armements, signée le 10 septembre 1919, ou de toute autre convention qui amende cette dernière.

Il sera interdit de fournir des spiritueux et des boissons alcooliques aux indigènes du territoire.

Art. 4.

L'instruction militaire des indigènes sera interdite, sauf pour assurer la police locale et la défense locale du territoire. En outre, aucune base militaire ou navale ne sera établie dans le territoire, ni aucune fortification.

Art. 5.

Sous réserve des dispositions de la législation locale concernant le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs, le Mandataire assurera dans toute l'étendue du territoire, la liberté de conscience et le libre exercice de tous les cultes; et donnera à tous les missionnaires, sujets ou citoyens de tout Membre de la Société des Nations, la faculté de pénétrer, de circuler et de résider dans le territoire dans le but d'exercer leur ministère.

Art. 6.

Le Mandataire devra envoyer au Conseil de la Société des Nations un rapport annuel satisfaisant le Conseil et contenant toute information intéressant le territoire et indiquant les mesures prises pour assurer les engagements pris suivant les articles 2, 3, 4, 5.

ART. 7.

L'autorisation du Conseil de la Société des Nations est nécessaire pour modifier les dispositions du présent mandat.

Le Mandataire accepte que tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société des Nations, relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du mandat, et qui ne soit pas susceptible d'être réglé par des négociations, soit soumis à la Cour permanente de Justice internationale, prévue par l'article 14 du Pacte de la Société des Nations.

Le présent exemplaire sera déposé dans les archives de la Société des Nations. Des copies certifiées conformes en seront remises par le Secrétaire général de la Société des Nations à toutes les Puissances signataires du Traité de Paix avec l'Allemagne.

Fait à Genève, le 17 décembre 1920.

Onzième Commission.

Conflits de lois dans la navigation intérieure.

RAPPORT fait par **M. Niboyet.** (1).

Composition de la Commission : MM. Asser, E. Audinet, Bellot, de Boeck, Gemma, Hobza, Kosters, Mahaim (2), Neumeyer, Poullet, de Reuterskjöld.

Jusqu'à une époque toute récente, on ne s'est pour ainsi dire pas occupé des conflits de lois dans la navigation intérieure. Le développement des voies fluviales, dites d'intérêt international, et l'esprit nouveau qui règne actuellement en vue de faciliter les communications, appellent relativement à la battellerie une réglementation qui est attendue impatiemment par les milieux commerciaux. Il n'est donc pas inutile que l'Institut de Droit International vienne apporter la consé-

(1) Il avait été primitivement décidé que la 11e Commission profiterait de la session de Stockholm pour se réunir, et que le rapport serait déposé plus tard. A la demande de notre dévoué Secrétaire général, nous avons dû hâter nos travaux et déposer le présent rapport sans nous être concertés autrement que par écrit. Ce rapport doit donc, faute de discussion préalable, être considéré comme propre au Rapporteur, qui n'ose le présenter au nom de la Commission.

2) M. Mahaim a demandé à ne plus faire partie de la XIe Commission.

cration de sa haute autorité dans une matière aussi nouvelle et aussi importante.

Elle n'est, d'ailleurs, plus tout à fait entière. Il y a déjà plusieurs années que la Commission Centrale du Rhin a chargé un Comité d'experts, qui s'est réuni à plusieurs reprises, de procéder à l'élaboration d'une série de projets de Conventions diplomatiques destinées à régir les relations des pays représentés au sein de cet organisme. A l'heure actuelle, ce comité a pour ainsi dire terminé l'élaboration d'une convention en plusieurs chapitres sur l'immatriculation des bateaux, la propriété, l'hypothèque, la saisie, les privilèges. Il s'est également occupé, mais sans être aussi avancé, de l'abordage et il est possible qu'il étende le champ de son activité à la responsabilité légale ou conventionnelle.

De son côté, la Commission des Communications et du Transit a constitué un Comité d'experts qui, s'inspirant des travaux du précédent comité, se propose de préparer une Convention d'Union générale.

Pour être tout à fait complet il convient d'ajouter que l'*Association française de Droit maritime*, estimant qu'il appartient à la Conférence diplomatique de Bruxelles de préparer certaines des Conventions à venir, a mis à l'étude la question de l'Abordage.

Au milieu de cet amas de travaux, il n'est pas superflu que l'Institut de Droit International pose certaines grandes directives dont les conférences diplomatiques pourront ensuite s'inspirer dans une certaine mesure.

En raison du peu de temps dont nous disposions cette fois et également pour des raisons de saine méthode nous avons pensé que pour la Codification du droit privé

fluvial il fallait procéder par étapes et nous limiter tant sur le terrain des matières embrassées que du territoire fluvial envisagé.

Nous nous bornons donc, d'une part, à ce dernier point de vue, aux fleuves dits internationaux dont le statut est nettement déterminé. Nous ne prétendons pas pour cela exclure la solution des conflits sur les autres voies, mais il nous semble préférable pour le moment de parer au plus important. Le reste viendra ensuite.

Quant aux matières, nous ne nous occupons que de la *propriété* et de l'*hypothèque*. La matière des privilèges nous échappe totalement. Comme pour la navigation maritime, il convient d'y procéder par la voie de l'uniformité du droit et cela pour des raisons de concurrence économique. On pourrait aussi envisager d'autres questions, notamment la responsabilité, mais encore une fois nous nous sommes attaqués à celles qui naturellement sont à la fois les plus difficiles et pratiquement les plus urgentes. L'une d'elles prime même toutes les autres. C'est celle du Crédit hypothécaire. Or celui-ci suppose une reconnaissance internationale des hypothèques. Mais il n'est pas de crédit fluvial sans une certitude du droit.

Cette dernière suppose un bon régime de publicité et de propriété. Or, la base de ce régime se trouve surtout dans une institution qui domine toutes les autres : l'immatriculation du bateau qui fournira la législation, dite foncière, s'il est permis d'emprunter cette expression au droit immobilier.

Ainsi se trouve déterminé l'ordre de nos recherches.

Elles portent :

I. Sur l'immatriculation des bateaux.

II. Sur les conflits de lois en matière de propriété.

III. Sur les conflits de lois en matière d'hypothèques.

IV. Sur les conséquences d'un changement d'immatriculation du bateau.

A la date du 1er mai 1928, le Rapporteur avait adressé aux divers membres de la Commission le questionnaire suivant précédé d'un bref exposé que nous croyons utile de reproduire :

Paris, le 1er mai 1928.

Mon cher Collègue,

J'ai été désigné par le bureau de l'Institut, comme rapporteur de la Commission des Conflits de lois dans la navigation intérieure dont vous faites partie.

Il me serait indispensable d'avoir dès que possible votre avis sur certaines questions.

Nous avons pour mission d'étudier les conflits de lois, mais ceux-ci se réfèrent à tout le domaine de l'activité fluviale, c'est-à-dire au Régime de la propriété et des droits réels, à la Responsabilité, à l'Affrètement, aux Risques et aux Assurances. Nous ne pouvons pas songer à aborder un programme aussi vaste et il convient de procéder par étapes. Je serais partisan de commencer par le point le plus important au point de vue pratique, c'est-à-dire par la propriété et les droits réels. Mais une question préalable se pose, qui domine tout le problème : celle du Pavillon et de la Nationalité des

bateaux, complétée par celle de l'immatriculation qui n'est qu'un autre aspect du même problème. En effet, on ne peut rien décider si l'on n'a pas pris position à ce sujet, étant donné le rôle que nous serons probablement conduits à assigner à la loi du pavillon ou du port d'attache.

En matière maritime la question est résolue depuis longtemps. Dans la navigation intérieure elle a soulevé de sérieuses controverses au sein des divers organismes qui s'en sont déjà saisis. La question n'est plus tout à fait entière. Elle a été examinée par la *Commission Centrale du Rhin* (revue *La Navigation du Rhin*, de sept. 1927) et par le Comité d'experts de la Commission des Communications et du Transit de la Société des Nations (sessions de Strasbourg 1925, Hambourg 1926 et Genève 1927).

1° Etes-vous d'avis que les bateaux ont une nationalité ?

2° Ou bien pensez-vous que, sans avoir une véritable nationalité, ils portent simplement un pavillon qui est le signe du pays où ils sont immatriculés, mais sans leur constituer une véritable nationalité ? (*Bibliographie :* « Pour le Rhin », Charguéraud, dans *Revue de Droit International privé*, 1925, pp. 371 et suiv.).

3° La question du Pavillon et de la Nationalité une fois tranchée, il conviendrait d'examiner sérieusement celle de l'immatriculation. Un bateau ne peut posséder évidemment que le pavillon du pays où il est immatriculé. C'est ce que l'Institut a décidé à Lausanne pour les aéronefs. Mais où peut-il et doit-il être immatriculé ? Un pays a-t-il le droit d'immatriculer obligatoirement les bateaux qui appartiennent à ses nationaux, ou qui

ont leur port d'attache sur son territoire? Certains pays suivent l'un ou l'autre de ces systèmes (France et Allemagne). Le Comité d'experts de la Commission Centrale du Rhin a élaboré un avant-projet de Convention sur cette question (Texte dans *La navigation du Rhin*, de sept. 1927 ci-joint, revue paraissant à Strasbourg). Qu'en pensez-vous ?

4° *Propriété.* Quelle est la loi qui doit régir l'acquisition de la propriété d'un bateau, conventionnelle et légale (prescription, occupation), à la suite d'une vente sur saisie ou d'une purge hypothécaire ?

Où doit être organisée la publicité et quelle loi fixe la sanction d'une publicité insuffisante ?

5° *Droits réels conventionnels* (Hypothèques, gages, morts-gages, etc.). A quelle loi les soumettre ?

Quelle loi régit leurs effets, et notamment les effets de la procédure de purge et de saisie sur ces droits ?

6° Doit-on exclure de la Convention certains bateaux d'Etats ou affectés à des services publics ?

7° Les règles à établir doivent-elles viser les fleuves dits internationaux, ou bien toutes les voies de navigation intérieure ?

Nous avons reçu quatre réponses à ce questionnaire, dont nous remercions vivement nos collègues. Elles sont ainsi conçues :

RÉPONSE de M. E. Audinet.

Poitiers, 19 mai 1928.

Mon Cher Collègue,

J'ai bien reçu votre lettre et le questionnaire qui l'accompagne. Je dois vous avouer que je n'ai jamais étudié la question qui fait l'objet de votre rapport, et que je me trouverais bien embarrassé si je devais répondre d'une façon précise et raisonnée aux questions que vous posez. Je suis donc obligé de m'abstenir. Tout au plus puis-je dire que je suis disposé à admettre que les bateaux servant à la navigation fluviale doivent être régis par la loi de leur pavillon, notamment en ce qui concerne les droits réels dont ils sont susceptibles et leurs effets, la transmission, la constitution des droits réels conventionnels, etc. Mais cette indication est beaucoup trop vague pour pouvoir constituer une réponse, etc.

RÉPONSE de M. Gemma.

Bologne, le 12 mai 1928.

Mon cher Collègue,

Je vous prie de me pardonner si des circonstances particulières ne me permettent de répondre qu'avec la plus grande concision aux questions que vous me posez.

Je commence par vous déclarer que je partage complètement votre avis au sujet de l'opportunité de limiter notre programme et de procéder par étapes. C'est pour-

quoi, me référant d'abord aux deux dernières questions (nos 6 et 7) je pense qu'on doit exclure de la convention les bateaux d'Etat ou affectés à des services publics et que les règles à établir doivent viser seulement les fleuves et les voies navigables internationales. Il me semble que prétendre appliquer ces règles à toutes les voies de navigation intérieure donnerait lieu à de nouvelles difficultés, qu'il vaut mieux, pour le moment, d'éviter.

Questions 1 et 2 :

Je suis d'avis que, tout bien considéré, il n'y a pas de raisons décisives pour refuser aux bateaux fluviaux la nationalité qu'on reconnaît aux navires destinés habituellement au commerce maritime. Il s'agit toujours d'une nationalité fictive si on la compare à celle des personnes, mais qui a quand même sa raison d'être pour la protection de certains intérêts. Ces intérêts sont aujourd'hui assez remarquables dans la navigation fluviale. Il y a, sur le Rhin et sur le Danube, d'importantes compagnies qui possèdent de grands bâtiments. Il me semble que l'attribution d'une nationalité au lieu d'un simple pavillon aux bateaux qui répondent à certaines conditions (ex. un *minimum* de jauge) est plus favorable à la précision de leur situation juridique.

Question 3 :

Je suis d'accord quant à la connexion du pavillon avec le lieu de l'immatriculation. Mais puisque, selon moi, le pavillon est aussi le signe visible de la nationalité du bateau, je trouve que l'immatriculation doit aussi coïncider avec la nationalité; c'est-à-dire qu'un

bateau ne peut être immatriculé que dans un pays où il possède les conditions pour y obtenir la nationalité (généralement : appartenir aux ressortissants de ce pays).

Question 4 :

Je pense que l'acquisition et la perte de la propriété d'un bateau doivent être régis par la loi nationale des propriétaires quant à la capacité de transmettre et d'acquérir, mais par la loi locale pour tout ce qui concerne la substance et la forme de l'acte. Cette même loi, à mon avis, organise la publicité et fixe la sanction d'une publicité insuffisante.

Question 5 :

Je pense que la loi du lieu où se trouve le bateau doit aussi régir les effets des droits réels conventionnels et notamment les effets de la procédure de purge et de saisie sur ces droits. On doit cependant réserver la compétence de la loi de la convention, telle qu'elle a été déterminée par la volonté des parties, pour ce qui touche à la substance de la convention en tant qu'elle n'est pas contraire à l'ordre public local.

REPONSE de **M. Neumeyer.**

Le 5 mai 1928.

Mon cher Confrère,

Vous m'obligez par votre savante lettre, et je me range à votre avis qu'il est peu recommandable d'entreprendre immédiatement l'étude de l'ensemble des

questions qui regardent la navigation fluviale. Pour être complet, on aurait même à y inclure plusieurs sujets que vous ne mentionnez pas, le régime de l'équipage, la délimitation entre les règles de conflit relatives à la navigation fluviale et celles qui regardent la navigation maritime, et encore d'autres questions. De même, je partage votre opinion que, tout d'abord, il nous faut faire face à celle des difficultés qui prime les autres, à savoir la question du pavillon, et je ne vois pas d'inconvénient de lui faire suivre le régime de la propriété et des droits réels.

Quant à vos questions spéciales, j'ai l'honneur de leur répondre comme suit :

1° — Décidément non.

2° — Oui.

3° — Système du port d'attache, désigné par le centre de l'exploitation. Malheureusement, je ne peux pas émettre d'opinion sur l'avant-projet de la Commission du Rhin, faute de le connaître.

4° — En fait de la propriété à acquérir par convention, prescription, occupation, la loi du pays de l'immatriculation pourvu que l'immatriculation ait lieu dans le *pays de l'exploitation*. S'il n'en était pas ainsi, je préférerais, malgré tous les inconvénients, la législation du pays où le bateau se trouve au moment du fait générateur de droit. Quant à la transmission sur saisie, on ne pourra pas empêcher les créanciers de profiter de la présence actuelle du navire, donc législation de ce pays. Quant à la purge, il s'agit d'une institution spéciale au droit français, et je m'en rapporte à vos propositions.

5° — Solutions correspondantes.

6° — Exclure les bateaux affectés au service administratif de l'Etat.

7° — Impossible de traiter de façon différente les bateaux de l'une et de l'autre espèce! Les fleuves internationaux ne se distinguent des autres fleuves que par la liberté de l'accès. Mais pour la question de la propriété, la facilité de l'accès me paraît être un fait dépourvu d'intérêt juridique.

A la suite de cette réponse de M. Neumeyer, nous avons demandé à son auteur de bien vouloir la préciser, ce qu'il a fait immédiatement sur les points que nous lui avions indiqués.

Le 12 mai 1928.

Mon cher Confrère,

Je m'empresse d'expliquer ma réponse un peu lapidaire. Donc :

Question 1. — Le pays de l'exploitation n'a, dans ma pensée, rien à faire avec le pays où a son siège la société, pas plus que le domicile du propriétaire individuel — sauf à en déduire un indice à déterminer le centre de l'exploitation dans des cas douteux.

Question 2. — En effet, le pays du port d'attache effectif est celui que j'avais désigné par pays où est le centre de l'exploitation.

Question 3. — Les succursales n'entrent pas plus en jeu que le siège de la société même.

Question 4. — On n'oblige pas « les armements étrangers à se placer sous pavillon allemand » si le bateau est immatriculé en ce pays. Leur nationalité, la con-

stitution de leur forme sociale en reste intacte. Le système de l'immatriculation attaché au centre de l'exploitation suppose l'admission des étrangers.

Question 5. — Pour les embouchures du Danube, mes solutions sont en principe les mêmes. Cependant, la pratique actuelle en diffère, peut-être sur la base de concessions conventionnelles (mais, franchement, je n'en connais pas, pour le moment, les fondements juridiques).

Question 6. — Domicile du propriétaire ? Non. Voir ad. 1.

RÉPONSE de M. de Reuterskjöld.

Cher Collègue,

Les travaux parlementaires de la Diète suédoise m'ont empêché jusqu'ici de répondre à votre lettre du premier mai sur les conflits des lois dans la navigation intérieure et sur les travaux de la Commission de l'Institut de droit international en cette matière.

En réponse à votre questionnaire je me permets les observations suivantes :

Question 1 :

D'après mon opinion, les bateaux doivent avoir une nationalité, parce qu'ils sont non seulement des choses ou des objets de divers droits, mais aussi des sujets, — des unités complexes, dirigées par le capitaine.

Question 2 :

Le pavillon doit être, sans doute, le signe du pays où les bateaux sont immatriculés, mais l'immatriculation

doit se faire dans le pays, dont les bateaux ont la nationalité.

Question 3 :

Un bateau ne pouvant posséder que le pavillon du pays où il est immatriculé, il faut évidemment désigner précisément ce pays. D'après mon opinion il faut, pour le droit d'immatriculer un bateau, *non seulement* que le bateau appartienne à des nationaux du pays où l'immatriculation se fait, ou à une société anonyme, etc., de ce pays, — si le bateau appartient à plusieurs personnes il faut que la plupart d'elles soient des nationaux du pays, — *mais aussi* que le bateau ait son port d'attache sur le territoire de ce pays-même; sinon il y aura des conflits presque insolubles.

Questions 4 et 5 :

Propriété et droits réels conventionnels : il me semble très souhaitable que la réglementation internationale sur ses matières se fasse conformément à la réglementation en matière maritime.

Question 6 :

Je ne le crois pas.

Question 7 :

Toutes les voies de navigation intérieure.

Après avoir pris connaissance attentivement des réponses qui précèdent, nous avons cru pouvoir présenter le rapport suivant sous réserve des observations que les membres de la Commission croiront devoir lui apporter :

I. — *Immatriculation.*

Qu'est-ce que l'immatriculation d'un bateau ? Où peut-elle et doit-elle être faite ?

L'immatriculation est tout simplement la constatation du fait qu'un bateau est enregistré dans un certain pays. Ceci pose alors la question de savoir où ce bateau peut et doit être enregistré.

1) Un Etat riverain a-t-il *le droit, à l'encontre d'autres Etats, riverains ou non,* d'exiger l'enregistrement chez lui de certains bateaux ?

2) Ou bien le propriétaire a-t-il le choix des lieux ?

Aucun de ces deux systèmes ne nous semble exact.

A) Un Etat riverain n'a pas le droit d'obliger à s'immatriculer chez lui. Il nous semble que, par une pareille exigence, il méconnaît les obligations qui découlent des traités modernes sur la liberté de la navigation. N'oublions pas, en effet, que nos travaux ne concernent que les fleuves dits internationaux, sur lesquels la circulation est absolument libre au profit de tous, riverains ou non riverains. Dès lors l'Etat riverain ne saurait profiter de sa situation géographique pour exiger d'immatriculer des bateaux par cela seul qu'ils circulent dans ses eaux même d'une manière habituelle. Supposons, par exemple, qu'une société italienne se constitue en vue de la navigation sur le Rhin. Celle-ci devra nécessairement envoyer ses unités sur ce fleuve. Ce n'est pas une raison pour qu'un des Etats riverains puisse exiger que ces bateaux s'immatriculent chez lui. Ce serait réduire à néant la liberté de la navigation. Aucun pays

n'exige que les navires de mer, qui fréquentent ses ports, soient inscrits chez lui. Il n'en doit pas être autrement dans notre cas.

B) D'autre part, l'immatriculation ne peut pas être abandonnée à l'autonomie de la volonté des intéressés. Il ne dépend pas d'eux de choisir le pays qui leur convient, pas plus qu'on ne choisit une nationalité. Encore faut-il qu'ils soient agréés.

Il nous semble possible de concilier les deux systèmes qui précèdent. Selon nous, un bateau ne peut être immatriculé que dans un seul pays (ce qui exclut les doubles immatriculations) ; et il appartient à un seul Etat de l'exiger, de sorte que les bateaux immatriculés chez lui doivent être reconnus pour tels partout.

Quel est cet Etat ? On peut songer à celui du port d'attache effectif, à celui du centre d'affaires, du siège commercial de l'entreprise, ou enfin du propriétaire. C'est pour ce dernier que nous penchons, parce que, encore une fois, la circulation sur les voies d'eau internationales doit être libre et que, dès lors, sur ce milieu international, comme dans une certaine mesure en mer, même territoriale, l'Etat de l'armateur est le plus compétent. Cette solution est spécialement adaptée aux voies d'eau internationales.

a) Dès lors, s'agit-il de particuliers, leurs bateaux devront être immatriculés dans le pays dont ils sont les nationaux.

b) S'agit-il de sociétés de personnes, on recherchera à quel pays appartiennent ceux qui possèdent au moins la majorité des intérêts.

c) Et pour les sociétés de capitaux ce sera le pays

qui leur donne ce qu'on est convenu d'appeler généralement leur nationalité. Dans l'état actuel des choses, c'est encore le pays du siège social (1).

Ainsi les bateaux pourront donc et ne pourront être immatriculés que dans le pays dont leurs armateurs sont les ressortissants. Cette règle pourrait être admise.

Le bateau ainsi immatriculé aura désormais le pavillon de ce pays. A cet égard il nous semble nécessaire d'apporter certaines précisions sur ce que nous entendons par là. Pour nous, le *Pavillon* n'est qu'un terme commode pour signifier que le bateau est enregistré dans un certain pays; il est le signe tangible et extérieur de cette inscription. Mais cela n'est pas une *nationalité* au sens strict du mot. C'est donc peut-être à tort qu'on a parlé de la nationalité des bateaux. Ceux-ci se trouvent toujours sous l'empire d'une souveraineté territoriale. Mais on peut également dénier aux navires de mer une nationalité qui ne peut appartenir qu'aux personnes vivantes. On a souvent compliqué les choses en voulant faire une assimilation inutile. Nous ne la proposerons donc pas ici. Mais le rejet de l'idée de la nationalité n'entraîne pas celui de l'idée différente du pavillon.

Nous sommes ainsi conduits à proposer pour l'immatriculation les textes suivants :

Art. 1. — *Il n'existe pas de nationalité des bateaux dans la navigation intérieure.*

Art. 2. — *Aucun bâtiment de navigation intérieure ne doit circuler sans être immatriculé dans un Etat et en porter le pavillon.*

(1) Nous ne pouvons pas, en effet, aborder d'une manière indirecte le problème de la nationalité des sociétés.

Art. 3 (1). — *Peut seul exiger qu'un bâtiment soit immatriculé dans ses registres, l'Etat auquel ressortissent par leur nationalité les propriétaires et s'il s'agit d'une société de capitaux, l'Etat de son siège social sérieux et effectif.*

Il n'y a pas à tenir compte des lieux où le bâtiment circule, ni de son port d'attache ou du lieu de la direction principale des affaires.

Art. 4. — *Aucun bâtiment ne doit être immatriculé dans plusieurs pays simultanément.*

II. — *Propriété.*

Il est inutile de rappeler la règle, suivie universellement, d'après laquelle les meubles sont soumis à la *lex rei sitae*. Celle-ci doit-elle s'appliquer aux bateaux? Nous ne le croyons pas. Leur situation doit être exactement celle des navires de mer pour lesquels l'Institut a proclamé, il y a longtemps, la compétence de la loi du pavillon. *Ubi eadem ratio ibi eadem lex.*

Si les navires de mer doivent être régis par la loi du pavillon, c'est en vue de les maintenir sous une loi un peu permanente, sans laquelle un bon régime de propriété n'est pas possible. Celui-ci comporte, en effet, une certaine publicité sur des registres. Comment, dès lors, appliquer la loi du lieu où se trouve le bâtiment au moment de chaque vente ? C'est une raison d'ordre essentiellement pratique et nécessaire autant que théorique qui nous conduit donc à rechercher une loi invariable. Nous ne pouvons en trouver de plus pratique que celle du lieu de l'immatriculation, c'est-à-dire du *pa-*

(1) Cet article est en opposition complète avec les vues de notre collègue M. Neumeyer auxquelles nous n'avons pu nous rallier.

villon du bâtiment. L'aliénateur ne perdra donc la propriété que dans la mesure où les conditions prescrites par cette loi auront été remplies ; il s'agit là, bien entendu, uniquement de la naissance d'un *Jus in re aliena*. tandis que le *Jus ad rem* demeurera soumis à la loi régissant l'acte juridique générateur de l'opération juridique (Contrat de vente, par exemple).

Néanmoins, cette compétence de la loi du pays d'immatriculation doit subir diverses exceptions très légitimes :

1) Ce n'est pas trop exiger de la loi du pays d'immatriculation que de lui demander d'organiser une publicité satisfaisante. Son application risquerait sans cela de causer un préjudice aux tiers dans les autres pays. Nous posons à cet égard une réserve. (V. l'art. 6 de notre projet).

2) Ensuite, il convient de soumettre exclusivement à la *lex rei sitae* la vente sur saisie qui se rattache essentiellement à la procédure et aux voies d'exécution. Si un bateau est saisi, la vente se poursuit d'après la *lex fori* et l'adjudicataire possède un titre dont le respect s'impose dans tous les pays, même évidemment dans celui de l'immatriculation. On peut pourtant décider que, si la loi du pays de l'immatriculation l'exige, l'adjudicataire devra inscrire son titre ; mais cette inscription sera obligatoire sur la seule présentation de la décision étrangère d'adjudication. Ceci a pour but de protéger les tiers. C'est là une formalité très simple qui présente de grands avantages pratiques.

En conséquence, nous proposerions les textes suivants :

Art. 5. — *Les modes d'acquisition* (Jus in re) *entre*

vifs de la propriété sur les bateaux, par vente, échange ou donation, ou autres formes de mutation sont soumis à la loi du pays d'immatriculation du bateau (loi du pavillon).

ART. 6.— *Néanmoins, la loi du pays où le bateau se trouve en fait peut être substituée à la loi visée à l'article 5 lorsque cette dernière n'organise aucune publicité des aliénations sur un registre public ou à défaut n'exige aucune mise en possession réelle de l'acquéreur.*

ART. 7. —*La loi du lieu de la saisie du bateau régit exclusivement la transmission de la propriété à l'adjudicataire.*

Pourtant la loi du pays d'immatriculation doit être respectée si elle exige que l'adjudicataire s'inscrive sur le registre des bateaux en vue de protéger les tiers.

Cette inscription est de droit sur la simple présentation du titre étranger sans aucun exequatur préalable.

Notre collègue, M. Gemma, s'est prononcé au profit non pas de la loi du pavillon, mais de celle du lieu où se trouve le bateau. C'est un système qu'il nous semble tout à fait impossible de suivre. On ne peut franchement pas assimiler un bateau à un meuble ordinaire, étant donné qu'il possède un statut spécial en droit interne. Comment se conformer, en particulier, à la publicité prescrite par la loi du lieu de la vente si elle consiste en une inscription dans des registres qui ne fonctionnent évidemment que pour les bateaux immatriculés dans ce pays. Notre texte nous semble (art. 6) donner une satisfaction suffisante en réservant la loi du lieu de la situation du bateau à l'encontre de la loi du pavillon si elle est insuffisante à l'égard des tiers.

M. Neumeyer accepte la compétence de la loi du pavil-

lon, à la condition qu'elle soit déterminée comme il le demande. Il préférerait, sans cela, la loi du lieu de la situation.

M. Audinet est partisan, comme nous, de la loi du pavillon ; M. de Reuterskjöld, de même.

III. — *Hypothèques.*

Si les droits réels sur les meubles corporels sont généralement soumis à la *lex rei sitae,* on est actuellement d'accord en ce qui concerne les navires de mer pour les faire régir par la loi du pavillon (V. l'art. 1 de la Conv. de Bruxelles) et notre Institut, suivi par toute la doctrine, l'a demandé il y a très longtemps, sous l'impulsion si éminente de M. Ch. Lyon-Caen.

Il faut faire de même pour les bateaux et les soumettre à la loi du pays d'immatriculation. Nous croyons tout développement inutile pour justifier cette solution sans laquelle l'hypothèque fluviale est tout simplement impossible.

Mais, après avoir posé ce principe, il nous paraît utile de lui apporter des précisions et des restrictions :

1) D'abord, il faut que la loi du pays d'immatriculation du bateau organise une publicité satisfaisante. C'est une condition *sine qua non* pour la reconnaître sinon les tiers seraient trompés.

2) Ensuite, tous les effets de l'hypothèque ne peuvent pas être régis par la même loi. A cet égard, il convient de distinguer la vente volontaire du bateau de la vente sur saisie.

Supposons un bâtiment, dont la loi organise la purge des hypothèques, vendu dans un pays qui l'ignore. Il sera parfois matériellement impossible de remplir au

lieu de la vente les formalités prévues par la loi du pays d'immatriculation. En pareil cas, il faut décider que la vente volontaire ne peut éteindre les droits réels inscrits que si les conditions de la loi du bateau ont été remplies dans le pays même où celui-ci est immatriculé. L'acquéreur devra s'y conformer pour obtenir un titre définitif.

Pour les conséquences de la vente sur saisie, il en est autrement et seule la loi du lieu de l'adjudication est à envisager. Il suffit donc qu'elle décide que les hypothèques sont éteintes. Seulement, voici une difficulté. Il ne faut pas que sur le registre des bateaux les droits réels continuent à être inscrits. Il semble normal de décider que ces droits, étant éteints, devront être rayés du registre sur la simple présentation du jugement d'adjudication sans condition préalable de son exequatur.

Il nous est donc tout à fait impossible de nous rallier à l'opinion de M. Gemma en faveur de la *lex rei sitae* pour les effets de l'hypothèque. C'est enlever à cette institution toute son utilité si ses effets varient avec les lieux de la navigation. Le but même de bonnes règles est de lui assurer des effets internationaux. S'il est parfaitement normal de respecter la *lex rei sitae* en matière de procédure, de voies d'exécution, de rang des hypothèques, nous ne pensons pas qu'on puisse aller bien plus loin. En principe c'est la loi du pavillon qui s'applique. Il y aurait une régression indéniable à rejeter une solution libérale qui est admise pour les navires de mer et ne tardera pas à l'être pour les aéronefs.

D'où la disposition suivante :

Art. 8. — *Les hypothèques et droits réels conventionnels de même nature sont soumis à la loi du pays d'im-*

matriculation du bateau, à la condition d'une inscription régulière sur un registre public de ce pays.

Il fallait envisager le concours des créanciers hypothécaires et des créanciers privilégiés. Cette question ne pourra être réglée d'une manière satisfaisante que le jour où une convention d'uniformité sur les privilèges aura été faite. Elle n'est pas de notre compétence. En attendant il est utile d'indiquer la loi applicable; elle ne peut être que la loi du lieu de la situation du bateau qui est aussi celui de sa saisie *(lex fori)*. Il nous paraît tout à fait impossible de suivre la compétence de la loi du pavillon. Cette solution proposée jadis pour les navires de mer n'a eu aucun succès avec raison. Il s'agit là d'une matière qui touche à la procédure de l'*ordre judiciaire*. Nous proposons donc un article 9 en ce sens :

Art. 9. — *Le rang des hypothèques en concours avec des créances privilégiées est déterminé par la loi du lieu de la situation du bateau.*

Art. 10. — *Les effets de la vente volontaire d'un bateau sur les hypothèques sont déterminés par la loi visée à l'article 8.*

Lorsque cette loi prévoit une procédure de purge ou analogue, qui n'est pas susceptible de s'effectuer là où se trouve le bateau, celle-ci doit être remplie dans le pays où il est immatriculé.

Si la vente sur saisie éteint les hypothèques, quoi que dispose à cet égard la loi du pays d'immatriculation du bateau, il est désirable pourtant que l'on efface ces droits du registre du bateau. L'autorité qui les tient doit le faire, selon nous, dès l'instant où l'on est en présence d'une saisie qui s'est déroulée régulièrement. Il est

bon de le dire expressément et de ne pas exiger surtout un exequatur préalable de la décision qui aura, par elle-même, une force probante suffisante. Ce sera à ceux qui la contesteraient à intenter une action. L'autorité du registre n'aura pas à s'en faire juge. D'où l'article 11 du projet :

ART. 11. — *En cas de vente sur saisie, les hypothèques inscrites s'éteignent conformément aux dispositions de la loi du lieu de la saisie.*

Sur la présentation du jugement d'adjudication, les autorités du pays où le bateau est immatriculé doivent procéder à la radiation des inscriptions sans exequatur préalable.

IV. — *Conditions et conséquences d'un changement d'immatriculation du bateau.*

Le changement d'immatriculation et par suite de pavillon d'un bateau, doit être prévu. Celui-ci s'effectuera généralement lorsque le bâtiment cessera de remplir les conditions du pavillon dans le pays qui le lui avait octroyé. Il devra alors être immatriculé dans un autre pays car on ne peut admettre l'existence d'un bateau sans immatriculation. Il appartient aux armateurs de trouver une loi avec laquelle ils puissent se mettre en règle.

Mais la question suivante se pose : quelle sera la conséquence du changement de pavillon sur les hypothèques inscrites ? Nous ne voyons pas d'autre solution que celle qui consiste à les soumettre désormais à la loi du pays de la nouvelle immatriculation. Elles se transformeront automatiquement en hypothèques régies par cette loi pour l'avenir. C'est l'application du respect des

droits acquis. Encore faut-il, bien entendu, que les créanciers aient procédé à l'inscription de celles-ci dans les cas où un accord spécial entre les divers Etats n'obligerait pas les autorités à reporter d'office les hypothèques sur leurs registres. Il est licite à la loi de l'ancien pavillon, qui régit les hypothèques jusqu'à la radiation du bateau, de prendre des précautions spéciales, par exemple de décider que les créances deviendront immédiatement exigibles, ce qui permettra aux créanciers de saisir le bateau ; elle peut également édicter une sanction pénale à l'égard du débiteur qui détourne par ce procédé de la vente le gage de ses créanciers. On trouve déjà une disposition de ce genre dans certaines lois. C'est là une affaire de législation interne dans laquelle il ne convient pas d'intervenir. D'où les articles 12 à 14 :

Art. 12. *Lorsqu'un bateau cesse de remplir les conditions voulues pour demeurer immatriculé dans un pays, l'autorité de ce pays doit procéder à sa radiation.*

Art. 13. — *Au cas d'immatriculation du bateau dans un nouveau pays, les hypothèques peuvent être reportées d'office, à la demande des créanciers intéressés, sur les registres du pays du pavillon actuel.*

Elles produisent en pareil cas pour l'avenir les effets déterminés par la loi de ce nouveau pays.

L'article 14 du projet encourage les Etats à conclure des accords grâce auxquels les autorités respectives correspondront entre elles. Cela facilitera les reports d'hypothèques et d'une manière générale les rapports entre les administrations.

Art. 14. — *Il est désirable que des ententes adminis-*

tratives s'établissent en vue de la communication directe des diverses autorités nationales chargées de la tenue des registres de bateaux, et en particulier pour éviter les doubles immatriculations.

ART. 15. — *Les règles qui précèdent ne s'étendent pas aux bâtiments d'Etats affectés exclusivement à un service public ou non commercial.*

Projet de Résolutions sur les conflits de lois dans la navigation sur les fleuves, dits d'intérêt international.

L'Institut de Droit International :

Considérant que le développement de la batellerie, spécialement sur les fleuves d'intérêt international, appelle en vue de créer une sécurité suffisante et de fortifier le crédit fluvial, une réglementation des conflits de lois inévitables en matière de propriété et d'hypothèques ;

Considérant qu'il n'est pas nécessaire de rechercher dès à présent s'il convient ou non d'étendre les mêmes règles à l'ensemble des voies de navigation intérieure ;

Mais considérant que la liberté de la navigation, établie par les accords internationaux, pour les fleuves d'intérêt international au profit de tous, riverains et non riverains, rend la solution des conflits plus urgente et peut-être aussi plus aisée ;

Emet les résolutions suivantes destinées à inspirer les rédacteurs de conventions internationales à signer entre les Etats intéressés à la batellerie internationale :

I. — *Immatriculation et pavillon.*

Art. 1. — Il n'existe pas de nationalité des bateaux dans la navigation intérieure.

Art. 2. — Aucun bâtiment de navigation intérieure ne doit circuler sans être immatriculé dans un Etat et en porter le pavillon.

Art. 3. — Peut seul exiger qu'un bâtiment s'immatricule sur ses registres l'Etat auquel ressortissent par leur nationalité les propriétaires, et s'il s'agit d'une société de capitaux, celui de son siège social sérieux et effectif.

Il n'y a pas à tenir compte des lieux où le bâtiment circule ni de son port d'attache, ou des lieux dans lesquels se traitent les affaires sociales.

Art. 4. — Aucun bâtiment ne doit être immatriculé dans plusieurs pays à la fois.

II. — *Propriété.*

Art. 5. — Les modes d'acquisition (*jura in re*) entre vifs de la propriété sur des bateaux par vente, échange ou donation, ou autres formes de mutation sont soumis à la loi du pays d'immatriculation du bateau (loi du pavillon).

Art. 6. — Néanmoins la loi du pays où le bateau se trouve en fait, peut être substituée à la loi visée à l'article 5 lorsque celle-ci n'organise aucune publicité des aliénations sur un registre public ou, à défaut, n'exige aucune mise en possession réelle de l'acquéreur.

Art. 7. — La loi du lieu de la saisie du bateau régit exclusivement la transmission de la propriété à l'adjudicataire.

Pourtant, la loi du pays d'immatriculation doit être respectée si elle exige que l'adjudicataire s'inscrive sur le registre des bateaux en vue de protéger les tiers. Cette inscription est de droit sur la simple présentation du titre étranger sans aucun exequatur préalable.

III. — *Hypothèques.*

Art. 8. — Les hypothèques sont soumises à la loi du pays d'immatriculation, à la condition d'une inscription régulière sur un registre public de ce pays.

Art. 9. — Le rang des hypothèques en concours avec des créances privilégiées est déterminé par la loi du lieu de la situation du bateau.

Art. 10. — Les effets de la vente volontaire d'un bateau sur les hypothèques sont déterminés par la loi visée à l'article 8.

Art. 11.— En cas de vente sur saisie, les hypothèques inscrites s'éteignent conformément aux dispositions de la loi du lieu de la saisie. Sur la présentation du jugement d'adjudication, les autorités du pays où le bateau est immatriculé doivent procéder à la radiation des inscriptions sans exequatur préalable.

IV. — *Conditions et conséquences d'un changement d'immatriculation du bateau.*

Art. 12. — Lorsqu'un bateau cesse de remplir les conditions voulues pour demeurer immatriculé dans un pays, l'autorité de ce pays doit procéder à sa radiation.

Art. 13. — En cas d'immatriculation du bateau dans un nouveau pays, les hypothèques peuvent être reportées

d'office, à la demande des créanciers intéressés, sur les registres du pays du pavillon actuel.

Elles produisent en pareil cas pour l'avenir les effets déterminés par la loi de ce nouveau pays.

Art. 14. — Il est désirable que des ententes administratives s'établissent en vue de la communication directe des diverses autorités nationales chargées de la tenue des registres de bateaux, et en particulier pour éviter les doubles immatriculations.

Art. 15. — Les règles qui précèdent ne s'étendent pas aux bâtiments d'Etat, affectés exclusivement à un service public ou non commercial.

Observations faites par divers Membres de la Onzième Commission sur les propositions du Rapporteur (1).

OBSERVATIONS de M. Audinet.

J'ai lu avec intérêt votre rapport sur les conflits de lois dans la navigation intérieure; je n'ai aucune observation à faire.

OBSERVATIONS de M. de Boeck.

Mon cher Collègue et ami,

Je n'ai pu, à mon vif regret, répondre en temps utile au *Questionnaire* que vous avez bien voulu m'envoyer. Je répare cette carence, dans la mesure du possible, en vous soumettant quelques observations sur votre remarquable *Rapport,* qui est votre œuvre personnelle, mais dont la Commission, je l'espère, adoptera les principales conclusions.

En ce qui me concerne, je suis d'accord avec vous pour nous limiter actuellement à la matière de la propriété et aux hypothèques et aux conflits de lois qui s'élèvent en cette matière sur les fleuves internationaux, sans rechercher dès à présent si les règles que nous proposerons pour résoudre ces conflits doivent être étendues à l'ensemble des voies de navigation intérieure.

(1) La Commission n'ayant pu se réunir, le Rapporteur a prié les membres de la Commission de bien vouloir lui communiquer des observations écrites dont il les remercie vivement, et qu'il est heureux de pouvoir mettre sous les yeux des membres et associés de l'Institut.

Dans ce domaine restreint, mais très important au point de vue théorique et pratique, se pose une question qui domine toutes les autres, celle de la nationalité et du pavillon, à laquelle se rattache étroitement celle de l'immatriculation qui, comme vous le dites très bien, n'est qu'un autre aspect du même problème. Pour la navigation maritime, il est admis universellement depuis des siècles que tout navire doit être porteur d'un pavillon, emblème de la nationalité, et l'on considère généralement que les navires ont une nationalité, dont le pavillon est l'indice révélateur. Le pavillon est le signe, la manifestation extérieure de la chose signifiée : que vaudrait le signe, si la chose signifiée n'existait pas ?

Pourquoi en serait-il autrement, en matière de navigation fluviale ? Si l'on admet que, sur les fleuves et spécialement sur les fleuves internationaux, ouverts à tous les pavillons du monde et non pas seulement à ceux des Etats riverains, les *bateaux*, comme les *navires*, doivent avoir un pavillon, pourquoi se refuser à leur reconnaître une nationalité, celle du pavillon qu'ils ont le droit d'arborer ?

Le droit conventionnel, depuis le Congrès de Vienne, a consacré le mot et l'idée de nationalité, pour les bateaux affectés à la navigation intérieure : la démonstration en a été faite avec une parfaite netteté par M. Charguéraud-Hartmann (Nationalité des bâtiments de navigation intérieure, *Revue de Droit international privé*, 1925, t. XX, p. 321-337) : le Congrès de Vienne, la Convention de Mannheim et celle de Barcelone s'accordent pour attribuer à ces bâtiments une nationalité, révélée par un pavillon et la reconnaissance de cette

nationalité n'est pas une pure fiction : elle répond, aujourd'hui, comme il y a un siècle, à une nécessité pratique. Si l'on n'admet pas, dit très bien M. Chargueraud-Hartmann (*loc. cit*, p. 333), qu'un bateau puisse relever d'un pays déterminé, quelle Puissance sera justifiée à intervenir, si l'égalité de traitement ou tout autre avantage prévu au statut international est refusé à ce bateau ? A l'inverse, si un bateau viole, d'une manière répétée, les règles de ce statut, s'il suscite des difficultés, quel gouvernement pourra-t-on mettre en cause pour faire cesser le désordre ? On voit de suite à quelles difficultés on se heurterait si, pour l'application des statuts des fleuves internationaux, l'on ne reconnaissait pas la nationalité et le pavillon des bâtiments de navigation intérieure. En réalité, les autres statuts sont également fondés sur cette reconnaissance même, comme le prouvent les termes analogues à ceux de la Convention de Mannheim qui y sont employés. C'est ainsi que la Convention de Barcelone accorde la liberté de navigation sur les réseaux d'intérêt international qu'elle définit « aux navires et *bateaux* battant pavillon de l'un quelconque des Etats contractants » (art. 3).

Aussi ai-je le regret de ne pouvoir accepter les articles premier et 2 du Projet présenté à l'Institut : « Il n'existe pas de nationalité des bateaux dans la navigation intérieure. »

« Aucun bâtiment de navigation intérieure ne doit circuler sans être immatriculé dans un Etat et sans en porter le pavillon. » Cette disjonction de la nationalité et du pavillon, qui permet de nier l'une et d'affirmer l'autre, me paraît irrationnelle et contradictoire dans

les termes. Je propose de prendre le contre-pied de l'article premier et de le rédiger ainsi : Les bateaux de navigation intérieure ont une nationalité, manifestée par un pavillon. L'article 2 du Projet resterait tel quel.

L'immatriculation ne peut avoir lieu que dans un seul pays. Lequel ? Avec le Rapporteur, j'estime que c'est celui du propriétaire, et si le navire appartient à une société de capitaux, l'Etat dans lequel cette société a son siège sincère et effectif. J'adopte donc la rédaction de l'alinéa 1er de l'article 3 du Projet, sauf à supprimer l'épithète social, qui est jointe au mot siège et à substituer le qualificatif sincère à celui de sérieux.

Quant à l'alinéa deuxième du même article 3, je le supprimerais, comme inutile en ce qui concerne la mention « des lieux où le bâtiment circule » et celle « du lieu de la direction principale des affaires », et comme erroné en ce qui touche « le point d'attache » : j'estime, en effet, avec M. de Reuterskjöld, que, pour qu'un Etat ait le droit d'immatriculer un bateau, il faut que ce bateau ait son port d'attache sur le territoire de l'Etat même. Il serait utile de l'indiquer dans le Projet, en remplaçant l'alinéa deuxième supprimé de l'article 3, par un nouvel alinéa, qui serait ainsi conçu : « Un bâtiment de navigation intérieure ne peut avoir son port d'attache que dans le pays où il est immatriculé. » Je ne puis qu'approuver l'article 4 du Projet, qui déclare « qu'aucun bâtiment ne doit être immatriculé dans plusieurs pays simultanément. »

Les articles 12, 13 et 14, relatifs au changement d'immatriculation, seraient peut-être mieux placés à la suite de l'article 4 et deviendraient ainsi les articles 5, 6

et 7. Toutefois, l'article 13, qui vise les conséquences, les effets du changement d'immatriculation sur les hypothèques est aussi à sa place après les articles 8-12, relatifs aux hypothèques.

Peut-être pourrait-on, à l'exemple du « Projet de Convention sur certaines matières de droit fluvial » qu'a élaboré le Comité de droit privé fluvial institué par la Commission centrale pour la Navigation du Rhin dans sa séance du 10 mars 1927, prévoir et réglementer le changement d'immatriculation dans un chapitre premier consacré à l'immatriculation (article 9) et déterminer dans le chapitre III, relatif à l'hypothèque, les conséquences du changement d'immatriculation sur le sort des hypothèques (article 16). — (V. ce Projet, dans la Revue *Le Rhin*, n° du 15 septembre 1927, p. 448-449).

En ce qui concerne la propriété des bateaux, il n'y a aucune raison pour ne pas leur appliquer la loi du pavillon, comme aux navires de mer, du moins pour les modes d'acquisition ou de transmission entre vifs, (vente, échange ou donation). Tel est le principe consacré par l'art. 5 du Projet soumis à l'Institut, comme par l'article 15 du Projet élaboré par la Commission précitée (Revue *Le Rhin*, n° du 15 septembre 1927, p. 448). A ce principe, auquel ce dernier Projet n'apporte aucune exception, le Projet soumis à l'Institut propose deux dérogations (art. 6 et 7). La première vise le cas où la loi du pavillon n'organise aucune publicité des aliénations sur un registre public ou, à défaut, n'exige aucune mise en possession réelle de l'acquéreur : en pareil cas, la loi du pays où le bateau se trouve en fait peut être substituée à la loi du pavillon.

Le souci légitime des intérêts des tiers a suggéré cette dérogation. Dès lors, il est permis de se demander pourquoi elle est formulée en termes facultatifs et non impératifs; je proposerais de dire que, dans l'hypothèse envisagée, la loi locale *doit* être substituée à la loi du pavillon.

La seconde dérogation vise la saisie et l'adjudication du bateau et déclare (art. 7) que la loi du lieu de la saisie du bateau régit exclusivement la transmission de la propriété à l'adjudicataire, sauf à respecter la loi du pays d'immatriculation, si elle exige de l'adjudicataire une inscription sur le registre des bateaux en vue de la protection des tiers. Cette compétence de la *lex rei sitae* se justifie par la considération que la vente sur saisie se rattache essentiellement à la procédure et aux voies d'exécution. Peut-être les dispositions de l'article 7 du Projet soumis à l'Institut eussent-elles gagné à être précisées et complétées par celles des articles 18-21 du Projet de la Commission du Rhin (Revue *Le Rhin,* n° de septembre 1927, p. 449).

L'hypothèque fluviale, comme l'hypothèque maritime, doit être, en principe, régie par la loi du pavillon. Toutefois, ce principe comporte des exceptions, qui sont mentionnées dans ce dernier Projet et dans le Projet soumis à l'Institut (art. 8, 9, 10, 11, 13 et 14). Ces exceptions me paraissent pleinement justifiées.

D'une manière générale, mon cher Collègue et ami, je suis d'accord avec vous sur la nécessité pour les bâtiments de navigation intérieure d'être immatriculés dans un Etat et d'en porter le pavillon et sur la compétence prépondérante que vous attribuez à la loi du pavillon. Seulement j'estime que, pour ces bâtiments

comme pour les navires, le pavillon est le symbole de la nationalité.

OBSERVATIONS de M. Kosters.

Cher Collègue,

Vous me demandez une note avec mes observations concernant votre rapport sur le conflit des lois dans la navigation intérieure. Voici quelques remarques à l'égard de votre travail si clair et si intéressant. Et d'abord la question de principe relative à la nationalité et à l'immatriculation des bateaux dans la navigation intérieure.

Je me suis demandé : à quelles fins doivent servir ces deux notions : nationalité et immatriculation ? Cela dépend, sans doute, du contenu des diverses lois locales mais en général on pourrait peut-être tracer les lignes suivantes :

La nationalité et l'immatriculation concordent en tant que, en général, elles produisent toutes les deux l'effet de soumettre le navire à certaines lois internes de l'Etat soit en matière privée, soit en matière administrative (Code de commerce, lois sur la marine marchande, certificats de sûreté, garanties pour la capacité du capitaine, du second, etc.). En cas de conflit de lois, la loi de la nationalité aussi bien que la loi de l'immatriculation sont propres à s'appliquer sous certains rapports.

Seulement, la nationalité produit, en outre, certains effets à part qui manquent à l'immatriculation. Le navire national présente des garanties spéciales pro-

pres à lui faire accorder le droit de porter le pavillon de l'Etat, ce qui a pour suite que le navire est considéré comme une partie du territoire de l'Etat, qu'il est en temps de guerre neutre ou bien navire d'une partie combattante, que les fonctions des consuls ainsi que les mesures de protection économique se rapportent à un tel navire, etc. On trouve la garantie indispensable pour que lesdits effets propres à la nationalité se réalisent, en exigeant que le propriétaire du navire ou la plupart des propriétaires soient ressortissants de l'Etat et que, quand il s'agit d'une société de capitaux, les administrateurs et les commissaires ou la plupart d'eux aient la qualité de ressortissants du pays en question.

Voilà, à mon avis, les effets de la nationalité et de l'immatriculation envisagées d'une manière générale et sauf les dispositions contraires qui pourraient se trouver dans telle loi locale. En ce qui concerne spécialement les bateaux dans la navigation intérieure, ni d'après les lois locales, ni d'après le droit des gens on ne leur reconnaît une nationalité avec les effets indiqués, — nationalité dont, d'ailleurs, ces bateaux n'ont nullement besoin, parce qu'ils se trouvent toujours sur le territoire d'un Etat quelconque et pas sur ce grand espace qui se soustrait à toute souveraineté, la mer.

Je suis donc tout à fait d'acord avec l'article de votre Projet.

Mais il dérive des considérations qui précèdent que je m'écarte quelque peu du point de vue qui se trouve dans d'autres articles du règlement.

Les articles 2, 5 et 13 font supposer, ce me semble, un lien entre l'immatriculation et le fait de porter le pavillon de l'Etat. Mais, parce que ce lien n'existe pas

juridiquement, il se recommande, à mon avis, de supprimer l'idée de « pavillon » dans le Projet.

L'article 3 exige pour que les effets de l'immatriculation se réalisent que le propriétaire soit ressortissant de l'Etat en question. Or, la qualité de ressortissant constitue la garantie indispensable pour la nationalité avec ses effets importants, mais il n'en est pas de même en ce qui concerne l'immatriculation avec ses effets plus modestes. En l'espèce où il s'agit seulement de la faculté de circuler et de l'application de la loi de l'immatriculation sur quelques points de droit privé, il n'y a pas lieu, à mon avis, d'exiger que le propriétaire soit ressortissant de l'Etat de l'immatriculation. On peut se contenter d'établir que le centre de l'exploitation du navire se trouve dans le pays en question, ainsi que le veut M. Neumeyer.

Quand on exige que le propriétaire soit ressortissant de l'Etat de l'immatriculation il semble logique et conséquent d'exiger également que, lorsqu'il s'agit d'une société de capitaux, l'élément national y domine au point que les administrateurs et les commissaires ou la plupart d'eux soient des ressortissants du pays en question.

Le critérium du siège sérieux et effectif de la société indépendamment de la domination de l'élément national entre plutôt dans un ordre d'idées, préconisé dans cette note, d'après lequel est déterminant l'établissement principal du propriétaire ou quelque chose d'analogue.

Je préférerais donc remplacer à l'article 3, les mots : « l'Etat auquel ressortissent les propriétaires », par les mots : « l'Etat sur le territoire duquel se trouve le centre de l'exploitation du navire ».

Pour finir : il me semble un obstacle bien grave pour le commerce d'exiger avec M. de Reuterskjöld, pour la circulation et la reconnaissance des droits privés, que l'immatriculation s'effectue dans le pays où se trouve le port d'attache du bateau et dont en même temps le propriétaire est un ressortissant.

Voilà, cher Confrère, quelques remarques sur l'importante question qui semble dominer toute la Convention à conclure. Pour le reste, je suis très heureux de me déclarer complètement d'accord avec les principes qui sont à la base de votre Projet. Je peux donc me limiter à poser quelques questions sur des points d'exécution et de détail.

Ne se recommande-t-il pas :

1° D'établir expressément que les règles du Projet visent seulement les fleuves internationaux ou bien — ce qui me semble préférable, — qu'elles visent toutes les voies de navigation intérieure ?

2° D'indiquer plus précisément ce qu'on entend par « navigation intérieure », expression qui d'ailleurs se retrouve dans la Convention de Bruxelles de 1910, sur l'abordage (art. 1er) ?

3° D'appliquer les règles du Projet uniquement à des bateaux qui ont un minimum de jauge vu que d'après certaines lois locales l'immatriculation ne se rapporte qu'à des bateaux d'une certaine dimension (idée de M. Gemma) ?

4° D'élaborer la règle renfermée à l'article 4 et d'en assurer la sanction ?

5° De supprimer à la fin de l'article 6, les mots « ou, à défaut, n'exige aucune mise en possession réelle de l'acquéreur » ?

6° De laisser de côté, pour le moment, la règle établie à l'article 9, règle qui ne fait que conserver une pratique peu satisfaisante ?

La purge de l'hypothèque visée et élaborée aux pages 20 *i-f* et 21 supra de votre Rapport est-elle bien tout à fait couverte par la règle de l'article 10 du Projet, disposition qui ne règle que les effets de la vente volontaire du bateau, mais qui ne vise pas les formalités de cette vente. Je crains, d'ailleurs, des difficultés pratiques, quand on décide, comme vous le proposez dans votre Rapport, que la vente volontaire ne peut éteindre les droits réels inscrits que si les conditions de la loi du bateau ont été remplies dans le pays même où celui-ci est immatriculé. Supposons un bateau immatriculé aux Pays-Bas où la purge n'est admise qu'en vertu d'une vente publique rédigée par acte passé devant un notaire et effectuée en présence du juge de paix du lieu où le bateau se trouve. Mettons que le bateau se vende dans un pays étranger où la purge n'est pas connue, sans qu'aucune des conditions mentionnées y soit remplie. Il me semble impossible de remplir ces conditions aux Pays-Bas où le bateau ne se trouve pas et où, naturellement, une seconde vente ne pourrait pas se faire.

OBSERVATIONS de M. Neumeyer.

Mon cher Confrère,

Vous me faites l'honneur de demander encore une fois mon opinion sur le rapport que vous venez de déposer à l'Institut. En somme, je n'ai qu'à applaudir à vos formules élégantes et précises, et il ne reste que très peu de questions où nous ne consentons pas. Mal-

heureusement, il y a, parmi elles, des questions d'importance capitale.

Je n'y compte pas la rédaction de l'article 9 qui s'occupe plutôt des privilèges que des hypothèques et qui, peut-être, pourrait être formulé comme suit : « Le rang des créances privilégiées, même en concours avec des hypothèques », etc.

Je n'y compte pas non plus l'article 13. J'apprécie son idée directrice, mais il se pourrait que des hypothèques admises par la première législation ne le seraient pas par la deuxième, par exemple des hypothèques de monnaie étrangère. L'alinéa 2 soumet à la nouvelle législation les effets, mais non les conditions de l'inscription.

Plus sérieuse la divergence de vue quant à l'étendue du projet. Vous le restreignez aux fleuves d'intérêt international. Je ne saurais l'accepter. Nos solutions sont justes ou non. Si nous les croyons justes, elles devront être appliquées partout. La différence des deux espèces de fleuves regarde l'accès à la navigation plus ou moins libre. Mais, je n'ai pas réussi à me mettre au clair l'influence que pourrait avoir la facilité de l'accès sur le choix de la loi applicable à la propriété. — Mes hésitations sont renforcées par une deuxième considération. Faire une législation spéciale aux fleuves d'intérêt international, c'est leur imposer un régime d'exception. Le malheur n'en est pas grand si ce régime est bon et s'il est pénible à sauvegarder les intérêts de l'Etat local. Mais d'abord exproprier cet Etat de sa souveraineté quant à l'admission des navires et puis, par la raison de l'expropriation même, motiver un empiètement sur sa compétence législative, ce serait évidemment inique.

Et voilà le différend capital ! Tout le régime proposé dépend de la façon de l'immatriculation, et celle-là de la question qui nous divise, à savoir, immatriculation au port d'attache ou au pays du propriétaire. Je n'ai plus à développer ma thèse, vous la connaissez. Il s'agit d'une controverse scientifique et je tiens à constater que mon opinion s'est formée à une période où personne n'a pu songer à des conséquences d'ordre politique ; vous en trouvez les traces au § 85 de mon *Internationales Verwaltungsrecht*. Mais, très malheureusement, cette controverse paraît coïncider avec une collision d'intérêts qui roule entre la France et l'Allemagne, et l'Institut qui prendrait position dans la controverse théorique, pourrait sembler s'immiscer dans une affaire politique. Je m'en rapporte à votre prudence de proposer comment sortir de cet embarras. Présenter l'affaire au Bureau de l'Institut ? En tout cas, le projet n'est pas encore mûr à être discuté en séance plénière avant que la Commission ait eu l'occasion d'en faire l'objet d'un échange de vues personnel. J'arriverai à Stockholm deux jours avant le commencement des délibérations et je serai, le cas échéant, à la disposition de la Commission.

Dix-neuvième Commission.

Rapport préliminaire sur la Nationalité des Sociétés Commerciales (1).

I.

L'objet d'étude dévolu à la XIX° Commission embrasse toutes les questions très nombreuses et assez complexes qui ont trait au statut juridique des Sociétés en droit international. Une petite partie du problème, la condition juridique des associations internationales sans but lucratif, a occupé déjà l'Institut dans sa session de Bruxelles (1923), où un projet de convention relative à ces associations a été discuté et voté sur le rapport de notre éminent collègue, M. Politis (*Annuaire*, t. 30, p. 385). Dans deux sessions bien antérieures :

A) L'Institut, sur la proposition de notre vénéré maître M. Lyon-Caen, a traité la question de la capacité des personnes morales publiques étrangères (Etats, Provinces, Départements, Communes, Etablissements

(1) La rédaction de ce rapport est due à M. Streit. M. Asser s'est trouvé par suite de ses importantes fonctions arbitrales, dans l'impossibilité d'y collaborer ; il espère pouvoir traiter les autres questions comprises dans le programme d'études de la 19me Commission dans un rapport qui sera distribué avant la prochaine session. (*Note du S. G.*).

publics) et a recommandé l'adoption de certains principes d'ordre général, basés sur la reconnaissance de plein droit par tout Etat de ces personnes « reconnues dans le pays où elles ont pris naissance » (session de Copenhague 1897, *Annuaire* XVI, p. 307).

B) Sur le rapport encore de M. Lyon-Caen, l'Institut a examiné la question de la reconnaissance internationale (c'est-à-dire en dehors de leur patrie) des sociétés par actions (session de Hambourg 1891, *Annuaire* XI, p. 171). Il a élaboré certaines règles, correspondant à l'opinion commune, qui considère que « la personnalité de la société par actions légalement acquise dans un pays (le pays d'origine) est de plein droit reconnue à l'étranger »; ces règles ont elles-mêmes exercé une grande influence sur la doctrine et la pratique dans tous les pays, de sorte qu'on a pu depuis parler d'une coutume internationale ou au moins d'un droit interne concordant des pays civilisés. (La première opinion est soutenue par von Bar, I, p. 302, et Asser-Cohn, *Das internationale Privatrecht*, p. 106, V. a. Rüegger, *Die Staatsangehörigkeit juristischer Personen*, p. 46. Sur cette question cpr. Mamelok, *Die juristische Person*, p. 27.)

A une époque encore plus reculée (session d'Oxford, 1880, *Annuaire*, V., p. 59), un des grands fondateurs de l'Institut, M. Asser, avait saisi l'Institut de certaines règles sur les conflits des lois commerciales, où il traitait aussi la question des sociétés commerciales « devant être reconnues partout, si d'après la loi du siège, elles ont le caractère de personnes civiles ».

Mais ce qui dans l'ensemble de cette matière reste encore à être étudié par la XIXe Commission, dépasse

peut-être les limites du travail possible au cours d'une seule session de l'Institut. C'est pourquoi il a paru à notre Bureau, que de nouveau une partie de la question pourrait bien être anticipée et figurer utilement dans l'ordre du jour de la prochaine session, où le droit international privé paraît un peu négligé par rapport au droit des gens, représenté par un grand nombre de questions à la session de Stockholm. Le Bureau a ainsi proposé de séparer pour le moment du Statut juridique des sociétés en général, la question de la nationalité des sociétés commerciales et nous a demandé de présenter un rapport préliminaire, limitant notre étude à cette question très importante et en quelque sorte préjudicielle de l'ensemble du problème.

II.

En effet, le sujet ainsi délimité, bien que naturellement connexe à l'ensemble de la matière (notamment à certaines dispositions sur la constitution des sociétés commerciales, dont il faut dans une certaine mesure tenir compte pour la détermination de la nationalité des sociétés commerciales) peut, à notre avis aussi, être anticipé et former l'objet d'une étude spéciale et, en quelque sorte, préalable au sein de l'Institut. Les problèmes, que fait naître la nationalité des sociétés commerciales, offrent en même temps un grand intérêt scientifique, constituant comme une question préjudicielle du régime, du statut des Sociétés; ils se rapportent à une matière des plus controversées en droit international privé, notamment après le déplacement de toute la question par suite de certaines mesures législatives et administratives, qui ont été prises pendant la guerre et

l'oscillation qui s'est produite aussi dans la jurisprudence internationale. Une nouvelle mise au point paraît nécessaire, peut-être même une réglementation internationale est devenue de plus en plus urgente. La preuve en est que le Comité d'experts pour la codification progressive du droit international, sous la présidence de notre éminent président M. Hammarskjöld, dans l'exécution du mandat, qu'il a reçu de la S. D. N., a compris parmi « les matières de droit international, dont la solution par voie d'entente internationale paraîtrait le plus souhaitable et réalisable » aussi la question « d'examiner, en vue de solutions internationales, la question de la nationalité des sociétés commerciales, ainsi que celle de la détermination de l'Etat, auquel appartient à leur égard le droit de protection diplomatique ». Un sous-comité, composé de M. Rundstein, rapporteur, et de MM. Guerrero et Schucking, a soumis au comité un rapport, exposant les raisons qui militent à l'appui de sa conclusion, selon laquelle la matière figure parmi celles, dont la réglementation par un accord international est désirable et réalisable actuellement. Dans sa troisième session, tenue en mars-avril 1927, le Comité d'Experts a estimé que l'exposé du rapporteur avec les remarques présentées par M. Schücking, indique les questions à résoudre en vue d'arriver à une réglementation par voie d'accord international et l'a communiqué au Conseil de la S. D. N. Un travail analogue a été fait au sein du même sous-comité au sujet de la « reconnaissance de la personnalité juridique des sociétés commerciales étrangères », qui, également, a été renvoyé au Conseil de la S. D. N. Les deux rapports ont été communiqués aux membres de la S. D. N. et à d'autres Gou-

vernements (v. publication de la S. D. N. Questions Juridiques 1927, V. 11 et 12, C. 206 M. 80, 1927 V. et C. 207 M. 81, 1927, V.). Les deux rapports figurent aussi dans le *Supplement to the American Journal of International Law,* XXII. (*Special number*, January 1928, pp. 157 et suiv.) D'autre part, le Gouvernement des Pays-Bas a envoyé sur ce même sujet un questionnaire à un certain nombre de Gouvernements, en vue d'une réglementation de la question, au cours de la codification du droit international privé si heureusement poursuivie à La Haye.

Enfin, le projet de la VIe International Conference of American States, élaboré en vue d'une codification du droit international en Amérique à Rio de Janeiro (1927), comprend une *General Convention of Private International Law,* dont notre éminent collègue, M. de Bustamante, fut le rapporteur (I. I. Ch. II, sect. 2, p. 277, II Intern. Mercantile Law, t. II, Art. 247 et suiv, v. le Supplément cité de l'*American Journal of I. L.* XXII, Jan. 1928, p. 302), dans laquelle sont contenues aussi certaines dispositions relatives à la nationalité des personnes morales en général (Art. 31 et suiv.) et au Commercial Companies (Art. 273 et 302).

Une bibliographie très riche et très importante dans cette matière offre encore des éléments précieux à son étude.

Le besoin d'approfondir la question de la nationalité des sociétés commerciales, prise en elle-même, est donc généralement senti ; l'apport scientifique de l'Institut y paraîtrait certainement hautement désirable et indiqué.

III.

1) Bien que l'on puisse faire abstraction de la personnalité juridique d'une société commerciale quand on parle d'une société étrangère, nous verrons plus tard (IX) dans quel sens on peut étendre les règles concernant la nationalité des sociétés commerciales aux sociétés commerciales ne constituant pas des personnes morales — nous sommes, je crois, en droit d'admettre que la question formulée comme objet d'étude de la XIXe Commission et peut-être encore plus l'anticipation concernant la nationalité des sociétés commerciales, présuppose comme admise déjà en principe la fiction de la personnalité juridique de la personne morale en général. D'ailleurs, c'est là l'opinion dominante, en tous cas celle qui est à la base de toutes les résolutions de l'Institut, qui, d'une manière ou d'une autre, ont abordé le problème de la personnalité civile. Nous n'allons donc pas nous occuper de la théorie opposée, défendue pourtant par des auteurs de marque, qui repousse la fiction, n'acceptant comme sujets de droit que les personnes physiques (V. récemment l'étude intéressante de M. Niboyet dans la *Revue de Droit international privé*, 1927). Il a été dit, d'ailleurs avec beaucoup de raison, croyons-nous, que la personnalité juridique quant à sa constitution même, ne diffère pas essentiellement de celle des personnes dites morales, toute notion de la « personne » constituant une abstraction juridique qui ne doit pas être confondue avec l'être physique, auquel elle s'applique.

2) En plus, nous considérons que la théorie, selon laquelle une personne morale ne peut exister en dedans

des limites de la loi qui l'aurait créée, la fiction de la personnalité morale ne pouvant aller au delà de la frontière de l'Etat qui l'a créée (Laurent, IV, p. 285), va également à l'encontre des principes fondamentaux adoptés par notre Institut, qui a admis la reconnaissance des personnes morales étrangères; d'autre part, il faut naturellement bien distinguer la question de la reconnaissance de la personnalité juridique, créée par une loi ou conformément à des conditions posées par une loi, de la question de la reconnaissance de la personne morale en dehors du territoire, où elle a été constituée; la première confère à la personne morale l'existence, tandis que la seconde n'est qu'une simple constatation de cette existence.

Et si, sans admettre un véritable droit international coutumier au sujet de cette dernière, nous devons constater une uniformité, basée sur des lois intérieures concordantes des différents pays, nous ne pouvons *a fortiori* nier l'existence d'un droit concordant des pays civilisés, admettant la fiction de la personnalité civile des personnes morales à côté de la personnalité des personnes physiques; c'est le cas même dans des pays dont la législation ne concède pas la personnalité à tout être humain.

3) Poser l'existence de la nationalité des sociétés commerciales, n'est donc pas préjuger de la reconnaissance internationale de toute société commerciale, constituant une personne morale étrangère. Mais cette reconnaissance nous paraît bien être la règle uniforme dans le commerce entre les peuples civilisés, avec une double limite, s'entendant d'elle-même, là encore où elle ne serait pas expressément posée :

a) Que la personne morale étrangère ne peut avoir

plus de droits que dans son propre pays, ne pouvant posséder que les droits qui lui ont été conférés par les lois dont elle tient l'existence;

b) Qu'elle ne peut avoir dans chaque pays plus de droits que les personnes morales indigènes; en décider autrement, ce serait lui reconnaître des privilèges par rapport aux sociétés indigènes.

IV.

A. Dans la question de la nationalité des sociétés commerciales, on peut se placer à différents points de vue :

1) En examinant la nationalité des sociétés commerciales *de lege lata :*

a) Et se demandant s'il y a une règle du droit des gens dans cette matière et laquelle;

b) Ou, si l'on trouve qu'il n'y en a pas, en recueillant les différentes lois positives et la jurisprudence des différents pays (Droit International privé comparé) et en fixant la position que l'on doit prendre dans chaque pays, au sujet des critères qui constituent la nationalité des sociétés commerciales (indigènes, étrangères), resp. en trouvant une formule générale, qui se dégage de l'étude de toutes ces législations et jurisprudences nationales.

2) En examinant la question *de lege ferenda :*

a) Afin de trouver cette dernière formule générale, pour autant qu'elle serait indiquée pour être adoptée par le droit interne;

b) Afin de formuler le projet d'une convention générale, établissant les conditions de l'acquisition et de la perte de la nationalité des pays contractants par les

sociétés commerciales, resp. un projet, pouvant servir de base à des conventions internationales plus restreintes. Car il est indiscutable que *de lege ferenda* une solution internationale est hautement recommandable.

C'est à ce dernier point de vue (2*b*) que se place le rapport remarquable de M. Rundstein, complété par de judicieuses remarques de notre éminent collègue, M. Schucking, sans toutefois formuler un véritable projet de convention. Le Sous-Comité s'est borné, à son tour, à discuter les conclusions du Rapporteur; elles ont été légèrement modifiées à la suite de cet échange de vues et figurent dans cette forme aussi dans la publication de la S. D. N. Nous aurons l'occasion d'y revenir, en traitant des différents points, qui doivent nous occuper.

B. Dans ses résolutions de Hambourg, l'Institut a évité de préciser le point de vue auquel il entendait se placer. « On doit — y est-il dit — considérer comme pays d'origine d'une société anonyme le pays dans lequel sans fraude elle a établi son siège social légal. » C'est poser le principe, sans se préoccuper de l'usage qui en sera fait dans la théorie ou dans la pratique. Mais sa formule semble en tous cas plutôt indiquer qu'il n'adhère pas à l'idée d'une règle de droit coutumier, qui existerait déjà en la matière.

C'est à ce même point de vue que l'Institut entendra probablement se placer encore dans la nouvelle discussion de la question de la nationalité des sociétés commerciales. Sa tâche est, en effet, celle d'établir si possible un principe, qui se dégage de l'examen des différentes législations, de la théorie et de la jurisprudence et qui serve de directive en l'état actuel, comme pour une codification ulté-

rieure. Aussi la formule de l'Institut aurait-elle nécessairement de nouveau une teneur générale. Mais avant d'aborder cette discussion, une explication sur les bases mêmes de la question de la nationalité des sociétés commerciales est certainement indispensable.

V.

On a vu que l'Institut s'est abstenu de parler de la nationalité des sociétés anonymes dans ses résolutions de Hambourg. Nous croyons que l'on pourrait revenir sur cette question et ne pas repousser la notion et le terme de nationalité. Il est évident que la personne morale ne peut avoir de nationalité proprement dite, cette qualité s'adaptant dans le sens ordinaire du terme et dans l'ampleur de son contenu juridique, seulement aux personnes physiques.« Quelque effort d'imagination que l'on fasse, on ne peut pas dire que l'être fictif soit Français ou Allemand, Anglais ou Belge », a dit Laurent *(Principes de droit civil,* I, p. 404, V. a. Seydel, *Commentar zur deutschen Verfassungsurkunde,* p. 55 R.) La question a été reprise par notre très distingué collègue, M. Niboyet, dans la *Revue de Droit international privé :* « Existe-t-il vraiment une nationalité des sociétés commerciales?» et dans le travail si intéressant et si documenté de M. Arminjon (*Revue de Droit international et de législation comparée,* 1927, p. 364). Sur la question cpr. Mamelok, *Staatsangehörigkeit,* (p. 8). Et en effet seule une personne réelle peut être membre de l'Etat, avec tous les devoirs et les droits qui s'y rattachent, jusqu'à la manière d'acquérir cette appartenance à un Etat par le fait de la naissance; on ne peut davantage admettre la possibilité d'une véritable natu-

ralisation des personnes morales. On ne pourrait non plus parler d'un domicile proprement dit des sociétés, ni finir par statuer simplement que ce que l'on appelle nationalité des sociétés n'est en réalité qu'une espèce de domicile. Mais, il est vrai, qu'en l'absence d'une nationalité des sociétés, dans le sens technique du mot, on peut y substituer le domicile; les deux notions, sans se confondre absolument, sont pour les personnes morales bien près l'une de l'autre (cpr. Streit, *Zeitschrift für Internationales Recht*, 1896, VI, p. 196.Mais voir d'Amelio dans Clunet, 1917, p. 1224). Aussi les deux termes sont souvent employés l'un pour l'autre. (Voir Pillet, *Les personnes morales en droit international privé*, p. 123). Ce serait enfin faire reculer la question sans la résoudre que d'identifier la nationalité des sociétés avec le lieu d'origine, une société ne naissant pas matériellement comme une personne vivante.

Mais, sans entrer dans la controverse sur la nature juridique de la personne morale et tout en nous gardant d'identifier la notion de la nationalité pour les personnes physiques et les personnes morales, on peut bien, nous semble-t-il, parler d'une nationalité d'une personne morale dans ce sens, que ces êtres fictifs sont traités par la jurisprudence, dans la théorie du droit et dans la pratique, comme s'ils possédaient une nationalité. (V. Lainé, *Clunet*, 1893, p. 285; Lyon-Caen, *Clunet*, 1917, p. 5.) On a besoin, en droit international comme d'ailleurs pour le droit interne aussi, d'une notion qui indique l'attache d'une personne morale à un Etat; cette attache a une telle ressemblance avec la nationalité que l'on parle communément de personnes morales indigènes ou étrangères, attribuant aux personnes mo-

rales la nationalité de tel Etat (Isay, *Die Staatsangehörigkeit der Juristischen Personen*, Tübingen, 1907, V. a. sa conférence à la *Deutsche gesellschaft für Völkerrecht, Leipzig, 1923, Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht, XXXII*, 1924, p. 17. S. a. Neumeyer, *Die Staatsangehörigkeit als Anknüpfungsbegriff im Internationalen Verwaltungsrecht*, dans *Niemeyer's Zeitschrift*, XXXII, p. 3 et Neumeyer, *Internationales Verwaltungsrecht*, I, § 10, Arminjon dans la *R.D.J.* et dans *L. C.*, 1902, p. 383, mais voir 1927, p. 327, ibidem). Ce lien solide et plus durable que tous les autres liens, celui qui régit le statut personnel de la personne morale pourra donc être qualifié de « nationalité. » C'est d'après M. Rundstein (p. 5) la loi de ce pays qui doit régler le contrat social et les rapports juridiques qui en dérivent (V. a Mamelock, l. c.). Cette dénomination est aujourd'hui à tel point répandue dans la science du droit qu'il n'y aurait pas pour l'Institut d'inconvénient à l'accepter. (V., en effet, dans la bibliographie tous les ouvrages et articles parus récemment et se servant de la dénomination de la nationalité. Cpr. aussi Rundstein, p. 6). Les Etats opèrent dans leurs lois intérieures et dans les conventions internationales avec la notion de la nationalité et la terminologie même avec laquelle le Comité d'Experts pour la codification du droit international à la S. D. N. a envisagé cette question, indique que, lui aussi, accepte la notion de la nationalité des sociétés commerciales comme un critère donné et bien déterminé. (V. le rapport de M. Rundstein, p. 3 et les remarques de M. Schucking). « Les sociétés ont une nationalité », a dit M. Lyon-Caen.

VI.

De cette constatation il résulte que chaque Etat a le droit de déterminer les personnes morales, notamment les sociétés commerciales, auxquelles il veut conférer sa nationalité; en plus, que l'on ne peut attribuer à un Etat une société commerciale qu'il ne considère pas comme sienne.

1. Par cette seconde constatation, nous n'entendons pas entrer dans l'examen de la question théorique si pleine de controverses, à savoir si la personnalité civile d'une société commerciale est créée par une certaine législation, cette question pouvant d'ailleurs dans l'état actuel de la science trouver une solution différente dans les différentes législations.

2. Nous n'entendons non plus prétendre qu'il existe une règle de droit international imposant à chaque Etat les conditions par lesquelles il doit déterminer l'allégeance des sociétés commerciales qui lui appartiennent. Il y a certainement quelques éléments de fait, auxquels les Etats ne peuvent se dérober dans cette détermination; on peut se demander aussi, si par voie d'induction (notamment des conventions diplomatiques), on ne peut constater aussi l'existence de certains autres éléments, qui généralement sont pris en considération, à tel point, que l'on puisse les accepter comme imposés dans les relations internationales. Mais nous croyons, dans toute cette matière, ne pouvoir aller que jusqu'à la règle d'après laquelle, pour revendiquer une personne morale comme sienne propre, l'Etat doit pouvoir invoquer une relation *territoriale* avec cette personne morale et avoir *le moyen d'exercer* sur elle *des droits de souveraineté*

territoriale. Il s'agirait donc d'une limite d'ordre négatif. (V. a. Isay, l. c. pp. 74 et suiv., Rüegger, l. c. pp. 25 et suiv., ces deux auteurs allant plus loin et considérant que, d'après une règle de droit international, le droit d'avoir son domicile dans un territoire constitue l'essence du droit de l'indigénat et que l'Etat agit contre le droit des gens en s'appropriant une société commerciale, qui n'est pas soumise à sa puissance effective). (Pour les personnes physiques, v. les renvois chez Rüegger et Triepel, *Die virtuelle Staatsangehörigkeit*, 1921, p. 30.)

En l'absence d'un critère positif, reconnu par une règle de droit international, l'Etat devrait donc reconnaître une nationalité, accordée dans les limites susindiquées par une législation étrangère, sauf naturellement si telle législation étrangère est en conflit positif avec sa propre législation, auquel cas il appliquera naturellement sa propre législation. Au cas où deux législations étrangères prétendraient chacune s'approprier comme sienne une personne morale, cette personne aurait aux yeux de l'Etat tiers une double nationalité. Si cet Etat est obligé, dans telle question à résoudre, de déterminer la nationalité de la personne morale en question, ce serait en première ligne dans sa propre législation qu'il chercherait les principes, selon lesquels ce choix sera fait et en l'absence de tous principes directeurs de sa propre législation, l'Etat tiers ou appliquera les principes de sa propre législation, déterminant la nationalité des personnes morales indigènes, ou enfin se tiendra à une règle plus ou moins généralement admise dans cette matière, en théorie, par la pratique diplomatique, par les différentes lois et la jurisprudence des

Etats pour déterminer le caractère de la nationalité des personnes morales dans le commerce international. Il nous semble notamment aussi (V. Neumeyer dans les *Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft*, II, 1919, p.155, Mamelok, *Staatsangehörigkeit*, p. 26) que le principe général est bien fondé, selon lequel l'attribution de la capacité juridique à un groupe de personnes ou à une fondation devrait être considérée comme préjugeant — *in dubio* — aussi la question de l'attribution de la nationalité à cette personne.

VII.

Il est évident que cet état actuel du droit, contraire à l'axiome posé, sur la détermination par les Etats des personnes morales qui leur appartiennent, notamment pour les sociétés commerciales, est incompatible avec la sécurité du commerce international. Si la nationalité de la société commerciale est appelée à exercer la même fonction juridique que la nationalité des personnes physiques, il est indispensable :

1) Que chaque société commerciale formant une personne morale, ait *une* nationalité, bien déterminée d'avance et la même pour tous les Etats;

2) On doit également admettre que la question n'est pas de celles, pouvant être décidées incidemment par chaque tribunal devant lequel la société commerciale se présente et qui imposerait selon ses propres critères telle nationalité étrangère qui lui plairait;

3) Mais il nous paraît tout aussi indispensable, que les critères établis pour déterminer d'une manière uniforme la nationalité des sociétés commerciales soient appliqués en temps de paix comme en temps de guerre (sauf peut-

être en cas de représailles, tant que cette notion destructive du droit des gens continuera à exister), comme c'est le cas pour la nationalité des personnes physiques, laquelle en principe et comme telle, est intangible pendant la guerre. Si la question de la nationalité des sociétés commerciales a été nouvellement mise en discussion, c'est qu'elle vient de revêtir un très grand intérêt par suite de certaines mesures législatives, prises pendant la dernière guerre, et lesquelles au principe plus ou moins adopté jusqu'alors, de la détermination de la société commerciale par son siège, ont substitué d'autres principes, puisés aux besoins du moment, comme celui qui s'attache aux personnes physiques, membres de la société (ainsi les actionnaires, par exemple) ou aux personnes exerçant le « contrôle » sur la société.

(V. sur ces mesures entre autres l'aperçu de ces dispositions dans Curti, — eine neutrale Darstellung — *Der Handelskrieg von England, Frankreich und Italien gegen Deutschland und Oesterreich-Ungarn*, Zürich, 1917, pp. 23, 70, 134 et du même, *Handelsverbot und Vermögen im Feindesland*, Zürich, 1916, p. 11 et passim. A. Martin-Achard, *La nationalité des sociétés anonymes*, Zürich, 1918, p. 16. Mamelok, *Die Staatsangehörigkeit der J. P.*, Zürich, 1918, p. 6. Mazeaud, dans *Clunet*, 1928, p. 61, cpr. surtout Lyon-Caen dans *Clunet*, 1917, pp. 5 et suiv.).

Déjà le fait d'avoir considéré comme sociétés ennemies celles ayant leur siège dans un pays ennemi, mais en même temps aussi celles établies dans le propre pays, si elles possèdent une fortune considérée comme propriété ennemie, montre à quel point le critère de la nationalité était devenu précaire. Le critère du contrôle,

qui a été pour une grande partie substitué à celui du siège, présente d'ailleurs aussi tous les inconvénients provenant de l'ambiguïté de ce terme et en obscurcit encore davantage la notion de la nationalité.

Ces mesures ont eu naturellement un caractère plutôt provisoire et n'ont qu'en petite partie et pour des cas spéciaux survécu dans les traités de paix, visant à la liquidation de relations juridiques plus ou moins anormales nées pendant la guerre. Mais s'il s'agit là de faits « pathologiques » (Rundstein, p. 3), il ne faut pas sous-estimer leur valeur aussi pour l'époque d'après-guerre et l'influence qu'ils peuvent y exercer; en tous cas, il faut, croyons-nous, reconnaître comme de toute importance que, quel que soit le critère auquel on s'arrêterait, il serait applicable en temps de paix et en temps de guerre (Rundstein, p. 4) et si des nécessités de guerre, paraissant inéluctables, imposaient un principe pour le temps de guerre, on devrait bien méditer dans quelle mesure ce principe seul ou combiné avec d'autres pourrait éventuellement servir pour le temps de paix aussi.

V. a. Cuq, *La nationalité des sociétés*, p. 11. Leven, *De la nationalité des sociétés et du régime des sociétés étrangères en France*, p. 123.) Nous verrons, et c'est l'avis de M. Lyon-Caen (V. sa préface à la monographie sus-mentionnée de M. Leven), que pareille combinaison ou conciliation n'est pas admissible ni réalisable.

VIII.

1) Parmi les différents critères, qui ont été mis en avant pour déterminer la nationalité des sociétés commerciales, nous devons, à notre avis, éliminer ceux qui

s'écartent de l'idée de la personnalité juridique des personnes morales, considérées en principe comme base de la nationalité de la personne morale. Ce seraient ceux de *la nationalité des personnes physiques* constituant la société commerciale et de *la nationalité des personnes physiques ayant le contrôle sur la société commerciale.* (Pour la nationalité des personnes physiques déterminant la nationalité de la société commerciale, voir Vareilles-Sommières, *Personnes morales,* numéros 1502 et suiv. Récemment, Niboyet, dans la « Revue de Droit international privé », 1927, pp. 403 et suiv. *Existe-t-il vraiment une nationalité des sociétés commerciales ?* Notre si distingué confrère estime que le problème se réduit à une question de condition des étrangers.)

La possibilité des changements de fait de certaines sociétés commerciales (notamment à la suite de la cessibilité des actions dans les sociétés anonymes, Lyon-Caen dans *Clunet,* 1917, p. 19), dans les personnes physiques les constituant, amènerait une instabilité dans la détermination de la nationalité, incompatible avec la notion même de la nationalité; ce critère nous paraît donc devoir être écarté *a limine,* ne pouvant même être combiné avec aucun autre. Il en est de même du critère du contrôle, en dehors de la difficulté de trouver une définition satisfaisante de ce terme. S'il s'agit d'une mesure de défense contre l'étranger en temps de guerre, on ne doit pas perdre de vue qu'à elle seule la nationalité des personnes, exerçant un contrôle sur telle société commerciale, n'est pas suffisante pour prémunir contre tout danger. Pour cela il faudrait une garantie supplémentaire, qu'il paraît impossible d'obtenir (*qualifiziertes Inländertum* de M. Isay dans la Zeitschrift. l. c.

p. 22). M. Mazeaud remarque, avec raison, que les dispositions fragmentaires des traités de paix ayant adopté le contrôle pour des cas de liquidation, n'ont pas entendu trancher la question de nationalité (*Clunet*, l. c., p. 63 et note 131; mais voir aussi les renvois des décisions des Tribunaux Arbitraux Mixtes, ayant statué le contraire).

Le but de la société commerciale constitue aussi une notion trop vague pour pouvoir y fonder la détermination de la nationalité de la société commerciale (V. pourtant Casselli dans *Clunet*, 1921, p. 829).

Le lieu de l'acte de fondation, c'est-à-dire où le contrat social constitutif de la société commerciale a été *rédigé*, dépendant souvent de circonstances accidentelles, qui n'ont rien à faire avec le pays auquel la société commerciale est attachée, et le lieu de *la souscription* ou de *l'émission des actions* (Thaller, *Annales de droit commercial*, 1890, p. 266), qui de plus en plus devient indépendant de ce même pays, par suite de l'internationalisation croissante des capitaux, nous paraissent également peu aptes à servir de critère. D'ailleurs, même l'émission d'actions dans certaines sociétés anonymes est aujourd'hui souvent répartie dans plusieurs pays. Enfin l'idée que le pays, aux lois duquel *la société commerciale* a adapté son organisation, doit déterminer la nationalité, tout en étant basée sur le principe juste de la liberté des fondateurs de choisir le pays de la constitution de leurs sociétés commerciales, ne correspond ni à la réalité des différentes législations (notamment pour les sociétés anonymes) ni peut-être aussi à la logique juridique et aux exigences de la pratique. D'ailleurs, c'est l'organisation d'une société commerciale qui

s'adapte aux lois de la patrie de la société commerciale et non pas la patrie qui est déterminée par telle ou telle adaptation (V. Isay, *Zeitschrift,* l. c. p. 20, remarque que cette théorie serait un *hysteron proteron).*

2) Après ces éliminations, nous devons particulièrement insister sur deux autres théories, qui nous paraissent plus proches de la vérité, celle du lieu de *l'exploitation matérielle* (du siège principal comme centre effectif de l'exploitation, Lyon-Caen et Renault, *Traités,* II, 1167 s. Weiss, *Manuel D. P. I.,* p. 3203) et celle du lieu dont *ressort la personnalité* de la société commerciale. La première, défendue par MM. Lyon-Caen, Renault et M. Weiss, a été déjà repoussée par l'Institut dans sa session de Hambourg. Malgré la haute compétence de nos savants collègues, et les arguments très sérieux qui militent en faveur de leur opinion, nous trouvons aussi que surtout l'évolution actuelle du droit commercial en matière de société commerciale justifie de plus en plus la résolution déjà prise alors par notre Institut. Dans son rapport à l'Institut, M. Lyon-Caen a fait remarquer, en faveur de sa solution, le danger que les sociétés commerciales se rattachent plutôt à un pays qu'à un autre — notamment celui où elles ont le centre de leur exploitation — dans le but de bénéficier d'une législation plus facile, au détriment du pays où elles ont le centre de leur exploitation réelle (*Annuaire* XI, p. 159). Mais, d'un côté, la constitution fréquente par des pays économiquement forts de sociétés commerciales ayant leur exploitation matérielle dans un autre pays, de l'autre, la pluralité, devenue rien moins que rare, des centres d'exploitation matérielle des sociétés commerciales, sembleraient à elles seules devoir exclure ce critère. Quant au

critère, que voudrait notre éminent collègue M. Neumeyer (*Internationales Verwaltungsrecht* I, § 12) qui fait dépendre la nationalité du pays *qui a conféré la personnalité civile,* il répond à la théorie, que nous avons en principe déjà reconnue comme fondée; en effet, l'on pourrait difficilement concevoir comme patrie d'une personne morale un Etat autre que celui qui lui a conféré la personnalité. Comme l'a dit avec toute sa haute compétence notre éminent collègue, M. Anzilotti: « La persona giuridica intanto esiste ed ha una determinata nazionalità, inquanto s'è una data legislazione che le da vita ». (Rundstein, p. 6, ou encore d'autres auteurs cités.) Il ne s'agit pas d'une question de conflits de loi, cela a été souvent judicieusement remarqué, mais du rattachement d'une personne morale à une certaine souveraineté, qui forme un point de départ à retenir, avant qu'on procède à la solution des questions spéciales. Or, c'est certainement la souveraineté ayant attribué la personnalité, qui doit en régir le statut. Seulement, il nous paraît qu'il ne suffit pas d'établir ce critère pour la détermination de la nationalité des sociétés commerciales; car après avoir identifié la patrie de la société commerciale avec le pays qui lui a conféré la personnalité, il faudra de nouveau se demander lequel est bien ce pays; et dans cette détermination, on ne devrait négliger ni la volonté de la personne morale, révélée par le choix du lieu de la constitution, resp. du siège de la société commerciale (Mamelok, *Staatsangehörigkeit,* p. 22), ni l'anomalie pouvant résulter du fait qu'un Etat puisse par sa législation attribuer la personnalité morale à certaines sociétés, rien que pour pouvoir les revendiquer comme nationales. M. Neumeyer critique

avec raison la législation allemande, qui dans son article 23 du C. C. A. prescrit : qu'à une association, n'ayant pas son siège dans un des Etats Confédérés, peut, en l'absence de loi spéciale de l'Empire, être conférée la capacité juridique (Rechtsfähigkeit) par décision du Conseil Fédéral (cpr. aussi Loi d'Introduction, art. 1) M. Neumeyer considère que cette disposition constitue un empiètement sur la souveraineté étrangère (*Internationales Verwaltungsrecht,* I, p. 129). Nous avons toujours considéré cet article comme visant exclusivement les associations fondées dans les pays de Capitulations; mais il est vrai que cette distinction ne résulte pas du texte de la loi. Quoi qu'il en soit, voilà *ad illustrandum* l'inconvénient que nous venons de signaler comme possible. Il n'en reste pas moins vrai que ce critère doit être retenu, nous l'avons déjà vu, comme comportant dans certains cas une question préjudicielle pour la détermination de la nationalité et nous le retrouverons comme utile aussi dans la solution de principe de notre question.

3) C'est la théorie classique d'avant-guerre — reprise d'ailleurs après-guerre par les jurisprudences anglaise et française (V. les arrêts dans Rundstein, p. 4 et Mazeaud, l. c., p. 613) malgré la consécration du critère du contrôle dans certaines lois pendant la guerre et les traités de paix — celle qui a réuni le plus de suffrages théoriques et presque l'unanimité des sentences des tribunaux dans les différents pays, qui a été adoptée dans la résolution de l'Institut de Droit International et dans le projet américain susnommé, qui comme alternative du centre d'exploitation a été adoptée dans le Congrès des Sociétés anonymes à Paris et qui, enfin, a été proclamée

encore dans le Congrès International des Sociétés Anonymes à Paris en 1889, la théorie s'attachant au *siège de la société commerciale* comme critère de sa nationalité, qui nous paraît aussi devoir fournir la base de la solution que nous cherchons.

Dans l'*Annuaire de l'Institut,* XI, l. c. la discussion, noter aussi les discours de MM. Goldschmidt, von Bar, Alb. Rolin, Barclay, Harburger, Martens et autres; Asser, propositions à l'Institut dans la session d'Oxford, *Annuaire,* V. p. 59 et entre autres von Bar, *Internationales Handelsrecht,* dans Ehrenberg H. B. des Handelsrechts, I, p. Dicey and Keith, *Conflict of laws,* 1922, p. 165, Westlake, *Private International law,* 1905, p. 361, Foote-Bellot. *Private International Law,* 1925, p. 180, Lyon-Caen, *Clunet*, 1917, l. c., Pic, *Clunet,* 1917, l. c. Mazeaud, *Clunet,* 1928, l. c. d'Amelio, 1917, l. c. et la littérature italienne qu'il cite, Mamelok, *Die juristische Person,* p. 223 et Arminjon, 1927, p. 390, *Die Nationalität,* p. 22. C'est la solution adoptée par la pratique anglaise, v. notamment *Court af appeal,* 19, Jan. 1915, la pratique italienne, v. Vidari, I, 571 et d'Amelio, *Clunet* 1917, p. 1226, la pratique française presque unanime, v. Pic, *Clunet,* l. c., p. 845, Mazeaud, *Clunet,* l.c., p. 52, la pratique allemande dominante,v. Mamelok, l. c., Isay, l. c. *Reichsgericht,* 5, Juli 1882, enfin la pratique belge, espagnole, grecque, suédoise, suisse, américaine du Nord et dans les Etats de l'Amérique du Sud, etc, etc. V., enfin, sur le C. C. allemand et la législation autrichienne, Walker, *Internationales Privatrecht,* p. 64, et les auteurs qu'il cite. Notons aussi que dans la déclaration de Londres (1909), là où il s'agit de la détermination de la qualité ennemie ou neutre d'une marchan-

dise appartenant à une société commerciale, c'est le siège social établi en pays ennemi ou en pays neutre, qui détermine la nationalité de la société. De même, dans la Conférence Financière, réunie à Paris pour la liquidation des questions provenant des guerres balkaniques, le même critère a été adopté pour les sociétés commerciales établies dans les provinces ayant changé de souverain (Rüegger, l. c., p. 47).

Nous n'avons pas à reprendre les arguments en faveur de cette solution ; ils sont bien connus et nous paraissent concluants. Le siège constitue le lien le plus étroit, le plus solide, le plus durable entre une société commerciale et un pays. Celui qui, pour ces motifs, devrait être pris en considération de préférence à tout autre pour la détermination de la nationalité de la société commerciale comme pour la détermination de son domicile. Nationalité et domicile semblent, en effet, se confondre en une seule notion presque sur toute la ligne pour les personnes morales. Cela est le cas à tel point qu'on a pu dire, nous l'avons vu, qu'il y a jusqu'à une coutume internationale dans ce sens pour la détermination de la nationalité d'une personne morale.

4) Tout en adoptant le *siège*, on a encore voulu préciser : on a parlé du *siège administratif*, du *siège légal*, du *siège statutaire* ; on a ajouté l'adjectif *réel* à ces qualifications, pour bien établir qu'il s'agit d'un lien palpable, d'un lien effectif entre le pays et le siège. On a spécifié encore, en ajoutant que ce siège doit avoir été établi sans fraude et, lors de la discussion à l'Institut, on paraît avoir hésité entre ces différentes qualifications pour s'arrêter à la majorité des voix à la formule portant *sur le siège social légal établi sans fraude*. C'était exclure,

et avec raison, le simple siège statutaire, ainsi que le simple siège administratif et indiquer que le siège devait être le siège légal (conforme à la loi) effectif, réel. La Commission de l'Institut avait parlé du siège administratif réel et il ne semble pas qu'au fond l'Institut ait voulu, en modifiant la formule, se départir de l'idée maîtresse qui a guidé sa Commission.

5) Enfin, dans les formules toutes récentes (V. notamment les analyses de M. Pillet, dans son ouvrage sur les personnes morales et dans son manuel de droit international privé, Pillet et Niboyet, *Manuel*, n° 235), on devient plus explicite encore, *combinant* le critère du *siège* avec celui du *lieu de la constitution* et insistant davantage sur le lien sérieux qui doit unir la société commerciale avec le pays dont elle est censée ressortir.

M. Rundstein, dans son remarquable projet de convention internationale, souvent mentionné et accepté par ses Collègues du Sous-Comité, pose le principe que voici : « La nationalité des sociétés commerciales est déterminée par la loi à laquelle a été soumise leur constitution et par le siège social réel, établi dans le territoire de l'Etat de leur constitution ». La décision du Sous-Comité a légèrement modifié le texte ; il dit : « et par le siège social, qui *ne peut être établi* que dans le territoire de l'Etat de leur constitution ». Il est spécifié que la qualification juridique du siège social se déterminera d'après la législation territoriale, dont relèvent la constitution et le siège social.

M. Mazeaud, dans son étude très documentée, admet « un critère tripartite », soutenant encore que cela est en réalité le critère adopté par la jurisprudence française. En plus du siège social réel, il faut encore que

la société commerciale se soit constituée suivant la loi du pays du siège et qu'elle soit rattachée à ce pays par un lien sérieux, un intérêt légitime, ce qu'il appelle un lien de fond. (*Clunet*, 1928, p. 46.)

M. Demassieux, dans l'étude très intéressante qu'il vient de publier, se prononce aussi dans ce même sens, ajoutant aux deux premières conditions celle d'un siège social sérieux. (Demassieux, *Le changement de nationalité*, etc., p. 80.)

La dernière condition, ajoutée à celles du pays de la constitution et du pays du siège, correspond évidemment à l'idée de l'Institut, lorsqu'il parlait d'un siège établi sans fraude et à la proposition de M. Rundstein, acceptée par le Sous-Comité, selon laquelle il y aurait lieu d'ajouter à la formule, que nous connaissons, la réserve suivante : « Toutefois, le siège statutaire devant se rattacher au territoire de la constitution de la société, les Parties contractantes auront la liberté de qualifier un siège social comme fictif et artificiel, si le rattachement avec le territoire de l'Etat contractant et de l'Etat tiers est établi frauduleusement, pour éluder les dispositions impératives de la législation compétente ou si le siège réel et effectif ne se trouve pas dans le pays de la constitution. » (Rundstein, pp. 18, 19.)

Nous trouvons cette dernière formule moins heureuse que la formule de l'Institut, excluant en termes généraux le cas de l'établissement frauduleux. Nous sommes de ce même avis vis-à-vis de la condition, exigée par MM. Mazeaud et Demassieux, concernant le lien de fond, le lien sérieux rattachant une société commerciale à un Etat. La formule de M. Rundstein essaie de séparer et de serrer de plus près la notion de la fraude, et pour un

traité international, il est en effet très indiqué d'exprimer l'idée de la fraude dans une réserve, ajoutée au principe. Mais ce qui nous paraît pouvoir susciter des doutes dans la pratique et des controverses théoriques, c'est la notion de la « loi compétente » qui est introduite dans le projet de M. Rundstein ; il y a en plus la notion des « dispositions impératives » de cette loi qui fera des difficultés. Quant aux conditions, posées par M. Mazeaud, la notion de l'intérêt sérieux et raisonnable qui seul aurait le droit de permettre le rattachement d'une société commerciale à un Etat, elle nous paraît trop élastique ; l'analyse même de l'auteur nous fortifie dans cette impression.

Il faut certainement prendre comme point de départ la liberté pour les fondateurs de choisir le pays auquel ils veulent rattacher la société (Mamelok, *Staatsangehörigkeit*, p. 23). De l'autre côté, il y a certainement intérêt à ne pas tolérer la fraude à la loi. Mais est-ce que pour écarter la nationalité choisie, il pourrait vraiment suffire de démontrer que les fondateurs ont agi sans intérêt légitime ? Il nous semble, comme c'est le cas d'ailleurs en plusieurs matières de droit international privé (spécialement pour la notion de l'ordre public ainsi nommé international), que nous devons nous restreindre à poser le principe, laissant l'application du principe à la théorie et à la pratique, qui spécifiera les cas tombant sous le principe. C'est ce que l'Institut a fait aussi dans notre matière.

6) Tout en nous tenant au critère du *siège social légal, réel*, devons-nous, pouvons-nous, combiner ce critère avec la loi à laquelle (sans fraude, bien entendu) a été soumise la constitution de la société commerciale ? Ce

cumul des deux critères compromettrait-il la netteté de la solution et la solidité de son application ? Il est certain que le cas normal, c'est la création d'une société et de la soumission de son siège à la loi, suivant laquelle la société a été constituée. (Randstein, p. 10). Mais il se peut que la législation d'un Etat accepte la constitution d'une société commerciale, dont le siège social réel serait — sans fraude — dans un autre Etat. Que faudrait-il décider pour ce cas ? Evidemment nous serions devant une société à double nationalité. C'est pour parer à pareille éventualité que le Congrès International des Sociétés Anonymes, tenu à Paris en 1889, a ajouté au principe : « Le siège social d'une société ne peut être que dans le pays où elle aura été constituée ». C'est la formule aussi du Sous-Comité de la S. D. N. Pour le texte d'un projet de convention, cette formule nous paraît correspondre aux exigences théoriques et pratiques dans la matière. Mais pour un principe abstrait, tel que nous le cherchons ici, cette formule n'est pas tout à fait suffisante, combinant deux critères, qui dans la réalité actuelle, où il n'y a pas de règle internationale, peuvent ne pas se trouver toujours réunis dans les législations internes.

Il est vrai que pour les sociétés anonymes, l'étude des différentes lois concernant la constitution de ces sociétés (et c'est la catégorie la plus importante dans le commerce international) démontre, outre une ressemblance assez forte et toujours grandissante des conditions dans lesquelles les différents Etats admettent la constitution chez eux des sociétés anonymes, notamment aussi le fait que, même là où une autorisation expresse ou tacite n'est pas une condition de l'existence légale d'une société ano-

nyme, une certaine intervention de l'Etat plus ou moins formelle est toujours exigée (présentation des statuts, enregistrement, etc., etc.). Le point de rattachement matériel au pays, dont la législation préside à la constitution d'une société anonyme, existe donc toujours clairement établi. (V. la législation comparée très complète dans Lyon-Caen et Renault, *Traité*, II, pp. 804 et suiv., Hamburger dans le *Rechtsvergleichendes H. W. B.* de Schlegelberger Vo. A. G., 2, p. 140.) C'est là *l'origine* de la société anonyme, la législation en vertu de laquelle elle existe comme personne morale. Il n'y aurait donc pas d'inconvénient en principe et il serait conforme aux desiderata théoriques de s'attacher à cette législation pour déterminer le critère de la patrie des sociétés anonymes, c'est ce qui, d'ailleurs, a été fait déjà dans plusieurs lois s'occupant des sociétés anonymes étrangères.

Ainsi, dans la loi française sur les sociétés légalement constituées en Belgique, du 30 mai 1857 (V. a. projet français de 1884 dans Mamelok, *Die juristische Person*, p. 347), la loi grecque du 10 août 1861 avec modification par la loi de 1881 sur les sociétés anonymes légalement constituées en France (et Décrets en faveur d'autres Etats, rendus en vertu de cette loi). La loi italienne (C. C. art. 230) contient des dispositions sur les sociétés légalement constituées à l'étranger et désirant établir un siège secondaire dans le Royaume et ajoute : « Le società costituite in paese estero, le quali hanno nel regno la loro sede e l'oggetto principale della loro impresa, sono considerate come società nazionali e sono soggete anche per la forma e validità del loro atto costitutivo, benchè stipulato in paese estere, a tutte le disposizioni del presente codice ». (Cette disposition a

donné lieu à de sérieuses controverses, sur lesquelles voir d'Amelio, l. c. *Clunet*, 1917, p. 1230, et l'interprétation de Vivante dans la *Revista di diritto commerciale* 1910, I). Le code portugais (art. 19), parle des S. C. qui ont *un siège* dans le Royaume et doivent y exercer leur commerce. La loi belge du 18 mai 1847 parle des S. A. constituées *et* ayant leur siège à l'étranger. La loi grecque 2190, du 5 juin 1920, art. 6, demande que le siège de la société (constituée selon la loi du pays) doit être fixé dans une Commune de l'Etat. Le code allemand, par contre, dit que (H. G. B., art. 201) « massgebend, das Recht des Staates in dem der Sitz des Gesellschaft sich befindet », et des dispositions spéciales prévoient le cas de sociétés étrangères, établissant en Allemagne une filiale (Zweigniederlassung).

Il en est de même dans un grand nombre de conventions diplomatiques, reconnaissant dans les Etats contractants, mutuellement les S. A. constituées légalement dans l'autre pays contractant.

Plus délicate devient la question du pays d'origine pour les autres S. C. (nous parlons ici toujours de celles étant des personnes morales), qui se constituent sans aucune intervention de l'Etat. Pour autant qu'un enregistrement est exigé, on se demandera (l'enregistrement n'étant pas constitutif de la personnalité juridique) s'il suffit comme point de rattachement matériel pour la détermination de la patrie de la S. C. Mais là encore il sera possible de trouver — ne fût-ce que pour le siège réel établi sans fraude — le pays auquel la S. C. doit sa constitution.

Et au sujet des S. A., des difficultés naissent natu-

rellement dans les cas de sociétés, apparemment nationales, qui ne sont que des filiales de Sociétés étrangères (V. Caselli, *Clunet*, 1921, p. 829).

C'est pourquoi, nous paraît-il, qu'afin d'éviter des distinctions *dans* les sociétés commerciales qui pourraient susciter de nouvelles difficultés, nous devons, pour la règle générale à formuler, nous en tenir au texte de Hambourg, en la généralisant pour toutes les sociétés commerciales. D'ailleurs, lorsque l'Institut a parlé de siège *légal*, déterminant le lieu d'origine de la société anonyme, il a entendu en principe celui établi par l'acte de constitution, donc qui est conforme à la loi de constitution.

Monsieur Neumeyer, de son côté, qui analyse d'une manière magistrale sa théorie sur la compétence des Etats à conférer la capacité juridique (*Rechtsfähigkeit*), qui d'après lui détermine aussi la nationalité, arrive également à la conclusion : qu'un Etat a le droit de décider de la capacité juridique des associations qui ont leur siège dans son territoire (*Internationales Verwaltungsrecht*, I., p. 127) et Monsieur Hamburger, résumant dans son article mentionné (dans le *Rechtsvergleichendes Handwörterbuch*, II, p. 140) ses références de droit comparé, dit : « Die Gründung nach inländischem Recht, bedeutet auch, dass der Sitz in Rechtssinne im Inland liegt, das dies nach allen Gesetzen erforderlich ist. »

7) Mais, afin de bien établir ce point de vue et de prémunir le commerce international contre la possibilité, qu'une société commerciale faisant élection de son domicile par l'établissement de son siège social, puisse se constituer conformément à une législation différente de

celle de son siège, il serait, croyons-nous, indiqué d'ajouter à la règle portant sur le principe de la détermination de la nationalité, le vœu suivant :

« Il est désirable que les Etats conviennent de ne pas admettre comme légalement constituées chez eux, les sociétés commerciales ayant leur siège réel en dehors du territoire. »

Pareille entente semblerait facile à établir parmi les Etats; elle se borne au strict minimum d'obligations internationales dans cette matière pour fixer uniformément la nationalité des sociétés commerciales et paraît correspondre à l'intérêt même des Etats, ainsi qu'au besoin légitime du commerce international. Elle laisse encore toute possibilité d'envisager les cas spéciaux, devenant d'ailleurs de plus en plus rares, de sociétés commerciales établies dans les pays à capitulations. Aussi ne se heurte-t-elle pas contre l'article 23 du Code civil allemand, dans l'interprétation restrictive, il est vrai, que nous avons cru devoir lui donner; elle n'est pas davantage en contradiction avec des dispositions spéciales telles que l'alinéa 4 de l'article 230 du Code civil italien.

L'opinion de notre éminent collègue, M. Fedozzi, étendant la compétence des Etats et leur reconnaissant le droit de conférer la personnalité juridique aussi à des associations ayant leur siège à l'étranger (*Ente collettivi*, pp. 89 et suiv., et 257 et suiv. V. aussi Neumeyer, I, p. 129), nous paraît aller trop loin au point de vue pratique (sécurité du commerce international) et est incompatible avec les principes théoriques que nous avons acceptés et qui seuls peuvent servir de base à une détermination précise et suffisante de la nationalité.

8) Au reste, les Etats seraient libres d'établir les conditions matérielles auxquelles chaque Etat entend soumettre la constitution des sociétés commerciales et par lesquelles il pourra aussi prendre toute mesure, lui paraissant indiquée, pour prévenir les dangers contre l'infiltration d'intérêts étrangers nuisibles dans son territoire; l'Etat peut d'ailleurs exercer toujours son contrôle sur les sociétés ayant leur siège sur son territoire. C'est là, croyons-nous, le moyen indiqué de se prémunir contre ces dangers, sans aller jusqu'à abolir tout critère de détermination de nationalité et arriver, comme M. Caselli le demande (*Clunet*, 1921, p. 829) « par suite de l'instabilité et de la variété des causes rattachant une société à l'organisation économique de tel ou tel Etat » à la détermination « cas par cas » du rapport constituant l'attache d'une société à un Etat.

Dans le droit suédois, norvégien, danois, il est requis que les fondateurs des sociétés anonymes soient des nationaux. D'autres législations connaissent d'autres conditions restrictives; nous n'avons pas à nous occuper de ces questions de droit matériel. Notons seulement à cette occasion l'article 80 du projet de loi espagnol sur les sociétés anonymes (*Zeitschrift für Ausländisches und Internationales Privatrecht*, I, p. 173), se distinguant très favorablement dans le sens du principe du droit des gens, concernant le respect de la propriété privée en temps de guerre et prescrivant : « En temps de guerre, la fortune dans les sociétés anonymes appartenant à des étrangers ne peut être l'objet de représailles.»

IX.

Quant aux sociétés commerciales qui ne sont pas, conformément à la législation de leur constitution, dans les conditions établies sous VIII, des personnes morales, tout en ne pouvant parler à leur égard d'une nationalité proprement dite, on appliquerait par analogie le même principe. M. Rundstein arrive aussi à cette assimilation des groupements sans personnalité aux associations douées de cette personnalité (p. 11). C'est ce qui correspond, croyons-nous, à l'opinion dominante (Weiss, *Traité*, II, p. 416. Dicey and Keith, p. 511, Mamelok, *Die juristische Person*, p. 216. Cpr. aussi de Bustamante dans son projet, article 18, et la pratique judiciaire — v. notamment pour l'Allemagne et l'Autriche: Walker, *Internationales Privatrecht*, p. 124. Pour l'Angleterre et la France, les auteurs nommés et Mamelok, l. c.).

Mais il a été aussi décidé, en Allemagne, que c'est la nationalité des personnes physiques, constituant une *partnership* (en ce qui touche la question spéciale de la *Cautio judicatum solvi*), qui doit être prise en considération, (R. G. Band, 36, n° 100, p. 393). En Suisse également, il y a des arrêts dans ce sens (Tribunal fédéral 11 Novembre 1892, *Clunet*, 1893, p. 640). La solution, que nous proposons, ne porte pas naturellement atteinte au droit des Etats d'établir les conditions, qui déterminerait le caractère d'une société commerciale sans personnalité civile, comme nationale. (Mais comparez Isay, *Zeitschrift für Internationales Recht, XXXII*, p. 19, qui ne pose pas pour toutes les sociétés commerciales sans personnalité, le même critère; il estime que dans les sociétés en nom collectif, il faut considérer la nationalité des sociétaires.)

X.

Il reste à dire quelques mots aussi sur la question *du changement de la nationalité*, pour les sociétés commerciales; la solution pour la détermination de la nationalité comporte, nous paraît-il aussi, la solution de cette question. (Perroud, dans *Clunet*, 1927, p. 561, et Demassieux, 1928.)

Nous considérons que le principe même de la personnalité d'un changement doit être admis. Les inconvénients et les dangers que présenterait la discontinuité sont plus grands et les besoins internationaux exigent aujourd'hui la possibilité de changement de nationalité pour les sociétés commerciales sans que ce changement comporte la dissolution et la reconstitution (qui seraient autrement nécessaires) de la personne morale. Mais, bien entendu, il faudrait exiger en même temps :

1) Que le changement soit licite d'après la loi nationale;

2) Que les conditions d'ordre public de cette loi aient été respectées;

3) Que la société commerciale se conforme pour l'acquisition d'une nouvelle nationalité aux règles établies par la loi du pays où la société commerciale transfère son siège.

M. Rundstein a formulé ce principe comme suit (p. 18) :

« Le changement volontaire de la nationalité des sociétés commerciales doit être reconnu dans les rapports entre les Parties contractantes, s'il est conforme aux dispositions de la loi de leur constitution et si par le transfert réel de leur siège social, elles acquièrent une

nouvelle nationalité, en s'adaptant à la législation dont elles relèveront désormais. »

Ce sont là aussi les conditions de changement adoptées dans la doctrine.

Une entente internationale serait certainement désirable, comme complément nécessaire de celle que nous avons déjà proposée et qui stipulerait, par une convention, qu'un Etat ne pourrait admettre comme légitime un changement, qui ne serait pas conforme au droit de l'ancienne nationalité, bien qu'il satisfasse aux exigences de la loi du pays auquel la société commerciale veut dorénavant s'attacher.

Conclusions.

Par ces considérations (IX et X) nous entrons déjà dans le domaine de questions, qui nous occuperont de plus près lors de l'étude du statut juridique des sociétés en droit international. Elles montrent encore que la partie de cet ensemble, que nous avons traitée dans ce rapport, est intimement liée à l'examen de l'ensemble de la question.

Nous croyons, pourtant, sans préjuger des solutions, que nous devrons envisager plus tard, et afin d'avoir une indication autoritative préalable de l'Institut sur le point de départ qu'il accepte dans la question dévolue à la XIXe Commission, pouvoir établir déjà certaines thèses que nous avons l'honneur de présenter dans les formules suivantes :

1) La nationalité d'une société commerciale constituant une personne morale est déterminée par le siège social légal, réel, de la société commerciale, établi sans fraude

dans le pays de la constitution de la société commerciale.

Il est désirable que les Etats conviennent de ne pas admettre comme légalement constituées chez eux les sociétés commerciales ayant leur siège réel en dehors de leur territoire.

2) Pour les sociétés commerciales ne constituant pas des personnes morales d'après la loi de leur constitution, on considère par analogie comme loi nationale celle du siège légal, réel, de la société commerciale.

3) Le changement de nationalité est possible; mais pour être considéré comme légitime, il faut, en dehors du transfert du siège, qu'il soit conforme aux exigences de la loi nationale, comme à celles de la loi du nouveau siège.

Une entente diplomatique est désirable pour déterminer dans ce sens les conditions d'un changement légitime.

G. STREIT.

Vingtième Commission.

La loi pénale
dans ses rapports avec le statut personnel.

RAPPORT du **Baron Albéric Rolin.**

Membres : MM. Diéna, Dumas, Jordan, Kosters, Kraus, Mercier, Neumeyer, Roguin, Streit, Grafton Wilson.

Observations préliminaires.

L'Institut m'a fait l'honneur de me confier les fonctions de rapporteur, pour l'examen d'une question formulée comme suit : « La loi pénale dans ses rapports avec le statut personnel ». Mais la question qu'il a envisagée, et qu'il a exhumée du long oubli dans lequel elle était tombée, n'a pas toujours été présentée et mise à l'étude sous une forme aussi large. Elle était conçue comme suit : « Conséquences et applications dans les matières de droit pénal de la règle que la capacité d'une personne et ses rapports de famille sont régis par sa loi nationale ». La même idée y apparaissait, mais sous une forme plus précise. C'est sous cette forme plus nette qu'elle avait déjà été soumise par le rapporteur aux

membres très distingués d'une Commission antérieurement nommée par l'Institut, parmi lesquels je me bornerai à citer de véritables illustrations du droit criminel : MM. Hagerup, Lammasch, Harburger, etc. Mais, presque tous les membres de cette Commission, y compris ceux que je viens de nommer, étant, hélas, décédés, l'Institut a formé une Commission nouvelle, à laquelle le rapporteur a cru devoir soumettre un second questionnaire qui ne fait au surplus que rappeler les rétroactes et reproduire les questions soumises à la première Commission. Quatre des membres de la Commission nouvelle ont bien voulu répondre à mon appel et je les en remercie très vivement. Ce sont MM. Diéna, Dumas, Neumeyer et Streit. Comme leurs observations, qui attestent du reste un examen savant et minutieux, sont extrêmement longues, je ne puis les reproduire *in extenso* dans le présent rapport. Je me bornerai à condenser les conclusions qui s'en dégagent. Je ne crois cependant pas pouvoir me dispenser de mentionner les réponses qu'ont bien voulu m'adresser certains membres de la première Commission, notamment MM. Lammasch, Hagerup, Stoerk, tous décédés, et MM. Kebedgy et de Montluc.

La première question était conçue comme suit : « Etant donné que la majorité au point de vue de la capacité civile est régie par la loi nationale, n'est-il pas juste de déterminer aussi d'après la loi nationale du délinquant, l'âge auquel commence la responsabilité pénale et finit la présomption d'irresponsabilité ou de défaut de discernement ? »

Mais, comme d'après bien des auteurs et maintes législations, la capacité d'une personne est régie par la loi de son domicile et non par sa loi nationale, nous

avons modifié notre questionnaire, et remplacé les mots *loi nationale* par *loi personnelle*, la loi personnelle d'un individu étant, d'après maintes autorités, la loi de son domicile et non sa loi nationale.

Six membres de l'ancienne Commission et quatre de la Commission nouvelle ont répondu à cette question.

J'analyserai brièvement les réponses des premiers, puis celles des seconds.

M. Harburger, le savant professeur de droit criminel de Munich, a seul répondu affirmativement. M. de Montluc a fait observer laconiquement que les lois répressives régissent le territoire d'une façon générale, et qu'il faut apporter à ce principe solide et net le moins d'exceptions possibles. Il ne discute pas. M. Stoerck est du même avis et ajoute que les divergences des législations positives des Etats civilisés ne sont pas assez grandes pour justifier une dérogation au principe de la territorialité. MM. Lammasch et Hagerup ont fait une étude plus minutieuse et plus approfondie de la question. Mais ni l'un ni l'autre ne l'ont résolue affirmativement. Leurs observations ne s'identifient pas complètement, nous résumerons et examinerons d'abord brièvement celles de M. Lammasch. « Si tous les étrangers — dit-il — étaient nés sur le sol de leur patrie et s'ils avaient reçu leur éducation dans le même pays, la conclusion serait tout à fait justifiée. Mais, quant aux enfants étrangers, ou même aux adolescents étrangers, le cas ne se présentera pas de cette manière. Dans la plupart des cas, ces enfants ou ces adolescents seront nés dans le pays où ils auront commis le crime qui leur est mis à charge. Ils seront peut-être même nés d'une mère appartenant à ce pays et ils auront reçu leur éducation dans ce

pays. Par cette raison, je ne crois pas pouvoir adhérer à la proposition de faire dépendre l'âge où commence la responsabilité pénale de la loi nationale. » M. Hagerup se fonde sur des considérations analogues pour donner la préférence à la *lex fori* s'agissant de déterminer l'âge auquel commence la responsabilité pénale, et il se fonde sur ce que l'application de cette loi s'impose par une espèce de nécessité. Des motifs de politique législative l'imposent d'après M. Stoerck. Pour M. Kebedgy, la détermination de l'âge a lieu en vertu de considérations d'ordre public, dont la force est la même à l'égard de tous ceux qui habitent le territoire d'un Etat. Notons qu'en fait les dispositions déterminant l'âge de la responsabilité ne s'appliquent pas seulement à tous ceux qui habitent le territoire d'un Etat, mais à tous ceux qui sont jugés par les tribunaux d'un Etat, quel que soit le lieu de leur origine, de leur domicile, de leur résidence habituelle, etc...

Les quelques membres de la Commission actuelle qui ont bien voulu répondre à ma première question et qui sont au nombre de quatre : MM. Diéna, Streit, Neumeyer et Dumas, ne sont guère disposés à la résoudre affirmativement.

M. Diéna répond non, et en donne la raison suivante : « Les principes de territorialité qui dominent toute la matière du droit pénal exigent que les conditions de poursuite de crimes et délits soient déterminées par *la loi territoriale* ». Mais quelle loi territoriale ?... On entend généralement par la loi territoriale en matière répressive la loi du lieu où l'infraction a été commise. Un Belge est poursuivi en Belgique du chef d'un crime commis en Suisse. Est-ce la loi suisse qu'on lui appliquera

soit quant à la responsabilité, soit quant à la peine ? Nullement. On lui appliquera la loi belge, la loi du lieu de la poursuite qui n'est point la loi du lieu de l'infraction.

L'observation du savant jurisconsulte n'est donc pas tout à fait exacte. En supposant qu'elle le soit, d'ailleurs, elle ne serait que l'affirmation de la règle admise en droit positif. La question est de savoir si cette règle est juste, rationnelle, si elle ne devrait point être soumise à certaines restrictions, spécialement en ce qui touche les conditions de la responsabilité.

M. Neumeyer répond négativement aussi, « s'associant aux raisons qu'a fait valoir M. Hagerup ». Nous les avons indiquées. Il ajoute que, depuis l'enquête de 1902 (celle à laquelle nous avons procédé), « la tendance à reculer l'âge responsable a fait des progrès énormes et que, du peu de différences qui restent encore entre les législations et qui seraient motivées par la diversité des constitutions physiques le juge peut tenir compte en se servant de son pouvoir de libre appréciation. De l'autre côté, la question a perdu beaucoup de son importance depuis 1902, parce que l'âge de la majorité civile est en train de s'égaliser dans les diverses législations ». En supposant que cette dernière observation soit exacte, et nous avons quelques doutes à ce sujet, il y a lieu d'observer que l'on n'en doit pas moins appliquer suivant l'opinion commune, en ce qui concerne l'âge de la majorité civile, la loi *personnelle* d'un individu, c'est-à-dire sa loi nationale d'après les uns, la loi de son domicile d'après les autres. Au surplus, il ne s'agit pas ici de la responsabilité civile mais de la responsabilité pénale. Et les législations présentent encore de très grandes

dissemblances. M. Hagerup en avait indiqué, M. Dumas, dont nous examinerons tantôt la réponse, en a indiqué d'autres fort extraordinaires. Et la question se pose comme suit : Si l'on s'en réfère à la loi personnelle de l'individu pour apprécier à quel âge son intelligence est en général assez développée pour qu'il puisse s'obliger, aliéner, etc., n'est-il pas rationnel de s'en référer à cette même loi pour apprécier à quel âge il sera capable d'apprécier la moralité et la licéité des actes qu'il pose ? La loi ne devrait-elle pas être assez élastique pour permettre au juge d'en tenir compte ?

M. Streit ne se prononce pas sans quelque hésitation. Il admet cependant qu'il serait souhaitable que la loi positive permît l'application de la loi nationale du délinquant en ce qui touche l'âge de la responsabilité, mais nullement celle de la loi du domicile. Et en théorie, nous partageons pleinement son opinion.

M. Jacques Dumas reconnaît qu'il paraît juste, à priori, de déterminer l'âge de la responsabilité pénale d'après la loi personnelle du délinquant parce qu'on peut supposer que la législation aura fixé l'âge de la responsabilité des justiciables qui relèvent d'elle, d'après l'âge du développement physique ou moral tel que le détermine la science médicale. Mais il démontre que nombre de législations ont apprécié de façons très diverses l'influence de la race ou du domicile sur le développement moral ou intellectuel plus ou moins précoce de leurs ressortissants. L'âge jusqu'auquel se prolonge l'irresponsabilité absolue est, par exemple, de sept ans en Angleterre, de neuf ans en Italie, de dix ans à Fribourg et à Berne, de quatorze ans dans les cantons de Vaud et du Valais, et l'on pourrait multiplier ces exemples

de divergences irraisonnées des législations. Par exemple l'âge jusqu'auquel l'auteur d'une infraction est irresponsable est de quatorze ans accomplis d'après le Code pénal autrichien de 1884, de douze ans accomplis d'après le Code pénal allemand de 1870. M. Dumas signale les conséquences inadmissibles auxquelles aboutirait l'application de la loi nationale dans certains cas. « Si l'on suppose — dit-il — qu'en Italie où l'irresponsabilité n'est absolue que jusqu'à neuf ans, on ait à juger, pour le même fait, des enfants italiens et des enfants suisses, pourrait-on imposer au juge de considérer comme irresponsable un enfant né dans le Valais ou dans le canton de Vaud et qui aurait peut-être presque cinq ans de plus que le petit Italien considéré comme responsable, sous réserve de la question de discernement ? » La question est évidemment troublante bien qu'elle ne soit pas très exactement posée, puisqu'il ne s'agit pas d'appliquer à l'inculpé la loi du lieu où il est né, mais sa loi nationale. Mais si la situation du juge italien est bien difficile dans ce cas, cela provient sans doute de l'imperfection de la législation valaisane. Et, d'autre part, la seconde hypothèse que prévoit notre savant confrère plaide au contraire contre l'application de la loi territoriale. « Et, d'autre part, l'enfant du canton de Vaud ou du Valais, considéré comme irresponsable jusqu'à quatorze ans par sa loi nationale, va-t-il devenir pénalement responsable dès l'âge de sept ans, si ses parents l'emmènent en Angleterre ou en Portugal ? » M. Dumas semble bien trouver cela quelque peu exorbitant ; et cependant cet enfant pourra être condamné si l'on applique cette loi territoriale qu'il préconise.

Nous avons exposé aussi brièvement que possible les

résultats de l'enquête à laquelle nous avons procédé, au sujet de la possibilité d'appliquer la loi personnelle, ou pour mieux dire, à notre avis, la loi nationale de l'inculpé en ce qui touche la détermination de l'âge auquel commence la responsabilité. Presque tous les confrères qui ont bien voulu nous faire connaître leur opinion ne pensent pas que cette réforme ou ce principe nouveau puisse être recommandé, tout en ne contestant pas qu'en théorie il serait assez logique que la loi qui régit la capacité, quant à l'âge, régisse aussi la responsabilité laquelle n'est qu'un aspect spécial de la capacité. La territorialité de la loi pénale leur paraît y faire obstacle. Bien que ce motif un peu vague ne nous paraisse pas décisif, nous admettons après mûr examen qu'il ne faut pas préconiser, en présence de la diversité extrême des législations, l'application de la loi nationale en ce qui concerne la responsabilité criminelle. C'est qu'à les bien examiner, cette diversité ne résulte pas tant de la différence réelle qui existe entre la précocité réelle de l'être humain, appartenant à telle nation, et celle de l'être humain appartenant à une autre nation, que de celle qui résulte entre la conception de tel Etat et celle de tel autre quant aux conditions de la responsabilité, quant au degré de développement intellectuel qu'elle implique. Or ceci nous paraît être du domaine de la législation pénale applicable à telle ou telle infraction, c'est-à-dire en général de la législation territoriale.

On ne peut donc pas, en cette matière, préconiser l'application de la loi personnelle, c'est-à-dire de la loi nationale ou de la loi du domicile s'agissant de statuer sur la responsabilité pénale. Mais il nous paraîtrait équi-

table de permettre au juge, sans lui en faire une obligation, de tenir compte de la loi nationale de l'inculpé si celui-ci n'avait pas atteint l'âge auquel il peut être considéré comme responsable d'après sa loi nationale. Cela répond aux théories de la libre appréciation du juge, et ne constitue aucune atteinte à l'application de la loi territoriale en matière pénale. C'est en vertu de la loi territoriale que le juge serait autorisé à tenir compte de la législation étrangère s'agissant d'un étranger, qui d'après celle-ci ne serait pas encore responsable.

La deuxième question était conçue comme suit : « Lorsque l'existence du délit est subordonnée d'une manière générale à la minorité de la personne qui en est l'objet (enlèvement de mineurs, corruption de mineurs, art. 368 al. 1 et 379, Code pénal belge, par exemple), cette minorité ne doit-elle pas être appréciée d'après la loi personnelle de la victime ? »

Lors de notre première enquête de 1902, trois membres ont répondu négativement à cette question : MM. Stoerck, Kebedgy et de Montluc. Trois : MM. Lammasch, Hagerup et Harburger font des distinctions un peu obscures, mais admettent l'application de la loi nationale de la victime, lorsque la majorité de la personne qui en est l'objet est de nature à faire exclure la criminalité de celui-ci.

Parmi les membres de la Commission actuelle, il en est deux qui ont répondu négativement à la question : MM. Diéna et Jacques Dumas. Un a répondu affirmativement : M. Streit. La réponse de M. Neumeyer est vague. Il paraît disposé, comme M. Lammasch, à faire une distinction qui sera examinée plus loin.

Observons d'abord qu'il ne s'agit plus ici d'une proposition tendant à modifier et à compléter la législation pénale. Il n'est pas question d'y apporter un changement quelconque. Il s'agit uniquement de l'interpréter, de savoir ce que le législateur a voulu dire quand il a édicté l'emprisonnement contre celui qui a fait enlever des mineurs, article 368 al. 1 du Code pénal belge, ou contre celui qui a favorisé la débauche, la corruption ou la prostitution d'un mineur, article 379 du Code pénal belge. Or, si l'on considère, d'une part, que l'âge de la minorité est variable suivant les Etats, et, d'autre part, que, s'agissant de la capacité civile, celui qui est mineur d'après sa loi nationale est en règle générale considéré comme mineur partout, quoi de plus naturel que de supposer que, quand la loi pénale protège spécialement le mineur comme le protège spécialement aussi la loi civile, elle entend parler de celui qui est mineur d'après sa loi nationale. Cela ne fait pas de doute lorsqu'il s'agit de la protection spéciale que lui accorde la loi civile, pourquoi en serait-il autrement de la protection dont le couvre la loi pénale. Son incapacité le suit *sicut lepra leprosum* suivant l'énergique expression d'un ancien jurisconsulte belge, Burgondus, dont nos jurisconsultes actuels, tel Laurent, louent sans réserve les écrits.

La distinction faite par M. Lammasch et approuvée par M. Neumeyer est intéressante, mais ne nous paraît pas suffisamment justifiée. Il n'admet l'application de la loi étrangère, en ce qui concerne l'âge de la minorité que lorsqu'il s'agit d'une disposition pénale ayant pour but de sauvegarder la puissance paternelle à laquelle est soumis le mineur.

M. Diéna se borne à s'en référer au motif très vague sur lequel il s'est fondé pour répondre négativement à la première question. Il n'y a nullement identité.

M. Dumas ne discute pas la question, mais s'appuie sur la doctrine de divers auteurs : Garraud, Travers et Garçon, mais surtout sur la très haute autorité de Louis Renault, qui s'exprime comme suit dans une étude sur la Traite des Blanches : « Si on suppose qu'une poursuite a lieu en France à raison de l'embauchage d'une fille étrangère, la question de savoir si elle est mineure ou majeure sera tranchée d'après la loi française pour un fait commis en France ; les éléments de l'infraction doivent être recherchés suivant la loi française. » C'est très net et cela paraît tranchant comme l'acier. Mais s'agit-il bien de se mettre en opposition avec la loi française lorsqu'on recherche simplement quelle est la portée de cette loi, et si en couvrant le mineur de sa protection, elle veut couvrir de cette protection même celui qui n'est plus mineur, d'après la loi compétente pour déterminer l'âge de la capacité et celui de la responsabilité ? Nous en doutons.

Troisième question : Lorsque la loi fait dépendre l'existence de l'infraction ou sa gravité, non pas de la minorité de la victime en termes généraux, mais du fait qu'elle n'ait pas atteint tel âge déterminé avec précision (sept ans, onze ans, quatorze ans, seize ans, par exemple, en cas d'attentat aux mœurs) ne devrait-elle pas au moins laisser au juge une certaine latitude d'appréciation, lorsque la victime est de nationalité étrangère et de tenir compte de sa loi nationale ou de celle de son domicile étranger, quand elle contient des dispositions analogues ? »

MM. Lammasch, Hagerup et de Montluc ont répondu non, lors de notre enquête de 1902; MM. Harburger et Stoerck penchent pour l'affirmative parce qu'ils sont favorables à une certaine extension du pouvoir d'appréciation du juge. Les réponses des membres qui ont bien voulu nous faire connaître leur opinion à la suite de notre seconde enquête, ont été diverses. M. Diéna a répondu négativement, mais il semble qu'il se place uniquement au point de vue de la *lex lata*, tandis que nous ne visons que la *lex ferenda*. M. Streit serait partisan d'une certaine extension du pouvoir discrétionnaire du juge. Les réponses de MM. Neumeyer et Dumas sont négatives, mais il semble que M. Dumas se soit exagéré la portée de la question. Il ne s'agit plus du tout ici de « supprimer la sanction pénale, lorsque la victime appartient à telle ou telle race ». Il s'agit simplement de permettre au juge d'apprécier si, à raison de l'origine étrangère de la victime et de son développement physique et intellectuel plus hâtif, elle n'a pas pu réagir plus énergiquement contre les influences, les violences morales ou physiques dont elle a été l'objet. Elle sera protégée dans la mesure où elle a besoin de l'être, dans la mesure où elle a été réellement une victime. Il s'agit d'une extension du pouvoir d'appréciation du juge, et il faut bien reconnaître qu'un mouvement assez accentué se produit dans le sens de cette extension.

Quatrième question : « Lorsque devant les tribunaux répressifs surgit la question de savoir si l'étranger est majeur ou mineur, s'il a atteint tel âge déterminé, doivent-ils tenir compte du jugement étranger qui, dans son propre pays, a déterminé son âge ? »

Lors de notre première enquête, trois membres, MM. Stoerck, Harburger et de Montluc ont répondu affirmativement; trois : MM. Hagerup, Kebedgy et Lammasch négativement. Toutefois, M. Hagerup a réservé le cas où il y aurait, d'après la *lex fori* évidemment, une question préjudicielle.

Notre enquête actuelle n'a pas abouti à des solutions bien nettes. M. Streit a seul répondu nettement oui, s'appuyant surtout, comme l'avait fait précédemment M. de Montluc, sur ce qu'il s'agit d'une question de statut personnel. M. Diéna répond en somme qu'il s'agit d'une simple question d'interprétation de la *lex fori*. Il est clair que si la *lex fori* décide la question négativement elle doit être observée. Mais il s'agit de savoir comment la *lex fori* devrait trancher la question. M. Neumeyer ne se prononce pas nettement, parce qu'il lui paraît impossible de traiter la question dans son ampleur. M. Dumas ne répond pas davantage à la question telle qu'elle a été posée. Il s'agit simplement de savoir si, s'agissant d'un étranger, le juge de l'infraction, lorsqu'il est appelé à apprécier la responsabilité de l'étranger, doit tenir compte du jugement étranger qui, dans son propre pays, a déterminé son âge.

Ainsi limitée, la question nous paraît devoir être résolue négativement. Il s'agit d'un simple fait. Il s'agit de savoir si l'étranger a tel ou tel âge, non pas s'il est majeur ou mineur ce qui impliquerait une application de la loi étrangère quant à la capacité. Pourquoi, s'il y a eu erreur évidente quant à l'indication de l'âge de l'étranger, le juge de l'infraction, juge de la responsabilité, devrait-il s'incliner ?

M. Dumas, qui cite diverses décisions des plus inté-

ressantes, nous paraît ne pas avoir exactement saisi la portée de la question. Il mentionne que, dans une poursuite pour adultère contre une femme anglaise, il a été sursis à statuer, celle-ci ayant contesté la validité de son mariage jusqu'à ce que le juge anglais eût statué. (Arrêt de Cass. France du 17 mai 1900). C'est la vraie doctrine. Il cite, il est vrai, deux autres cas dans lesquels le juge français ne devrait pas s'incliner devant la décision étrangère. Ce n'est pas le lieu de les examiner.

Cinquième question : Si l'existence ou la gravité de l'infraction dépendent de certains rapports de famille de l'inculpé avec la victime ou avec un tiers, est-ce d'après la loi personnelle que ces rapports doivent être appréciés même à l'occasion d'une poursuite répressive ? »

Oui, d'après MM. Lammasch, Hagerup, Stoerck et de Montluc. Non, d'après MM. Kebedgy et peut-être Harburger.

Lors de notre enquête actuelle, MM. Diéna et Streit ont répondu affirmativement. M. Neumeyer dit que c'est une question d'interprétation. Elle doit être résolue affirmativement, si la loi pénale emprunte sa conception (c'est-à-dire sans doute sa conception du lien de parenté) au droit civil. Non, si elle conçoit d'une façon indépendante le lien de parenté. Et il en donne cet exemple intéressant: Le Code pénal allemand ne punit pas le fait commis en état de nécessité, si l'auteur a agi en faveur de son fiancé. Or on est d'accord que cette excuse (ou plutôt cette cause de justification) ne suppose pas des fiançailles valables d'après le droit civil.

Nous partageons l'opinion de notre savant confrère dans ce cas tout exceptionnel. Mais notre question ne vise que les cas normaux et nous constatons que, dans les cas normaux, notre savant confrère se prononce affirmativement.

M. Dumas ne nous paraît pas répondre à la question telle qu'elle est posée. Mais nous n'en croyons pas moins devoir noter sa très intéressante observation. Elle est conçue comme suit. « La loi personnelle de l'étranger, si elle admet la polygamie, ne saurait l'empêcher d'être poursuivi, le cas échéant, comme bigame, s'il contracte un second mariage avant la dissolution du premier dans tout autre pays où la monogamie est d'ordre public. »

Nous ne pouvons pas dans ce cas particulier nous ranger à l'opinion de notre confrère, bien que nous admettions que la reconnaissance d'une loi étrangère pourrait se heurter dans le pays où on la réclame contre des dispositions d'ordre public absolu. Mais dans l'hypothèse où il se place, il n'en est pas ainsi et il a été décidé dans une espèce intéressante en Italie qu'une femme engagée dans une union polygamique peut parfaitement y contracter mariage, bien que la loi italienne, comme toutes les législations européennes, condamne la bigamie. Une des femmes du harem du Khédive Ismaël pacha s'était éprise d'un Napolitain et réfugiée dans une petite localité de la province de Naples. Après en avoir référé au Ministère italien, l'officier de l'état civil procéda à son mariage avec ce Napolitain, M. de Bar qui, dans son grand ouvrage, rapporte cet événement approuve complètement cette manière d'agir. Refuser le mariage, dans ce cas, n'aurait pas été autre chose qu'une réalisation en Italie des effets de la polygamie dans

laquelle la fugitive avait vécu jusque là. (Von Bar, *Theorie und Praxis des internationalen Privatrechts*, T. I, pp. 129 et 130, et Albéric Rolin, *Principes généraux du droit international privé*, T. I, pp. 123 et 55).

Sixième question : « Le juge répressif doit-il tenir compte des *jugements* qui ont modifié l'état de famille de l'inculpé *dans son pays* ? En est-il de même de ceux qui l'ont simplement constaté ? »

Les membres de la première Commission ont été tous d'accord pour résoudre la première question affirmativement. Il n'en a pas été de même quant à la seconde. MM. Stoerck et de Montluc ont été seuls à la résoudre affirmativement en termes absolus.

M. Diéna dans la seconde Commission a répondu affirmativement aux deux questions en y ajoutant cette réserve qui va de soi, nous semble-t-il : « Sauf à tenir compte des conditions que la *lex fori* exige pour reconnaître les effets des jugements étrangers. »

M. Neumeyer nous répond en termes un peu énigmatiques : « L'appréciation souveraine des preuves qu'on accorde aux tribunaux répressifs est un des éléments essentiels de leur constatation et il ne me paraît pas admissible de la restreindre vis-à-vis des jugements étrangers. Ces jugements pourront prétendre à une autorité de fait, mais pas à une autorité de droit, etc... » Ces observations nous paraissent viser les jugements qui ont simplement *constaté* l'état de famille de l'inculpé dans son pays, mais non pas ceux qui l'ont modifié, par exemple les jugements de divorces.

M. Streit répond affirmativement.

M. Dumas évidemment, très désireux de répudier éner-

giquement toute reconnaissance et toute application, en matière de droits de famille, de certaines législations étrangères qui en ont bouleversé les bases, répond à la double question : « La solution dépendra des cas particuliers. On ne concevrait pas qu'un tribunal dans un pays qui n'admet pas le divorce, condamnât pour bigamie ou pour adultère des inculpés qui justifieraient d'un divorce régulièrement obtenu par ailleurs. » C'est-à-dire qu'il résout affirmativement la première question, celle de savoir si les tribunaux répressifs d'un pays doivent tenir compte d'un jugement étranger qui a modifié dans un pays l'état de famille de l'inculpé. Il n'examine pas la question de savoir s'ils doivent tenir compte également de celui qui l'a simplement constaté. Mais il ajoute : « On ne concevrait pas non plus que le bouleversement du droit de famille dans un pays, se mettant en contradiction avec tous les principes du droit traditionnel empêchât les autres pays de sauvegarder ces principes chez eux. » Nous partageons pleinement son opinion. Mais M. Dumas ne répond pas avec précision à la question de savoir si les tribunaux répressifs d'un pays doivent respecter la décision étrangère qui a simplement constaté l'état de famille de l'inculpé dans son pays. Nous inclinerons à croire qu'il l'aurait résolue négativement.

Notre septième question était conçue comme suit : « Subsidiairement : doit-on, du moins en tenir compte lorsque la question d'état est préjudicielle à l'exercice de l'action publique ou du droit de poursuite, par exemple dans les délits de suppression d'état de filiation d'après les législations belge et française. »

MM. Hagerup, Stoerck, Harburger et de Montluc ont

répondu affirmativement lors de notre enquête de 1902. M. Kebedgy seul a répondu négativement.

Parmi les membres de la Commission actuelle, MM. Diéna et Streit ont répondu affirmativement. M. Neumeyer et M. Dumas ont répondu négativement. M. Neumeyer fonde sa réponse sur les mêmes motifs que sa réponse aux questions précédentes, motifs qui, nous semble-t-il, ne s'y appliquent pas, et M. Dumas sur ce que : « les délits de suppression d'état intéressent à un tel point l'ordre public qu'il paraît nécessaire de permettre à la juridiction chargée de leur répression, d'apprécier souverainement les exceptions que l'inculpé voudrait tirer d'une modification apportée à son statut personnel par une décision étrangère. »

Inutile de rappeler que les expressions délit de suppression d'état sont impropres. On ne supprime pas *l'état* d'une personne, mais on peut supprimer la preuve de son état. Or l'objection de M. Dumas, comme aussi probablement celle de M. Neumeyer, se heurte contre cette observation : que nous avons supposé que cette question était préjudicielle, c'est-à-dire que la loi en vigueur dans le pays même où elle est soulevée en réserve l'appréciation à la juridiction civile et en dessaisisse les tribunaux répressifs.

Huitième question : « L'étranger inculpé peut-il être tenu pour responsable par les tribunaux répressifs, lorsqu'il a été interdit pour cause de démence, par les tribunaux de son pays ? »

M. de Montluc seul a répondu négativement à cette question lors de la première enquête.

Les membres de la Commission actuelle ont tous ré-

pondu affirmativement et nous partageons pleinement leur opinion. Le juge répressif ne serait point lié d'une manière absolue même par un jugement répressif rendu dans son propre pays.

Neuvième question : « Doit-on reconnaître quelque effet extra-territorial aux jugements répressifs étrangers frappant le condamné de certaines pénalités morales et sociales, telles que la destitution, l'interdiction de certains droits politiques et civils, la prohibition de fréquenter les cabarets, d'exercer certaines professions, l'interdiction légale ?... A quelles conditions et dans quelle mesure ? Y a-t-il des dispositions légales sur la matière et quelle est la pratique suivie ? »

La question est touffue. Elle l'est beaucoup trop et le rapporteur s'en excuse. Elle ne peut être résolue que par des distinctions et les membres de l'ancienne, comme ceux de la nouvelle Commission, ont bien voulu satisfaire à son désir en en proposant quelques-unes dont plusieurs paraissent fort rationnelles.

La question de l'effet extra-territorial des sentences répressives est très controversée. Des autorités importantes comme MM. de Bar, Westlake, Frou, Wharton, Story, etc., ne leur en reconnaissent aucune. D'autres plus récents comme Brocher, Weiss, Despagrets, etc., tout en étant d'accord que les sentences répressives étrangères ne peuvent être l'objet de véritables mesures d'exécution dans d'autres pays, admettent que les incapacités dont un individu a été frappé par une sentence répressive dans son pays le suivent en pays étranger. C'était l'opinion de certains auteurs anciens, entre autres le célèbre Burgundus : *Sententia infamiae quo-*

ties personae irrogatur, turpitudinis maculam statui ejus imprimit. Elle le suit, dit-il ailleurs, *sicut lepra leprosum.* On ne donne pas ainsi exécution à la sentence étrangère. Elle s'exécute d'elle-même.

Mais notre question est, comme nous l'avons observé, très complexe. Quelques-uns des membres de la première Commission ne l'ont examinée qu'au point de vue de l'incapacité en général qui pourrait résulter d'une sentence étrangère. MM. Lammasch, de Montluc et Harburger l'ont résolue affirmativement. MM. Hagerup et Stoerck font des réserves. M. Kebedgy répond négativement. Les réponses faites par les confrères qui ont bien voulu nous écrire lors de notre seconde enquête sont très intéressantes. M. Diéna nous renseigne sur la teneur de l'article 7 du Code pénal italien actuel, lequel dispose que si, à l'étranger, a été prononcée contre un *citoyen* une condamnation qui, *d'après la loi italienne, produirait* une certaine incapacité, l'autorité judiciaire italienne peut, sur la demande du Ministère public, déclarer que le jugement prononcé à l'étranger produit dans le royaume l'incapacité dont il s'agit, sauf au condamné le droit de requérir que le jugement prononcé à l'étranger soit renouvelé dans le Royaume; et notre savant confrère estime que ce système est très recommandable. Nous sommes d'accord si ce jugement a été prononcé contre un Italien. Mais nous irions plus loin si l'incapacité résultait d'un jugement prononcé en pays étranger contre un ressortissant de ce pays. M. Diéna n'aborde pas l'examen des autres questions sur lesquelles portait notre enquête et qui n'ont du reste qu'un intérêt accessoire.

M. Streit est d'avis que la question ne rentre dans la

matière dont la Commission est saisie que pour ce qui concerne *l'interdiction des droits civils,* prise il est vrai dans une acception large, comme comprenant aussi, par exemple, l'interdiction de fonctions familiales (tutelle, par exemple), qui ont naturellement aussi un caractère de fonction publique. « Mais pour ces cas, pour autant que l'ordre public ainsi nommé international ne s'y oppose pas, je suis d'avis que l'effet extra-territorial doit être reconnu en principe aux jugements étrangers nationaux; il s'y agit d'une *reconnaissance* plutôt que d'une exécution de la sentence étrangère... » Nous concluons de ces observations qu'en ce qui concerne l'interdiction de certains droits civils, comme aussi l'interdiction légale, notre éminent confrère est d'avis qu'elles suivent la personne en pays étranger lorsqu'elle résulte d'un jugement répressif prononcé par les tribunaux de sa nation. Quant aux autres incapacités, il ne se prononce pas.

M. Neumeyer a bien voulu répondre avec développement à notre questionnaire, et ne s'est pas occupé seulement des incapacités générales de droit civil pouvant résulter d'un jugement répressif étranger. Il commence par déclarer: que *ni la destitution ni l'interdiction de certains droits civils, ni la prohibition de fréquenter les cabarets, d'exercer certaines professions,* ni quelques autres déchéances ne ressortissent au statut personnel. « C'est la police des professions qui règle les professions exercées dans le pays, la police des cabarets, etc... » Sur ces derniers points, nous partageons absolument l'opinion de notre savant confrère. Quant à la destitution, elle n'a rien de commun avec la capacité, ni avec le statut personnel. Le pouvoir qui a nommé à une fonc-

tion a seul en principe le droit de destituer, dès qu'il s'agit d'une fonction publique. Mais il n'en est pas de même s'il s'agit d'une fonction familiale, articles 443 et suivants du Code civil. Ceci nous paraît toucher au statut personnel. Si le tuteur a été condamné dans le pays auquel appartient le mineur à une peine qui d'après la loi de ce pays, comme d'après la loi nationale du mineur, comporte la destitution, il nous paraît que cet effet du jugement répressif devra être reconnu partout. Mais nous ne croyons pas qu'il soit sage de s'engager dans l'examen de l'extension d'incapacités toutes spéciales, comme celle dont nous venons de parler, ou comme l'incapacité de succéder, ou comme certaines déchéances pouvant résulter d'une condamnation répressive.

La réponse de M. Dumas est très nette en principe. « La capacité étant régie par la loi nationale, les restrictions à la capacité résultant d'une condamnation encourue dans son propre pays doivent nécessairement le suivre à l'étranger. » Mais notre savant confrère ne pense pas qu'en pratique cette règle puisse être facilement appliquée dans le pays de refuge. Nous pensons que cela pouvait être vrai autrefois, mais ne l'est plus aujourd'hui. Il est d'avis en outre que, s'agissant par exemple de personnalités ou de crimes politiques, le principe pourrait difficilement être appliqué. La Belgique refuserait-elle un permis de chasse à un condamné politique français ? Aurait-on dû interdire à Louis-Philippe l'enseignement des mathématiques dans le canton des Grisons en Suisse ? L'observation est intéressante. Elle conduirait seulement, à notre sens, à faire une exception pour les condamnations du chef de crimes ou délits politiques. Rien n'empêcherait d'admettre cette exception.

Elle est bien admise en matière d'extradition. En somme, M. Dumas répond donc affirmativement à la question. Il ne se prononce pas en ce qui touche certaines interdictions spéciales que nous avons mentionnées plus haut. Nous croyons pouvoir en conclure qu'il n'est pas favorable à leur extension extra-territoriale.

Dixième question : « Lorsque la loi exige une condamnation antérieure comme condition de la récidive, une condamnation prononcée en pays étranger peut-elle en constituer la base ? »

Lors de notre première enquête, tous nos honorables confrères, y compris M. Lammasch qui fut pendant un temps notre co-rapporteur, ont répondu affirmativement à cette question.

Nous analyserons rapidement les réponses qui nous ont été faites actuellement.

M. Diéna nous répond :

D'après le Code pénal italien actuellement en vigueur : *Non.*

D'après le projet de nouveau Code pénal italien et en examinant la question de *jure condendo : Oui.*

En tant qu'il s'agirait d'exprimer un simple vœu, M. Diéna répond donc affirmativement.

Il en est certainement de même de M. Neumeyer qui observe cependant tout d'abord qu'il n'y a pas de rapport entre la question débattue et celle du statut personnel. C'est à notre sens aller trop loin. Certes, cela n'a rien de commun avec le statut familial ni avec la capacité naturelle, celle qui dérive de l'âge par exemple. Mais ne peut-on pas dire que le condamné qui a commis une nouvelle infraction subit une espèce de mo-

dification d'état, en ce sens qu'il est un repris de justice, un récidiviste. Ce point de vue est cependant un peu subtil; mais la question s'apparente cependant à celles sur lesquelles l'Institut est invité à se prononcer. Il ne s'agit pas en somme d'exécuter une sentence répressive étrangère, mais de la reconnaître, d'en constater l'existence et nous ne pouvons qu'approuver pleinement les observations de M. Neumeyer : « Il est urgent de pouvoir tenir compte des condamnations étrangères. » Il ajoute, il est vrai : « D'un autre côté, il ne me paraît pas utile d'y obliger le juge par une formule rigide. On recommande donc l'autorisation facultative d'aggraver la peine à raison de condamnations antérieures prononcées à l'étranger.

M. Streit se prononce exactement dans le même sens, bien que la question lui paraisse à lui aussi sortir de ce qu'il appelle le cadre de la Commission. « Je n'hésiterais pas — dit-il — à me prononcer pour l'affirmative en reconnaissant au juge *la faculté* de tenir compte d'une condamnation survenue en pays étranger. »

M. Dumas ne répond guère à la question qu'au point de vue du *droit positif*, et constate avec raison que, d'après le droit français (il en est de même en Belgique, en Italie, en Allemagne et dans la plupart des pays), la récidive de pays à pays, n'est pas admise, c'est-à-dire que la récidive ne peut être basée sur une condamnation prononcée en pays étranger. Pour qu'un tribunal français, un tribunal belge, un tribunal italien, un tribunal allemand, etc., punisse l'inculpé comme récidiviste, il faut qu'il ait été condamné déjà en France, en Belgique, en Italie, en Allemagne, etc. Il faut naturellement qu'il l'ait été pour le même délit, si la loi ne punit que la récidive

spéciale. Mais M. Dumas n'examine pas la question au point de vue de la *lex ferenda*. Nous ne doutons pas que, comme MM. Diéna, Neumeyer et Streit, il considère comme souhaitable que le juge soit sinon obligé, tout au moins autorisé, à majorer la peine à raison de la récidive, lorsque l'inculpé a déjà été condamné dans un autre pays, ce pays ne fût-il pas celui auquel il appartient par sa nationalité.

Sur le fondement des observations qui précèdent, nous croyons pouvoir proposer à l'Institut d'émettre les résolutions et les vœux suivants qui nous paraissent répondre aux opinions émises par la majorité des membres de la Commission actuelle, comme aussi de la Commission ancienne :

Résolutions et vœux.

I. S'il est logique que, dans les pays dont la législation détermine l'âge jusqu'auquel l'enfant est irresponsable ou présumé avoir agi sans discernement, on applique en ce qui concerne la responsabilité, comme on le fait en ce qui concerne la capacité, la loi personnelle et de préférence la loi nationale du délinquant, les principes de territorialité qui dominent toute la matière du droit pénal s'y opposent et ne permettent pas d'émettre un vœu en ce sens.

II. Lorsque l'existence de délits est subordonnée en termes généraux à *la minorité* de la personne qui en est l'objet ou la victime (violences physiques ou morales), le juge devrait avoir la faculté sinon l'obligation d'apprécier la minorité de celle-ci d'après sa loi personnelle (loi nationale ou loi du domicile).

III. Lorsque la loi fait dépendre l'existence de l'infraction ou sa gravité non pas de la minorité de la *victime* en termes généraux, mais du fait qu'elle n'a pas atteint tel âge déterminé avec précision, elle devrait laisser au juge une certaine latitude d'appréciation, au moins en faveur de l'inculpé, lorsque la victime est de nationalité étrangère et lui permettre de tenir compte de la législation nationale de la victime quand elle contient des dispositions analogues.

IV. Lorsque, devant les tribunaux répressifs, surgit la question de savoir si l'étranger est majeur ou mineur, ils devraient tenir compte du jugement étranger qui, dans son propre pays, a tranché ces questions.

V. Si l'existence ou la gravité de l'infraction dépend de certains rapports de famille de l'inculpé avec la victime où avec un tiers, c'est d'après la loi personnelle (loi nationale ou loi du domicile) que ces rapports devraient être appréciés, même à l'occasion d'une poursuite répressive.

VI. Le juge répressif devrait pouvoir tenir compte des jugements civils qui ont modifié l'état de famille de l'inculpé étranger dans le pays de ce dernier.

VII. Le juge répressif devrait en tenir compte lorsque la question d'état est préjudicielle à l'exercice de l'action publique dans le pays où surgit la poursuite répressive.

VIII. L'étranger inculpé peut être tenu pour respon-

sable quand même il aurait été interdit dans son pays pour cause de démence.

IX. Il est à souhaiter qu'on reconnaisse un effet extra-territorial au jugement répressif étranger qui frappe le condamné de l'interdiction de certains droits civiques et de famille, et de *l'interdiction légale* lorsque ce jugement émane des tribunaux du pays auquel le condamné appartient par sa nationalité, à la condition que les incapacités qui en résultent ne se heurtent pas contre l'ordre public dans le pays où l'on prétend s'en pré valoir (mort civile, par exemple).

Mais on ne doit reconnaître aucun effet extra-territo rial à certaines déchéances et incapacités spéciales, défenses d'exercer certaines fonctions, certaines professions, etc., résultant de jugements répressifs prononcés contre un inculpé en pays étranger, même dans son propre pays.

X. Il est à désirer que le juge répressif soit autorisé, sinon obligé à considérer une condamnation prononcée en pays étranger contre l'inculpé traduit devant lui, comme suffisante pour lui appliquer les peines de la récidive, surtout si l'inculpé a subi cette première condamnation dans le pays dont il relève par sa nationalité.

REPONSE de M. G. Diéna.

Milan, le 3 janvier 1928.

Première question. — Réponse : *Non*. (Les principes de territorialité qui dominent toute la matière du droit pénal, exigent que les conditions de poursuite des crimes et délits soient déterminées par la loi territoriale.)

Deuxième question. — *Non* (pour les mêmes raisons).

Troisième question. — *Non*. La circonstance que le législateur a fixé un âge déterminé écarte toute latitude d'appréciation pour le juge à cet égard. On pourrait peut-être souhaiter que le législateur, au lieu de fixer un âge déterminé, laissât le juge toujours libre d'apprécier si le coupable ou la victime a agi avec discernement. Ce serait un système bien souvent dangereux, qui pourrait être la source d'inconvénients bien graves.

Quatrième question. — C'est une simple question d'interprétation de la *lex fori*, celle qui consiste à décider si, lorsque la loi pénale parle de majeur ou de mineur, elle fait allusion à l'individu qui a atteint ou n'a pas atteint un âge déterminé, plutôt qu'à un individu qui est à considérer comme majeur ou mineur d'après la loi qui est compétente, conformément aux règles de droit international privé de la *lex fori*. Le jugement étranger qui détermine l'âge d'une personne n'est qu'un document qui peut être pris en considération s'il a un caractère authentique.

Cinquième question. — *Oui.*

Sixième question. — *Oui,* sauf à tenir compte des conditions que la *lex fori* exige pour reconnaître les effets des jugements étrangers.

Septième question. — Même réponse.

Huitième question. — Même réponse.

Neuvième question. — D'après l'article 7 du Code pénal italien, qui est maintenant en vigueur, si, à l'étranger, a été prononcée contre un sujet italien une condamnation qui d'*après la loi italienne* produirait une certaine incapacité, l'autorité judiciaire italienne sur la demande du Ministère Public peut déclarer que le jugement prononcé à l'étranger produit dans le Royaume l'incapacité dont il s'agit, sauf au condamné le droit de requérir que le jugement suivi à l'étranger soit renouvelé dans le Royaume.

C'est un système très recommandable.

Dixième question. — D'après le Code pénal italien actuellement en vigueur : *Non.*

D'après le *projet* du nouveau Code pénal italien et en examinant la question de *jure condendo : Oui.*

REPONSE de M. Jacques Dumas.

Première question.

Il paraît juste, à priori, de déterminer l'âge de la responsabilité ou de l'irresponsabilité pénale d'après la loi personnelle du délinquant, parce qu'on peut supposer que la législation aura fixé l'âge de la responsabilité des justiciables qui relèvent d'elle d'après l'âge du développement physique et moral tel que le détermine la science médicale. En est-il pourtant ainsi ? Dans un pays tel que la Suisse, l'irresponsabilité n'est absolue que jusqu'à *10 ans* dans le canton de Genève, jusqu'à *12 ans* dans les cantons de Berne et de Fribourg, tandis qu'elle reste absolue jusqu'à *14 ans* dans les cantons de Vaud et du Valais. Les conditions d'âge et de climat sont pourtant identiques dans tous ces cantons. La physiologie a donc été étrangère aux déterminations des lois particulières. On comprend que les juridictions de chaque canton n'auront à s'inspirer que de la loi locale quand elles jugeront des enfants originaires du canton. Mais, si l'on suppose qu'en Italie, où l'irresponsabilité n'est absolue que jusqu'à neuf ans, on ait à juger, pour le même méfait, des enfants italiens et des enfants suisses, pourrait-on imposer au Juge de considérer comme irresponsable un enfant né dans le Valais ou dans le canton de Vaud et qui aurait peut-être presque cinq ans de plus que le petit Italien considéré comme responsable, sous réserve de la question de discerne-

ment ? Et, d'autre part, l'enfant du canton de Vaud ou du Valais, considéré comme irresponsable jusqu'à quatorze ans par sa loi nationale, va-t-il devenir pénalement responsable dès l'âge de sept ans si ses parents l'emmènent en Angleterre ou au Portugal ? Dans un pays où c'est la loi du domicile et non la loi nationale qui détermine la capacité, l'enfant que protège la loi nationale va-t-il être soudain dépourvu de protection au point de vue de l'appréciation de sa responsabilité pénale ? N'est-il pas inévitable d'admettre que chaque juridiction ne consultera que sa propre législation pour déterminer l'âge de la majorité ou de la minorité pénale ? Et cela n'est-il pas à la fois logique et juste, puisque c'est la loi nationale qui fixe les éléments de l'infraction dont l'âge du délinquant peut paraître un élément constitutif ? C'est la solution du savant criminaliste Garraud (*Droit pénal français*, 3e Edit., p. 370). Et c'est aussi celle du plus récent auteur en la matière, M. Maurice Travers (*Le Droit pénal international*, tome I, § 209).

Deuxième question.

Si l'on admet que la loi pénale est purement territoriale, la deuxième question doit, comme la première, recevoir une réponse négative. Un individu, condamné jadis par la Cour Criminelle de Karikal pour enlèvement de mineure, s'est pourvu en cassation en alléguant que la jeune fille était majeure d'après la loi hindoue, qui était la sienne. La Cour de Cassation a cassé la décision entreprise pour un tout autre motif, au rapport de M. Accarias, sans trancher la question. Mais les

meilleurs auteurs restent fidèles au principe que c'est la loi du Juge qui fixe la majorité (Cf. Garraud et Travers, *loc. cit.*, et Garçon, *Code pénal annoté*, art. 354, § 48 et art. 334 § 143). Comme l'a observé M. Louis Renault dans une étude sur la Traite des Blanches (*Revue Générale du Droit international public*, 1902, p. 511) : « Si on suppose qu'une poursuite a lieu en France à raison de l'embauchage d'une fille étrangère, la question de savoir si elle est mineure ou majeure sera tranchée d'après la loi française ; pour un fait commis en France, les éléments de l'infraction doivent être recherchés suivant la loi française. »

Troisième question.

Ici encore, il faut répondre négativement. Au point de vue moral et social, serait-il admissible que des enfants originaires de pays où le développement physique est précoce, puissent être exposés en Europe, à des trafics, à des attentats ou à des exhibitions répréhensibles et qu'on leur refusât la protection acquise aux enfants du pays ? Quel péril pour l'ordre public si certaines formes du proxénétisme que les lois interdisent lorsque des jeunes filles de race blanche en sont victimes, pouvaient s'exercer impunément au préjudice d'hindoues, de négresses, ou de chinoises ? Inacceptable en droit, la solution proposée serait même inacceptable en législation, car on ne concevrait pas un texte qui, modifiant par exemple l'article 331 du Code pénal français, qui punit les attentats sans violence sur mineurs de treize ans, déclarerait la sanction supprimée lorsque la victime appartiendrait à telle ou telle race. Dans chaque pays

la protection des bonnes mœurs doit être assurée indistinctement pour tous, sans acception de nationalité. Il n'y a d'ordre public qu'à ce prix.

Quatrième question.

Si le statut personnel est sans influence sur l'application de la loi pénale, il n'y a pas, nécessairement, lieu de se préoccuper des décisions judiciaires qui auraient à l'étranger, déterminé l'âge de la victime ou du coupable. Souvent il pourra convenir au juge de l'infraction, qui considère l'âge de l'inculpé ou de la victime comme un élément constitutif de l'infraction, de tenir compte des décisions étrangères comme élément d'appréciation. Mais il n'acceptera la solution préjudicielle à cet égard, que lorsqu'elle émanera d'une autorité judiciaire qui lui inspirera toute confiance. Dans le cas, par exemple, d'une poursuite pour adultère contre une femme anglaise, il surseoira à statuer si cette femme déclare que la validité de son mariage doit être appréciée par des juges anglais, jusqu'à ce que ceux-ci aient statué. (Voir en ce sens le rapport de M. le Conseiller Dumas à la Cour de Cassation, lors de l'arrêt du 17 mai 1900, Dalloz, I, 402.) Mais, dans le cas d'une poursuite pour un acte incestueux contre un Russe qui exciperait d'un droit de famille spécial justifiant des actes contraires à l'ordre public en tout autre pays, le Juge de l'infraction ne surseoirait évidemment pas jusqu'à ce qu'un tribunal soviétique ait émis son opinion particulière sur les liens familiaux existant entre l'inculpé et sa victime. L'article 357 du Code pénal français suspend conditionnellement l'action publique en matière

d'enlèvement de mineure lorsqu'il y a eu mariage entre la mineure et son ravisseur. Si l'on opposait au Juge français une décision rendue par une juridiction étrangère sur la validité du mariage invoqué, le Juge français conserverait son pouvoir d'appréciation. Il s'inclinerait évidemment devant la décision produite chaque fois qu'elle lui paraîtrait revêtue de toutes les garanties désirables, mais il pourrait se prononcer souverainement sur la qualité de femme mariée attribuée à la victime. Le principe de la compétence exclusive des tribunaux civils en matière d'état est un principe de droit interne mais non de droit international.

Cinquième question.

La loi personnelle de l'étranger, si elle admet la polygamie, ne saurait l'empêcher d'être poursuivi, le cas échéant, comme bigame, s'il contracte un second mariage, avant la dissolution du premier, dans tout autre pays où la monogamie est d'ordre public.

Sixième question.

La relativité actuelle de l'ordre public expose cette question à devenir de plus en plus une question de fait et non une question de droit. Sa solution dépendra des cas particuliers. On ne concevrait pas qu'un tribunal, dans un pays qui n'admet pas le divorce, condamnât pour bigamie ou pour adultère des inculpés qui justifieraient d'un divorce régulièrement obtenu par ailleurs. Mais on ne concevrait pas non plus, que le bouleversement du droit de famille dans un pays se mettant en

contradiction avec tous les principes traditionnels, empêchât les autres pays de sauvegarder ces principes chez eux.

Septième question.

Les délits de suppression d'état intéressent à tel point l'ordre public qu'il paraît nécessaire de permettre à la juridiction chargée de leur répression d'apprécier souverainement les exceptions que l'inculpé voudrait tirer d'une modification apportée à son statut personnel par une décision étrangère.

Huitième question.

Les symptômes d'aliénation mentale varient avec le temps comme ceux de toute maladie. Tel qui a pu mériter l'interdiction à un moment donné, peut être revenu depuis à la possession de toutes ses facultés. Pendant la guerre, on a vu poursuivre pour diverses infractions beaucoup d'hommes qui avaient été réformés comme fous lors de périodes militaires antérieures. Le tribunal répressif doit rechercher si l'inculpé était ou non responsable au moment de l'infraction et le fait qu'il ait été jugé irresponsable antérieurement et même interdit ne peut être qu'un élément d'appréciation.

Neuvième question.

La capacité étant régie par la loi nationale, les restrictions à la capacité résultant d'une condamnation encourue par un individu dans son propre pays doivent nécessairement le suivre à l'étranger. On ne concevrait

pas qu'un Français, frappé de dégradation civique, puisse être admis à devenir tuteur ou curateur, ou à exercer l'enseignement dans un autre pays. Mais, en pratique, les conséquences, au point de vue de la capacité civile, des condamnations encourues par un individu dans son pays d'origine, seront difficilement connues et plus difficilement encore contrôlées dans son pays de refuge. La communication internationale du casier judiciaire révèlera le plus souvent le fait matériel des antécédents criminels, mais laissera ouverte la discussion sur l'étendue des conséquences de ces antécédents au point de vue de la capacité du condamné. Et comme ces conséquences sont principalement d'ordre politique et visent des droits dont l'étranger est déjà privé en tant qu'étranger, indépendamment de toute condamnation, l'appréciation des effets de l'antécédent criminel a moins d'importance pratique qu'on ne le croirait au premier abord. Au surplus, telle personnalité politique, condamnée au bannissement pour avoir combattu un régime déterminé, peut franchir les frontières de son pays avec assez de dignité pour que les incapacités civiles qu'implique le bannissement ne lui soient pas rigoureusement attachées à l'étranger. La Belgique refuserait-elle un permis de chasse à un condamné politique français ? Le droit d'enseigner les mathématiques dans les Grisons devrait-il être rétrospectivement dénié à Louis-Philippe ?

Dixième question.

La récidive de pays à pays ne pourrait être admise qu'en vertu de traités internationaux. Le droit actuel,

dans son interprétation doctrinale aussi bien que d'après toutes les interprétations judiciaires, lui est nettement opposé, en France, tout au moins. Auteurs et tribunaux n'admettent comme susceptibles d'entrer en ligne de compte, pour la récidive comme pour la relégation, que les condamnations encourues dans le même pays. Le droit français n'admet, même en ce qui concerne les contraventions, que la récidive constatée dans le ressort du même tribunal (art. 483, Code pénal). Il serait difficile de faire admettre à un Juge français qu'un inculpé encourra la relégation parce que, moins de dix ans auparavant il aura encouru, pour vagabondage, une des sept condamnations requises dans un pays où il a pu se trouver momentanément sans domicile, sans travail, sans ressources.

REPONSE de M. Karl Neumeyer.

1) Non. Je m'associe aux raisons qu'a fait valoir M. Hagerup. Depuis l'enquête de 1902, la tendance de reculer l'âge responsable a fait des progrès énormes, et du peu de différences qui restent encore entre les législations et qui seraient motivées par la diversité des constitutions physiques, le juge peut tenir compte en se servant de son pouvoir de libre appréciation. D'un autre côté, la question a perdu beaucoup d'importance depuis 1902, parce que l'âge de la majorité civile est en train de s'égaliser dans les diverses législations.

2) *De lege lata*, on a d'abord à résoudre une question d'interprétation. Il s'agit de savoir si, par le terme « mineur », le législateur a voulu renvoyer à la loi civile, ou s'il a employé ce terme comme équivalent à la limite fixe de vingt et un ans (ou telle autre qu'il pose dans sa législation civile). Ce n'est que dans le premier cas qu'on peut soulever un doute sur la question. *De lege ferenda*, je crois devoir distinguer comme l'a fait M. Lammasch. Pas d'égard à la nationalité de la victime s'il s'agit de protéger par la loi pénale la personne du mineur. Considération de la loi civile compétente, s'il s'agit de protéger un lien de droit civil comme la puissance paternelle (conception de l'enlèvement dans certaines législations, mais point partout). Cependant, même dans ce dernier cas, la punition échouera souvent s'il s'agit d'un étranger de majorité reculée, faute d'intention criminelle.

3) Non. Dans les limites de la latitude que les législations normalement lui accordent, le juge pourra prendre en considération les cas très rares où le physique de la personne exigerait une appréciation spéciale.

4) Non.

a) La question de la reconnaissance des jugements étrangers n'est pas limitée aux jugements de statut personnel. Par exemple : délits contre la « propriété », jugement du pays où la chose volée ou détournée est située. Abus de confiance de la part du mandataire — jugement étranger sur la validité du mandat. Donc impossibilité de traiter la question ici dans son ampleur, traitement qui serait pourtant indispensable.

b) L'appréciation souveraine des preuves qu'on accorde aux tribunaux répressifs, est un des éléments essentiels de leur constitution, et il ne me paraît pas admissible de la restreindre vis-à-vis de jugements étrangers. Ces jugements pourront prétendre à une autorité de fait, mais pas à une autorité de droit. Du reste, même la juridiction civile n'est pas toujours liée par le jugement étranger (cas d'un jugement abusif, etc.).

c) Reste à répondre à une question voisine. Il y a des Etats qui, à l'exemple du droit romain, accordent la majorité prématurée par un acte de l'autorité publique (*venia aetatis*). On devra reconnaître (pourvu qu'il s'agisse de majorité civile, voir sub. 2) l'octroi de la part de l'Etat national, de même qu'une émancipation privée en règle avec les prescriptions de l'Etat national.

5) Oui (question d'interprétation) si la loi pénale emprunte sa conception au droit civil. Non, si la loi

pénale définit la conception de façon indépendante. Exemple : le Code pénal allemand s'abstient de punir le fait commis en état de nécessité si l'auteur a agi en faveur de son « fiancé ». Mais on est d'accord que l'excuse ne suppose pas des fiançailles valables d'après le droit civil.

6) Non, au sens d'une obligation absolue, ni pour les jugements constitutifs ni pour les jugements déclaratifs. Quant aux derniers, la question est la même que celle envisagée au numéro 4 (supposé que la loi pénale emploie le terme en question dans le sens du droit civil, tandis qu'au cas du « parricide » on aura à établir la filiation parfois indépendamment du droit civil). En fait des jugements de divorce ou d'annulation de mariage, la situation est identique pour la juridiction pénale et la juridiction civile. Les conditions de reconnaissance que pose la législation de procédure civile, restreignent l'autorité de ces jugements autant dans le domaine du droit pénal que dans celui du droit civil.

7) Non, par les raisons précédentes.

8) Oui. Encore s'agit-il de la libre appréciation du tribunal répressif.

9) *a)* Ni la destitution, ni l'interdiction de certains droits civils, ni la prohibition de fréquenter les cabarets, d'exercer certaines professions, ni quelques autres déchéances ne ressortissent du statut personnel. C'est la police des professions qui règle les professions exercées dans le pays, la police des cabarets qui donne accès

aux cabarets situés dans le pays, etc. Cependant on ne saurait étudier avec profit les incapacités qui regardent le statut personnel sans étendre la recherche aux autres déchéances. Et encore le problème n'est pas vidé en embrassant l'ensemble des déchéances du droit pénal. Car il se peut que ces déchéances ne soient pas prescrites par la loi pénale (comme *sanctions du fait délictueux*), mais au point de vue civil ou administratif (comme *conditions* d'un effet légal de ce domaine), par exemple l'indignité de l'héritier qui a tué le *de cujus*, ou la privation du droit de vote infligée dans la loi électorale à celui qui a été condamné aux travaux forcés. J'ai l'honneur de renvoyer pour plus de détails à l'étude que j'ai publiée sur ce sujet dans la *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, t. 27. Il me paraît donc peu souhaitable d'isoler les questions de statut personnel et encore de les restreindre aux déchéances de caractère pénal.

b) Applications. Presque toutes les législations ont adopté le principe de ne pas exécuter les condamnations pénales étrangères, sauf admission spéciale. Echappent à cette restriction les mesures dont le but (exclusif ou concurrent) est la protection d'un tiers comme la déchéance de la puissance paternelle; on reconnaîtra la condamnation prononcée par le juge national dans les limites générales qui sont tracées à la reconnaissance des jugements étrangers. Cependant, il peut être désirable d'avoir égard même à une condamnation étrangère de caractère strictement répressif. Ici la pratique a développé deux procédés. L'un d'eux est un procédé pénal consistant, après vérification préalable, dans la naturalisation de la condamnation étrangère (méthode adoptée de façon incomplète au § 37 du Code pénal allemand).

Le second procédé est celui décrit sub *a* (procédé civil ou administratif). Sa force est double. Le § 2339 du Code civil allemand déclare indigne l'héritier qui a « tué » le défunt, l'article 727 du Code civil français celui qui serait « condamné » pour avoir donné la mort au défunt. Dans le premier système le juge est libre de tenir compte de la condamnation étrangère, dans le second, il y est (probablement) obligé. *De lege ferenda*, le premier système paraît préférable parce qu'il réserve l'appréciation du juge.

10) *a)* D'après moi, il n'y a point de rapport entre la question débattue et celle du statut personnel, et je ne saurais attacher plus de valeur à la condamnation provenant du juge national qu'à celle prononcée ailleurs. Au contraire, les professionnels du crime préfèrent comme théâtre de leur action des pays autres que le leur.

b) Il est urgent de pouvoir tenir compte de condamnations étrangères. De l'autre côté, il ne paraît pas utile d'y obliger le juge par une formule rigide. On recommande donc la simple faculté d'aggraver la peine à raison de condamnations antérieures prononcées à l'étranger.

RÉPONSE de M. G. Streit.

Mon cher Président,

Je m'empresse de répondre à votre aimable lettre, par laquelle vous avez bien voulu reprendre au sein de la (nouvelle) XXe Commission, le travail si intéressant, que vous aviez déjà consacré à l'étude « des conséquences et applications, dans les matières de droit pénal, de la règle que la capacité d'une personne et ses rapports de famille sont régis par la loi nationale ».

Bien que l'Institut paraisse avoir élargi le cadre des recherches dévolues à notre Commission, formulant notre tâche comme visant « la loi pénale dans ses rapports avec le statut personnel », je partage absolument votre avis, qu'il vaut mieux s'en tenir au programme antérieur; l'objet de l'étude est ainsi mieux circonscrit et plus concret, ce qui pourra nous faciliter une entente sur les questions principales, tout en nous faisant éviter le danger de nous perdre dans un ensemble de problèmes trop vastes et en partie d'ordre théorique, tel que le comporterait probablement la nouvelle formule. D'autant plus que, dans ce cadre, nous possédons déjà un rapport, dû à votre plume de maître, sur lequel l'Institut n'a pas eu encore l'occasion de se prononcer, et des communications importantes de collègues malheureusement disparus entretemps et dont la haute compétence, en cette matière, est également reconnue.

I.

Dans ce même ordre d'idées, je préférerais encore maintenir la question *telle qu'elle a été posée au début*, sans l'étendre au « statut personnel », où l'on rencontrerait tout de suite la controverse primordiale, qui s'attache à ce terme. D'autant plus que les arguments en faveur de la thèse, d'après laquelle, en dépit du caractère territorial de la loi pénale, il y a lieu de tenir compte à certains égards, en justice répressive, de la loi personnelle, tiennent, pour autant qu'ils ne sont pas d'ordre purement formel, aux particularités de la loi *nationale*. Notamment la question de l'âge, auquel commence la responsabilité pénale, ne peut, à mes yeux, que porter sur le choix entre la loi territoriale et la loi nationale, la loi du domicile ne venant pas en compte. C'est la race, je crois, qui est décisive en cette matière. Le climat d'un pays étranger et le milieu dans lequel on vit n'auront de l'influence qu'après quelques générations; or, au cours de quelques générations, une naturalisation sera intervenue, qui donnera de nouveau la prépondérance à la nationalité acquise.

Aussi ne désirerais-je pas aller trop loin dans l'analogie entre la capacité civile et la responsabilité pénale. D'abord, l'âge de la majorité ne coïncide nullement avec l'âge entraînant la responsabilité pénale. Puis, pour la capacité civile, c'est la raison de *l'unité* de la loi régissant la capacité, qui joue un grand rôle pour déterminer l'application de la loi nationale ou de la loi du domicile, tandis que, pour le droit pénal, l'unité de la loi régissant la responsabilité pénale de l'individu n'a qu'une importance très secondaire. A tel point, que

notre si regretté collègue, A. Hagerup pouvait aller jusqu'à rejeter toute application de la loi personnelle. (*Annuaire* de 1902, p. 162.)

Bien entendu, en ce qui concerne la question de la minorité de la *victime*, si elle est un élément du délit, les raisons pour lesquelles la loi nationale est applicable semblent imposer la même solution, l'analogie de ces deux questions étant indiscutable.

Quant à la loi du *domicile*, sa prise en considération, en droit pénal, pour la détermination de la responsabilité du délinquant, devrait, je crois, reculer devant les avantages que présente l'unité de la loi pénale (territoriale), l'influence du climat et du milieu, dans l'étendue déjà sus-indiquée, ne me paraissant pas fournir des arguments assez forts pour motiver une exception de la territorialité.

II.

Après les considérations de principe, il sera peut-être plus aisé d'aborder l'examen des questions, auxquelles nous sommes appelés à répondre. Je demande la permission de le faire brièvement, la discussion si complète des *pro* et *contra*, qui a déjà eu lieu dans l'ancienne Commission et les rapports si clairs et si amplement motivés, que nous avons sous les yeux, contenant tous les éléments nécessaires pour se prononcer dans cette matière.

1° A la *première question*, je réponds *en principe* oui, mais sans accepter l'analogie de la capacité civile et sans aller aussi loin que le fait notre éminent rapporteur. Je crois, tout en désirant rester autant que pos-

sible dans la territorialité de la loi pénale, qu'il est juste de tenir compte de la loi nationale, là où il s'agirait de punir une personne qui, à cause de son âge, ne serait pas punissable d'après sa loi nationale. Cette concession au principe de nationalité (elle est indiquée aussi dans la réponse de M. Hagerup) me paraît de rigueur; non pas parce que la majorité est régie par cette loi, mais à cause des différences de race, qui peuvent motiver cette exception. Peut-être qu'un certain pouvoir discrétionnaire pourrait en même temps être laissé au juge, pour les cas où il jugerait que l'étranger, en connaissance de cause, a voulu profiter des avantages que lui donnerait l'application de sa loi nationale, inconnue à la victime, l'indulgence dans pareils cas paraissant déplacée. La tendance moderne, de laisser au juge plus de latitude dans l'appréciation de la culpabilité, parlerait en faveur de cette extension, qui fournirait au juge la faculté d'approfondir tous les motifs du crime.

2° Dans la *deuxième question,* je partage tout à fait la façon de voir de notre rapporteur. Ici, l'analogie avec la capacité civile me semble concluante. L'unité de la loi régissant la majorité demande que la loi nationale soit également applicable devant la justice répressive, pour déterminer si la victime est majeure ou non. Les distinctions de certains de nos collègues ne me paraissent pas correspondre aux dispositions pénales visées dans cette question et me semblent entamer le terrain dans lequel se meut la prochaine question; ici il s'agit seulement de la constatation de la majorité ou de la minorité et cette constatation devrait être faite sur la base de la loi nationale.

3° *La troisième question* est de beaucoup plus délicate. Elle me paraît d'abord un peu trop vaste, comprenant des cas très divers, qui demanderaient un examen spécial selon les différentes législations en présence. La théorie et la codification moderne, justement dans plusieurs des délits auxquels la question se rapporte, sont en pleine réforme. Je n'oserais pas donner une réponse générale, mais je serais en principe assez sympathique à la proposition de notre rapporteur, qui se prononce en faveur d'une extension du pouvoir discrétionnaire des juges.

4° Pour la *quatrième question,* je considère qu'il est juste d'attribuer au juge pénal la même situation que possède le juge civil, me rangeant absolument aux arguments que fait valoir notre rapporteur. Comme M. de Montluc l'a aussi dit : « Ici question d'état, partant droit civil ». D'ailleurs, l'analogie me paraît également s'imposer, en fait de statut personnel en général, même là où il est déterminé par le domicile.

5° Sur la *cinquième question,* je me range à l'affirmative; ici encore c'est le droit civil, qui en décide et il faut appliquer la loi nationale (respectivement la loi du domicile pour certains pays). Il s'agit d'une question préjudicielle de droit civil; l'ordre public ainsi nommé international ne s'en mêle que pour autant qu'il devrait s'opposer à l'application (c'est-à-dire à la *réalisation*) d'une loi civile étrangère.

6° La *sixième question* est dans sa première partie connéxe à la cinquième. A mon avis, il ne peut y avoir

de doute, qu'ici encore, il s'agit d'un point préjudiciel à régler d'après le droit civil applicable. Il devrait en être de même concernant la deuxième partie, bien entendu s'il y a jugement étranger *antérieur* au crime imputé; je concevrais en tout cas une certaine latitude laissée au juge, pour prendre en considération les doutes, qui pourraient avoir existé dans l'âme de l'inculpé, au sujet de l'existence des liens présumés, ceci pour répondre aux considérations présentées en 1902 par notre si regretté collègue M. Lammasch.

7° L'affirmative dans la *septième question* ne paraît pas faire de doute. C'est un point préjudiciel, qui dépend du droit civil.

8° Par contre, il me paraît que dans la *huitième question*, l'interdiction étrangère ne peut empêcher le juge d'examiner la responsabilité de l'inculpé dans un cas pénal concret, si peu que ce soit d'ailleurs le cas vis-à-vis d'une sentence du pays même du juge. J'accepte donc l'avis de notre éminent rapporteur, qui reconnaît au juge la faculté de procéder à l'examen de la responsabilité indépendamment de la sentence étrangère, dont naturellement il ne manquera pas de tenir compte dans son appréciation souveraine.

9° *Neuvième question:* elle ne me paraît entrer dans la matière, dont notre Commission est saisie, que pour ce qui concerne l'interdiction des lois *civiles*, prise il est vrai dans une acception large et comprenant aussi l'interdiction de fonctions familiales (tutelle, par exemple), qui ont naturellement aussi un caractère de fonc-

tion publique. Mais, en ces cas, pour autant que l'ordre public ainsi nommé international ne s'y oppose pas, je suis d'avis que l'effet extra-territorial doit être reconnu en principe aux jugements étrangers nationaux ; il s'y agit *d'une reconnaissance* plutôt que *d'une exécution* de la sentence étrangère. Pour le reste, je me tiendrais à l'adage de la non-exécution des jugements répressifs étrangers.

10° La *dixième question* me paraît aussi sortir du cadre de notre Commission. Mais je n'hésiterais pas à me prononcer pour l'affirmative, en reconnaissant au juge *la faculté* de tenir compte d'une condamnation survenue en pays étranger.

Veuillez agréer, mon cher Président, l'hommage de ma haute considération et de mes sentiments les plus dévoués.

Zurich, le 22 décembre 1927.

Vingt-deuxième Commission.

RAPPORT supplémentaire de M. André Mandelstam.

I.

QUESTION METHODOLOGIQUE.

La généralisation du droit des minorités par rapport à la généralisation du droit de l'homme et du citoyen.

§ 1. La tâche assignée par l'Institut de Droit International, pendant sa session de Rome, en 1921, à la XIXe Commission, n'était pas limitée à l'élaboration d'un Rapport sur la protection des droits des seules minorités. Elle visait, en effet, « *la protection internationale des droits de l'homme, du citoyen et des minorités* ». Pour les motifs exprimés dans l'introduction à mon rapport du 1er juillet 1925, j'avais cru préférable de présenter à la Commission, en premier lieu, un rapport sur la protection des *seules minorités*. Cependant, depuis la présentation de ce rapport, qui n'a pu être examiné jusqu'ici par les organes de l'Institut, plus de deux années se sont écoulées, et pendant ces années des faits se sont produits qui me semblent poser devant la Commission [illegible] *problème méthodologique*. Il me paraît, en effet, qu'aujourd'hui la XIXe Commission (devenue la XXIIe) devrait avant tout se prononcer sur la ques-

tion de savoir s'il n'y a pas lieu pour elle de proposer à l'Institut *simultanément :* 1) un projet de déclaration relatif aux minorités, et 2) un autre concernant les droits de l'homme et du citoyen.

Les faits nouveaux qui posent, selon moi, ce problème méthodologique, datent de la VIe Assemblée de la Société des Nations, dont les débats ont fourni des révélations fort intéressantes sur l'attitude de la plupart des Puissances vis-à-vis de l'idée de la généralisation des droits et devoirs des minorités.

§ 2. A la séance plénière du 14 septembre 1925 de la VIe Assemblée de la Société des Nations, la Lithuanie, l'un des Etats liés en matière de minorités par une Déclaration, a présenté la proposition de créer une Commission spéciale chargée d'élaborer le projet d'une Convention générale entre tous les Etats, membres de la Société des Nations, fixant leurs droits et devoirs envers les minorités (1). La proposition lithuanienne, renvoyée à la VIe Commission, fut appuyée par la Pologne et

(1) « La question des minorités, a dit le délégué lithuanien, M. Galvanauskas, est une question de droit public interne soumise au contrôle et à la garantie de la Société des Nations. Si la Lithuanie est parfaitement d'accord que cette partie du droit public interne nécessite ce contrôle et cette garantie, elle a, en même temps, la ferme conviction que ni l'un ni l'autre ne sont admissibles que s'ils s'exercent dans tous les Etats membres de la Société des Nations.

» L'inégalité de la situation des différents membres de la Société des Nations, sous ce rapport, a des conséquences fâcheuses au point de vue moral et politique. Il n'y aura pas d'unité morale possible entre les membres de la Société des Nations tant que la souveraineté des uns sera limitée par un intérêt supérieur, alors que l'action des autres ne connaîtra pas cette limite. »

la Roumanie (1), mais la majorité s'y montra hostile (2). Devant cet accueil, la Lithuanie retira sa proposi-

(1) Le représentant de la Pologne, M. Kozicki, a fait remarquer que « la liberté des peuples, membres de la Société des Nations, était garantie par les traités et la fraternité assurée par le Protocole », mais que « la question de l'égalité restait à résoudre ». Aussi, M. Kozicki s'est déclaré « entièrement en faveur du principe de la résolution proposée par le délégué lithuanien ».

Le représentant de la Roumanie, M. Comnène, a appuyé non moins chaleureusement la proposition lithuanienne. Il a rappelé les protestations de la Roumanie et de la Pologne, faites déjà en 1919 à la Conférence de la Paix, contre un système qui avait pour conséquence « d'établir deux catégories de pays: les pays de première classe qui, quoiqu'ayant certains petits îlots minoritaires, n'étaient astreints à aucune obligation; les pays de seconde classe qui avaient dû contracter des obligations extrêmement rigoureuses ». M. Comnène s'est donc rallié, au nom de sa délégation, à la proposition de M. Galvanauskas et a demandé la nomination de la Commission envisagée. « J'estime qu'il serait possible, par le moyen proposé, d'aboutir à une solution qui satisferait non seulement l'opinion publique, mais également les sentiments de justice et d'équité, fondements de toute l'œuvre de la Société des Nations et qui serait conforme aux principes démocratiques exigeant que tous les Etats membres de la Société des Nations, grands ou petits, soient égaux ».

(2) M. Henry de Jouvenel s'est déclaré en faveur de la définition de la notion des minorités et de la procédure. Mais il s'est élevé avec force contre la généralisation du régime des minorités, tout en se rendant compte des sentiments des Etats ayant signé des traités de minorités. « Si la France ne signe pas de pareils traités, dit M. de Jouvenel, c'est qu'elle n'a pas de minorités. Pour trouver des minorités en France, il faudrait les inventer. Une polémique se déroule en ce moment pour la question de savoir si le breton est un patois ou une langue. Cette question ne présente pas d'inconvénient, mais dans le cas où l'Assemblé adopterait une proposition du genre de celle en discus-

tion et l'Assemblée se borna à communiquer au Conseil la

sion, il suffirait d'un conseiller général ambitieux, ou d'un avocat de province inoccupé, pour en saisir la Société des Nations. Le Conseil en serait certainement plus gêné que la France elle-même, car il aurait peine à prendre la pétition au sérieux, ce qui l'inciterait peut-être à négliger également des réclamations plus fondées. » M. de Jouvenel pense que, dans de pareils cas, la Société des Nations ne jouerait pas le rôle auquel elle est destinée, « car elle n'est pas faite pour susciter des discordes intérieures, mais pour apaiser des discordes extérieures. » Il dit encore que « si tous les Etats signaient une Convention générale, ils auraient tous un intérêt extrême à relâcher la protection des minorités. Il n'est pas mauvais qu'il reste des Etats impartiaux qui regardent la protection des minorités du point de vue général de l'humanité ».

M. Hymans a abondé dans le même sens. Après avoir insisté sur le caractère spécial des traités de minorités, il a qualifié la proposition lithuanienne de « quelque peu dangereuse. En effet, l'institution d'un pareil régime dans le monde, au lieu d'établir la paix, risquerait d'être la cause permanente de conflits et de luttes intérieures, d'abord, de conflits internationaux, ensuite ».

Le vicomte Cecil s'est opposé à la généralisation, pour la raison que « vouloir étendre la procédure suggérée au monde entier et charger de sa surveillance la Société des Nations, c'est lui faire supporter un fardeau sous lequel elle risquerait de succomber ». M. Cippico a rappelé que la question des minorités fait partie du droit public européen qui prescrit aux Etats d'accepter des principes comme la justice et l'égalité, et que ces principes ont été clairement définis lors de la première Assemblée de la Société des Nations; par conséquent, il croit « superflu d'introduire un nouveau mécanisme au sein de la Société ». Enfin, le Dr. Tché-ou-Wei, délégué de la Chine, procédant d'un tout autre point de vue, n'a donné son appui à la proposition lithuanienne que sous la condition qu'elle soit élargie; à son avis, la proposition devrait envisager non seulement le problème des nationalités, mais également celui des races, et assurer la protection non seulement des mino-

rités, mais également celle des *majorités*, placées, parfois, comme en Extrême-Orient, sous la direction des minorités.

En réponse aux objections de M. de Jouvenel, M. Galvanauskas, tout en convenant qu'en fait il n'y avait pas de minorités en France, a émis l'avis que « juridiquement il pourrait y en avoir, par exemple, en matière de religion, et si M. de Jouvenel répondait que la France a prouvé son libéralisme en cette matière, ce serait une raison de plus pour que, ayant donné l'exemple, elle signât une Convention. M. de Jouvenel redoute, dit-il, de donner prétexte à des plaintes injustifiées de la part d'un avocat breton ou d'un conseiller général avide de popularité. Mais, à défaut, croit-il donc qu'il n'y a pas d'avocats dans les autres pays, capables de porter ces questions devant la Société des Nations? » En répondant au vicomte Cecil, M. Galvanauskas déclare que la machine du Conseil qui, de l'avis général, fonctionne parfaitement, « n'éclatera pas » si on lui donne du travail. La Lithuanie ne demande pas la création d'un « nouveau mécanisme pour le contrôle des minorités », comme le croit M. Cippico; « ce que l'on demande, c'est le minimum de conscience internationale dans la question des minorités ». A M. Hymans, le représentant de la Lithuanie fait observer qu'il y a des Etats qui ont été liés par les traités postérieurement à la création de la Société des Nations et que la question se posera dans l'avenir, à propos des nouveaux Etats qui voudront y entrer; s'ils nient qu'il y a chez eux des minorités, comment résoudra-t-on la question? Enfin, M. Galvanauskas réplique au délégué de la Chine que « toute l'existence de la Société des Nations prouve qu'elle peut, au besoin, prendre la défense des majorités; le but de la proposition lithuanienne est plus modeste ».

Après la clôture des débats, M. Benès proposa une formule transactionnelle, renvoyant les débats sur la proposition lithuanienne au Conseil de la Société des Nations. MM. Galvanauskas et Gomnène acceptèrent cette formule. Mais d'autres membres s'y opposèrent, cette rédaction leur semblant contenir une approbation de la proposition lithuanienne. Finalement, M. Galvanauskas déclara retirer sa proposition et la Commission vota la rédaction suivante, suggérée par le vicomte Cecil:

« La Commission approuve la partie du rapport du Con-

discussion qui avait eu lieu dans la VIe Commission (1). Celui-ci, à la suite d'un rapport de M. de Mello-Franco, se borna, à la séance du 9 décembre 1925, à prendre acte de la communication de l'Assemblée (2).

Quelle est la valeur des principaux arguments produits, soit à l'Assemblée, soit au Conseil de la Société des Nations, contre la généralisation du droit des minorités ?

La plupart ne sont pas trop convaincants. Ainsi, paraît peu solide l'argumentation consistant à dire que le jour où serait conclue une convention générale, il ne resterait plus d'Etats impartiaux se plaçant au point de vue général de l'Humanité et cela pour la raison que tous les signataires auraient désormais « un intérêt extrême à relâcher la protection des minorités ». Les défenseurs de cette thèse semblent oublier que si la sécurité de l'Etat peut et doit tracer les limites à la protection des minorités, la même sécurité s'oppose à tout relâchement de cette protection en dehors de ces limites; car, pareil relâchement serait également susceptible de créer les plus graves malaises politiques.

Une autre objection, qui prétend que le droit public européen contient déjà la protection des minorités, n'explique pas pour quelles raisons certains Etats ont été cependant contraints à conclure des traités spéciaux sur la même matière.

De même, on ne se rend pas facilement à l'argument

seil qui traite des minorités et, le représentant de la Lithuanie ayant retiré sa proposition, la Commission renvoie au Conseil les débats qui ont eu lieu à ce sujet. »

(1) *Journal officiel de la Société des Nations*, février 1926, annexe 828, pp. 286-298.

(2) *Journal officiel*, février 1926, pp. 138-144.

que la généralisation du contrôle en matière de minorités serait un fardeau trop lourd pour la Société des Nations. Celle-ci devrait évidemment renforcer les cadres du Secrétariat Général. Cependant le renforcement et le surcroît de dépenses qu'il provoquerait se justifieraient certainement dans le cas où l'extension du contrôle de la Société sur le territoire de tous ses membres présenterait des garanties supplémentaires pour la paix du monde. Mais ici, nous touchons précisément à l'argument principal des adversaires de la généralisation, celui qui prétend que, loin de consolider la paix, pareille généralisation sèmerait la discorde dans tous les pays sur lesquels pourrait s'étendre ultérieurement l'action de la Société en matière de minorités.

Cette crainte est-elle fondée ? Ceux qui la partagent prévoient que la généralisation du droit des minorités ne manquera pas de provoquer dans tous les pays dépourvus de minorités des courants en faveur de la création de *minorités artificielles*. Telle est l'opinion exprimée par plusieurs membres *européens* de la VIe Commission de la VIe Assemblée de la Société des Nations. M. de Jouvenel et M. Hymans ont abondé dans ce sens. D'autre part, M. de Mello-Franco, dans son rapport présenté au Conseil le 9 décembre 1925, a argumenté de ce qu'un traité général de minorités serait sans objet pour la totalité des Etats américains, dans lesquels l'assimilation naturelle des courants d'immigration, par la masse principale de la population, rendrait impossible l'existence de minorités qualifiées pour la protection de la Société des Nations (1).

(1) « Je n'ai pas besoin de donner ici, fût-ce même à grands traits, un aperçu historique des dix-neuf nations

Et M. de Mello-Franco a cité, comme s'appliquant fort à propos, l'observation suivante du sénateur néerlandais, le baron Wittert van Hoogland, faite à la XXIIIe Conférence Interparlementaire, le 13 octobre 1925, à Ottawa : « Il suffirait d'introduire dans les lois de tous les pays des dispositions protégeant les minorités, pour qu'il en surgisse là où on les soupçonnerait le moins, pour qu'elles s'inquiètent, se disent sacrifiées, créent artificiellement une agitation à laquelle nul n'avait songé jusqu'alors. C'est un peu l'histoire des maladies imaginaires, dont beaucoup de bonnes gens se sentent atteintes, dès qu'il leur tombe entre les mains un traité de médecine populaire » (1).

Cet argument mérite naturellement la plus sérieuse attention, car la création de minorités artificielles serait, sans nul doute possible, une source de malaises constants et de complications continuelles pour le monde. Toutefois, il importe de ne pas perdre de vue

américaines appartenant à la Société des Nations, ni le schéma de leur structure juridique pour montrer qu'il n'y a pas, en Amérique, par rapport à la race, à la langue et à la religion, des caractères distinctifs entre les éléments qui forment chacun des peuples de ce continent. L'uniformité de langue sur tout le territoire de chacun des Etats américains, la complète tolérance religieuse et l'assimilation parfaitement naturelle des courants d'immigration par la masse principale de la population de chacun de ces Etats, y produisent des organismes nationaux, dont l'unité collective est absolue, en y rendant, par conséquent, impossible l'existence de minorités, dans le sens où celles-ci sont conçues pour avoir droit à la protection de la Société des Nations. » (*Journal officiel de la Société des Nations*, février 1926, p. 141.)

(1) Compte rendu de la XXIIIe Conférence interparlementaire, p. 721.

qu'une convention générale sur la protection des minorités devrait, avant tout, préciser la notion même de la minorité susceptible d'une protection internationale, et que, sans une reconnaissance préalable par la Société des Nations, aucune minorité ne saurait être admise au bénéfice de la convention. Or, tous les membres de la Société des Nations ayant le même intérêt à éviter un affaiblissement de leur cohésion nationale, on peut présumer qu'aucun Etat ne serait enclin à laisser créer des précédents qui pourraient un jour se retourner contre lui-même. Bien loin de trouver un encouragement à Genève, les minorités artificielles y seraient officiellement disqualifiées. Ainsi, l'adhésion des pays dépourvus de minorités à la Convention générale sur le régime minoritaire ne serait que le *symbole de l'égalité de tous les Etats devant le droit international;* égalité purement théorique, si l'on veut, mais qui donnerait pleine satisfaction à l'amour-propre des Etats qui se trouvent aujourd'hui soumis à un régime d'exception.

D'un autre côté, la résolution de la Société des Nations du 21 septembre 1922 a démontré qu'il existe encore, du moins en Europe, des pays contenant des minorités non-artificielles et qui ne sont pas protégées par les traités. La Société a exprimé le *vœu* que les Etats dont relèvent ces minorités observent vis-à-vis d'elles au moins le même degré de justice et de tolérance qui est exigé par les traités. Et il est clair qu'en ce qui concerne, du moins, cette catégorie d'Etats, l'argument dont nous nous occupons en ce moment, tombe.

Quelle que soit, par ailleurs, la valeur théorique respective des arguments produits dans cette controverse à la Société des Nations, il résulte clairement des dé-

bats que les Etats non liés par les traités existants ne sont aucunement disposés à conclure une convention générale, ou même européenne, sur la protection des minorités. De ce fait, il subsiste une inégalité fâcheuse entre les membres de la Société des Nations, la souveraineté des uns étant formellement limitée, tandis que les autres ne se laissent guider que par leur libre arbitre. Toutes les fleurs de la rhétorique ne voileront pas le fait que cette inégalité suppose une *classification* des Etats, d'après le degré de confiance qu'inspire leur moralité politique. Et tant que subsistera ce régime, on ne devra pas s'étonner si les Etats qui s'y trouvent astreints ne déploient pas toujours une ardeur égale dans l'application de traités inégaux, et surtout, s'ils se refusent à une augmentation de leurs charges.

§ 3. C'est dans ces conditions qu'a surgi devant la XXIIe Commission le problème d'*ordre méthodologique* dont j'ai parlé au début. Les points 1° et 2° de l'article premier des Statuts de notre Compagnie portent que l'Institut « 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 ».

Ainsi donc, la Commission devra tout d'abord arrêter son choix sur l'une des deux méthodes de codification du droit minoritaire :

1) Elle pourra décider que les débats qui se sont dé-

roulés à la VIe Assemblée de la Société des Nations n'ont pas exprimé la véritable conscience juridique du monde civilisé et que celle-ci exige la généralisation immédiate de la protection des minorités, comme l'ont déjà préconisée l'Union Interparlementaire et l'Union des Associations pour la Société des Nations;

2) Ou bien, la Commission estimera qu'il y a lieu de recommander provisoirement une *solution intermédiaire*, s'inspirant du point 2° de l'article premier des Statuts de l'Institut préconisant des tentatives sérieuses de codification *graduelle*.

§ 4. Personnellement, je penche aujourd'hui pour la seconde solution : j'estime que l'Institut devrait préparer une solution qui concilierait la juste ambition des Etats liés par les traités de minorités de ne plus faire l'objet d'un régime d'exception, avec la préoccupation non moins légitime des autres Etats de ne pas aider à la création de minorités artificielles. Je pars du point de vue que la mission de l'Institut ne consiste pas seulement à indiquer aux Etats le but idéal et d'ailleurs jamais final, vers lequel doivent converger leurs efforts codificateurs, mais surtout à assurer le progrès du droit international par étapes. Il me semble, par conséquent, que la solution provisoire du problème actuel pourrait être trouvée dans un *compromis*, en vertu duquel la généralisation proposée ne s'étendrait qu'aux droits de *l'homme et du citoyen, dans la mesure où les reconnaissent les mêmes traités de minorités.*

Je me permets de rappeler, à ce sujet, que la première rédaction du Pacte de la Société des Nations contenait un article substituant à la protection des *minorités*

dans *certains* Etats, proposée par le Président Wilson, une *reconnaissance générale*, par toutes les Hautes Parties contractantes, *des droits primordiaux de l'homme*, présentés sous la forme de la liberté religieuse (1). Finalement, cet article 21 ne fut pas introduit dans le Pacte. Par contre, l'article 2 des *Traités de minorités* contient une véritable consécration des droits de l'homme, *limitée à quelques Etats*. « Le Gouvernement polonais, dit, par exemple, l'article 2 du Traité avec la Pologne, 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 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.» A la vérité, il y a, dans le système des Traités, cette différence importante entre les stipulations affectant des personnes appartenant à des minorités et celles concernant les autres habitants, que seules les premières sont déclarées « obligations d'intérêt international » et placées sous la garantie de la Société des Nations (art. 12 du Traité polonais). Mais il est déjà de la plus haute importance que les stipulations concernant « tous les habitants » rentrent dans la catégorie de celles que

(1) Art. 21 de la première rédaction du Pacte: « Les Hautes Parties contractantes sont d'accord pour déclarer qu'aucune entrave n'interviendra dans le libre exercice de toute croyance, religion ou opinion, dont la pratique n'est pas inconciliable avec l'ordre public et les bonnes mœurs, et que, dans leur juridiction respective, nul ne sera troublé dans sa vie, sa liberté ou sa poursuite au bonheur, en raison de son adhésion à telle croyance ou opinion. »

l'article *premier* de tous les traités de minorités reconnaît « comme lois fondamentales », en engageant les Etats respectifs « 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 ».

D'autre part, les alinéas 1 et 2 de l'article 7 du Traité avec la Pologne, reproduit par les autres traités, portent :

« Tous les ressortissants polonais 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 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 et industries. »

Dans ces conditions, il me paraît que les Etats qui s'opposent aujourd'hui à la conclusion d'une convention générale pour la protection des *minorités*, pour le motif de la non-existence de groupes minoritaires dans les sphères de leur pouvoir, n'auraient aucune raison pour se refuser à l'établissement d'une convention généralisant la protection des *droits de l'homme et du citoyen*. Le moment n'est, peut-être, pas encore venu de conférer à l'individu la qualité de *sujet* de ces droits, mais leur *protection* devrait être, dès à présent, proclamée comme un *devoir* de tous les *Etats*, sans exception aucune, envers la Communauté internationale. En proclamant ce devoir, les Etats ne feraient que refléter fidèlement la conscience mondiale de notre temps, la-

quelle, à côté du droit international, reconnaît un véritable droit humain (1).

Je suis donc de l'avis qu'une Déclaration de l'Institut sur *l'autonomie personnelle des minorités de race, de langue ou de religion* devrait être accompagnée d'une *autre Déclaration* recommandant la conclusion d'une Convention généralisant la *protection des droits de l'homme et du citoyen,* déjà reconnus par les traités de minorités. (Art. 2 et 7, al. 1 et 2 du Traité polonais). La conclusion de cette dernière Convention serait recommandée à tous les Etats du monde, tandis que le projet de Déclaration sur l'autonomie personnelle des minorités ne s'adresserait qu'aux Etats possédant dans leur sein des minorités.

§ 5. Je me rends bien compte que le système proposé comporte une grosse difficulté, celle de la détermination des Etats qui devraient augmenter le nombre de ceux qui sont déjà indiqués par les traités de minorités actuels. La solution *idéale* consisterait, à mon avis, à résoudre la question de l'existence des minorités, dans tel

(1) Nous croyons devoir reproduire ici, dans le même ordre d'idées, les art. 6 et 7 du projet d'une *Déclaration des Droits et Devoirs des Etats,* présentée à l'Institut en 1921, par notre éminent collègue, M. de Lapradelle: « Les Etats, dit ce projet, 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, leur liberté, leurs croyances, prime celui de respecter la liberté des autres Etats » (art. 6); et encore: « 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 ». (Art. 7.)

ou tel Etat faisant partie de la Société des Nations, par des conférences mondiales périodiques, ou bien, un jour, alors que tous les Etats feraient partie de la Société des Nations, par l'Assemblée Générale de cette Société, comme je l'avais proposé dans l'article premier de mon rapport. Cependant, si la Résolution de la IIIe Assemblée de la Société des Nations du 21 septembre 1922 doit être considérée comme une manifestation en faveur de l'égalité de la situation juridique des minorités dans tous les pays — les débats au sein de la VIe Assemblée ont clairement démontré la répugnance de la plupart des Etats à accepter un système qui supposerait la reconnaissance internationale des minorités se trouvant ou pouvant surgir dans leur sein. S'il s'agit donc de proposer des solutions pratiques garantissant le progrès pour un avenir plus rapproché et capables d'être acceptées par les Etats, je serais de l'avis que l'Institut devrait renoncer à l'introduction, dans le projet, d'une disposition sur la reconnaissance de nouvelles minorités jouissant d'une garantie internationale. Et, par conséquent, la question de l'extension du régime minoritaire aux Etats n'ayant pas signé les traités de minorités, devrait être laissée à la libre volonté de ceux-ci, jusqu'au jour où la Communauté internationale se convaincrait de la nécessité de règles de droit internationales pour la constatation de l'existence de minorités au sein des Etats.

Ainsi donc, pour le moment, l'adhésion au régime minoritaire resterait *facultative* pour les Etats qui ne sont pas encore liés, sous ce rapport, devant la Société des Nations. Mais j'ose penser que ce système cesserait de soulever des objections de la part des Etats aujour-

d'hui liés par les traités de minorités, dès le moment où *tous* les Etats consentiraient à l'établissement d'une convention générale pour la protection des droits de l'*homme* et du *citoyen*. Une telle convention obligerait, en effet, tous les Etats à respecter implicitement les droits essentiels des minoritaires à titre d'habitants ou de ressortissants. Elle serait donc une première étape dans la voie vers l'égalité future. En outre, un second apaisement devrait être donné aux Etats liés aujourd'hui par les traités de minorités, en remplaçant ces traités qui les obligent envers certaines *Puissances Principales*, par une *Déclaration commune faite devant la Société des Nations*, laquelle est, d'après les traités, la gardienne de leurs droits. Nous possédons déjà de pareilles déclarations, il est vrai, individuelles et *différant par leur contenu et leur forme*. Ce sont les déclarations faites au Conseil de la Société des Nations par l'*Albanie*, le 20 octobre 1921 (1), la *Lithuanie*, le 12 mai 1922 (2), la *Lettonie*, le 1er septembre 1923 (3), l'*Estonie*, le 17 septembre 1923 (4).

Enfin, en proposant aux seuls Etats déjà liés par les traités de minorités une Déclaration commune sur l'autonomie personnelle des minorités, ouverte à la libre adhésion des autres Etats, l'Institut ne se prononcerait aucunement contre le principe même de l'*extension*, par la Société des Nations, du régime minoritaire à de *nouvelles minorités*. Il ne ferait que réserver cette

(1) *Journal officiel de la Société des Nations*, décembre 1921; pp. 1162-1164.
(2) *Journal officiel*, juin 1922, pp. 586-588.
(3) *Journal officiel*, novembre 1923, p. 1275.
(4) *Journal officiel*, novembre 1923, p. 1311.

question, ce qui pourrait être marqué dans le préambule.

Comme conclusion, je propose, à la Commission, *deux avant-projets de déclaration de l'Institut de Droit International.*

I.

Avant-projet d'une déclaration de l'Institut de Droit International sur la protection des droits de l'homme et du citoyen.

L'Institut de Droit International,

Considérant

que la conscience juridique du monde civilisé exige la reconnaissance internationale à l'individu d'une sphère juridique, soustraite à toute atteinte de la part de l'Etat;

que les traités de minorités, conclus en 1919 et 1920 par les Principales Puissances Alliées et Associées avec quelques autres Etats, contiennent déjà une reconnaissance explicite de certains droits de l'homme et du citoyen;

que les droits garantis par ces traités peuvent être considérés comme le minimum juridique reconnu à l'individu par le droit des gens de l'époque actuelle;

mais qu'une pareille reconnaissance *partielle,* n'imposant le respect des droits de l'homme et du citoyen qu'à un certain nombre d'Etats, est en contradiction manifeste avec le principe de l'égalité devant le droit international de tous les membres de la Communauté Internationale;

qu'il importe dès lors, avant tout, d'étendre au monde entier la reconnaissance des droits de l'homme et du citoyen tels qu'ils ont été formulés dans les traités de minorités;

propose les règles suivantes comme base d'une Convention mondiale :

Article premier.

Les Etats Contractants s'engagent à accorder à tous leurs 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.

Les habitants de chacun des Etats contractants auront le 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. 2.

Tous les ressortissants de chacun des Etats contractants 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 des Etats contractants en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, notamment pour l'admission aux emplois, fonctions et honneurs ou l'exercice des différentes professions et industries.

II.

Avant-projet d'une Déclaration de l'Institut de Droit International sur l'autonomie personnelle des minorités de race, de langue ou de religion.

Le texte de l'avant-projet que je propose aujourd'hui à la XXIIe Commission diffère de celui contenu dans mon rapport inséré dans l'annuaire de 1925 par: 1) les considérants, 2) l'élimination de l'ancien article premier et le transfert de l'alinéa 1 de l'ancien article 2 dans le nouvel article premier, 3) une adjonction à l'article 11, 4) l'introduction d'un nouvel article 13*bis* concernant l'obligation du Secrétariat Général de la Société des Nations d'informer officiellement les minoritaires sur le sort de leurs pétitions.

L'insertion de ce nouvel article 13*bis* m'a semblé absolument nécessaire après l'étude de la « Note du Secrétariat Général soumise au Conseil le 10 juin 1926 » insérée au *Journal officiel de la Société des Nations,* juillet 1926, p. 988, annexe 885.

Le Secrétariat Général ne renseigne pas les pétitionnaires officiellement sur le sort d'une pétition qui a été jugée recevable; et ce n'est que dans certains cas qu'il donne des indications tout à fait générales aux personnes dont la pétition n'est pas jugée recevable (1).

(1) Si une pétition de minorités est jugée *recevable* par le Secrétariat général, l'accusé de réception ne mentionne pas ce fait. Les raisons de cette attitude réservée, données par le Secrétariat lui-même dans une note soumise au Conseil le 10 juin 1926, sont au nombre de deux: *a*) Le pétitionnaire n'est pas partie à un procès; *b*) La décision

Quant aux *Comités du Conseil,* ils observent une attitude encore plus réservée. « Les Comités de minorités ne portent pas à la connaissance des pétitionnaires le contenu des observations du Gouvernement intéressé et n'engagent aucune discussion avec eux ». C'est seulement au cas où le Comité a décidé de référer la question au Conseil que les pétitionnaires pourront prendre connaissance du rapport du Comité ainsi que de tous les documents soumis au Conseil. Par contre, au cas où le Comité clôture ses travaux sans référer la question au Conseil, « le Secrétariat se borne à répondre au pétitionnaire que, jusqu'ici, aucun Membre du Conseil

prise par le Secrétariat n'a pas un caractère définitif, car elle peut être contestée par le Gouvernement intéressé et soumise au Président du Conseil et éventuellement au Conseil.

De même, lorsqu'une pétition de minorités *n'est pas jugée recevable,* la procédure généralement suivie est d'envoyer un accusé de réception de pure forme. Cependant, dans le cas où l'on peut considérer que le pétitionnaire ignore le fait que sa cause est présentée d'une manière telle que les règles sur la recevabilité ne sont pas observées, le Secrétariat s'efforce d'attirer son attention sur les points obscurs. « Toutefois, le Secrétariat est obligé de faire preuve de la plus grande prudence en cette matière, car il n'est pas autorisé à conseiller les pétitionnaires sur la façon de présenter leurs pétitions ». Dans certains cas, où la pétition émanait de personnes qui semblaient ignorer les conditions de recevabilité elles-mêmes, le Secrétariat s'est borné à indiquer, d'une manière tout à fait générale, que la pétition ne semblait pas remplir ces conditions.

Quant au contenu des observations formulées au sujet de la pétition par le Gouvernement intéressé, il n'en est donné connaissance au pétitionnaire que dans le cas où l'affaire a été portée devant le Conseil.

n'a pris l'initiative de saisir le Conseil » (1). Ainsi donc, la procédure préliminaire se passe en dehors de

(1) « Le Comité de minorités peut conclure ses travaux de deux manières:

» 1° En référant la question au Conseil. Dans ce cas, les pétitionnaires auront la même faculté que le public en général de prendre connaissance du rapport du Comité et de tous les documents soumis au Conseil, y compris les observations du Gouvernement intéressé.

» 2° Sans référer la question au Conseil (ainsi qu'il ressort du rapport supplémentaire à la VI° Assemblée, cela ne signifie naturellement pas que le Comité s'est confiné dans une attitude entièrement négative). Dans ce cas, le Comité n'adressera ordinairement aucun rapport au Conseil. Toutefois, il s'est présenté, en 1922, quatre cas dans lesquels les Comités de minorités ont adressé au Conseil des rapports sur les résultats négatifs de leur examen d'une pétition de minorités et des observations du Gouvernement intéressé. (Documents du Conseil C. 197, M. 109; 1922; I. C. 210, M. 114, 1922; I. C. 478, 1922; I. et C. 479, 1922, I.) Dans aucun de ces cas, le Gouvernement intéressé n'a été prié de formuler son opinion avant que le rapport soit adressé au Conseil. Les rapports n'ont pas été insérés au *Journal officiel*. Dernièrement, un procès-verbal a été rédigé par un Comité de minorités et, avec l'assentiment du représentant du Gouvernement intéressé, il est publié dans le *Journal officiel*. Dans aucun autre cas, la conclusion des travaux d'un Comité de minorités n'a abouti à une communication au Conseil ou au public et, lorsqu'aucune communication de ce genre n'a été faite, le Secrétariat ne se considère pas comme autorisé à prendre l'initiative de faire connaître au pétitionnaire le résultat de sa pétition. Si le pétitionnaire demandait ce renseignement, on lui répondrait d'ordinaire que, jusqu'ici, aucun membre du Conseil n'a pris l'initiative d'attirer l'attention du Conseil, en vertu du traité de minorités, sur la question qui constitue le fond de la pétition. » (Note du Secrétariat général, soumise au Conseil le 10 juin 1926, *Journal officiel*, juillet 1926, p. 988, ann. 885.)

l'assistance et sans la moindre participation des pétitionnaires.

Je crois donc devoir proposer à la Commission l'insertion dans l'avant-projet d'un article 13*bis* ainsi conçu :

« ART. 13*bis*.

Le Secrétariat Général de la Société des Nations renseignera officiellement les minorités sur la suite donnée à leurs pétitions par le Secrétariat Général lui-même, par le Comité du Conseil et par le Conseil. »

En ce qui concerne le reste des articles de l'Avant-Projet II, je maintiens, sauf de légères modifications de style, le texte faisant suite à mon Rapport de 1925 (*Annuaire de l'Institut*, 1925, pages 246-380).

Le texte définitif de mon avant-projet II que je soumets à la XXIIe Commission est donc le suivant :

Avant-projet d'une Déclaration de l'Institut de Droit International sur l'autonomie personnelle des minorités de race, de langue et de religion.

L'Institut de Droit International,

Considérant

que la protection des minorités a fait l'objet de certains traités conclus, en 1919 et 1920, entre les Principales Puissances Alliées et Associées et un certain nombre d'autres Etats, ainsi que de déclarations faites par quelques Etats à la Société des Nations;

que, d'autre part, le droit des minorités a été déve-

loppé par plusieurs résolutions du Conseil et de l'Assemblée de la Société des Nations;

qu'à la date du 21 septembre 1922, la IIIe Assemblée de la Société des Nations a exprimé l'espoir « que les Etats qui ne sont liés vis-à-vis de la Société des Nations 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 »;

que les droits et devoirs des minorités devraient être les mêmes dans tous les Etats et que ces droits et devoirs devraient 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 revisions périodiques;

qu'une pareille Convention devrait avant tout établir la notion de la minorité et élaborer des règles précises pour la reconnaissance internationale d'une minorité au sein des Etats contractants;

qu'en attendant la conclusion d'une pareille Convention, hautement désirable, il importe de reviser et de codifier le droit minoritaire, en vigueur aujourd'hui dans une partie seulement des Etats, membres de la Société des Nations;

considérant qu'à cet effet, il serait désirable que les différents traités et déclarations existants soient remplacés par une *Déclaration commune* des Etats intéressés devant la Société des Nations;

que l'adhésion à cette Déclaration serait ouverte à tous les Etats;

propose les règles suivantes comme bases d'une *Déclaration des Etats sur l'autonomie personnelle des minorités de race, de langue ou de religion.*

INTRODUCTION.

Les Etats signataires de la présente Déclaration s'engagent devant le Conseil de la Société des Nations à observer dans leurs rapports avec les minorités de race, de langue ou de religion se trouvant sur leur territoire, les règles suivantes :

ARTICLE PREMIER.

Les Etats signataires de la présente Déclaration 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.

ART. 2.

Tous les membres d'une minorité auront le 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 Etats signataires 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, l'exercice des différentes professions et industries et l'application du droit électoral ou des lois agraires.

Les ressortissants de l'Etat, appartenant à des minorités, auront le droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs frais des institutions charitables, religieuses et 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 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'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 aux 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.

ART. 4.

Il ne sera édicté, par les Etats signataires, 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 publications 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 p. c. au moins des habitants appartiendront 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 auto-

rités 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 rédigées 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, pendant 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 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'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.

Art. 5.

Les ressortissants appartenant à des minorités auront, sur tout le territoire des Etats signataires, le droit de créer 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.

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 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 ou classes publiques minoritaires ne sera obligatoire que dans les circonscriptions scolaires où le chiffre de la population minoritaire atteint 20 p. c. 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 la 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 exercera sur ceux des 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.

ART. 7.

Les ressortissants de l'Etat appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue ont le droit de gérer leurs intérêts culturels, confessionnels et sociaux, sur la base de l'autonomie personnelle, par des organes représentatifs, dans les limites fixées par les lois de l'Etat.

ART. 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

20 p. c. 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.

ART. 9.

Le fait d'appartenir à une minorité de race, de religion ou de langue ne dégage en rien un ressortissant d'un Etat des devoirs qui lui sont imposés par la constitution et les lois de cet Etat.

ART. 10.

Les stipulations contenues dans les articles 1 à 9 de la présente Déclaration 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 Déclaration 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 seraient à son avis en contradiction ou en opposition avec les articles 1 à 9. Le Conseil procédera de telle façon et donnera telles

instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance.

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 les 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. 11.

Tous les Etats signataires 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 déclaration.

Par exception à cette règle générale, les Etats signataires ne pourront saisir directement le Conseil de plaintes contre des minorités soumises à leur propre autorité. Pareilles plaintes seront déposées par les Etats au Secrétariat Général qui les soumettra à la procédure ordinaire décrite aux articles 12 et 13.

ART. 12.

Toute 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 la 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 répon-

dre aux objections de l'Etat intéressé, dans la forme (orale 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.

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 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 Mem-

bres 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 cru devoir demander son inscription à l'ordre du jour du Conseil.

ART. 13*bis*.

Le Secrétariat Général de la Société des Nations renseignera officiellement les minorités sur la suite donnée à leurs pétitions par le Secrétariat Général lui-même, par le Comité du Conseil et par le 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 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.

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 Etats et ceux des minorités auront faculté de 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'Etat 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 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.

ART. 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 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 en vertu de l'article 13 du Pacte.

Paris, le 30 décembre 1927.

OBSERVATIONS de M. Hans Wehberg.

Berlin, le 14 janvier 1928.

J'ai lu avec un très grand intérêt votre Rapport sur « la protection internationale des minorités » du 1er juillet 1925, ainsi que le Rapport supplémentaire du 30 décembre 1927. En vous appuyant sur une documentation étendue et sur la littérature, vous avez tracé des directives d'une haute valeur auxquelles je puis donner mon adhésion dans la plupart des cas. Je peux donc me borner à préciser mon point divergent dans quelques questions particulières.

I.

En ce qui concerne, d'abord, la question méthodologique, je ne voudrais laisser subsister aucun doute au sujet de mon opinion que la Commission est incompétente pour se prononcer sur une « Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ». Il est certainement exact qu'à son origine la Commission devait s'occuper de la « protection internationale des droits de l'homme, du citoyen et des minorités ». Mais lors de la revision des Commissions à la Session de La Haye en 1925, il a été décidé, sur la proposition du Baron Ed. Rolin-Jacquemyns, « que la Commission restreindra son étude à la protection des minorités » (*Annuaire*, 1925, p. 538). La Commission est liée par cette décision.

Abstraction faite de cette considération, on pourrait se demander si une Déclaration qui se borne à la proclamation de quelques points particuliers, prélevés sur

l'ensemble des droits de l'homme, revêtirait une grande importance. Lorsqu'une institution scientifique élabore pour la première fois une Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, l'opinion publique mondiale s'attend à voir cette Déclaration prendre position en face de problèmes aussi importants, comme par exemple la justification de la peine de mort, l'admissibilité du service militaire obligatoire, la question de l'immigration des races étrangères, etc.

En ce qui concerne, en particulier, la question de l'immigration des races étrangères, j'ajouterai qu'il ne me semblerait pas équitable de discuter cette question à la Commission sans la participation des ressortissants des Etats particulièrement intéressés, comme le Japon, la Chine, les Etats-Unis d'Amérique.

II.

En ce qui concerne la question de savoir s'il faut orienter nos efforts vers la conclusion d'une convention *générale* sur le droit des minorités, j'y réponds, comme vous, affirmativement. Il n'est pas juste d'imposer des obligations à quelques Etats seulement et de protéger seulement des minorités déterminées. On devrait essayer de faire reconnaître ce point de vue, qui a été également adopté par l'Union Internationale des Associations pour la Société des Nations. Sous ce rapport, je suis votre premier rapport, tout en admettant que la proposition d'un compromis, que contient votre Rapport Supplémentaire, pourrait être retenue comme solution éventuelle. Je me demande cependant s'il serait avantageux d'adopter la proposition de l'article premier de votre rapport et

d'énumérer les diverses minorités dans la Convention même, en confiant à l'Assemblée Générale de la Société des Nations le soin d'admettre des nouvelles minorités au bénéfice du régime minoritaire. Ne serait-il pas mieux de confier cette question à l'« Office International des Minorités » dont il sera question tout à l'heure ?

Je dois aussi faire observer que l'article premier de votre premier Rapport ne fixe pas la proportion des voix requise pour l'admission par l'Assemblée Générale de nouvelles minorités.

III.

L'article 9 part du principe de la loyauté des minorités envers l'Etat auquel elles appartiennent. Bien que j'adopte entièrement ce point de départ, il me semble cependant utile d'empêcher que ce principe puisse servir à réprimer les aspirations des minorités concernant l'autodisposition. D'après mon opinion, la loyauté n'implique pas le devoir de s'abstenir de toute aspiration vers la création d'un Etat particulier ou vers la sécession, étant entendu que ces aspirations doivent être réalisées exclusivement par la voie du droit ou de la conciliation pacifique. Herbert Kraus, dans sa Conférence sur « la protection des minorités », faite au Congrès de Dresde de la « Société Allemande pour le Droit International » (1927), s'est également prononcé contre « certaines tendances »... « qui consistent à déclarer inconciliable l'octroi de droits aux minorités avec des aspirations et tendances séparatistes de leur part ».

Je propose, en conséquence, d'ajouter à l'article 9, comme alinéa 2, la disposition suivante :

« Le fait qu'une minorité aspire à la séparation de

l'Etat auquel elle appartient, ne peut être considéré comme un manquement à la loyauté, si la réalisation de ce but doit être obtenue exclusivement par la voie du droit ou de la conciliation. »

IV.

En connexité avec l'article 11, le Rapport refuse de reconnaître aux minorités la personnalité juridique internationale, et cela pour le seul motif que, du point de vue politique, la mise en avant de cette demande, légitime en elle-même, semble prématurée. Considérant l'instance avec laquelle cette demande est présentée des plus différents côtés, il paraît cependant plus juste de soutenir l'opinion publique mondiale dans ce sens, au lieu de s'y opposer.

V.

Je voudrais ensuite soulever la question de savoir si, lors d'une revision générale de la protection des minorités, on ne devrait pas recommander de ne plus confier la procédure au Conseil de la Société des Nations, mais de créer un « Bureau International des Minorités » spécial, une sorte de « Cour de justice administrative internationale », chargée de décider les questions des minorités, des apatrides, etc. Il est déjà prouvé que les Membres du Conseil de la Société des Nations ne disposent pas du temps nécessaire pour examiner, dans leurs détails, les pétitions des minorités. D'autre part, ce n'est que dans le cas de la création d'un tel office qu'il serait possible de statuer sur les pétitions des minorités d'après les règles de l'équité, à l'exclusion des motifs d'opportunité politique.

VI.

Finalement, je voudrais faire observer que personnellement, j'aurais préféré, à un projet détaillé de convention, l'énonciation de principes généraux, lesquels auraient pu servir de directives tant pour une convention collective que pour des conventions particulières sur les minorités.

Mais comme vous avez préféré élaborer une Déclaration détaillée, je ne voudrais pas combattre la voie que vous avez recommandée.

OBSERVATIONS de M. Léo Strisower.

Je ne me permettrai pas d'entrer dans un examen détaillé des Projets élaborés par notre savant Rapporteur. Ses propositions sont fortement et lumineusement motivées et si l'un ou l'autre détail invite à certaines objections, il semble être préférable de les réserver à la discussion orale. Les observations qui suivent se rapportent à certains principes généraux et particulièrement au caractère du nouveau Projet que M. le Rapporteur a bien voulu présenter.

Je partage son opinion, d'après l'expérience faite, il y a quelques ans, au sein de la Société des Nations, qu'on ne saurait s'attendre à ce que les Etats en général qui ne sont pas liés par les Traités de minorités en vigueur ou par des accords semblables acceptent dès à présent une convention embrassant toutes les dispositions désirables pour la protection des minorités. Il faut, comme M. le Rapporteur le fait bien lui aussi, particulièrement dans le Préambule de son second Projet, maintenir la juste solution ample, d'après laquelle d'un côté, tous les Etats doivent observer également les principes dictés par la justice et la tolérance et d'autre côté la garantie internationale doit s'étendre également à tous les Etats. Mais pour procéder d'une manière pratique, il est préférable de proposer, à côté d'un pareil accord, tel qu'il est rédigé dans le second Projet (que je désignerai comme Projet B), qui tend à reviser les dispositions en vigueur aujourd'hui dans une partie des Etats, auxquels d'autres pourraient s'associer,

un autre accord qui aurait dès à présent une certaine chance de succès auprès de tous les Etats.

Notre éminent Rapporteur nous présente le projet de cet accord (je l'appellerai le Projet A). Il l'a conçu comme une Déclaration relative aux droits de l'homme et du citoyen et n'y a fait entrer qu'un nombre très restreint de dispositions. C'est à cet égard que j'ai certains scrupules et désirs qui semblent bien s'expliquer en grande partie par les divergences d'opinion sur la question de savoir ce qui est praticable. Quelques-unes des observations que j'aurai à faire peuvent d'ailleurs aussi être appliquées au Projet B.

I.

Quant aux personnes auxquelles l'accord proposé par le Projet A devrait garantir une certaine protection internationale, je suis d'avis qu'il faudrait la borner — à une petite exception près — aux ressortissants de l'Etat qui diffèrent de la majorité de leurs concitoyens par leur race, langue ou religion. Je m'éloigne ainsi du point de départ de notre honorable Rapporteur.

En prenant en vue les traités existants, et abstraction faite de certaines significations plus étroites qu'on pourrait attacher à la notion d'une minorité, on peut penser à déterminer le cercle des personnes à protéger par l'accord en question de l'une ou l'autre des façons qui suivent. Ce peuvent être 1° tous les habitants du pays, ce que le Projet A établit lui aussi dans son article premier; 2° ou seulement ceux qui diffèrent de la plupart des habitants par leur race, langue ou religion; ce sont ces différences dont les traités et le Pro-

jet A s'occupent principalement; 3° ou aussi ceux qui en diffèrent par la naissance, de laquelle il est aussi question dans les traités et dans l'alinéa premier de l'article premier du Projet A; 4° ou, au lieu des habitants, d'ailleurs en général d'après l'un ou l'autre des systèmes qui viennent d'être indiqués, les seuls ressortissants de l'Etat. Une Déclaration des droits de l'homme et du citoyen devrait bien suivre le premier système, soit simplement, soit modifié dans le sens du quatrième système. En effet, le Projet A embrasse aussi les *majorités* et assure plusieurs droits à tous les habitants de l'Etat (Art. 1) ou à tous les ressortissants de l'Etat (Art. 2). Mais à mon avis des raisons semblables à celles que notre éminent Rapporteur a indiquées dans son Rapport de 1925, pages 263 et suivantes (comp. pp. 246 et suiv.) de l'*Annuaire*, et qui ont déterminé les formules correspondantes du Projet B, s'opposent aussi à proposer dans le Projet A une garantie internationale pour la protection des majorités, même et à un certain point de vue justement, sans la sauvegarde spéciale de la Société des Nations. Dans une Déclaration des droits de l'homme et du citoyen on s'attendrait d'ailleurs à beaucoup plus de dispositions que le Projet ne renferme; or, il paraît bien difficile de circonscrire ces droits de sorte à rendre leur garantie internationale vraiment désirable. Si, à un certain point de vue, cette difficulté existe moins pour les principes spécialement établis dans le Projet A, surtout pas pour le principe de l'égalité de tous les habitants ou ressortissants, pareilles dispositions en faveur des majorités semblent, d'autre part, en général superflues, excepté certains cas d'un état de choses anormal,

qu'il faudrait déterminer et où il serait particulièrement nécessaire d'ajouter des règles qui assureraient le fonctionnement adéquat des principes à établir. La situation qui a inspiré à notre Rapporteur très justement le Projet A ne semble pas pourtant suffire à nous engager dans cette voie. Malgré le précédent qu'offrent les Traités, l'extension des principes aux majorités semble augmenter les difficultés. Le cas où il n'y aurait pas à un certain égard de majorité bien sûre dans un pays, pourrait donner lieu à une réglementation spéciale.

Pour des raisons analogues, je ne suis pas persuadé de l'opportunité de nous occuper, dans la convention à proposer, des personnes qui diffèrent de la majorité par leur naissance (autrement que par la naissance dans une certaine religion, race ou communauté de langue). Ce n'est probablement que dans des conditions anormales que pour cette raison, disons pour appartenir à la noblesse : les personnes seront exposées à des torts spéciaux à l'égard des droits consacrés par le Projet A, et je me demande malgré la mention, très partielle d'ailleurs, de ces différences de naissance dans les Traités, s'il est recommandable de charger notre Projet de cette question. Restent les seuls cas d'une race, langue ou religion différente, dans lesquels la garantie internationale répond à un besoin réel. Je pense que les dispositions de la convention à conclure doivent s'appliquer à ces cas à tous les égards et la formule plus étroite que porte l'alinéa 2 de l'article 2 et qui se retrouve dans les Traités de minorités ne me paraît pas suffisamment justifiée. D'autre part, il me semble qu'il faudrait restreindre aussi la règle de l'article premier — à l'exception toutefois de l'alinéa 2 — aux seuls ressortissants de l'Etat.

Quant aux étrangers, la protection à accorder à leur vie et liberté, sans distinction de race, langue ou religion, est suffisamment établie par le droit international commun en vigueur. Il est assez fâcheux d'embrasser dans une seule formule la protection due aux étrangers à cet égard et celle à stipuler pour les ressortissants. Une protection absolue ne saurait être imposée ni dans l'un ni dans l'autre cas. Mais quant aux étrangers, le droit international impose une protection qui peut surpasser celle que l'Etat accorde à ses ressortissants en général et c'est celle-ci qui seule devrait lui être imposée à l'égard de la vie et liberté de ses ressortissants dont nous nous occupons, distincts par leur race, langue ou religion de la plupart de leurs concitoyens. Ainsi le principe de l'alinéa 1 de l'article premier qui pourrait être interprété dans un sens plus large, semble s'évanouir tout à fait devant le principe d'égalité dont s'inspire l'article 2. Au lieu de l'alinéa en question, on pourrait faire une addition à l'article 2, concernant la protection de la vie et liberté, et peut-être la mention des droits civils dans cet article couvre déjà cette protection.

Comme je me suis déjà permis de l'indiquer, on peut pourtant maintenir le principe de tolérance contenu dans le second alinéa de l'article premier aussi en faveur des *étrangers* qui diffèrent de la majorité des nationaux par leur religion. Le droit international commun ne reconnaît pas la liberté de l'exercice de la religion dans cette mesure et on peut profiter de l'occasion pour la proclamer.

Si les observations qui précèdent sont reconnues comme justes, on est aussi amené à rayer l'article pre-

mier du Projet B. Les minorités dont les autres articles de ce Projet parlent, me semblent d'ailleurs être toujours les minorités de race, langue ou religion.

II.

Je me permets, d'autre part, de prendre le Projet A en considération au point de vue de savoir si l'on n'y pouvait ajouter, avec une chance semblable de succès, certains autres droits à accorder à ces ressortissants de l'Etat qui diffèrent de la majorité des citoyens par leur religion, race ou langue.

Jusqu'à présent, le Projet A n'établirait que leur égalité avec la majorité des ressortissants quant aux droits civils (ce qui devrait emporter la protection égale de la vie et liberté, ou être complété dans ce sens) et politiques, notamment l'admission égale aux emplois, honneurs et métiers (Art. 1, 2) ; puis comme un droit matériel et spécial, le droit du libre exercice tant public que privé de la religion (Art. 1, al. 2). Mais peut-être peut-on élargir quelque peu ce cadre, dès à présent, tout en évitant de choquer, sans s'y soumettre, certaines conceptions. Je me bornerai dans cette matière délicate à quelques indications générales, très capables à être précisées et complétées, aussi par égard à la citation et appréciation des différentes opinions qui se sont fait jour. Je m'en tiendrai d'ailleurs en général aux seules différences entre les ressortissants de l'Etat relatives à la race et langue. En tant que des thèmes semblables aux conclusions à tirer peuvent se rapporter aux différences en matière de religion, il y a, à ce qu'il semble, peu de difficultés à les admettre de la même façon.

Je crois d'abord que l'égalité proclamée dans l'article 2 du Projet devrait être expressément étendue au traitement des personnes à certains autres égards et particulièrement, vu les difficultés qui ont surgi, dans le sens des alinéas 2, 4 et 5 de l'article 3 du Projet B, à l'application des lois agraires et à l'admission aux établissements d'enseignement public. Notre savant Rapporteur s'est occupé de ces deux questions dans son Rapport de 1925, pages 268 et suivantes de l'*Annuaire*. La simple égalité de tous les citoyens sans préférence ou faveur et seulement soumise au mérite de la cause est un principe acquis en général dans le droit public moderne, particulièrement par égard aux différences de race et de langue. Ayant incorporé dans sa nation politique des personnes qui diffèrent à cet égard de la majorité, il est aussi leur Etat, tous le forment. Il méconnaît la nature de son rapport avec son peuple, en voulant changer sa structure; c'est le peuple qui forme la base de l'Etat. Evidemment l'égalité au point de vue économique pourrait même être statuée d'une façon plus large, savoir à l'égard de tous les actes de nature économique, et l'égalité au point de vue de l'admission aux établissements d'enseignement public, notamment à ceux d'enseignement supérieur, devrait même être accordée sans restriction, si l'on n'oblige pas l'Etat dans le Projet A à subventionner les institutions de ce genre établies directement par les intéressés.

Puis il me semble qu'on pourrait faire encore un petit pas en avant par égard aux droits mêmes qui servent à soutenir et à faire valoir les particularités nationales. Il s'agit d'examiner si certains de ces droits peuvent

être concédés sans les difficultés qu'on croit pouvoir soulever à l'égard d'autres prétentions.

Laissons d'abord de côté la question de savoir quelle est la juste notion des minorités à protéger, particulièrement s'il faut ajouter à la marque déduite de la race ou langue une autre marque se rapportant à une certaine qualité de la vie nationale. Les droits à reconnaître devront se rapporter à toutes les personnes distinctes de la plupart des ressortissants aux égards susdits. En tant que ce dernier fait serait constaté dans un pays il n'y aurait plus lieu à l'objection que l'Etat n'a pas de minorités dans tel autre sens.

On peut distinguer et on a distingué approximativement trois espèces de droits qui peuvent servir à cultiver les particularités nationales, sans qu'il est d'ailleurs toujours facile de tracer les limites précises entre les différentes catégories. Ce sont d'abord les droits qui garantissent aux personnes la liberté d'agir dans leur sphère d'activité d'après les vues et les intérêts inhérents à leur caractère national. Puil il y a certains droits qui obligent l'Etat à régler sa propre sphère d'activité, en tant qu'elle se rapporte aux personnes en question, de sorte qu'elle corresponde à ces vues et intérêts, ou à leur procurer autrement ces avantages. Parmi les droits de cette catégorie, il faut compter ceux concernant l'usage direct de leur langue dans les rapports des autorités avec elles et l'établissement par l'Etat d'écoles se servant de leur langue comme langue d'enseignement. Il y a enfin les droits qui tendent à investir ces personnes elles-mêmes d'une certaine autorité pour obtenir les buts proposés, notamment en leur accordant une organisation autoritaire à l'égard de ses

membres ou une organisation exerçant une certaine influence dans les affaires de l'Etat.

En refusant les droits des deux dernières catégories aux personnes qui diffèrent de la plus grande partie des ressortissants par leur race ou langue, l'Etat se défend de porter dans la sphère de sa propre activité, dans l'usage de ses moyens et mesures, et bien qu'il s'agisse en première ligne de servir à leurs buts, une autre empreinte nationale que celle d'une seule nationalité; il ne veut non plus partager son autorité avec des formations portant un autre caractère. Peut-être refuse-t-il aux personnes en question le caractère d'une minorité, en croyant pouvoir invoquer le manque de certaines autres marques qualifiantes; peut-être croit-il déjà, en partant de ce qu'il s'agit de ses nationaux au point de vue politique, pouvoir les englober suffisamment aussi au point de vue national dans un ensemble unique d'une nature spéciale. Nous n'entrons pas dans ces questions. Il croit aussi ne pas devoir tenir compte de ce que les buts de son activité ne sont atteints alors que d'une manière moins parfaite et plus onéreuse pour les personnes frappées.

En tant qu'il s'agit des droits dont il vient d'être question, on demande à l'Etat des prestations ou même des sacrifices à cause des égards qu'il devrait avoir également à tous ses ressortissants. Autre est encore son rapport avec les personnes qui lui sont soumises, dans *cette* sphère qui d'après les principes généraux leur est laissée *libre* ou doit leur être laissée libre. Elles usent alors seulement de leur liberté lorsqu'elles y font valoir les particularités nationales inhérentes à leur race ou langue. L'Etat qui les prive de cette faculté s'affirme

par là comme persécuteur de ce caractère national qu'elles manifestent. Ici de nouveau il s'agit de ce que l'Etat n'est pas autorisé à changer la structure du peuple qui le forme et à demander le reniement ou l'abandon des particularités nationales. Ce n'est pas même un sacrifice considérable pour l'Etat, particulièrement pas un sacrifice considérable pour le désir qu'il peut avoir d'établir une cohésion plus étroite entre ses ressortissants, car ce ne sont que de faibles forces qui peuvent être déployées dans cette sphère libre et les incommodités résultant pour l'Etat quant à la surveillance à laquelle il peut prétendre pour garantir ses droits sont peu signifiantes. Elles sont la conséquence du contact de son domaine avec cette sphère libre et pourront être prises en considération équitablement, à mesure des différents intérêts légitimes en cause.

Il me semble qu'on pourrait espérer dès à présent même de la part des Etats qui se refusent à d'autres concessions dans la matière, la reconnaissance de la faculté de faire valoir les particularités nationales dans cette sphère libre, et en conséquence faire entrer la première catégorie de droits ci-dessus envisagée, dans le Projet A. C'est ainsi que le libre usage de la langue pourrait être sanctionné, en général, conformément au principe adopté dans l'alinéa premier de l'article 4 du Projet B. De même on aurait à reconnaître aux personnes à protéger la faculté de créer, diriger et contrôler à leurs frais des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, en général, et avec certaines additions nécessaires pour atteindre le but avec plus de sûreté, dans le sens des règles proposées dans l'alinéa 3 de l'article 3 et pour les écoles et

autres établissements d'éducation aussi dans l'article 5 du Projet B.

Ce sont les observations que je voudrais soumettre à l'examen avisé de notre savant Rapporteur. Si le Projet était rédigé dans leur sens, il prendrait le caractère d'une Déclaration proposée dès à présent à tous les Etats sur les droits à accorder à ceux de leurs ressortissants qui diffèrent de la plupart des ressortissants par leur race, langue ou religion. Pour maintenir, ainsi qu'il a été dit au commencement de ces observations, la juste solution ample embrassant tous les droits à accorder aux minorités, on devrait, à ce qu'il me semble, rappeler aussi dans le préambule du Projet A, destiné pour tous les Etats, le vœu de la Société des Nations de 1922 et relever la nécessité de fixer pour tous les Etats des règles entourées de la garantie internationale et assurant les droits des minorités sur la base de ce vœu et généralement d'après les principes de la justice et de la tolérance.

Vienne, le 15 février 1928.

———

OBSERVATIONS du Baron M. de Taube.

I. — *Observations générales.*

En guise d'introduction, il nous paraît avant tout indispensable de constater que, même parmi les rapports des Commissions de l'Institut de Droit International (qui jouissent d'une réputation universellement reconnue dans le monde scientifique), le travail accompli par M. Mandelstam se distingue par un soin tout particulier de l'auteur de scruter le problème si délicat des minorités dans tous ses détails et de lui trouver une solution scientifique pouvant réunir les suffrages non seulement des membres de l'Institut, mais encore ceux des Gouvernements appelés à réaliser ces suggestions dans la pratique. Autant vaut dire qu'au point de vue des principes généraux dont s'est inspiré le savant rapporteur, il serait difficile de contester, dans son ensemble, le bien-fondé de tout son système de protection des minorités, surtout après les excellentes observations complémentaires qu'il a cru devoir ajouter dernièrement à son rapport initial publié dans l'*Annuaire de l'Institut* de 1925 (« I. Question méthodologique », etc.).

Aussi ne puis-je m'empêcher de déclarer :

1) Que je partage entièrement ses idées sur la *généralisation du droit des minorités par rapport à celle de l'homme et du citoyen;*

2) Que j'approuve de tout point sa proposition de présenter à l'Institut *deux avant-projets de déclaration;*

Et enfin 3) que son *premier* avant-projet, notamment

celui d'une « Déclaration sur la protection des droits de l'homme et du citoyen » en deux articles me paraît tout à fait acceptable dans sa forme actuelle.

Par contre, j'ai quelques observations à faire au sujet de certains textes proposés dans l'avant-projet de la déclaration numéro 2.

Avant de formuler ces observations, je tiens à constater que, à mon avis, elles doivent être faites, *nonobstant* la quasi-identité de mes opinions générales sur la question des minorités avec celles de M. le Rapporteur, précisément parce que celles-ci me semblent avoir reçu dans une série d'articles projetés, une extension concrète à laquelle il me paraît difficile de me rallier, du moins en ce qui concerne la réalité des rapports internationaux actuels. Ces articles (qui se trouvent énumérés ci-dessous, dans mes « Observations spéciales ») me semblent non seulement se trouver en contradiction avec le souci de M. le Rapporteur lui-même de ne *pas* effaroucher outre mesure les Etats appelés à signer cette Déclaration sur l'autonomie personnelle des minorités, mais présenter encore, pour le fond, de très réels dangers de compliquer le problème dans le sens des justes appréhensions de M. de Jouvenel et de Lord Cecil. Dans une œuvre de « codification graduelle et progressive du droit international », j'aimerais, par conséquent, mieux de commencer par faire adopter à l'Institut une déclaration de nature plus générale et évitant les détails, pas suffisamment mûrs pour la codification. Je craindrais de compromettre le sort de toute cette œuvre, si éminemment importante, par la tendance, qui se fait voir dans l'avant-projet, de vouloir réglementer, coûte que coûte, certaines questions extrêmement compliquées

dans la pratique et qu'il vaudrait peut-être mieux de laisser entières.

C'est en m'inspirant de ces principes généraux que je me permets de proposer ci-dessous certaines modifications du Préambule et des articles 3, 4, 6, 8 et 14 de l'Avant-Projet de la seconde Déclaration.

II. — *Observations spéciales.*

(Projet de modifications à introduire dans l'Avant-Projet d'une « Déclaration sur l'autonomie personnelle des minorités de race, de langue et de religion ».)

PRÉAMBULE

En me référant aux difficultés, si clairement énoncées par M. le Rapporteur lui-même, que soulève (malheureusement) encore aujourd'hui l'idée d'une *Convention Générale* de tous les Etats concernant la question des minorités, je préférerais :

1) *supprimer* dans le Préambule du projet de Déclaration les « Considérants » 4, 5 et 6, spécialement consacrés à l'éventualité d'une Convention Générale,

et 2) *modifier*, en conséquence, les « Considérants » 7, 8 et 9, lesquels pourraient être fusionnés de la manière suivante :

« L'Institut de Droit International

considérant

que la protection...

que d'autre part...

qu'à la date...

Considérant qu'en attendant la conclusion d'une Convention Générale entre tous les Etats, il importe, avant tout, de reviser et d'unifier le droit minoritaire actuellement en vigueur dans une partie des Etats membres de la Société des Nations en remplaçant les différents textes de traités et déclarations y relatifs par une seule Déclaration commune des Etats intéressés devant la Société des Nations, ouverte à l'adhésion de tous les Etats,

propose les règles suivantes, etc. ».

ART. 3.

Conformément à ce qui a été dit plus haut, il me paraît impossible, dans la Déclaration qui nous occupe, d'entrer dans les détails de la question de l'enseignement « national » des minorités. Il suffirait, à mon avis, de proclamer le principe général de l'égalité des droits à ce sujet des personnes appartenant à des minorités et de réserver la question, très compliquée, de l'enseignement spécial.

Je propose donc de *supprimer l'alinéa* 5 (avec ses trois paragraphes) de l'article 3 et de *modifier* comme suit son alinéa 4 :

« *En principe*, les ressortissants de l'Etat appartenant à des minorités seront admis aux établissements d'enseignement public dans des conditions identiques à celles établies pour les ressortissants appartenant à la majorité. *La question des établissements d'enseignement nationaux ou spéciaux à créer pour les minorités reste entière* ».

ART. 4.

Pour les mêmes raisons, je m'oppose absolument à une réglementation trop détaillée de l'épineuse question des langues « autres que la langue officielle ». L'article 4 devrait se borner, par conséquent, à mon avis, à l'énoncé d'un principe général du libre usage de toutes les langues minoritaires, — principe qui se trouve à l'alinéa premier de cet article.

Toutes les règles consacrées aux « facilités appropriées » à donner aux autres langues seraient donc *supprimées*.

ART. 6.

Il me paraît tout à fait impossible — ne fût-ce que pour des considérations d'ordre financier — de vouloir *obliger* les Etats à ouvrir des écoles publiques de langues minoritaires, et cela d'après tout un règlement de détail proposé par M. le Rapporteur. *A mon avis, tout l'article 6 devrait être supprimé.*

ART. 8.

Pour les mêmes raisons, il serait malaisé d'imposer aux Etats le *droit* des minorités à des subventions de la part de l'Etat. Une grave question pratique semble avoir échappé ici à M. le Rapporteur, notamment celle du *contrôle* à exercer, dans son hypothèse, à l'égard de ces sommes attribuées aux minorités sur les fonds publics...

Je propose donc de *supprimer* le texte de l'article 8 à partir des mots : « A titre subsidiaire, etc. ».

Art. 14.

Les règles des alinéas 2 et 3 de cet article — que M. le Rapporteur aura puisées dans les propositions du professeur Gilbert Murray (lesquelles n'ont pourtant pas gagné l'approbation de la Société des Nations) — justifieraient, à mon avis, les appréhensions de M. de Jouvenel. Dans l'état actuel de nos relations internationales, il serait difficile, je crois, d'aller au delà de la formule suivante :

(Alinéa 2, en remplacement des alinéas 2 et 3.)

« *Pour l'accomplissement de cette tâche, le Secrétariat Général pourra, au besoin, si rien ne s'y oppose de la part de l'Etat en question, se faire représenter sur les lieux par des agents spéciaux.* »

Les observations de moindre importance sont réservées pour être présentées au cours de l'échange de vues oral au sein de la XXIIe Commission, qui aura lieu à Paris.

Berlin, le 23 février 1928.

OBSERVATIONS de M. Le Fur.

Paris, le 29 février 1928.

Mon cher Confrère,

J'ai lu avec grand intérêt votre rapport supplémentaire relatif à la protection des minorités. Je trouve les critiques du début à la fois justes et courageuses et les conclusions que vous en tirez sont très sages. A mon avis, sur le terrain des principes, il n'est pas douteux que les grands Etats qui se disent à la tête de la civilisation devraient donner l'exemple de se plier aux mesures qu'ils estiment imposées par la justice et l'humanité. Ou bien la protection des minorités entraîne nécessairement le danger de stabiliser les minorités et d'arrêter le mouvement de fusion avec le reste du pays, voire même le danger de pousser à la création de minorités factices: et alors de quel droit imposer aux Etats de formation récente une telle réglementation, beaucoup plus dangereuse encore pour eux que pour des Etats plus avancés dans la voie de l'unification ? — ou, ce qui me paraît beaucoup plus exact, une protection des minorités limitée au minimum de mesures nécessaires n'entraîne pas de dangers pour l'unité nationale; et alors pourquoi tous les Etats ne s'y soumettraient-ils pas ?

Nous nous trouvons ici en présence d'un de ces cas, malheureusement encore trop nombreux, où le manque d'esprit international — c'est-à-dire de l'esprit de justice appliqué à autrui — est le grand obstacle à l'adop-

tion de mesures justes en soi. C'est là ce que sentent fort bien les Etats qui se voient imposer un fardeau jugé trop lourd par ceux-là même qui les en chargent; aussi ces derniers sont-ils mal placés pour exiger le respect des droits des minorités et imposer, le cas échéant, la réparation des actes commis en violation de ces droits.

Sans tomber dans les excès de l'individualisme absolu, il n'est pas douteux que la protection des droits des individus qui les composent soit le grand but des diverses sociétés humaines; l'Etat comme la famille et les associations professionnelles comme les associations religieuses n'ont et ne peuvent avoir d'autre but que de travailler à la conservation et au développement de leurs membres, en délimitant et hiérarchisant les droits de chacun pour les coordonner et les diriger de façon à obtenir ce bien commun du groupe qui est l'heureux résultat d'une sage organisation. Et le droit international lui-même, règle de vie de cette société, à la fois la plus haute et la dernière en date, qui est la société internationale, ne fait à ce point de vue que constituer une dernière garantie pour les individus mêmes, par l'intermédiaire des Etats dont ils relèvent, ces derniers renonçant désormais à se considérer comme les créateurs du droit et à l'arrêter à eux, qui en seraient seuls appréciateurs et juges.

Mais on peut se demander si cette notion de l'interdépendance des Etats et la nécessité de l'esprit international qui en découle sont suffisamment comprises à notre époque pour pouvoir faire déjà l'objet d'une réglementation positive. Il est difficile de faire respecter une règle de droit quand sa violation — je ne dis pas

légère et accidentelle, mais grave et répétée — n'entraîne pas une réaction de l'opinion publique. Or, est-ce bien le cas en ce qui concerne la protection des minorités ?

Ce ne l'était certes pas au siècle dernier et au début de celui-ci même; il suffit de se rappeler la situation affreuse des Arméniens; en la retraçant dans votre beau volume *La Société des Nations et les Puissances devant le Problème arménien,* vous avez bien servi la cause de l'humanité. Non moins douloureuse fut plus tard la situation de l'élite russe sous le gouvernement soviétique; et aujourd'hui, au Mexique, celle des catholiques emprisonnés, dépouillés et massacrés en violation de toutes les lois naturelles et positives, internationales et nationales. Certes, il s'agit ici d'Etats qui ne sont pas membres de la Société des Nations; et parfois aussi une intervention positive aurait eu peu de chance d'être efficace; mais il semble qu'un mouvement d'indignation aurait dû secouer peuples et gouvernants et les amener à blâmer de tels actes, à les atteindre tout au moins d'une flétrissure morale. Or, rien n'est encore venu, et une telle insouciance fait qu'on se demande s'il y aurait davantage une réaction en cas d'abus commis au détriment de ses nationaux minoritaires par un Etat membre de la Société des Nations.

On peut donc craindre qu'en pratique l'opinion publique et les gouvernants ne soient pas encore prêts à admettre une protection efficace des minorités. Et l'absence de règles n'est-elle pas encore préférable à l'existence de règles précises, mais ouvertement et impunément violées ? Une réglementation du droit des minorités ne sera pratiquement possible que lorsque peuples

et gouvernants auront partout compris qu'il est un minimum de droit dont le respect s'impose à tous, et que d'ailleurs, là comme pour la solution pacifique des conflits entre Etats, en réalité l'intérêt concorde avec le devoir et qu'une politique de justice est aussi la politique la plus intelligente. L'histoire est là pour nous l'apprendre de temps en temps par de grands et terribles exemples, comme disait Bossuet; et notamment l'Autriche-Hongrie ne serait pas en l'état où elle se trouve aujourd'hui si elle n'avait pas à ce point méprisé le droit des populations minoritaires.

Des travaux comme le vôtre sont des plus utiles pour former une opinion publique encore incertaine. Si je me suis un peu attardé à ces considérations générales, c'est que, dans les grandes lignes, je me trouve en complet accord avec vous et n'ai donc guère de critiques à faire. J'approuve beaucoup votre idée de deux projets distincts, l'un visant la protection des droits de l'homme en général, l'autre la protection des minorités de race, de langue et de religion. Certes, cette distinction maintient entre Etats une certaine inégalité qui déplaira à beaucoup d'entre eux, mais le mieux est l'ennemi du bien, et il me paraît très sage pour le moment de se contenter de ce progrès; ce serait un premier succès de l'esprit de justice, et son rejet, au contraire, pourrait entraîner la chute de tout le système.

Je n'ai plus, en ce qui concerne le détail de votre projet de réglementation, que quelques remarques à présenter.

Une première est de pure forme. Certains de vos articles sont très longs — les articles 3, 4 et 12 du second projet varient entre une page et demie et deux pages

et demie ; il sera difficile de les citer d'une façon précise ; ne pourraient-ils être fractionnés, ou, sinon, divisés en paragraphes (vous l'avez d'ailleurs fait partiellement) comme les articles du Pacte de la Société des Nations ?

Une autre remarque, de forme aussi surtout, car il me semble que nous sommes d'accord au fond.

Dans l'article 7 du second projet : « 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 », je crains que ces mots d'autonomie personnelle, bien vagues, ne soient susceptibles d'interprétations très différentes. En somme, ce que vous me paraissez viser dans cet article, c'est la liberté d'association, dont vous ne parlez en effet nulle part ailleurs. L'article 3, celui qui s'en rapproche le plus, se borne à parler « de l'égalité devant la loi et de la jouissance de tous les droits civils ou politiques dont jouissent les ressortissants appartenant à la majorité ». Ne serait-il pas préférable de mentionner expressément le droit d'association, dont l'importance est si grande, et de lui consacrer un article ou tout au moins un paragraphe spécial ?

La dernière remarque touche plutôt au fond. L'article 8, paragraphe premier, dispose que, en cas d'insuffisance des contributions perçues sur leurs membres pour donner satisfaction à leurs besoins religieux, culturels et sociaux, « les 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 ». Je crains qu'ainsi rédigé, cet article ne donne lieu à certaines difficultés. Qui appréciera l'étendue et la légitimité de ces besoins religieux, culturels et sociaux ? Il ne suffira évidemment pas qu'une minorité se plaigne de l'insuffisance de ses besoins religieux pour avoir droit à une subvention; d'un autre côté, laisser l'Etat seul juge de ces besoins, c'est dangereux pour les minorités; peut-être y aurait-il lieu de préciser quelque peu les obligations des deux parties.

Voilà, mon cher Confrère, les seules observations que me suggère votre très intéressant rapport; je tiens à vous dire une fois de plus en terminant, combien j'en ai apprécié la clarté, la méthode et la tentative généreuse de faire passer dans le droit international positif le maximum de règles protectrices des minorités compatible avec une juste appréciation des intérêts légitimes de l'Etat.

Veuillez recevoir, je vous prie, l'assurance de mes sentiments très distingués et très dévoués.

L. Le Fur.

OBSERVATIONS de M. Valloton.

Lausanne, le 1er mars 1928.

Cher et honoré Confrère,

Veuillez m'excuser de n'avoir pu (ensuite d'absence par ordre du médecin) étudier plus tôt votre intéressant rapport supplémentaire, qui accompagnait votre lettre du 31 janvier.

Il me semble que vous avez résolu d'une manière excellente le problème soumis à la XXIIe Commission.

Je m'empresse de vous faire parvenir, sans réserve, mon adhésion à la proposition formulée à la page 10 de votre rapport. J'adhère également — d'une manière générale, et sous réserve de quelques modifications de texte, sans importance — à l'avant-projet de déclaration aux pages 16 et suivantes.

Les règles proposées aux pages 23 et suivantes constituent une excellente base de discussion.

A la page 24, il serait bon, je crois, de garantir d'une manière plus expresse et spéciale l'égalité de traitement des minoritaires quant au régime juridique des *biens privés*. L'épineuse *question des langues* donnera évidemment lieu à des divergences de vues.

D'une manière générale, l'octroi d'une certaine *autonomie* législative, administrative, judiciaire, aux minorités, faciliterait la solution de nombreux conflits. Je serais heureux de voir formuler un *vœu* à ce sujet.

A l'article 10 (p. 31), je crains que les alinéas 2 et 3 ne forment un obstacle insurmontable à l'adoption de l'en-

semble des règles, de même que l'article 11, premier alinéa. Il serait peut-être prudent de se borner à en faire l'objet d'un simple *vœu* ?

En attendant le plaisir de vous revoir à Paris, je demeure, mon cher Confrère,

Votre bien dévoué
J. VALLOTTON.

OBSERVATIONS de **M. le Marquis d'Olivart.**

Madrid, le 4 mars 1928.

Mon cher Collègue et ami,

J'ai bien reçu votre aimable lettre du 31 janvier et le *Rapport supplémentaire* y annexé. Comme après il m'est parvenu aussi l'avis du Secrétaire Général de notre Institut que la XXIIe Commission, de laquelle vous êtes l'honorable et très compétent Rapporteur, se réunira à Paris le 21 courant et comme je pense y assister, mes observations écrites à votre Rapport seront très sommaires : j'ai l'intention de les développer de vive voix à notre session. Les voilà :

J'adhère absolument à votre méthode de présenter deux propositions, et en conséquence je suis d'accord avec le projet d'une *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*. Seulement sur l'article premier je dois remarquer que comme dans certains pays, tel l'Espagne, l'*exercice public* des autres religions que celle de l'Etat est défendu, il serait peut-être opportun de supprimer les mots « *tant public que privé* ». Mais l'exception faite de l'*ordre public* me permet en tout cas d'adhérer à l'article tel qu'il est rédigé.

Mais, d'autre part, je crois que dans un alinéa de l'un ou l'autre des deux articles on devrait garantir les droits de la *langue*. Comme vous verrez — tout à l'heure — je suis opposé foncièrement à la création artificielle des minorités et à ce que la Société des Nations en soit l'usine (le vrai clou de notre affaire) ; mais en

même temps, je suis convaincu que la langue et sa liberté, en soi, ne sont et ne doivent être les instruments de ces manœuvres révolutionnaires; et voilà pourquoi je suis convaincu que la langue et son libre usage doivent être reconnus, de même que la religion et la capacité juridique. Je crois par conséquent qu'on devrait affirmer comme un droit international de l'homme l'usage de sa langue, au moins dans les relations privées et juridiques.

Je ne lis pas dans votre *Rapport supplémentaire* les motifs de la suppression de l'article premier de l'ancien *Rapport*. Je crois *essentiel* pour la paix du monde et pour la tranquillité intérieure des Etats que le régime des minorités soit réservé à celles qui sont établies en suite d'un changement de souveraineté et qui ont été reconnues comme telles dans un acte international entre les Puissances intéressées. A mon avis, la Société des Nations, ses Assemblées et ses Conseils peuvent seulement constater ce fait, mais jamais le créer; car cela serait incompatible avec la liberté et la dignité des Etats. Pour ces raisons, j'insiste qu'une Convention sur la protection des minorités doit déterminer limitativement et *nominalement* les minorités destinées à jouir de ses bénéfices. Tout au plus pourrait-on signaler, selon le principe du droit des gens, les conditions et la forme d'admission de nouvelles minorités. Nous ne pouvons ni devons encourager les *faiseurs* de Nations et d'Etats... et d'interventions.

Pour cette raison, je voudrais voir établi dans l'article 12 *énergiquement et clairement* que le droit de s'adresser au Secrétariat de la *Société des Nations* est réservé aux membres des minorités reconnues par le

Traité et en se référant à elles seulement; et que, par conséquent, en sont exclues tant les personnes que les minorités non limitativement mentionnées dans le Traité.

Voilà, mon cher ami et Collègue, mon impression générale que j'aurai le plaisir de vous développer à notre prochaine réunion, ainsi que mes observations de détail sur quelques articles de votre intéressant Rapport supplémentaire.

Bien et tout à vous,

Marquis DE OLIVART.

OBSERVATIONS de M. Séfériadès.
(extraites d'une lettre).

Athènes, le 1er mars 1928.

... ...

« A propos de la protection des minorités, je suis tout à fait de votre avis ; le monde juridique universel ne peut que demander que cette protection soit générale. Sans cette généralisation, cette protection servira à étayer un système distinguant entre Etats plus ou moins civilisés, malgré le dogme de leur égalité. Bien entendu, les Etats plus civilisés souffriront moins de cette protection, mais ce ne sera là qu'une question de fait ; l'égalité juridique existera malgré tout.

Et une petite suggestion :

Que penseriez-vous d'un *Tribunal Spécial* institué pour statuer sur les questions de minorités ?...

Avant-projet d'une Déclaration de l'Institut de Droit International sur la protection des droits de l'homme et du citoyen.

Premier Projet de la XXIIe Commission.

L'Institut de Droit International,

Considérant

Que la conscience juridique du monde civilisé exige la reconnaissance internationale à l'individu d'une sphère juridique, soustraite à toute atteinte de la part de l'Etat,

Que les traités de minorités, conclus en 1919 et 1920 par les Principales Puissances Alliées et Associées avec quelques autres Etats, contiennent déjà une reconnaissance explicite de certains droits de l'homme et du citoyen;

Mais qu'une pareille reconnaissance partielle, n'imposant le respect des droits de l'homme et du citoyen qu'à un certain nombre d'Etats, est en contradiction manifeste avec le principe de l'égalité, devant le droit international, de tous les membres de la communauté internationale;

Qu'il importe dès lors, avant tout, d'étendre au monde entier la reconnaissance des droits de l'homme et du citoyen tels qu'ils ont été reconnus par les traités de minorités;

Que l'énumération de ces droits doit être complétée et qu'elle devra être complétée dans la suite par l'addition d'autres droits également importants,

Propose les règles suivantes comme bases d'une Déclaration mondiale :

ARTICLE PREMIER.

§ 1. — Les Etats signataires s'engagent à reconnaître à tous leurs habitants le droit à la vie et à la liberté et à leur accorder la pleine et entière protection de ce droit sans distinction de race, de langue ou de religion.

§ 2. — Les habitants de chacun des Etats signataires auront le 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. 2.

Tous les ressortissants de chacun des Etats signataires seront égaux devant la loi.

ART. 3.

§ 1. — Aucun motif tiré de la différence de la race, de la langue ou de la religion ne pourra être opposé à aucun ressortissant des Etats signataires en ce qui concerne la jouissance des droits privés, des droits civils et des droits politiques, notamment l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs, l'exercice des différentes professions et industries et l'application des lois d'ordre économique.

ART. 4.

§ 1. — Aucune restriction ne pourra être édictée contre le libre usage, par tout ressortissant, des langues usitées dans le pays, soit dans les relations privées ou de commerce, soit en matière de religion, de presse ou de publications de toute nature, soit dans les réunions publiques.

§ 2. — Les ressortissants de l'Etat auront le 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. L'exercice de ce droit ne peut être soumis qu'à des conditions équitables et égales pour toutes les langues et religions.

§ 3. — L'enseignement privé ne pourra être soumis à aucune restriction que celle dictée par l'ordre public et les bonnes mœurs.

Avant-projet d'une Convention entre les Etats possédant des minorités sur l'autonomie personnelle (ou : Les droits et devoirs ; ou : La protection) des minorités de race, de langue et de religion (1).

Deuxième Projet de la XXIIe Commission.

L'Institut de Droit International,

considérant

que la protection des minorités fait l'objet de certains traités conclus, en 1919 et 1920, entre les Princi-

(1) Ces nouveaux titres sont suggérés par le rapporteur en présence des malentendus qu'a provoqués, au sein de la Commission, le terme d'*autonomie personnelle*.

pales Puissances Alliées et Associées et un certain nombre d'autres Etats ainsi que de déclarations faites par quelques Etats à la Société des Nations,

que, d'autre part, le droit des minorités a été développé par plusieurs résolutions du Conseil et de l'Assemblée de la Société des Nations,

qu'à la date du 21 septembre 1922, la IIIe Assemblée de la Société des Nations a exprimé l'espoir « que les Etats qui ne sont liés vis-à-vis de la Société des Nations 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 »,

que les droits et devoirs des minorités devraient être les mêmes dans tous les Etats et que ces droits et devoirs devraient 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 possédant des minorités;

recommande les règles suivantes, comme base d'une Convention entre les Etats possédant des minorités, sur l'autonomie personnelle (ou : sur la protection, ou : sur les droits et devoirs) des minorités de race, de langue ou de religion :

Les Etats signataires de la présente Convention s'engagent à observer dans leurs rapports avec les minorités de race, de langue ou de religion se trouvant sur leur territoire, les règles suivantes :

ARTICLE PREMIER.

Nonobstant l'existence d'une langue officielle, des facilités, appropriées aux circonstances, seront données à tous les ressortissants d'une langue autre que la langue officielle devant les autorités tant judiciaires qu'administratives et au sein des corps constitués.

ART. 2.

Les ressortissants de l'Etat appartenant à des minorités seront admis à tous les établissements d'enseignement public dans des conditions identiques à celles établies pour les ressortissants appartenant à la majorité.

ART. 3.

§ 1. — 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.

§ 2. — Les certificats et les diplômes des écoles privées minoritaires seront assimilés aux certificats et diplômes des écoles publiques de l'Etat, dans des conditions égales à celles fixées pour les écoles privées employant comme langue d'enseignement la langue officielle de l'Etat.

ART. 4.

§ 1. — En matière d'enseignement public, le Gouvernement d'un Etat contractant accordera dans les villes et districts où réside une portion considérable de ses ressortissants de langues autres que la langue officielle des facilités appropriées pour assurer que dans les

écoles primaires (et secondaires) l'instruction sera donnée, dans leur propre langue, aux enfants de ces ressortissants.

§ 2. — L'enseignement de la langue officielle pourra être rendu obligatoire, dans une mesure équitable, dans les écoles publiques minoritaires.

§ 3. — L'Etat exercera sur le programme et l'enseignement des écoles publiques minoritaires un contrôle identique à celui qu'il exercera sur ceux des autres écoles publiques.

ART. 5.

§ 1. — Les ressortissants de l'Etat appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue ont le droit de gérer leurs intérêts par des organes représentatifs dans les limites fixées par les lois de l'Etat.

§ 2. — La loi de l'Etat pourra déterminer si une organisation minoritaire centrale est admise.

ART. 6.

§ 1. — Les organisations minoritaires, constituées d'après l'article 5, ont le droit de prélever directement sur leurs membres des contributions afférentes à leurs besoins religieux, culturels et sociaux.

§ 2. — Ces minorités auront droit à des subventions de l'Etat en rapport avec les subventions attribuées aux institutions correspondantes majoritaires par le budget de l'Etat, les budgets municipaux ou autres.

ART. 7.

Le fait d'appartenir à une minorité de race, de religion ou de langue ne dégage en rien un ressortissant

d'un Etat des devoirs de loyauté qui lui sont imposés par la constitution et les lois de cet Etat.

ART. 8.

§ 1. — Les stipulations contenues dans les articles 1 à 7 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 7 de la présente Convention et à ce qu'aucune loi, aucun règlement ni aucune action officielle ne prévalent contre elles.

§ 2. — En cas de différend, 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 seraient à son avis en contradiction ou en opposition avec ses articles 1 à 7. Le Conseil procédera de telle façon et donnera telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance.

§ 3. — En cas de différend, 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 les articles 1 à 7. 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. 9.

Tous les Etats signataires 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 déclaration.

ART. 10.

§ 1. — Toute personne morale et toute organisation minoritaire, sans distinction de nationalité, ont le droit d'adresser au Secrétariat Général de la Société des Nations des pétitions au sujet de la protection des minorités.

§ 2. — Les pétitions relatives à la protection des minorités 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 la 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.

§ 3. — 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.

§ 4. — 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. Ce Comité devra terminer l'examen dans un délai fixé par le Président. 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 (orale ou écrite) qu'aura employée ce dernier. Au cas où l'Etat intéressé se ferait représenter à la séance plénière du Conseil, les pétitionnaires pourront être également entendus par le Conseil.

§ 5. — 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.

§ 0. — 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. 11.

§ 1. — Aussitôt qu'une pétition relative à la protection des minorités aura été portée à la connaissance des 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.

§ 2. — Le Comité devra terminer l'examen de l'affaire qui lui aura été soumise dans un délai qui sera fixé chaque fois par le Président du Conseil.

§ 3. — 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.

§ 4. — 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 par le Conseil, au cas où aucun autre membre du Conseil n'aura cru devoir en saisir le Conseil.

ART. 12.

Le Secrétariat Général de la Société des Nations renseignera officiellement les pétitionnaires sur la suite

donnée à leurs pétitions par le Secrétariat Général lui-même, par le Comité du Conseil et par le Conseil.

ART. 13.

§ 1. — 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.

§ 2. — 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.

§ 3. — 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, si rien ne s'y oppose de la part de l'Etat intéressé.

ART. 14.

§ 1. — 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.

§ 2. — Toutefois, la procédure qu'instituera le Conseil devra s'inspirer des principes généraux suivants :

I.

Les représentants des Etats et ceux des pétitionnaires auront la faculté de 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'un pétitionnaire seront communiqués à l'Etat intéressé. et tous mémoires ou pièces émanant d'un Etat seront communiqués aux pétitionnaires intéressés.

b) Dans la procédure orale, le Conseil, s'il a entendu les explications verbales d'un Etat, devra également entendre celles des pétitionnaires intéressés. De même, si le Conseil a entendu les explications verbales des pétitionnaires, il devra également entendre celles de l'Etat intéressé.

Dans les deux cas *a)* et *b)*, il appartient au Conseil de fixer le moment de la clôture de la procédure.

ART. 15.

§ 1. — 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.

§ 2. — 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 pourra demander que son différend avec un autre Etat 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.

Compte rendu des trois séances de la XXIIe Commission de l'Institut de Droit International, chargée de l'étude de la protection internationale des minorités, tenues les 21 et 22 mars 1928, à Paris, au Centre Européen de la Fondation Carnegie (1).

Etaient présents les membres suivants de la XXIIe Commission :

MM. Hobza, Kebedgy, Le Fur, Mandelstam, Marquis d'Olivart, Strisower, Baron de Taube, Vallotton, Wehberg.

Absents : MM. Missir et Séfériadès.

M. Charles de Boeck, premier Vice-Président de l'Institut, a assisté à toutes les séances de la Commission.

M. le Vicomte Prosper Poullet, troisième Vice-Président, a assisté à la première séance de la Commission.

Exposé de M. André Mandelstam,

Rapporteur de la XXIIe Commission.

En ouvrant la séance, le Rapporteur remercie les membres de la Commission présents des *observations* écrites qu'ils ont bien voulu lui faire parvenir et tient à préciser, encore une fois, les raisons qui l'ont déterminé à présenter à la Commission *deux projets*, l'un concernant les droits de l'homme et du citoyen, l'autre, les droits des minorités.

(1) Ce compte rendu, rédigé par le Rapporteur, a été approuvé par les membres de la XXIIe Commission.

Il semble au Rapporteur que la situation actuelle en matière de minorités est déterminée par trois facteurs :

1) Les *minorités* déclarent que le régime minoritaire a besoin d'une sérieuse réforme.

2) Les *Etats liés* par des traités de minorités se refusent à accepter une réforme quelconque de ce régime avant sa généralisation.

3) Les *Etats non liés* par lesdits traités s'opposent, par contre, à cette généralisation, en déclarant qu'ils ne possèdent pas de minorités et que la généralisation pourrait avoir comme résultat la création de minorités artificielles.

Quelle est la voie que la Commission devrait recommander à l'Institut ?

Devra-t-elle proclamer le droit idéal et élaborer un règlement général sur la protection des minorités s'adressant à *tous* les Etats, sans tenir compte des contingences politiques qui font malheureusement prévoir qu'une telle recommandation ne serait pas suivie ? Ou bien y a-t-il lieu de s'efforcer de concilier toutes les tendances contradictoires en s'arrêtant à un *compromis*, soit à celui suggéré par le Rapporteur, soit à un autre que trouvera peut-être la Commission ?

Le Rapporteur rappelle que le compromis qu'il a élaboré, pour sa part, consiste à proposer la conclusion de *deux* actes internationaux. En premier lieu, le Rapporteur préconise la conclusion d'une convention mondiale assurant le respect et la protection des droits de l'homme et du citoyen. Une telle convention serait acceptable pour tous les Etats, y compris ceux qui ne possèdent pas de minorités. Elle donnerait en même temps satisfaction aux Etats liés par les traités de minorités,

car elle généraliserait les droits les *plus essentiels* contenus dans ces traités.

En deuxième lieu, le Rapporteur propose, dans l'intérêt des minorités existantes, le maintien du régime minoritaire pour les Etats déjà liés par les traités. Mais simultanément, pour tenir compte de toutes les susceptibilités, il propose que les dispositions des traités soient étendues à *tous les Etats possédant des minorités*, en laissant entière la question de la détermination de ces Etats, question qui relève d'un autre domaine.

Enfin, le Rapporteur propose un certain nombre de règles visant l'amélioration de la situation des minorités elles-mêmes.

Dans ses observations écrites, un membre de la Commission, M. Wehberg, a contesté la compétence de la Commission pour s'occuper des droits de l'homme et du citoyen. Il est exact qu'en 1925 l'Institut a limité la tâche de la Commission « *pour la protection internationale des Droits de l'homme, du citoyen et des minorités* » aux seules minorités. Mais il est évident que, par cette limitation provisoire, l'Institut n'a pas voulu renoncer définitivement à l'étude de cette question. L'Institut n'a fait qu'une recommandation concernant l'*ordre* dans lequel devraient se poursuivre les travaux de la Commission. Or, la discussion de la question à la VIe Assemblée de la Société des Nations a démontré qu'une partie seulement des droits des minorités, celle comprenant les droits de l'homme, pouvait avoir quelques chances d'une généralisation. Le Rapporteur a considéré ces débats comme un *fait nouveau* et s'est fait un devoir de s'en inspirer. Voilà la raison pour laquelle il présente à la Commission *deux projets*. Si la Commission

partage le point de vue méthodologique du Rapporteur, elle présentera les *deux* projets, avec les modifications qu'elle voudra y introduire, à l'Institut. Celui-ci sera évidemment libre soit de les accepter tous les deux, soit de se limiter au seul projet sur les minorités. Mais il ne paraît guère possible au Rapporteur que, dans ces conditions, l'Institut puisse désapprouver une méthode qui lui donnera la possibilité de se *prononcer, en pleine connaissance de cause,* dans un sens ou dans l'autre.

Le Rapporteur termine en déclarant qu'il est vraiment urgent que l'Institut élève sa voix dans la question des minorités, alors que la science de tous les pays s'occupe sans relâche de ce grave problème, et que l'Union Interparlementaire et l'Union des Associations pour la Société des Nations ont elaboré depuis bien longtemps des projets étendus codifiant le droit des minorités.

Discussion générale des deux projets.

Après l'exposé du Rapporteur, une discussion générale s'engage sur la question méthodologique.

MM. Le Fur, Kebedgy, le Marquis d'Olivart, le Baron de Taube, Vallotton, en conformité avec leurs observations écrites, approuvent l'idée du Rapporteur de présenter deux projets distincts, l'un visant la protection internationale des droits de l'homme et du citoyen, l'autre la protection internationale des minorités.

M. Hobza exprime l'opinion que le droit international positif de notre temps ne reconnaît pas un droit de l'homme et du citoyen et que les dispositions des constitutions dans ce domaine sont très contestées. Toutefois, l'idée d'un *minimum de droits de l'homme* répond à la conviction du monde. On pourrait même élargir les

dispositions du premier projet. Cependant, la seule acceptation de ses deux articles constituerait déjà un grand progrès. M. Hobza approuve donc le premier projet.

En ce qui concerne le deuxième projet concernant les minorités, M. Hobza se déclare un partisan résolu de la *généralisation* du régime minoritaire. En présence de l'attitude de certaines Puissances, hostiles à cette généralisation, M. Hobza pense que l'Institut devrait voter une déclaration ou un vœu recommandant cette généralisation, en en soulignant toute l'importance.

M. Strisower, tout en se prononçant également pour le système des deux projets, préférerait, pour les raisons données dans ses observations écrites, ne faire figurer dans le premier, destiné à tous les Etats, que les droits à accorder à ceux de leurs ressortissants qui diffèrent de la majorité par leur race, langue ou religion ; dans cette catégorie M. Strisower ferait rentrer notamment le libre usage de la langue et la faculté de créer, diriger et contrôler des institutions charitables, religieuses ou sociales, ainsi que des écoles ; le second projet contiendrait, dans ce cas, une réglementation plus détaillée du droit des minorités, destinée à certains Etats seulement.

Le Rapporteur constate que le plan de M. Strisower se réduit pratiquement à la proposition de deux projets pour la sauvegarde des droits des seuls ressortissants minoritaires et qu'il laisse sans protection les droits des habitants, comme également les droits des ressortissants appartenant à la majorité de la population.

La Commission examine ensuite l'objection soulevée par M. Wehberg, d'après laquelle elle serait incompétente pour examiner un projet concernant les droits de

l'homme et du citoyen. Le Rapporteur rappelle que le premier projet a été présenté à la suite de faits nouveaux importants survenus dans la vie internationale et que dans son système ce premier projet est intimement lié au deuxième concernant les minorités.

La Commission décide de ne pas retenir l'objection d'incompétence et entre dans l'examen du premier projet.

Discussion générale du premier projet.

M. Strisower indique certains dangers qu'implique la protection internationale des droits de l'homme. La première difficulté réside dans leur définition : pourra-t-on, par exemple, aborder, sans un examen approfondi, la question du droit de propriété ? D'autre part, la protection des droits de la majorité est en général superflue, ces droits ne courant pas des risques en dehors d'un état de choses anormal, lequel nécessiterait une réglementation spéciale. Par ailleurs, la protection de la vie et de la liberté des étrangers est garantie par le droit international en vigueur. En outre, en matière de protection des majorites, une garantie *efficace*, analogue à celle établie par les traités de minorités, semble quelquefois particulièrement nécessaire : les Etats qui violeraient les droits de l'homme ne se soumettraient guère aux remontrances de l'étranger. M. Strisower rappelle enfin que M. Mandelstam lui-même avait naguère préconisé de s'occuper des seules minorités.

Le Rapporteur déclare que, d'après sa profonde conviction, l'on ne saurait faire un pas en avant dans le domaine de la protection des minorités sans assurer au préalable la généralisation des droits de l'homme, pro-

clamée par les traités de minorités. Il ne pense pas seulement à la situation actuelle de la majorité en Russie; les persécutions de l'Eglise catholique au Mexique sont également présentes à son esprit. Et, en général, l'Etat le plus civilisé n'est pas garanti contre l'arrivée temporaire au pouvoir de minorités violant les droits de la majorité : le cas de la Hongrie sous la dictature de Bela Kun en est un exemple saisissant. Il ne s'agit d'ailleurs pas seulement de conditions « anormales ». On ne voit pas pourquoi les gouvernements polonais, tchécoslovaque et autres, tenus par les traités de respecter certains droits de leurs minorités, seraient libres de porter atteinte impunément aux mêmes droits de leurs sujets appartenant à la majorité polonaise, tchécoslovaque, ou autre ?

Le Rapporteur rappelle, qu'à la session de Rome, en 1921, il avait commencé par proposer « la protection des droits de l'homme, du citoyen *et* des minorités », et que l'Institut a créé une Commission sous ce nom. Si, en 1925, il a, en effet, proposé de limiter « *en premier lieu* » la tâche de la Commission aux seules minorités (1), ce n'est certes pas pour renoncer à la protection des droits de l'homme, mais seulement pour *remettre* son étude après celle de la protection des minorités. Mais la discussion de la question des minorités à la VIe Commission de la VIe Assemblée de la Société des Nations ayant démontré qu'une partie seulement des droits des minorités, celle comprenant les droits de l'homme, pouvait avoir des chances d'être généralisée, le Rapporteur a cru devoir préparer *simultanément* deux projets. Il n'y a donc aucune contradiction dans le fond.

(1) *Annuaire*, tome 32, premier projet, p. 246.

En ce qui concerne les garanties internationales, le Rapporteur reconnaît que, malheureusement, aujourd'hui il serait encore difficile de les introduire pour la protection des droits de l'homme. Aussi croit-il nécessaire de suivre le système des traités et de réserver la garantie de la Société des Nations aux seules minorités. Néanmoins, la seule proclamation des droits de l'homme comme partie du droit international positif pourrait exercer un grand effet sur l'attitude future des Etats. L'Institut devrait faire un pas en avant, en généralisant la reconnaissance partielle des droits de l'homme, déjà contenue dans les traités.

Enfin, en ce qui concerne le *contenu* des droits de l'homme tel qu'il a été formulé dans son projet, le Rapporteur tient à répondre à l'observation de M. Wehberg qui prétend qu'une Déclaration des droits de l'homme devrait viser beaucoup d'autres matières. Le Rapporteur accepterait volontiers un certain élargissement de son texte, mais pense que l'internationalisation des seuls droits visés par les traités constituerait déjà un énorme progrès.

M. Le Fur tient à appuyer l'argumentation du Rapporteur en tant qu'elle combat les propositions de M. Strisower de discuter exclusivement les questions des minorités, sans examiner celle des droits de l'homme en général. Il fait remarquer qu'à plusieurs reprises, des représentants des Etats soumis au régime actuel de protection des minorités ont déclaré de la façon la plus nette que, s'il ne leur était pas donné certaines satisfactions en ce qui concerne la rupture d'égalité dont ils se plaignent non sans quelque raison, ils se refuseraient à accepter aucune modification aux textes

actuels, même en ce qui concerne la procédure. Si donc on ne peut, pour ce motif, rien faire en ce qui concerne la question des minorités, et si, pour d'autres raisons, on ne peut non plus aborder la question des droits de l'homme, il ne reste plus rien dont la Commission puisse avoir à s'occuper. Au lieu que, en présentant un texte général, susceptible d'être accepté par tous les Etats, on peut avoir l'espoir d'amener les Etats soumis à la réglementation actuelle à accepter certaines modifications ou améliorations de cette réglementation.

M. Vallotton exprime l'avis que les droits des minorités ne sauraient subsister en dehors de la reconnaissance des droits de l'homme dont ils ne sont qu'une manifestation partielle. Ce qui est garanti par là aux minorités, ce n'est pas un privilège, mais, au contraire, l'égalité sous un régime, un minimum correspondant à ce qui est ou devrait être le droit commun, un minimum des garanties individuelles dévolu à chacun dans un Etat civilisé et *à fortiori* dans la Société des Nations.

Résolution générale de la Commission au sujet du premier projet.

Après un échange de vues approfondi, la Commission décide à l'unanimité de proposer à l'acceptation de l'Institut le premier projet du Rapporteur, sous forme d'un projet de *Déclaration* destiné à tous les Etats. D'un commun accord, certaines modifications sont introduites dans les deux premiers articles du projet, et, d'autre part, deux nouveaux articles (3 et 4) y sont ajoutés sur la proposition de M. Strisower, proposition motivée

conformément à ses propositions écrites, et sur celle de M. le Marquis d'Olivart qui insiste tout particulièrement sur la nécessité d'affirmer le « droit international de l'homme » au libre usage de sa langue.

Discussion des articles.

La Commission a décidé que les constatations suivantes, concernant la discussion des articles du projet, figureront au procès-verbal :

En ce qui concerne le *paragraphe premier de l'article premier*, M. Vallotton, qui s'est abstenu pendant le vote, aurait préféré la rédaction suivante : « Tout Etat est tenu de garantir à chacun, sur son territoire, pleine et entière protection de la vie, de la liberté et des biens, sans distinction de race, de langue ou de religion ». Il motive entre autres cette proposition comme suit : « A la forme, une déclaration, en général, n'est pas une convention entre « Etats signataires ». Au fond, la mention des biens est nécessaire ici. Si elle n'a pas été faite dans les traités de minorités, c'est parce que ceux-ci n'étaient que des clauses accessoires de traités de paix instituant déjà d'autres garanties quant aux biens des minorités. Tel ne serait pas le cas d'après les projets ici proposés aux Etats. »

En ce qui concerne le *paragraphe 2 de l'article premier*, le Marquis d'Olivart fait observer qu'il conviendrait peut-être de supprimer les mots « tant public que privé », étant donné que dans certains pays, comme l'Espagne, l'exercice *public* des religions autres que celle de l'Etat est interdit. M. d'Olivart adhère cependant à la rédaction proposée, la réserve de l'*ordre public* qui y est contenue lui donnant satisfaction.

En ce qui concerne l'*article 2*, la Commission a constaté que par cet article ne sont pas visés les droits qui, d'après les Résolutions de l'Institut, devront faire l'objet de réglementations spéciales.

En ce qui concerne l'*article 3*, une discussion a eu lieu concernant l'introduction du terme « droits privés » à côté de celui des « droits civils et politiques ». M. Vallotton a proposé le texte suivant : « Aucun motif tiré de la langue, de la race ou de la religion ne pourra être opposé à un habitant du pays quant à la jouissance des droits privés, ni à un ressortissant de l'Etat quant à la jouissance des droits civils et politiques ».

La *majorité de la Commission* a estimé que certains droits privés pouvaient être refusés aux étrangers, et, que, par conséquent, il y avait lieu de limiter, *en principe*, la jouissance de ces droits aux seuls *ressortissants*.

M. Vallotton a maintenu son texte en faisant valoir que son amendement laisse ouverte la possibilité d'une différence de traitement tirée de la nationalité. Il s'est abstenu de voter celui de la Commission.

En outre, il a été décidé de mentionner spécialement dans le procès-verbal que le *droit au nom* entrait dans la catégorie de droits privés.

En ce qui concerne le *paragraphe premier de l'article 4* concernant le libre usage des langues usitées dans le pays, M. Strisower, visant entre autres le libre emploi des enseignes, a proposé de mentionner également toutes « *manifestations* » publiques. La Commission ne s'est pas montrée hostile à l'esprit de cette proposition. Toutefois, suivant l'avis de M. Hobza, elle a préféré éviter l'introduction dans le projet de détails s'éloignant du

texte des traités et pouvant rendre plus difficile une entente générale.

En ce qui concerne le *paragraphe 3 de l'article 4*, la discussion a surtout porté sur les limites de la liberté dont devrait jouir l'enseignement privé. M. Hobza a fait surtout valoir : 1) le caractère vague de la notion de l'enseignement privé, laquelle devrait être précisée avant tout, et 2) la nécessité d'empêcher toute action *in fraudem legis*. Par conséquent, M. Hobza a insisté sur l'insertion, dans le paragraphe 3 de l'article 4, de l'*égalité du traitement*, déjà acceptée pour le paragraphe 2. M. Strisower a soutenu, au contraire, que l'égalité ne suffisait pas dans ce cas, le droit à l'enseignement privé devant être *absolument libre*, sauf les restrictions découlant de l'ordre public et des bonnes mœurs. Le Rapporteur a insisté sur la difficulté de trouver les limites qui distingueraient cet enseignement *absolument libre*, lequel pourrait être donné dans le sein de plusieurs familles réunies, de l'enseignement privé scolaire *régi par le principe de l'égalité*.

La proposition de M. Strisower a été adoptée par 5 voix (MM. Strisower, Wehberg, Baron de Taube, Kebedgy et le Marquis d'Olivart) contre une (M. Hobza), M. Vallotton et le Rapporteur s'étant abstenus, et M. Le Fur étant, en ce moment, absent.

Texte du premier projet accepté par la Commission.

L'ensemble du *premier projet* a été accepté, à l'unanimité, par la Commission, dans la rédaction suivante :

Avant-projet d'une Déclaration de l'Institut de Droit International sur la protection des droits de l'homme et du citoyen.

L'Institut de Droit International,

Considérant

Que la conscience juridique du monde civilisé exige la reconnaissance internationale à l'individu d'une sphère juridique, soustraite à toute atteinte de la part de l'Etat;

Que les traités de minorités, conclus en 1919 et 1920 par les Principales Puissances Alliées et Associées avec quelques autres Etats, contiennent déjà une reconnaissance explicite de certains droits de l'homme et du citoyen;

Mais qu'une pareille reconnaissance partielle, n'imposant le respect des droits de l'homme et du citoyen qu'à un certain nombre d'Etats, est en contradiction manifeste avec le principe de l'égalité, devant le droit international, de tous les membres de la communauté internationale;

Qu'il importe dès lors, avant tout, d'étendre au monde entier la reconnaissance des droits de l'homme et du citoyen tels qu'ils ont été reconnus par les traités de minorités;

Que l'énumération de ces droits doit être complétée et qu'elle devra être complétée dans la suite par l'addition d'autres droits également importants,

Propose les règles suivantes comme bases d'une Déclaration mondiale :

ARTICLE PREMIER.

§ 1. — Les Etats signataires s'engagent à reconnaître à tous leurs habitants le droit à la vie et à la liberté et à leur accorder pleine et entière protection de ce droit sans distinction de race, de langue ou de religion.

§ 2. — Les habitants de chacun des Etats signataires auront le 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. 2.

Tous les ressortissants de chacun des Etats signataires seront égaux devant la loi.

ART. 3.

Aucun motif tiré de la différence de la race, de la langue ou de la religion ne pourra être opposé à aucun ressortissant des Etats signataires en ce qui concerne la jouissance des droits privés, des droits civils et des droits politiques, notamment l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs, l'exercice des différentes professions et industries et l'application des lois d'ordre économique.

ART. 4.

§ 1. — Aucune restriction ne pourra être édictée contre le libre usage, par tout ressortissant, des langues usitées dans le pays, soit dans les relations privées ou de commerce, soit en matière de religion, de presse ou

de publications de toute nature, soit dans les réunions publiques.

§ 2. — Les ressortissants de l'Etat auront le 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. L'exercice de ce droit ne peut être soumis qu'à des conditions équitables et égales pour toutes les langues et religions.

§ 3. — L'enseignement privé ne pourra être soumis à aucune autre restriction que celle dictée par l'ordre public et les bonnes mœurs.

Discussion du deuxième projet du Rapporteur visant l'établissement d'une Déclaration des Etats sur l'autonomie personnelle des minorités de race, de langue ou de religion.

Discussion générale.

M. le Marquis d'Olivart se prononce en faveur de la limitation des règles du deuxième projet aux seules minorités aujourd'hui reconnues par les traités.

M. Hobza déclare qu'il s'oppose catégoriquement à tout élargissement des droits des minorités tant que le régime minoritaire imposé aujourd'hui à quelques Etats seulement ne sera pas *généralisé*.

M. Strisower émet l'avis que, du moins en ce qui concerne les détails de la procédure, on pourrait se prononcer sur quelques améliorations à introduire, indépendamment de la question de la généralisation.

Après une discussion approfondie du problème, la

Commission accepte le principe d'un compromis, contenu dans le *préambule* du projet élaboré par le Rapporteur et d'après lequel l'acte international à établir viserait *tous les Etats possédant des minorités,* sans autrement déterminer ces Etats. Il est entendu que la formule adoptée maintient intact le principe de l'égalité proclamé par les Etats aujourd'hui liés par les traités des minorités.

La Commission déclare en même temps ses préférences pour l'établissement d'une *Convention,* au lieu de la *Déclaration* devant le Conseil de la Société des Nations préconisée par le Rapporteur.

En conséquence, la Commission adopte le texte du *Préambule* du deuxième projet avec les modifications suivantes : les quatre premiers alinéas sont maintenus; le cinquième alinéa est adopté dans la rédaction suivante : « Considérant que ce but serait le mieux atteint par la conclusion d'une Convention générale entre les Etats possédant des minorités »; les alinéas 6, 7, 8 et 9 du Préambule sont supprimés. L'alinéa 10 sera libellé comme suit : « Propose les règles suivantes comme base d'une Convention des Etats possédant des minorités sur l'autonomie personnelle des minorités de race, de langue ou de religion ».

M. Hobza suggère qu'en outre la Commission devrait proposer à l'Institut un *vœu* spécial concernant la généralisation du droit des minorités. Cette suggestion est acceptée par la Commission et M. Hobza est prié de se charger de la rédaction de ce vœu.

La Commission constate en outre expressément que le terme « autonomie *personnelle* » dans le titre du second projet est employé par opposition à l'autonomie

territoriale, qui ne fait pas l'objet de la présente réglementation, et que, d'autre part, ce terme ne tend nullement à reconnaître l'« autonomie » de l'individu de se considérer comme membre de telle ou telle minorité (1).

Le Baron de Taube, en se référant à ses observations écrites, exprime l'avis que le deuxième projet du Rapporteur entre dans une réglementation trop détaillée de questions extrêmement compliquées et qui ne sont pas suffisamment mûres pour la codification; il propose par conséquent d'adopter, pour certains points, une rédaction plus générale.

Le Rapporteur ne s'oppose pas à l'élimination de certains détails de la première partie (art. 1-9), si tel est le sentiment de la Commission. Toutefois, le Rapporteur ne saurait se rallier à une réduction de la partie traitant de la *procédure,* cette dernière ayant fait l'objet d'une réglementation minutieuse de la part de la Société des Nations. Dans ce domaine, toute codification qui n'entrerait pas dans les détails n'aurait aucune valeur pratique.

La Commission se rallie au point de vue du Baron de Taube, en ce qui concerne la première partie du projet du Rapporteur (art. 1-9) et accepte, d'autre part, le point de vue du Rapporteur, en ce qui concerne les règles de procédure en matière de minorités.

(1) Vu les malentendus auxquels le terme « d'autonomie personnelle » a donné lieu au sein de la Commission, le rapporteur propose aux membres de le remplacer par le terme: *les droits et devoirs des minorités.*

Discussion des articles du second projet.

L'*Introduction* est adoptée dans la rédaction suivante : « Les Etats signataires de la présente Convention s'engagent à observer, dans leurs rapports avec les minorités de race, de langue ou de religion se trouvant sur leur territoire, les règles suivantes ».

Les articles premier et 2 du deuxième projet sont supprimés, leur contenu se trouvant déjà exprimé dans l'article premier du premier projet.

Sont également supprimés les paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 3 du deuxième projet, leur objet se trouvant atteint par les articles 2, 3 et les paragraphes 2 et 3 de l'article 4 du premier projet.

Le paragraphe 4 de l'article 3 du deuxième projet du Rapporteur devient l'*article premier du deuxième projet* de la Commission, dans la rédaction suivante :

Article premier.

« Les ressortissants de l'Etat appartenant à des minorités seront admis à tous les établissements d'enseignement public dans les conditions identiques à celles établies pour les ressortissants appartenant à la majorité ».

Le reste de l'article 3 est supprimé, la discussion ayant établi que tous les membres de la Commission sont contraires à la règle du *numerus clausus* et estiment, d'autre part, inutile d'entrer dans la réglementation des détails.

Le paragraphe premier de l'article 4 du deuxième projet du Rapporteur est supprimé, son contenu étant exprimé par le paragraphe premier de l'article 4 du premier projet.

Le paragraphe 2 de l'article 4 devient *l'article 2* du deuxième projet de la Commission dans la rédaction suivante :

ART. 2.

« Nonobstant l'existence d'une langue officielle, des facilités, appropriées aux circonstances, seront données à tous les ressortissants d'une langue autre que la langue officielle devant les autorités tant judiciaires qu'administratives et au sein des corps constitués. »

Le reste de l'article 4 du deuxième projet du Rapporteur est supprimé, comme contenant une réglementation trop minutieuse des détails, la Commission se rangeant à l'avis de M. Hobza qu'une pareille réglementation pourrait peut-être s'appliquer utilement à un groupe d'Etats, mais non pas à tous les pays visés par la Convention projetée et possédant des institutions administratives et judiciaires assez différentes.

Le paragraphe premier de l'article 5 du deuxième projet du Rapporteur est supprimé, son objet étant atteint par le paragraphe 2 de l'article 4 du premier projet.

Les paragraphes 2 et 3 de l'article 5 du deuxième projet du Rapporteur deviennent les paragraphes 1 et 2 de l'article 3 du deuxième projet de la Commission dans la rédaction suivante :

ART. 3.

§ 1. — 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.

§ 2. — Les certificats et les diplômes des écoles privées minoritaires seront assimilés aux certificats et diplômes des écoles publiques de l'Etat, dans les conditions égales à celles fixées pour les écoles privées employant comme langue d'enseignement la langue officielle de l'Etat.

En ce qui concerne l'article 6 du deuxième projet du Rapporteur, la Commission estime qu'il n'y a pas lieu, dans une convention générale, de fixer, pour les circonscriptions scolaires, le chiffre de la population minoritaire obligeant l'Etat à l'ouverture d'écoles publiques; la Commission revient donc, à cet égard, à la rédaction des traités, en réservant l'adjonction des mots « *et secondaires* ». Par conséquent, le premier alinéa de l'article 6, devenu l'article 4 du deuxième projet de la Commission, et les points 1 et 2 du même article sont modifiés comme suit :

ART. 4.

§ 1. — En matière d'enseignement public, le Gouvernement d'un Etat contractant accordera dans les villes et districts où réside une population considérable de ses ressortissants de langues autres que la langue officielle, des facilités appropriées pour assurer que dans les écoles primaires (et secondaires) l'instruction sera donnée, dans leur propre langue, aux enfants de ces ressortissants.

Le point 3 de l'article 6 du deuxième projet du Rapporteur étant mis en discussion, M. Kebedgy attire l'attention sur les abus qui ont été commis par certaines autorités, lesquelles, poursuivant sournoisement la fermeture des écoles minoritaires, ont *abusé* du droit d'im-

poser la langue officielle, soit en l'exerçant d'une façon vexatoire, soit en l'invoquant pour bouleverser la situation financière des écoles.

Il conclut que, si cet article n'est pas amendé en ce sens, il tient en tout cas à ce qu'il soit constaté que la Commission a été d'accord pour réprouver de tels abus.

La Commission, sans entrer aucunement dans l'examen ou l'appréciation des cas particuliers invoqués par M. Kebedgy, décide d'adopter la rédaction suivante du paragraphe 2 de l'article 4, rédaction qui, à la suite de l'introduction des mots « dans une mesure équitable », n'autorisera aucune vexation dans le genre de celles redoutées par M. Kebedgy :

§ 2. — L'enseignement de la langue officielle pourra être rendu obligatoire, dans une mesure équitable, dans les écoles publiques minoritaires.

Le point 4 de l'article 6 du projet du Rapporteur devient le paragraphe 3 de l'article 4 du projet de la Commission : L'Etat exercera sur le programme et l'enseignement des écoles publiques minoritaires un contrôle identique à celui qu'il exercera sur ceux des autres écoles publiques.

Le point 5 de l'article 4 du projet du Rapporteur est supprimé comme superflu. La Commission décide cependant qu'il en sera fait mention au procès-verbal. Ainsi donc, dans l'esprit de la Commission « 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 ».

L'article 7 du deuxième projet du Rapporteur donne lieu à une discussion sur la question de savoir s'il est désirable d'accorder aux minorités le droit à une *auto-*

nomie personnelle, droit qui leur est contesté par les traités.

MM. Strisower, Vallotton, Kebedgy et Wehberg s'expriment en faveur de cette autonomie; M. Hobza et le Marquis d'Olivart se montrent absolument contraires à sa généralisation. MM. Le Fur et le Baron de Taube indiquent le vague du terme de l'autonomie personnelle, susceptible d'interprétations très différentes. Il résulte de la suite de la discussion que les membres dissidents de la Commission ne sont aucunement hostiles à l'octroi, aux différentes organisations minoritaires, du droit de s'organiser au sein de l'Etat, en personnes morales de droit public: ces membres appréhendent seulement les conséquences politiques d'une autonomie personnelle accordée à l'*ensemble* de la population minoritaire d'un pays, conséquences dont il semble difficile de prévoir la portée. Finalement, la Commission décide d'un commun accord d'éliminer du texte de l'article 7 les mots « sur la base de l'autonomie personnelle », comme prêtant à l'équivoque, et d'ajouter à la fin de l'article une disposition faisant dépendre la création d'une organisation minoritaire *centrale* de l'autorisation de l'Etat.

L'article 7 du projet du Rapporteur, devenu l'article 5 du projet de la Commission, est, par conséquent, rédigé comme suit :

ART. 5.

§ 1. — Les ressortissants de l'Etat appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue ont le droit de gérer leurs intérêts par des organes représentatifs dans les limites fixées par les lois de l'Etat.

§ 2. - - La loi de l'Etat pourra déterminer si une organisation minoritaire centrale est admise.

Le paragraphe premier de l'article 8 du deuxième projet du Rapporteur, devenu l'article 6 du deuxième projet, est accepté, après l'introduction de quelques modifications, par toutes les voix contre celle de M. Hobza. Il sera libellé comme suit :

ART. 6.

§ 1. — Les organisations minoritaires, constituées d'après l'article 7, ont le droit de prélever directement sur leurs membres des contributions afférentes à leurs besoins religieux, culturels et sociaux.

§ 2. — Ces minorités auront droit à des subventions de l'Etat en rapport avec les subventions attribuées aux institutions correspondantes majoritaires par le budget de l'Etat, les budgets municipaux ou autres.

Le paragraphe 2 de l'article 8 du deuxième projet du Rapporteur concernant l'assistance à accorder aux minorités non-organisées, est supprimé par toutes les voix de la Commission contre celles de M. Strisower et du Rapporteur.

Pendant la discussion de l'article 9 du deuxième projet du Rapporteur, quelques membres expriment le désir d'y introduire le terme de la *loyauté*, tandis que d'autres le combattent comme trop élastique et susceptible d'interprétations abusives. Finalement, la Commission adopte la suggestion du Rapporteur de mentionner les *devoirs de loyauté imposés par la constitution et les lois*. L'article 9, devenu l'article 7, sera donc ainsi conçu :

ART. 7.

Le fait d'appartenir à une minorité de race, de religion ou de langue ne dégage en rien un ressortissant d'un Etat des devoirs de loyauté qui lui sont imposés par la constitution et les lois de cet Etat.

M. Wehberg, reprenant sa proposition écrite, demande l'insertion d'un deuxième paragraphe, d'après lequel les aspirations d'une minorité à la séparation de l'Etat auquel elle appartient ne seraient pas considérées comme un manquement à la loyauté, en tant que la réalisation de ces aspirations se poursuit par des voies pacifiques.

Le Rapporteur s'oppose à une pareille disposition. Il lui semble qu'elle relève non pas du droit des minorités, mais du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes et qu'elle ne saurait par conséquent trouver sa place dans le projet examiné par la Commission.

La proposition n'étant pas appuyée par les autres membres de la Commission, M. Wehberg n'insiste pas sur son acceptation.

L'article 10 du deuxième projet du Rapporteur est accepté dans la rédaction proposée, avec l'adjonction, au début des paragraphes 2 et 3 des mots « En cas de différend ». L'article 10 devient l'article 8 du deuxième projet de la Commission.

Le paragraphe premier de l'article 11 du deuxième projet du Rapporteur est accepté par la Commission et devient l'article 9 de son projet. Le paragraphe 2 est supprimé comme envisageant un cas qui ne se présenterait que fort rarement.

La Commission accepte ensuite l'article 12 du deu-

xième projet du Rapporteur, qui devient l'article 10, en y introduisant les modifications suivantes :

Dans le paragraphe premier : la Commission estime que le droit d'adresser des pétitions au Secrétariat de la Société des Nations, ne saurait être concédé sans inconvénient à toute personne physique. Elle décide de l'octroyer à « toute personne morale » et à « toute organisation minoritaire ».

Pendant la discussion du paragraphe 2, *b*, M. le Marquis d'Olivart, en se référant aux idées exprimées au commencement de la discussion, propose cette rédaction qui, à son avis, est plus précise et dans l'esprit même de la Commission : « b) *Elles doivent avoir pour objet la protection des minorités reconnues dans la présente Convention* » .

Cet amendement n'est pas appuyé et le paragraphe 2 de l'article 12 (10) est accepté sans changement.

Le paragraphe 5 de l'article 12 du deuxième projet du Rapporteur devient le paragraphe 3 de l'article 10 du deuxième projet de la Commission.

Le paragraphe 3 de l'article 12 du deuxième projet du Rapporteur devient le paragraphe 4 de l'article 10 du deuxième projet de la Commission. A la fin de ce paragraphe, les mots « les pétitionnaires *seront* également entendus par le Conseil » sont remplacés par « les pétitionnaires *pourront* être également entendus par le Conseil ».

Le paragraphe 4 de l'article 12 du deuxième projet du Rapporteur est accepté sans modification par la Commission et devient le paragraphe 5 de l'article 10 du deuxième projet de la Commission.

Le paragraphe 6 est accepté sans changement.

L'article 13 du deuxième projet du Rapporteur concernant le Comité du Conseil, autrement dit le Comité des Trois, donne lieu à un échange de vues sur les moyens susceptibles de rendre plus efficace l'action de ce Comité.

M. Strisower fait valoir qu'il serait fort utile de donner à chaque membre du Conseil le droit de se joindre aux membres du Comité. On aurait ainsi le moyen de remédier à la situation qui se produirait si, par hasard, tel ou tel comité était constitué de représentants d'Etats n'ayant pas un intérêt suffisant à l'égard de la nationalité des pétitionnaires.

M. Hobza fait observer que l'octroi formel d'un pareil droit par la convention projetée équivaudrait à l'expression d'un manque de confiance en l'impartialité du Président du Conseil chargé de constituer les Comités.

Le Rapporteur partage le point de vue de M. Hobza. Il estime cependant, d'autre part, que M. Strisower a entièrement raison en voulant rendre impossible toute lenteur dans la procédure et tout déni de justice de la part de tel ou tel Comité. C'est justement dans ce but que le Rapporteur a inséré dans le paragraphe 3 de l'article 13 de son projet une disposition obligeant les membres d'un comité qui concluraient au *rejet* d'une pétition de porter cette décision à l'ordre du jour du Conseil. De cette manière, tout membre du Conseil qui n'aurait pas fait partie du Comité des Trois institué pour telle ou telle affaire de minorités, aurait la possibilité *pratique* de s'informer sur la question et d'user, le cas échéant, de son droit, resté intact, de saisir le Conseil, malgré le rejet de la pétition par les membres du Comité.

M. Strisower ne disconvient pas de l'utilité de la dis-

position projetée. Il estime cependant qu'il y aurait lieu d'introduire également dans le texte des articles 12 et 13 (nouveaux articles 10 et 11) une disposition *obligeant* formellement le Comité d'examiner et d'établir si la pétition est recevable, puis, si son contenu est de nature à pouvoir engager éventuellement la garantie de la Société des Nations.

La Commission ne croit pas possible d'accepter la proposition de M. Strisower sous cette forme et charge le Rapporteur de trouver une autre rédaction (1).

M. Wehberg soulève la question de savoir s'il ne serait pas désirable de dessaisir entièrement le Conseil de la Société des Nations de l'examen des pétitions des minoritaires en créant un *office des minorités* indépendant. Il motive cette suggestion par l'impossibilité matérielle, pour les membres du Conseil, d'examiner les nombreuses pétitions des minorités, et par la considération que seul un tel *office* indépendant pourrait se dégager entièrement des influences politiques et statuer selon les règles de l'équité.

Le Rapporteur répond que la proposition de M. Wehberg lui paraît jusqu'à un certain point, être en connexité avec l'idée plus générale de la création d'un *Conseil central de médiation*, telle qu'elle est préconisée, par exemple, par MM. Schucking et Efremoff : ce Con-

(1) *Proposition écrite du Rapporteur:* Intercaler un nouveau paragraphe entre les parag. 1 et 2, rédigé comme suit:
« Le Comité devra terminer l'examen de l'affaire qui lui aura été soumise dans un délai qui sera fixé, chaque fois, par le Président du Conseil. »
La même disposition sera intercalée après la première phrase du parag. 4 de l'art. 10 du projet de la Commission (ancien art. 12).

seil technique de médiateurs déposséderait, plus ou moins, le Conseil de la Société des Nations de ses fonctions de conciliateur. Or, il paraît au Rapporteur improbable que les Etats puissent consentir à confier la médiation internationale, ne fût-ce dans le seul domaine des minorités, à un organe sur l'action duquel ils ne pourraient exercer aucune influence. En outre, d'après son opinion personnelle, il est désirable, en matière de minorités, qu'une action conciliatrice, pour laquelle le Conseil de la Société des Nations est particulièrement qualifié, précède toujours l'action judiciaire, également prévue par les traités. Le Rapporteur estime, par conséquent, qu'il conviendra mieux à l'intérêt commun de développer l'institution du Comité du Conseil que de créer un organe indépendant de ce dernier.

Cependant, le Rapporteur donne raison à M. Wehberg, lorsque celui-ci dénonce la difficulté qu'éprouvent les membres du Conseil, surchargés de travail, d'examiner, en Comité, avec tout le soin voulu, les affaires de minorités qui leur sont soumises. Peut-être y aurait-il lieu de donner aux Comités du Conseil le droit formel de s'entourer d'experts et spécialistes qui faciliteraient leur besogne ?

Finalement, la Commission adopte le texte de l'article 13 du deuxième projet du Rapporteur, devenu l'article 11 du deuxième projet, avec une légère modification de forme au paragraphe premier (« aura été portée à la connaissance » au lieu de « aura été communiquée »).

L'article 13*bis* du deuxième projet du Rapporteur est adopté après la substitution du mot « pétitionnaire » au mot « minorités » ; il devient l'article 12 du deuxième projet de la Commission.

Les paragraphes 1 et 2 de l'article 14 du deuxième projet du Rapporteur sont adoptés sans changement.

Le Baron de Taube estime que dans l'état actuel des relations internationales, il y aurait lieu d'introduire dans le paragraphe 3 de l'article 14 une réserve et de le rédiger comme suit : « 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, *si rien ne s'y oppose de la part de l'Etat intéressé.* »

La Commission accepte cet amendement.

L'article 14 devient l'article 13 du deuxième projet de la Commission.

En ce qui concerne la procédure devant le Conseil (art. 15 du deuxième projet du Rapporteur), le Rapporteur, sur une intervention de M. Hobza, réitère les déclarations contenues dans son Rapport (*Annuaire*, 1925, pp. 376-377) : les règles qu'il propose tendent exclusivement à faire disparaître l'inégalité existante entre les Etats et les minorités. Il ne s'agit nullement de transformer les minorités en *parties* à un procès, de les *opposer* aux Etats : il importe seulement de garantir au Conseil de plus larges possibilités en vue de l'élucidation des faits de la cause. C'est dans ce seul but que le Rapporteur propose de consacrer la pratique déjà suivie dans la procédure écrite, et d'obliger, en outre, le Conseil d'entendre *séparément* les explications verbales des pétitionnaires, dans les cas où il aura entendu celles d'un Etat.

La Commission accepte le texte de l'article 15 du deuxième projet du Rapporteur, en remplaçant les mots « minorités » par « pétitionnaires ». L'article 15 devient l'article 14 du deuxième projet de la Commission.

L'article 16 du deuxième projet du Rapporteur est adopté et devient l'article 15 du deuxième projet de la Commision.

La Commission adopte ensuite l'*ensemble* du texte du deuxième projet dans la rédaction suivante :

Avant-projet d'une Déclaration entre les Etats possédant des minorités sur l'autonomie personnelle (ou : Les droits et devoirs; ou : La protection) des minorités de race, de langue et de religion (1).

L'Institut de Droit International,

considérant

que la protection des minorités fait l'objet de certains traités conclus, en 1919 et 1920, entre les Principales Puissances Alliées et Associées et un certain nombre d'autres Etats, ainsi que de déclarations faites par quelques Etats à la Société des Nations,

que, d'autre part, le droit des minorités a été développé par plusieurs résolutions du Conseil et de l'Assemblée de la Société des Nations,

qu'à la date du 21 septembre 1922, la IIIe Assemblée de la Société des Nations a exprimé l'espoir « que les Etats qui ne sont liés vis-à-vis de la Société des Nations 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

(1) Ces nouveaux titres sont suggérés par le Rapporteur en présence des malentendus qu'a provoqués, au sein de la Commission, le terme d'*autonomie personnelle*.

exigé par les traités, et selon l'action permanente du Conseil » ;

que les droits et devoirs des minorités devraient être les mêmes dans tous les Etats et que ces droits et devoirs devraient 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 possédant des minorités ;

recommande les règles suivantes, comme base d'une Convention entre les Etats possédant des minorités, sur l'autonomie personnelle (ou : sur la protection, ou : sur les droits et devoirs) des minorités de race, de langue ou de religion :

Les Etats signataires de la présente Convention s'engagent à observer dans leurs rapports avec les minorités de race, de langue ou de religion se trouvant sur leur territoire, les règles suivantes :

Article premier.

Les ressortissants de l'Etat appartenant à des minorités seront admis à tous les établissements d'enseignement public dans des conditions identiques à celles établies pour les ressortissants appartenant à la majorité.

Art. 2.

Nonobstant l'existence d'une langue officielle, des facilités appropriées aux circonstances, seront données à tous les ressortissants d'une langue autre que la langue officielle devant les autorités tant judiciaires qu'administratives et au sein des corps constitués (1).

(1) Le Rapporteur propose de changer l'ordre des deux premiers articles, en les insérant l'un à la place de l'autre.

Art. 3.

§ 1. — 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.

§ 2. — Les certificats et les diplômes des écoles privées minoritaires seront assimilés aux certificats et diplômes des écoles publiques de l'Etat, dans des conditions égales à celles fixées pour les écoles privées employant comme langue d'enseignement la langue officielle de l'Etat.

Art. 4.

§ 1. — En matière d'enseignement public, le Gouvernement d'un Etat contractant accordera dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ses ressortissants de langues autres que la langue officielle des facilités appropriées pour assurer que dans les écoles primaires (et secondaires) l'instruction sera donnée, dans leur propre langue, aux enfants de ces ressortissants.

§ 2. — L'enseignement de la langue officielle pourra être rendu obligatoire, dans une mesure équitable, dans les écoles publiques minoritaires.

§ 3. — L'Etat exercera sur le programme et l'enseignement des écoles publiques minoritaires un contrôle identique à celui qu'il exercera sur ceux des autres écoles publiques.

ART. 5.

§ 1. — Les ressortissants de l'Etat appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue ont le droit de gérer leurs intérêts par des organes représentatifs dans les limites fixées par les lois de l'Etat.

§ 2. — La loi de l'Etat pourra déterminer si une organisation minoritaire centrale est admise.

ART. 6.

§ 1. — Les organisations minoritaires, constituées d'après l'article 5, ont le droit de prélever directement sur leurs membres des contributions afférentes à leurs besoins religieux, culturels et sociaux.

§ 2. — Ces minorités auront droit à des subventions de l'Etat en rapport avec les subventions attribuées aux institutions correspondantes majoritaires par le budget de l'Etat, les budgets municipaux ou autres.

ART. 7.

Le fait d'appartenir à une minorité de race, de religion ou de langue ne dégage en rien un ressortissant d'un Etat des devoirs de loyauté qui lui sont imposés par la constitution et les lois de cet Etat.

ART. 8.

§ 1. — Les stipulations contenues dans les articles

1 à 7 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 7 de la présente Convention et à ce qu'aucune loi, aucun règlement ni aucune action officielle ne prévalent contre elles.

§ 2. — En cas de différend, 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 qui seraient, à son avis, en contradiction ou en opposition avec les articles 1 à 7. Le Conseil procédera de telle façon et donnera telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance.

§ 3. — En cas de différend, 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 les articles 1 à 7. 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 gé-

nérale de la Société des Nations statuant à la majorité des deux tiers des voix.

ART. 9.

Tous les Etats signataires 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 déclaration.

ART. 10.

§ 1. — Toute personne morale et toute organisation minoritaire, sans distinction de nationalité, ont le droit d'adresser au Secrétariat Général de la Société des Nations des pétitions au sujet de la protection des minorités.

§ 2. — Les pétitions relatives à la protection des minorités 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 la 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 signa-

ler des faits qui n'ont pas récemment fait l'objet d'une pétition soumise à la procédure ordinaire.

§ 3. — 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.

§ 4. — 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. Ce Comité devra terminer l'examen dans un délai fixé par le Président. 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 (orale ou écrite) qu'aura employée ce dernier. Au cas où l'Etat intéressé se ferait représenter à la séance plénière du Conseil, les pétitionnaires pourront être également entendus par le Conseil.

§ 5. — 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.

§ 6. — 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. 11.

§ 1. — Aussitôt qu'une pétition relative à la protection des minorités aura été portée à la connaissance des 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.

§ 2. — Le Comité devra terminer l'examen de l'affaire qui lui aura été soumise dans un délai qui sera fixé, chaque fois, par le Président du Conseil.

§ 3. — 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.

§ 4. — 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 par le Conseil, au cas où aucun autre membre du Conseil n'aura cru devoir en saisir le Conseil.

Art. 12.

Le Secrétariat Général de la Société des Nations renseignera officiellement les pétitionnaires sur la suite donnée à leurs pétitions par le Secrétariat Général lui-même, par le Comité du Conseil et par le Conseil.

ART. 13.

§ 1. — 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.

§ 2. — 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.

§ 3. — 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, si rien ne s'y oppose de la part de l'Etat intéressé.

ART. 14.

§ 1. — 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.

§ 2. — Toutefois, la procédure qu'instituera le Conseil devra s'inspirer des principes généraux suivants :

I.

Les représentants des Etats et ceux des pétitionnaires auront faculté de 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'un pétitionnaire seront communiqués à l'Etat intéressé, et tous mémoires ou pièces émanant d'un Etat seront communiqués aux pétitionnaires intéressés.

b) Dans la procédure orale, le Conseil, s'il a entendu les explications verbales d'un Etat, devra également entendre celles des pétitionnaires intéressés. De même, si le Conseil a entendu les explications verbales des pétitionnaires, il devra également entendre celles de l'Etat intéressé.

Dans les deux cas *a)* et *b)*, il appartient au Conseil de fixer le moment de la clôture de la procédure.

ART. 15.

§ 1. — 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.

§ 2. — 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 pourra demander que son différend avec un autre Etat 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.

M. Hobza ayant suggéré, au début de la discussion, de soumettre à l'Institut un *vœu* spécial concernant la généralisation du droit des minorités, la Commission le prie de lui présenter le projet d'un pareil vœu.

La Commission décide en même temps de tenir une nouvelle réunion à Stockholm, à la veille de l'ouverture de la session de l'Institut.

M. Kebedgy insiste sur la nécessité, pour la Commission, de présenter, à Stockholm, un « front uni », afin d'avoir des chances sérieuses d'aboutir dans une question aussi délicate que celle des minorités.

Le Rapporteur prie les Membres de la Commission de s'unir à lui pour prier l'éminent Premier Vice-Président de l'Institut, M. Charles de Boeck, qui assiste à la séance, de bien vouloir intervenir auprès du Bureau de l'Institut afin que celui-ci inscrive à l'ordre du jour de la session de Stockholm la question de la *protection des droits de l'homme et du citoyen*, à côté de celle de la *protection des minorités*. Le Rapporteur voudrait de cette manière éviter toute exception d'incompétence éventuelle qui rendrait stériles les efforts orientés vers l'apaisement et la conciliation : dans son esprit, la

présentation du seul projet sur les minorités exposerait celui-ci à un échec presque certain.

Les Membres de la Commission se joignent au Rapporteur pour prier M. Charles de Boeck de vouloir bien accorder son appui au vœu qui vient d'être exprimé.

Le Rapporteur remercie les membres de la Commission du concours qu'ils ont bien voulu lui prêter et déclare close la session de la XXIIe Commission de l'Institut de Droit International.

Dixième Commission.

Régime des Navires dans les ports étrangers.

OBSERVATIONS de M. P. Fedozzi sur le Rapport de M. G. Gidel.

Sur l'article 2 :

Je trouve parfaitement justifiée la critique de forme et de fond, que vous avez adressée à l'article 2 du règlement de 1898, et j'approuve entièrement la formule nouvelle que vous avez proposée. Mais je voudrais me permettre de remarquer que cette formule contient tout ce qui est nécessaire et suffisant pour la définition « du droit de l'Etat sur les surfaces maritimes adjacentes à son territoire terrestre ». Ce droit n'est et ne pourait être autre chose que le droit général de souveraineté possédé par l'Etat sur son territoire terrestre. Cette solution est admise même par les auteurs qui estiment que l'Etat n'a pas, sur la mer côtière, le droit de souveraineté territoriale, mais seulement des droits spéciaux de nature différente : elle ne devrait rencontrer aucune difficulté à l'adoption de la part de l'Institut. Je voudrais donc retenir sous une forme différente le concept fondamental qu'a eu l'Institut en 1898 en ajoutant, dans la formule que vous avez proposée, au substantif « souveraineté » l'adjectif « territoriale ». Ensuite, pour bien marquer que l'Etat a et peut exer-

cer dans les ports tous les droits découlant de la souveraineté territoriale, sauf les exceptions résultant de manifestations concluantes de sa volonté, je propose d'ajouter à la fin de l'article les mots suivants : « sauf les exceptions résultant de la législation de l'Etat riverain ou des dispositions conventionnelles ou coutumières liant ce même Etat ». Sans m'attarder sur ce point, je me permets de renvoyer à ce que j'ai dit dans mon cours à l'Académie de La Haye sur la condition juridique des navires de commerce (pag. 65-66). Seulement, dans le même ordre d'idées, je me borne à observer, en l'approuvant, que l'énoncé des droits comportés par la souveraineté de l'Etat sur les surfaces auxquelles s'applique le règlement, n'est pas trop minutieux : cela vaut, à mon sens, pour souligner que l'énumération n'est pas limitative, mais a tout simplement la valeur d'exemple.

Sur l'article 3 :

J'estime qu'on ne doit pas admettre l'exception au principe du libre accès aux ports fondée sur des raisons de santé publique, parce que cette exception frapperait trop gravement le principe général de l'égalité de traitement des navires nationaux et des navires étrangers et parce que le but de protéger la santé publique peut être atteint par des mesures d'un ordre différent, c'est-à-dire par des mesures prophylactiques. Dans un cas, que j'ai cité dans mon cours (pp. 92-93), on a soutenu que la défense d'entrer dans les ports de l'Etat faite aux navires étrangers ayant épidémie à bord est contraire au droit international positif ; en toute hypothèse elle est tellement contraire aux sentiments huma-

nitaires que je ne puis concevoir que l'Institut veuille lui prêter son autorité.

Sur l'article 5 :

La question de savoir si la compétence de l'Etat côtier sur les navires marchands est écartée — et en cas positif dans quelle mesure — par l'entrée de ces navires dans les eaux territoriales de l'Etat en vertu d'un cas de force majeure, doit être, à mon avis, résolue dans le sens d'exclure toute restriction de compétence des autorités locales : dans tous les cas où l'intervention de ces autorités est légitime à l'égard des faits qui se passent à bord ou des rapports de droit qui y sont établis, l'intervention même doit rester légitime, même dans l'hypothèse où le navire est entré dans le port par force majeure. Une seule exception est admise par la pratique internationale et consacrée dans beaucoup de traités spéciaux, celle qui est relative à l'exemption des droits de navigation et de port. De la sorte, j'estime qu'il y aurait de l'avantage à ajouter à l'article 5 un nouvel alinéa conçu dans les termes suivants : « sauf pour ce qui regarde les droits de navigation et de port, les navires en relâche forcée sont sujets au droit commun propre aux navires étrangers ».

Sur l'article 8bis :

Je suis favorable au maintien de la déclaration générale contenue dans l'article 7 du règlement de 1898 et j'accepte entièrement la nouvelle rédaction que vous avez proposée dans votre rapport. Naturellement, il

faut y ajouter la classification des navires, qui, à mon avis, pourrait être la suivante :

a) navires affectés à la défense de l'Etat (navires de guerre et navires auxiliaires) ;

b) navires employés à un service public civil;

c) navires appartenant à un Etat ou exploités par lui et employés au commerce;

d) navires marchands privés (peut-être mieux : navires employés au commerce privé).

De cette manière, on peut bien supprimer l'article 8bis, lequel, si je ne me trompe, contient une certaine inélégance dans la déclaration que les navires effectuant un service gouvernemental et non commercial sont les bâtiments militaires et ceux qui sont employés à un service public civil. En tout cas, la déclaration paraît superflue.

Sur l'article 23ter :

Il me semblerait bon de spécifier que dans l'expression générale « bâtiments affectés à un service public civil » sont compris non seulement les navires possédés ou exploités par l'Etat, mais encore les navires privés qui exercent un service public en vertu d'une concession de l'Etat. Une détermination de cette sorte a été faite dans l'article suivant à propos des navires postaux; je ne saurais imaginer une raison pour laquelle elle ne devrait pas être admise à l'égard des navires affectés à un service public civil d'autres nature.

Sur l'article 25 :

Je proposerais de rédiger le deuxième alinéa de cet article de la façon suivante : « Les navires de plaisance sont sujets aux mêmes règles que les navires de commerce, sauf les exceptions résultant de la législation de l'Etat côtier ou des conventions internationales ». Ces exceptions, surtout en matière douanière, sont assez fréquentes et sans les mentionner d'une façon générale l'on pourrait croire qu'elles ne sont pas approuvées par l'Institut.

Sur l'article 28 :

Non seulement je suis contraire à la suppression de cet article, mais je voudrais y ajouter un deuxième alinéa ainsi conçu : « Est réservé le traitement des navires étrangers affectés au transport d'émigrants, pour lequel il est désirable que les Etats intéressés établissent des accords spéciaux ». La matière de ces accords, destinés à éliminer les conflits entre les différentes lois d'émigration et d'immigration, est indiquée par les délibérations de la Conférence internationale de l'émigration et de l'immigration, qui eut lieu à Rome en mai 1924 (v. mon cours à La Haye, pag. 133-4).

Sur les articles 29 et 30 :

J'accepte *toto corde* la proposition de maintenir tels quels les articles 29 et 30 des résolutions de 1898, qui correspondent à la théorie que j'ai exposée dans mon cours, particulièrement aux pages 198-203.

Sur l'article 31 bis :

Je suis bien loin d'accepter dans sa forme absolue la disposition contenue dans cet article reproduisant l'article 29, alinéa 2, première phrase, des résolutions de 1898. Mais j'estimerais préférable de ne pas engager l'Institut dans une discussion nécessairement longue et très grave, pour laquelle je ne vois ici une *sedes materiae* particulièrement indiquée. Je propose donc de supprimer l'article et de renvoyer la question dans toute sa complexité au règlement sur le régime des navires en haute mer.

Proposition d'un article nouveau, 32bis :

Une disposition sur l'assurance obligatoire des marins trouve, me semble-t-il, une place tout à fait naturelle dans un règlement sur le régime de droit public des navires *et de leurs équipages* dans les ports étrangers. Je me permets donc de proposer une disposition nouvelle conçue comme suit : « L'assurance obligatoire des marins est régie par la loi du pavillon, quel que soit l'endroit où l'assurance est faite, quelle que soit la nationalité des marins et sans distinction des lieux où les accidents peuvent arriver aux marins ».

Sur l'article 35 :

Je ne comprends pas bien la valeur de l'adjonction proposée à l'article 35 et d'après laquelle « l'autorité locale aurait le devoir d'assurer la répression des faits de désertion commis par ses ressortissants sur son territoire conformément aux dispositions de sa propre législation ». Il me semble impossible de penser que l'éminent et très savant Rapporteur ait voulu tout sim-

plement indiquer le devoir de la part de l'Etat côtier d'appliquer sa propre loi, même dans ces dispositions éventuelles qui punissent la désertion commise par des citoyens à l'égard d'un navire étranger ancré dans un port de l'Etat. La raison donnée et d'après laquelle « il serait excessif que les déserteurs fussent assurés de l'impunité en profitant, pour quitter le bord, d'une escale dans un port du pays dont ils sont ressortissants » semble indiquer que dans la pensée du Rapporteur chaque Etat devrait avoir des dispositions punissant la désertion commise dans le même Etat par des citoyens embauchés sur des navires étrangers. Or, d'après la plupart des législations maritimes, le concours prêté par les autorités locales ne va pas jusqu'à la punition directe des déserteurs des navires marchands étrangers, même si ces déserteurs sont des citoyens : une extension de ces limites généralement fixées par les législateurs me semble contraire au concept tout spécial et très discuté du délit de désertion maritime et en conséquence très difficile à obtenir, même si elle était désirable.

Sur les articles 38 et 39 :

Je trouve parfaitement raisonnable qu'on dispose l'insaisissabilité des bâtiments propriété d'Etat effectuant un service commercial à raison de créances dirigées contre l'Etat comme puissance publique, mais il ne me semble pas également justifié que cette même insaisissabilité soit fixée pour des créances nées en dépendance de l'activité commerciale exercée par l'Etat sur terre ferme. Je propose par conséquent de supprimer la dernière phrase de l'article 38 et tout l'article 39.

Sur l'article 40 :

La disposition contenue dans cet article concerne non seulement les bâtiments visés dans le chapitre II de la section II, mais aussi les bâtiments considérés dans le chapitre II de la section I. Suivant l'ordre que j'ai indiqué à propos de l'article 8bis, la disposition devrait figurer comme une disposition à part commune aux deux chapitres *b)* et *c)*. Si l'on estime préférable de suivre l'ordre proposé dans le rapport, je crois qu'il vaudrait mieux placer la disposition dans le chapitre II de la section I et de la rappeler dans le chapitre II de la section II.

Quant au fond de la disposition, je comprends la difficulté de s'éloigner du modèle de la Convention de Bruxelles; mais cela ne peut pas m'empêcher de rappeler les raisons exposées dans mon cours de La Haye (pag. 11-16) et pour lesquelles j'étais et je reste persuadé que, tant au point de vue doctrinal qu'au point de vue pratique, les doutes en question doivent être résolus d'après l'ordre juridique de l'Etat du juge.

Gênes, le 2 juillet 1928.

P. Fedozzi.

Rapport sur la nature juridique des Avis Consultatifs de la Cour Permanente de Justice Internationale, leur valeur et leur portée positive en droit international.

présenté par **MM. A. de Lapradelle et D. Négulesco.**

L'article 14 du Pacte prévoit la création d'une Cour permanente de Justice internationale avec le pouvoir de connaître « de tous différends d'un caractère international que les Parties lui soumettront. Elle donnera aussi des avis consultatifs sur tout point ou tout différend dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée ». On a pensé, et à juste raison, que, soit devant la Cour, soit devant l'Assemblée, dans certaines circonstances, la solution à donner aux différentes questions qui se posent dépend de l'application des règles de droit et qu'il faut réserver leur solution à la compétence d'un corps composé par des juristes internationaux.

La première rédaction du Pacte ne contenait aucune allusion aux avis consultatifs. Voici l'article 14 du projet approuvé par la Conférence préliminaire de la paix, le 14 février 1919 :

« Le Conseil exécutif arrêtera le plan de création d'une Cour permanente de Justice internationale ; cette Cour, dès son établissement, aura compétence pour entendre et juger toute question que les Parties s'accor-

deront à considérer comme susceptible d'être arbitrée par elle, aux termes du précédent article. »

Les représentants de la France proposèrent d'élargir la compétence de la Cour et de l'assimiler à la situation occupée par la Cour suprême des Etats-Unis. M. Larnaud proposa que la Cour puisse connaître de « toute question qui lui est soumise par l'Assemblée ou le Conseil », ainsi que de « toute question soulevée par l'interprétation du Pacte ».

Cette proposition fut appuyée par Lord Robert Cecil qui voulait que la compétence de la Cour soit étendue aux questions qui lui sont soumises par l'Assemblée et le Conseil, mais rencontra l'opposition de M. Orlando (Italie) qui voulait laisser au Conseil l'interprétation du Pacte.

Finalement, on adopta la rédaction suivante :

« Art. 14. — Le Conseil est chargé de préparer un projet de la Cour permanente de Justice internationale et de le soumettre aux Membres de la Société. Cette Cour connaîtra tous différends d'un caractère international que les Parties lui soumettront. Elle donnera aussi des avis consultatifs sur tout différend ou tout point, dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée. »

***

C'est en vertu de l'article 14 du Pacte, qui chargeait le Conseil « de préparer un projet de Cour permanente de Justice internationale », que celui-ci décida le 12 février 1920 que le projet serait préparé par un Comité

de juristes qui devait le lui soumettre dans un bref délai.

Le Comité des Juristes, nommé par le Conseil et composé de dix membres, devait se réunir à La Haye, du 16 juin au 24 juillet 1920. Dans les trente-cinq séances furent mises les bases du projet de Statut de la Cour.

La question des avis consultatifs préoccupe le Comité des Juristes. En s'inspirant de l'article 14 du Pacte qui attribue à la Cour le pouvoir de donner des avis consultatifs sur « un point » ou sur un « différend », le Comité établit une grande différence entre les deux sortes d'avis en faisant varier même la composition de la Cour.

Voici la teneur de l'article 36 qui est d'ailleurs le seul article du projet de Statut qui s'occupe des avis consultatifs :

« La Cour donne son avis sur tout point ou sur tout différend d'ordre international qui lui est soumis par le Conseil ou par l'Assemblée. Lorsque la Cour donne son avis sur une question qui fait l'objet d'un différend actuellement né, elle statue dans les mêmes conditions que s'il s'agissait d'un litige porté devant elle ».

M. de Lapradelle expliqua devant le Comité de Juristes la différence entre un « différend » et un « point », Tandis que le « différend » se rapporte à un conflit actuel porté devant le Conseil, le « point » est une question théorique, en dehors de tout conflit. Un avis sur un point peut être résolu par la Cour par un nombre restreint de juges, tandis qu'un avis sur un différend doit

être examiné par la Cour dans la même composition que pour les arrêts.

Et M. de Lapradelle donne les motifs de cette différence (1) : quand il s'agit d'une question *in abstracto*, en dehors de tout différend actuellement né, le même problème peut revenir devant la Cour *in concreto*.

« Par cela même que l'avis de la Cour aura été *in abstracto* purement consultatif, il importe qu'au moment où l'affaire revient devant elle *in concreto*, la Cour ne soit pas liée par l'opinion précédemment exprimée par elle : sans quoi l'avis ne serait plus consultatif. Pour éviter de mettre la Cour dans l'obligation ou de se contredire ou de se répéter, il importe de la constituer d'une manière différente et, pour cela, de la réduire, pour l'exercice de cette attribution, à quelques-uns seulement de ses membres, 3 à 5, suivant l'estimation de son règlement intérieur. »

Il peut arriver que la question renvoyée pour avis ait le caractère d'un véritable litige. L'avis de la Cour n'aura pas force de chose jugée obligatoire entre les Parties. « Mais, comme dit M. de Lapradelle, la décision de la Cour n'en aura pas moins la valeur morale qui s'attache à tous les arrêts et, si le Conseil ou l'Assemblée se l'approprient, elle aura sur l'opinion publique le même heureux effet. Dès l'instant où il s'agit d'un différend actuellement né, la Cour devra donc statuer de la même manière que s'il s'agissait d'un litige porté devant elle, c'est-à-dire en laissant monter, à la demande des Parties, un juge de leur nationalité sur le

(1) Rapport de M. de Lapradelle, Procès-verbaux du Comité des Juristes, p. 731. Cf. Explications données par M. de Lapradelle devant le Comité des Juristes, p. 584.

siège, et en permettant aux Parties de faire valoir les preuves et moyens de la même manière que dans une affaire portée directement devant elle par les plaideurs. »

Les explications fournies par M. de Lapradelle prouvent que l'article 25, qui se réfère à la composition de la Cour, n'était pas applicable aux avis mais seulement aux arrêts, car le Comité des Juristes s'est cru obligé de rédiger le texte de l'article 36 spécialement pour les avis, pour prévoir les cas qui pourraient s'en suivre et pour déterminer la composition de la Cour (2).

***

Le projet de la Commission des Juristes fut transmis au Conseil réuni à Saint-Sébastien, le 3 août 1920. Le Conseil nomma M. Léon Bourgeois pour préparer un rapport préliminaire comme base de la résolution à prendre. En même temps, le Conseil dispose la communication du projet aux Etats Membres de la Société des Nations.

Le Gouvernement italien envoya les observations du Conseil du contentieux diplomatique du Ministère des Affaires Etrangères sur le projet de la Cour. Sur l'article 36 du projet des Juristes, il propose de supprimer le dernier alinéa. Quant au deuxième alinéa de l'article 36 il devrait être modifié en se bornant à établir pour la Cour « la faculté de constituer des commissions spéciales en vue de la tâche consultative » (3).

(2) Negulesco. Mémoire présenté à la Cour. Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série D, n° 2, p. 476.

(3) Société des Nations, Documents relatifs à la Cour, p. 29.

Les amendements norvégiens (4) et suédois (5) transmis au Conseil par la lettre du 15 octobre 1920 et celle du 18 octobre 1920, laissent intactes les dispositions de l'article 36 du projet des Juristes.

Lord Balfour, dans sa note, présentée en octobre 1920, au Conseil de la Société des Nations, remarque qu'en vertu de l'article 14 du Pacte, la Cour donnera des avis et des arrêts, mais qu'il n'est jamais entré dans l'intention des auteurs de cet acticle que l'une des Parties au différend dut contraindre l'autre Partie à aller devant le tribunal (6).

Lord Balfour se prononçait contre la compétence obligatoire de la Cour et laissait intactes les dispositions de l'article 36 du Comité des Juristes.

Le 27 octobre 1920, vint en discussion devant le Conseil réuni à Bruxelle le rapport (7) de M. Léon Bourgeois sur le projet de la Cour préparé par le Comité des Juristes. Il proposait la substitution d'une nouvelle rédaction aux articles 33 et 34 du projet qui proclamait la compétence obligatoire mais ne touchait pas aux dispositions de l'article 36. Ce rapport, approuvé à l'unanimité par le Conseil, fut, à la suite de la proposition de M. Hymans, envoyé à la Première Assemblée.

*
* *

(4) Société des Nations, Documents relatifs à la Cour, p. 31.

(5) Société des Nations, Documents relatifs à la Cour, p. 35.

(6) Société des Nations, Documents relatifs à la Cour, p. 38.

(7) Société des Nations, Documents relatifs à la Cour, p. 45.

Le projet de la Cour permanente de Justice internationale, préparé par le Comité de Juristes, à la suite des amendements introduits par le Conseil aux articles 33, 34, 35, 56 et 57*bis*, fut envoyé à la Première Assemblée qui le transmit à son tour à la troisième Commission qui devait s'en occuper et en référer à l'Assemblée.

Plusieurs amendements furent présentés. L'Argentine proposa d'ajouter à l'article 36 du projet, qui donne à la Cour le pouvoir de donner des avis consultatifs sur tout point ou tout différend qui lui est soumis « par le Conseil ou l'Assemblée », les mots : « ou par les Gouvernements des Etats formant la Société des Nations » (8).

Le Bureau International du Travail voulait compléter les dispositions de l'article 36 du projet des Juristes et donner à la Cour le droit de donner des avis consultatifs non seulement à la demande du Conseil ou de l'Assemblée, mais aussi sur tout point ou tout différend qui lui est soumis « par le Conseil d'administration du Bureau International du Travail ou par la Conférence générale du Travail » (9).

La troisième Commission de la première Assemblée comprenait 39 membres. M. Léon Bourgeois fut élu président de cette Commission. Une sous-Commission fut formée par cinq membres pris dans le sein de la Commission et par cinq membres de l'ancien Comité des Juristes. M. Hagerup fut élu Président de la sous-Commission.

(8) Société des Nations, Documents relatifs à la Cour, p. 68.

(9) Société des Nations, Documents relatifs à la Cour, p. 79.

La Sous-Commission aborda, dans sa septième séance, l'étude de l'article 36 et les discussions furent poursuivies dans la neuvième séance, du 4 décembre 1920.

La distinction entre « point » et « différend » sembla difficile à établir dans certaines affaires portées devant la Cour et c'est pour cette raison que fut présenté l'amendement italien. Voici la discussion qui eut lieu au sein de la Sous-Commission :

« M. Ricci Busati ajoute qu'en pratique il sera impossible pour la Cour d'établir une distinction entre les cas mentionnés au deuxième et ceux mentionnés au troisième paragraphe de l'article 36.

» Le point de droit dans la question soumise à la Cour ne serait jamais identiquement de même nature que le différend soumis au Conseil, mais aurait un caractère plus théorique et plus général.

» Le Président, M. Hagerup, ainsi que M. Adatci et M. Fernandes appuient l'amendement italien. M. Fromageot l'appuie également sauf en ce qui concerne le droit pour la Cour de constituer une commission d'enquête. Il est regrettable que le Pacte ait donné à la Cour le pouvoir d'émettre des avis; mais puisqu'il en est ainsi, elle devrait avoir la pleine responsabilité de son opinion.

» Sir Cecil Hurst croit qu'il pourrait se produire des circonstances où la Cour, siégeant en séance plénière, ne pourrait pas examiner sans délai des litiges qui lui auraient été soumis à titre consultatif. Il pourrait, dans ce cas, être opportun de renvoyer la question à un organisme complet » (10).

(10) Société des Nations, Documents relatifs à la Cour, p. 146.

L'amendement italien, sauf retouche de rédaction, fut adopté.

Voici la rédaction qui lui fut donnée :

« Toute question ou tout différend dont la Cour est saisie pour avis par l'Assemblée ou par le Conseil, peuvent être soumis par la Cour à une Commission spéciale choisie dans son sein pour la préparation de cet avis. »

M. Fromageot fait observer que le Comité de rédaction chargé de préparer la nouvelle rédaction « a été unanime à reconnaître qu'il serait désirable que l'article tout entier fut supprimé. En effet, le Pacte contient, à l'article 14, une disposition aux termes de laquelle la Cour ne peut se refuser à donner des avis consultatifs. Il est donc inutile de donner une règle au même effet dans le statut de la Cour. »

« M. Fromageot fait observer que la question des conditions auxquelles est subordonné le pouvoir de la Cour d'émettre des avis ne rentre guère dans celle de l'Organisation de la Cour ; or, pour le moment, c'est seulement cette dernière question qui doit être étudiée (11). »

On passe au vote. La suppression de l'article 36 est décidée à l'unanimité.

Le texte du projet de la Cour admis par la Sous-Commission fut adopté à l'unanimité par la troisième Commission avec certaines modifications qui ne se réfèrent pas aux avis consultatifs. A la place de l'article 36 du projet de juristes supprimé par la Sous-Commission, la Commission a adopté le texte proposé par M. Fernandez donnant aux Etats la faculté de choisir vis-à-vis d'un Etat ou de plusieurs Etats la juridiction obligatoire de

(11) Société des Nations, Documents relatifs à la Cour, p. 156.

la Cour ou bien pour toutes les questions énumérées à l'article, ou bien pour certaines questions.

Le 19 décembre, l'Assemblée adopta à l'unanimité le projet présenté par la troisième Commission.

C'est à raison de la disposition de l'article 14 du Pacte portant que le projet de la Cour préparé par le Conseil devra être soumis aux membres, que l'Assemblée par sa résolution du 13 décembre 1921, invite le Conseil à soumettre le Statut de la Cour aux membres de la Société des Nations pour adoption sous forme de protocole, dûment ratifié, constatant qu'ils reconnaissent le Statut.

Le Statut de la Cour permanente de Justice internationale fut soumis sous forme de Protocole à la signature des Puissances. Il entra en vigueur en 1921 par la signature de la majorité des membres.

*
* *

Le Statut de la Cour, adopté par voie de signature du Protocole et de la ratification des Puissances, a pris la forme d'une convention internationale qui permet d'y adhérer même aux Etats qui ne font pas partie de la Société des Nations. Dans ces conditions, il aurait été d'une très grande importance de répéter dans le Statut les termes de l'article 14 du Pacte qui attribue à la Cour le pouvoir de donner des avis consultatifs, car, dans ce cas, on aurait pu dire que ce pouvoir est proclamé par la Convention internationale. Mais il n'en est pas ainsi. Le Statut ne dit pas un mot des avis consultatifs. Il ne se réfère qu'à la procédure contentieuse en matière d'arrêt. C'est donc dans les dispositions de l'article 14 du Pacte que la Cour doit trouver,

en matière d'avis consultatifs, les bases de ses propres pouvoirs. D'ailleurs, les actes préparatoires établissent clairement cette base : lorsque le Conseil nomma le Comité des Juristes, ce fut en vertu de l'article 14. Le Comité, à son tour, rédigea le projet sur la base de cet article. La résolution de l'Assemblée du 13 décembre 1920 disait que le Statut a été « préparé par le Conseil aux termes de l'article 14 du Pacte ». Si le Protocole de signature du 16 décembre 1920 ne fait aucune mention de l'article 14, par contre, le titre même du Statut mentionne l'article 14 du Pacte : « Statut de la Cour permanente de Justice internationale, visé par l'article 14 du Pacte de la Société des Nations ». Mais on ne peut pas dire que l'article 14 du Pacte a été incorporé dans le Statut en vertu du titre mentionné car ce titre fait une référence et semble plutôt rappeler que le Conseil a accompli la tâche qui lui était confiée en vertu de cet article.

***

Le 30 janvier 1922, les membres de la Cour se réunirent à La Haye pour fixer le Règlement de Procédure qui leur était confié par l'article 30 du Statut.

L'article 36 du Projet de Statut de la Cour, tel qu'il avait été préparé par le Comité des Juristes, ayant été supprimé par le Conseil et l'Assemblée de Genève, il n'y avait plus aucune disposition dans le Statut relative aux avis consultatifs. La Cour se trouve donc en face seulement de l'article 14 du Pacte pour pourvoir à la rédaction des nouvelles dispositions.

M. le Juge Moore présenta à la Cour un mémoire dé-

taillé (12), où il cherchait à démontrer que la Cour n'est pas obligée, mais a la faculté de donner des avis consultatifs à la demande du Conseil et de l'Assemblée, et que la fonction consultative de la Cour ne correspond pas aux caractères d'un organe judiciaire. Il demandait à la Cour de prendre en considération les propositions suivantes :

1. La Constitution de la Cour permanente de Justice internationale ne contient aucune disposition expresse relative aux avis consultatifs, l'article qui visait ces avis ayant été délibérément repoussé.

2. Après examen des deux textes officiels, l'article 14 du Pacte, le seul où soit mentionnée la question, ne saurait être considéré comme imposant à la Cour une obligation, sans conditions, de donner, sur demande, des avis de ce genre.

3. Le fait de donner des avis consultatifs, entendus comme des opinions ne présentant aucun caractère obligatoire, soit sur des différends actuellement nés, soit sur des points théoriques, n'est pas une fonction qui convienne à une Cour de Justice.

4. L'exercice de cette fonction est en désaccord avec l'objet fondamental de la Cour permanente de Justice internationale, qui doit être de développer l'application entre nations du principe et des méthodes des décisions judiciaires.

5. Le fait de donner, sur les différends actuellement nés ou sur des points théoriques, des avis reconnus comme ne devant avoir aucune force obligatoire, tendrait non

(12) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série D, n° 2, p. 323.

seulement à obscurcir mais aussi à altérer le caractère de la Cour.

6. Le fait d'exprimer des avis de cette nature tendrait nécessairement à diminuer les occasions où la Cour se considérait comme liée par les avis qu'elle a émis, elle empêcherait ainsi que les différends lui fussent ultérieurement soumis en vue d'une décision judiciaire; si, d'autre part, ses avis sont traités comme de simples opinions dont il est permis de ne tenir aucun compte, il ne peut manquer d'en résulter du discrédit pour la Cour.

7. Le fait de donner ces avis tendrait également pour les mêmes raisons, à empêcher la Cour de remplir ce que l'on a considéré comme l'une de ses fonctions essentielles, à savoir, de contribuer, par sa jurisprudence, au développement du droit international.

8. Le fait de donner des avis de ce genre implique les mêmes possibilités de préjudice porté aux vues et aux intérêts des nations particulières, qui ont provoqué l'insertion dans le Statut de la clause qui prévoit l'intervention des gouvernements dans les litiges en cours.

9. Il n'est pas désirable que la Cour paraisse provoquer des demandes ou des requêtes aux fins d'avis consultatif.

10. Tenant compte des différents aspects de la question, on peut juger préférable qu'il n'existe aucune disposition particulière sur les avis consultatifs, mais que, si la Cour reçoit une demande en vue d'une opinion de ce genre, elle y donne la suite qu'elle jugera opportune d'après la nature et les circonstances de chaque cas particulier.

Les propositions de M. Moore servirent de base à la

discussion, mais ne furent pas soumises à un vote de la Cour.

M. le juge suppléant Negulesco présenta une autre proposition relative à la composition de la Cour pour rendre des avis consultatifs (13). Du moment, disait-il, que le Statut ne s'occupe pas des avis consultatifs, on ne peut pas appliquer les dispositions de l'article 25 du Statut pour la composition de la Cour, car cet article s'applique seulement en matière d'arrêt.

Le mot « Cour » doit avoir en matière d'avis un sens plus large qu'en matière d'arrêt et doit comprendre tous les membres de la Cour (au nombre de quinze) pour que tous les systèmes juridiques du monde soient représentés.

Dans la vingt-neuvième séance (14) la Cour, par 7 voix contre 5, adopta la proposition de M. Negulesco. Dans la trentième séance, MM. Oda et Altamira déclarèrent changer leur voix et M. Negulesco déclara retirer sa proposition (15).

Cette discussion qui eut lieu au sein de la Cour, prouve l'incertitude dans laquelle se trouvait la Cour elle-même quant à sa composition, pour rendre des avis consultatifs. Enfin, elle arriva à la conclusion que la composition doit être la même que pour les affaires contentieuses et que, partant, l'article 25 est applicable en matière d'avis consultatifs (16).

(13) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série D, n° 2, p. 476.

(14) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série D, n° 2, pp. 162 et suiv.

(15) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série D, n° 2, pp. 1629-72

(16) Par l'article 6 du Règlement, il est spécifié que c'est la Cour composée de 15 membres qui doit être convoquée pour l'exclusion du juge.

La proposition de M. Anzilotti de permettre à la Cour de donner, dans certains cas, des avis secrets fut combattue par Lord Finlay et M. Moore qui considéraient que les avis secrets étaient incompatibles avec le Statut et que la pratique de donner des avis qui ne seraient pas publiés mettrait fin à l'existence de la Cour en tant que corps judiciaire. La Cour se rangea à cette opinion (17).

De même la proposition de M. Huber de procéder à la publication des avis à la fin de la session du Conseil auquel l'avis a été transmis, fut combattue par Lord Finlay car, disait-il, « les avis doivent être lus en séance publique ». La Cour se rangea à cette opinion (18).

La Cour fixa les règles à suivre pour la procédure consultative dans les articles 71-75 du Règlement.

*
* *

Une tendance nouvelle s'accentuait de plus en plus: c'était le rapprochement de la procédure des avis et des arrêts. Le nouveau règlement n'a fait que consacrer par des dispositions formelles ce qui était déjà admis par la pratique constante de la Cour. Les articles 71 à 75, qui ont subi certaines modifications, contiennent les règles proclamées par la Cour en matière d'avis consultatifs.

Les avis consultatifs sont demandés à la Cour par voie de Requête signée soit par le Président du Conseil ou par le Président de l'Assemblée, soit par le Secré-

(17) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série D, n° 2, p. 160.

(18) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série D, n° 2, p. 160.

taire général de la Société des Nations agissant en vertu d'instructions de l'Assemblée ou du Conseil (art. 72).

L'article 73 consacre, en matière d'avis, la même procédure qu'en matière d'arrêts en ce qui concerne les notifications de la requête pour avis consultatif. Elles doivent être faites non seulement aux membres de la Cour mais à tous les Etats admis à ester en justice devant elle. Cette notification est encore adressée, et cela est un caractère spécial des avis, à « toute organisation internationale jugée (par la Cour) susceptible de fournir des renseignements ».

L'article 74 du nouveau Règlement consacre, à l'instar des arrêts, le principe de la publicité de l'avis et de sa communication au Secrétaire général de la Société des Nations, aux Etats membres de la Société des Nations et aux organisations internationales directement intéressées.

Les dispositions du nouveau Règlement ne contiennent rien qui se réfère à l'instruction de l'affaire. Tout est laissé, en vertu de l'article 30, à la libre décision de la Cour. Si la procédure est écrite et orale, ou seulement écrite, dans quels délais on doit déposer les mémoires, etc., tout cela est fixé par la Cour dans chaque cas d'espèce.

Une grande différence sépare cependant la procédure pour avis de la procédure pour arrêt. L'avis consultatif a le caractère informatif; il représente l'opinion juridique de la Cour sur les cas en tenant compte des pièces qui lui ont été soumises. Même si un des Etats conteste la validité de telle ou telle pièce du dossier, la Cour peut ne pas ordonner une contre-preuve, car les Etats ne comparaissent devant elle que comme de simples informa-

teurs. Les dispositions de l'article 73 ne laissent plus aucun doute à cet égard, car la notification dont il s'agit s'adresse aux Etats non plus en qualité de Parties pour poser des conclusions, mais pour « fournir des renseignements sur la question ».

***

Le système admis par la Cour d'appliquer l'article 25 du Statut aux avis consultatifs aurait dû la conduire à l'application de l'article 31 du Statut. Cet article proclame le principe de la représentation des Etats dans la composition de la Cour. Les juges de la nationalité de chacune des Parties conservent le droit de siéger et si aucune des Parties ou une des Parties ne compte pas sur le siège un juge de sa nationalité, elles peuvent en désigner un.

La Cour n'a pas voulu étendre l'application de cet article aux avis consultatifs pour le motif bien simple que devant elle les Etats figurent non pas comme des Parties, mais comme des simples informateurs. La question de l'admission de juges nationaux dans la procédure consultative s'est présentée plusieurs fois devant la Cour.

A l'occasion de l'avis consultatif sur l'échange des populations grecque et turque, le Gouvernement turc annonça par télégramme la nomination d'un juge *ad hoc*. Mais il lui fut répondu que l'article 31 du Statut ne s'appliquait pas à la procédure consultative. En l'espèce, les deux Gouvernements n'ayant pas de juges sur le siège, l'égalité n'était pas rompue entre les Etats intéressés (19).

(19) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série B, n° 12.

A l'occasion de l'avis consultatif relatif au différend entre la Grande-Bretagne et la Turquie, dans l'affaire de Mossoul (20), la Grande-Bretagne ayant un juge sur le siège et la Turquie n'ayant pas de juge, la question de l'égalité des Etats se posa devant la Cour, mais elle se conforma à sa jurisprudence antérieure.

Lors de la revision du Règlement, la proposition d'étendre aux avis consultatifs l'application de l'article 31 du Statut, qui prévoit les juges nationaux pour les Etats qui n'en ont pas sur le siège, fut repoussée par la majorité de la Cour qui estimait que cet article n'est applicable qu'en matière d'arrêt (21).

Les termes généraux de l'article 30 du Statut qui donnaient le pouvoir à la Cour de réglementer tout ce qui a trait à la procédure consultative, soit qu'il s'agisse de sa compétence, soit qu'il s'agisse de sa constitution, permirent à la Cour de reprendre de nouveau la discussion à la suite de l'affaire du Danube qui se présentait dans des conditions de flagrante inégalité. Dans la composition de la Cour entraient les juges des trois pays ayant le même intérêt, tandis que le quatrième Etat, qui avait un intérêt contraire, n'était pas représenté. Pour que le juge national représentant cet Etat puisse siéger, il fallait étendre aux avis consultatifs pour différends l'application de l'article 31 prévu en matière d'arrêts. C'est ce que la Cour a proclamé par les nouvelles dispositions de l'article 71 du Règlement voté par la Cour par sa résolution du 7 septembre 1927.

(20) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série B, n° 4.

(21) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série D, n° 2, *Addendum* au n° 2, pp. 185-193.

Cet article 71 est ainsi conçu :

« Les avis consultatifs sont émis après délibération par la Cour en séance plénière. Ils mentionnent le nombre des juges ayant constitué la majorité.

» Lorsque l'avis est demandé sur une question relative à un différend actuellement né entre deux ou plusieurs Etats ou Membres de la Société des Nations, l'article 31 du Statut est applicable. En cas de contestation, la Cour décide.

» Les juges dissidents peuvent, s'ils le désirent, joindre à l'avis de la Cour soit l'exposé de leur opinion individuelle, soit la constatation de leur dissentiment. »

Voici comment le rapport du Comité qui accompagne la nouvelle disposition, justifie la modification apportée :

« En effet, si la Cour, qui connaît d'affaires contentieuses, est la même Cour qui traite des requêtes pour avis consultatifs, alors elle viole l'article 31 si, dans une affaire consultative, se trouvant en présence de deux parties adverses dont l'une seulement compte sur le siège un juge de sa nationalité, elle rejette la requête de l'autre aux fins d'être représentée de la même façon. »

Il est à remarquer que la nouvelle disposition s'applique seulement en cas d'avis sur un « différend » et ne s'applique pas en cas d'avis sur un « point ». Il en résulte que dans ce dernier cas, même s'il y a des Etats intéressés qui demandent à être entendus par la Cour, ils ne sont pas considérés comme des parties mais comme des informateurs, et les dispositions de l'article 31 ne sont pas applicables. Au contraire, en cas de « différend » porté pour avis, les Etats intéressés doivent être considérés commes des « Parties » car les dispositions de

l'article 31 sont applicables. Mais tout en étant des Parties au différend, la Cour n'est pas obligée par leurs conclusions; elle est, en effet, obligée de répondre aux questions qui lui ont été posées par le Conseil ou l'Assemblée.

***

A la suite de la nouvelle modification de l'article 71 du Règlement, si la Cour est saisie d'un différend, il y a des Parties devant elle et les dispositions de l'article 31 du Statut trouvent leur application. Mais une question se pose. Lorsqu'un Etat estime que le différend porté pour avis devant la Cour présente pour lui « un intérêt d'ordre juridique » (art. 62 du Statut) ou lorsqu'il s'agit d'un différend qui porte sur « l'interprétation d'une convention » à laquelle il a participé (art. 63 du Statut), peut-il, en vertu des articles 62 et 63 du Statut et conformément aux articles 58 et suivants du Règlement, faire une intervention au différend porté pour avis devant la Cour.

Avant la modification de l'article 71, la question devait être résolue négativement car l'intervention suppose la présence de *nouvelles Parties* intéressées dans une affaire. Or, comme devant la Cour les Etats ne comparaissent pas comme des Parties mais comme de simples informateurs, on ne pouvait pas invoquer les dispositions des articles 62 et 63 du Statut qui se réfèrent à la procédure pour arrêt et a pour but de sauvegarder les intérêts de ces Etats. C'est pour ces raisons que la Cour, dans l'avis consultatif numéro 7 du 24 août 1923, relatif à l'acquisition de la nationalité polonaise (22) a refusé

(22) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série B, n° 7, p. 9.

au Gouvernement roumain le droit d'intervention, qui a trait à la procédure contentieuse, et se déclara disposé à entendre le représentant du Gouvernement roumain en vertu de l'article 73 du Règlement afin de pouvoir lui fournir les renseignements utiles.

A la suite de la modification de l'article 71 du Règlement, il n' y a plus d'informateurs, mais les Parties en cause au différend, qui se présentent devant la Cour et, les motifs ci-dessus ne trouvant plus leur application, on doit reconnaître aux Etats intéressés le droit d'intervenir en matière d'avis sur différend en vertu des articles 62 et 63 du Statut.

L'ordre des documents est différend en matière d'avis et en matière d'arrêt. Dans ce dernier cas, les documents se suivent dans l'ordre suivant : mémoire, contre-mémoire, réplique et duplique, tandis que dans le premier cas des avis consultatifs, les mémoires des Etats représentés sont déposés dans le même délai.

En matière d'avis sur différend on devrait appliquer à l'ordre des documents le système suivi en matière d'arrêts. Dans l'affaire des décrets de nationalité en Tunisie et au Maroc (23) les Parties furent autorisées à déposer un mémoire et un contre-mémoire par analogie à la procédure par écrit en matière d'arrêt (art. 43).

Tous les renseignements nécessaires à cette affaire ont été présentés par les Parties elles-mêmes, qui se trouvaient d'ailleurs dans de meilleures conditions pour les fournir. Les dispositions de l'article 73 du Règlement qui obligent la Cour à fournir ces renseignements n'ont pas trouvé d'application en l'espèce. Nous

(23) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série B, n° 4.

croyons qu'en cas d'avis sur « différend », les dispositions de l'article 73 ne doivent plus s'appliquer et que les renseignements nécessaires doivent être mis à la charge des Parties.

Quand il s'agit d'un avis consultatif, l'ordre des plaideurs est différent de celui prévu à l'article 43, alinéa 5, en matière d'arrêts. C'est l'ordre alphabétique qui détermine cet ordre et non pas la situation de demandeur et de défendeur (24). Cette solution admise par la Cour est basée sur la considération que les Etats ne paraissent pas en qualité de demandeurs ou de défendeurs, car ils ne sont pas des Parties, mais de simples informateurs; mais à la suite de la modification de l'article 71 qui consacre l'existence des Parties au difdifférend porté devant la Cour, une assimilation entre les arrêts et les avis sur différend s'impose en ce qui concerne l'ordre des plaideurs.

*
* *

Les matières susceptibles d'un avis consultatif sont les « points » ou les « différends » dont le Conseil ou l'Assemblée peuvent saisir la Cour en vertu de l'article 14 du Pacte.

La différence entre « point » et « différend » ne présentait plus aucune importance par la suite de la suppression de l'article 36 du projet du Comité des Juristes. Mais, à la suite de la modification de l'article 71 du Règlement, la composition de la Cour, en cas de « différend » par l'application de l'article 31 du statut, étant différente de la composition de la Cour saisie pour un

(24) Cf. Avis consultatif n° 4 du 8 janvier 1923; avis consultatif n° 9 du 23 juillet 1924; avis consultatif n° 10 du 15 janvier 1925.

« point », il est nécessaire de préciser le sens et la portée de ces expressions.

La Cour, dans l'affaire Mavrommatis, a défini le « différend » : « Toute contestation sur un point de droit ou de fait ». Le caractère concret ou abstrait de la question ne sert pas de critérium, c'est l'existence ou la non-existence d'une contestation qui crée le « différend » ou le « point » devant la Cour. Tant que le Conseil ou l'Assemblée sont saisis d'une contestation entre deux ou plusieurs Etats sur un point de fait ou de droit, tout renvoi à la Cour pour avis sera considéré comme un « différend » porté devant elle et l'article 31 du Statut trouvera son application. Au contraire, si le Conseil ou l'Assemblée, en dehors de tout différend, veulent demander à la Cour son opinion sur une question quelconque, la Cour est considérée comme saisie d'un point, et même s'il y a des Etats intéressés pour la solution, l'article 31 du Statut n'est pas applicable.

Après avoir établi le critérium qui sépare le « point » et le « différend », il faut examiner les caractères que doivent présenter les questions soumises pour avis à la Cour. Toute question soumise à la Cour pour avis doit avoir un caractère international, car la Cour n'a aucune compétence pour s'occuper des questions qui se réfèrent à la législation nationale. Ces questions peuvent cependant être portées devant la Cour par voie préalable ou incidente à la question principale tendant à l'application ou à la non-application d'une convention internationale.

C'est ainsi que dans l'avis numéro 10 relatif au sens et à la portée du mot « établis » de l'article 2 de la Convention de Lausanne, qui se réfère à l'échange des

populations grecque et turque, la Cour a établi que le renvoi à la législation nationale peut être proclamé soit tacitement, soit expressément par la Convention : « Il y a lieu d'examiner, dit la Cour, la question de savoir si la Convention soit expressément, soit de façon tacite, a voulu renvoyer à la législation nationale pour déterminer quelles personnes doivent être regardées comme établies. »

« De renvoi exprès, on n'en trouve aucun. Reste à voir si la Convention renvoie tacitement aux lois nationales sur le point qui occupe la Cour » (25).

Il faut encore qu'il s'agisse d'un « différend justiciable », c'est-à-dire d'un différend qui puisse être tranché par l'application des règles de droit. Nous sommes d'accord avec MM. Borel et Politis quand ils disent : « Tous différends internationaux peuvent être, par un côté ou par un autre, envisagés au point de vue du droit et ce n'est que par l'appréciation concrète de juges compétents que pourraient être discernés et séparés, le cas échéant, ceux qui vraiment ne prêtent pas à un règlement judiciaire » (26).

Il est incontestable que les dispositions de l'article 36, alinéa 2, du Statut de la Cour, qui énumère les « catégories d'ordre juridique » n'ont pas un caractère limitatif et que la notion du différend juridique n'est nullement épuisée. Mais les quatre catégories mentionnées par cet article ne sont pas toutes susceptibles d'un avis

(25) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série B, n° 10, p. 19.

(26) Institut de droit international. Session de Lausanne, Rapport de MM. Borel et Politis sur l'Extension de l'arbitrage obligatoire, p. 76.

consultatif. Il est incontestable que les catégories qui se réfèrent à l'interprétation d'un traité, à tout point de droit international, et à la nature de la réparation due pour la rupture d'un engagement international, prévues par les lettres *a*, *b* et par l'alternative de la lettre *d* de l'article 36, sont des questions de droit qui rentrent dans la compétence consultative de la Cour. Mais cette compétence peut-elle être étendue aux dispositions de cet article qui se réfèrent à des situations de fait ?

La Cour elle-même, dans la question de la Carélie, a affirmé virtuellement sa compétence pour établir par voie d'avis des faits contestés entre les Parties (27).

Les faits contestés doivent présenter ce caractère que par leur existence ou non-existence on arrive à l'application ou à la non-application d'une convention internationale. C'est ainsi que la Cour peut établir « tout fait » qui, s'il était constaté, constituerait la violation d'un engagement international prévu à la lettre *c* de l'article 36.

Au contraire, la Cour ne peut pas établir « l'étendue de la réparation » prévue par l'alternative de la lettre *d* de l'article 36, car ces constatations ont pour but de créer des obligations entre les Parties et procéder à ces condamnations pécuniaires qui est le domaine exclusif de la Cour en matière d'arrêts.

Enfin, la Cour peut par voie d'avis déterminer s'il s'agit d'une question qui rentre dans le domaine exclusif de l'Etat et que le droit international laisse à sa compétence exclusive.

En raison de la compétence générale de la Société des Nations, le Pacte contient une réserve expresse en

(27) Voyez infra, p. 442.

faveur de l'indépendance de l'Etat : c'est le paragraphe 8 de l'article 15 du Pacte. En vertu de ce texte, la Cour est incompétente pour toutes les questions que le droit international laisse à la compétence exclusive de l'Etat.

Mais la règle du domaine réservé doit cesser de trouver son application toutes les fois qu'à la suite d'un accord international un Etat s'est obligé envers un autre Etat à faire ou à ne pas faire ce qui était de son domaine réservé. Dans ce cas, on sort du domaine exclusif de l'Etat pour entrer dans le domaine régi par le droit international.

Tous ces principes ont été proclamés par la Cour dans l'avis relatif aux décrets de nationalité de Tunisie et du Maroc (28).

*
* *

Lors de la première Assemblée, on proposa de modifier le paragraphe premier de l'article 36 du projet des juristes qui reproduisait l'article 14 du Pacte. Le Gouvernement argentin voulait étendre le droit de saisir la Cour pour avis à tous les Etats membres de la Société des Nations. Le Bureau International du Travail présentait un autre amendement tendant à permettre au Bureau du Travail ou à la Conférence du Travail de saisir directement la Cour. Ces amendements furent repoussés, car cela aurait conduit à la modification et

(28) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série B, n° 4, pp. 26 et suiv. Sur le domaine réservé, voyez le remarquable rapport de MM. Borel et Politis, présenté à l'Institut de droit international, Session de Lausanne, 1927, pp. 79 et suiv., et Politis, Problème de la limitation de la souveraineté, Cours de l'Académie de droit international, Paris, Hachette, 1926.

non pas à l'application de l'article 14 du Pacte. Le Conseil et l'Assemblée sont donc seuls organes compétents pour s'adresser à la Cour pour une demande d'avis. L'article 72 du Règlement de la Cour ne fait que consacrer ces principes formulés par l'article 14 du Pacte. Les Parties intéressées, même si elles comparaissent devant la Cour, ne peuvent pas, par leurs conclusions, saisir la Cour d'une question qui ne lui est pas soumise par le Conseil ou par l'Assemblée.

En appliquant les principes ci-dessus, la Cour, dans son dixième avis relatif à l'échange des populations grecque et turque, étant saisie par le Conseil de la question de savoir quelles sont les conditions qui doivent être remplies par les personnes désignées dans l'article 2 de la Convention de Lausanne sous le nom d'« habitants grecs de Constantinople » pour que ces personnes puissent être considérées comme « établies » aux termes de la Convention et exemptées de l'échange obligatoire, et la Requête ne se référant pas à la situation particulière du Patriarcat œcuménique de Constantinople, refusa de se prononcer sur cette question soulevée devant la Cour par le Gouvernement hellénique. « Si le Conseil, dit la Cour, avait aussi désiré connaître l'avis de la Cour sur ce point, qui fut l'objet de discussions à Lausanne, il n'aurait pas manqué de le dire expressément. C'est pourquoi la Cour ne se considère pas comme étant saisie de cette question » (29).

Dans l'avis numéro 11 sur le service postal polonais à Dantzig, la Cour, tout en remarquant « qu'à son avis

(29) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série B, n° 11, p. 17.

l'application pratique de ses réponses dépend du tracé des limites du port de Dantzig au sens des stipulations du traité », refusa de s'occuper à déterminer la zone de port car « la Cour n'est pas invitée (par le Conseil) à définir et à délimiter le port de Dantzig » (30).

Si les Parties ne peuvent pas directement s'adresser à la Cour pour avis, elles le peuvent indirectement par l'entremise du Conseil.

Dans le différend entre la France et la Grande-Bretagne, et dans l'affaire du Danube, les Parties ont adopté cette voie nouvelle d'avis consultatif. Nous examinerons plus loin les caractères juridiques de cette nouvelle forme d'avis consultatif et les avantages pratiques qui en découlent (31).

*
* *

Le seul texte qui parle des avis consultatifs est l'article 14 du Pacte. L'obligation de donner un avis consultatif résulte de cet article. « Elle (la Cour) donnera aussi des avis consultatifs sur tout différend ou tout point dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée ».

M. le juge Moore, dans un intéressant mémoire présenté à la Cour lors de la session préliminaire, prétend que la Cour n'est pas « obligée » de donner un avis à la demande du Conseil ou de l'Assemblée mais qu'elle « peut » donner un avis. En d'autres mots, ce n'est pas pour la Cour *in obligatione* mais *in facultate* de rendre des avis. Et il appuie sa démonstration sur le texte anglais qui traduit l'expression française que la Cour

(30) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série B, n° 11, p. 41.
(31) Voyez infra, pp. 45 et suiv.

« donnera des avis consultatifs » par l'expression « may give also an advisory opinion ». Or le mot « may » signifie « peut ». Il s'agit donc d'une faculté laissée à la Cour de déterminer dans chaque cas particulier si elle accepte de donner un avis consultatif.

Lors de la session préliminaire de la Cour, on proposa même qu'une disposition du règlement doit consacrer le droit de la Cour de pouvoir refuser de donner des avis consultatifs. La Cour cependant, en suivant la suggestion de Lord Finlay, considéra préférable de ne rien stipuler dans le Règlement et de laisser cette question, qui est liée à l'interprétation de la Cour dans chaque cas d'espèce (32).

Malgré l'autorité des partisans de cette opinion, il nous semble que la Cour est obligée de rendre un avis consultatif à la demande formulée par le Conseil ou l'Assemblée. En effet, en lisant l'article 14 on voit que les auteurs du Pacte ont voulu laisser au Conseil et à l'Assemblée, organes politiques, la possibilité de s'adresser à la plus haute juridiction de droit international pour lui demander l'avis sur la question de droit portée devant eux.

Le texte français de l'article 14 du Pacte, après avoir proclamé dans sa première partie que « la Cour connaîtra de tous différends d'un caractère international que les Parties lui soumettront » ajoute que « la Cour donnera aussi des avis consultatifs ». Même si à la place du mot « donnera », le texte français aurait employé les mots « peut donner », comme dans le texte anglais « may give », on ne pourrait soutenir que c'est une faculté pour

(32) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série D, n° 2, p. 161.

la Cour de donner des avis, car le texte, après avoir proclamé que la nouvelle institution a pour objet de « connaître de tous différends » ajoute une nouvelle fonction : celle de pouvoir donner des avis consultatifs toutes les fois que le Conseil ou l'Assemblée le désirent. La faculté existe pour ces organes de la Société des Nations, mais non pas pour la Cour, car autrement on arriverait à la conclusion que la nouvelle institution a la faculté, et non pas l'obligation d'exercer une des fonctions pour laquelle elle a été créée au préjudice des plus vifs intérêts du Conseil ou de l'Assemblée qui se verraient privés des lumières juridiques qui peuvent leur être nécessaires (33).

Les travaux préparatoires indiquent clairement que dans la pensée des auteurs du projet du Statut de la Cour, la fonction consultative était obligatoire. C'est ainsi que l'article 36 du projet du Comité des Juristes (34) commence par les mots « La Cour donne un avis » qui, au lieu d'être traduits par « may give » comme dans le texte anglais de l'article 14 du Pacte, sont traduits par « The Court shall give an advisory opinion ». L'expression « shall give » implique l'obligation et non pas la faculté de donner un avis consultatif.

A la première Assemblée de la Société des Nations, l'article 36 du projet des Juristes, qui était réduit à une nouvelle formule proposée dans la Sous-Commission de la troisième Commission de l'Assemblée a été finalement supprimé comme inutile, car ce texte ne faisait

(33) DE BUSTAMANTE Y SIRVEN, Cour permanente de Justice internationale, p. 247, contra Dauvergne, La Fonction consultative de la Cour permanente de Justice internationale, pp. 47 et suiv. HUDSON, Les avis consultatifs, 1925, p. 356.
(34) Procès-verbaux du Comité des Juristes, p. 732.

que proclamer l'obligation de la Cour pour donner un avis consultatif en reproduisant la disposition de l'article 14 du Pacte qui imposait à la Cour une pareille obligation (35).

Mais pour que la Cour soit obligée de donner un avis consultatif il faut qu'elle soit dans la possibilité de pouvoir le faire. C'est ainsi qu'à l'occasion de l'avis numéro 5 relatif à l'affaire de la Carélie Orientale, entre la Finlande et la Russie Soviétique, qui refusait de se présenter devant la Cour et devant le Conseil, la Cour après avoir établi le principe que tout Etat non membre peut, par son opposition, empêcher la Cour de donner un avis consultatif car les moyens pacifiques mis à la disposition du Conseil pour résoudre les conflits internationaux doivent être acceptés par les Parties en cause (36), constata ensuite que la réponse à donner dépendait d'une question de fait et qu'elle se trouvait dans l'impossibilité de procéder à l'enquête, et refusa de répondre aux questions posées par le Conseil.

La question était celle de savoir si, en vertu des articles 10 et 11 du traité de Dorpat et de la déclaration y annexée, il existe un lien contractuel qui oblige la Russie envers la Finlande d'assurer l'autonomie de la Carélie Orientale. La Cour constate que « le point de savoir si la déclaration en question présente, comme l'avance la Finlande, un caractère contractuel ou si, comme le maintient la Russie, elle n'a été énoncée qu'à titre d'in-

(35) Société des Nations, Documents relatifs à la Cour, p. 156. Cf. supra, p. 9.

(36) Negulesco. Actes de la Conférence des Etats signataires du Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale (Conférence tenue à Genève du 1er au 23 septembre 1926), p. 44.

formation est, par la nature même des choses, un point de fait »...

« La Cour se rend compte qu'elle n'est pas invitée à trancher un différend, mais à donner un avis consultatif. Cependant, cette circonstance ne modifie pas essentiellement les considérations ci-dessus. La question posée à la Cour n'est pas de droit abstrait, mais concerne directement le point essentiel du conflit entre la Finlande et la Russie, et il ne peut y être répondu qu'à la suite d'une enquête sur les faits qui sont à la base de l'affaire. Répondre à la question équivaudrait en substance à trancher un différend entre les Parties ...

» C'est avec regret que, le Gouvernement russe ayant refusé son concours, la Cour se voit dans l'impossibilité de poursuivre une enquête qui, comme la requête du Conseil l'avait déjà donné à entendre, présuppose le consentement et la coopération des deux Parties. Les autres considérations développées dans le présent avis semblent rappeler la même conclusion » (37).

Lors de l'avis numéro 12 du 22 octobre 1925 dans l'affaire dite de Mossoul, bien que le cas présentait une certaine analogie avec l'affaire de la Carélie orientale, car il s'agissait du Gouvernement turc représentant un Etat non Membre de la Société des Nations, qui refusait, comme le Gouvernement soviétique, de se présenter devant la Cour, mais pas devant le Conseil; la Cour, cependant, retint l'affaire car il n'y avait aucune impossibilité matérielle qui l'empêchait d'arriver à la solution. La réponse à donner ne dépendait plus d'une question de fait, mais d'une question de droit relative à la compétence du Conseil en vertu de l'article 5, paragraphe 2,

(37) Série B, n° 5, p. 28.

du traité de Lausanne. La Cour émit l'avis que la « décision à prendre » par le Conseil, en vertu de cet article, sera obligatoire entre les Parties et que cette décision doit être prise à l'unanimité des voix, les Parties prenant part au vote, mais leur voix ne comptant pas dans le calcul de l'unanimité (38).

*
* *

Un avis consultatif rendu par la Cour n'a ni force obligatoire, ni autorité de la chose jugée et peut revenir de nouveau devant elle par voie d'arrêt. M. Moore, dans son intéressant mémoire présenté à la session préliminaire de la Cour, croit que le fait de donner des avis consultatifs n'est pas une fonction qui convienne à une Cour de Justice. « Une Cour de Justice, nationale ou internationale, dit M. Moore, est essentiellement un organisme judiciaire, qui a pour fonction de mettre fin aux différends par ses décisions. Le rôle, le prestige et l'utilité d'une Cour de ce genre ne peuvent être maintenus que grâce à l'effet exécutoire et à l'application effective de ses décisions ou sentences » (39).

M. Elihu Root déclara au Comité des Juristes que la fonction consultative attribuée à une Cour était « une violation de toute convenance juridique » (40). Ces deux grands jurisconsultes contribuèrent à l'hostilité de l'Amérique contre les avis consultatifs car on croit

(38) Série B, n° 12.
(39) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série D, n° 2, p. 383.
(40) Procès-verbaux du Comité des Juristes, p. 584. Il est à remarquer que M. Root a approuvé l'art. 36 du projet des juristes.

que les avis ne constituent pas une fonction qui convient à un organe judiciaire.

Le Professeur Philip Marshal Brown, de Princetown University (41), a dit à l'Académie de Droit International que la Cour se trouverait placée dans une situation embarrassante à donner un avis sur une question politique.

On a prétendu encore que si la Cour peut ne pas tenir compte de ses décisions cela empêche la formation de sa jurisprudence (42).

Toutes ces objections nous semblent dénuées de fondement. Il ne s'agit pas aujourd'hui de savoir si l'exercice par la Cour de sa fonction consultative ne correspond pas à son caractère d'organe judiciaire, car il ne s'agit pas de créer ou de modifier les dispositions de l'article 14 du Pacte, mais d'appliquer ces dispositions.

Mais est-il vrai de dire que la fonction judiciaire de la Cour exige des sentences ayant force exécutoire et que l'avis est dénué de toute force ? M. de Lapradelle a montré au Comité des Juristes que si l'avis n'a pas la force obligatoire d'un arrêt, il a une force morale, et si le Conseil se l'approprie, « la décision de la Cour aura sur l'opinion publique le même heureux effet ». Et plus loin : « Il y a le plus grand intérêt à ce que, non seulement l'Assemblée, mais le Conseil, puissent ramener à la procédure judiciaire, recommandée par ses qualités spéciales, une affaire que les Parties revêtent inexactetement d'un caractère politique » (43).

Un avis consultatif présente le grand avantage d'éclai-

(41) La conciliation internationale, 1925, p. 56.
(42) Delietos. Les débuts de la Cour, pp. 56 et suiv.
(43) Procès-verbaux du Comité des Juristes, p. 701.

rer l'opinion publique et les gouvernements pourront, sur les bases solides tracées par la Cour, tomber d'accord sur la solution pacifique de leur conflit. Si les avis consultatifs n'ont pas la force obligatoire entre les Parties, il ne faut pas croire qu'ils ne servent pas à la formation de la jurisprudence de la Cour. Au contraire, pour la Cour qui les rend, ils ont la même valeur que les arrêts et les principes inscrits soit dans les premiers soit dans les seconds, ils forment pour la Cour les règles juridiques qui l'obligent moralement dans sa voie pour l'avenir.

On pourrait cependant objecter que si les principes formulés par l'avis ont pour la Cour elle-même la même valeur juridique que les principes formulés par l'arrêt, la Cour est liée moralement par l'avis qui a été donné et la décision de la Cour pour arrêt dans la même affaire est connue d'avance, ce qui n'est pas compatible avec les fonctions d'un organe judiciaire. Si cette objection était fondée, les tribunaux nationaux ne pourraient plus remplir leur fonction judiciaire car souvent la même espèce peut se présenter devant eux. La solution cependant peut varier d'un cas à l'autre car les circonstances de fait qui présentent une certaine différence peuvent contribuer à faire changer la solution admise. De même, la Cour, qui a donné un avis, peut, dans la même composition, donner un arrêt dans la même affaire qui diffère de la solution antérieure. D'ailleurs, la demande pour avis et la demande pour arrêt ne se présentent pas dans les mêmes conditions.

Le demandeur pour avis est le Conseil ou l'Assemblée, le demandeur pour arrêt ne peut être qu'un Etat intéressé.

Les conclusions des avis diffèrent des dispositifs des arrêts. Tandis que dans ce dernier cas la Cour constate l'existence d'un droit ou oblige l'une des Parties envers l'autre, dans le premier cas, d'avis consultatif, la Cour répond purement et simplement à la question qui lui a été posée.

Cette réponse de la Cour, en matière d'avis, est basée sur les pièces du dossier qui lui a été transmis par le Conseil ou l'Assemblée. Le caractère informatif exclut l'application de la théorie des preuves tant que les pièces des dossiers sont suffisantes pour lui permettre de répondre à la question. Cela ne signifie pas que la théorie des preuves ne rentre pas en jeu si les pièces du dossier sont trouvées insuffisantes pour la Cour. Au contraire, quand il s'agit d'un arrêt, contre toute pièce du dossier, qui est contredite, la Cour doit admettre si elle est demandée, la preuve contraire.

C'est ainsi que dans l'affaire du Danube, la Cour étant saisie par voie d'avis, s'est basée, pour arriver à la solution, sur l'enquête ordonnée par le Comité spécial désigné par la Société des Nations, malgré les protestations de la Roumanie, ce qui ne serait pas possible s'il s'agissait d'un arrêt, car dans ce cas la preuve judiciaire, avec toutes les garanties, présence des Parties à l'enquête sur les lieux, audition des témoins après avoir prêté serment, etc., s'imposait en l'espèce.

Toutes ces considérations font voir que la solution pour l'arrêt, même avec la même composition des juges, peut être différente de la solution pour avis.

Mais cela ne signifie pas que la Cour, en rendant des avis ne remplit pas sa fonction judiciaire. La Cour n'est pas, dans l'exercice de ces pouvoirs, un conseiller juri-

dique du Conseil ou de l'Assemblée, cherchant à trouver une solution qui puisse les satisfaire et donnant même à leur demande des avis secrets; au contraire, elle est un organe indépendant, avec ses règles juridiques de procédure.

La Cour elle-même, dans l'affaire de la Carélie Orientale, a affirmé le caractère d'organe judiciaire :

« La Cour, étant une Cour de Justice, ne peut se départir des règles essentielles qui dirigent son activité de tribunal, même lorsqu'elle donne des avis consultatifs ».

Dans le rapport du Comité qui accompagne la nouvelle disposition de l'article 71 du Règlement il est de nouveau proclamé le caractère d'organe judiciaire de la Cour en matière consultative :

« Le Statut ne mentionne pas les avis consultatifs, mais laisse à la Cour le soin de régler entièrement sa procédure en cette matière. La Cour, dans l'exercice de ses pouvoirs, a délibérément et intentionnellement assimilé la procédure consultative à la procédure contentieuse; et les résultats obtenus ont abondamment justifié cette attitude. Le prestige dont peut jouir la Cour actuellement, en tant que tribunal judiciaire, est dans une large mesure dû à l'importance de son activité consultative et à la façon judiciaire dont elle a réglé cette activité. En réalité, lorsqu'en fait il se trouve des Parties en présence, il n'y a qu'une différence purement nominale entre les affaires contentieuses et les affaires consultatives. La différence principale réside dans la façon dont l'affaire est introduite devant la Cour et même cette différence peut virtuellement disparaître, comme ce fut le cas dans l'affaire des décrets de natio-

nalité en Tunisie et au Maroc. De la sorte, l'opinion selon laquelle les avis consultatifs n'ont pas force obligatoire est plutôt théorique que réelle. »

*
* *

Si, en principe, les avis consultatifs ne peuvent être demandés à la Cour que par le Conseil ou l'Assemblée, conformément à l'article 14 du Pacte, la pratique a admis une nouvelle formule qui permet aux Etats intéressés au « différend » de le porter pour avis à la Cour par l'entremise du Conseil qui devient, dans ce cas, un simple organe de transmission. L'avis une fois rendu revient au Conseil qui le transmet aux Parties.

Cette nouvelle forme d'avis s'est présentée deux fois devant la Cour. La première fois il s'agissait d'un avis sur les décrets de nationalité en Tunisie et au Maroc, la seconde fois il s'agissait d'un avis sur la compétence de la Commission européenne du Danube. Les effets ont été différents car telle a été la volonté des Parties. Dans la première affaire il s'agissait de savoir si les décrets de nationalité en Tunisie et au Maroc constituent une question d'ordre interne (art. 15, paragr. 8 du Pacte) qui échappe à toute juridiction internationale ou si, au contraire, il s'agit d'une question d'ordre international. Les deux Parties intéressées étaient d'accord pour demander à la Cour un avis qui devait avoir force obligatoire entre elles seulement pour le point de droit international ci-dessus spécifié.

Voici la résolution du Conseil en date du 4 octobre 1922 :

« Le Conseil, prenant acte que des conversations ami-

cales ont eu lieu entre les représentants des deux Gouvernements, et que ceux-ci sont tombés d'accord sur les propositions à faire au Conseil;

» Exprime son entière adhésion aux principes contenus dans ces propositions et a adopté la résolution suivante :

» *a)* Le Conseil décide de soumettre à la Cour permanente de Justice internationale, pour avis, la question de savoir si le différend ci-dessus est ou n'est pas, d'après le droit international, une affaire exclusivement d'ordre intérieur (article 15, paragraphe 8, du Pacte);

» *b)* Et il prie les deux Gouvernements de porter cette question devant la Cour permanente de Justice internationale et de s'entendre avec elle en ce qui concerne la date à fixer pour son examen et la procédure à suivre;

» *c)* En outre, le Conseil prend acte que les deux Gouvernements sont d'accord pour que, si l'avis de la Cour sur la question ci-dessus est qu'il ne s'agit pas d'une affaire d'ordre intérieur, l'ensemble de l'affaire soit soumis à l'arbitrage, soit à un règlement juridique dans les conditions que les Gouvernements détermineront d'accord;

» *d)* Le Secrétaire général de la Société est chargé de communiquer à la Cour les alinéas *a)* et *b)* » (44).

En vertu de cette résolution du Conseil, le Président de la Cour se mit en correspondance avec les Gouvernements britannique et français pour fixer la date du dépôt des mémoires et contre-mémoires et du commencement des débats oraux. Cet avis est d'une très grande importance. C'est pour la première fois que devant la

(44) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série B, n° 4, p. 8.

Cour, en matière d'avis, paraissaient des Parties et non pas des informateurs.

L'avis demandé à la Cour présente un caractère spécial. Les deux Gouvernements étaient d'accord que si l'avis de la Cour sur la question est qu'il ne s'agit pas d'une affaire d'ordre intérieur, de résoudre l'affaire par une voie pacifique, soit l'arbitrage, soit un règlement juridique que les Parties détermineront par leur accord ultérieur. Dans cette hypothèse, prévue par l'accord, l'avis demandé n'a plus le caractère facultatif des avis car les Parties lui reconnaissent d'avance sa force obligatoire.

La France et l'Angleterre pouvaient-elles par leur accord et par l'assentiment du Conseil étendre les effets d'un avis consultatif et lui attribuer un caractère obligatoire transformant ainsi la Cour en arbitre ? Dans le droit interne ce sont les dispositions d'ordre public qui déterminent les règles de procédure et les attributions des organes judiciaires ; la volonté des Parties est inopérante pour produire des transformations en ces matières. Au contraire, en droit international tout est basé sur la volonté des Parties qui peuvent, d'un commun accord, modifier les lois de procédure et même les pouvoirs des organes de la Société des Nations en augmentant leurs pouvoirs pour faciliter la solution pacifique de leurs conflits à condition, bien entendu, de ne pas toucher aux droits des Etats tiers intéressés.

La Cour a proclamé ce principe dans l'affaire de Mossoul (45) entre la Grande-Bretagne et la Turquie que

(45) Avis consultatif, du 21 novembre 1925, sur l'interprétation de l'article 3, paragraphe 2, du Traité de Lausanne, série B, n° 12.

rien n'empêche que les Parties acceptent d'avance que le Conseil ait des pouvoirs plus étendus que ceux qui lui sont conférés par l'article 15 du Pacte et que sa recommandation donnée en vertu de cet article ait la force d'une décision obligatoire.

Si la France et la Grande-Bretagne ont pu par leur accord donner force exécutoire à l'avis de la Cour dans les conditions ci-dessus spécifiées, ne peut-on dire que cet avis déclaré d'avance obligatoire pour les Parties est en réalité une décision de la Cour qui n'a plus rien à faire avec un avis consultatif ? Nous ne le croyons pas, car telle n'a pas été l'intention des Parties. Quand il s'agit d'un arrêt, il a par lui-même la force exécutoire et en cas de refus de se soumettre, c'est le Conseil qui est chargé de prendre les mesures nécessaires à l'exécution ; au contraire, quand il s'agit d'un avis consultatif, reconnu d'avance comme obligatoire, le Conseil ne peut pas, en cas de refus, pourvoir à son exécution. D'ailleurs le dispositif lui-même empêche de prendre une pareille mesure. Quand il s'agit d'un arrêt rendu par la Cour, le dispositif proclame l'existence d'un droit et crée des rapports d'obligations entre les Parties, au contraire, quand la Cour donne un avis consultatif, celui-ci conserve le caractère d'une consultation juridique et par son dispositif la Cour répond à la question qui lui a été posée sans proclamer un droit et sans créer des rapports d'obligations entre les Parties. Dans la question de la compétence de la Commission européenne du Danube, il est spécifié dans l'article unique que l'Arrangement en date du 18 septembre 1926 signé par la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et la Roumanie, que « les Gouvernements de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et de la Roumanie

prient le Conseil de la Société des Nations de soumettre, pour avis, à la Cour permanente de Justice internationale les trois questions suivantes :

« 1) Selon le droit en vigueur, la Commission européenne du Danube possède-t-elle, sur le secteur du Danube maritime s'étendant de Galatz à Braïla, les mêmes compétences que sur le secteur à l'aval de Galatz ? Dans le cas où elle ne posséderait pas ces mêmes compétences, possède-t-elle certaines compétences ? Le cas échéant, lesquelles ? Et quelle est la limite amont de ces compétences ?

2) Dans le cas où la Commission européenne du Danube posséderait, sur le secteur Galatz-Braïla, soit les mêmes compétences que sur le secteur à l'aval de Galatz, soit certaines compétences, ces compétences s'exercent-elles sur une ou plusieurs zones territorialement définies correspondant à tout ou partie du chenal navigable, à l'exclusion d'autres zones territoriales définies et correspondant à des zones de port soumises à la compétence exclusive des autorités roumaines ? Dans ce cas, selon quel critère doit être fixée la démarcation entre zones territoriales placées sous la compétence de la Commission européenne et zones placées sous la compétence des autorités roumaines ? Au cas contraire, selon quel critère de nature non territoriale doit être fait le départ entre les compétences respectives de la Commission européenne du Danube et des autorités roumaines ?

3) Dans le cas où il résulterait de la réponse donnée au chiffre 1) que la Commission européenne soit ne possède pas de compétence dans le secteur Galatz-Braïla, soit ne possède pas dans ce secteur les mêmes compé-

tences que dans le secteur à l'aval de Galatz, à quel point précis doit être établie la ligne de démarcation des deux régimes ? » (46).

Par cet arrangement, les Parties intéressées soumettaient leur différend pour avis à la Cour, mais cet avis ne devait pas avoir la force exécutoire. Il devait servir seulement pour base aux discussions futures, et si, dans un délai de six mois après la date de l'avis, les Parties ne pourraient pas trouver la formule d'un accord, la procédure de conciliation sera considérée comme close et les Parties pourraient exercer le droit de saisir directement la Cour. Voici le passage du Protocole :

« Si dans un délai de six mois après la date à laquelle la Cour permanente de Justice internationale aura formulé son avis, la procédure de conciliation, poursuivie en vertu du chiffre III de la résolution de la Commission consultative et technique des Communications et du Transit de la Société des Nations, du 30 juillet 1925, n'a pas abouti, cette procédure sera considérée comme close » (47).

Dans l'affaire du Danube, la Cour a considéré, en vertu de la nouvelle disposition de l'article 71 du Règlement, qu'il ne s'agit plus des « informateurs » mais des « Parties » qui comparaissent devant elle en matière d'avis sur « différend ». L'avis lui-même proclame la présence des Parties devant la Cour : « Celle-ci (la Conférence) se réunit à Paris en 1920 et le statut définitif fut signé le 23 juillet 1921. Les signataires en sont :

(46) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série B, n° 14, p. 20.

(47) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série B, n° 14, p. 9.

la Belgique, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, la Roumanie, l'Etat serbe-croate-slovène, la Tchécoslovaquie, l'Allemagne, l'Autriche, la Bulgarie et la Hongrie; il compte donc parmi eux tous les Etats parties à la présente procédure » (48).

Si les Parties peuvent, en cas de différend, demander à la Cour un avis par l'entremise du Conseil, elles peuvent, même avant la naissance d'un différend, prévoir dans une convention, si elles ne veulent pas recourir à l'arbitrage, l'obligation pour elles de demander un avis consultatif par l'entremise du Conseil.

Cette obligation de demander à la Cour un avis consultatif a été prévue par les articles 4 et 5 du protocole de Genève du 2 octobre 1924 pour le règlement pacifique des conflits internationaux (49). Le Comité d'arbitres, constitué conformément à l'article 4, chiffre 2, lettres *a)* et *b)*, est obligé de solliciter, à la demande d'une seule Partie, l'avis de la Cour par l'entremise du Conseil.

La même obligation est imposée par l'article 5, alinéa 2, Les arbitres sont obligés de consulter la Cour, par l'entremise du Conseil, si l'une des Parties prétend que le différend porte sur une question que le droit international laisse à la compétence exclusive d'un Etat (art. 15, paragraphe 8 du Pacte).

Dans les cas ci-dessus mentionnés, si ce sont les arbitres qui demandent l'avis par l'entremise du Conseil,

(48) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série B, n° 14, p. 22.

(49) Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série D, n° 5, p. 47.

juridiquement parlant ils représentent, pour cette demande, les Etats intéressés.

*
* *

La procédure qui permet aux Etats de s'adresser pour avis à la Cour par l'entremise du Conseil, constitue un nouveau mode de solution des conflits internationaux.

Ce moyen se distingue de l'avis proprement dit prévu par l'article 14 du Pacte, car il se rapproche de l'arbitrage tout en présentant certains caractères qui lui sont particuliers. On pourrait l'appeler arbitrage consultatif. Les traits essentiels de l'arbitrage ont été mis en évidence avec beaucoup de soin dans un appendice au Mémorandum soumis au Comité de Juristes de La Haye en 1921 (50). D'après ce mémorandum, les caractères essentiels de l'arbitrage sont les suivants :

a) le caractère volontaire;

b) le choix des arbitres par les Parties;

c) la détermination par elles des règles de droit.

Il est à remarquer que les trois traits essentiels de l'arbitrage se retrouvent dans la nouvelle forme d'avis consultatifs demandée par les Etats par l'entremise du Conseil.

a) La nouvelle voie présente comme l'arbitrage le caractère volontaire, car elle est basée sur l'accord des Parties.

b) La Cour désignée par les Parties pour avis est bien le juge « de leur choix » prévu par l'article 37 de la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux. Le fait que la Cour est saisie directement par le Conseil et non pas par les Parties n'a aucune impor-

(50) Documents présentés à ce Comité, pp. 112 et suiv.

tance car, même dans l'arbitrage, l'arbitre peut être désigné par une personne ou par un organisme choisi par l'accord des Parties.

c) La Cour, en exerçant sa fonction consultative, doit se conduire d'après les principes du droit à l'instar de l'arbitrage *stricto sensu,* tel qu'il est prévu par la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux « sur la base du droit » (art. 37).

Mais la Cour peut, en vertu de l'article 38 du Statut, statuer *ex aequo et bono* car rien n'empêche que cette disposition prévue pour les décisions de la Cour par voie d'arrêt soit étendue aux avis consultatifs. Il faut, bien entendu, que les Parties aient exprimé leur consentement à l'application de cette règle.

Il reste à déterminer les différences qui séparent l'arbitrage consultatif de l'arbitrage proprement dit :

1° Le tribunal arbitral n'a qu'une activité éphémère. Il n'existe que pour la cause qu'il doit juger et pour les Parties entre lesquelles est né le différend. Au contraire, la Cour, dans sa fonction consultative, exerçant ses fonctions judiciaires et appliquant le droit, sert au développement de la jurisprudence et dit le droit aux Etats qui peuvent ester en justice devant elle.

2° Le caractère exécutoire n'est pas de l'essence de l'arbitrage, il en est autrement du caractère obligatoire : on ne peut donc assimiler un avis consultatif demandé à la Cour par l'entremise du Conseil à un arbitrage proprement dit.

Cependant, même en matière d'avis consultatif demandé à la Cour par les Parties par l'entremise du Conseil,

les Parties peuvent attribuer le caractère obligatoire à l'avis qui sera donné par la Cour. C'est ainsi que les Parties ont procédé dans l'avis consultatif sur les décrets de nationalité en Tunisie et au Maroc (51).

La nouvelle forme d'avis demandée par les Parties par l'entremise du Conseil et la nouvelle modification de l'article 71 du Règlement qui tend à l'assimilation complète de la procédure des avis et des arrêts produiront dans la pratique les plus heureux effets. Les Etats qui hésitent encore à recourir à l'arbitrage contentieux accepteront plus aisément l'arbitrage consultatif et pourront même s'obliger à y recourir dans les conventions où l'arbitrage obligatoire ne serait pas accepté.

Nous appuyons sur les considérations ci-dessus.

Nous arrivons aux conclusions suivantes :

I. — La fonction consultative est attribuée à la Cour par le Pacte (article 14).

II. — Le Statut de la Cour ne contient aucune disposition relative aux avis consultatifs.

III. — Par application de l'article 30 du Statut, aux termes duquel la Cour détermine le mode suivant lequel elle exerce ses attributions, c'est elle-même qui, dans son règlement (articles 71-74), fixe la procédure applicable aux avis consultatifs.

IV. — Aux termes de l'article 14 du Pacte, la Cour peut être saisie par le Conseil ou par l'Assemblée sur tout différend ou tout point; mais les Parties entre lesquelles existe un différend d'un caractère international ne peuvent saisir la Cour, pour avis consultatif, que par l'entremise du Conseil.

(51) Voyez supra, pp. 43 et suiv.

V. — Les avis consultatifs sont émis après délibération de la Cour en séance plénière, conformément à l'article 25 du statut.

VI. — Lorsque l'avis est demandé sur une question relative à un différend actuellement né, l'article 31 du Statut est applicable; chacune des Parties au différend a le droit d'avoir sur le siège un juge de sa nationalité (art. 71, paragr. 2, nouveau règlement).

VII. —La Chambre de Procédure Sommaire et les Chambres Spéciales du Travail, de Communication et Transit, ne donnent pas d'avis consultatifs.

VIII. — La Cour, étant une Cour de justice, ne peut se départir des règles essentielles qui dirigent son activité de tribunal, même lorsqu'elle donne un avis consultatif dénué de toute force obligatoire.

IX. — Par suite, la procédure consultative tend de plus en plus à se rapprocher de la procédure contentieuse.

X. — Les avis consultatifs contribuent à la formation et au développement, par voie jurisprudentielle, du droit international.

Projet de résolution.

L'Institut de Droit International,

Considérant qu'en raison de l'importance prise par le développement de la procédure consultative, il serait désirable que les règles applicables aux avis pour « différends » soient les mêmes que les règles applicables en matière d'arrêts,

Et se félicitant qu'il soit permis aux Etats, entre

lesquels existe un « différend », de saisir la Cour, pour avis consultatif, par l'entremise du Conseil,

Exprime le vœu :

1° Que dans le cas où les Puissances ne jugeront pas nécessaire de soumettre à la voie judiciaire, par la procédure contentieuse, le règlement de leurs conflits, elles s'adressent à la Cour, pour avis consultatif, par l'entremise du Conseil ;

2° Que dans les traités où ne s'inscrit pas la clause compromissoire, instituant obligatoirement l'arbitrage, soit expressément prévue la faculté pour l'une ou l'autre des Parties de demander à la Cour, sur tous différends nés et actuels, son avis, dans la procédure consultative, par l'entremise du Conseil.

OBSERVATIONS de Lord Phillimore.

Je suis du même avis que mes honorables collègues MM. de Lapradelle et Negulesco à propos des dix conclusions auxquelles ils se sont arrêtés dans leur rapport, et j'appuie la résolution qu'ils proposent.

J'ajouterais seulement une critique sur ce qu'ils essaient, dans le contenu de leur rapport, de concilier les conclusions de la Cour Permanente dans l'affaire de la Carélie avec celles dans l'affaire de Mossoul.

A mon avis, il y a contradiction.

Dans celle de la Carélie les conclusions sont motivées comme suit :

Après avoir constaté que la Russie n'est pas membre de la Société des Nations, le jugement poursuit :

« Il est bien établi en droit international qu'aucun Etat ne saurait être obligé de soumettre ses différends avec les autres Etats soit à la médiation, soit à l'arbitrage, soit enfin à n'importe quel procédé de solution pacifique, sans son consentement ».

Et conclut ainsi :

« Or, le consentement de la Russie n'a jamais été donné ; par contre, elle a nettement et à maintes reprises déclaré qu'elle n'accepte aucune intervention de la Société des Nations dans son différend avec la Finlande. Les refus que la Russie avait déjà opposés aux démarches suggérées par le Conseil ont été renouvelés lorsque la requête d'avis lui a été notifiée. Par conséquent, la Cour se voit dans l'impossibilité d'exprimer un avis sur un différend de cet ordre ».

C'est pourtant vrai qu'après avoir ainsi conclu, on ajoute un autre motif; mais cela ne déroge pas, à ce qu'il me semble, au motif indiqué en premier lieu.

Or, dans l'affaire de Mossoul, même situation. La Turquie n'était pas membre de la Société et elle n'avait pas donné son consentement. Mais la Cour ne manque pas d'émettre son avis.

Quant à l'affaire de la Carélie, j'oserais me ranger plutôt aux conclusions de la minorité des juges qui composaient la Cour.

Il y avait peut-être des raisons d'ordre politique qui auraient rendu assez difficile une décision après une audition unilatérale. Mais alors la Cour pourrait bien s'adresser au Conseil de la Société pour la prier de ne pas insister sur la question.

Autrement je crois qu'il fallait y répondre.

27 octobre 1928.

Lord PHILLIMORE.

OBSERVATIONS du Baron Rolin-Jaequemyns.

Mes chers et honorés Collègues,

J'ai pris connaissance avec le plus grand intérêt de votre « Rapport sur la nature juridique des avis consultatifs de la Cour Permanente de Justice Internationale, leur valeur et leur portée positive en Droit international ».

Ce rapport, après un exposé des plus complets visant l'origine et l'évolution des pouvoirs et de la jurisprudence de la Cour Permanente en matière consultative, aboutit finalement à des *conclusions* en dix articles et à un *Projet de Résolution*.

Le point de départ de votre travail est, bien entendu, l'article 14 du Pacte de la Société des Nations, où il est dit, après l'indication du rôle normal de la Cour, en tant que juge des différends entre Etats, qu'elle « donnera aussi des avis consultatifs sur tout différend ou tout point, dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée ».

Il ne peut y avoir de doute sur cette unique base du pouvoir attribué à la Cour de donner des avis consultatifs, et il ne me reste maintenant, suivant l'invitation que vous avez bien voulu m'adresser, qu'à vous faire part de ma manière de voir, d'abord en ce qui concerne vos Conclusions, et ensuite au sujet de votre Projet de Résolution.

A. — *Observations sur les Conclusions du Rapport.*

Ces Conclusions, si j'en saisis bien la portée, ont plutôt le caractère de constatations.

C'est ainsi que les conclusions I et II constatent

simplement le fait du pouvoir consultatif attribué à la Cour par l'article 14 du Pacte et rappellent ensuite que dans le Statut de la Cour, établi par le Conseil de la Société des Nations, il ne se trouve aucune disposition concernant les avis consultatifs. Il est certain qu'il n'y a rien à objecter au sujet de cette double constatation.

Mais, si je passe aux articles III et suivants, relatifs à la procédure applicable aux avis consultatifs de la Cour, telle qu'elle a été établie par le Règlement de Procédure élaboré par la Cour elle-même, en vertu de l'article 30 de son Statut, j'aurai bien quelques observations à présenter.

Et d'abord, quant à la forme, je me demande si, pour obtenir plus de clarté dans l'ensemble des conclusions, il ne conviendrait pas, après avoir visé successivement le Pacte et le Statut de la Cour sous les numéros I et II, de réunir dans l'article III, sauf à le subdiviser en paragraphes, tout ce qui concerne le fonctionnement de la Cour en matière d'avis consultatifs aux termes des articles 71 à 75 de ce Règlement.

Ceci aboutirait donc à réunir les numéros III et VII des conclusions en un seul article.

Evidemment, c'est là une simple question de forme et la chose n'a rien d'essentiel en elle-même. Mais le fait est qu'en procédant de la sorte, c'est-à-dire en rappelant simplement les dispositions du Règlement de Procédure de la Cour en ce qui concerne les avis consultatifs, on pourrait éviter de se montrer trop affirmatif sur des points tout au moins contestables.

C'est ainsi qu'il est peut-être excessif de paraître affirmer trop positivement, dans cet article III tel qu'il est rédigé, que la Cour est pleinement en droit de se

fonder sur l'article 30 de son Statut, pour organiser comme elle l'a fait la procédure des avis consultatifs, alors que dans le Statut il n'est absolument rien dit en ce qui concerne les avis consultatifs et il suffit donc, à mon sens, de constater que la Cour a procédé comme elle l'a fait.

Je considère également comme dangereux de paraître affirmer dans le numéro IV des Conclusions que les parties entre lesquelles existe un différend d'ordre international, sont plus ou moins en droit d'en saisir la Cour par l'intermédiaire du Conseil, alors qu'il résulte clairement de l'article 14 du Pacte, que ce droit n'appartient qu'au Conseil et à l'Assemblée comme tels.

Quant aux numéros suivants : V, VI et VII, je n'ai aucune observation à présenter quant au fond.

Restent les numéros VIII, IX et X de vos conclusions qui sont, encore plus que les précédents, des constatations plutôt que de véritables conclusions. Ils tendent simplement, en effet, à faire valoir, en première ligne, que la procédure consultative de la Cour se rapproche de plus en plus de la procédure contentieuse et ensuite que l'activité de la Cour en matière d'avis consultatifs contribue tout autant que sa jurisprudence contentieuse au développement du droit international.

Au fond, ce sont là plutôt des considérations discutables à l'appui du Projet de Résolution.

B. — *Observations sur le Projet de Résolution.*

Ce Projet de Résolution qui constitue la véritable conclusion de notre Rapport, tend en somme :

1° A suggérer que les Puissances qui ont un différend, mais qui ne désirent pas en saisir normalement la Cour

Permanente, afin qu'elle statue judiciairement, demandent tout au moins à la Cour un avis consultatif par l'entremise du Conseil.

2° A faire de cette demande d'avis l'objet d'une clause spéciale à introduire dorénavant dans les conventions entre Etats, à défaut de la clause compromissoire stipulant la règle normale du recours à l'arbitrage ou à la juridiction de la Cour elle-même.

Je regrette de devoir dire que je ne suis nullement favorable à l'adoption par l'Institut d'un vœu dans le sens de cette double Résolution. Il serait à craindre, en effet, que le développement de ces procédures, d'avis consultatifs de la Cour en cas de différend ne se réalise qu'aux dépens de l'activité et du rôle normal de la Cour, en tant que Cour de Justice ayant pour mission de rendre des décisions judiciaires et de ne pas se borner à donner des avis.

Je me permettrai de rappeler à ce sujet les considérations exposées par M. le juge J. Bassett-Moore devant la Cour de Justice elle-même, à l'occasion précisément de l'élaboration de son Règlement de procédure.

M. Moore, d'accord du reste avec son éminent compatriote, M. Elihu Root, et avec notre collègue, M. Marshall Brown, se méfiait de ces avis consultatifs demandés à la Cour, et je n'ai pas à rappeler ici les considérations qu'a fait valoir en ce sens M. Moore, puisque vous avez eu soin de les mentionner très suffisamment dans votre Rapport.

Sans doute, serait-il difficile de revenir à présent sur ce qui a été dit à ce sujet dans le Règlement de procédure de la Cour, d'autant plus que l'usage de cette procédure consultative s'est déjà singulièrement développé, ainsi que vous le constatez.

J'estime au surplus qu'il y a là un sérieux danger qui peut menacer notamment de réduire l'activité normale de la Cour comme organisme judiciaire et donner lieu éventuellement à des contradictions dans la jurisprudence de la Cour, selon qu'elle aura agi judiciairement ou comme organisme consultant.

Il ne convient donc pas, à mon sens, d'affirmer comme cela est dit dans la seconde partie du Projet de Résolution, qu'il appartiendrait actuellement aux Etats, entre lesquels il surgit un différend, d'en saisir la Cour pour avis consultatif, par l'entremise du Conseil. La Cour n'est pas saisie en cette matière par le fait ou la volonté des Etats. Seuls le Conseil ou l'Assemblée, ainsi qu'il est dit formellement à l'article 14 du Pacte, peuvent saisir la Cour d'une demande d'avis sur un différend et ils le font sous leur responsabilité.

Loin de vouloir développer l'usage que l'Assemblée ou le Conseil pourraient faire de cette faculté, je me plais à espérer, au contraire, qu'ils ne le feront qu'avec la plus extrême discrétion, car, ainsi que l'a parfaitement dit M. Moore, « l'exercice de cette fonction est en désaccord avec l'objet fondamental de la Cour Permanente de Justice internationale, qui doit être de développer l'application entre nations du principe et des méthodes des décisions judiciaires ».

Dans ces conditions, je ne puis évidemment me rallier au double vœu qui fait l'objet du Projet de Résolution, qu'il serait question de soumettre à l'approbation de l'Institut de Droit International.

Au cas où j'aurais un vœu à formuler à ce propos, ce serait au contraire pour qu'il fût positivement constaté :

1° Que dans les cas où des Puissances s'adressent au Conseil en vue d'obtenir de la Cour un avis consultatif sur un différend existant entre elles, le Conseil serait absolument libre de donner suite ou non à cette demande selon qu'il le juge opportun ;

2° Que la Cour, saisie d'une demande d'avis consultatif sur un différend ou sur un point quelconque par le Conseil ou par l'Assemblée de la Société des Nations, est toujours libre de ne pas donner suite à cette demande si elle le juge préférable et qu'il lui appartient en conséquence d'apporter à son Règlement de procédure toute modification qu'elle pourrait juger nécessaire pour conserver sa liberté entière en la matière.

Ce n'est pas sans hésitation, mes chers Collègues, que je me suis décidé à formuler, comme je viens de le faire, en réponse à votre demande d'avis, une opinion qui s'éloigne autant de celle que vous indiquez dans votre Rapport. Mon hésitation était et devait être d'autant plus grande que je suis naturellement au courant de votre autorité toute spéciale en ce qui concerne le rôle et les attributions de la Cour Permanente de Justice Internationale.

Mais je sais, d'autre part, que notre Institut est tout autre chose qu'un Comité d'entérinement, qu'il n'y a en effet, pas de question importante — et celle-ci en est une — qui n'y ait été sérieusement et profondément discutée.

Je connais d'ailleurs votre courtoisie confraternelle et dans ces conditions, je me suis décidé à vous faire part de mes objections telles qu'elles sont exposées ci-dessus.

J'ajouterai que la question qui nous occupe est d'au-

tant plus importante que, précisément à la dernière Assemblée de la Société des Nations, la question de l'examen des Statuts de la Cour a été portée à l'ordre du jour « aux fins, s'il y a lieu, d'y apporter tel amendement que l'expérience ferait juger nécessaire ». Un débat approfondi et contradictoire au sujet de la question des avis consultatifs de la Cour est donc d'actualité toute spéciale.

En attendant la suite que vous voudrez bien juger convenable de donner à ma présente communication, je vous prie d'agréer, mes chers et honorés Collègues, l'assurance de mes sentiments les plus distingués et tout dévoués.

ROLIN-JAEQUEMYNS.

OBSERVATIONS de M. Streit.

Tout en m'associant aux considérations si amplement documentées du remarquable rapport de MM. de Lapradelle et Négulesco, dont j'accepte les *conclusions*, ainsi qu'à la proposition de nos éminents rapporteurs, demandant un *vœu* de l'Institut en faveur du développement des avis consultatifs, qui sont en effet d'une très grande utilité pour la pratique du droit international :

1° Je désirerais que pour tout avis, qu'il s'agisse d'un « point » ou d'un « différend », les règles applicables y fussent les mêmes qu'en matière d'arrêt, la distinction entre « points » et « différends » me paraissant difficile à établir avec toute précision voulue; ainsi, dans le *préambule* du projet de résolution, la restriction aux seuls « différends » devrait plutôt disparaître.

2° Dans le premier alinéa du *vœu*, je préférerais, au lieu de « ne jugeront pas *nécessaire* de soumettre », ne « jugeront pas *qu'il y a lieu* de soumettre », le mot nécessaire se prêtant à des ambiguïtés.

3° Enfin, quant au numéro 2 du *vœu*, je trouve aussi que pour les traités — surtout pour ceux ne contenant pas la clause compromissoire — l'utilisation des avis consultatifs devrait être expressément recommandée. Bien entendu : que les Parties puissent se servir de l'entremise du Conseil comme simple organe de transmission (rapport p. 38) pour demander un avis de la Cour, cela me paraît hautement désirable et, dans les conditions de la pratique actuelle, c'est-à-dire lorsque les Parties sont d'accord, il ne peut y avoir d'objection; mais il me semble tout au moins douteux que l'Insti-

tut puisse recommander l'insertion dans les traités d'une clause prévoyant la faculté *pour l'une ou l'autre des Parties* de demander un avis à la Cour, tant que le Pacte de la S. D. N. n'aurait pas été modifié en ce sens. Car pareille procédure me semble sortir du Pacte et spécialement du cadre de l'article 14, dans sa teneur actuelle. C'est d'ailleurs, il me semble, moins en vertu de l'article 14 qu'en vertu de l'esprit général du Pacte, que le Conseil s'est prêté à devenir l'organe de transmission dans les deux cas cités par le rapport, où les Parties intéressées désiraient avoir un avis. En plus, j'hésiterais au sujet de l'opportunité même d'une pareille innovation dans notre matière. Les discussions, qui ont eu lieu lors de la dernière Assemblée de la S. D. N., me paraissent de nature à justifier ces doutes, du moins pour le moment.

La valeur juridique et l'autorité morale des avis d'un côté, la dignité et le prestige du Conseil et de la Cour de l'autre, demandent, je crois, que certaines précautions soient prises contre la possibilité d'un recours (unilatéral) abusif à la procédure consultative, qui par ailleurs ne présente pas les risques du recours à l'arbitrage obligatoire. Aussi serais-je d'avis que les mots « *pour l'une ou pour l'autre des Parties* » fussent supprimés dans l'alinéa 2.

STREIT.

Le 29 octobre 1928.

OBSERVATIONS de M. Erich.

Tout d'abord, je retiens de l'excellent rapport une constatation fondamentale, à laquelle je me rallie entièrement, savoir la suivante : « Un avis consultatif rendu par la Cour n'a ni force obligatoire, ni autorité de la chose jugée et peut revenir de nouveau devant elle par voie d'arrêt » (p. 33). Dans le même ordre d'idées, il est dit : « L'avis de la Cour n'aura pas force de chose jugée obligatoire entre les Parties » (p. 4) et encore : « ...dans le premier cas, d'avis consultatif, la Cour répond purement et simplement à la question qui lui a été posée » (p. 36).

S'il en est ainsi, il n'est guère possible d'adopter telle qu'elle l'opinion émise dans le rapport du Comité de la Cour, qui accompagne la nouvelle disposition de l'article 71 du Règlement de la Cour, en tant que cette opinion fait valoir « qu'il n'y a qu'une différence purement nominale entre les affaires contentieuses et les affaires consultatives » et que « l'opinion selon laquelle les avis consultatifs n'ont pas force obligatoire est plutôt théorique que réelle » (pp. 37-38 du rapport de MM. les Rapporteurs de l'Institut). Il pourrait y avoir lieu d'expliquer nettement, dans le rapport, que cette doctrine n'est guère conforme à la constatation faite dans celui-ci à plusieurs reprises.

Si l'on reconnaît, comme le font MM. les Rapporteurs, qu'un avis n'est pas obligatoire pour les Etats intéressés (les « Parties »), il n'est pas, d'après mon opinion, tout à fait exact de dire que l'article 30 du Statut donne « le pouvoir à la Cour de réglementer tout ce qui a trait

à la procédure consultative, soit qu'il s'agisse de sa compétence, soit qu'il s'agisse de sa constitution » (p. 18). Evidemment, si, aux termes de l'article 30 du Statut, la Cour détermine « le mode suivant lequel elle exerce ses attributions », cela ne signifie pas, par exemple, que la Cour, par application de cette disposition, pourrait se refuser librement à rendre un avis consultatif à la demande formulée par le Conseil ou l'Assemblée (cfr. p. 29), ni qu'elle pourrait modifier la nature juridique inhérente aux avis, savoir le caractère non-obligatoire. Il me paraît, en effet, que les mots « soit qu'il s'agisse de sa compétence » pourraient prêter à un malentendu à cet égard.

Je regrette de ne pouvoir partager l'avis de MM. les Rapporteurs lorsqu'ils disent : « Le système admis par la Cour d'appliquer l'article 25 du Statut aux avis consultatifs aurait dû la conduire à l'application de l'article 31 du Statut » (p. 17). Il paraît tout naturel, je dirais même que c'est la seule solution possible, que la Cour, conformément à la règle exprimée à l'article 25 du Statut, exerce la fonction consultative en séance plénière. D'autre part, j'estime qu'il aurait été plus conforme au Statut qui « ne dit pas un mot des avis consultatifs » (p. 10), de maintenir l'opinion initiale en ce qui concerne la non-applicabilité de l'article 31 du Statut à la procédure consultative.

Dans le même ordre d'idées, je ne saurais recommander l'extension du droit d'intervention à la procédure consultative. Si le but principal de l'intervention proprement dite consiste à empêcher qu'un arrêt ne produise pas les effets de la chose jugée à l'égard d'un tiers qui n'a pas participé au procès, et si un avis consulta-

tif n'a pas force de chose jugée, la *ratio legis* suffisante pour pareille extension paraît faire défaut. Pour ce qui est particulièrement de l'article 63 du Statut, il importe de souligner que si l'interprétation contenue dans un arrêt n'est pas obligatoire pour les « Parties », elle ne l'est non plus à l'égard de l'intervenant. MM. les Rapporteurs eux-mêmes ont souligné (p. 35), à juste titre, que la Cour après avoir donné un avis, peut, dans la même composition, donner un arrêt dans la même affaire qui diffère de la solution antérieure; ils ont remarqué également que « la demande pour avis et la demande pour arrêt ne se présentent pas dans les mêmes conditions. » Cette constatation très juste ne saurait être en faveur d'un élargissement du droit d'intervention qui aboutirait, nécessairement, à effacer la distinction entre arrêts et avis consultatifs, distinction si nettement exposée dans le rapport.

Au point de vue des besoins pratiques, il me paraît que les notifications et communications prévues à l'article 73 du Règlement revisé sont de nature à donner satisfaction à tous les intérêts légitimes.

Il me semble qu'on ne tient pas entièrement compte de la fonction du Conseil — voire à l'Assemblée — d'après le Pacte, si l'on dit qu'il est permis aux Etats intéressés de porter un différend pour avis à la Cour par entremise du Conseil qui devient, dans ce cas, un simple organe de transmission (p. 38). Quel que soit l'intérêt principal des Etats intéressés d'obtenir un avis de la Cour, c'est toujours le Conseil (ou l'Assemblée) qui décide de l'opportunité d'une requête à adresser à la Cour. Cette règle s'applique aussi au cas où le Conseil (ou l'Assemblée) n'est pas saisi du fond du différend,

la demande d'avis se présentant comme une affaire spéciale et indépendante. Quant à la compétence du Conseil (ou de l'Assemblée) et la procédure à suivre, on ne peut pas faire une différence entre ces cas différents.

Pour indiquer la procédure qui, selon le rapport, « permet aux Etats de s'adresser pour avis à la Cour par l'entremise du Conseil », MM. les Rapporteurs ont suggéré la dénomination d' « arbitrage consultatif ». De ma part, je me permets de considérer cette expression comme peu heureuse, même si on la réservait au cas où les Parties ont, par avance, attribué à l'avis de la Cour, le caractère obligatoire, limitation qui, d'ailleurs, ne paraît pas être prévue par MM. les Rapporteurs. Ceux-ci ont eux-mêmes nettement déterminé la distinction existant entre une sentence arbitrale et un avis reconnu d'avance comme obligatoire: l'article 13, paragraphe 4, du Pacte de la Société des Nations n'est pas applicable à ce dernier. Le caractère obligatoire attribué, à titre d'exception, à l'avis de la Cour, reste, pour ainsi dire, une *res interna* des Parties.

Pour les raisons indiquées il vaut, peut-être, mieux écarter la catégorie de l' « arbitrage consultatif ».

En ce qui concerne l'argumentation du rapport, il me reste à me prononcer en quelques mots sur une question y traitée, savoir la question de Mossoul comparée à celle de la Carélie orientale. Tout en maintenant, d'une part, en ce qui concerne cette dernière affaire, les points de vue de principe, sur lesquels sont fondées les observations contenues dans le mémoire du Gouvernement finlandais, présenté au Conseil le 27 septembre 1923, et tout en reconnaissant, d'autre part, qu'il y a certaines

différences entre les deux cas, je constate que dans l'avis numéro 12, la Cour s'est départie, à certains égards, des considérants exposés dans sa réponse concernant la Carélie orientale. Dans cette réponse, en effet, la Cour avait déclaré, entre autres, être dans l'impossibilité de poursuivre une enquête qui « présuppose le consentement et la coopération des deux parties ». Or, dans l'avis rendu par la Cour sur l'article 3, paragraphe 2, du Traité de Lausanne, la Cour n'a pas strictement appliqué les mêmes principes qu'en 1923, elle avait proclamés, dans une forme générale, comme décisifs vis-à-vis d'un Etat non-membre de la Société des Nations qui conteste la compétence de la Cour et qui se refuse à participer, au sens propre du mot, à la procédure devant elle.

Pour ma part, je trouve, bien entendu, que la Cour a eu raison de ne pas aboutir à un déclinatoire dans l'affaire de Mossoul, mais je ne peux pas ne pas constater ceci : plus on insiste sur l'assimilation des procédures contentieuse et consultative, en réclamant pour celle-ci le caractère d'une procédure arbitrale spéciale, plus il sera difficile de reconnaître à la Cour la compétence de se prononcer par avis, faute de consentement indubitable, sur une affaire intéressant un Etat non-membre de la Société des Nations, et de reconnaître cette compétence pour la seule raison que l'Etat en question a comparu *devant le Conseil* qui, faute d'engagement spécial, ne prend pas de décisions obligatoires; la conclusion serait donc celle adoptée par la Cour dans l'affaire de la Carélie, et non pas celle appliquée à l'affaire de Mossoul.

J'arrive aux conclusions du rapport.

Je constate d'abord avec satisfaction que le point VIII, dont le contenu, jusqu'aux mots : « dénué de toute force obligatoire » est emprunté à la réponse de la Cour à la demande concernant la Carélie orientale, affirme, par les termes cités, la constatation qui se trouve, à plusieurs reprises, dans l'argumentation du rapport, à savoir que les avis n'ont pas force de chose jugée. Cette thèse s'y trouve en effet exprimée de la manière la plus nette; on peut seulement se demander s'il ne serait préférable de consacrer une conclusion toute spéciale à cette constatation importante. J'entends, en outre, que le point VIII ne préjuge aucunement de la question de savoir si pour une requête d'avis le consentement des Etats principalement intéressés, au Conseil ou à l'Assemblée, est nécessaire ou non.

Quant au point IV, je préférerais une rédaction indiquant plus explicitement que les Etats intéressés qui ne peuvent pas eux-mêmes saisir la Cour, doivent toujours avoir recours au Conseil (ou à l'Assemblée) qui *décide* s'il doit être donné suite à leur demande.

Le point VII étant une conséquence de la règle émise au point V, il vaudrait mieux les réunir en une seule conclusion.

J'admets, bien entendu, le bien-fondé de l'observation contenue dans le point X, mais je tiens à faire observer que, dans l'article 38 du Statut, les avis consultatifs ne sont pas mentionnés comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit.

Des observations précédentes, il s'ensuit que je ne saurais accepter tel quel le considérant d'une étendue très large, selon lequel il serait désirable que *les règles applicables aux avis* soient les mêmes que les règles applicables en matière d'arrêts.

Quant au vœu proposé, je ne conteste point son utilité, bien que je ne puisse être convaincu de son efficacité. Quoi qu'il en soit, il me paraît nécessaire de le modifier de manière à faire ressortir que, en réalité, il n'appartient pas aux « Parties » de saisir la Cour, sans que le Conseil (ou l'Assemblée) eût eu à apprécier le bien-fondé de leur demande. Il pourrait aussi être utile d'ajouter, dans le même ordre d'idées, que dans le cas où le Conseil (ou l'Assemblée) est saisi d'un différend, les Etats membres de la Société des Nations ne devraient contester le droit de celui-ci de demander, le cas échéant, l'avis consultatif de la Cour sur une question juridique impliquée dans ce différend ou surgissant à la suite de celui-ci.

Je tiens enfin à souligner que j'ai compris le rapport dans le sens qu'on n'entend préjuger en rien de la question de savoir si, au Conseil (ou à l'Assemblée), l'unanimité est requise ou non pour la demande d'avis, voire si pareille demande suppose ou non le consentement de tous les Etats directement intéressés.

ERICH.

OBSERVATIONS de M. Nippold.

En réponse à votre honorée du 19 septembre dernier, j'ai l'honneur de vous dire que le « Rapport sur la Nature juridique des Avis Consultatifs de la Cour Permanente de Justice Internationale, leur valeur et leur portée positive en Droit International » ne me donne pas lieu à faire beaucoup d'observations, mais que je le trouve parfait et que je puis m'associer en général tout à fait à la manière de voir des deux rapporteurs. Ce que j'aurais à dire à mon point de vue personnel, est en peu de mots ceci :

Concernant la conclusion VI, je partage la manière de voir de la Cour (page 17 du rapport), qui n'a pas voulu étendre l'application de l'article 31 de son statut aux avis consultatifs. J'ai toujours été adversaire du principe de la représentation des Etats engagés dans un conflit, dans la composition de la Cour, et ne voudrais par conséquent pas étendre cette représentation des juges de la nationalité des parties aux avis consultatifs.

Quant au vœu que vous avez bien voulu formuler, je voudrais me permettre de suggérer de supprimer la seconde partie et de se contenter du vœu sous 1°, et cela pour les raisons suivantes :

Je m'associe pour ma part à M. le juge Moore (page 28) que la Cour ne devrait pas être *in obligatione* mais seulement *in facultate* de rendre des avis consultatifs. Je crains que dans l'avenir quand le nombre des affaires aura augmenté cela pourrait devenir un peu difficile pour la Cour de rendre des avis à tout moment quand ils sont demandés.

Je préférerais la suppression du vœu sous 2° aussi, parce que je crois qu'il faut avant tout chercher à introduire l'arbitrage obligatoire dans les traités, et j'aime à croire que presque tous les traités devraient être accessibles à la clause de l'arbitrage.

Je trouve très heureuse l'idée des rapporteurs de parler dans les cas d'un avis demandé par les parties d'un « arbitrage consultatif » et je voudrais suggérer d'introduire cette expression aussi dans le vœu.

Veuillez agréer, cher Collègue, l'assurance de ma haute considération et de mes sentiments les meilleurs.

O. NIPPOLD.

DEUXIÈME PARTIE.

Session de Stockholm. — Août 1928.

I. — INDICATIONS PRÉLIMINAIRES.

La trente-cinquième session de l'Institut de Droit International s'est ouverte à Stockholm, au Stadshuset (Hôtel de Ville), le mardi 21 août 1928 à 9 heures et demie du matin, pour ses travaux administratifs.

La séance solennelle inaugurale a eu lieu l'après-midi du même jour, à 3 heures, au Riddarhuset (Palais de la Noblesse), en présence du Ministre des Affaires Etrangères, de membres du corps diplomatique et de personnalités appartenant au monde politique et judiciaire.

ORDRE DU JOUR.

L'ordre du jour pour les réunions plénières comportait les objets suivants :

I. *Séance solennelle d'ouverture :*

1° Discours de M. Hammarskjöld, Président de l'Institut ;

2° Discours de S.E.M. LÖFGREN, Ministre des Affaires Etrangères ;

3° Rapport de M. Ch. DE VISSCHER, Secrétaire général, sur les travaux de l'Institut.

II. *Séances ordinaires.*

Ont été portées à l'ordre du jour de la session les questions suivantes :

1° Nationalité — Première Commission — Rapporteurs : MM. DE REUTERSKJÖLD et GEMMA.

2° Occupations et Mandats — Quatrième Commission — Rapporteur : M. Henri ROLIN.

3° Mer Territoriale — Cinquième Commission — Rapporteurs : Sir Thomas BARCLAY et M. Alejandro ALVAREZ.

4° Régime des Navires dans les ports étrangers — Dixième Commission — Rapporteur : M. Gilbert GIDEL.

5° Conflits de lois en matière de navigation intérieure — Onzième Commission — Rapporteur : M. NIBOYET.

6° Immunités diplomatiques et consulaires et immunités à reconnaître aux personnes investies de fonctions d'intérêt international — Douzième Commission — Rapporteur : M. David Jayne HILL.

7° Extension de l'arbitrage obligatoire et compétence obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale — Quinzième Commission — Rapporteurs : MM. E. BOREL et N. POLITIS.

8° La loi pénale dans ses rapports avec le statut personnel — Vingtième Commission — Rapporteur : Baron Albéric ROLIN.

9° Protection des Minorités, des droits de l'homme et

du citoyen — Vingt-deuxième Commission — Rapporteur : M. André MANDELSTAM.

10° Projet d'une Encyclopédie du droit international ; Rapport présenté par le Bureau et par les Membres du Comité consultatif de l'Institut.

11° Communication de M. Hans WEHBERG sur l'état actuel des travaux de codification du droit international en Europe et en Amérique.

L'ordre du jour des séances administratives comportait :

1° Constitution du Bureau ;
2° Election de deux vice-présidents ;
3° Election de nouveaux membres et associés ;
4° Revision des statuts : introduction d'un article 22 nouveau ;
5° Election du Président et du premier Vice-Président pour la session suivante ;
6° Communications diverses. — Comptes du Trésorier.

Membres et associés présents à la Session de Stockholm.

Membres honoraires :

MM. 1. Le Baron ALBÉRIC ROLIN.
Président d'honneur.
2 Sir THOMAS BARCLAY.

Membres :

MM. 3. ALVAREZ, ALEJANDRO
4. BASDEVANT
5. BOECK, CHARLES DE
6 BOREL
7. CATELLANI, E. L.
8. DIENA, GUILIO
9. GIDEL, GILBERT
10. HAMMARSKJÖLD, HJ.
11. HIGGINS, A P.
12. KEBEDGY, M.
13. LAPRADELLE, ALBERT DE
14. MANDELSTAM, ANDRÉ N.
15. MERCIER, ANDRÉ
16. MONTLUC, L. P. A. DE
17. NERINCX, ALFRED
18. NEUMEYER, KARL
19. NOLDE, Baron BORIS
20. PAULUCCI DE CALBOLI, Marquis R.
21. OLIVART, RAMON DE DALMAU Y MARQUIS DE
22. REUTERSKJÖLD, C. A. DE
23. ROLIN-JAEQUEMYNS, Baron EDOUARD
24. ROSTWOROWSKY, Comte MICHEL DE
25. SCOTT, JAMES BROWN
26. SELA, ANICETO.
27. SIMONS, WALTER
28. STRISOWER, LEO

29. TAUBE, Baron MICHEL DE
30. URRUTIA, FRANCISCO JOSÉ
31. VALLOTTON D'ERLACH, JAMES.
32. VISSCHER, CHARLES DE
33. WEHBERG, HANS
34. WILSON, GEORGES GRAFTON

Associés :

35. AUDINET
36. BOURQUIN
37. CAVAGLIERI, ARIGO
38. CRUCHAGA, S. E. T. MIGUEL
39. DUMAS, J. L. E.
40. ERICH, R. V.
41. HOBZA, ANTOINE
42. JORDAN, C. M. J. E.
43. LÉMONON, ERNEST
44. MAGYARI, GEZA DE
45. MAHAIM, ERNEST
46. NEGULESCO, DÉMÊTRE
47. NIBOYET, J. P.
48. NIPPOLD, OTFRIED
49. PLANAS-SUAREZ, SIMON
50. ROLIN, HENRI
51. SEFERIADES, STELIO
52. STRUPP, KARL
53. UNDEN, OSTEN
54. VISSCHER, FERNAND DE
55. WOLLEBAEK, JOHAN HERMAN

II.

REUNIONS DES MEMBRES DE L'INSTITUT EN SEANCE ADMINISTRATIVE.

Première séance administrative,

le mardi 21 août 1928.

Présidence de M. Hammarskjöld, Président.

La séance est ouverte à 10 heures, à l'Hôtel de Ville.

Sont présents : MM. Albéric Rolin (Baron), Sir Thomas Barclay, Alejandro Alvarez, Charles de Boeck, E. Catellani, Giulio Diena, Gilbert Gidel, A. Pearce Higgins, M. Kebedgy, Albert de Lapradelle, André Mandelstam, André Mercier, Léon de Montluc, Alfred Nérincx, Karl Neumeyer, Boris Nolde (Baron), d'Olivart (Marquis), Paulucci de Calboli (Marquis), Carl-Louis de Reuterskjöld, Edouard Rolin-Jaequemyns (Baron), Michel de Rostworowski (Comte), James Brown Scott, Aniceto Séla, Léo Strisower, Michel de Taube (Baron), James Vallotton d'Erlach. Charles De Visscher, Hans Wehberg, George Grafton Wilson.

Se sont excusés : MM. Adatci, Anzilotti, Asser, de la Barra, Beichmann, de Bustamante, Dupuis, Fedozzi, Gemma, Huber, Cecil Hurst, Le Fur, Loder, de Louter, Lyon-Caen, Niemeyer, de Peralta, Lord Phillimore, Pina y Millet, Politis, Poullet, Roguin, Rouard de Card, Schucking, Streit, Tittoni, Weiss.

M. HAMMARSKJÖLD souhaite la bienvenue aux membres de l'assemblée, et les remercie de l'honneur qu'ils lui ont fait en l'appelant à la présidence.

L'assemblée procède ensuite aux élections d'usage en début de session.

Election d'un 2e et 3e Vice-Présidents.

Nombre de votants : 30. — Majorité absolue : 16.

Au premier tour de scrutin, le Comte de Rostworowski est élu 2e vice-président ; au deuxième tour, M. Catellani est élu 3e vice-président.

MM. de Rostworowski et Catellani prennent place au Bureau.

Election des vérificateurs aux comptes.

Sur la présentation du Bureau, MM. de Lapradelle et Nolde sont élus par acclamation.

Election de membres.

Le nombre de places vacantes est de six. Neuf candidats sont présentés :

a) Par les membres allemands :

M. Walter SIMONS (1924).

b) Par les membres américains :

MM. Philip MARSHALL BROWN (1921) ;
Frédéric COUDERT (1921) ;
David JAYNE HILL (1921).

c) Par les membres anglais :

M. Thomas BATY (1921).

d) Par les membres français :

MM. Eugène AUDINET (1923) ;
Jules BASDEVANT (1921).

e) Par les membres suisses :

M. Eugène BOREL (1921).

f) Par le Bureau de l'Institut :

M. Francisco José URRUTIA (1921).

Le scrutin est ouvert.

Nombre de votants : 50 (30 membres présents et 20 membres absents votant par correspondance) (1).

Majorité requise : 26, dont 16 de membres présents (2).

Sont proclamés élus : MM. Basdevant par 38 voix, Borel, par 46 voix, Marshall Brown par 34 voix, Simons par 43 voix, Urrutia par 36 voix.

Election d'associés.

Le nombre de places vacantes est de quatorze. Trente et un candidats sont présentés.

Le scrutin est ouvert.

Nombre de votants : 50 (30 membres présents, 20 membres absents votant par correspondance).

(1) Ont voté par correspondance : MM. Adatci, Anzilotti, Beichmann, de Bustamante, Dupuis, Fedozzi, Le Fur, Gemma, Max Huber, Cecil Hurst, Loder, Lyon-Caen, Niemeyer, de Peralta, Phillimore, Pina y Millet, Rouard de Card, Schücking, Tittoni, Weiss.

(2) Conformément aux statuts, il faut, pour être élu, obtenir d'une part la majorité des voix des présents, d'autre part, la majorité des voix additionnées des présents et des absents.

Majorité requise : 26 voix, dont 16 de membres présents.

Sont élus : MM. Borchard par 29 voix, Nyholm par 26 voix, Trias de Bes par 32 voix, Unden par 37 voix, Verdross par 36 voix.

Le Président fait ensuite aux membres de l'assemblée les recommandations prescrites par les articles 16 et 17 du Règlement. Il rappelle que les membres désireux de voir aborder par l'assemblée l'étude de questions nouvelles, doivent déposer sur le Bureau leurs propositions dès le début de la session.

Il renouvelle le vœu que les membres veuillent bien enrichir la bibliothèque de l'Institut de la collection complète de leurs œuvres, au fur et à mesure de leur parution.

Il remercie à cette occasion M. Strupp de la contribution importante qu'il a apportée à la bibliothèque.

La séance est levée à midi 30.

PROCES-VERBAL DE LA DEUXIEME SEANCE ADMINISTRATIVE.

Mardi 28 août 1928.

La séance est ouverte à 16 heures, sous la présidence de M. Hammarskjöld, Président.

Le Président, se conformant aux dispositions du Règlement demande officiellement aux membres de l'Institut leur avis sur le choix du siège de la session de 1929.

Les membres de l'Institut confirment unanimement leur adhésion au choix de New-York en décidant d'accepter l'invitation qui leur est adressée au nom de la Fondation Carnegie par M. J. B. Scott.

Le Marquis D'OLIVART rappelle que le Gouvernement espagnol est prêt à adresser une invitation à l'Institut à siéger en Espagne lors de l'une de ses prochaines réunions.

Le Baron ROLIN-JAEQUEMYNS se réjouit d'autant plus de la décision de tenir une session à New-York en 1929 qu'elle permettra de siéger cette fois *effectivement* sous la présidence de M. James Brown Scott, précédemment déjà appelé aux fonctions de Président de l'Institut en vue d'aller siéger aux Etats-Unis. Le Baron Rolin-Jaequemyns pense bien répondre au vœu de tous ses collègues en proposant le nom de M. James Brown Scott pour la présidence de l'Institut.

Personne n'ignore les services nombreux rendus depuis tant d'années à la science et au progrès du droit international par ce distingué collègue, qui a, d'autre part, contribué plus que tout autre, par son dévouement inlassable, à assurer le prestige de l'Institut dans tout le Continent américain.

M. DIENA s'associe à la proposition du Baron Rolin-Jaequemyns ; il a la certitude qu'elle sera approuvée par acclamations.

M. URRUTIA, à son tour, appuie la proposition de désigner M. James Brown Scott comme Président de la prochaine session. Il constate que ses travaux, son activité surprenante, le désignent au choix de ses collègues.

M. ALVAREZ s'associe aux paroles qui viennent d'être prononcées. Il tient pourtant à ajouter que la nomina-

tion de M. James Brown Scott comme Président de l'Institut américain de Droit International, composé des sociétés nationales de 21 Républiques de l'Amérique, démontre à quel point il jouit de l'estime de toute l'Amérique Latine.

M. Sela, au nom de ses collègues espagnols, déclare appuyer avec gratitude la candidature de M. James Brown Scott.

Sir Thomas Barclay tient à s'associer, au nom des membres anglais, aux hommages rendus à M. James Brown Scott, qu'il considère comme un grand Européen aussi bien qu'un grand Américain.

Le Président constate que l'Institut a élu à l'unanimité comme Président pour l'année prochaine M. James Brown Scott.

M. James Brown Scott accepte la tâche assez lourde que l'Institut veut lui confier alors qu'il ne s'y attendait pas : il espère que la session de l'Institut dans le Nouveau-Monde sera utile et fructueuse en travaux. Il prie ses collègues d'accepter les deux motions suivantes : tout d'abord il propose de demander à M. Elihu Root de présider la séance d'ouverture à New-York ; si l'Institut s'était réuni plus tôt aux Etats-Unis, comme on y avait songé, c'est M. Root qui aurait été appelé à la présidence. Ensuite il propose d'inviter M. Butler à souhaiter la bienvenue à l'Institut. M. James Brown Scott désirerait que ces motions soient acceptées à l'unanimité, plutôt que d'être uniquement adoptées par le Bureau.

Le Président répond que c'est au Président de la prochaine session qu'il appartient d'en régler l'organisation, mais que l'Institut entier sera heureux que les invitations suggérées par M. James Brown Scott soient adressées à M. Elihu Root et à M. Butler.

Le Président propose ensuite de procéder à l'élection du premier Vice-Président. Les candidats dont le bureau suggère les noms à l'assemblée sont : MM. Pearce Higgins, de Lapradelle et Simons.

Un premier scrutin donne à M. de Lapradelle 14 voix, à M. Pearce Higgins 7 voix et à M. Simons 7 voix. Le nombre des votants étant de 28 et la majorité absolue de 15, il est, conformément à l'article 11 du Règlement, nécessaire de procéder à un second vote.

Les résultats de ce second scrutin donnent : M. de Lapradelle 14 voix, M. Pearce Higgins 6 voix, M. Simons 6 voix et 2 bulletins blancs.

Le Président déclare qu'il y a lieu de procéder, conformément à l'alinéa 2 de l'article 11, à un scrutin de ballottage entre M. de Lapradelle et M. Simons, ce dernier étant plus âgé que M. Pearce Higgins.

Au vote, M. de Lapradelle obtient 18 voix ; M. Simons 7 voix (2 bulletins blancs et un bulletin nul).

M. de Lapradelle est donc appelé à la vice-présidence de l'Institut.

Passant ensuite à l'examen des comptes du Trésorier, le Président constate que le rapport des commissaires-vérificateurs leur donne approbation en suite de quoi l'assemblée donne décharge à M. Mercier de sa gestion (1).

Le Président passe ensuite à l'examen de la proposition de révision des statuts ajournée à Lausanne. Cette proposition concernant l'exclusion des membres qui auraient manqué aux devoirs de confraternité est rédigée, pas n'est besoin de le dire, sans avoir en vue aucun

(1) Déclaration des Commissaires vérificateurs des comptes :

cas particulier. Elle tend à insérer dans le Règlement un article additionnel ainsi conçu :

« Stockholm, 25 août 1928.

» Chargés dans la première séance administrative de vérifier les comptes du Trésorier, nous avons examiné les livres, comptes et pièces justificatives déposés par M. Mercier sur le Bureau de l'Institut.

» Nous avons constaté l'ordre et l'exactitude qui caractérisent ces comptes et nous avons, en conséquence, l'honneur de proposer à l'Institut de donner à M. Mercier décharge pour sa gestion jusqu'au 31 décembre 1927 et de lui exprimer ses remerciements et ses félicitations pour les heureux résultats d'une gestion conduite dans un esprit de sage économie conforme aux intérêts présents et futurs de l'Institut.

» *Les Commissaires vérificateurs :*

» A. DE LAPRADELLE Baron Boris NOLDE. »

« L'exclusion pourra être prononcée par une décision prise à la majorité des deux tiers des voix des membres présents contre tout membre ou associé qui aurait enfreint les règles de l'honneur ou les devoirs de la confraternité.

» L'initiative de cette mesure appartient au Bureau, agissant soit d'office, soit sur la demande motivée de dix membres.

» La proposition sera portée au préalable à la connaissance des membres. En même temps, le membre ou associé mis en cause en sera informé par lettre recommandée du secrétaire général à l'effet de préparer la défense qu'il voudrait avoir à présenter en séance administrative. S'il s'abstient de présenter sa défense ou de paraître en séance administrative, l'Institut pourra statuer par défaut.

» L'exclusion une fois prononcée sera notifiée à l'inté-

ressé par lettre recommandée du secrétaire général et portée par le président à la connaissance de l'Institut à sa première séance plénière qui suivra le vote pris en séance administrative.

» Le procès-verbal de la séance administrative, celui de la séance plénière et le texte de la notification seront insérés dans l'*Annuaire* de l'Institut. »

Le Comte DE ROSTWOROWSKY ne voudrait pas provoquer un débat à ce sujet, mais il déclare simplement qu'il votera contre la proposition parce que la lecture seule de son texte produit, à l'heure actuelle, un effet fâcheux.

M. DE BOECK s'associe à ces paroles de même que le Baron ROLIN-JAEQUEMYNS qui ajoute que c'est d'ailleurs dans cet esprit qu'il n'avait pas signé à Lausanne la proposition dont il s'agit.

M. DE REUTERSKJÖLD estime qu'il n'est ni avantageux ni juste de faire en séance administrative en quelque sorte le procès de l'un ou de l'autre membre ou associé, et il propose de ne pas accepter la proposition.

Comme l'Assemblée décide de procéder à un appel nominal à ce sujet, M. DE LAPRADELLE tient à exprimer son sentiment : il votera la proposition, quoique cela lui soit très pénible, parce qu'il suffit que certains incidents aient pu se produire pour qu'il faille dans les statuts introduire une disposition dans le sens de la proposition qui avait été envisagée à Lausanne.

Sir Thomas BARCLAY partage les vues du Comte de Rostworowsky.

M. WEHBERG rappelle qu'il avait à Lausanne souscrit à la proposition dont il est question, mais il votera ce-

pendant contre le texte de la proposition dans sa forme actuelle, celle-ci n'ayant pas été améliorée ainsi qu'il avait été convenu.

M. Vallotton d'Erlach était partisan en principe de la proposition, mais la rédaction du texte laissant à désirer, il s'abstiendra.

Le vote par appel nominal donne les résultats suivants :

Votent pour le texte proposé : MM. de Lapradelle, Mandelstam, Charles De Visscher, le Marquis d'Olivart.

Votent contre le texte proposé : Sir Thomas Barclay, MM. de Boeck, Catellani, Diéna, Gidel, de Montluc, Nerincx, Neumeyer, de Reuterskjöld, Rolin-Jaequemyns, de Rostworowsky, Scott, Sela, Strisower, Urrutia, Wehberg, Hammarskjöld.

Se sont abstenus : MM. Basdevant, Borel, Higgins, de Taube, Vallotton d'Erlach et Alvarez.

M. Gidel demande la parole pour appeler l'attention des membres sur l'opportunité de charger le Bureau d'étudier une modification au Règlement en ce qui concerne les élections. Il rappelle qu'au début de la session de Stockholm, les associés élus se sont trouvés en nombre très inférieur au nombre de places vacantes ; la raison de cette situation se trouve dans le texte du règlement qui empêche les membres présents de continuer les opérations du scrutin jusqu'à ce que l'on ait pu pourvoir aux vacances ; à son avis, la part faite dans les élections aux membres absents est trop grande. M. Gidel se demande si le Bureau ne pourrait étudier une modification du règlement qui laisserait aux absents leur droit de vote mais qui permettrait de continuer les opérations entre membres présents, à condition peut-être de subor-

donner les élections faites dans ces conditions à une majorité qualifiée.

M. Pearce Higgins se rallie à cette proposition. Il regrette que le mode actuel d'élection ait pour résultat de réduire le nombre des membres et associés.

Sir Thomas Barclay avait l'intention de faire une proposition semblable à celle de M. Gidel ; il signale les anomalies du système actuel, qui ont empêché d'être nommé jusqu'à ce jour un candidat ayant obtenu cependant à Lausanne la majorité des votes des membres présents, et à la session de Stockholm la majorité des votes additionnés des membres présents et des membres absents.

Le Président déclare que le Bureau étudiera la question dans le sens des observations présentées par M. Gidel.

M. Borel est d'avis que ces suggestions n'ont pas un caractère impératif pour le Bureau.

M. Diéna ne voudrait pas qu'il soit nécessairement pourvu à toutes les places vacantes.

Le Comte de Rostworowsky suggère que les membres présents procédant à des élections dans l'hypothèse prévue par M. Gidel, ne pourvoient à l'attribution que de la moitié, par exemple, des places à conférer.

Le Président constate la difficulté de donner des directives précises au bureau ; l'intention des membres est de parer aux inconvénients de la dispersion des voix.

M. Diéna observe que si les délégations nationales proposaient un nombre plus réduit de candidats, la situation à laquelle on veut porter remède serait toute différente.

La séance administrative est levée à 17 heures 30.

III.

SEANCE SOLENNELLE D'OUVERTURE DE LA SESSION.

Mardi, 21 août, à 16 heures.

Présidence de M. HAMMARSKJÖLD, président.

La séance d'ouverture de la trente-cinquième session de l'Institut se tient dans la salle du Palais de la Noblesse (Riddarshuset).

Ont pris place au Bureau, à côté de M. le Président, S. E. M. Löfgren, Ministre des Affaires Etrangères, le Baron Albéric Rolin, Président d'honneur, M. de Boeck, le Comte de Rostworowsky et M. Catellani, Vice-Présidents, M. Charles De Visscher, Secrétaire général.

M. le Président prononce le discours suivant :

Discours de M. Hammarskjöld.

Excellence,

Mesdames, Messieurs,

En ouvrant la trente-cinquième session de l'Institut de Droit International, je tiens tout d'abord à exprimer, au nom de l'Institut, notre profond regret de ce que Sa Majesté le Roi et Son Altesse Royale le Prince Royal viennent d'être retenus loin de la capitale et empêchés de poursuivre Leur gracieuse intention d'illustrer par

Leur auguste présence cette séance d'inauguration. C'est un témoignage très précieux que Sa Majesté et Son Altesse Royale ont daigné vouloir nous apporter, témoignage manifestement conforme aux sentiments et aux traditions de ma patrie. Nous nous permettons d'interpréter dans le même sens la présence à cette occasion de Votre Excellence et de vos collègues au ministère du royaume, ainsi que l'empressement de toutes les autorités de faciliter notre réunion.

Il est vrai que l'Institut, depuis les temps où les d'Olivecrona et les Kleen y ont fait leur entrée, n'a pas compté en Suède de très nombreux membres et associés. Il est vrai aussi — bien que cela puisse sembler paradoxal — que, pendant les cinquante-cinq années de l'existence de notre Institut, c'est la première fois qu'il se réunit ici. Mais l'histoire de la Suède abonde depuis des siècles en tendances et en efforts qui pourraient paraître inspirés par la fière devise qui est celle de l'Institut : Justicia et pace.

Je ne citerai que quelques exemples. Pour ne pas remonter plus loin, je rappellerai comment, au milieu des horreurs de la guerre de trente ans, Gustave-Adolphe a posé, par la discipline militaire qu'il a su communiquer à ses armées, des fondements solides et durables à des parties importantes du droit de la guerre. Dans la même période, Hugo Grotius, dont le principal ouvrage avait été pour le grand roi un vrai livre de chevet, mettait pendant de longues années son génie et ses talents au service de la Suède comme représentant diplomatique. Un peu plus tard, mais toujours au XVIIe siècle, une chaire de droit international a été érigée à l'université d'Upsala, tandis que Pufendorf, professeur

à notre université de Lund, y a écrit son livre le plus célèbre. Au siècle suivant, la Suède fut une des trois puissances qui par la conclusion de la neutralité armée s'opposaient avec succès aux abus qui voulaient s'infiltrer — déjà — dans la guerre maritime. Quant aux temps plus récents et surtout à l'époque où nous vivons, il est inutile d'insister. Chacun sait que, même dans les circonstances les plus difficiles et éprouvantes, mon pays n'a jamais cessé de se faire le champion de la justice et de la paix et de chercher à défendre pour le droit international les positions conquises au prix de longs efforts et de collaborer aux progrès que l'on pouvait espérer à atteindre.

Notre Institut, de son côté, peut se louer, à juste titre, d'avoir toujours contribué de la manière la plus efficace au développement de la justice internationale, condition indispensable d'une paix qui est en vérité digne de ce nom et de l'amour des nations.

L'activité de l'Institut s'est exercée par plusieurs voies, plus ou moins directes. On peut bien disputer sur la base et les sources du droit des gens. Mais il est de toute évidence que, avec chacune des théories possibles, la conviction commune des peuples civilisés possède, au point de vue pratique, une importance primordiale, et que même le texte le plus précis et le plus positif ne vaut pas grand'chose, si l'esprit vraiment international n'est pas présent pour lui donner la force et la vie. Cet esprit, comment saurait-il mieux se former et se propager que grâce à la collaboration intime et pleine de confiance mutuelle des représentants les plus autorisés de la science et de la pratique du droit international, représentants appartenant à presque tous les pays ? Et ne

faut-il pas se dire que par le fait de cette collaboration, où chacun apporte d'abord ses vues à lui et celles de sa patrie, les discussions amèneront plus facilement qu'ailleurs un rapprochement des opinions, rapprochement fondé sur la juste appréciation des raisons invoquées par autrui et des différents aspects sous lesquels, par le jeu des circonstances et des intérêts, une question se présente dans l'un et dans l'autre des pays ? N'est-ce pas que l'on verra se fortifier ainsi peu à peu une *communis opinio doctorum,* une opinion commune des experts, qui, avec le temps, s'imposera par son autorité immanente aux chancelleries, aux gouvernements et aux nations tout entières ?

Mais notre Institut a le droit de mettre à son actif aussi d'autres résultats, plus immédiats et plus vite obtenus. Souvent, les puissants de ce monde n'ont pas tardé à donner suite aux recommandations directes, émises par l'Institut. Souvent et très souvent, les textes de conventions ou de règlements élaborés par l'Institut ont servi de bases aux délibérations de conférences internationales, ainsi qu'aux négociations entamées entre deux puissances en vue d'un accord bilatéral. Il serait trop peu, si l'on voulait se borner à dire que ces travaux ont été facilités par les fondements fournis par l'Institut. Parfois, ils n'auraient pu aboutir sans ces bases.

Tout en exaltant, selon son mérite, l'œuvre de l'Institut, j'aurais mauvaise grâce de sembler oublier un seul instant les autres institutions dont les efforts convergent vers le même but qui est le nôtre.

Parmi les organisations dues, comme notre Institut, à l'initiative privée, il faut citer en premier lieu l'Asso-

ciation de Droit international, notre contemporaine de naissance. Tandis que l'Institut est composé exclusivement de juristes et de diplomates, l'Association réunit dans son sein, à côté de représentants de la science pure et appliquée, un grand nombre de praticiens de la vie économique. Grâce à cette diversité de composition, les deux sociétés se complètent mutuellement. Evoquons aussi, dans le même ordre d'idées, le Comité de Droit maritime, l'Académie de Droit comparé et, la plus jeune, l'Académie diplomatique. Ce n'est pas seulement la similitude des buts et des efforts qui réunit entre elles notre Compagnie et les associations mentionnées, ainsi que d'autres encore, surtout d'outre-mer. Il y a aussi les liens personnels les plus étroits. Nous avons en commun avec elles des membres très nombreux et très actifs.

Aux travaux de l'Académie de Droit international, qui achève dans ces jours sa sixième année d'activité, nos confrères ont pris également une large part, soit comme membres du curatorium, soit comme professeurs. L'enseignement très approfondi de cette Académie, qui est suivi chaque année par une affluence nombreuse d'auditeurs venant de tous les pays, a réussi dès le début à propager partout un intérêt éclairé pour le droit international.

Au printemps de 1919, à la veille de la création de la Société des Nations, appelée à jouer un si grand rôle dans le développement du droit des gens, je me suis permis de préconiser surtout de faire continuer l'œuvre interrompue de la Cour permanente d'arbitrage, ainsi que celle, également restée sans suite, des conférences dites de la paix. Le premier de ces vœux a été même

comblé presque immédiatement par la constitution de la Cour permanente de justice internationale, sœur puînée, mais mieux dotée et plus parfaite, de la Cour d'arbitrage. La jurisprudence de la Cour de Justice est toute faite, grâce à sa haute autorité, pour combler bien des lacunes et écarter bien des doutes et des contestations dans le domaine qui nous occupe. Nous sommes fiers de savoir que cette Cour est recrutée, en très grande partie, parmi nos confrères. En même temps, hélas, cette même circonstance nous prive souvent — et cette fois aussi — de la présence à nos sessions de membres et associés éminents que les travaux de la Cour retiennent à La Haye.

Tandis que l'enthousiasme américain est prêt à devancer la vieille Europe dans la voie de la codification du droit international, et après que les conférences de droit international privé viennent d'être renouvelées avec succès, les conférences de droit international privé qui devront poursuivre l'œuvre des deux Conférences de La Haye, dites de la paix, attendent encore leur réalisation. Mais la renaissance paraît être prochaine. Le Comité consultatif de juristes chargé d'élaborer le statut de la Cour permanente de justice internationale avait déjà pris soin de recommander la convocation d'une première conférence mondiale faisant suite aux conférences de La Haye, qui étaient en réalité des conférences de droit international public. Grâce à une initiative suédoise, s'appuyant sur cette recommandation si autorisée, l'Assemblée de la Société des Nations décida, il y a quatre ans, de confier à un Comité d'Experts le mandat de procéder à un triage des questions dont la solution par voie de codification interna-

tionale paraîtrait à la fois désirable et actuellement possible. Dans ce Comité, nous retrouvons encore plusieurs de nos confrères. Comme premier résultat de ses études et résolutions, nous saluons que, pour l'année 1929, une conférence mondiale est prévue dans le but d'arriver à des conventions réglant trois matières des plus importantes. Notre Institut, dont la collaboration avait été désirée dès le commencement pour les travaux de codification, n'a pas manqué de mettre à son ordre du jour pour cette session deux des thèmes de la future conférence. Le troisième a été étudié l'année dernière à la session de Lausanne.

Dans certains domaines spéciaux du droit international, la Société des Nations a déjà su faire établir des règles destinées à être universellement reconnues.

Mais il saute aux yeux que pour le droit international, les conséquences de la création de la Société des Nations ne s'épuisent nullement par son activité visant la codification. L'existence même de la Société des Nations est de nature à influencer au plus haut degré le droit des gens. Cela est vrai surtout pour le droit de la guerre et de la neutralité. Evidemment, la guerre et la neutralité présenteront, par le fait de l'application du pacte et de ce qui s'y rattache, des aspects auparavant inconnus et inattendus.

On nous dit même parfois que, la guerre étant abolie et mise hors la loi, il n'y aura plus de droit de la guerre ni, par conséquent, de la neutralité. Mais d'abord il y a là une exagération que quelques optimistes seuls sauraient qualifier de légère et insignifiante. On est d'accord, semble-t-il, dans les milieux officiels et responsables pour admettre l'impossibilité actuelle de pro-

hiber les guerres de défense, dite légitime. Or, comme un confrère vénéré vient de le constater, il n'y a que, disons, très peu de guerres dont le caractère purement défensif n'ait pas été proclamé par tous les belligérants. On pourrait bien dire, en transformant un mot bien connu, que c'est là un hommage que la guerre rend à la paix. N'insistons pas, et contentons-nous de déplorer que les difficultés à vaincre pour arriver à l'abolition de la guerre ne seront pas facilement surmontées, pas même à l'aide d'un arrangement qui embrasserait tous les Etats. En outre, si l'on se plaisait à supprimer au moins le *mot* qui évoque tant de souvenirs lugubres, il resterait encore la possibilité ou la nécessité de mesures de défense, de répression et d'exécution, mesures qui ressembleraient parfois prodigieusement à la guerre, et qui auraient besoin tout comme celle-ci d'être soumises à des règles sauvegardant autant que possible les intérêts légitimes, d'ordre idéal ou autre.

Cependant, il est hors de doute que tous ceux qui s'occupent du droit international se trouvent après la création de la Société des Nations en face de bien des problèmes nouveaux et de bien d'anciens problèmes présentant de nouvelles difficultés. Notre Institut n'a pas reculé devant l'élargissement et les modifications de la tâche qu'il a assumée. Comme il ressort, entre autres, de l'ordre du jour pour cette session, l'Institut monte résolument à l'assaut des nouveaux réduits, où il faut planter le drapeau du droit. Il se sent toujours fort de ses longues et nobles traditions, personnifiées à cette session avant tout par la présence de confrères vénérés, qui ont appartenu à notre Institut pendant un demi-siècle et même davantage. L'Institut est né après une

grande guerre. Il ne pourra qu'intensifier sa vie après une autre.

Mes chers et honorés collègues, je vous remercie chaleureusement de l'insigne honneur qui m'a été conféré de présider à notre illustre compagnie. Comme Suédois, je vous souhaite la bienvenue la plus cordiale dans ma patrie. En ma double qualité de président-membre de l'Institut et de citoyen de ce pays, j'émets l'espoir que la session de Stockholm sera très fructueuse et vous laissera, à tous les égards, de très bons souvenirs. Surtout, j'ose faire l'application à cette session du vœu, si noblement exprimé, il y a cinq ans, par d'éminents confrères, que notre Institut, fidèle à la pensée de ses fondateurs, demeure toujours un puissant instrument de paix, de justice, de concorde entre les nations.

DISCOURS DE S. E. M. LOFGREN,

Ministre des Affaires Etrangères

Monsieur le Président, Messieurs,

Au nom du Gouvernement suédois, j'ai l'honneur de vous souhaiter, membres éminents d'un illustre Institut, très chaleureusement la bienvenue en Suède. C'est un grand honneur pour notre pays que — sans hésiter à pousser jusque dans nos contrées lointaines vos pèlerinages réguliers — vous ayez bien voulu accepter l'invitation à vous réunir cette année à Stockholm. En qualité de Suédois, je suis fier d'avoir été choisi pour vous saluer, lorsque, pour la première fois, vous vous réunissez sur le sol de mon pays, dans ce palais riche en souvenirs — symbole de notre passé glorieux, fruit du génie

étranger uni à l'énergie suédoise, là où, pendant deux siècles le puissant premier Etat a tenu ses conseils, lourds de conséquences pour les destinées de la Suède et celles de l'Europe tout entière.

En ma qualité de citoyen de Stockholm, je suis heureux de savoir que vos travaux actuels auront lieu dans le Palais du Riksdag, bâtiment plus démocratique, et, avant tout, sous le toit de notre Hôtel de Ville — l'œuvre maîtresse de l'art suédois contemporain, née des efforts communs de tous les citoyens de Stockholm qui, animés d'une ferme confiance en l'avenir, ont voulu doter sa capitale d'un foyer digne d'elle-même, et digne des hôtes distingués qui viennent nous honorer de leurs visites.

Soyez les bienvenus dans notre pays, dans notre ville, dans notre foyer!

Pour vous, Messieurs, édificateurs d'une nouvelle Société internationale, il ne doit pas être sans intérêt de constater ce trait particulier de l'évolution sociale suédoise, que plusieurs de nos institutions anciennes subsistent, bien qu'avec des fonctions modifiées, à côté des institutions modernes. La distance qui sépare l'ancien régime suédois, représenté par ce Palais, de l'époque contemporaine, représentée par les demeures du Riksdag et de la Ville, ne nous paraîtra guère plus longue que les ponts qui les unissent. Mais, c'est une longue et pénible route que celle que vous aurez à parcourir, vous et vos successeurs, avant d'atteindre le noble but que vous poursuivez : celui de construire — si j'ose m'exprimer ainsi — par la création d'un droit international universellement reconnu, des ponts durables entre les nations qui représentent, au même moment de l'His-

toire, des étapes de développement et de conception sociale très différentes.

Il résulte donc des difficultés avec lesquelles a dû lutter le droit des gens que depuis trois siècles, lorsque Grotius marqua une étape nouvelle dans l'histoire du droit, celui-ci n'a point pu suivre l'évolution du droit national.

Tandis que le législateur, en appliquant le principe de la souveraineté des Etats sur leur territoire, a tenu de plus en plus compte du droit des individus, le droit supérieur de l'Humanité vis-à-vis des intérêts de l'Etat n'a point fait des progrès équivalents.

Au moment où nous, Mesdames et Messieurs, réunis dans cette salle, nous souvenons de l'influence de la représentation nationale de ce pays au cours d'une époque depuis longtemps disparue, on est à peine arrivé à fixer les premières ébauches d'un Palais de la Société des Nations.

Et pourtant l'état des choses qui règne actuellement dans le monde est tel que la nécessité de créer un nouveau droit international s'impose chaque jour davantage.

La Société des Nations qui comprend un nombre considérable d'Etats est, dans une certaine mesure, basée sur cette idée, d'un « Parliament of man » qu'entrevoit, entre autres, Westlake comme un espoir lointain. Par le Pacte de la Société des Nations et le nouveau Tribunal de La Haye, les fondements ont été jetés d'un ordre judiciaire plus stable, en vertu duquel tous différends, surtout ceux d'ordre juridique, nonobstant leur portée politique, peuvent être déférés à un règlement judiciaire. Le champ d'application de l'arbitrage sans réserve a

été, de nos jours, sensiblement élargi ; il en résulte une révision importante de la notion de la souveraineté qui autrefois entravait le recours à l'arbitrage.

Et, dernièrement, la volonté de paix du monde a revêtu une éclatante expression dans l'échange de solennelles assurances de paix entre des Etats puissants, sans qu'il ait été trouvé nécessaire d'y joindre des normes pour le règlement pacifique des litiges qui pourraient éventuellement surgir. Mais, comment donner une âme vivante à ces nouveaux organes pour la stabilisation de la paix, comment aider au développement continuel du droit, assurant ainsi, d'une part, la stabilité et l'autorité des normes actuelles, et, d'autre part, la possibilité de les renouveler ?

Pour atteindre ce but, ce qu'il faut avant tout, c'est que les nations, si elles veulent conquérir la paix définitive, se soumettent à un ordre général basé sur l'équité et la justice, Pour arriver à cet état de choses, la codification du droit international en vigueur qui fait l'objet d'un travail soutenu, tant au sein de la Société des Nations que dans votre Institut, est, indubitablement, de toute première importance.

Mais le travail en vue de la codification du droit, prétendant à une autorité réelle, est confiné dans un domaine relativement restreint, et, même dans ce cadre, il reste soumis à la loi de l'évolution.

Par conséquent, il est indispensable que la création des nouvelles normes juridiques continue, également dans ces nouveaux domaines, à l'aide de la pratique judiciaire, de la coutume internationale en formation, et de « la doctrine des publicistes les plus qualifiés ».

Nous avons la ferme conviction que votre Institut

possède tout particulièrement la volonté et le pouvoir de prendre la direction de cette marche en avant, de combler les lacunes encore existantes dans les systèmes de droit actuels, et d'assurer l'adaptation du droit aux nouvelles conditions de chaque époque, tout en conservant, dans les limites du possible, la tradition et la continuité. Pareils à vos prédécesseurs parmi les grands jurisconsultes du monde qui ont travaillé à travers les âges pour édifier le droit international d'aujourd'hui, vous allez à l'œuvre uniquement guidés par la vérité et la justice.

Mais notre temps vous offre des facilités de travail que vos prédécesseurs n'avaient point : ils se trouvaient, eux, le plus souvent, seuls et isolés, tandis que vous marchez en avant réunis, suivis des vœux des peuples, vœux qui engagent plutôt à la hardiesse qu'à trop de prudence dans votre rude, mais noble tâche de fonder la Paix sur la base du Droit.

Puisse votre réunion à Stockholm porter bonheur à votre œuvre !

RAPPORT DE M. CH. DE VISSCHER,

Secrétaire Général.

Excellence, mes chers Confrères, Mesdames, Messieurs,

C'est une pieuse tradition de notre Compagnie de rendre, au seuil de ce rapport annuel, un dernier hommage à ceux de nos confrères dont nous avons à déplorer la perte.

Celui vers qui se porte aujourd'hui cette suprême pensée avait encore pris une part importante à nos plus ré-

cents travaux et aucun d'entre nous, en le voyant à Lausanne s'acquitter si brillamment de ses fonctions de Rapporteur, ne l'eût cru destiné à une fin aussi soudaine et prématurée.

Joseph DE BLOCISZEWSKI, né à Paris en 1867, était fils d'un émigré polonais, qui au lendemain de l'insurrection de la Pologne, en 1848, avait trouvé en France une seconde Patrie. Brillant élève de l'Ecole de Droit et de l'Ecole des Sciences Politiques, il ne tarda pas à être remarqué par son maître, Louis Renault. Ce fut sur la recommandation de notre illustre et à jamais regretté Confrère, que Blociszewski se vit appelé, fort jeune encore, à enseigner le droit international et l'histoire diplomatique à l'Académie Consulaire de Vienne, enseignement qu'il conserva jusqu'en 1914.

Ses origines polonaises, tout comme son long séjour dans la capitale autrichienne, lui avaient acquis une connaissance approfondie des problèmes politiques et économiques de l'Europe Centrale et en particulier de l'Autriche-Hongrie. Cette information directe, qui rendait sa conversation pleine d'attraits, s'affirme dans les très nombreux articles qu'il n'a cessé de publier dans divers périodiques, ainsi que dans ses plus récentes études consacrées à la Reconstitution de la Pologne et au Régime international du Danube.

Ces connaissances approfondies avaient conféré à notre regretté Confrère une véritable autorité dans ces questions. Au lendemain de la guerre, l'Ecole des Sciences Politiques de Paris l'appelait à succéder à M. Charles Benoist dans l'enseignement du droit constitutionnel comparé.

Mais ce froid rappel de son activité scientifique ne

saurait suffire à ceux qui ont vraiment connu Joseph de Blociszewski. Membre assidu de notre Compagnie à laquelle il appartenait depuis 1912, il avait au plus haut point le sentiment de la dignité de l'Institut et des devoirs qu'elle impose à ses membres. Il laisse à chacun de nous le souvenir d'une personnalité charmante en qui la finesse d'esprit s'alliait à la bonté et à la plus franche cordialité. Nous offrons à sa famille, et en particulier à notre Confrère M. Niboyet, son gendre, l'expression émue de nos sentiments profondément attristés.

Il y a quelques jours à peine, une nouvelle disparition est venue mettre en deuil notre Institut. Notre très estimé Confrère anglais, le Dr Hugh Bellot, est décédé inopinément à Varsovie, au cours de la session de l'*International Law Association*. Le temps m'a fait défaut pour rendre à sa mémoire le complet hommage qui lui serait dû. Le Dr Bellot, qui avait enseigné à l'Université de Londres le droit constitutionnel comparé, avait mis au service du droit international public un zèle inlassable : comme secrétaire de l'*International Law Association*, il a dirigé, pendant plusieurs années, l'activité de cette grande association scientifique. Je l'ai connu personnellement comme secrétaire de la *Grotius Society* de Londres : il en était la cheville ouvrière et l'animateur, pénétré qu'il était de cette noble conviction que le progrès du Droit constitue la meilleure garantie du maintien de la Paix. Nous garderons le souvenir de ce Confrère affable et modeste qui fut, en toute circonstance, un bon serviteur du droit international, un bon ouvrier de la collaboration pacifique entre les peuples.

*
* *

A côté de ces disparitions causées par la mort, quelques autres vacances se sont produites dans nos rangs depuis notre dernière session. Il en est une que j'ai le devoir de mentionner dans ce rapport et que nous regretterons tout particulièrement. M. Henri FROMAGEOT, jurisconsulte du Ministère des Affaires Etrangères de France, m'a fait parvenir au courant de cette année l'annonce de sa démission.

Les occupations toujours plus absorbantes que lui imposent ses fonctions officielles ne lui permettant plus depuis longtemps de participer à nos sessions, notre éminent Confrère a estimé préférable d'abandonner une place à laquelle ses profondes connaissances juridiques l'avaient appelé depuis plus de vingt ans. Il m'a prié de faire part à cette Assemblée du « profond attachement qu'il conserve à notre Institut » qui, m'écrit-il, « a rendu tant de services à une science dont il est appelé chaque jour à faire l'application ».

Les nombreuses vacances qui se sont produites avaient réduit à 54 le nombre de nos Membres, et à 46 celui de nos Associés.

Vous avez pourvu, au moins partiellement, à ces vacances en appelant, ce matin même :

Au rang de *membres:* MM. Basdevant, Borel, Marshall Brown, Simons et Urrutia;

Au rang d'*associés :* MM. Borchard (Américain), Nyholm (Danois), Trias de Bès (Espagnol), Undén (Suédois), Verdross (Autrichien).

Mes chers Confrères,

C'est avec un sentiment de profonde satisfaction que, cette année encore, nous pouvons enregistrer la belle activité scientifique de notre Institut. Mieux que je ne pourrais le faire, le simple examen du programme de notre session atteste la régularité et la continuité de notre effort.

Onze questions figurent à notre ordre du jour. Si plusieurs d'entre elles touchent aux problèmes les plus complexes de notre science, nous pouvons affirmer que toutes ont fait l'objet d'un travail préparatoire approfondi qui nous permettra, j'en ai la conviction, d'adopter sans trop longs débats, un ensemble de résolutions à la fois pleinement mûries et empreintes de cet esprit de progrès qui doit inspirer une Compagnie telle que la nôtre.

A ce dernier point de vue, vous me permettrez de relever le caractère de haute actualité de nos études. A cette heure, où un vaste mouvement se dessine, tant en Amérique qu'en Europe, en faveur d'une codification progressive du droit international, il est heureux de pouvoir constater la part que prend notre Institut à cette œuvre si essentielle au développement pacifique des relations internationales.

Comme vous le savez, une conférence diplomatique doit se réunir, en 1929, à La Haye : poursuivant l'œuvre de ses devancières de 1899 et de 1907, elle s'efforcera de soumettre à une réglementation conventionnelle trois questions de la plus haute importance : c'est le régime des eaux territoriales; c'est la nationalité; c'est la responsabilité internationale des Etats à

raison de dommages causés sur leur territoire aux personnes ou aux biens des étrangers.

Ces trois questions ont précisément fait l'objet des plus récents travaux de notre Compagnie.

L'an dernier, à Lausanne, vous adoptiez sur le savant rapport de notre Confrère M. Strisower, un règlement détaillé concernant la responsabilité internationale des Etats, et je puis vous assurer que les résolutions votées ont déjà exercé une heureuse influence sur la préparation de la Conférence de 1929.

Quant aux deux autres questions que je viens de mentionner : la mer territoriale et la nationalité, elles figurent l'une et l'autre à l'ordre du jour de notre présente session. Il est hautement désirable que, sur toutes deux, nous aboutissions à des résultats satisfaisants qui permettront à notre Institut de s'acquitter, une fois de plus, de son rôle traditionnel de conseiller et de guide de l'action gouvernementale.

Au lendemain des nombreux votes acquis à Lausanne, l'adoption au cours de la présente session des conclusions de nos rapporteurs nous permettrait de franchir une étape vraiment décisive dans la réalisation du programme de 1925, à savoir la *codification du droit international public de la paix*. Si cet espoir se réalise vous estimerez peut-être que le moment serait venu de faire graduellement une place plus large dans nos travaux à une discipline que les circonstances ont quelque peu reléguée à l'arrière-plan : aux questions de droit international privé et à l'examen des conflits de lois dont l'étude a fait l'objet autrefois de délibérations si fructueuses au sein de l'Institut.

La bonne marche de nos travaux est due à l'applica-

tion des méthodes de travail que vous avez adoptées il y a trois ans : la composition mieux étudiée de nos Commissions scientifiques; l'observation des délais impartis aux rapporteurs et aux membres des Commissions; le contact constant gardé entre les Commissions et le Bureau nous permettent d'affirmer que dans cette voie nouvelle, mais qui déjà nous est devenue familière, s'ouvre pour l'Institut le plus brillant avenir.

Mais jamais la méthode ne supplée aux convictions, ni la lettre des règlements à l'esprit qui seul les anime : c'est avant tout au zèle de nos Rapporteurs et de nombreux membres de nos Commissions que nous devons le succès dont nous nous félicitons.

En tête de la liste des rapporteurs, nous avons, une fois de plus, la joie de relever le nom de notre éminent Président d'Honneur, le Baron Albéric Rolin.

Mon très cher et vénéré Maître, vous nous quitterez avant la fin de cette session pour fêter vos noces d'or entouré de vos enfants et petits-enfants. Ce jour-là, sans doute, bien des souvenirs de votre longue et laborieuse carrière surgiront du passé devant votre mémoire : parmi eux s'évoquera, j'en suis sûr, celui de ces nombreuses sessions de l'Institut auxquelles vous n'avez cessé, depuis cinquante-cinq ans, d'apporter la collaboration la plus assidue. Permettez-moi de vous donner l'assurance que cet Institut qui vous doit tant, et qui pour vous, et malgré tout, n'a jamais cessé d'être une grande famille, s'associe de tout cœur à cette fête de famille en joignant son affectueux hommage aux félicitations et aux vœux dont vous serez comblé à votre foyer.

Excellence, mes chers Confrères, Mesdames et Messieurs,

C'est la première fois que notre Institut se réunit sur cette terre de Suède, dont on ne peut citer le nom sans évoquer, du même coup, ses traditions séculaires de large et attentive hospitalité. Nous remercions nos hôtes de l'accueil si empressé qu'ils nous réservent, comme nous remercions la nation suédoise entière de la collaboration qu'en toute circonstance elle apporte à la réalisation de notre double idéal de *Justice et de Paix*.

Mais, hospitalière et pacifique, la Suède est encore profondément studieuse : aussi la splendeur des réceptions qui nous attendent ne nuira-t-elle en rien au sérieux de nos débats. Je n'en veux pour gage que la personnalité de l'éminent homme d'Etat et jurisconsulte qui est appelé à les diriger, Son Excellence Monsieur Hammarskjöld, dont le nom est particulièrement associé à deux grandes idées qui nous sont chères : l'arbitrage international et la codification du droit des gens.

Cette année encore, nous contractons envers la Fondation Carnegie une dette de gratitude. Non contente de nous assurer son concours habituel pour la réunion de cette session, elle a donné son appui à la publication de divers ouvrages et collections d'un haut intérêt scientifique. Les résolutions qui ont été prises dans cet ordre d'idées au courant de cette année ont reçu déjà un commencement d'exécution.

Depuis longtemps la collection des Annuaires de l'Institut était épuisée et la nécessité d'une nouvelle édition abrégée se faisait impérieusement sentir. Vous aurez reçu ces derniers jours les deux premiers volumes de cette nouvelle collection, qui, complétée par une table analytique détaillée, est appelée à rendre les plus pré-

cieux services. J'ai le devoir de signaler ici le précieux concours que m'a prêté pour ce travail de réédition — comme pour la publication de notre Annuaire — M. Fernand Muûls, conseiller juridique du Ministère des Affaires Etrangères de Belgique et notre secrétaire de session depuis cinq ans.

Mes chers Confrères,

A la fin de notre dernière session, vous m'avez fait l'insigne honneur de m'appeler aux fonctions de Secrétaire Général de notre Compagnie.

Les circonstances qui m'ont obligé de quitter Lausanne avant la fin de nos travaux m'ont empêché alors de vous exprimer mes remerciements.

La confiance que vous m'avez témoignée s'unit à celle que j'ai moi-même, non pas certes en mes propres forces, mais dans l'avenir de l'Institut. L'œuvre d'hier répond de celle de demain : j'ai foi dans les destinées de l'Institut de Droit International. Au service des grandes causes qu'il n'a cessé de défendre j'apporterai, croyez-le, tout mon zèle et tout mon dévouement.

IV.

DELIBERATIONS EN SEANCE PLENIERE.

Les diverses questions retenues par l'Institut sur la proposition du Bureau ont été discutées au cours des séances suivantes :

I. — *Régime des navires dans les ports étrangers* (Rapport de M. GIDEL) dans les séances du mercredi 22 (matin), jeudi 23 (matin et après-midi), vendredi 24 (matin) et mardi 28 août (matin).

II. — *La loi pénale dans ses rapports avec le statut personnel* (Rapport du Baron Albéric ROLIN) dans les séances du mercredi 22 (après-midi) vendredi 24 (après-midi) et samedi 25 août (matin).

III. — *Règlement relatif à la Mer Territoriale* (Rapport de Sir Thomas BARCLAY et de M. ALVAREZ) dans les séances du samedi 25 (matin et après-midi), lundi 27 (matin) et mardi 28 août (matin).

IV. — *Nationalité* (Rapport de M. DE REUTERSKJÖLD) dans les séances du lundi 27 (après-midi) et mardi 28 août (matin).

V. — Communication de M. WEHBERG sur l'état actuel des travaux de codification du Droit International public en Europe et en Amérique, dans la séance du mardi 28 août (matin).

I. — RÉGIME DES NAVIRES DANS LES PORTS ETRANGERS.

DIXIEME COMMISSION.

Rapporteur : M. Gilbert GIDEL.

Première séance : Mercredi matin, 22 août 1928.

La séance est ouverte à 9 heures 30, sous la présidence de M. HAMMARSKJÖLD, Président de l'Institut.

Le PRÉSIDENT donne la parole au Secrétaire général pour certaines communications préliminaires.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL donne lecture d'une lettre de M. Kebedgy, qui, victime d'un accident dans les rues de Stockholm, et obligé de garder l'immobilité, s'excuse de ne pouvoir assister aux séances de la session. Il adresse à M. Kebedgy les vœux que forme l'assemblée pour son rétablissement.

Il transmet également les excuses de M. Politis, retenu par la maladie à Paris, et exprime les regrets profonds ressentis par le Bureau et l'Institut tout entier à l'idée d'être privés de la collaboration de leur éminent collègue.

Il communique ensuite à l'assemblée les résultats des élections acquises au cours de la séance administrative de la veille.

Le PRÉSIDENT propose à l'assemblée de régler ses travaux suivant un ordre du jour proposé par le Bureau et dont il donne lecture, en précisant, d'ailleurs, qu'il s'agit d'un programme provisoire susceptible d'être modifié suivant les circonstances et la longueur des discussions.

L'ordre du jour est adopté sans discussion.

Avant de passer à la discussion scientifique, le PRÉSIDENT donne encore la parole à M. James Brown Scott.

M. J.-B. SCOTT, ouvrant l'*Annuaire* de 1927 à la page 7, relit à haute voix la proposition qu'il fit à Lausanne au nom du Comité directeur de la dotation Carnegie et aux termes de laquelle il invitait l'Institut à tenir sa session de 1929 à New-York. Puis, se reportant encore à la page 323, il trouve enregistrée l'acceptation « par acclamation » qui accueillit sa proposition.

Il tient aujourd'hui à informer l'Institut que les arrangements nécessaires ont été pris par la dotation Carnegie pour permettre à l'Institut de se rendre à cette invitation. Il a été prévu, en outre, que la session se tiendrait aux environs de New-York, sur les bords de l'Hudson, dans un hôtel ou une villa spécialement aménagée, de sorte que, pendant dix jours, soient fournies à l'Institut des conditions favorables à un fructueux travail. La session serait suivie d'un séjour de quelques jours à New-York et d'une visite à Washington, pour saluer le tombeau de Washington.

M. Br. Scott transmet encore à l'Institut, au nom de M. de Bustamante et de la Société cubaine de Droit international, la proposition de tenir soit une partie de sa session, soit une session extraordinaire à La Havane, à son retour de New-York.

Enfin, si la dotation Carnegie avait cru l'année précédente devoir indiquer à l'Institut la date du mois d'octobre, elle juge préférable aujourd'hui de laisser au Bureau de l'Institut le soin de fixer lui-même la date exacte de la session.

Le PRÉSIDENT exprime la reconnaissance de l'Institut

pour une proposition qu'il qualifie de magnifique et de grandiose.

Si, d'après les statuts, la fixation du lieu de la session suivante doit être discutée en séance administrative, dans le cas de la proposition de M. Scott, il approuve le premier qu'elle soit portée à la connaissance de l'Institut tout entier, afin que le sentiment de celui-ci puisse se manifester de façon plus large. Il laisse la parole à l'Institut pour exprimer ce sentiment.

M. de Lapradelle, au nom des membres français, dit l'enthousiasme de l'Institut à l'idée de pouvoir, sinon acquitter, du moins reconnaître publiquement, par une session tenue à New-York, la dette immense contractée par le droit des gens envers les Etats-Unis d'Amérique, dont l'influence a été décisive sur la jurisprudence et la justice internationales. C'est aussi parce que l'Institut sait tout ce que son œuvre doit à la pensée américaine qu'il se décide par acclamation à rendre à ses membres américains la visite qu'il a si souvent et si régulièrement reçue d'eux.

M. Borel, au nom des membres suisses, rappelle aussi la dette contractée par l'Institut envers la dotation Carnegie. L'Institut ne pourra mieux l'acquitter qu'en allant à New-York témoigner de l'unité et de l'universalité du droit des gens.

Sir Thomas Barclay, au nom des membres anglais, rend hommage à Washington. Il fit, dit-il, pour les Anglais d'Amérique, ce que Cromwell fit pour les Anglais d'Europe. Et c'est parce qu'il émancipa les Etats-Unis que les membres anglais salueront en lui ce qu'il fut réellement, un grand et pur Anglais, le fondateur de la plus glorieuse des colonies anglaises.

M. NERINCX associe les membres belges à la réponse enthousiaste de l'Institut. Cette manifestation, ajoute-t-il, implique pour chacun l'engagement de collaborer avec la plus grande activité à la session prochaine.

M. URRUTIA, au nom des membres de l'Amérique latine, affirme la haute signification de la session de New-York. Elle se tiendra sur une terre de liberté et de justice où l'Institut peut porter sa devise.

M. SIMONS, en associant les membres allemands à l'hommage de l'Institut, apporte l'engagement de ceux-ci de travailler utilement et effectivement à la préparation et à la réalisation de la session de New-York.

M. DE MONTLUC adresse à M. de Bustamante et à la Société cubaine de Droit international les remerciements que mérite également leur généreuse invitation.

Le PRÉSIDENT, après s'être adressé une dernière fois à M. Scott pour lui faire hommage de ces déclarations, passe à l'ordre du jour. Celui-ci appelle la discussion du rapport de M. Gidel.

M. Gilbert GIDEL, Rapporteur, indique que l'Institut a déjà réglementé, dans sa session de La Haye, en 1898, la matière qui fait l'objet de son rapport. Il a semblé à la Commission que les résolutions de 1898 pouvaient subsister sur plus d'un point, mais l'ancienneté de celles-ci a néanmoins rendu nécessaires certaines retouches, justifiant la présentation d'un nouveau projet de résolutions.

La discussion générale peut être localisée sur un seul point : l'Institut doit-il, au cours de cette session, aborder la question du régime des navires dans les ports étrangers en temps de guerre ? ou doit-il se borner à

la réglementation du temps de paix ? La Commission, indique le Rapporteur, a été unanime à adopter la seconde méthode.

L'Institut, consulté, se range à l'unanimité à cet avis.

Le Rapporteur donne immédiatement lecture de l'article premier :

Article premier du texte de 1898 : « Les dispositions du présent règlement sont applicables non seulement aux ports, mais encore aux anses et rades fermées ou foraines, aux baies et havres qui peuvent être assimilés à ces anses et rades. »

Article premier du projet : « Les dispositions du présent règlement sont applicables aux ports maritimes, havres, rades et aux mouillages situés dans des baies en deçà de la ligne droite tirée en travers de la baie dans la partie la plus rapprochée de l'ouverture vers la mer où l'écart entre les deux côtes est de douze milles marins.

» Sont considérés comme ports maritimes au sens du présent règlement, les ports fréquentés normalement par les navires de mer et servant au commerce extérieur. »

Le Rapporteur expose que le texte du projet présente deux différences avec l'ancien texte : 1° La Commission a ajouté un second alinéa donnant la définition des ports maritimes. Cette définition reproduit d'ailleurs celle qui se trouve dans le statut de Genève du 9 décembre 1923 sur les port maritimes ; 2° Dans l'alinéa premier, la Commission a désiré préciser dans quel espace le règlement est applicable, mais elle n'a pu le faire qu'en préjugeant à titre purement hypothétique et

provisoire des dispositions qui seront votées par l'Institut, au rapport de la Commission de la mer territoriale; notamment la distance de douze milles figurant au projet suppose que l'étendue de la mer territoriale aura été fixée à six milles. C'est pourquoi le Rapporteur propose à l'Institut de voter l'alinéa 2 sous réserve des modifications qui devront éventuellement y être apportées après adoption du projet sur la mer territoriale, afin de le rendre conforme aux dispositions de ce projet.

La discussion est ouverte sur l'alinéa premier.

M. DE MONTLUC signale les difficultés d'interprétation que soulèvera le mot *havre*. Etymologiquement, ce mot désigne une baie ouverte mais, dans le langage actuel, il tend à désigner une anfractuosité fermée.

Le RAPPORTEUR répond que la Commission a précisément paré à cette objection en substituant à une énumération limitative des lieux où le règlement sera applicable une énumération simplement indicative de ces lieux, suivie d'un mot générique (le mot « mouillage ») désignant tous les lieux, en général, où un navire peut stationner.

M. DIÉNA adresse à M. Gidel ses compliments chaleureux pour son magnifique rapport. Il présente un amendement, répondant d'ailleurs à une préoccupation du Rapporteur lui-même. Celui-ci, sentant que les dispositions de l'alinéa premier préjugent le règlement de la question de la mer territoriale, a demandé à l'Institut de n'émettre qu'un vote provisoire. M. Diéna préférerait éliminer tout préjugé du texte et voter dès lors celui-ci définitivement. Il suffirait pour cela de substituer aux mots « douze milles marins » les mots « la double mesure de la mer territoriale ». Ainsi serait réservée entièrement la largeur de la mer territoriale.

M. de Reuterskjöld, abondant dans le sens de M. Diéna, mais constatant que l'alinéa premier préjuge, outre la largeur de la mer territoriale le long des côtes rectilignes, le mode de détermination de ses limites devant les baies, propose l'amendement suivant :

« Les dispositions du présent règlement sont applicables... aux mouillages situés dans les baies en deçà de la ligne droite tirée en travers de la baie *d'après les règles déterminant l'étendue de la mer côtière* ».

M. Higgins estime que la formule même de M. de Reuterskjöld ne réserve pas encore entièrement la question de la délimitation des eaux territoriales en face des baies, ne serait-ce qu'en attribuant nécessairement à cette limite la forme d'une ligne droite. Il dépose donc l'amendement suivant :

« Les dispositions du présent règlement sont applicables aux ports maritimes, havres, rades et aux mouillages situés dans les baies *ayant le caractère d'eaux territoriales.* »

Le Baron Rolin-Jaequemyns approuve cet amendement. Mais il voudrait y voir introduire une formule indiquant que les ports, d'une part, et les havres, rades ou baies, d'autre part, sont placés sous deux régimes juridiques très distincts, les premiers faisant partie du territoire de l'Etat, les autres de la mer territoriale. C'est pourquoi il propose l'amendement suivant :

« Les dispositions du présent règlement sont applicables *non seulement* aux ports, *mais encore* aux havres, rades et mouillages situés dans les baies ayant le caractère d'eaux territoriales. »

Le Rapporteur se rallie à l'amendement de M. Higgins, modifié de la façon suivante, d'ailleurs très légère, pour tenir compte de l'observation du Baron Rolin-Jaequemyns :

« Les dispositions du présent règlement sont applicables aux ports maritimes et aux havres, rades et mouillages situés dans des baies ayant le caractère d'eaux territoriales ».

MM. Cavaglieri, de Lapradelle, de Rostworowski et Séférjadès font observer au préjudice de cet amendement que les dispositions du règlement doivent être applicables dans les havres, rades ou mouillages non seulement lorsque ceux-ci ont le caractère d'eaux territoriales, mais *à fortiori* lorsqu'ils ont celui d'eaux intérieures.

MM. Cavaglieri et de Rostworowski déposent chacun un amendement en ce sens :

Amendement de M. Cavaglieri : « Les dispositions du présent règlement sont applicables aux ports maritimes, havres, rades et aux mouillages situés dans les baies, qui, d'après le droit international, peuvent être l'objet du même régime juridique. »

Amendement du Comte de Rostworowski : « Les dispositions du présent règlement sont applicables aux ports maritimes, havres et rades, et aux mouillages situés dans les baies en deça de la ligne au delà de laquelle commence la mer territoriale. »

Le Rapporteur fait observer que ces amendements tombent sous le coup du reproche inverse de celui adressé aux amendements précédents. Ils excluent, en effet, l'application du règlement dans les eaux territoriales.

En réalité, l'Institut ne doit pas actuellement se préoccuper de savoir si les ports ou mouillages sont dans les eaux intérieures ou territoriales, car il ne doit préjuger ni la délimitation des diverses surfaces maritimes, ni même la distinction et la classification de ces surfaces.

C'est pourquoi le Rapporteur reprend sa proposition primitive de voter le texte de la Commission provisoirement, en réservant la modification éventuelle de celui-ci, une fois acquis le vote du projet sur la mer territoriale.

Le Président met aux voix cette proposiiton, considérée comme préjudicielle.

Elle est adoptée par 40 voix contre 1.

La discussion porte alors sur l'alinéa 2.

M. Neumeyer estime beaucoup trop large la définition des ports maritimes donnée par cet alinéa. Les navires de mer remontent souvent très profondément le cours des fleuves, si bien que des ports situés très loin de la mer pourront, d'après le projet, être considérés comme ports maritimes. Et puisque le projet admet, d'autre part, la règle de l'ouverture de ces ports, c'est une véritable expropriation qu'il prononce au cœur même des Etats.

Le Rapporteur répond que la Commission a adopté cette définition parce qu'elle figure déjà dans le Statut de Genève du 9 décembre 1923 sur le régime international des ports maritimes, mais elle n'a pas entendu écarter la discussion. Notamment, le rapport fait mention du texte proposé par M. Vallotton, qui est le suivant: « Sont considérés comme ports maritimes ceux qui, par le fait de leurs conditions naturelles ou de leurs

installations, sont accessibles aux navires de mer, à l'exception toutefois de ceux qui sont principalement utilisés pour la navigation fluviale. »

L'alinéa 2 est mis aux voix. Il est adopté par 29 voix contre 3.

Le Rapporteur donne lecture de l'article 2.

Article 2 du texte de 1898 : « Lesdits ports, havres, anses, rades et baies, non seulement sont placés sous un droit de souveraineté des Etats dont ils bordent le territoire, mais encore font partie du territoire de ces Etats.

Article 2 du projet : « Lesdits ports, havres, rades et mouillages sont placés sous la souveraineté des Etats dont ils bordent le territoire. »

Le Rapporteur indique que le but de la Commission a été d'améliorer la rédaction de l'ancien article.

Postérieurement à la rédaction du rapport, il a reçu de M. Fedozzi, membre de la Commission, des observations qui lui semblent devoir être signalées à l'Institut. Elles tendent à l'adjonction de l'adjectif « territoriale » après le mot souveraineté, et des mots suivants, en fin de l'article : « sous les exceptions résultant de la législation de l'Etat riverain ou des dispositions conventionnelles ou coutumières liant ce même Etat ». Il va de soi, d'ailleurs, qu'il faudra dans l'article 2 comme dans l'article premier, réserver les modifications qui pourront être rendues nécessaires par le vote du projet sur la mer territoriale.

M. Diéna combat l'expression « souveraineté territoriale » proposée par M. Fedozzi. Le mot « souveraineté », à lui seul, exprime la même idée.

M. DE LAPRADELLE se prononce pour le rejet de l'ensemble de l'amendement de M. Fedozzi. Il demande la simplification du texte de la Commission. Il suffirait, croit-il, de dire : « Les ports, havres, rades et mouillages sont placés sous la souveraineté de l'Etat ». On ne saurait douter de quel Etat il s'agit.

Le RAPPORTEUR obtient néanmoins de M. de Lapradelle l'adjonction du mot « riverain » à la fin de ce texte.

M. DE REUTERSKJÖLD, appuyé par M. STRISOWER, dépose un amendement tendant à la suppression de l'article 2 tout entier. La question qui s'y trouve traitée est entièrement de la compétence de la Commission sur la mer territoriale.

M. ALVAREZ réclame, au contraire, le maintien de cet article, car le projet qui a été préparé par la Commission de la mer territoriale ne contient aucune disposition sur les ports. Or il convient de dire dans le projet de règlement que les ports font partie du territoire de l'Etat.

Les divers amendements présentés sont mis aux voix.

Celui de M. Fedozzi est repoussé.

Celui de M. de Lapradelle (avec la modification apportée à la demande du Rapporteur) est adopté.

L'article 2, modifié conformément à cet amendement, est à son tour mis au voix et adopté par 22 voix contre 14.

Le PRÉSIDENT met l'article 3 en discussion. :

Article 3, texte de 1898 : « En règle générale, l'accès des ports et des autres portions de la mer spécifiées

dans l'article premier, est présumé ouvert aux navires étrangers.

» Exceptionnellement, pour des raisons dont il est seul juge, un Etat peut déclarer ses ports ou quelques-uns d'entre eux fermés — alors même que des traités en garantiraient, d'une manière générale, le libre accès — lorsque la sûreté de l'Etat ou un intérêt public sanitaire justifié le commande.

» L'entrée des ports peut encore être refusée à une nation en particulier, par mesure de justes représailles.»

Article 3 du projet : « En règle générale, l'accès des ports et des autres portions de la mer spécifiées dans l'article premier, est ouvert aux navires étrangers.

» Exceptionnellement et pour un terme aussi limité que possible, un Etat peut suspendre cet accès par des mesures particulières ou générales qu'il serait obligé de prendre, en cas d'événements graves intéressant la sûreté de l'Etat ou la santé publique. Cette faculté n'est pas exclue par l'existence de dispositions conventionnelles garantissant, d'une manière générale, le libre accès desdits ports ou lieux de mouillage.

» L'entrée des ports peut encore être refusée à un pavillon en particulier, par mesure de justes représailles. »

Le Rapporteur fait ressortir que la modification essentielle apportée par la Commission est relative à l'alinéa premier. Le texte de 1898 posait seulement une *présomption d'ouverture* des ports maritimes aux navires étrangers, mais il n'imposait *aucune obligation* à l'Etat de maintenir ses ports ouverts, sinon celle d'une déclaration expresse avant la fermeture. Le texte du projet, au contraire, pose cette obligation.

Les alinéas suivants ont trait aux exceptions à ce principe. En 1898, les exceptions apportées étaient de deux sortes. Les unes permettaient à l'Etat de fermer ses ports à un pavillon déterminé, les autres lui permettaient cette mesure à l'encontre de tous les pavillons. Cette distinction a été maintenue. A l'égard d'un pavillon déterminé, l'exception a été conservée dans les mêmes termes (alinéa 3). A l'égard des pavillons étrangers en général, la Commission a voulu limiter l'exception admise et les abus auxquels elle pourrait donner lieu. Aussi a-t-elle estimé qu'on ne devait plus laissser l'Etat « seul juge des raisons » de la fermeture de ses ports. Cette modification est d'ailleurs en harmonie avec l'article final (art. 42) du projet, qui sera discuté ultérieurement, et qui impose à l'Etat de soumettre à l'arbitrage ou à la Cour permanente de Justice internationale les différends relatifs au régime des navires étrangers dans ses ports et qui n'ont pas fait l'objet d'un règlement direct entre les parties.

Après cet exposé, un large débat s'ouvre sur le principe de l'alinéa premier, entre partisans et adversaires de l'obligation d'ouverture des ports maritimes aux navires étrangers.

M. de Boeck, pour combattre le principe de l'obligation d'ouverture, rappelle l'opinion de M. Renault et de M. Pillet qui prirent part aux discussions de la session de 1910. La règle de l'ouverture obligatoire des ports, disait notamment M. Pillet, risque d'être, sous couleur de liberté des mers, une servitude de la terre à la mer. Faut-il donc désirer cette règle ? M. de Boeck hésite. Mais il affirme en tous cas qu'elle n'est pas encore entrée au nombre des règles du droit positif. Son avis est donc qu'on s'en tienne au texte de 1898.

Une autre solution lui semble encore possible : ce serait de supprimer purement et simplement l'article 3, car, en réalité, la question de savoir si les navires peuvent entrer dans le port est préalable à celle de savoir quel sera le régime auquel ils seront soumis après avoir pénétré dans le port, et, à ce titre, elle ne rentre pas directement dans la compétence de la Commission.

Mais le RAPPORTEUR s'élève contre cette dernière conclusion. Il n'est pas possible de négliger aujourd'hui une question qui a été abordée déjà en 1898. On peut hésiter sur le sens dans lequel il faut la trancher. La Commission a été favorable à l'obligation d'ouverture.

MM. NIBOYET et ROLIN-JAEQUEMYNS déclarent devoir d'autant plus s'opposer au principe de l'obligation d'ouverture que la définition des ports maritimes adoptée dans l'article premier est extrêmement large. Elle englobe des ports fluviaux comme Rouen, Anvers, Hambourg, Londres, Amsterdam. Or, à l'égard de tels ports, les orateurs ne peuvent admettre d'autre règle que celle de la simple présomption d'ouverture. Le Baron Rolin-Jaequemyns dépose, en ce sens, un amendement donnant à l'alinéa premier la rédaction suivante : « En règle générale, l'accès des ports et des portions de la mer spécifiées dans l'article premier est *présumé* ouvert aux navires étrangers ». (Remarquer en même temps que l'adjectif « autres » devant « portions de la mer » a été supprimé).

Le Baron Rolin-Jaequemyns dépose, dans le même sens, un second amendement tendant à rétablir dans l'alinéa 2 les mots « raisons dont il est seul juge ».

M. VALLOTTON D'ERLACH se prononce au contraire en

faveur du principe de l'obligation. Il considère que ce principe fait partie du droit international positif, au même titre que l'obligation pour les Etats riverains d'assurer la liberté de circulation sur les fleuves internationaux.

M. Henri Rolin appuie la déclaration précédente. A son avis, déjà en 1898, la règle de la présomption d'ouverture était peu progressive. Les Puissances se plaignaient déjà, à cette époque, que la Chine fermât ses ports au commerce international. Aujourd'hui, si la Chine s'avisait de prononcer la fermeture de Canton ou de Shanghaï il n'y aurait qu'une voix dans le monde pour dénoncer la violation du droit international; c'est le signe que la règle de l'ouverture est effectivement de droit positif.

M. Alvarez répond que ce qui est vrai de la Chine ne l'est pas de l'Europe. Si une grande Puissance européenne ferme un de ses ports, elle n'acceptera pas de soumettre son action à l'appréciation d'un juge. La règle de l'ouverture est désirable, aux yeux de l'orateur, mais il votera néanmoins pour le texte de 1898. La véritable garantie contre un abus du droit de fermeture se trouve dans l'intérêt même de l'Etat. On est assuré que l'Etat ne prononcera la fermeture de ses ports que dans des circonstances tout à fait exceptionnelles.

M. de Lapradelle joint sa voix à celle des défenseurs de la liberté d'accès des ports. Il montre que la négation du droit d'accès serait la négation de la liberté de la mer elle-même, car un navire ne peut circuler en mer que s'il trouve des relais au cours de son voyage. Si ce prin-

cipe a été rejeté par l'Institut en 1898, les trente années qui ont couru depuis cette date ont modifié les conceptions juridiques de façon suffisamment profonde pour imposer aujourd'hui précisément l'adoption du principe contraire.

Il restera d'ailleurs toujours, nonobstant la règle de liberté, la réserve tirée du droit de conservation de l'Etat, qui pourra être invoquée sous le contrôle du juge international.

Mais M. de Lapradelle, non moins vigoureusement, estime nécessaire d'introduire une distinction entre les ports. La liberté ne peut être imposée qu'en ce qui concerne les ports proprement maritimes. L'Etat garde, au contraire, le droit de fermeture pour les ports fluviaux accessibles aux navires de mer, tels Rouen ou Hambourg.

Le Baron Rolin-Jaequemyns reconnaît que cette dernière restriction serait de nature à dissiper en partie son inquiétude, car la liste des ports exclus du principe nouveau serait considérable : Rouen, Hambourg, Brême, Anvers, Londres, Bordeaux, Amsterdam, Liverpool,etc... Néanmoins, même sous cette forme, il rejettera le texte proposé.

M. Camille Jordan appuie l'opinion de M. Rolin-Jaequemyns.

M. Henri Rolin, au contraire, s'élève contre la distinction introduite par M. de Lapradelle. Les grands ports maritimes situés sur des fleuves, comme Anvers ou Hambourg, sont des ports naturels. Ils ont tous les droits et toutes les obligations des ports de mer.

M. Seferiades, appuyé par M. Urrutia, dépose un

amendement dépassant encore le principe de la liberté d'accès des ports, et réclamant l'égalité de traitement dans les ports des navires étrangers et des navires nationaux. Ce faisant, il demande simplement à l'Institut d'accompagner le droit positif, car l'égalité est déjà reconnue par la Convention de Genève de 1923 et celle de Barcelone de 1921. Ce qui est admis pour les ports fluviaux des fleuves internationaux ne doit-il pas l'être *à fortiori* des ports de mer ? M. Séfériadès propose donc l'adjonction des mots suivants au texte de la Commission : « dans les mêmes conditions que les navires nationaux ».

Le Rapporteur est d'avis que la question soulevée par M. Seferiades est prématurée : l'Institut aura l'occasion d'y revenir dans la suite de la discussion. Pour le moment, la seule question à discuter est celle de l'obligation ou de la non obligation de principe de l'ouverture des ports maritimes. Le Rapporteur déclare ne pas accepter la distinction entre ports proprement maritimes et ports fluviaux. Mais il adhère entièrement à la défense présentée par M. de Lapradelle du principe de la liberté d'accès des ports. Il est donc en plein accord avec M. Henri Rolin. Aux craintes exprimées par M. Alvarez que l'œuvre de l'Institut soit vaine et n'obtienne pas la consécration de la pratique, il répond que le Statut de Genève a déjà réalisé un progrès considérable sur le texte de 1898, et que ce serait donc être en retard sur la pratique internationale elle-même que s'en tenir à ce texte de 1898.

M. Diéna propose la suppression de la dernière phrase du deuxième alinéa : « Cette faculté n'est pas exclue par l'existence de dispositions conventionnelles garan-

tissant, d'une manière générale, le libre accès desdits ports ou lieux de mouillage ». Il est de principe que le droit conventionnel déroge au droit commun.

M. Cavaglieri demande la suppression du mot « justes » dans le dernier alinéa : « par mesure de justes représailles ». Cet amendement est accepté par le Rapporteur.

M. Henri Rolin demande la suppression du troisième alinéa. La question des représailles n'a pas à être examinée dans cet article.

Le Président déclare la discussion close.

M. de Lapradelle, parlant pour une motion d'ordre, demande que soit mis aux voix le principe de l'obligation d'ouverture des ports, avant les divers amendements, et par appel nominal.

Cette motion est acceptée.

Le principe est alors adopté par 39 voix contre 9.

Ont voté pour : MM. Audinet, Borel, Cavaglieri, Diéna, Dumas, Erich, Gidel, Hammarskjöld, Higgins, Hobza, de Lapradelle, Lemonon, Mahaim, Mandelstam, Mercier, de Montluc, Negulesco, Nerincx, Baron Nolde, Marquis Paulucci de Calboli, Marquis d'Olivart, M. de Reuterskjöld, Baron Albéric Rolin, M. Henri Rolin, Comte de Rostworowski, MM. J. B. Scott, Seferiadès, Sela, Simons, Strisower, Strupp, Baron de Taube, MM. Urrutia, Undén, Vallotton, Wehberg, Wilson, Ch. De Visscher, F. De Visscher.

Ont voté contre : MM. Alvarez, Sir Thomas Barclay, MM. de Boeck, Catellani, Jordan, Neumeyer, Niboyet, Planas-Suarez, Baron Rolin-Jaequemyns.

Les amendements sont mis aux voix :

Sont repoussés, dans l'ordre, les amendements de MM. Seferiadès, Rolin-Jaequemyns, Diena et Henri Rolin.

L'article 3 est ensuite mis aux voix dans son ensemble, tel qu'il est actuellement présenté par le Rapporteur, c'est-à-dire avec l'amendement de M. Diena (suppression du mot « juste » dans le troisième alinéa). Il est adopté.

La séance est levée à 13 heures.

Deuxième séance : jeudi matin, 23 août 1928.

La séance est ouverte à 9 heures 30 sous la présidence de M. Hammarskjöld, Président de l'Institut.

Le Président donne la parole au Secrétaire Général pour certaines communications préliminaires.

Le Secrétaire Général donne connaissance à l'assemblée d'une lettre de M. Yanguas Messia, par laquelle celui-ci s'excuse de ne pouvoir, à la suite d'un accident, prendre part aux travaux de la présente session.

Le Président ouvre la discussion sur l'article 4 du projet et il en donne lecture :

Article 4 du projet : « Doivent être considérés comme régulièrement fermés et dont l'accès est à bon droit interdit aux navires sans distinction de pavillon, les ports exclusivement militaires ou sièges d'arsenaux et installations destinés à la construction et à l'armement des forces navales d'un pays. »

M. Cavaglieri estime qu'il est trop rigoureux de déclarer que « doivent être obligatoirement fermés les ports militaires »; il suffirait de dire que ces ports « sont présumés fermés » aux navires étrangers.

Le Rapporteur est d'avis de renvoyer à une Commission de rédaction la suggestion de M. Cavaglieri.

L'article 4 est adopté dans ces conditions. Sur la proposition du Président, le Comité de rédaction sera composé du Rapporteur, de MM. Strisower et Rolin-Jaequemyns.

Le Président donne lecture de l'article 5 ainsi conçu :

Article 5: « En cas de relâche forcée, l'entrée d'un port ne peut être refusée au navire en détresse, alors même que ce port serait fermé conformément à l'article 3 ou à l'article 4.

» Le navire en relâche devra se conformer rigoureusement aux conditions qui lui seront imposées par l'autorité locale; néanmoins ces conditions ne pourront pas être de nature à paralyser par leur rigueur excessive l'exercice du droit de relâche forcée. »

Le Rapporteur signale que le texte nouveau de cet article concerne uniquement la question de la relâche forcée et renvoie à l'article 6 la question de l'obligation d'assistance aux navires naufragés.

L'article 5 est adopté par l'Institut.

Le Président donne lecture de l'article 6 ainsi conçu :

Article 6, Al. 1 : « Les autorités territoriales doivent aide et assistance aux navires étrangers naufragés sur leurs côtes, elles doivent garantir le respect de la pro-

priété privée, aviser le consulat des naufragés, assister les agents de ce consulat dans leur action dès qu'ils interviennent.

Al. 2 : » L'action des autorités consulaires de l'Etat du pavillon du navire naufragé ne peut s'exercer que dans la mesure où elle est compatible avec la législation en vigueur dans le pays territorial et, s'il y a lieu, conformément aux conventions.

Al. 3 . » Il est à désirer que les Etats n'exigent que le remboursement des frais utilement exposés. »

Le Rapporteur signale que les alinéas 1 et 3 de l'article 6 reproduisent les dispositions adoptées par l'Institut en 1898, mais que l'alinéa 2 a été ajouté par la Commission pour empêcher que l'action des autorités consulaires n'aboutisse à des ingérences dans l'action des autorités.

L'article 6 est accepté par l'Institut.

Le Président donne lecture de l'article 7, ainsi conçu :

Article 7 : « L'Etat riverain a le droit :

» 1° De régler les conditions d'entrée et de séjour auxquelles devront se conformer ceux qui fréquentent les surfaces maritimes mentionnées à l'article premier ;

» 2° D'organiser sous un régime autre que celui de la libre concurrence certains services, certaines branches de commerce, d'industrie ou de navigation ;

» 3° D'établir, sous des sanctions pénales, des règlements ne dépassant pas les nécessités, concernant la navigation, l'ordre, la sûreté, la santé publique et la police dans ses diverses attributions ;

» 4° D'imposer des charges fiscales de diverses natures, et notamment des droits de douane, et des redevances

ayant le caractère de rétributions et destinées exclusivement à couvrir d'une manière équitable les frais d'entretien ou d'amélioration du port et de ses accès ou installations.

» Ces redevances sont calculées sur lesdits frais et dépenses et le tarif en est affiché dans les ports.

» Les navires sont tenus de se soumettre aux mesures nécessaires pour assurer la fixation et la perception des droits et redevances auxquels ils sont astreints.

» Tous les droits et taxes pour l'utilisation des ports maritimes doivent être dûment publiés avant leur mise en vigueur. Il en est de même pour les règlements de police et d'exploitation. Dans chaque port maritime, l'administration du port tient à la disposition des intéressés un recueil des droits et taxes en vigueur ainsi que des règlements de police et d'exploitation. »

Le Rapporteur expose les quelques modifications que la Commission a été amenée à apporter au texte de 1898 (ancien art. 5) :

A l'alinéa premier, la Commission a employé l'expression « surfaces maritimes » au lieu de « territoire maritime ».

A l'alinéa 2, sans cesser d'admettre que l'Etat interdise aux étrangers, comme le permettait le texte de 1898, certaines branches de commerce, d'industrie ou de navigation, la Commission propose de dire que l'Etat sera en droit « d'organiser ces services sous un autre régime que celui de la libre concurrence »; l'ancienne expression « réservée pour ses nationaux » a le défaut d'obliger à faire des services dont il s'agit (remorquage par exemple) uniquement des services nationaux, alors

qu'il pourrait paraître expédient à l'Etat intéressé de concéder tel ou tel de ces services à une entreprise étrangère.

A l'alinéa 3, la Commission a voulu empêcher les abus dans la réglementation de la navigation en spécifiant à la suite du Statut de Barcelone sur le régime des voies navigables d'intérêt international que cette réglementation ne doit pas « dépasser les nécessités ».

A l'alinéa 4, elle a voulu que les charges douanières et les autres rétributions soient fixées d'une manière équitable.

Enfin, la Commission a ajouté à l'article un alinéa final prescrivant la publication des droits et taxes fixés pour l'utilisation des ports maritimes.

M. Strisower voudrait qu'à l'alinéa 2 il soit précisé que les services dont il s'agit concernent uniquement la navigation et le commerce maritime.

L'article 7 est accepté sous réserve de rédaction.

Le Président donne lecture de l'article 8 ainsi conçu :

Article 8 : « Les embarcations dépendant des navires suivent la condition juridique des navires auxquels elles appartiennent. »

Le Rapporteur signale que la Commission a désiré article était déjà contenu dans les Résolutions de 1898, mais à une place discutable et spécifiait que « les embarcations dépendant des navires suivent la condition juridique de ceux-ci » ; il donne lecture de l'article 8*bis* :

« Section I.

» *Navires effectuant un service gouvernemental et non commercial.*

» *Article 8bis (nouveau):* Les navires effectuant un service gouvernemental et non commercial sont :

» 1° Les bâtiments employés comme éléments de la force militaire de l'Etat ;

» 2° Les bâtiments employés à un service public civil.»

Cet article est accepté sans discussion.

Le Président ouvre ensuite la discussion sur la Première Partie du projet, intitulée « Etat de Paix ».

Le Rapporteur, rappelant que l'Institut a décidé de ne pas examiner à l'heure actuelle la question du régime des navires dans les ports étrangers en temps de guerre, constate qu'il y a lieu de supprimer le sous-titre intitulé « Première partie. — Etat de Paix ».

En ce qui concerne le fond, il expose pour quelles raisons la Commission a cru devoir abandonner la division de la matière adoptée antérieurement par l'Institut. La distinction entre la marine militaire, d'une part, et la marine marchande, d'autre part, est devenue insuffisante du fait de la pratique des flottes commerciales d'Etat; de plus, les sous-distinctions faites en 1898 comme celle qui consistait à faire figurer parmi les navires de guerre notamment les navires mis à la disposition d'un chef d'Etat et les navires affectés à un service postal étaient extrêmement criticables.

Une nouvelle classification a paru s'imposer : la Commission a pris comme critérium de classement la nature des services rendus par les navires, et non pas la qualité

des propriétaires de ces navires. La Commission s'est largement inspirée des distinctions introduites dans le droit positif par la Convention de Bruxelles sur les immunités des navires d'Etat et la Convention de Genève sur les ports maritimes.

L'Institut adopte, conformément aux propositions du Rapporteur, l'article 8*bis* proposé par la Commission.

Le Président donne lecture de l'article 9 ainsi conçu :

« CHAPITRE PREMIER.

» *Article 9 :* Sont considérés comme bâtiments employés comme éléments de la force militaire de l'Etat :

» 1° Les navires de guerre, c'est-à-dire tous bâtiments sous le commandement d'un officier du cadre actif ou du cadre de réserve de la marine de l'Etat, montés par un équipage de la marine militaire et autorisés à porter le pavillon et la flamme de la marine militaire ou tous signes extérieurs distinctifs prescrits par leurs règlements nationaux.

» 2° Les navires auxiliaires de toute sorte placés sous l'autorité directe, le contrôle immédiat et la responsabilité de la Puissance de la force militaire de laquelle ils constituent des éléments.

» Font partie de cette catégorie les navires hôpitaux militaires. »

Le Rapporteur signale que cet article reproduit les stipulations adoptées antérieurement, sauf que, conformément au texte de la Convention de La Haye de 1907, on a ajouté les mots « ou tous signes extérieurs distinctifs prescrits par leurs règlements nationaux » à la fin de l'alinéa premier.

D'autre part, la Commission a cru utile de spécifier que les navires hôpitaux sont compris parmi les bâtiments employés comme éléments de la force militaire de l'Etat. Cette précision a paru opportune pour éviter les incertitudes tenant à ce que l'article premier de la Convention X de La Haye, du 18 octobre 1907, afin d'exempter les navires hôpitaux des règles qui gouvernent la capture ou la durée du séjour des navires de guerre dans les ports neutres, déclare que les navires hôpitaux ne sont pas assimilés aux navires de guerre.

M. Henri Rolin craint qu'il n'y ait quelque anomalie à vouloir affirmer la qualité militaire en temps de paix de navires qui ne doivent pas être considérés comme tels en temps de guerre.

Le Rapporteur insiste pour le maintien du texte de la Commission, afin d'éviter tout malentendu possible.

Au vote, la suppression du second alinéa du 2°, proposée par M. Rolin, est rejetée.

L'article 9 est adopté par l'Institut.

Le Président donne lecture de l'article 9*bis* ainsi conçu :

Article 9 bis : « Les navires étrangers qui ont à bord des chefs d'Etat ou des représentants diplomatiques n'ont droit à l'assimilation avec les navires de guerre que s'ils appartiennent à la catégorie des yachts d'Etat ou s'ils sont mis exclusivement à la disposition desdits chefs d'Etat ou représentants diplomatiques. »

Le Rapporteur mentionne les deux opinions qui se sont fait jour au sein de la Commission au sujet de cet article. M. Rey aurait voulu l'assimilation aux navires

de guerre des navires ayant à bord un chef d'Etat. M. Seferiadès, au contraire, a estimé que cette assimilation ne peut être admise qu'à la condition que ces navires soient mis exclusivement à la disposition d'un chef d'Etat. Cette seconde opinion est considérée comme préférable par le Rapporteur.

Le Baron Rolin-Jaequemyns, tout en donnant son assentiment à cette manière de voir, désire préciser que l'article doit s'appliquer aux navires ayant à bord un Chef d'Etat, même si celui-ci est accompagné de sa suite.

M. Strisower a un certain scrupule à adopter un texte allant plus loin que le droit en vigueur. Un navire ayant à bord un ministre étranger ne peut, pas plus qu'un hôtel d'un ministre étranger, servir d'asile aux condamnés politiques. Veut-on dire qu'il en sera autrement d'un navire ayant à bord un Chef d'Etat ? M. Strisower fait, d'autre part, observer que le texte devrait être applicable même si le Chef d'Etat est descendu momentanément à terre ou si le ministre se trouve à terre ; il suffit que le navire soit destiné à leur service.

Le Rapporteur est d'accord avec M. Strisower sur ce dernier point. Quant à la première observation de M. Strisower, il concède que celui-ci a raison quant à la pratique actuelle, mais il estime que, sous peine de surcharger à l'excès le règlement, il est difficile d'entrer dans des distinctions entre les navires ayant à bord des Chefs d'Etat et ceux ayant à bord des agents diplomatiques. Il croit, pour sa part, qu'il n'y a pas de nécessité à modifier le texte.

M. Strisower n'insiste pas sur son observation.

Les *articles 10, 11, 12, 13 et 14*, reproduisant, sauf modification de rédaction, les articles correspondants des Résolutions de 1898, sont acceptés sans observations ; ils sont ainsi conçus :

Article 10 : « A moins de traités, de lois, de règlements ou de prohibitions spéciales contraires, les ports sont ouverts aux bâtiments militaires étrangers, à charge par ceux-ci d'observer strictement, pour leur entrée et leur séjour les conditions sous lesquelles ils sont admis. »

Article 11 : « Le commandant d'un bâtiment militaire étranger qui se propose de mouiller dans une rade ou dans un port, en demande préalablement l'autorisation aux autorités locales, en indiquant ses motifs, et n'entre qu'après avoir reçu une réponse affirmative.

» De justes causes, dont l'autorité territoriale est juge souverain, pourraient motiver un refus d'admission ou une invitation de départ. »

Article 12 : « Le bâtiment militaire étranger qui entre dans un port, doit se conformer au cérémonial consacré par les usages à défaut de traité. »

Article 13 : « Les bâtiments militaires étrangers admis dans les ports doivent respecter les lois et les règlements locaux, notamment ceux qui concernent la navigation, le stationnement et la police sanitaire.

» En cas de contravention grave et persistante, le commandant, après avis officieux et courtois resté sans effet, pourrait être invité et, au besoin, contraint à reprendre la mer.

» Il en serait de même si les autorités locales jugeaient

que la présence de son navire est une cause de désordre ou de danger pour la sûreté de l'Etat.

» Mais, à moins d'extrême urgence, ces mesures rigoureuses ne doivent être employées que sur l'ordre du gouvernement central du pays. »

Article 14 : « En ce qui concerne les douanes, en règle générale, tout bâtiment militaire étranger doit être exempt de la visite à bord des agents des douanes; on doit se borner, à cet égard, à une surveillance tout extérieure. »

Le Président donne lecture de l'article 15 ainsi conçu :

Article 15 : « Les bâtiments militaires dans un port étranger restent soumis à l'action de la Puissance dont ils relèvent, sans que les pouvoirs locaux puissent exercer une autorité ou juridiction sur les personnes qui se trouvent à leur bord, ni s'immiscer dans ce qui se passe sur ce bord, sauf le cas prévu à l'article 16.

» Les relations officielles nécessaires entre les commandants et officiers de ces navires et les autorités territoriales ont lieu en suivant la voie administrative, et au besoin la voie diplomatique. »

M. Strisower croit qu'il faudrait spécifier qu'il s'agit du régime des navires de guerre « admis dans les ports étrangers » ; ceux qui ne sont pas admis, ne jouissent pas de ces privilèges. D'autre part, il faudrait empêcher les autorités locales d'exercer « une autorité quelconque sur le navire ou une juridiction sur les personnes », afin d'éviter que les autorités locales ne puissent prétendre monter sur le navire.

Le Rapporteur se déclare d'accord avec la première observation de M. Strisower, l'admission des navires dans le port pouvant d'ailleurs résulter soit d'une décision particulière, soit d'une mesure générale. Par contre, il trouve l'expression « autorité quelconque », suggérée par M. Strisower, trop générale. Il faut admettre que l'Etat peut inviter au départ un navire de guerre étranger.

L'article 15 est accepté par l'Institut dans la rédaction proposée par le Rapporteur.

Le Président donne lecture de l'article 16 ainsi conçu :

Article 16 : « Les crimes et délits commis à bord de ces navires ou sur les embarcations qui en dépendent, soit par les gens de l'équipage, soit par toutes autres personnes se trouvant à bord, tombent sous la compétence des tribunaux de l'Etat dont le navire porte le pavillon et sont jugés selon les lois de cet Etat, quelle que soit la nationalité des auteurs ou des victimes.

» Toutefois, si le commandant livre le délinquant aux autorités locales, celles-ci recouvrent la compétence qui leur appartiendrait d'après les principes ordinaires. »

M. Strisower voudrait éviter de mêler des questions de droit international pénal aux questions du droit des gens. A son avis, il convient uniquement dans cet article de soustraire à la compétence des tribunaux de l'Etat du port la connaissance des crimes commis à bord des navires de guerre et non pas de déterminer des règles de compétence. D'autre part, les auteurs de crimes ou délits ne devraient être soustraits à la compétence des tribunaux du port que pendant le temps pendant lequel

le navire s'y trouve. C'est pourquoi M. Strisower dépose un amendement ainsi conçu :

« Les crimes et délits commis à bord de ces navires... sont soustraits à l'exercice de la compétence des tribunaux de l'Etat du port aussi longtemps que le navire s'y trouve, quelle que soit la nationalité des auteurs ou des victimes. »

Le Rapporteur se rallie à cet amendement.

Le Baron Rolin-Jaequemyns voudrait que dans la rédaction définitive de cet article, on évitât de consacrer une double compétence.

M. Diena désirerait que l'on évite de préjuger la question de la répression des infractions commises à l'étranger.

Le Baron Nolde n'admet pas que la compétence puisse être modifiée du fait du départ du navire. Il désire voir maintenir le texte de la Commission.

Le Président croit qu'il faudrait adopter une formule négative disant que les crimes et délits ne tombent pas, par le fait du séjour du navire dans un port, sous la compétence des tribunaux de l'Etat du port.

M. Diena craint que cette formule négative ne soit pas une solution : un individu ayant fabriqué de la fausse monnaie à bord d'un navire et l'y ayant dépensée ne pourrait, d'après ce texte, être poursuivi devant les tribunaux de l'Etat côtier dont la monnaie aurait été falsifiée.

M. Jordan cite une espèce dans laquelle un crime ayant été commis à bord d'un navire allemand dans le port de Toulon, le commandant allemand remit aux autorités locales l'auteur du délit.

M. DE LAPRADELLE rappelle qu'en principe la compétence en matière pénale est territoriale. D'autre part, il ne faut pas admettre que le navire de guerre est une partie du territoire de l'Etat dont il porte le pavillon. Mais le fait que le navire de guerre est un organe de l'Etat qui ne souffre pas qu'atteinte lui soit portée par une souveraineté étrangère, empêche que les gens de l'équipage soient soustraits à la compétence de leurs tribunaux nationaux.

M. MERCIER estime que la seule question qui se pose ici n'est pas celle de la compétence pour les crimes commis à bord, mais la question de l'exercice du droit de juridiction à bord du navire de guerre. Rien ne devra donc empêcher par exemple une procédure par défaut devant les tribunaux de l'Etat côtier. M. Mercier dépose un amendement rédigé comme suit : « L'Etat du port ne peut exercer aucun acte de juridiction ou de poursuite sur ces navires ou sur les embarcations qui en dépendent, à raison des crimes ou délits commis à leur bord, quelle que soit la nationalité des auteurs ou des victimes ».

Le RAPPORTEUR est d'accord avec l'opinion de M. Mercier; il considère d'ailleurs que les idées exposées par M. Mercier ont reçu satisfaction dans l'article 15 voté par l'Institut. M. Gidel se rallie à l'amendement de M. Strisower, mais il propose une addition au second alinéa qui serait libellé comme suit : « Toutefois, si le commandant livre le délinquant aux autorités locales, celles-ci recouvrent *l'exercice* de la compétence telle qu'elle résulte des principes ordinaires en matière de droit pénal international ».

M. SEFERIADÈS attire l'attention de l'Institut sur le

principe qui, selon lui, est à la base de l'article 16 et suivant lequel le navire de guerre est une portion du territoire de l'Etat dont il porte le pavillon : la doctrine des auteurs est en ce sens. De là, la nécessité d'une demande d'extradition pour les crimes commis à bord d'un navire de guerre.

M. Urrutia rappelle que la fiction de l'exterritorialité a été abandonnée à La Havane par la Conférence Panaméricaine en ce qui concerne les Légations étrangères. Il voudrait qu'il soit admis que les individus qui, sans appartenir à l'équipage, ont commis un crime à bord d'un navire de guerre soient immédiatement livrés aux autorités du port où ce navire se trouve.

Le Rapporteur fait ressortir qu'il faut se garder d'aborder sans nécessité des questions qui relèvent de la matière du droit commun. Il estime que l'ancien texte de 1898 et le texte de la Commission soulèvent des questions n'ayant pas leur place dans le projet. L'amendement de M. Strisower échappe à cette critique. C'est pourquoi le Rapporteur s'y est rallié et insiste pour son adoption.

M. Sefferiadès est d'avis que la base juridique de l'article 16 fait défaut. Il dépose, d'accord avec M. Neumeyer, un amendement ainsi conçu : « Les crimes ou délits... sont réputés être commis sur le territoire de l'Etat dont le navire porte le pavillon ». En pleine mer, les navires de guerre ou de commerce sont une portion du territoire de l'Etat dont ils portent le pavillon. Cette situation change dès qu'un navire de commerce entre dans un port étranger, mais pour les navires de guerre, il a été admis jusqu'à présent qu'ils continuent à faire partie du territoire dont ils portent le pavillon.

M. Basdevant fait observer qu'il faut distinguer la compétence en matière pénale et l'exercice général de l'autorité répressive qui a déjà été réglé par l'article 15 du projet; il ne reste donc qu'à déterminer de quels tribunaux relève la répression des crimes commis à bord des navires de guerre. L'article 16 ancien donnait une réponse simple à cette question : il admettait la compétence de l'Etat du pavillon du navire. M. Séfériadès fonde cette compétence sur l'exterritorialité; M. de Lapradelle, avec plus d'exactitude, la fonde sur le caractère que possède le navire d'être un organe de la puissance publique de l'Etat dont il porte pavillon; quoi qu'il en soit, la conséquence est identique. D'autre part, la question de la juridiction compétente à raison de la nationalité du coupable doit être réservée. Ensuite, il faut en principe exclure la compétence des tribunaux de l'Etat du port : un vol commis par un homme de l'équipage ne doit pas tomber sous la compétence des tribunaux de l'Etat riverain. L'on peut donc exclure la compétence des tribunaux de l'Etat du port en tant que telle, sauf à déterminer les limites à cette exclusion : tout d'abord, la livraison volontaire par le commandant du navire lui-même aux autorités du port, ensuite le cas de crimes commis par des individus venus occasionnellement à bord.

M. de Lapradelle est d'avis que les observations de M. Basdevant amènent l'Institut à adopter le texte ancien de la Commission : l'article 16 est relatif à la compétence et non à l'exercice de la puissance publique. Il propose de voter le premier alinéa de cet article par division pour distinguer le cas des crimes commis par les gens de l'équipage, crimes pour lesquels les tri-

bunaux de l'Etat du pavillon sont compétents, du cas des crimes commis par les personnes n'appartenant pas à l'équipage, pour lesquels il n'y a aucune raison d'attribuer compétence aux tribunaux de l'Etat du pavillon.

M. Mercier propose une motion d'ordre : l'Institut devrait décider s'il entend examiner à cet article la question de la compétence ou celle de l'exercice de la compétence.

Le Rapporteur est d'avis que la motion d'ordre de M. Mercier précise parfaitement la nature exacte de la question.

Un échange de vues s'engage, auquel prennent part notamment MM. de Lapradelle, Henri Rolin, Strisower le Baron Rolin-Jacquemyns et le Rapporteur. Il ressort des observations faites que l'article 16 a une utilité propre et ne doit pas être considéré comme faisant double emploi avec l'article 15. L'article 15 vise les actes directs de puissance publique à bord du navire; l'article 16 concerne spécialement l'exercice de la justice pénale; il comporte par exemple cette conséquence que l'Etat de séjour n'a pas le droit d'ouvrir à terre une instruction relativement aux faits délictueux commis à bord, soit par des gens de l'équipage, soit par toutes autres personnes se trouvant à bord.

Sur la proposition de M. le Président, l'Institut décide de passer au vote sur les différents textes qui ont été proposés.

L'amendement de MM. Seferiadès et Neumeyer est rejeté.

Les idées exposées par M. Mercier à l'article 15 et résumées par les mots « l'exercice d'actes de juridiction

et de poursuites », sont acceptées par le Rapporteur pour être soumises à la Commission de rédaction.

A la suite de cette déclaration du Rapporteur, M. Mercier retire son amendement au bénéfice de celui de M. Strisower accepté par le Rapporteur.

Au vote, le texte de M. Strisower est accepté par l'Institut.

Le texte préconisé par MM. Diena et Nolde est rejeté; M. de Lapradelle, après un échange de vues, retire son amendement tendant à ce que le vote ait lieu par division sur l'alinéa premier.

Le Président donne lecture de l'article 17 ainsi conçu :

Article 17 : « Lorsque des désordres se produisent sur le navire et que le commandant, impuissant à les réprimer, demande le concours de l'autorité locale pour l'y aider, si celle-ci le lui prête, elle doit aviser immédiatement l'autorité centrale, qui communique cet avis au représentant auprès d'elle de l'Etat dont le navire porte le pavillon; elle se concerte avec lui autant que possible sur les mesures à prendre.

» Si l'ordre peut être compromis en dehors du bord, l'autorité locale doit prendre dans ses eaux les mesures nécessaires pour remédier à cette situation, à charge d'en donner avis comme il vient d'être dit, et dans les conditions qui viennent d'être indiquées.

» En cas d'urgence, l'autorité locale y pourvoit d'office. »

L'article 17 est accepté sans observations.

Il en est de même de l'article 18 ainsi conçu :

Article 18 : « Si des gens du bord se trouvant à terre commettent des infractions aux lois du pays, ils peuvent être arrêtés par les agents de l'autorité territoriale et déférés à la justice locale.

» Avis de l'arrestation doit être donné au commandant du navire, qui ne peut exiger qu'ils lui soient remis.

» Si les délinquants n'étant point arrêtés ont rejoint le bord, l'autorité locale ne peut les y saisir, mais seulement demander qu'ils soient déférés à leurs tribunaux et qu'avis lui soit donné du résultat des poursuites.

» Si des gens du bord, se trouvant à terre en service commandé soit individuellement, soit collectivement en vertu d'une concession expresse ou tacite de l'autorité locale, sont inculpés de délit ou de crime commis à terre, l'autorité locale peut procéder à leur arrestation, mais elle doit les livrer au commandant sur la demande de celui-ci.

» L'autorité locale doit accompagner la remise de ces individus de celle des procès-verbaux constatant les faits; elle a le droit de demander qu'ils soient poursuivis devant les autorités nationales compétentes et qu'avis lui soit donné du résultat des poursuites.

L'Institut passe à la'rticle 19, dont le Président donne lecture :

Article 19 : « Le commandant ne doit pas donner asile à des personnes poursuivies ou condamnées pour délits ou crimes de droit commun, ni aux déserteurs appartenant à l'armée de terre ou de mer du territoire ou d'un autre navire.

» S'il reçoit à son bord des réfugiés politiques, il faut que cette situation soit nettement établie, et qu'il les y admette dans des conditions telles que cet acte ne constitue pas de sa part un secours donné à l'une des parties en lutte, au préjudice de l'autre.

» Il ne peut débarquer ces réfugiés sur une autre partie du territoire où il les a reçus à son bord, ni si près de ce territoire qu'ils y puissent retourner sans difficulté. »

M. Strisower fait observer que l'article 19 oblige le commandant d'un navire à extrader des nationaux. Il ne voudrait pourtant pas s'opposer à cette rédaction, mais il voudrait voir fondre en un seul les articles 19 et 20, la règle de l'article 20 n'étant que la conséquence de celle fixée à l'article 19. Il désire préciser que l'article 19 n'impose pas au commandant l'obligation de livrer des nationaux qui se seraient réfugiés à son bord.

M. Henri Rolin dépose un amendement portant : « Le commandant *ne peut pas* donner asile, etc... »

Le Baron Rolin-Jaequemyns est d'avis que le texte de l'article 19 aurait pour effet de mettre le commandant du navire dans une situation inadmissible en le forçant à livrer des personnes qui se sont confiées à lui. Il croirait très regrettable que la liberté du commandant du navire fût ainsi vinculée.

Le Rapporteur fait ressortir que les textes de la Commission laissent le commandant libre d'agir sous sa responsabilité et ne lui impose aucunement *d'obligation* de livraison.

L'article 19 est voté.

Le Président donne lecture de l'article 20 ainsi conçu :

Article 20 : « Les personnes qui se seraient réfugiées à bord, à l'insu du commandant, peuvent être livrées ou expulsées.

M. Strisower constate que l'interdiction de donner asile, prévue à l'article 19, équivaut à l'obligation d'expulser ou de livrer les délinquants, prévue à l'article 20.

Le Rapporteur accepte la suppression de cet article 20, si la Commission de rédaction estime qu'il y a là une addition superflue à l'article 19.

Le Président met aux voix la suppression de cet article. L'article est maintenu.

La séance est levée à 13 heures.

Troisième séance : jeudi après-midi, 23 août 1928.

La séance est ouverte à 15 heures 30 sous la présidence de M. de Boeck, Premier Vice-Président.

M. Gilbert Gidel, Rapporteur, donne lecture de l'article 21 :

Article 21 : « Quelle que soit la situation des personnes qui se trouvent à bord d'un bâtiment militaire, et alors même qu'elles y ont été reçues à tort, on ne peut, en cas de refus du commandant de les livrer, recourir à la force pour assurer leur remise, ou pour pratiquer, à cette fin, des visites ou perquisitions.

» Il en serait de même pour la livraison d'effets se trouvant à bord et qui feraient l'objet de réclamations.

» Dans les cas prévus par cet article, l'autorité locale

qui désire obtenir la remise de personnes ou la livraison d'effets, est tenue de s'adresser au pouvoir central de l'Etat, afin qu'il soit fait à cet effet les démarches diplomatiques nécessaires. »

L'article 21 est adopté sans discussion.

Le Rapporteur donne ensuite lecture de l'article 22 :

Article 22 : « Les déserteurs du navire arrêtés à terre doivent être remis à l'autorité du bord.

» Si le navire est parti, ils doivent être mis à la disposition des représentants de cette autorité et retenus aux frais de l'Etat dans le service duquel il se trouve, pendant un délai de deux mois au plus à compter de la notification de l'arrestation aux autorités de l'Etat du pavillon ; à l'expiration de ce délai, l'homme sera remis en liberté et ne pourra être arrêté de nouveau pour la même cause.

» Le refus de l'autorité locale de mettre en état d'arrestation des marins déserteurs, sur la demande des officiers du bord, peut donner lieu à de justes réclamations diplomatiques, mais n'autorise point ces officiers à y faire procéder directement par des hommes de leur équipage ou, à leur requête directe, par des agents de la localité. »

Le Rapporteur fait observer que l'ancien article 22 n'a été modifié que dans son alinéa 2 et très légèrement. Seul a été changé le point de départ du délai de deux mois pendant lequel l'Etat doit retenir les déserteurs lorsque le navire est parti. Ce délai ne courra qu'à compter de la notification de l'arrestation aux autorités de l'Etat du pavillon. C'est à compter de ce jour seule-

ment, en effet, que l'Etat est en faute s'il ne demande pas la remise de ses déserteurs.

Le Rapporteur indique encore qu'il désire voir apporter au texte de son projet imprimé deux légères modifications, relatives à l'alinéa 3.

Il demande la suppression du mot *justes* devant le mot réparations, pour les mêmes raisons qui ont fait supprimer le même mot dans l'article 3. D'autre part, au lieu de « y faire procéder directement » il demande qu'on écrive : « faire procéder directement à cette arrestation ».

M. Wehberg déclare que s'il est prêt à accepter le principe de l'article pour les navires de commerce, il le repousse au contraire pour les navires de guerre. Dans l'hypothèse des premiers existe un intérêt international qui le justifie. La circulation des navires de guerre présente, au contraire, un intérêt exclusivement national, sauf s'il s'agit de navires mis à la disposition de la Société des Nations, auquel cas l'orateur accepte l'application de l'article. Que l'on suppose un Etat se préparant à une guerre d'agression : si ses matelots désertent, les remettre aux autorités de leur bord serait une complicité à l'agression. De plus, la désertion d'un navire de guerre par un matelot aura souvent un caractère politique. C'est pourquoi l'extradition de ce matelot ne peut être admise.

M. Camille Jordan conteste le bien-fondé de l'observation de M. Wehberg. L'idée à laquelle obéit l'article 22 est d'éviter aux navires les risques de sinistre qui les menaceraient s'ils devaient appareiller avec un équipage incomplet. Or, les risques de navigation mena-

cent les navires de guerre comme les navires de commerce.

D'autre part, l'orateur tient à préciser que la remise *brevi manu* prévue par l'article 22 n'est pas une extradition. Après l'expiration des délais indiqués au texte, cette remise prendrait, mais prendrait alors seulement, la nature d'un acte d'extradition, et serait soumise aux règles sur l'extradition.

Sir Thomas BARCLAY pense que l'alinéa final de l'article donne d'ores et déjà satisfaction à M. Wehberg, puisqu'il réserve le droit des autorités locales de refuser la remise dans certains cas.

M. NEUMEYER demande l'ajournement de l'article; la question des déserteurs doit être tranchée simultanément pour les navires de guerre et pour les navires de commerce.

Le RAPPORTEUR pense que les observations de M. Camille Jordan et de Sir Thomas Barclay justifient suffisamment le rejet de la proposition de M. Wehberg.

L'article 22 est adopté.

L'article 23 du projet reproduit celui des résolutions de 1898.

Article 23 : « Les obligations contractées personnellement à titre privé par les hommes du bord envers des personnes étrangères à l'équipage les engagent au même titre que tous autres étrangers; les différends qui peuvent surgir à cette occasion sont du ressort des juridictions compétentes, et soumis aux lois applicables d'après les règles du droit commun, sans qu'on puisse atteindre les gens régulièrement portés sur le rôle d'équipage par des exécutions personnelles, telles que la contrainte par corps, et les distraire ainsi du service du bord. »

M. Niboyet demande la suppression des mots « envers des personnes étrangères à l'équipage » dans la première phrase. Cette restriction se justifie mal. La solution de l'article 23 doit être étendue à toutes les obligations contractées par les hommes de l'équipage soit envers d'autres membres de l'équipage, soit envers des personnes étrangères à l'équipage.

Cet amendement est accepté par le Rapporteur.

M. Strisower, tout en acceptant, lui aussi, l'amendement, précise qu'il doit être sans préjudice de la compétence du consul.

Le Rapporteur répond qu'en effet le consul est compris dans l'expression générale « juridictions compétentes » qui figure au texte de l'article 23.

M. Strisower demande encore que la solution de l'article 23 soit étendue à tous les différends intéressant un membre de l'équipage, quelle qu'en soit la cause, et non seulement aux différends à l'occasion d'une obligation contractée par un de ses membres. D'autre part, il critique la première phrase de l'article qui, en affirmant que les obligations contractées par les hommes du bord *engagent* ceux-ci, dépasse le cadre de l'article relatif aux seules questions de compétence.

L'article 23 est adopté, sous réserve de la rédaction, qui devra être modifiée notamment pour tenir compte des observations de M. Strisower.

L'article 23*bis* est un texte nouveau.

Article 23bis : « Les bâtiments militaires ne peuvent pas être l'objet de saisies, d'arrêts ou de détentions par une mesure de justice quelconque ni d'aucune procédure judiciaire *in rem*.

» Toutefois les intéressés ont le droit de porter leurs réclamations devant les tribunaux compétents de l'Etat dont ces bâtiments battent pavillon sans que cet Etat puisse se prévaloir de son immunité :

» 1° Pour les actions du chef d'abordage ou d'autres accidents de navigation ;

» 2° Pour les actions du chef d'assistance, de sauvetage et d'avaries communes ;

» 3° Pour les actions du chef de réparations, fournitures et autres contrats relatifs au navire. »

Le Rapporteur l'analyse de la façon suivante : 1° ce texte admet le principe que les obligations contractées pour les besoins du bord sont sanctionnées par des actions en justice ; 2° ces actions sont de la compétence de l'Etat du pavillon ; 3° elles ne peuvent comporter une procédure judiciaire *in rem* contre les bâtiments militaires ; 4° l'Etat du pavillon ne peut pas se prévaloir de son immunité dans les trois hypothèses limitativement énumérées à la fin de l'article.

Ces solutions sont, sans doute, susceptibles de controverses, mais la Commission les a adoptées parce qu'elles reproduisent le droit positif tel qu'il est résulté de la Convention de Bruxelles de 1926.

M. F. De Visscher adresse au texte du projet une critique de forme. Il lui semble que l'ordre que vient d'adopter le Rapporteur dans son exposé oral est plus logique que celui du texte écrit. Ce dernier formule, en effet, en tête, l'exclusion de la procédure *in rem* contre les navires de guerre, c'est-à-dire l'exception avant le principe.

Le Rapporteur répond que le projet traite du régime

des navires, et que, par suite, du point de vue du projet, c'est bien l'alinéa premier qui est essentiel.

M. Niboyet demande la suppression des mots « avaries communes » dans le *primo*. Il ne semble pas qu'il puisse y avoir « avaries communes » sur un navire de guerre.

M. J. B. Scott croit, au contraire, que les mots « avaries communes » doivent être maintenus : la pratique américaine offre au moins un cas dans lequel la question d'avaries communes s'est posée pour un navire de guerre, c'est celui de *La Constitution* qui transportait des objets destinés à une exposition.

M. Dumas estime que le *tertio* offre un danger pour le crédit du bâtiment. En obligeant le fournisseur à poursuivre son acheteur devant les tribunaux de l'Etat du pavillon de celui-ci, au lieu de donner compétence, comme le fait la jurisprudence française par exemple, au tribunal du lieu où le marché a été conclu et la marchandise livrée, on écartera en réalité les fournisseurs, ou du moins on les poussera à traiter à des conditions aggravées.

Mais M. Audinet répond que la règle citée de la jurisprudence française ne s'applique qu'à l'encontre d'un défendeur commerçant, ce qui n'est pas le cas de navires de guerre. Dès lors, la disposition du *tertio* de l'article 23*bis* n'est pas dérogatoire aux règles ordinaires de la compétence.

Le Rapporteur estime cette réponse concluante.

L'article 23*bis* du projet est adopté.

Le Baron Rolin-Jaequemyns se réserve de présenter ultérieurement une observation devant le comité de rédaction, afin de faire préciser qu'il s'agit de l'Etat dont les bâtiments battent *régulièrement* pavillon.

On passe à la discussion de l'article 23*ter* (article nouveau).

*Article 23*ter*:* « Les bâtiments affectés à un service public civil ne bénéficient pas, en règle générale et sous réserve des dispositions conventionnelles, des immunités reconnues par le présent règlement aux bâtiments militaires.

» Toutefois ces bâtiments ne peuvent pas être l'objet de saisies, d'arrêts ou de détention par une mesure de justice quelconque ni d'aucune procédure judiciaire *in rem*. »

Le Rapporteur indique que cet article inaugure le *Chapitre II* de la *Section I* du projet. Il s'agit désormais non plus des bâtiments militaires mais des bâtiments employés à un service public civil, tel que police, douane, santé, etc...

La Commission avait à trancher la question de principe de savoir si ces navires doivent bénéficier des mêmes immunités que les précédents. Elle a pensé qu'ils ne pouvaient leur être assimilés de ce point de vue, notamment par suite de la différence dans le commandement des uns et des autres. L'idée générale à laquelle elle s'est référée est que la souveraineté de l'Etat du lieu ne doit être mise en échec que dans la mesure où son exercice empêcherait le navire d'accomplir sa mission.

M. F. De Visscher reproche à M. le Rapporteur de n'avoir pas inséré précisément cette formule générale qu'il vient d'employer, qu'il avait déjà insérée dans son rapport au nom de la Xe Commission et qui figure également dans les Résolutions de Lausanne sur les aéro-

nefs chargés d'un service public. Il dépose un amendement aux termes duquel les navires en question ne pourraient être l'objet d'aucune mesure « de nature à troubler la marche du service dont ils sont chargés ».

Le Rapporteur estime que si cette formule exprime bien, comme il l'a dit, l'idée dont s'inspire le texte, elle ne doit pas pourtant passer dans le texte lui-même, parce que trop large et partant dangereuse. Il préfère, comme l'a fait la Commission, préciser en énumérant les mesures interdites.

L'amendement de M. F. De Visscher n'est pas adopté.

M. Niboyet, revenant au principe de l'article, déclare que les privilèges accordés par le projet aux navires affectés à un service public civil sont encore trop importants à ses yeux. Ou du moins devraient-ils avoir pour corollaire la responsabilité de l'Etat chaque fois qu'ils jouent, car on ne peut enlever son gage à la victime du dommage sans lui en fournir un autre en échange. Or, cette responsabilité doit être mentionnée par l'article, car il est peu probable que les Etats admettent sans un texte spécial que leur responsabilité soit engagée par le seul fait de l'affectation du navire à un de leurs services publics, surtout lorsqu'il s'agit de navires appartenant à des compagnies commerciales, ou même, comme M. Seferiadès en signale la possibilité, à des Etats étrangers.

M. Seferiadès, approuvant M. Niboyet, demande l'addition suivante à l'article : « En toutes ces circonstances, les Etats au service public desquels les navires sont affectés en sont responsables ».

Le Baron Rolin-Jaequemyns se rallie à cet amendement à condition qu'il soit spécifié que l'article, et par

conséquent la responsabilité de l'Etat, ne vise que les navires *exclusivement* affectés à un service public. Il dépose un amendement tendant à donner à l'alinéa 2 la rédaction suivante : « Tous ces bâtiments, s'ils sont affectés exclusivement à un service public civil, ne pourront faire l'objet, etc... ».

Ces deux amendements sont adoptés.

L'article 23*ter* amendé est adopté, sauf rédaction.

Le Rapporteur donne lecture de l'ancien article 24 :

Article 24 (de 1898) : « Les navires exclusivement affectés par l'Etat au service postal, ne peuvent revendiquer que les privilèges qui leur seront reconnus par les conventions et par les usages. »

Puis il expose que la Commission, en présentant un nouveau texte, a voulu à la fois améliorer la rédaction de l'ancien et rendre celui-ci plus explicite. C'est ainsi que le nouvel article précise à quelles conditions un navire est postal et quelles sont les immunités dont il jouit. Ces navires sont exemptés de la saisie, de l'arrêt et de la détention (il convient, en effet, d'ajouter ce dernier mot au texte,dont il a été éliminé par erreur), mais de ces seules mesures. L'exemption a lieu *de plano*, mais uniquement dans les ports entre lesquels le navire postal effectue son service.

Article 24 (du projet) : « Les paquebots chargés du service du transport des correspondances, soit comme affrétés ou entretenus par l'Etat à cet effet, soit en vertu d'un contrat passé avec une compagnie subventionnée, ne bénéficient, en dehors de stipulations conventionnelles spéciales, que de l'exemption, de la saisie, de l'arrêt ou de la détention.

» Ils ne peuvent prétendre à ces privilèges que dans les ports entre lesquels ils doivent effectuer leur service. »

M. Niboyet ne voit aucune raison de ne pas mentionner la procédure *in rem* à côté de la saisie, de l'arrêt ou de la détention, comme on l'a fait dans l'article 23*ter*. M. Niboyet dépose un premier amendement à cette fin, accepté par le Rapporteur.

Le Rapporteur consent également à substituer le mot *navire* au mot *paquebot*.

Ces deux amendements acceptés par le Rapporteur, mis aux voix, sont adoptés par l'Institut.

M. Niboyet demande, en outre, l'exclusion du privilège, lorsqu'il est prévu au bénéfice des navires des compagnies privées. Toutes les grandes compagnies de navigation, fait-il observer, transportent des correspondances; le texte du projet étend donc démesurément sa sphère d'application. Cet amendement est rédigé comme suit : « Les navires appartenant aux compagnies privées ne doivent pas bénéficier de ces immunités ».

L'amendement, combattu par le Rapporteur, est repoussé par 26 voix contre 13.

M. Niboyet présente alors un quatrième amendement : « La responsabilité de l'Etat existe dans les cas où fonctionne l'immunité ». Les mêmes raisons qui ont fait admettre cette solution dans le cas de l'article 23*ter* valent aussi dans l'hypothèse de l'article 24.

Le Rapporteur se déclare opposé à cet amendement; il fait observer qu'en fait les compagnies de navigation chargées par l'Etat de transporter des correspondances sont toujours des compagnies importantes dont la solvabilité est pour la victime un gage suffisant.

L'amendement est repoussé.

L'article 24 est alors mis aux voix dans son ensemble, et adopté sous la forme suivante, présentée par le Rapporteur, toujours avec renvoi au Comité de rédaction :

Article 24 : « Les navires chargés du transport des correspondances, soit comme affrétés ou entretenus par l'Etat à cet effet, soit en vertu d'un contrat passé avec une compagnie subventionnée, ne bénéficient, en dehors de stipulations conventionnelles spéciales, que de l'exemption de la saisie, de l'arrêt ou de la détention par une mesure de justice quelconque ou par une procédure judiciaire *in rem*.

» Ils ne peuvent prétendre à ces privilèges que dans les ports entre lesquels ils doivent effectuer leur service. »

Une demande d'appel nominal avait été présentée par M. de Lapradelle, mais trop tard pour être retenue. Une certaine confusion a, de plus, régné sur l'ensemble de la discussion, et M. de Lapradelle proteste que le vote a été acquis avant que l'Institut ait eu le temps de s'éclairer complètement.

L'article 25 inaugure la Section II, consacrée aux bâtiments de commerce, et le Chapitre I de cette Section, relatif aux bâtiments de commerce privés. Il reproduit l'ancien article dans son alinéa premier. Le deuxième alinéa est une addition.

Article 25 : « Les navires de commerce étrangers dans un port y sont placés sous la protection de l'autorité territoriale. Ils sont soumis, en règle générale et sauf les dérogations formelles consacrées par les articles sui-

vants, aux lois de police et de surveillance et à toutes les dispositions réglementaires en vigueur dans le port où ils sont reçus.

» Sous l'expression navires de commerce, sont compris également les navires de plaisance, autres que les yachts d'Etat. »

Le Rapporteur donne lecture d'un amendement de M. Fedozzi proposant la rédaction suivante pour le deuxième alinéa : « Les navires de plaisance sont sujets aux mêmes règles que les navires de commerce, sauf les exceptions résultant de la législation de l'Etat côtier ou des conventions internationales ». Il ne se déclare pas favorable à l'adoption de cette rédaction, qui ne modifie en aucune manière au fond le texte de la Commission.

L'article 25 est adopté sans discussion.

L'article 26 du projet reproduit sans modification celui de 1898 :

Article 26 : « Ils doivent acquitter les droits, taxes, redevances et contributions légalement réclamés, en se soumettant aux règles établies par la loi territoriale pour en assurer le recouvrement, sans que, pour l'accomplissement régulier et normal de ces formalités, les agents locaux aient à recourir à l'intervention des consuls ou autres agents de la nation à laquelle appartient le navire.

» Le capitaine, dans l'accomplissement des formalités qu'il est tenu de remplir, doit se faire assister par les agents commissionnés dans les pays où la loi en a institué à cet effet avec un droit exclusif. »

On passe à la discussion de l'article 27.

Article 27 (du projet) : « Les consuls, vice-consuls et agents consulaires peuvent prêter toute collaboration et toute assistance aux officiers et hommes du bord des navires de leur nation, dans les termes prévus par la législation du pavillon et dans les limites où le leur permet la législation du pays de stationnement, aux dispositions desquelles ils sont tenus de se soumettre rigoureusement, sauf stipulations conventionnelles spéciales. »

Le Rapporteur indique que le texte du projet est une rédaction allégée de celui de 1898.

M. Strisower pense que les consuls, qui jouissent de l'exequatur, ne doivent pas être soumis aussi généralement que le propose l'article à la législation territoriale. Il faut distinguer généralement parmi les actes que font les consuls, d'une part, ceux qui, sans effet juridique ultérieur, pourraient être d'un particulier quelconque, tels que aller à bord, et, d'autre part, ceux que les consuls accomplissent en qualité d'autorités publiques, faire prêter serment, entendre des témoins, célébrer des mariages. C'est pour l'accomplissement de cette dernière catégorie d'actes seulement que les consuls doivent être soumis à la législation territoriale. L'orateur dépose un amendement en ce sens demandant que soient insérés, après les mots « la législation du pays de stationnement », les mots suivants : « en tant qu'il s'agit d'actes d'autorité publique dans les limites où le leur permet la législation du pays ».

L'orateur précise en même temps que par actes d'autorité publique, il faut entendre les actes produisant des effets de droit qui reposent spécialement sur la qualité d'officier public du consul. Ainsi, une simple interrogation n'est pas un acte d'autorité publique.

M. DE LAPRADELLE appuie la substance des observations de M. Strisower en montrant qu'admettre en tout cas l'empire de la législation territoriale, c'est admettre la primauté du droit interne sur le droit international. Mais il ne va pas jusqu'à accepter la formule de M. Strisower, dont il craint l'excessive précision, et propose de dire seulement que la législation territoriale n'est obligatoire pour le consul que si elle est conforme au droit international. En même temps, il conviendrait de supprimer le mot « rigoureusement » employé par le texte pour qualifier l'obligation qui pèse sur les consuls de se soumettre à cette législation.

M. STRISOWER estime que la formule de M. de Lapradelle est insuffisante. La primauté du droit international n'est pas en question ; seul est en question le contenu qu'il convient sur ce point de donner au droit international. Quelle compétence le droit international reconnaît-il à la législation territoriale ? C'est ce qu'il faut dire en indiquant la limite de cette compétence, sinon la question reste sans réponse.

L'amendement de M. de Lapradelle est mis aux voix (comme question de principe) et adopté.

M. STRISOWER ne transforme pas sa proposition en amendement. Il demande seulement qu'elle soit considérée comme une suggestion à l'adresse du Comité de rédaction.

L'article 27 est adopté avec l'amendement de M. de Lapradelle, et sous réserve de la rédaction.

Le RAPPORTEUR donne lecture de l'article 28, reproduit du texte de 1898 :

Article 28 : « Le régime auquel sont soumis les na-

vires étrangers dans un port ouvert doit être le même en principe, et sauf les exceptions pouvant résulter des traités, pour tous les navires sans distinction de nationalité. »

Cet article pose le principe de l'égalité des pavillons entre eux. Le Rapporteur indique qu'au sein de la Commission M. Rey avait demandé que l'on allât plus loin que ne le fait l'article, en proclamant l'égalité entre les pavillons étrangers et le pavillon national. Mais la Commission n'a pas pensé devoir le suivre. L'Institut aura à se prononcer sur cette importante question.

M. Strisower estime qu'il est difficile de trouver une raison d'ordre général qui justifie la solution adoptée par la Commission. On peut hésiter entre l'égalité ou le rejet de l'égalité, mais il doit s'agir de l'égalité absolue. Pourquoi opter pour une égalité relative, pour la clause de la nation la plus favorisée ?

Le Rapporteur fait observer que, en tout cas, certains services tels que le remorquage ou le pilotage doivent pouvoir être réservés aux nationaux. L'Institut l'a admis d'ailleurs précédemment en disant qu'ils pourraient être organisés sous un régime autre que celui de la libre concurrence (art. 7).

M. de Montluc ajoute qu'il est parfaitement justifié d'accorder certains privilèges aux nationaux en contre-partie des frais de construction, d'aménagement et d'entretien des ports, qui incombent aux seuls nationaux.

M. Urrutia, reprenant un amendement déjà déposé par M. Seferiadès au moment de la discussion de l'article 3, demande, au contraire, l'assimilation des pavil-

lons étrangers au pavillon national. A Barcelone, ce principe a été admis pour la navigation sur les fleuves internationaux (avec réserve du cabotage). Il est impossible d'admettre une autre solution dans les ports maritimes. Cette solution justifierait d'ailleurs la réserve du cabotage, du pilotage et des autres services analogues. L'amendement demande, en conséquence, l'addition de la phrase suivante : « Le régime auquel sont soumis les navires étrangers dans un port ouvert doit être le même en principe que pour les navires nationaux ».

Il ajoute qu'il y aurait avantage à faire figurer dans le texte de l'article la condition de réciprocité.

M. Seferiadès présente de nouvelles observations à l'appui de son amendement.

M. Vallotton, à son tour, maintenant la position prise par lui au sein de la Commission, déclare qu'il lui semble impossible que l'Institut écarte un principe qui fait dès maintenant partie du droit international écrit en vigueur (Convention de Barcelone, notamment Convention sur le transit).

Le Rapporteur accepte l'amendement de MM. Urrutia et Seferiadès, mais en spécifiant, conformément d'ailleurs à leurs déclarations, que sont réservées les dispositions de l'article 7, 2°.

Puis, sur une question de M. Dumas, il précise que l'égalité ne s'étend pas au débarquement des équipages (exigence de passeports, par exemple) et, sur une question de M. de Lapradelle, que l'égalité proclamée ne doit pas s'entendre de l'égalité fiscale.

L'amendement Urrutia-Seferiadès, accepté par le Rapporteur, est adopté.

Le Rapporteur donne lecture d'une demande d'addition que lui a adressée M. Fedozzi : « Est réservé le traitement des navires étrangers affectés au transport d'émigrants, pour lequel il est désirable que les Etats intéressés établissent des accords spéciaux ». Il ne s'y oppose pas, tout en estimant que cette addition n'offre pas d'utilité réelle. L'amendement est repoussé.

Les articles 29 et 30, dont vient alors la discussion, établissent la compétence territoriale de l'Etat pour la répression des faits délictueux commis à bord ; au contraire, ils écartent cette compétence pour les faits qui ne constituent que des infractions à la discipline et aux devoirs professionnels du marin ; dans ce dernier cas, c'est la justice nationale du bord qui est compétente ; seule l'autorité locale (par opposition à la justice locale) peut intervenir et encore seulement lorsqu'elle en est requise ou lorsque le fait trouble la tranquillité du port.

Article 29 : « Tout navire étranger, par le seul fait qu'il se trouve dans un port ou une portion de la mer placée sous le même régime, est soumis à la juridiction de l'Etat riverain tant en ce qui concerne les faits délictueux commis à bord que ceux qui ont été commis à terre par des gens de son équipage. »

Article 30 : « Par exception, les faits commis à bord des navires dans un port, qui ne constituent que des infractions à la discipline et aux devoirs professionnels du marin, ne relèvent que de la justice nationale du bord. L'autorité locale doit s'abstenir d'intervenir, à moins que son concours ne soit régulièrement

réclamé, ou que le fait ne trouble la tranquillité du port. Même dans ce dernier cas, la juridiction locale ne doit se déclarer compétente que si le fait constitue, en même temps qu'une infraction disciplinaire, un délit de droit commun. »

M. Niboyet demande la suppression du dernier membre de phrase de l'article 29, donnant compétence à la juridiction locale pour la répression des délits commis à terre par les membres de l'équipage, cette compétence allant de soi.

Le Rapporteur se déclare d'accord.

M. Seferiadès combat la solution donnée par le projet pour le cas d'actes délictueux constituant des infractions à la discipline. Cette solution, dit-il, qui n'admet l'intervention de l'autorité locale que si l'infraction *trouble* l'ordre du port, n'est autre que la solution de l'avis du Conseil d'Etat français du 20 novembre 1806. Or, elle a été unanimement combattue. L'Institut en 1898 l'avait avec raison abandonnée en autorisant l'autorité locale à intervenir dès que l'acte est *de nature à troubler* l'ordre du port, au lieu de lui prescrire l'abstention jusqu'à ce que l'acte trouble l'ordre effectivement. M. Seferiadès demande le retour au texte de 1898, sur ce point.

M. Camille Jordan approuve entièrement M. Seferiadès. L'avis du Conseil d'Etat de 1806 a été une erreur certaine.

M. de Lapradelle, tout en approuvant la modification proposée par M. Seferiadès, fait observer que l'assimilation est inexacte, qui vient d'être faite entre le texte du projet et celui de l'avis du Conseil d'Etat. Si

le Conseil d'Etat, en effet, à l'instar du projet, faisait du trouble effectif de l'ordre du port la condition de la compétence locale, il se plaçait dans l'hypothèse de délits *pénaux* (dans l'espèce, il s'agissait d'une rixe entre les équipages de deux navires), à la différence du projet, qui se place dans l'hypothèse de simples infractions à la discipline.

M. Camille Jordan reconnaît l'exactitude de l'observation de M. de Lapradelle, et ajoute que la confusion est venue de ce que l'avis de 1806, placé en face d'un délit pénal, le qualifie simple infraction à la discipline du bord, du fait qu'il a été commis à bord entre hommes de l'équipage.

Le Rapporteur déclare que ces observation ont parfaitement précisé la portée du texte du projet. Celui-ci est déjà un progrès sur l'avis du Conseil d'Etat, mais l'amendement de M. Seferiadès va plus loin encore, plus loin que la Commission n'a cru devoir s'avancer.

L'amendement de M. Seferiadès (tendant à substituer dans l'article 30 les mots « *ne soit de nature à troubler* » aux mots « ne trouble ») est adopté.

Les articles 29 et 30, modifiés conformément à cet amendement, sont adoptés à leur tour quant au fond et renvoyés devant la Commission de Rédaction.

La séance est levée à 18 heures.

Quatrième séance : vendredi matin, 24 août 1928.

La séance est ouverte à 9 heures 30 sous la présidence de M. HAMMARSKJÖLD, Président de l'Institut.

Présidence de M. HAMMARSKJÖLD, président de l'Institut.

Le PRÉSIDENT expose à l'assemblée les suggestions qu'étant donnée la longueur des débats, le Bureau s'est trouvé amené à proposer. Le Bureau croit exprimer l'avis général en repoussant l'éventualité d'une prolongation de la session, mais il juge nécessaire de modifier l'ordre du jour de manière à donner la priorité aux questions susceptibles d'être étudiées par la prochaine conférence diplomatique qui doit, en principe, se réunir à La Haye, en 1929.

Conformément aux propositions du Bureau, l'assemblée décide d'aborder l'étude des rapports sur la mer territoriale et sur la nationalité.

La discussion du rapport sur le régime des navires dans les ports étrangers est ensuite reprise.

Le PRÉSIDENT donne lecture de l'article 31 :

Article 31 : « Lorsque des poursuites sont dirigées contre un homme du bord par l'autorité territoriale, avis doit en être immédiatement donné à l'autorité consulaire du pays étranger dans l'arrondissement de laquelle se trouve le navire.

» Dès que l'autorité locale est compétente, elle peut procéder sur le navire à toute investigation, constatation, instruction et arrestation, en se conformant aux prescriptions de la loi de l'Etat de séjour.

» S'il y a à proximité un agent de la nation à laquelle appartient le navire, il doit être averti à l'avance des descentes qui doivent avoir lieu à bord, avec indication de l'heure où elles se feront et invitation d'y assister, s'il le juge convenable, personnellement ou par un délégué mis à même de justifier de cette délégation, sans que son absence puisse apporter un empêchement quelconque aux opérations judiciaires. »

M. Gidel, Rapporteur, propose au nom de la Commission, une modification de rédaction de l'alinéa 2. Elle consiste à remplacer l'expression « dès que l'autorité locale est compétente » par les mots « l'autorité locale peut, à l'occasion de ces poursuites, procéder ». Le Rapporteur désire également préciser que la compétence de l'autorité locale de procéder à des opérations judiciaires à bord n'est nullement subordonnée à l'assentiment du consul de l'Etat du pavillon : avis de ces opérations doit seulement lui être donné à l'avance, afin qu'il puisse, s'il le juge à propos, y assister ou s'y faire représenter.

M. Camille Jordan demande qu'il soit bien entendu en effet que l'avis donné à l'autorité consulaire n'implique aucune ingérence de sa part. Le consul n'a pas à autoriser la poursuite.

Le Rapporteur fait ressortir que le dernier alinéa de l'article 31 répond en termes exprès à la préoccupation de M. Camille Jordan.

M. Basdevant prie le Rapporteur de bien vouloir préciser si l'expression « homme du bord » vise les passagers en même temps que l'équipage.

Le Rapporteur répond qu'il s'agit uniquement de l'équipage, officiers et matelots.

M. Basdevant demande si, dans ces conditions, l'article ne présente pas une lacune; il ne vise pas les simples passagers qui peuvent être poursuivis par l'autorité territoriale.

Le Rapporteur reconnaît que le Règlement ne prévoit pas en effet ces poursuites, sauf dans le cas, envisagé à l'article 32, alinéa 2, où les passagers sont inscrits sur le rôle d'équipage.

M. Basdevant demande que le Comité de rédaction établisse une harmonie entre les dispositions en présence (art. 31 et art. 32, al. 2) pour viser également l'hypothèse sur laquelle il a attiré l'attention.

Le Président donne lecture de l'article 31 *bis* :

*Article 31*bis *:* « Les faits délictueux commis sur un navire de commerce en pleine mer ne rentrent pas dans la compétence de l'autorité du port étranger où il aborde. »

Sur la proposition du Rapporteur, cet article est retiré, tant à raison des difficultés qu'il est susceptible de soulever, qu'à raison de ce que l'hypothèse qu'il prévoit ne présente pas un intérêt essentiel pour la matière du Règlement en discussion.

Le Président donne lecture de l'article 31*ter* :

*Article 31*ter *:* « Lorsque, des faits délictueux ayant été commis dans un port par des gens du bord, le navire prend la fuite pour soustraire les délinquants aux actions dirigées contre eux à raison de ces faits, la poursuite est autorisée dans les conditions indiquées dans l'article 8, paragraphe 2, des règles adoptées par l'Institut sur le régime de la mer territoriale. »

Le RAPPORTEUR précise qu'il s'agit là d'une application du droit de poursuite —*hot pursuit* — dont la pratique est généralement admise.

M. James BROWN SCOTT expose à cette occasion, qu'après avoir protesté pendant de longues années contre une pareille disposition, les Etats-Unis se sont inclinés.

L'article est adopté, sous la réserve, proposée par le Rapporteur, que la disposition finale, visant les résolutions anciennement prises par l'Institut sur la mer territoriale, sera adaptée aux résolutions nouvelles de la présente session.

Le PRÉSIDENT donne lecture de l'article 32 :

Article 32 : « Toutes les contestations entre gens de l'équipage ou entre eux et le capitaine ou entre gens du bord de divers bâtiments d'une même nation dans le même port, ne donnent pas lieu à l'ingérence des autorités.

» Sont assimilées pour l'application de cette règle, aux personnes ressortissant de l'Etat du pavillon, les personnes engagées dans l'armement et portées sur le rôle d'équipage, quelle que soit leur nationalité. »

M. BASDEVANT pense qu'il serait nécessaire d'apporter dans la rédaction de l'article une précision relative à la nature des différends. Si l'article 33 parle, en effet, de « différends d'ordre civil », l'article 32 vise expressément « toutes les contestations ». N'y a-t-il pas là une contradiction ?

Le RAPPORTEUR ne voit aucune objection à ce que les premiers mots de l'article 32 soient remplacés par l'expression : « les différends d'ordre civil ».

M. Niboyet fait remarquer que dans certains pays le rôle d'équipage ne comprend strictement que des marins, à l'exclusion des agents du service général (maîtres-d'hôtel, etc.). Il conviendrait donc de trouver une autre expression.

M. Nérincx propose pour le second alinéa, de remplacer l'expression « rôle d'équipage » par les mots « faisant partie du personnel du bord » de nature à comprendre les agents du service général.

Le Rapporteur accepte.

M. Niboyet, revenant au fond de la question, trouve regrettable d'exclure dans tous les cas la compétence du pays de stationnement. On peut prévoir notamment le cas où un national de ce pays se trouverait à bord. L'allusion faite, d'autre part, à une *ingérence* des autorités locales a besoin d'être précisée. Est-ce en matière civile? Or, il ne peut, en matière civile, être question d'ingérence. Il propose qu'au lieu de « ne donnent pas lieu à l'ingérence des autorités locales » on lise « ne sont pas de la compétence des autorités locales ».

Le Rapporteur accepte les modifications de pure rédaction proposées par M. Niboyet, mais se déclare hostile à toute proposition de suppression de l'article; cette suppression aurait pour effet de déséquilibrer le règlement; en effet, l'article 32 qui vise les contestations d'ordre en quelque sorte intérieur, a pour pendant l'article 33 relatif aux différends entre des personnes du navire et des personnes étrangèges au navire.

Le Baron Rolin pense, lui aussi, que l'article 32 exclut d'une façon trop absolue la compétence des autorités locales. Il observe que celles-ci peuvent notamment être saisies après accord direct des parties, éven-

tualité que semble interdire l'article. Or, il n'est aucune raison d'ordre public qui puisse être invoquée en faveur de cette limitation arbitraire de la liberté des parties de choisir leur juge. Sans déposer d'amendement, il demande au Rapporteur de bien vouloir fixer en ce sens l'interprétation de l'article.

Le Rapporteur déclare ne pouvoir accéder, à son grand regret, à cette demande. Le rejet de la compétence, malgré l'accord préalable des parties, s'est présenté souvent en matière d'immunités de certains agents des Etats. Il est préférable de s'en tenir à la règle sans dérogation possible.

Le Baron Rolin estime qu'il n'y a pas d'analogie possible entre ce dernier cas et celui de l'article. Les différends visés par l'article 32 sont d'ordre purement privé, et n'offrent pas le même motif d'exclusion d'une compétence élue d'un commun accord tiré de l'ordre public.

M. Dumas appuie les remarques présentées par le Baron Rolin.

M. Camille Jordan demande, au contraire, comme le préconise le Rapporteur, le maintien du texte du projet, qui sauvegarde davantage les intérêts de la navigation, et confirme en outre la pratique suivie par les conventions consulaires, qui donnent en cette matière compétence exclusive au consul.

Le Baron Rolin donne à ses observations la forme d'un amendement, aux termes duquel il propose de compléter la formule de l'alinéa premier « ne sont pas de la compétence des autorités locales » par les mots : « à moins que les parties ne soient d'accord pour les leur soumettre ».

M. DE MONTLUC pense qu'une simple inscription au procès-verbal devrait suffire.

Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement du Baron Rolin, qui est repoussé.

L'alinéa premier de l'article 32, pour la rédaction duquel le Rapporteur a accepté les suggestions de texte proposées par M. Niboyet, est adopté.

L'alinéa 2, modifié conformément à la proposition de M. Nérincx, est adopté.

L'ensemble de l'article est adopté.

Avant d'aborder l'examen de l'article 33, le RAPPORTEUR attire l'attention de l'Institut sur une proposition de M. Fedozzi, d'un article nouveau, 32*bis*, concernant l'assurance obligatoire des marins, et conçu comme suit :

« L'assurance obligatoire des marins est régie par la loi du pavillon, quel que soit l'endroit où l'assurance est faite, quelle que soit la nationalité des marins et sans distinction des lieux où les accidents peuvent arriver aux marins. »

Le RAPPORTEUR, sans contester au fond la valeur de la règle proposée, n'est pas d'avis de l'insérer dans le règlement, à cause du caractère spécial de la question.

M. NEUMEYER, tout en partageant l'opinion du Rapporteur, exprime le vœu qu'il soit fait place dans le corps du Règlement à l'examen d'un certain nombre de questions de droit administratif, touchant notamment la législation ouvrière applicable à l'équipage, et qui peuvent faire l'objet de différends.

Le Rapporteur fait observer à ce sujet que l'expression « différends d'ordre civil » employée par les articles 32 et 33, doit être comprise comme s'opposant aux différends d'ordre pénal et par suite comme étant assez compréhensive pour embrasser les différends d'ordre commercial ou d'ordre administratif. Il expose que l'article 33 vise les différends d'ordre civil et commercial entre personnes étrangères au navire et les membres de l'équipage (alinéa 1), les contestations à l'occasion des frais du navire (alinéa 2) et en matière d'abordage (alinéa 3).

Il donne lecture de l'article 33 :

Article 33 : « Les différends d'ordre civil entre des personnes étrangères au navire et le capitaine ou des membres de l'équipage, sont jugés d'après les règles de compétence du droit commun, sans être réservés exclusivement aux autorités de l'Etat du pavillon.

» Les contestations qui peuvent naître à l'occasion du règlement des frais et dépenses dans un port à la charge d'un navire étranger qui y est entré, soit volontairement, soit en relâche forcée, sont de la compétence du juge territorial.

» La compétence en matière de procès nés à la suite de l'abordage de deux navires étrangers est réglée conformément aux conventions existantes entre les Etats dont les navires intéressés battent pavillon ou, à défaut de convention, conformément aux résolutions votées par l'Institut de Droit International sur les conflits de lois en matière d'abordage maritime. »

M. Basdevant, sur le premier alinéa, demande la suppression des mots « sans être réservés exclusivement aux

autorités de l'Etat du pavillon » qui pourraient faire croire, contrairement à la réalité, qu'il ne peut exister de cas où cette compétence exclusive fonctionne (par exemple au cas d'action en divorce intentée par la femme du capitaine contre son mari).

Il demande en outre d'employer, pour une rédaction plus correcte, dans les articles 32 et 33, une même expression visant le personnel du bord.

Le Rapporteur accepte la suppression proposée.

M. Niboyet, sur l'alinéa 2, demande au Rapporteur de substituer l'expression « peuvent être de la compétence » à la formule trop absolue « sont de la compétence ».

Le Rapporteur s'y refuse. La compétence exclusive du juge territorial, prévue par l'alinéa 2, vise un cas tout spécial, celui des frais occasionnés dans le port par le stationnement même du navire étranger. L'alinéa premier qui, sur d'autres matières, renvoie au droit commun, donne toute satisfaction, selon lui, à M. Niboyet.

Le Baron Nolde, sur le troisième alinéa, demande la suppression des mots « de deux navires étrangers » et « entre les Etats dont les navires étrangers battent pavillon » qui paraissent limiter la disposition de l'article.

Le Rapporteur déclare approuver la suggestion faite par M. Nolde.

L'article 33, modifié suivant les propositions de MM. Basdevant et Nolde, est adopté. Il se lit comme suit :

« Les différends d'ordre civil entre des personnes étrangères au navire et le capitaine ou des membres

de l'équipage sont jugés d'après les règles de compétence du droit commun.

» Les contestations qui peuvent naître à l'occasion du règlement des frais et dépenses dans un port à la charge d'un navire étranger qui y est entré, soit volontairement, soit en relâche forcée, sont de la compétence du juge territorial.

» La compétence en matière de procès nés à la suite d'abordage est réglée conformément aux conventions ou, à défaut de conventions, conformément aux résolutions votées par l'Institut de Droit International sur les conflits de lois en matière d'abordage maritime. »

M. Séfériadès s'étonne qu'aucun des textes jusqu'alors proposés et adoptés ne traite des poursuites pénales exercées contre les passagers. Il y a là une lacune qu'il propose de combler par le vote de l'amendement suivant :

« Les passagers, se trouvant à bord des navires mouillés dans un port étranger, sont assimilés, au point de vue des poursuites pénales pouvant éventuellement être exercées contre eux, aux étrangers de même nationalité se trouvant dans le pays où les poursuites sont exercées. De toute façon, même dans le cas de poursuites de ce genre, les autorités consulaires du pavillon du navire doivent être avisées. »

Le Rapporteur accepte l'amendement de M. Séfériadès, en précisant, d'accord avec son auteur, que sa place et sa rédaction sont réservées.

Ainsi présenté, l'amendement est adopté.

Le Président donne lecture de l'article 34 :

Article 34 : « Les capitaines de navires marchands stationnés dans un port étranger ne doivent embarquer aucun individu, fût-il un de leurs nationaux, qui, pour se soustraire aux conséquences de la violation des lois auxquelles il était soumis à raison de sa résidence, chercherait un refuge sur ces navires.

» Si une personne, se trouvant à bord dans cette situation, est réclamée par l'autorité territoriale, elle doit lui être remise; à défaut, cette autorité est en droit, après avis préalablement donné au consul, de faire procéder par ses agents à l'arrestation de cette personne sur le navire. »

M. Camille Jordan, tout en approuvant la rédaction de l'article, précise que le capitaine qui embarquerait, le sachant, une personne se trouvant dans ce cas, serait passible de poursuites.

M. Strisower demande que l'article soit complété de manière à viser, en harmonie avec l'article 29, les membres de l'équipage et les faits délictueux commis à bord, sans qu'il soit question de refuge. Il propose dans ce sens l'addition des mots « ou dans la situation visée par l'article 29 », tout en réservant la rédaction et la place définitive de son amendement.

Le Rapporteur accepte cette addition.

M. Basdevant demande la suppression de l'alinéa premier. L'interdiction prononcée par le Règlement est sans portée. C'est au législateur local qu'il appartient de l'énoncer.

D'autre part, si le Règlement édicte l'interdiction faite au capitaine de recevoir à son bord des déserteurs, ou assimilés, il ne prévoit aucune sanction. En consé-

quence, il conclut à la suppression de l'alinéa premier, sauf à modifier la rédaction de l'alinéa 2 qui conserve toute sa valeur.

Le RAPPORTEUR est d'accord sur le fond; le Comité de rédaction pourra donner satisfaction aux observations présentées.

Le PRÉSIDENT propose à l'assemblée de voter l'article, réserve faite d'une rédaction ultérieure, qui tiendra compte des observations de MM. Strisower et Basdevant.

L'article 34 est adopté.

Le PRÉSIDENT donne lecture de l'article 35 :

Article 35 : « En ce qui concerne les déserteurs des navires marchands, on doit se conformer aux dispositions de l'article 22.

» Toutefois les déserteurs appartenant à la nationalité du pays où se trouve le navire ne doivent point être livrés aux autorités du bord par les autorités locales. Mais l'autorité locale a le devoir d'assurer la répression des faits de désertion commis par ses ressortissants sur son territoire, conformément aux dispositions de sa propre législation. »

En plein accord avec les remarques écrites de M. Fedozzi, le RAPPORTEUR trouve cette formule excessive. Aucun principe ne s'oppose à ce que les autorités locales puissent, si elles le jugent à propos, livrer leurs ressortissants déserteurs. Il propose en conséquence un nouvel article 35 ainsi libellé :

« Les déserteurs de navires marchands étrangers, arrêtés à terre, doivent être remis à l'autorité du bord, à

l'exception toutefois des déserteurs ressortissants du pays où se trouve le navire, à l'égard desquels les autorités locales conservent toute leur liberté d'action. »

M. Neumeyer fait remarquer qu'il existe aujourd'hui de la part de certains Etats, notamment des Etats-Unis, une résistance très vive contre la pratique traditionnelle de la remise des déserteurs. Il demande au Rapporteur si cette situation a été relevée par la Commission et dans quelle mesure elle en a tenu compte.

Le Rapporteur répond que la question de la désertion n'a pas été discutée spécialement au sein de la Commission.

M. Jordan, appuyant la remarque de M. Neumeyer, voudrait demander aux membres américains présents s'il est exact que la législation américaine ait supprimé la pratique de la remise des déserteurs, et que les Etats-Unis soient, en conséquence, allés jusqu'à dénoncer les conventions contraires passées par eux.

M. James Brown Scott assure l'Institut que la législation américaine n'a suscité que de rares difficultés qui toujours ont été favorablement résolues.

L'article 35, dans la rédaction nouvelle, proposée par le Rapporteur, est adopté.

Le Président donne lecture de l'article 36 :

Article 36 : « Les navires étrangers ancrés dans un port sont soumis à arrêt et saisie par décision de justice pour fait de commerce et pour dettes, en exécution des lois territoriales.

» Toutefois il est à désirer que les lois prohibent la saisie d'un navire étranger ancré dans un port, lorsqu'il est prêt à faire voile, si ce n'est à raison de dettes

contractées pour le voyage qu'il va faire ; et même, dans ce cas, le cautionnement de ces dettes doit permettre de lever la saisie.

» Les officiers ministériels et agents d'exécution sont autorisés à signifier toutes notifications et à faire tous actes d'exécution sur les navires étrangers, en se conformant aux lois de procédure applicables aux navires nationaux, et sans qu'il soit indispensable de recourir à l'intervention des consuls ou agents commerciaux, même présents, de l'Etat du pavillon. »

Sur une question du Baron Nolde relative à l'alinéa 3, le Rapporteur précise qu'il s'agit d'actes d'exécution légaux.

Le Baron Rolin-Jaequemyns, sur l'ensemble de l'article, fait une observation destinée au Comité de rédaction. Il rappelle que l'Institut a déjà adopté, dans l'article 24, une disposition par laquelle les navires de commerce, chargés d'un service postal, sont dispensés de saisie. Il appartiendra au Comité de rédaction de combiner cette disposition avec celle de l'article 36.

L'article 36 est adopté.

L'article 37 est adopté sans observations. Il est rédigé comme suit :

Article 37 : « Les officiers publics, officiers de l'état civil, notaires et autres, requis pour procéder à des actes de leurs fonctions ou de leur ministère sur des navires étrangers ancrés dans un port, sont tenus de prêter leur ministère dans la mesure où cette obligation existe pour eux d'après les lois, règles professionnelles et usages, au profit de nationaux du pays où se trouve le navire. Leurs actes, reçus en la forme et dans les conditions ré-

glementaires d'après la loi locale, ont le même effet et la même valeur que s'ils avaient été faits par ces officiers publics à terre dans l'étendue de leurs circonscriptions territoriales. »

L'Institut aborde, avec l'article 38, dit le RAPPORTEUR, un ordre de questions qui était totalement absent des Résolutions de 1898. Il en donne lecture :

Article 38 : « Sous réserve des dispositions des lois nationales de l'Etat de séjour et des conventions existantes ou à intervenir entre les Etats, les bâtiments propriété d'Etat ou loués ou affrétés en totalité ou réquisitionnés par l'Etat et effectuant un service commercial, sont soumis dans les ports étrangers à un régime juridique identique à celui des bâtiments de propriété privée effectuant un service commercial et non gouvernemental.

» Toutefois, les bâtiments propriété d'Etat effectuant un service commercial ne peuvent être saisis à raison de créances dirigées contre l'Etat comme puissance publique ou comme exerçant une activité d'ordre commercial non maritime. »

Il s'agit des bâtiments d'Etat effectuant un service commercial. L'alinéa premier de l'article 38 pose le principe de l'assimilation de traitement de ces bâtiments avec les bâtiments privés, conformément à la Convention de Bruxelles d'avril 1926.

L'alinéa 2 contient l'exception au principe, et prévoit deux cas d'immunité de saisie : il s'agit, d'une part, de « créances dirigées contre l'Etat comme puissance publique » et, d'autre part, de « créances contre l'Etat exerçant une activité d'ordre commercial non mari-

time ». Le RAPPORTEUR fait ressortir que si la première exception ne paraît pas discutable, la seconde, au contraire, est de nature à susciter la contradiction.

M. DIENA s'élève effectivement contre cette dernière exception. Elle est, dit-il, en contradiction, d'une part avec la Convention de Bruxelles, d'autre part avec un certain nombre de conventions spéciales, telle que la Convention italo-russe du 6 février 1924. En conséquence, il propose la suppression des derniers mots de l'article, et le remplacement de l'alinéa 2 par la formule suivante :

« Toutefois, les bâtiments, propriété de l'Etat, effectuant un service commercial, ne peuvent être saisis à raison de créances dirigées contre l'Etat comme puissance publique. »

Le Baron NOLDE appuie la proposition de M. Diena. Il souligne que la tendance moderne du droit international privé est vers la suppression de toute immunité pour l'Etat commerçant.

M. DE LAPRADELLE déclare s'associer entièrement aux observations de MM. Diena et Nolde.

M. BASDEVANT est d'avis qu'on ne saurait débattre ainsi la question de principe, sans dépasser le cadre du Règlement. Seul le régime du navire de commerce étranger dans les ports doit faire l'objet des délibérations de l'Institut, et non la question, plus large, de l'immunité de l'Etat à raison de ses dettes commerciales. Aussi propose-t-il de ne trancher la question de la saisie que dans la mesure où il s'agit d'une dette se rattachant au service commercial assuré par le navire, et de réserver la question de la saisie pour d'autres

dettes. En conséquence, il dépose un amendement qui substitue à l'article 38 du projet la rédaction suivante :

«Les bâtiments, propriété d'Etat, effectuant un service commercial, peuvent être saisis à raison des dettes de l'Etat se rattachant à ce service. »

M. Gidel, Rapporteur, se déclare opposé à l'amendement de M. Diena, mais accepte celui de M. Basdevant. Il ajoute qu'il doit être entendu que les bâtiments pourront se libérer de la saisie en fournissant une caution.

L'amendement de M. Diena, mis aux voix, est rejeté.

L'amendement de M. Basdevant est adopté.

Etant donnée l'adoption de l'amendement Basdevant, accepté par le Rapporteur, l'article 39, relatif à la saisie du navire pour dettes se rapportant à un autre navire, propriété d'Etat, n'a plus de raison d'être.

Le Rapporteur donne lecture de l'article 40 :

Article 40 : « En cas de litige, s'il y a dans le sentiment de la juridiction saisie un doute au sujet de la nature commerciale ou gouvernementale du service effectué par un bâtiment propriété d'Etat ou loué ou affrété en totalité ou réquisitionné par lui, l'attestation signée par le représentant diplomatique de l'Etat auquel le navire appartient ou par qui il a été affrété, vaudra preuve de la nature du service effectué par ledit navire. »

Le Rapporteur expose que la Commission a inséré dans son texte la disposition établie par la Convention de Bruxelles du 10 avril 1926 : l'attes-

tation de l'agent diplomatique de l'Etat du navire fera preuve du caractère gouvernemental et non commercial du service.

Le Rapporteur, tout en reconnaissant le caractère très contestable du point de vue doctrinal de cette disposition, la présente comme une solution de conciliation pratiquement défendable.

M. de Lapradelle la trouve au contraire inacceptable. Peu importe son utilité pratique. Les textes adoptés par l'Institut ne doivent avoir d'autre valeur que celle d'une opinion doctrinale. Or, du point de vue doctrinal, il est inadmissible d'abandonner à la seule décision unilatérale de l'Etat suspecté, une question contentieuse par essence litigieuse. D'autre part, l'article 40 projeté est en contradiction avec l'article 42, qui vise précisément l'arbitrage de tout différend s'élevant au sujet de l'interprétation ou de l'application du Règlement. Pour cette double raison, il demande la suppression de l'article.

MM. Rolin-Jaequemyns, Diena, Borel appuient cette proposition de suppression.

Le Rapporteur pense, au contraire, qu'il n'y a pas une contradiction nécessaire entre les textes de l'article 40 et de l'article 42 du projet. On pourrait admettre, en effet, que la prescription de l'article 40 ne s'impose qu'au juge national, et non au juge international. Il n'insiste d'ailleurs nullement pour le maintien de l'article dont la Commission elle-même a cru devoir présenter la critique dans le rapport déposé.

Mis aux voix, l'article est repoussé.

L'article 41, visant l'assimilation aux bâtiments

d'Etat des bâtiments appartenant aux autres personnes publiques, est adopté sans discussion. Il est ainsi rédigé :

Article 41 : « Les bâtiments propriété de collectivités publiques ou affrétés par elles et effectuant un service commercial sont assimilés, quant à leur régime juridique, dans les cas visés par le présent Règlement, aux bâtiments propriété d'Etats ou loués ou affrétés en totalité ou réquisitionnés par eux et effectuant un service commercial. »

L'article 42, qui forme la disposition finale, a été, dit le Rapporteur, considéré par la Commission comme étant d'une importance particulièrement grande.

Article 42 : « Tout différend qui viendrait à s'élever au sujet de l'interprétation ou de l'application des dispositions figurant dans le présent Règlement , lorsqu'elles auront pris place dans une Convention, sera, à défaut de règlement direct entre les Parties, soumis à un arbitrage, à moins que les Etats intéressés n'aient décidé ou ne décident de le porter devant la Cour Permanente de Justice Internationale. »

A la suite des suggestions qui lui ont été présentées par M. Borel, le Rapporteur propose à l'assemblée un nouveau texte ainsi conçu :

« Tout différend, qui viendrait à s'élever au sujet de l'interprétation ou de l'application des dispositions figurant dans le présent Règlement, lorsqu'elles auront pris place dans une convention internationale, sera porté devant la Cour permanente de Justice internationale — sur requête de la partie la plus diligente, après préavis

d'un mois — si dans ce délai les Parties ne sont pas tombées d'accord pour le soumettre à un arbitrage. »

Le Rapporteur signale que ce texte a l'avantage sur celui de la Commission d'assurer nécessairement le fonctionnement de l'arbitrage, en supprimant toute possibilité d'atermoiement.

M. Alvarez se déclare opposé à l'article 42 dans sa double rédaction. Se plaçant non pas au point de vue doctrinal, mais au point de vue pratique, il ne peut admettre qu'un Etat qui a décidé, pour un motif quelconque, de fermer son port aux navires étrangers, puisse être tenu, par l'effet combiné de l'article 3 et de l'article 42 du Règlement, de porter son différend devant la Cour permanente de Justice internationale. Il ne peut s'agir que d'un arbitrage facultatif.

M. Borel fait observer que la mention d'un recours facultatif à l'arbitrage est purement inutile.

M. James Brown Scott demande au Rapporteur de consentir à inscrire après la mention de la Cour permanente de Justice internationale les mots « ou devant toute autre juridiction acceptée par les Parties ». Cette proposition est acceptée par le Rapporteur.

Le Baron Rolin-Jaequemyns se déclare opposé à l'insertion de l'article 42, qui exprime un vœu, dans le corps du Règlement, qui affirme des principes juridiques. Selon lui, la disposition finale doit faire l'objet d'un vœu distinct, rédigé par le Comité de rédaction, et séparé du Règlement.

Le Rapporteur est, au contraire, d'avis qu'il convient d'affirmer dans le Règlement même le principe que les questions qui y sont abordées sont des questions justiciables.

M. Henri Rolin, bien que profondément gagné à la cause de l'arbitrage, exprime son inquiétude sur l'équivoque créée par l'article 42, et se range à la formule de disjonction proposée par le Baron Rolin-Jaequemyns. En inscrivant dans l'article 42 le vœu d'un recours obligatoire à l'arbitrage, on risque de compromettre le sort des 41 premiers articles qui sont déclaratifs du droit international existant.

M. de Lapradelle, soucieux de tenir compte des scrupules exprimés par M. Henri Rolin, propose que l'article 42 se borne à constater, par une simple déclaration de principe, la règle de droit positif suivante :

« Les différends relatifs aux questions qui précèdent ont le caractère de questions justiciables. »

Cette déclaration une fois inscrite dans la forme d'un dernier article du Règlement, l'assemblée serait libre d'adopter le principe de la rédaction d'un vœu annexe touchant le recours à l'arbitrage et à la Cour permanente de Justice internationale.

Le Rapporteur soutient la proposition de disjonction, aux termes de laquelle l'Institut sera amené à voter d'une part sur l'affirmation de principe du caractère justiciable des différends prévus par le Règlement, d'autre part, sur le point de savoir s'il convient de faire figurer dans le Règlement lui-même ou, au contraire, dans un vœu distinct, l'idée que ces différends doivent être portés devant arbitres ou, à défaut, et à la requête de l'une ou l'autre des Parties, devant la Cour permanente de Justice internationale.

Il demanda à l'Institut d'affirmer le caractère justiciable des différends dont il s'agit, et, sur le second

point, de ne pas se contenter d'un simple vœu annexe, insuffisant aux yeux de la Commission.

Le principe de la justiciabilité est accepté.

La rédaction d'un vœu annexe est repoussée à la majorité.

En conséquence, le Comité de rédaction est chargé de présenter un projet nouveau de l'article 42 remanié. Il est entendu que le vote d'ensemble sur l'article n'aura lieu qu'après cette rédaction.

La séance est levée à 12 h. 45.

Cinquième séance : mardi matin, 28 août 1928.

Présidence de M. HAMMARSKJÖLD, Président de l'Institut.

Le PRÉSIDENT demande qu'il soit procédé au vote des propositions du Comité de rédaction, concernant les rapports de la Xe Commission (Rapporteur M. Gidel).

Le projet de règlement sur le régime des navires de commerce dans les ports étrangers est adopté, par appel nominal, par 34 oui et 2 abstentions.

Ont voté oui : MM. Audinet, de Boeck, Bourquin, Catellani, Cavaglieri, Gidel, Hammarskjöld, Higgins, Hobza, de Lapradelle, Mahaim, Mandelstam, de Montluc, Negulesco, Nérincx, Neumeyer, Niboyet, Nippold, d'Olivart, Planas-Suarez, de Reuterskjöld, Rolin-Jaequemyns, de Rostworowski, Scott, Sela, Strisower, Strupp, de Taube, Urrutia, Vallotton d'Erlach, Wehberg, Wilson, Charles De Visscher, Vollebaek.

Se sont abstenus : MM. Alvarez (réserves sur les articles 3 et 28) et Undén.

II. — LA LOI PÉNALE DANS SES RAPPORTS AVEC LE STATUT PERSONNEL.

VINGTIÈME COMMISSION.

Rapporteur : Baron Albéric Rolin.

Première séance : mercredi après-midi, 22 août 1928.

La séance est ouverte à 15 heures et demie, sous la présidence de M. Hammarskjöld, Président de l'Institut.

Après scrutin sur les amendements déposés à la séance du matin, relativement au régime des navires dans les ports étrangers, l'ordre du jour appelle la discussion du projet de résolutions élaboré, à la suite des travaux de la XXe Commission, par le Baron Albéric Rolin, Président d'honneur de l'Institut, à propos des rapports de la loi pénale avec le statut personnel.

Le vénéré Rapporteur rappelle tout d'abord qu'à une époque déjà lointaine, l'Institut a eu à examiner quelle est la loi applicable à titre de statut personnel et qu'il s'est prononcé en principe pour la loi nationale. A la suite des discussions qui ont eu lieu alors, M. Rolin a pensé qu'il y aurait intérêt à rechercher dans quelle mesure la règle suivant laquelle la capacité d'une personne et ses rapports de famille sont régis par sa loi nationale, est susceptible de faire échec au principe d'après

lequel le juge répressif doit, en matière pénale, se référer à sa propre loi.

Il a paru à plusieurs jurisconsultes éminents, notamment à M. Arthur Desjardins, que ce problème valait en effet la peine d'être examiné. Un rapport préliminaire a été établi, à la suite d'un échange de vues qui avait permis de recueillir les opinions d'un certain nombre de membres aujourd'hui décédés: MM. Lammasch, Harburger, Hagerup et Stoerk. La question a été ensuite quelque peu perdue de vue. L'Institut l'a ressuscitée en la posant dans des termes différents et en remplaçant l'expression de « loi nationale » par celle « de statut personnel », pour ne pas aller malgré tout à l'encontre des systèmes qui s'attachent encore à la loi du domicile. La plupart des difficultés à résoudre restent les mêmes cependant.

La première est celle de savoir s'il ne serait pas juste de fixer l'âge auquel commence la responsabilité pénale d'après le statut personnel du délinquant, comme on le fait pour déterminer la majorité au point de vue de la capacité civile. Il est intéressant de rapprocher sur ce point les opinions émises par les anciens membres de la Commission et les avis formulés par ceux qui les ont remplacés. Les uns et les autres se montrent en général hostiles à la prise en considération du statut personnel. M. Diena, en particulier, fait observer que « les principes de territorialité qui dominent toute la matière du droit pénal exigent que les conditions de poursuite des crimes et délits soient déterminées par la loi territoriale ». MM. Neumeyer et Dumas se sont prononcés dans le même sens. Dans ces conditions et en présence des objections très sérieuses qui lui ont été ainsi faites,

le Rapporteur a renoncé en cette matière à l'application du statut personnel pour lequel il avait eu jadis quelque préférence et il s'est rallié à l'idée qu'il faut faire prévaloir la loi du juge saisi, c'est-à-dire la *lex fori*, expression qui lui paraît meilleure que celle de loi territoriale, laquelle viserait plutôt la loi du lieu où l'infraction a été commise.

Le texte proposé à l'Institut en conséquence est le suivant :

« S'il est logique que, dans les pays dont la législation détermine l'âge jusqu'auquel l'enfant est irresponsable ou présumé avoir agi sans discernement, on applique en ce qui concerne la responsabilité, comme on le fait en ce qui concerne la capacité, la loi personnelle et de préférence la loi nationale du délinquant, les principes de territorialité qui dominent toute la matière du droit pénal s'y opposent et ne permettent pas d'émettre un vœu en ce sens. »

La discussion est ouverte sur ce texte.

M. de Montluc, qui a fait partie de la Commission primitive, déclare que l'âge de la responsabilité pénale ne lui paraît pas pouvoir être établi d'après la loi nationale du délinquant. Cet âge doit être fixé en fonction du développement intellectuel et moral qui ne dépend pas forcément de la nationalité, mais plutôt du lieu de naissance et d'habitation. Sur d'autres questions, au contraire, par exemple celle de l'interdiction, peut-être y aura-t-il à tenir compte de la loi nationale.

M. Diena qui, en sa qualité de jurisconsulte italien, ne saurait être soupçonné d'hostilité à l'égard de la loi nationale, estime que seule la loi territoriale doit

être prise en considération et en parlant de loi territoriale, c'est bien à la *lex fori* qu'il se réfère.

M. DE BOECK, au contraire, rappelant le développement récent du droit pénal international et la tendance à faire prévaloir le système de la répression universelle qui apparaît dans certains ouvrages actuels, notamment ceux de M. Donnedieu de Vabres, professeur à la faculté de droit de Paris, estime qu'on ne peut s'en tenir exclusivement à la *lex fori*. C'est une solution trop étroite. Sans doute, cette loi est-elle compétente quant à la matérialité de l'infraction et quant à ses éléments constitutifs. Mais on devrait, au contraire, se référer à la loi de l'inculpé pour décider de l'âge auquel il sera pénalement responsable. Certaines lois étrangères considèrent, il est vrai, l'enfant comme responsable de très bonne heure et l'admission de cette responsabilité précoce pourra choquer le sentiment public dans le pays du juge, dont la loi exige un âge beaucoup plus avancé. Mais dans ces cas particuliers la notion d'ordre public fournira un remède, en permettant d'écarter la loi personnelle pour faire prévaloir exceptionnellement la *lex fori*.

Le Baron NOLDE indique qu'à son avis le problème des rapports du droit pénal avec le statut personnel se pose dans trois séries d'hypothèses différentes. Dans un premier groupe de cas, il s'agit d'apprécier quelle peut être sur l'infraction l'influence de l'âge soit de l'auteur qui l'a commise, soit de la victime qui en a été l'objet. Seules les règles du droit pénal doivent ici s'appliquer et par conséquent c'est la *lex fori* qui l'emporte.

Le juge répressif peut, en second lieu, avoir à se

préoccuper de questions préjudicielles touchant au droit civil : mariage, situation de famille, etc. La loi pénale n'a pas ici de conception propre, elle doit céder le pas aux principes du droit civil.

Enfin, il y a à se demander quels seront les effets civils des condamnations pénales : là aussi des solutions particulières s'imposeront.

Le Rapporteur fait observer qu'il ne s'agit pas pour l'instant d'examiner toutes les difficultés auxquelles le Baron Nolde vient de faire allusion, mais seulement la question de l'âge de la responsabilité pénale.

M. Dumas ne croit pas qu'à ce point de vue on puisse appliquer d'autres lois que la *lex fori*. Supposons deux enfants, l'un Italien, l'autre Valaisan, impliqués dans une même infraction et jugés par un magistrat italien. Celui-ci donnera-t-il au point de vue de leur culpabilité respective des solutions différentes parce que leur loi personnelle ne fixe pas de la même manière l'âge auquel ils commencent, l'un et l'autre, à être pénalement responsables ? Cet âge, d'ailleurs, n'est pas forcément déterminé d'après le climat et le milieu. Sinon, comment expliquer qu'il ne soit pas identique dans certains cantons suisses tout à fait voisins cependant : 10 ans à Genève, 12 ans à Fribourg, 14 ans dans le Valais ?

C'est la preuve qu'il faut tenir compte de considérations autres que celles tirées de la physiologie et de la psychologie individuelles. Celles-ci ne suffisent pas par conséquent pour écarter la *lex fori* qui doit s'appliquer en vertu de raisons d'ordre public et d'intérêt général.

M. Strisower croit qu'il n'y a pas seulement possibilité de conflit entre la *lex fori* et la loi personnelle du

délinquant, mais d'une manière générale entre la loi personnelle et celle que le juge répressif doit appliquer, qui peut être soit sa propre loi, soit parfois une loi différente.

Ce point mis à part, M. Strisower ne croit pas utile de dire, ainsi que le fait la première partie du texte proposé, qu'il serait logique d'appliquer la loi personnelle en ce qui concerne la responsabilité, comme pour la capacité civile. Il n'y a pas d'analogie suffisante à cet égard. La raison principale pour que la capacité civile soit soumise à la loi nationale ou à la loi du domicile est qu'il semble juste de soumettre à la même loi tous les actes de la vie civile d'une même personne quant à sa capacité. Cette raison n'existe pas en matière pénale. S'il y a des différences entre les diverses lois quant à l'âge de la responsablité, cela tient, non pas tant à des circonstances physiques ou psychologiques qu'au fait que ces lois ont été élaborées à des époques différentes.

Le Rapporteur déclare qu'il ne tient pas essentiellement au maintien du premier membre de phrase de son texte qui ne joue que le rôle d'une sorte de préambule.

M. Audinet se prononce très nettement en faveur de la *lex fori*.

De même, d'après M. Niboyet, le point de vue pénal et le point de vue civil doivent être soigneusement distingués quant à la capacité et quant à la responsabilité. Il intervient en matière pénale des nécessités d'ordre général et d'intérêt social qui ne jouent pas le même rôle en matière civile.

M. Henri Rolin, au contraire, croit impossible d'éliminer complètement l'appréciation du degré de maturité individuelle, effectuée d'après la loi personnelle.

Sans doute, l'application de la *lex fori* est une nécessité d'ordre public. Mais ne pourrait-on atténuer ici la rigueur du principe, pour permettre au juge de tenir compte, dans les éléments de la culpabilité, de l'âge auquel la loi personnelle du délinquant fixe le commencement de sa responsabilité.

M. Mercier fait observer que rien n'empêche le juge d'apprécier en fait le degré plus ou moins élevé de responsablité chez l'auteur de l'infraction. Mais c'est la *lex fori* qui doit déterminer l'âge légal de cette responsabilité. Il est au surplus d'accord avec M. Strisower pour demander la suppression du début du texte proposé et suggère qu'il vaudrait mieux, pour la suite, ne pas dire que « les principes de territorialité qui dominent la matière du droit pénal s'opposent, etc. » parce qu'il y a aujourd'hui une tendance en sens inverse, mais simplement « le principe de territorialité ne permet pas... ».

La discussion sur la première résolution est close.

Quatre amendements ont été déposés. L'un, rédigé par MM. Strisower, Neumeyer, Niboyet, est ainsi conçu :

« Le principe de territorialité ne permet pas d'émettre un vœu dans ce sens que la responsabilité du délinquant au point de vue de l'âge devrait être jugée d'après sa loi personnelle. »

Un autre émane de M. Henri Rolin :

« Bien que le principe de territorialité domine la matière du droit pénal, le juge doit être autorisé à prendre en considération parmi les éléments de fait de nature à déterminer la responsablité des délinquants majeurs suivant la loi territoriale, l'âge auquel leur loi nationale fixe leur majorité. »

Le troisième est de M. Nolde.

« La détermination de l'âge de la responsabilité pénale appartient exclusivement à la *lex fori*. »

Le quatrième, enfin, a été déposé par M. Fernand De Visscher :

« En ce qui concerne la détermination de l'âge de la responsabilité pénale de l'enfant, il y a lieu d'appliquer la *lex fori*. »

M. F. De Visscher, d'une part, MM. Strisower, Neumeyer, Niboyet, d'autre part, abandonnent leur propre texte et se rallient à celui de M. le Baron Nolde qui est adopté par 27 voix contre 4, tandis que celui de M. Henri Rolin est rejeté.

Le Rapporteur lit la deuxième Résolution d'après laquelle, lorsque l'existence d'une infraction est subordonnée en termes généraux à la minorité de la personne qui en est l'objet ou la victime (violences physiques ou morales), le juge devrait avoir sinon l'obligation, du moins la faculté, d'apprécier la minorité de cette victime d'après sa loi personnelle.

M. Audinet ne croit pas qu'on puisse, en cette matière, laisser au juge une faculté. Il faut adopter un principe ferme.

Le Rapporteur répond qu'il s'agit ici, non pas d'une modification à apporter à la loi pénale, mais seulement d'une question d'interprétation. Plusieurs membres de la Commission précédente, MM. Stoerk, Kebedgy et de Montluc, en outre M. Streit, ont admis la possibilité d'appliquer la loi nationale de la victime.

M. Dumas est d'avis qu'on ne saurait s'attacher à la

loi personnelle pour déterminer l'influence que l'âge peut avoir sur l'existence de l'infraction par rapport à celui qui en a été l'objet. La protection que la loi pénale accorde dans un pays ne peut varier suivant la nationalité des victimes. La question s'est présentée dans une espèce soumise à la Cour de cassation française, à propos de l'enlèvement d'une jeune Hindoue, mineure d'après la loi du juge et prétendue majeure d'après sa loi personnelle. Si la Cour n'a pas eu finalement besoin de statuer sur ce point, les auteurs français ont, en général, admis que la majorité ne pouvait être fixée que d'après la loi du juge. La conscience publique et ses exigences morales s'opposeraient d'ailleurs à la solution contraire. L'application de la loi personnelle, enfin, n'est pas toujours susceptible de protéger plus efficacement la victime, elle peut même lui être désavantageuse.

M. Niboyet ne croit pas non plus possible d'appliquer, quant à l'âge de la victime, les règles civiles en matière pénale. La loi du juge est seule compétente pour déterminer ce qui constitue un élément ou une circonstance aggravante de l'infraction.

C'est également l'avis de M. Mercier. Aucun Etat n'admettra que ses juges prononcent une condamnation pour un acte répréhensible d'après la loi personnelle de la victime, mais qui ne l'est pas d'après la *lex fori*, ou à l'inverse, qu'ils acquittent, parce qu'il n'y a pas infraction d'après la première de ces lois, tandis qu'elle existe en vertu de la seconde.

Les justiciables doivent savoir d'avance quels sont les actes dont le caractère est délictueux. Or, d'après le texte proposé, ce caractère dépendrait de l'application éventuelle d'une loi étrangère que le délinquant est

dans l'impossibilité de connaître et d'une faculté d'appréciation laissée au juge. Ce système est contraire à la règle *nullum eliotum sine lege* et à l'idée que la loi pénale donne au juge une injonction à laquelle il ne peut se soustraire. M. Mercier croit en conséquence qu'il vaudrait mieux supprimer l'article 2.

M. Diena estime qu'il ne faut pas supprimer l'article 2, mais le modifier dans le sens indiqué par les divers orateurs.

Le Rapporteur objecte avec beaucoup de force qu'il est très grave de refuser à la victime l'application de sa loi personnelle, parce qu'on la prive d'une protection sur laquelle elle comptait et qui doit la suivre partout. Il ne peut donc accepter la proposition de M. Diena.

Le Président suggère une rédaction d'après laquelle le juge ne jouirait de la faculté de tenir compte de la loi personnelle de la victime que lorsque cette loi lui serait plus favorable que la *lex fori*.

Le Baron Nolde pense, comme l'a déjà indiqué M. Audinet, qu'il est impossible de laisser au juge une faculté. On ne peut qu'appliquer la *lex fori*.

M. Séfériadès propose de joindre la deuxième résolution et celle qui figure au numéro 5 dans le rapport. Cette dernière, en effet, a trait à la loi compétente pour apprécier les rapports de famille de l'inculpé avec la victime ou avec un tiers et elle paraît répondre à une difficulté analogue à celle de l'âge de la victime.

Sur les remarques de plusieurs membres qui croient nécessaire de distinguer les deux questions, cette proposition n'est pas maintenue.

M. Nérincx fait observer qu'il ne faut pas parler de

la détermination de l'âge de la victime qui a lieu uniquement d'après les calendriers. Il est nécessaire d'employer une autre formule.

Le Rapporteur donne à son texte une rédaction nouvelle, ainsi conçue :

« Lorsque l'existence du délit est subordonnée d'une manière générale à la minorité de la personne qui en est l'objet, il suffira, pour que le délit existe, qu'elle soit mineure d'après sa loi personnelle. »

Mais M. Diena demande à son tour l'adoption de la rédaction suivante :

« La détermination de l'âge de la minorité de la victime d'un délit dépend de la *lex fori*. »

C'est ce texte qui est finalement adopté à la majorité de 25 voix contre 9.

L'Institut passe à l'examen d'une troisième résolution dans laquelle le Rapporteur propose d'émettre un vœu en ce sens que le juge devrait avoir une certaine latitude d'appréciation lui permettant de prendre en considération la législation nationale de la victime quand la loi fait dépendre l'existence de l'infraction ou sa gravité, non pas de la minorité de cette victime en termes généraux, mais du fait qu'elle n'a pas atteint tel âge déterminé avec précision.

M. Dumas combat cette proposition et se prononce ici encore pour l'application pure et simple de la *lex fori*. Il cite l'exemple des lois qui assurent, au moyen de sanctions répressives, la protection de certains travailleurs tels que les enfants ou les femmes, au point de vue du travail de nuit ou jusqu'à un certain âge. Il

est impossible d'admettre qu'il y aura ou non infraction de la part du patron suivant la nationalité de la personne employée, parce que l'âge auquel celle-ci pourra travailler soit de jour, soit de nuit, variera en fonction de sa loi personnelle.

M. Mercier et M. Niboyet se demandent si la question posée dans cette troisième résolution n'a pas déjà été tranchée implicitement par le vote de l'Institut sur la deuxième.

Mais le Rapporteur fait observer, ainsi que M. Strisower, que le point de vue n'est pas le même dans les deux résolutions présentées. Ici, il ne s'agit plus, comme tout à l'heure, d'une simple interprétation de la loi positive, mais bien d'un vœu *de lege ferenda*.

M. Mahaim s'associe aux observations de M. Dumas relatives aux lois sur la protection de certains travailleurs. L'application de ces lois et les sanctions pénales qui l'assurent, ne peuvent, dans un même pays, varier selon la nationalité des personnes à protéger et suivant leurs lois propres.

M. Niboyet propose un texte ainsi conçu :

« La *lex fori* devrait déterminer exclusivement si l'existence de l'infraction doit être influencée par l'âge de la victime ».

Ce texte est adopté par 18 voix contre 12 et la séance est levée à 18 heures et quart.

Deuxième séance : vendredi après-midi, 24 août 1928.

La séance est ouverte à 14 heures 30 sous la présidence du Comte de Rostworowski, deuxième Vice-Président.

L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du rapport du Baron Albéric Rolin sur « la loi pénale dans ses rapports avec le statut personnel ».

La quatrième résolution proposée à l'Institut est ainsi conçue : « *Lorsque devant les tribunaux répressifs, surgit la question de savoir si l'étranger est majeur ou mineur, ils devraient tenir compte du jugement étranger qui, dans son propre pays, a tranché ces questions.* »

Le Rapporteur, à l'appui de cette disposition, fait valoir que la majorité et la minorité intéressent essentiellement le statut personnel. Après quelques hésitations sur ce point, il lui a donc paru tout à fait raisonnable que le juge répressif puisse tenir compte partout des jugements qui, dans le pays d'un étranger, lui auraient déjà attribué la qualité de majeur ou de mineur. Lors de la première enquête, à laquelle avait procédé le Baron Rolin, MM. Stoerk, Hagerup et de Montluc s'étaient prononcés en ce sens. M. Kebedgy avait, au contraire, adopté la négative et peut-être aussi M. Harburger. Depuis lors, MM. Diena et Streit ont répondu affirmativement.

M. Mercier prend la parole pour combattre le texte proposé. Celui-ci touche à la question plus vaste de l'effet des jugements étrangers en matière pénale. Or, cette question n'est pas directement rattachée à celle des rapports de la loi pénale avec le statut personnel.

De plus, ne serait-il pas contradictoire d'admettre cette quatrième résolution d'après laquelle le jugement étranger, qui a déclaré un individu majeur ou mineur dans son propre pays, doit être retenu par le juge répressif d'un autre Etat, alors que l'Institut a décidé, à propos de la première Résolution, que la détermination

de l'âge de la responsabilité pénale appartient exclusivement à la *lex fori*. Sur la question de majorité ou de minorité, le juge étranger se sera conformé à sa loi nationale, de telle sorte que c'est celle-ci qui se trouvera appliquée à l'encontre de la *lex fori*.

M. Dumas déclare que l'on doit être amené à des distinctions quant à la prise en considération d'un jugement étranger par le juge répressif d'un autre pays

Sans doute, dans de nombreux cas, ce juge devra tenir compte de ce qui a été décidé, ailleurs, au civil, mais il n'en sera pas toujours ainsi. Une femme inculpée d'adultère pourra bien invoquer le jugement qui,dans son propre pays, a dénoué le lien conjugal, mais s'il s'agissait par exemple d'une poursuite pour inceste, celui qui en serait l'objet ne saurait, devant un juge dont la loi admettrait qu'il y a bien parenté, se prévaloir d'un jugement rendu en vertu d'une législation qui aurait supprimé à ce point de vue tout lien de famille. L'ordre public s'y opposerait.

M. Dumas en conclut que, si le principe de la compétence du juge civil pour les questions d'état est de droit interne, il n'est peut-être pas toujours de droit international.

Il faut, en effet, tenir compte de l'ordre public du pays dans lequel se trouve l'inculpé.

M. de Boeck partage, au contraire, l'opinion du Baron Rolin, tout en reconnaissant que la IVe Résolution n'est peut-être plus en harmonie avec le principe que l'Institut a admis à propos du premier article et dont l'exactitude lui paraît d'ailleurs très douteuse.

M. Niboyet adhère à l'argumentation développée par M. Dumas et M. Mercier. Il demande en outre au Rap-

porteur si le jugement étranger, prévu au projet, auquel il serait attribué effet quant à la majorité ou à la minorité, est un jugement ayant statué en droit, ou bien, au contraire, un simple jugement ayant statué en fait, sur le point de savoir si un individu a atteint ou non un âge déterminé.

Il ne s'agit, dit le Rapporteur, que d'un jugement qui a attribué, en droit, la qualité de majeur ou celle de mineur.

M. Neumeyer éprouve, lui aussi,quelque scrupule à admettre la IVe Résolution telle qu'elle est conçue. Il lui paraît, comme à M. Mercier, que l'on est ici en présence d'un problème plus général de la reconnaissance des effets des jugements en matière internationale, et que la solution donnée n'est qu'une petite partie d'un ensemble beaucoup plus vaste. Des problèmes analogues se posent, quant à la propriété de l'objet soustrait, en cas de vol, quant à l'existence du contrat de louage ou de mandat, pour l'abus de confiance. D'autre part, la solution préconisée porte atteinte au principe de la liberté d'appréciation du juge répressif.

Le Rapporteur, répondant à M. Mercier, ne croit pas qu'il y ait un lien nécessaire entre la première Résolution adoptée par l'Institut (application de la *lex fori* quant à la détermination de l'âge de la responsabilité légale) et la solution qu'il propose actuellement.

Il n'est plus ici question de responsabilité, mais simplement de majorité ou de minorité. Et il faut savoir si, dans les cas où rien ne s'y oppose, on peut refuser effet à un jugement étranger qui a statué à ce sujet. Ce serait blesser la saine raison que de ne pas reconnaître la valeur d'un tel jugement et d'admettre qu'un individu

peut avoir une situation différente, quant à sa majorité ou sa minorité, suivant les pays.

M. Neumeyer a parlé, à propos du vol, des jugements qui auraient antérieurement statué sur la propriété des objets volés, mais le Rapporteur, la régularité de ces jugements une fois vérifiée, serait tout disposé à leur accorder effet à l'égard du juge répressif d'un pays autre que celui où ils auraient été rendus.

Cet effet est conforme à la justice, et ce serait faire œuvre mauvaise, immorale même, que de l'écarter, en ce qui concerne la question de majorité et de minorité.

Le Baron NOLDE, sans discuter le principe, fait des réserves pour le cas où l'âge d'une personne serait incertain et difficile à préciser.

Le RAPPORTEUR s'étonne des objections que soulève son texte, conçu pourtant en termes particulièrement modérés et prudents, puisqu'il est dit que les tribunaux répressifs « *devraient* tenir compte du jugement étranger ».

M. VALLOTTON D'ERLACH a cependant des doutes sur le bien-fondé de la proposition. N'est-elle pas rédigée en termes trop vagues ? Ne faudrait-il pas préciser à quel propos la question de majorité ou de minorité devra se poser, pour que le juge répressif ait à tenir compte d'un jugement précédemment rendu à l'étranger? En sera-t-il ainsi, aussi bien s'il s'agit de la victime que de l'auteur de l'infraction ? La règle préconisée sera parfois heureuse, mais pas toujours, de sorte qu'elle est formulée en termes trop compréhensifs.

M. DE MONTLUC, en revanche, entre pleinement dans les vues du Rapporteur et n'aperçoit aucune contradic-

tion avec la première Résolution déjà votée par l'Institut.

M. Mercier affirme de nouveau le contraire, en insistant sur ses précédentes observations. En revanche, il est d'accord avec le Rapporteur pour affirmer que le problème ne concerne que les jugements ayant statué, en droit, sur la qualité de majeur ou de mineur, et non ceux qui auraient attribué en fait à quelqu'un un âge déterminé. Une certaine confusion paraît s'être produite sur ce point dans l'esprit du Baron Nolde. Il est nécessaire de l'éviter.

MM. Audinet et Niboyet s'associent brièvement aux objections formulées contre la proposition du Rapporteur.

Celui-ci, cependant, la maintient. C'est sans doute, dit-il, sous l'influence de l'idée que même si la responsabilité pénale doit être appréciée d'après la *lex fori*, à cause du principe de la territorialité, elle n'en constitue pas moins un problème tout à fait analogue à celui de la capacité civile, comme l'exprimait le préambule de la première Résolution que l'Institut a supprimé.

Mis aux voix, le texte de la IVe Résolution proposé par le Rapporteur est repoussé par 17 voix contre 9.

Le Rapporteur lit la Ve Résolution, qui devient la IVe par suite du rejet de celle qui la précédait :

« *Si l'existence ou la gravité de l'infraction dépend de certains rapports de famille de l'inculpé avec la victime ou avec un tiers, c'est d'après la loi personnelle (loi nationale ou loi du domicile) que ces rapports devraient être appréciés, même à l'occasion d'une poursuite répressive.* »

La question n'est plus ici la même que celle qui vient d'être discutée. C'est la compétence législative qui est de nouveau visée et non plus l'effet d'un jugement. De plus, il s'agit non pas de la majorité ou de la minorité, mais des liens de parenté susceptibles d'exister entre l'auteur de l'infraction et sa victime. Ces liens ont une grande importance pour les crimes odieux qu'un père peut commettre sur sa fille, un frère sur sa sœur, par exemple. Pour apprécier ces rapports de famille, il est raisonnable, même en matière répressive, de se référer à la loi personnelle, plutôt qu'à celle du juge saisi, à la condition toutefois que l'on ne soit pas en présence de législations qui ont bouleversé les bases de la famille comme l'a fait la législation soviétique.

Telle a été naguère l'opinion de MM. Lammasch, Hagerup, Stoerk et de Montluc.

M. Kebedgy et peut-être aussi M. Harburger ont été d'un avis contraire.

MM. Diena et Streit, lors de l'enquête nouvelle, ont répondu affirmativement. Pour M. Neumeyer, le problème est une question d'interprétation. Si la loi pénale, dans le pays du juge saisi, emprunte sa conception des rapports de famille au droit civil, on devra tenir compte, dans la circonstance, de la loi personnelle étrangère. Mais il n'en sera plus ainsi quand cette loi pénale ne se référera pas au droit civil et aura une conception indépendante des liens de parenté. Le Code pénal allemand, par exemple, ne punit pas le fait commis en état de nécessité, si l'auteur a agi en faveur de son fiancé. Pour que cette cause de justification puisse être invoquée, on est d'accord pour reconnaître qu'il n'est pas

nécessaire qu'on soit en présence de fiançailles valables d'après le droit civil.

M. Dumas, enfin, n'a peut-être pas répondu directement à la question, telle qu'elle était posée, mais il a fait une observation intéressante en déclarant qu'à son avis, si la loi personnelle d'un étranger admet la polygamie, elle ne saurait cependant l'empêcher d'être poursuivi, le cas échéant, pour bigamie s'il vient à contracter un second mariage, avant la dissolution du premier, dans un pays où la monogamie est d'ordre public. Le Rapporteur croit, en s'appuyant sur l'autorité éminente de von Bar, que dans le pays dont la législation n'admet pas la polygamie, un individu, auquel sa loi personnelle accorde cette faculté, ne peut contracter un nouveau mariage, sans que les précédents aient été dissous.

Le Baron Nolde trouve parfaitement exacte la solution consistant à apprécier les rapports de famille d'après la loi personnelle, même si c'est au point de vue pénal. Ceci s'impose, en particulier, quand la difficulté relative aux rapports de famille doit constituer une question préjudicielle : par exemple en cas de poursuite pour bigamie s'il y a à se préoccuper de la validité d'un premier mariage. Toutefois, étant donnée l'obligation que peut avoir le juge de respecter l'ordre public de son propre pays et pour répondre à l'observation de M. Dumas, on pourrait, au lieu de dire que « c'est d'après la loi personnelle que les rapports de famille doivent être appréciés », déclarer que « c'est d'après la loi indiquée par les règles du droit international privé ».

M. Niboyet insiste sur la nécessité de ne pas confondre avec l'hypothèse du projet, celle où, d'après la loi

pénale d'un pays, la question des rapports de famille n'est qu'une question de fait. Il lui semble que cette dernière doit nécessairement être exclue et que l'adoption du projet ne peut être la condamnation de ce dernier système. Il considère que le projet se limite à la première hypothèse.

M. VALLOTTON adopte la formule du Baron Nolde, parce que l'expression de « loi personnelle » lui paraît vague. S'agit-il, en effet, de la loi de l'inculpé, de la loi de la victime ou de celle qui leur serait commune ?

M. NEUMEYER, tout en approuvant le principe posé, fait une réserve pour le cas où, ainsi qu'il l'a dit dans sa réponse au questionnaire du Rapporteur, la loi pénale du juge saisi ne renverrait pas au droit civil mais aurait une conception tout à fait indépendante des rapports de famille. Tel serait le cas si le juge répressif admettait l'existence d'un lien de filiation illégitime, bien qu'il ne soit pas légalement prouvé conformément aux règles du droit civil.

M. DUMAS persiste à croire que dans un pays où règne la monogamie, il serait impossible d'admettre la validité d'un mariage polygamique, sous prétexte que la loi personnelle du conjoint qui l'a contracté, le lui permet.

M. DE BOECK ne voit pas, au contraire, d'obstacle à cette solution. Il faut distinguer la question du respect des droits acquis et celle du conflit de lois. Or, ici, c'est une question de respect des droits acquis qui est en jeu.

Le PRÉSIDENT lit l'amendement proposé par le Baron Nolde qui donne au texte la rédaction suivante :

« *Si l'existence ou la gravité de l'infraction dépend de*

certains rapports de famille de l'inculpé avec la victime ou avec un tiers, c'est d'après la loi indiquée par les règles du droit international privé que ces rapports devraient être appréciés, même à l'occasion d'une poursuite répressive. »

Cette rédaction, acceptée par le Rapporteur, est adoptée par l'Institut à une très forte majorité.

Le Rapporteur passe à la VIe Résolution contenue dans son projet (qui devient désormais la Ve) :

« *Le juge répressif devrait pouvoir tenir compte des jugements civils qui ont modifié l'état de famille de l'inculpé dans son propre pays.* »

L'exemple suivant est donné à l'appui de cette disposition. Supposons qu'une personne après avoir fait annuler son mariage dans son propre pays, ou y avoir obtenu un jugement de divorce, se remarie dans un autre Etat, une poursuite pour bigamie sera-t-elle possible dans ce second pays, étant donnée l'annulation ou la rupture du lien conjugal antérieurement prononcée ?

M. Niboyet demande qu'au membre de phrase « jugements civils qui ont modifié l'état de famille », on ajoute le mot « valablement », et M. Vallotton propose qu'au lieu de dire « état de famille de l'inculpé dans son propre pays », on écrive « état de famille de l'inculpé *étranger, dans le pays de ce dernier* », pour éviter toute amphibologie et pour bien marquer qu'il ne s'agit pas du pays du juge répressif.

Le Rapporteur, sans les croire absolument nécessaires, se rallie à ces amendements.

L'Institut vote, en conséquence, un texte ayant la teneur suivante : « *Le juge répressif devrait pouvoir*

tenir compte des jugements qui ont valablement modifié l'état de famille de l'inculpé étranger, dans le pays de ce dernier. »

L'article 7 du projet (désormais 6) est ainsi conçu :

« *Le juge répressif devrait tout au moins être autorisé lorsque la question d'état est préjudicielle à l'exercice de l'action publique où surgit la poursuite répressive.* »

Le Rapporteur ne pense pas que cet article soulève beaucoup de discussions. L'Institut l'a implicitement adopté en votant la Résolution précédente.

M. Audinet demande toutefois que le texte dise : « Le juge répressif devrait tenir compte » au lieu de « devrait tout au moins être autorisé ». Il ne faut pas que le juge ait une simple faculté d'appréciation dont il serait libre de juger ou non, mais il est nécessaire qu'il soit tenu d'observer une règle impérative.

M. Cavaglieri, au lieu de « devrait », préférerait « doit ».

M. Basdevant indique alors que les textes précédemment adoptés portant le mot « devrait », il y aura lieu de choisir entre l'une ou l'autre de ces expressions pour éviter un défaut de concordance peu élégant.

Ces suggestions sont accueillies favorablement par le Rapporteur qui ajoute que la rédaction définitive pourra être confiée à un comité ayant pour mission d'assurer l'harmonie désirée par M. Basdevant entre les diverses dispositions votées.

M. Niboyet voudrait, étant donnée la teneur de la Résolution soumise à l'Institut à propos des questions préjudicielles relatives à l'état des personnes, qu'elle

soit fondue avec la Résolution précédemment adoptée dans laquelle il a été dit que les jugements civils qui ont valablement modifié l'état de famille de l'inculpé doivent pouvoir être pris en considération par le juge répressif d'un autre pays. Au lieu de dire « valablement modifié », il suffirait d'écrire : « qui ont valablement statué sur l'état de famille ». Ce principe général suffirait puisque dans sa formule il comprend en même temps implicitement le cas particulier des questions préjudicielles, et il n'y aurait pas besoin dans ces conditions de voter un article spécial.

Le Rapporteur fait toutefois observer que le vote sur la Résolution précédente est acquis. M. Niboyet n'insistant pas, l'article est voté sans difficulté par l'Institut avec la rédaction proposée par MM. Audinet et Cavaglieri, c'est-à-dire dans la forme suivante : « *Le juge répressif doit en tenir compte lorsque la question d'état est préjudicielle à l'exercice de l'action publique dans le pays où surgit la poursuite répressive* ».

D'après la VIIe Résolution du projet (VIe dorénavant), *l'étranger inculpé peut être tenu pour responsable quand même il aurait été interdit dans son pays pour cause de démence.*

Le Rapporteur indique qu'il avait d'abord songé à accorder un effet permanent et général au jugement d'interdiction judiciaire prononcé pour cause de démence. Mais il s'est promptement aperçu que cette solution ne saurait être admise. Un jugement d'interdiction judiciaire n'a jamais été définitif, car l'état mental de l'intéressé peut évoluer. Dans ces conditions, on ne saurait obliger le juge répressif à tenir compte d'un semblable jugement précédemment rendu dans un autre

pays. Le point de savoir si le prévenu ou l'accusé est ou non sain d'esprit doit être apprécié au moment où il est jugé, et non pas d'après une décision antérieure qui a peut-être perdu sa raison d'être.

L'idée paraît si évidente au Baron NOLDE qu'il se demande s'il est bien nécessaire de formuler une règle expresse à ce sujet.

Le RAPPORTEUR croit cependant qu'il vaut mieux le dire. Tel est l'avis de l'Institut qui vote la Résolution sans aucun changement.

La séance est levée à 16 heures.

Troisième séance : samedi matin, 25 août 1928.

La séance est ouverte à 9 heures 30 sous la présidence de M. HAMMARSKJÖLD, Président de l'Institut.

Le Baron Rolin a la parole pour continuer l'exposé des difficultés que fait naître la question des rapports de la loi pénale avec le statut personnel.

La discussion s'est arrêtée la veille à l'article 9 (qui devient le numéro 8). Cet article se compose de deux alinéas ainsi conçus :

« *Il est à souhaiter qu'on reconnaisse un effet extra-territorial au jugement répressif étranger qui frappe le condamné de l'interdiction de certains droits civiques et de famille, et de l'interdiction légale lorsque ce jugement émane des tribunaux du pays auquel le condamné appartient par sa nationalité, à la condition que les incapacités qui en résultent ne se heurtent pas contre*

l'ordre public dans le pays où l'on prétend s'en prévaloir (mort civile, par exemple).

» *Mais on ne doit reconnaître aucun effet extra-territorial à certaines déchéances et incapacités spéciales, défenses d'exercer certaines fonctions, certaines professions, etc., résultant de jugements répressifs prononcés contre un inculpé en pays étranger, même dans son propre pays* ».

Il s'agit ici des incapacités et déchéances résultant d'une condamnation pénale. Faut-il leur reconnaître un effet extra-territorial ?

Le Rapporteur avait tout d'abord pensé que l'on pouvait, d'une manière générale, répondre affirmativement. Mais plusieurs membres de la Commission, notamment M. Neumeyer, lui ont fait observer qu'il est difficile d'accorder un effet extra-territorial à certaines incapacités, dont les conséquences doivent demeurer purement locales. C'est ce qui explique le caractère un peu complexe de l'article et sa division en deux paragraphes. Le premier pose le principe de l'effet extra-territorial des jugements répressifs dans la mesure où ils frappent le condamné de l'interdiction de certains droits civiques et de famille (droit d'être juré, d'être élu au tribunal de commerce, de faire partie d'un conseil de famille, etc...) et en outre de l'interdiction légale. Mais il n'en est ainsi qu'à une double condition : la décision doit émaner des tribunaux du pays auquel le condamné appartient par sa nationalité et il ne faut pas qu'elle heurte l'ordre public de l'Etat où l'on prétend s'en prévaloir.

Le deuxième alinéa exclut, au contraire, l'effet extra-

territorial de certaines déchéances tout à fait spéciales, même si elles résultent de décisions intervenues dans le pays du condamné.

M. Niboyet voit une innovation grave dans le fait d'accorder effet à l'interdiction légale hors du pays où a été prononcée la condamnation dont elle découle. Cette interdiction, au moins dans la conception de certains pays, en France, par exemple, est une peine accessoire attachée aux peines principales afflictives et infamantes, et qui a avant tout, pour but, de priver le condamné de l'administration de sa fortune, pour éviter qu'il ne l'utilise à améliorer son sort ou à préparer une évasion. On ne saurait appliquer cette peine en dehors du pays où a été prononcée la sentence qui l'entraîne.

En conséquence, M. Niboyet demande que l'interdiction légale ne soit pas comprise dans les incapacités susceptibles d'avoir un effet extra-territorial.

M. Audinet estime, au contraire, que si un individu a été frappé dans son pays et en vertu de sa loi nationale, d'une peine affectant sa capacité, telle que l'interdiction légale, la modification du statut personnel qui en est la conséquence doit être prise en considération dans tout autre pays.

M. Neumeyer adhère au deuxième alinéa de la Résolution, mais il éprouve plus de difficulté à admettre le premier. Il touche, en effet, à une question plus large et très délicate : celle des effets et des déchéances d'ordre pénal. Or, même si on se limite à celles de ces déchéances qui affectent le statut personnel, il n'est pas certain qu'elles puissent avoir un effet extra-territorial. Pour l'interdiction légale, par exemple, il lui sem-

ble que cet effet doit être exclu, comme l'a dit M. Niboyet.

D'autre part, il est parfois délicat de déterminer le caractère exact de la déchéance et de préciser si elle affecte ou non le statut personnel et quel statut personnel. Il en est ainsi notamment de l'incapacité d'être tuteur qui constitue plutôt l'exercice d'une sorte de fonction publique, et qu'on pourrait faire dépendre, soit de la loi du tuteur, soit de celle du pupille.

Etant donnée la complexité de ces problèmes, mieux vaudrait peut-être abandonner purement et simplement le premier alinéa de la Résolution dans la mesure où il attribue effet extra-territorial aux déchéances d'ordre pénal.

M. Dumas craint que la reconnaissance de cet effet ne soulève de grosses difficultés pratiques. Comment dans un pays autre que celui où la condamnation pénale est intervenue appréciera-t-on exactement les incapacités et déchéances qui en seront la conséquence ? Quel moyen de contrôle emploiera-t-on pour être sûr que l'on se conforme bien à la loi étrangère dont l'application entraîne ces incapacités et déchéances ? Une personne par exemple aura pu être frappée de l'incapacité de faire partie d'un conseil de famille. Si elle prend néanmoins part à ses délibérations, il en résultera une nullité qui aura de graves inconvénients. On peut ensuite se demander s'il n'y aurait pas à établir plus de distinctions entre les incapacités et les déchéances et aussi entre les condamnations dont elles résultent. Aurait-on refusé en Belgique un permis de chasse à des condamnés tel que Paul Déroulède ou le général Boulanger ?

Il y a donc des réserves importantes à faire, quant

à l'admission de l'effet extra-territorial des déchéances et incapacités d'ordre pénal, tant à cause de la difficulté pratique qu'il y aurait à apprécier leur portée exacte dans un pays autre que celui où elles ont été encourues que par suite de la nécessité de limiter, d'une manière purement locale, les conséquences de certaines condamnations.

M. Audinet répond à M. Dumas qu'au point de vue de l'interdiction légale, cette limitation ne lui paraît pas nécessaire. Quant aux difficultés de contrôle et d'appréciation, elles ne sont pas propres à la matière. Elles existent toutes les fois qu'il faut tenir compte d'une loi étrangère, aussi bien dans le domaine du droit civil que sur le terrain du droit pénal.

Le Rapporteur reconnaît qu'il y a des points sur lesquels on peut hésiter, par exemple à propos de l'incapacité d'être tuteur, et que certaines déchéances doivent avoir un effet purement territorial. Mais c'est à ce souci que répondent précisément les réserves que contient le deuxième paragraphe de la Résolution.

M. Niboyet fait observer qu'en limitant l'effet extra-territorial de l'interdiction légale à l'hypothèse où celle-ci résulte des jugements rendus par les tribunaux du pays auquel le condamné appartient par sa nationalité, on avoue ainsi que l'incapacité qui découle de l'interdiction légale ne fait pas forcément partie du statut personnel, car s'il en était ainsi, elle devrait toujours étendre ses effets hors du pays où elle a été encourue, quel qu'il soit.

M. Niboyet, en conséquence, demande que les mots « et de l'interdiction légale » soient effacés.

M. Neumeyer dépose un amendement tendant à sup-

primer le premier alinéa, la rédaction du second restant réservée pour qu'il puisse être mis d'accord avec cette suppression.

Le Rapporteur maintient le texte tel qu'il l'a présenté.

C'est celui que vote l'Institut, après avoir repoussé l'amendement de M. Niboyet, étant entendu, comme l'a précisé M. le Président, que cette adoption implique par elle-même rejet de l'amendement de M. Neumeyer.

Le Rapporteur lit alors la dernière disposition du projet qui lui a paru très utile à insérer quoi qu'elle s'écarte, il est vrai, du problème des rapports de droit pénal avec le statut personnel :

« *Il est à désirer que le juge répressif soit autorisé, sinon obligé, à considérer une condamnation prononcée en pays étranger contre l'inculpé traduit devant lui, comme suffisante pour lui appliquer les peines de la récidive, surtout si l'inculpé a subi cette première condamnation dans le pays dont il relève par sa nationalité.* »

M. Mercier est d'avis d'écarter cet article. Il n'a aucun lien avec le statut personnel. De plus, il laisse au juge le soin d'apprécier facultativement si la condamnation prononcée dans un pays étranger peut entrer en ligne de compte pour la récidive, alors qu'à sa connaissance, aucune législation ne lui donne ce pouvoir, la loi seule étant compétente pour définir les conditions de la récidive.

Tout au plus pourrait-on admettre l'effet au point de vue de la récidive des condamnations prononcées dans les pays qui ont un traité d'extradition avec l'Etat auquel appartient le juge appelé à statuer.

Le Président est, lui aussi, d'avis que cette Résolution sur la récidive sort du cadre du projet et qu'il vaut mieux le faire disparaître, car il serait difficile à l'Institut d'entrer dans l'examen d'une matière toute nouvelle.

Le Rapporteur n'ayant lui-même fait cette proposition qu'avec quelque hésitation, accepte son retrait pur et simple.

La discussion sur le projet relatif aux rapports de la loi pénale avec le statut personnel est ainsi terminée.

Le Baron Nolde demande la nomination d'un comité de rédaction destiné à donner au texte voté une rédaction définitive. Sont désignés pour en faire partie MM. Nérincx, Mercier et Neumeyer.

M. Charles De Visscher, Secrétaire Général, recueille ensuite par appel nominal l'opinion des membres et associés sur l'ensemble des Résolutions votées.

Votent pour leur adoption : MM. Alvarez, Audinet, de Boeck, Bourquin, Catellani, Cavaglieri, Cruchaga, Erich, Gidel, Hammarskjöld, Hobza, de Lapradelle, Mahaim, Mandelstam, Mercier, de Montluc, Negulesco, Nérincx, Nippold, Baron Nolde, Marquis de Paulucci, Planas-Suarez, Baron Albéric Rolin, Baron Rolin-Jaequemyns, Henri Rolin, Comte de Rostworowski, Séfériadès, Sela, Strupp, Urrutia, Wehberg, Ch. De Visscher, F. De Visscher.

S'abstiennent : Sir Thomas Barclay, Diena, Dumas, Camille Jordan, Neumeyer, Niboyet, de Reuterskjöld, James Brown Scott, Strisower, Unden, Vallotton, Wilson, Wollebaek.

Le Président exprime enfin au Baron Albéric Ro-

lin toute la gratitude de l'Institut pour le rapport si substantiel qu'il a bien voulu présenter à la session de Stockholm sur cette intéressante question de la loi pénale dans ses rapports avec le statut personnel. Il adresse, en outre, au nom de tous les membres et associés, ses plus vives félicitations au vénéré Président d'Honneur et à la Baronne Rolin, à l'occasion de leur cinquantième anniversaire de mariage, dont la prochaine célébration à Bruxelles les oblige à quitter prématurément la session. L'Institut tout entier s'associe, d'avance, avec une grande joie, à cette fête de famille.

III. — PROJET DE RÈGLEMENT RELATIF A LA MER TERRITORIALE.

CINQUIEME COMMISSION.

Rapporteurs : Sir Thomas BARCLAY et M. ALVAREZ.

Première séance : samedi matin, 25 août 1928.

La séance continue sous la présidence de M. HAMMARSKJÖLD, Président de l'Institut.

M. le Marquis D'OLIVART fait hommage à l'Institut des deux premiers volumes de son ouvrage : le *Droit International dans les 25 dernières années (1903-1927)*, qu'il vient de publier.

Le PRÉSIDENT ouvre ensuite la discussion sur le projet de règlement relatif à la mer territoriale.

Sir Thomas BARCLAY signale que cette question a occupé l'Institut depuis de nombreuses années. En 1894, l'Institut a adopté des résolutions à ce sujet. A cette époque, l'existence même d'une mer territoriale était discutée. Le Gouvernement anglais avait adopté une loi d'après laquelle la mer territoriale devait être considérée comme soumise à la juridiction des tribunaux anglais, mais sur le continent, et surtout en Allemagne, cette législation avait provoqué des critiques. D'autre part, certains pays revendiquaient le droit exclusif de pêche dans une zone de mer qu'il n'était plus admissible d'étendre jusqu'à la portée de canon. L'Institut a

adopté en 1894 certaines règles, mais la limite de 6 milles admise à cette époque par l'Institut doit être considérée comme une transaction.

Depuis 1894 cependant, la situation a évolué : dans la plupart des traités, la limite de 3 milles a été admise ; il est difficile de revenir aujourd'hui sur cette limitation passée dans le domaine de la pratique internationale. D'ailleurs, la question offre un aspect nouveau depuis que, par la Convention de 1919 sur la navigation aérienne, une trentaine de pays ont admis que le domaine aérien au-dessus de la mer territoriale de 3 milles s'étend au-dessus d'un territoire submergé sous la souveraineté de l'Etat côtier.

L'étendue de la mer territoriale est le seul point sur lequel l'opinion de Sir Thomas Barclay diffère de celle de M. Alvarez, qui préconise la limite de 6 milles.

M. Alvarez. — La matière que va discuter maintenant l'Institut est de grande importance : elle est l'une des trois qui seront examinées à la Conférence diplomatique qui se réunira l'année prochaine à La Haye sur l'initiative de la Société des Nations, les deux autres étant la nationalité et la responsabilité des Etats.

L'Institut de Droit International désirant apporter sa contribution à l'œuvre de cette Conférence a voulu mettre à l'étude spécialement ces trois sujets.

En ce qui concerne la mer territoriale, il s'en est occupé déjà à diverses reprises, notamment dans sa session de Paris en 1894, où il a voté un Règlement.

L'Institut ayant décidé de reviser et mettre à jour tous les projets qu'il avait élaborés depuis sa fondation, chargea sa cinquième Commission d'étudier celui de

1894. Celle-ci devait donc se limiter à cette tâche et non pas faire œuvre entièrement nouvelle. Elle s'est réunie à Bruxelles en août 1927 et a travaillé pendant une semaine, sans relâche, ce qui prouve la difficulté du sujet et le soin qu'elle a apporté dans l'accomplissement de la mission qui lui était confiée.

Etant donné que vos Rapporteurs ont déjà eu l'honneur de vous présenter le résultat des travaux de ladite Commission, je me bornerai maintenant à soumettre à votre considération quelques observations de caractère général, destinées à faciliter la discussion du Projet.

Comme nous l'avons indiqué dans notre Rapport, le sujet de la mer territoriale est très ample et très complexe. Il est très ample parce qu'il ne constitue qu'une partie d'un autre plus étendu, résultat des progrès de la civilisation : celui des voies de communications maritimes. Il est très complexe, parce que, dans sa réglementation, il faut tenir compte non seulement du point de vue strictement juridique, doctrinal, mais aussi du point de vue pratique, politique, des intérêts particuliers des Etats, et souvent ces points de vue ne coïncident pas.

C'est en raison de cette opposition de points de vue, — que l'on retrouve d'ailleurs en bien d'autres matières — que l'Institut de Droit International a deux grandes missions :

La première, de caractère scientifique, est de favoriser les progrès du Droit des Gens, de sorte que le plus de place possible y soit donné aux nouvelles exigences de la vie internationale, c'est-à-dire, à la solidarité, à l'intérêt général et aux aspirations de l'humanité. L'Institut doit être, en somme, un des représentants les plus

qualifiés de ce qu'on appelle la conscience juridique des peuples civilisés.

Cette conscience, outre qu'elle détermine un état d'esprit auquel les Gouvernements peuvent de moins en moins se soustraire pour l'avenir, exerce une influence considérable sur le droit existant. En effet, il est aujourd'hui généralement admis qu'en l'absence de règles juridiques, on doit avoir recours aux principes de la justice internationale; et ces principes sont ceux admis comme tels par l'opinion publique, surtout lorsqu'ils ont été exprimés dans des Résolutions d'Institutions scientifiques de compétence reconnue. (Voir l'article 9 du Projet de Convention n° 1 sur les « Bases fondamentales du Droit International » voté par l'Assemblée des Juristes américains qui a eu lieu à Rio de Janeiro, en 1927.)

La seconde mission de l'Institut, de caractère pratique, est d'élaborer des projets sur les mêmes sujets qui doivent faire l'objet de discussions dans des conférences diplomatiques. Dans la réglementation qu'il établit dans de tels projets, il doit prendre en considération, outre le côté scientifique indiqué ci-dessus, les règles existantes et les intérêts des Etats : autrement ces assemblées ne tiendraient pas compte de ses travaux.

Or, les intérêts des Etats, en cette matière de la mer territoriale comme en bien d'autres, sont très dissemblables, par suite de diverses situations ou conditions particulières, notamment géographiques ou économiques dans lesquelles ils peuvent se trouver.

Certains pays, en effet, ont un mouvement maritime intense sur leur mer territoriale, en regard d'un trafic terrestre moins important, parfois même infime.

D'autres, très bien pourvus par la nature de ports, golfes ou baies, n'ont qu'un commerce et une marine marchande peu développés : c'est le cas de quelques républiques de l'Amérique latine. Par contre, certains Etats, notamment les grandes puissances sont dans la situation inverse. Enfin, alors que des pays sont totalement dépourvus de mer territoriale (Suisse, Autriche, Paraguay), d'autres en sont environnés de toutes parts (Angleterre, Irlande, Cuba, Haïti), ou ont une partie considérable de leur territoire baignée par la mer ou dans la mer sous forme d'archipels, d'îles, etc. (Suède, Grèce, Chili). Certains même ont une partie de leur territoire, et parfois leur capitale situées dans des régions dont on ne peut dire exactement si c'est l'embouchure d'un fleuve ou la mer (Buenos-Aires, Montévidéo).

Comment procéder alors pour établir une réglementation qui concilie ces intérêts divergents des Etats entre eux et avec le point de vue scientifique ou doctrinal de la matière ?

Sans vouloir aborder ici ce sujet à fond, nous nous bornerons à donner quelques indications.

D'abord, il faut éviter de vouloir établir des règles ou principes qui, bien que très désirables et constituant un progrès dans la vie internationale, viennent cependant heurter les intérêts vitaux des Etats ou d'une catégorie d'Etats.

Dans de pareils cas, les principes ou règles doivent être formulés seulement sous la forme de vœux. C'est ce qui a été fait pour certaines matières par l'Institut mondial et par l'Institut américain de Droit International, ainsi que par les Conférences diplomatiques, notamment celles dites de la Paix de La Haye. Les Etats

acceptent ces vœux parce qu'ils ne les obligent pas directement, mais ils constituent, comme nous venons de le dire, des principes de justice qui sont des règles subsidiaires s'appliquant à défaut de règles juridiques.

Ensuite, il ne faut pas établir de principes trop absolus ni trop rigides; ils doivent tenir compte des situations particulières des continents, des régions ou des groupes d'Etats, et être assez souples pour pouvoir se plier aux circonstances.

Enfin, on doit respecter les situations ou droits qu'ont certains Etats par suite de leurs conditions particulières. On doit agir de la sorte non pas comme reconnaissance d'un droit acquis, lequel n'est pas admis en droit international, mais parce que les convenances le conseillent ainsi. Il ne faut cependant pas exagérer la reconnaissance de pareilles situations, car cela pourrait entraver le développement du Droit des Gens. L'article 2 du Projet en discussion tient compte de cette idée.

La discussion générale étant close, le Président donne lecture de l'article premier, ainsi conçu :

« Les Etats ont la souveraineté sur une zone de la mer qui baigne leurs côtes, dans l'étendue et sous les conditions déterminées ci-après.

» Cette zone porte le nom de Mer Territoriale ».

M. de Reuterskjöld signale que le mot « conditions » s'appliquant à la souveraineté est inadmissible: la souveraineté est absolue, son exercice seulement peut être soumis à des conditions. Il propose en conséquence l'amendement suivant à l'article premier, alinéa 1 :

« Les Etats ont la souveraineté sur une zone de la mer

qui baigne leurs côtes, dans l'étendue et *avec les restrictions quant à l'exercice* déterminées ci-après ».

M. Unden constate que dans le rapport il est indiqué que les résolutions sont relatives uniquement aux règles concernant la mer territoriale en temps de paix; toutefois, cette limitation de la portée des résolutions n'apparaît pas dans le texte même du règlement. Il signale, d'autre part, que l'article 12 du projet touche à la question de la neutralité et que les résolutions déterminent donc tout de même l'étendue de la mer territoriale quant aux obligations des neutres en temps de guerre.

M. Alvarez ne voit pas d'inconvénient à ajouter dans le titre du projet les mots « en temps de paix » pour donner satisfaction à l'observation de M. Unden.

M. de Lapradelle, conformément aux théories qu'il a développées au sein de la Commission touchant la nature des droits de l'Etat sur la mer qui baigne ses côtes, voudrait éviter le mot « souveraineté » dans le texte de l'article. Il propose l'amendement suivant : « Les Etats ont sur la mer délimitée ci-après sous le nom de mer territoriale, les droits déterminés ci-dessous ». La notion de souveraineté est à l'heure actuelle vague et il ne convient pas de s'attacher à une expression imprécise.

M. Strisower estime que la souveraineté est la pleine puissance d'un Etat, son autorité complète sur un territoire en tant qu'elle n'est pas limitée par le droit international; suivant une autre conception que défend M. de Lapradelle, l'Etat n'aurait sur la zone en question que certains droits spécifiés. M. Strisower est partisan de la première opinion : comment, sans qu'un droit cou-

tumier se soit formé d'abord, aurait-on pu, en effet, résoudre certains problèmes qui ont surgi, tel celui des câbles télégraphiques sous-marins, si la notion de la souveraineté, telle que M.Strisower la comprend, n'avait constitué le fondement des droits de l'Etat côtier. Certains diront que l'Etat côtier a tous les droits qui lui sont nécessaires pour remplir sa mission, mais c'est là une formule vague qui n'entre pas facilement dans la conscience juridique; et si l'Etat est lui-même le juge des droits qui lui sont nécessaires pour remplir sa mission, cela équivaut à dire qu'il est souverain. M. Strisower se gardera toutefois de soutenir une controverse bien connue; il a simplement voulu motiver son vote.

M. Camille Jordan est partisan de maintenir le mot « souveraineté » dans l'article, parce que la souveraineté garantit la propriété de l'Etat côtier sur les minéraux du territoire submergé.

M. Strupp est partisan des idées de M. de Lapradelle, la souveraineté n'étant pour lui qu'un faisceau de droits divers. Cependant, il hésite à supprimer le mot souveraineté dans cet article, tout d'abord parce que les Etats ont accepté cette formule dans les projets de Genève; ensuite, parce qu'il est difficile de faire une énumération complète des droits de l'Etat sur la mer territoriale. M. Strupp dépose l'amendement suivant : « Les Etats ont la puissance étatique sur une zone de la mer qui baigne leurs côtes (mer territoriale), dans l'étendue définie à l'article 2 et sauf les restrictions ci- après ».

M. Henri Rolin est complètement d'accord avec MM. Strupp et de Lapradelle, et pour des raisons d'ordre pratique il consentirait au maintien du mot « souveraineté » dans le texte de l'article. Par contre, il s'op-

pose à l'amendement de M. de Reuterskjöld : la conception d'une souveraineté théorique, limitée ensuite dans son exercice a entravé le progrès du droit international. Quant à lui, il ne conçoit pas cette espèce de nue souveraineté ou de souveraineté éminente ; en réalité, c'est la souveraineté elle-même qui est limitée.

M. Higgins estime que le mot souveraineté s'appliquant à la mer territoriale comprend des droits que tout le monde connaît et qu'il est difficle d'énumérer.

M. Alvarez estime qu'il faut dans le Projet faire œuvre pratique. Or les Etats tiennent à cette expression de souveraineté, et il faut en tenir compte. Pour le reste, et en se plaçant seulement au point de vue théorique, comme il l'a indiqué dans son Rapport, il ne faut pas combattre la notion de souveraineté, mais les abus, l'absolutisme de celle-ci. En d'autres termes, cette expression a aujourd'hui une portée toute autre que celle qu'elle avait jusqu'au milieu du XIXe siècle. D'autre part, il accepte la modification de texte proposée par M. de Reuterskjöld.

M. James Brown Scott estime aussi que pour aboutir il faut faire abstraction des controverses théoriques, mais il propose de se rallier au texte que M. Fernand De Visscher a rédigé comme suit : « Les Etats possèdent une compétence exclusive sur une zone de la mer qui baigne leurs côtes dans l'étendue, etc... ».

M. de Lapradelle accepte ce texte et retire son amendement.

M. Alvarez ne peut admettre le mot « compétence » qui est trop vague.

M. Basdevant regrette l'opposition des Rapporteurs au texte de M. Fernand De Visscher. Il propose la ré-

daction suivante qui ralliera, il l'espère, les différentes opinions : « La compétence territoriale d'un Etat s'étend sur la zone de mer qui baigne ses côtes dans l'étendue et sauf les limitations déterminées ci-après. »

M. Alvarez ne peut pas non plus accepter cette formule.

M. Wollebaek estime que le rapport trouve son point d'appui dans la notion de souveraineté et que tout le projet devrait être revisé si cette expression venait à disparaître.

M. de Boeck se permet, comme membre de la Commission, de rappeler que ce texte a été très longuement discuté au sein de celle-ci. Il demande le maintien du mot « souveraineté », la compétence territoriale n'étant qu'une conséquence de la souveraineté. Il est bien entendu, d'ailleurs, qu'au-dessus de la souveraineté des Etats, il y a la souveraineté du Droit.

M. de Lapradelle, pour aboutir, retire sa première proposition et suggère le texte suivant : « Les Etats ont *l'autorité*, etc... ».

M. Nippold est partisan du maintien du mot souveraineté, ce mot devant être compris dans son sens moderne.

M. Strupp retire son amendement et se rallie à celui de M. Basdevant.

Sir Thomas Barclay déclare que dans les résolutions de 1894, l'expression souveraineté avait été employée dans le sens de « dominium » par opposition à « propriété ».

Le Comte de Rostworowski rappelle que l'Institut a voté un texte du projet concernant le régime des navires dans les ports, dans lequel le mot souveraineté se trouve

employé. Il ne voit pas de raison de ne pas l'employer également dans cet article.

M. Borel partage les idées modernes sur la souveraineté de la mer, mais il ne croit pas possible d'éliminer cette expression : il faut lui donner son sens nouveau.

M. Séfériadès estime qu'il est essentiel de se mettre d'accord sur les droits que possède l'Etat côtier sur sa mer territoriale ; discuter sur le sens du mot souveraineté ne permettra pas d'aboutir. C'est dans cette idée que M. Séfériadès propose le texte suivant : « Les Etats ont sur la zone de la mer qui baigne leurs côtes les droits déterminés ci-après ».

M. Alvarez n'accepte pas cet amendement.

Le Président décide de procéder au vote des différents textes proposés.

MM. de Lapradelle, Strupp et Séfériadès retirent leurs amendements en faveur de celui de M. Fernand De Visscher.

L'amendement de M. Fernand De Visscher est rejeté et l'assemblée adopte l'amendement de M. de Reutersk-jöld, accepté par les Rapporteurs.

Le Président donne lecture de l'article 2 ainsi conçu :

« L'étendue de la Mer Territoriale est de six milles marins.

» Un usage international incontesté, fondé sur une configuration géographique particulière, justifie de la part de l'Etat côtier la réclamation d'une étendue plus grande. »

M. James Brown Scott déclare que la limite de trois milles est consacrée dans les traités conclus par les Etats-Unis ; il faudrait avant tout que l'Institut tienne

compte dans ses résolutions de la pratique explicitement adoptée par les puissances ayant des intérêts dans les questions maritimes.

M. Higgins est lui aussi partisan de substituer dans le texte la limite de trois milles à celle de six milles. Il souligne le côté pratique de la question : il est difficile pour un navire de vérifier la distance de la côte et cette difficulté est beaucoup plus grande quand il s'agit d'une distance de six milles au lieu de trois ; d'autre part, la limite de six milles pourrait avoir pour effet de restreindre les possibilités de pêche par les ressortissants étrangers. La limite de trois milles est d'ailleurs acceptée dans la plupart des conventions, notamment celle relative à la pêche dans la Mer du Nord et celle relative au canal de Suez. Ceci n'empêche pas la conclusion de traités spéciaux adoptant une étendue plus grande de Mer Territoriale pour l'exercice de certains droits de l'Etat côtier ; les Etats-Unis ont dans cet ordre d'idées conclu plusieurs conventions bilatérales concernant la visite des navires en dehors de la limite des trois milles pour empêcher la contrebande de l'alcool.

M. Erich voudrait que le texte permette à un Etat de se contenter d'une étendue inférieure à celle de trois milles.

M. Alvarez est entièrement d'accord sur la possibilité pour un Etat de renoncer à une partie de sa Mer Territoriale à condition que cette renonciation ne porte pas préjudice à d'autres Etats et qu'il ne s'agisse pas d'une renonciation pour un cas déterminé seulement, mais d'une renonciation absolue, générale pour l'avenir.

M. Unden d'accord avec M. Erich demande que l'on rédige le texte de l'alinéa premier de la façon suivante :

« L'étendue de la Mer Territoriale est de six milles marins au maximum ».

M. DE LAPRADELLE attire l'attention sur l'article 12 du projet qui fixe une zone contiguë à la mer territoriale; dès lors on peut accepter la proposition de M. Higgins de ramener de six à trois l'étendue de la mer territoriale à l'article 2, l'Etat conservant le droit, en vertu de l'article 12, de prendre des mesures de sécurité à une distance supplémentaire de neuf milles. Quant à la possibilité pour un Etat de renoncer dans certains cas à exercer ses droits sur une portion de sa mer territoriale, M. de Lapradelle ne peut l'accepter, la neutralité à laquelle il est sans doute fait allusion n'est pas seulement un droit, elle est également un devoir.

Sir Thomas BARCLAY n'était pas d'accord avec M. Alvarez au sein de la Commission sur l'étendue à attribuer à la mer territoriale. En 1894, le projet de l'Institut avait fixé une limite de six milles pour empêcher dans une zone étendue les opérations des « trawlers ». Mais maintenant les trois milles sont acceptés par la plupart des Etats et, de l'avis de Sir Thomas Barclay, l'Institut doit tenir compte de cette situation.

M. CAVAGLIERI propose le texte suivant : « S'il n'y » a pas une déclaration en sens contraire de l'Etat » côtier, on doit présumer qu'il a accepté la mesure de » trois milles marins. Mais l'Etat côtier est autorisé à » adopter une mesure plus grande, pourvu qu'il ne dé- » passe pas les six milles marins. »

M. ALVAREZ signale tout d'abord que la limite de trois milles est loin d'être acceptée par tous les Etats de l'Amérique latine; ceux-ci ont généralement fixé dans

leur législation la limite de cette mer, qui est parfois de six milles. D'autre part, cette limite de six milles se justifie aujourd'hui par le fait que la pêche qui était jadis l'un des éléments qu'on prenait pour déterminer la limite des trois milles s'effectue dans d'autres conditions depuis que les barques à voile ont été remplacées par des chalutiers. En outre, si plusieurs accords entre Etats acceptent les trois milles pour l'étendue de la mer territoriale, il ne s'agit que d'accords particuliers dont on ne peut tirer une règle générale.

Enfin, M. Alvarez répète que s'il admet qu'un Etat renonce à sa souveraineté sur la mer territoriale, il ne peut s'agir que d'une renonciation absolue et non pour un cas déterminé.

M. Unden voudrait à l'alinéa 2 supprimer les mots « fondé sur une configuration géographique particulière ».

M. James Brown Scott signale que le Code civil du Chili accepte la limite de trois milles.

Le Baron Rolin-Jaequemyns n'admet pas que la mer territoriale d'un Etat puisse à sa volonté être plus ou moins étendue d'après les circonstances. Il estime que cette zone peut être fixée à trois milles, sauf circonstances particulières, ainsi qu'il est prévu dans le texte; mais l'étendue de la mer territoriale une fois établie doit rester telle quelle.

M. Séférialdès propose l'amendement suivant à l'alinéa 2: « Un usage international incontesté fondé sur » une configuration géographique particulière peut jus- » tifier au profit de l'Etat côtier la reconnaissance d'une » étendue plus grande. Cette étendue ne pourra jamais » dépasser la distance de douze milles ».

Le Président décide de passer au vote des amendements à l'alinéa premier de l'article 2. L'amendement de M. Higgins ainsi conçu : « L'étendue de la mer territoriale est de trois milles marins », est accepté à la suite d'un appel nominal.

Ont voté l'acceptation de l'amendement de M. Higgins : Sir Thomas Barclay, MM. Borel, Bourquin, Gidel, Higgins, Hobza, Jordan, de Lapradelle, Lémonon, Magyari, Mahaim, Nérincx, Nippold, le Marquis d'Olivart, le Baron Rolin-Jaequemyns, Henri Rolin, James Brown Scott, Strupp, Vallotton d'Erlach, Wehberg, Wilson, Charles De Visscher, Fernand De Visscher.

Ont voté contre cet amendement : MM. Alvarez, de Boeck, Catellani, Cruchaga, Diena, Dumas, Erich, Hammarskjöld, Mandelstam, de Montluc, Negulesco, Neumeyer, le Baron Nolde, Planas-Suarez, de Reuterskjöld, le Comte de Rostworowski, Strisower, le Baron de Taube, Undén, Urrutia, Wollebaek.

Se sont abstenus : MM. Audinet, Mercier, le Baron Albéric Rolin, M. Sela.

MM. Undén et Cavaglieri retirent leurs amendements au premier alinéa.

Le Président donne lecture d'un amendement du Baron Rolin-Jaequemyns au second alinéa de l'article 2, modifiant celui de M. Séfériadès et libellé comme suit :

« Un usage international incontesté peut justifier la » reconnaissance d'une étendue plus grande ou moins » grande que trois milles. »

Les Rapporteurs acceptent l'amendement de M. Undén au second alinéa concernant la suppression des mots : « fondé sur une configuration géographique par-

ticulière » et un amendement du Baron Nolde au même alinéa, proposant la suppression du mot « incontesté » dans les différents textes en présence.

L'amendement du Baron Nolde est accepté par l'Institut, de même que l'amendement du Baron Rolin-Jaequemyns avec omission du mot « incontesté ».

La séance est levée à 13 heures.

Deuxième séance : samedi après-midi, 25 août 1928.

La séance est ouverte à 15 heures, sous la présidence de M. DE BOECK, Vice-Président.

Sir Thomas BARCLAY propose qu'avant de procéder à l'examen de l'article 3 du projet de règlement relatif à la Mer Territoriale, l'Institut procède au vote nominal des amendements Séfériadès et Rolin-Jaequemyns adoptés par l'Institut, étant donnée leur importance considérable.

Le PRÉSIDENT estime que le nombre des membres présents à la séance est insuffisant pour que l'on puisse attacher au vote nominal proposé une valeur morale assez importante. Il pense d'ailleurs que l'on pourra revenir sur cette question après avoir terminé la discussion sur la Mer territoriale.

M. ALVAREZ donne lecture sur l'article 3, ainsi libellé :

« L'étendue de la Mer Territoriale se compte à partir de la laisse de basse-marée ; pour les ports à partir de l'extrémité de ceux-ci ; pour les baies et golfes appartenant au même Etat à partir d'une ligne droite tirée en travers de la partie la plus rapprochée de l'ouverture

vers la mer où l'écart entre les deux côtes n'excède pas douze milles marins, à moins qu'un usage international incontesté n'ait consacré une largeur plus grande.

» Pour les baies qui sont environnées de territoires appartenant à deux ou plusieurs Etats, la Mer Territoriale suit les sinuosités des côtes. »

M. Alvarez distingue dans cet article deux parties : la première concernant la limite des eaux territoriales, pour les côtes, la seconde pour les baies et les golfes.

Le Président met en discussion l'alinéa premier de l'article 3.

M. Gidel estime nécessaire de préciser la formule : « à partir de l'*extrémité de ceux-ci* ». Il demande s'il faut entendre par cette expression un ouvrage fixe, un môle, un enrochement, ou bien une autre chose quelconque. La formule proposée présente, à son avis, beaucoup d'inconvénients. Pour y remédier, M. Gidel propose l'amendement suivant :

« L'étendue de la Mer Territoriale se compte ..... pour les ports à partir de l'extrémité vers le large de leur ouvrage fixe le plus avancé ».

M. Alvarez se rallie à l'amendement de M. Gidel.

M. Pearce Higgins, de son côté, dépose deux amendements.

Premier amendement : supprimer les mots suivants :

« pour les ports à partir de l'extrémité de ceux-ci ».

Tout ce qui a rapport à la côte, comme c'est le cas en ce qui concerne les ports, doit être compris sous la règle générale de l'article 2.

Second amendement : substituer au mot « douze » le mot « six ».

M. Cavaglieri déclare avoir voulu déposer un amendement analogue au second amendement de M. Higgins. Il demande en outre la suppression du mot « incontesté » après les mots « usage international ».

M. Alvarez répond à MM. Higgins et Cavaglieri qu'entre la limite de six (resp. trois) milles des eaux territoriales et celle de douze (resp. six) milles d'écart entre les deux rives des baies et golfes, il n'existe aucun rapport.

Sir Thomas Barclay, afin de préciser davantage les paroles de M. Alvarez, rappelle que la solution adoptée par l'Institut en 1894 concernant la limite de l'entrée des baies (douze milles) était basée sur un compromis. A la session de 1894, la limite proposée par Sir Thomas était de dix milles. Quant au critérium de la limite des baies, il diffère entièrement de celui des eaux territoriales.

M. James Brown Scott fait remarquer que lorsqu'on avait adopté comme limite des baies la distance de six milles, on s'était basé sur la distance de trois milles des eaux territoriales. L'usage international fixe la limite des baies à dix milles. Si l'Institut n'admet pas la limite de six milles, M. Scott propose d'accepter celle de dix milles.

M. Alvarez se prononce, comme transaction, en faveur de la limite de dix milles pour l'écart entre les deux côtes des baies et des golfes.

Le Président donne lecture des amendements de M. Gidel et de M. Higgins.

M. Alvarez n'accepte pas les amendements de M. Hig-

gins. Il propose pour les baies et les golfes la limite de dix milles comme il vient d'être dit.

Le second amendement de M. Higgins (lire : « six milles » au lieu de « douze milles ») est repoussé.

Le Président demande si l'Institut veut adopter la limite de dix milles.

Les membres se prononcent unanimement en faveur de cette limite.

Le premier amendement de M. Higgins (supprimer les mots « pour les ports à partir de l'extrémité de ceux-ci ») est repoussé.

L'amendement de M. Gidel est adopté.

M. Cavaglieri retire son amendement.

Le Président met en discussion le second alinéa de l'article 3.

M. Gidel propose de substituer au mot : « environnés » un autre mot qui pourrait rendre plus précis le sens de cet alinéa.

M. Nœuincx estime que c'est à la Commission de rédaction qu'il appartient de préciser le texte de l'alinéa 2.

L'alinéa 2 de l'article 3 est adopté, sauf rédaction définitive.

M. Alvarez donne lecture de l'article 4 :

« Les îles situées soit en dehors, soit dans les limites de la Mer Territoriale, ont chacune une zone de mer territoriale propre. »

Cet article ne fait que confirmer la pratique internationale.

L'article 4 est adopté.

Le Président met en discussion l'article 5 ainsi conçu :

« S'il s'agit d'un groupe d'îles appartenant à un même Etat, dont la distance de proche en proche à la périphérie du groupe ne dépasse pas la double mesure de la Mer Territoriale, ce groupe sera considéré comme un ensemble et l'étendue de la Mer Territoriale sera comptée à partir de la ligne qui joint les extrémités extérieures des îles. »

M. de Boeck rappelle que le texte de l'article 5 a longtemps retenu l'attention de la Commission.

M. Wollebaek propose de compléter les articles 4 et 5 par l'amendement suivant :

« Un usage international peut justifier une étendue de la Mer Territoriale plus large que celle qui résulte des articles 4 et 5 ».

A l'appui de son amendement, M. Wolleback ajoute que le problème dont il est question dans les articles 4 et 5 doit être soumis aux mêmes règles que les problèmes analogues concernant la Mer Territoriale en général. Il cite l'exemple de la Norvège, dont la configuration géographique nécessite une réglementation spéciale des eaux territoriales. Le régime actuel de la Mer Territoriale norvégienne est une condition de toute première importance pour l'existence de ce pays. Devant la côte de la Norvège se trouvent une série d'îles et d'îlots dont le nombre dépasse certainement les 100,000. Si les principes généraux concernant la Mer Territoriale étaient appliqués à la Norvège, des difficultés inextricables en résulteraient.

M. de Reuterskjöld propose un amendement à l'article 5 qui n'est autre chose que la formule du Gouvernement suédois :

« Dans le cas où un archipel est situé le long d'une » côte, l'étendue des eaux territoriales sera comptée à » partir des îlots et récifs les plus éloignés de la côte, » pourvu que la distance des îles et îlots les plus proches » de la côte ne dépassent pas le double de la Mer Terri- » toriale ».

L'article 5 est applicable non seulement à l'archipel de la Norvège, mais aussi à celui de la Suède. Le Gouvernement suédois a fait des observations semblables lors de l'enquête de la Commission de Codification de la Société des Nations. Le Gouvernement suédois a eu en vue de compter l'étendue des eaux territoriales à partir des îles les plus éloignées de la côte. Si les Rapporteurs pensent que la règle proposée par M. de Reuterskjöld est comprise dans le texte de l'article qu'ils ont formulé, celui-ci est prêt à retirer son amendement; au cas contraire, il le maintiendra.

M. Alvarez accepte l'amendeemnt de M. de Reuterskjöld, sauf rédaction.

M. Diena demande à M. de Reuterskjöld s'il faut comprendre par l'expression : « la double mesure de la Mer Territoriale » six milles marins.

M. de Reuterskjöld déclare que c'est justement en ce sens qu'il faut comprendre l'expression susmentionnée.

M. Séférriadès estime qu'il conviendrait d'établir dans cet article une distinction entre la mer intérieure et la mer fermée.

M. Gidel demande la définition du mot « île ». Cette définition lui semble nécessaire vu les travaux de la Commission de Codification qui avait apporté nombre de

précisions à la détermination de ce mot. Il conviendrait tout d'abord d'établir une distinction entre les îles naturelles et les îles artificielles. En second lieu, il serait souhaitable que l'Institut se prononce sur la question de savoir s'il faut considérer comme île une surface terrestre submergée de temps en temps par les eaux.

M. Alvarez déclare que les questions soulevées par M. Gidel ont déjà été longuement discutées par la Commission. Il n'estime pas nécessaire de préciser la signification du mot « île ». Quant aux surfaces submergées de temps en temps, la Commission a été d'accord pour les considérer comme îles.

M. Gidel fait remarquer que la question des îles artificielles présente un intérêt pratique assez considérable. Par « îles artificielles » la Commission de codification a voulu entendre des récifs sous-marins sur lesquels on coule du béton armé et dont la surface n'est pas submergée. Cette surface peut être utilisée pour la navigation aérienne.

Sans vouloir faire une suggestion personnelle, M. Gidel veut seulement attirer l'attention de l'Institut sur cette question.

Le Président déclare que l'Institut tiendra compte des observations de M. Gidel.

M. de Lapradelle croit que rien n'empêcherait d'accepter le mot « île » (sous réserve d'en préciser plus tard le sens exact), à condition que les observations faites à ce sujet par l'Institut soient inscrites au procès-verbal. La question se pose si une île doit être habitable, pour répondre au sens du mot « île » prévu dans l'article 5.

La seconde question est si les eaux qui entourent les îles de petite superficie doivent être envisagées comme

Mer Territoriale. L'idée de la juridiction de l'Etat riverain sur la Mer Territoriale est basée sur le caractère accessoire de cette mer par rapport aux côtes. Il n'est pas possible de concilier cette idée avec l'existence d'une Mer Territoriale large de trois milles autour d'îlots d'une superficie minuscule.

D'autre part, M. de Lapradelle estime nécessaire de faire une distinction entre les termes « île » et « établissement ».

Le Président observe que la proposition que M. Wollebaek vient de faire à l'Institut a déjà été prévue dans l'article 2 du projet.

M. Wollebaek consent à retirer son amendement, à condition que le texte en soit inséré au procès-verbal.

M. Strisower trouve que l'amendement de M. de Reuterskjöld sur la portée précise de l'article 5 manque de clarté. Il ne suffit pas de fixer la distance entre la côte et les îles les plus proches de celle-ci, mais il convient encore de préciser la distance entre les îles elles-mêmes. En outre, il est nécessaire, pour pouvoir décider sur l'amendement, de fixer le sens des termes « île »,« îlot », « récif ».

M. Alvarez propose de supprimer les mots « groupe d'îles » et de les remplacer par le mot « archipel ».

M. Séfériadès est d'opinion que l'article 5 est inutile si on veut l'envisager comme règle de droit commun. D'autre part, si cet article vise un cas spécial, il fait double emploi avec un autre article du projet. Il vaut donc mieux le renvoyer à une session ultérieure.

M. Diena déclare que l'article 5 doit être envisagé comme règle de droit commun.

M. Charles De Visscher, de son côté, juge l'article 5 inutile.

M. Strisower s'oppose à la rédaction proposée par M. Alvarez, à savoir de lire « archipel » au lieu de « groupe d'îles ». Il trouve que ce premier terme présente encore plus d'imprécision que le second.

M. de Lapradelle estime qu'il faudrait réserver la question de terminologie tout entière.

M. de Reuterskjöld demande de voter son amendement, en laissant pour plus tard la rédaction définitive.

Le Président veut mettre au vote l'amendement de M. de Reuterskjöld.

M. Basdevant demande la parole sur le vote. Il propose que soit avant tout mise aux voix la proposition de M. Séfériadès. Les problèmes soulevés par l'article 5 sont tellement nombreux qu'il serait désirable de renvoyer la discussion de l'article à une séance ultérieure.

La proposition de M. Basdevant est votée et adoptée par 32 voix contre 6.

La discussion porte sur l'article 6 ainsi conçu :

« Les navires de commerce ont le droit de passage inoffensif par la Mer Territoriale. Ils sont toutefois soumis aux lois et règlements de police et de navigation édictés par l'Etat côtier.

» Les navires marchands qui enfreignent ces lois et règlements sont justiciables de la juridiction de cet Etat. »

M. Urrutia estime qu'il faudrait insérer dans le texte de cet article, après les mots : « droit de passage inoffensif » les mots : « et le droit de séjour ».

Le Président fait observer que l'article 10 comporte déjà l'idée énoncée par M. Urrutia.

M. Gidel demande aux Rapporteurs si les navires de commerce traversant les eaux territoriales doivent être soumis à toutes les lois de l'Etat côtier ou bien seulement aux lois concernant la navigation et la police.

M. Alvarez déclare que les navires en question doivent être soumis à toutes les lois de l'Etat côtier. L'article 6 est adopté.

Le Président procède à la discussion de l'article 7 :

« Les crimes et délits commis à bord des navires de commerce de passage dans la Mer Territoriale, par des personnes qui se trouvent à bord de ces navires, envers des personnes ou des choses à bord de ces mêmes navires, ne tombent pas comme tels sous la juridiction de l'Etat riverain.

» Les crimes et délits dont les conséquences dépassent le bord du navire sont soumis à la juridiction pénale de l'Etat riverain, en tant qu'ils constituent des faits punissables selon ses lois et que ses tribunaux sont compétents pour en connaître. Les crimes et délits qui troublent la tranquillité publique de l'endroit où ils ont été commis doivent être considérés comme des actes dont les conséquences dépassent le bord du navire. »

M. Diena, afin de faire concorder le texte de l'article 7 avec celui du Règlement du régime des navires dans les ports étrangers, propose de supprimer dans l'article 7 les mots « les crimes et délits qui troublent la tranquillité publique », et de rétablir l'ancienne formule de 1898 : « les crimes et délits de nature à troubler la tranquillité publique ».

M. Strisower prie les Rapporteurs d'indiquer la loi d'après laquelle les tribunaux, mentionnés au second alinéa de l'article 7, doivent être déclarés compétents.

M. de Lapradelle propose de substituer à l'alinéa premier de l'article 7 proposé par la Commission, le texte suivant, qui est le texte de l'ancien article 6 du Règlement de 1894 :

« Les crimes et délits, commis à bord de navires de commerce de passage dans la Mer Territoriale, ne tombent pas comme tels sous la juridiction de l'Etat riverain ».

Le Baron Rolin-Jaequemyns appuie l'amendement de M. de Lapradelle.

M. Strisower déclare comprendre l'article 7 en ce sens que son premier alinéa a trait aux crimes dont les conséquences ne dépassent pas le bord du navire, tandis que le second alinéa vise les crimes dont les conséquences dépassent le bord du navire, et par conséquent aussi les crimes dirigés contre des personnes étrangères au navire.

Le Baron Nolde estime qu'en formulant l'article 7 il faut tenir compte de l'article 6 (texte de 1894).

M. Séfériadès propose de substituer au second alinéa de l'article 7 le texte suivant :

« Par exception, les crimes et délits dont l'effet dépasse le bord du navire, sont soumis à la juridiction pénale de l'Etat riverain en tant qu'ils sont de nature à troubler la tranquillité publique de ces pays et qu'ils constituent des faits punissables selon ses lois et que ses tribunaux sont compétents pour en connaître ».

L'adoption de cet amendement rendrait inutile l'alinéa premier. M. Séfériadès croit nécessaire d'unir en un seul les deux textes des alinéas premier et second.

Le Baron ROLIN-JAEQUEMYNS s'oppose surtout à la formule du second alinéa de l'article 7 : « dont les conséquences dépassent le bord du navire ». Il est d'opinion que cette formule manque de précision.

L'amendement à l'alinéa premier proposé par MM. de Lapradelle et Rolin-Jaequemyns est adopté.

Pour l'alinéa second de l'article 7, M. ALVAREZ donnerait la préférence aux mots « tranquillité publique » au lieu de « ordre public ».

M. STRISOWER demande si, après la mise aux voix de l'amendement de M. Séfériadès, la discussion sur l'article 7 sera épuisée. Dans le cas affirmatif, il propose l'amendement suivant qui deviendra un sous-amendement à l'amendement de M. Séfériadès : insérer après les mots « la tranquillité publique de ces pays » les mots « ou qu'ils ont été dirigés contre une personne étrangère au navire ».

L'amendement de M. Séfériadès est adopté.

Le sous-amendement de M. Strisower est repoussé.

La séance est levée à 16 heures 15.

Troisième séance : lundi matin, 27 août 1928.

La séance est ouverte à 9 heures 45 sous la présidence de M. HAMMARSKJÖLD, Président de l'Institut.

M. NIPPOLD demande la désignation d'une nouvelle commission chargée d'étudier toutes les questions rela-

tives à la codification du droit international, et spécialement les questions de méthode.

Le PRÉSIDENT réclame une proposition écrite qui sera examinée par le bureau.

L'ordre du jour appelle la suite de la discussion sur le rapport de Sir Thomas Barclay et de M. Alvarez.

L'Institut est arrivé à l'article 8 du projet : « Les actes juridiques accomplis à bord d'un navire de commerce de passage dans la Mer Territoriale, tant au point de vue civil qu'au point de vue commercial, ne sont pas, par là même, soumis à la compétence judiciaire et législative de l'Etat riverain. »

M. NIBOYET trouve que l'incidente « *par là même* » est insuffisamment claire et il préférerait les mots : « *pour cette seule raison* ».

M. STRISOWER critique, lui aussi, la rédaction proposée, parce qu'à son avis, elle semble faire du principe qui est émis, une règle absolue du droit des gens, que les Etats violeraient en adoptant une solution contraire, dans leur législation. Or, en réalité, il n'en est rien. Il ne s'agit que d'une simple présomption. Pour éviter toute incertitude, mieux vaudrait dire :

« *Les actes juridiques... ne sont pas considérés comme soumis à la compétence judiciaire et législative que l'Etat riverain s'attribuerait, en raison du lieu de leur conclusion* ».

Le PRÉSIDENT estime que cette addition n'est pas nécessaire pour donner au texte le sens que lui attribue très exactement M. Strisower.

Celui-ci n'insiste pas, à condition que son observation soit mentionnée au procès-verbal.

M. Séfériadès voudrait que l'on se préoccupe non seulement des actes juridiques accomplis à bord d'un navire de commerce de passage dans les eaux de la mer territoriale, mais aussi des infractions pénales, du faux, par exemple.

L'on objecte que c'est dans l'article 7 que les crimes et délits ont été prévus et cette proposition est rejetée.

M. Diena désirerait voir ajouter à l'article 8 un deuxième alinéa que la Commission avait, tout d'abord adopté et qu'elle a ensuite supprimé. Cet alinéa est ainsi conçu : « *L'enfant né sur un navire de commerce, de passage dans la mer territoriale, doit être considéré comme né sur ce même navire en haute mer* ». Cette disposition est heureuse, car elle ne compromet rien, donnant satisfaction en même temps aux partisans du *jus soli* et à ceux du *jus sanguinis*.

Le Baron Nolde remarque qu'il n'y a pas lieu d'envisager seulement la naissance, mais tout fait susceptible d'avoir des conséquences juridiques, à côté des actes juridiques proprement dits : le décès par exemple. Ne faudrait-il pas, dès lors, adopter une formule générale.

Les Rapporteurs préfèrent s'en tenir à leur texte et le Baron Nolde n'insiste pas.

L'article 8 est voté, mais l'Institut décide d'y ajouter l'alinéa 2 qui a formé l'objet de l'amendement de M. Diena.

L'article 9 du projet réserve la question de compétence judiciaire et législative, en matière d'abordage dans les eaux territoriales.

L'article 10 est relatif au droit de séjour dans ces mêmes eaux : « Le droit de passage comporte le droit de séjour dans la mesure strictement nécessaire à la navi-

gation. En cas de séjour forcé, le navire est soumis au même régime de compétence judiciaire et législative que s'il était simplement de passage.

» Si le navire prolongeait son séjour au delà des conditions strictement nécessaires, l'Etat côtier pourrait réclamer compétence judiciaire et législative, comme si le navire se trouvait dans l'un des ports de cet Etat ».

M. Strisower a le même scrupule que pour l'article 8. L'on paraît poser un principe de droit des gens, alors qu'il s'agit seulement d'une règle applicable, sauf dispositions contraires de la part de l'Etat riverain. En conséquence, il serait préférable de fondre en un seul les deux alinéas et de donner au texte la rédaction suivante : « *Le droit de passage comporte le droit de séjour dans la mesure strictement nécessaire à la navigation. En cas de séjour forcé, et en tant que le navire ne prolonge pas son séjour au delà des conditions strictement nécessaires, on lui applique les mêmes principes que s'il était simplement de passage* ».

Cet amendement n'est pas accepté par l'Institut qui vote le texte primitif maintenu par les Rapporteurs.

L'article 11 a trait au passage des navires de guerre dans les eaux territoriales et décide : « L'exercice du droit de libre passage des navires de guerre peut être assujetti à des règles spéciales par l'Etat riverain. Les submersibles ne peuvent traverser qu'en surface la Mer territoriale ».

M. Basdevant présente deux observations à propos de ce texte. Il rappelle tout d'abord que l'Institut, étudiant le régime des navires dans les ports étrangers, a prévu, dans la présente session, sur le rapport de M. Gidel, le cas particulier des navires d'Etat affectés à un

service commercial. Il n'en est pas ici fait mention. Les Rapporteurs y ont-ils songé et quel régime appliqueraient-ils à ces bâtiments au point de vue du droit de passage ?

Quant aux submersibles, il est bien certain que l'Etat riverain peut leur imposer l'obligation de ne traverser la mer territoriale qu'en surface. Mais est-il nécessaire de poser, à ce point de vue, un principe général ayant une valeur internationale ? On risque de se montrer trop rigoureux, en aboutissant à interdire la navigation en plongée, alors même que l'Etat riverain la permettrait ou que la situation du navire la rendrait nécessaire, en cas de gros temps, par exemple.

Mieux vaudrait donc supprimer cette disposition spéciale concernant les submersibles, l'Etat riverain ayant certainement, d'autre part, le droit de leur appliquer, comme à tout autre navire de guerre, des règles particulières, au moment de leur passage dans les eaux de la mer territoriale.

M. Alvarez répond à la première question de M. Basdevant, que la Commission n'a pas examiné le cas des navires d'Etat affectés à un service commercial et que le règlement de leur droit de passage serait pour elle un problème tout nouveau.

Quant aux submersibles, il croit préférable de poser le principe de la navigation en surface, en particulier à cause des risques d'abordage que suscite la navigation en plongée. Mais cette dernière navigation ne sera pas impossible dans tous les cas et d'une manière absolue. Pratiquement, en effet, elle ne sera interdite que si l'Etat riverain, principal intéressé, proteste. En fait,

la situation sera donc la même que celle à laquelle conduirait l'adoption de la proposition de M. Basdevant.

Le Baron ROLIN-JAEQUEMYNS est heureux de voir qu'au fond, le Rapporteur est d'accord avec M. Basdevant sur cette question de la navigation des submersibles dans les eaux territoriales. Il n'en est pas moins vrai que le texte qui exige expressément que leur navigation ait lieu en surface risque d'être interprété d'une manière trop rigoureuse et peut aboutir à des conséquences gênantes. Il serait possible, en effet, d'aller jusqu'à soutenir qu'il interdit la navigation en plongée, même aux submersibles de l'Etat riverain. Etant donné le principe posé, les Etats tiers ne seraient-ils pas également fondés à se plaindre, dans certains cas, du fait que l'Etat riverain aurait laissé naviguer des submersibles étrangers en plongée ?

M. ALVAREZ répond qu'il ne peut s'agir que des submersibles autres que ceux de l'Etat riverain et il répète que dans sa pensée, cet Etat serait seul fondé à réclamer le respect de la règle.

Sir Thomas BARCLAY rappelle que l'Institut, en admettant l'idée de la souveraineté de l'Etat riverain sur la mer territoriale, l'a justifiée par la notion de territoire submergé. Dans ces conditions, il faut éviter le passage en plongée, qui entraîne certains risques, par exemple celui des dégâts causés aux câbles sous-marins.

Le PRÉSIDENT pense néanmoins qu'il est préférable de laisser de côté cette disposition relative aux submersibles, étant données les confusions qu'elle est susceptible de faire naître. Mieux vaut s'en remettre uniquement à la réglementation de l'Etat riverain, en ce qui concerne l'obligation de naviguer en surface.

C'est aussi l'opinion de M. Diena.

L'Institut vote finalement l'article 11, mais avec la suppression demandée par M. Basdevant, et en tenant compte d'une suggestion de pure forme émise par M. Cavaglieri, ayant pour objet de remplacer les mots « *l'exercice du droit de libre passage* » par l'expression « *le libre passage* ».

Le texte adopté a donc la teneur suivante : « Le libre passage des navires de guerre peut être assujetti à des règles spéciales par l'Etat riverain ».

L'article 12 concerne les mesures susceptibles d'être prises dans une zone contiguë s'étendant au delà de la mer territoriale.

Paragraphe premier : « Dans une zone supplémentaire contiguë à la Mer Territoriale, l'Etat côtier peut prendre les mesures nécessaires à l'application des lois et règlements relatifs à sa sécurité, au respect de sa neutralité et à la police sanitaire et douanière. Il est compétent pour connaître des infractions à ces lois et règlements. »

Paragraphe 2 : « L'étendue de la zone supplémentaire ne peut dépasser six milles marins. »

M. Alvarez. — La question de l'étendue de la mer territoriale n'a été réglée qu'en partie à l'article 2. Nous abordons maintenant l'étude de l'autre partie.

Lorsque nous avons discuté l'article 2, les opinions se sont partagées presque également entre les 3 milles et les 6 milles pour fixer la limite de cette mer, et au point de vue scientifique, cette divergence subsiste, ce qui est regrettable. C'est l'article 12 qui est susceptible d'y mettre un terme par une transaction.

Autrefois, on distinguait seulement deux zones : la

mer territoriale et la haute mer. En pratique, cependant, les Etats, par les conventions ou même en vertu d'usages, ont admis l'exercice d'un droit de juridiction pour certains buts sur une étendue plus grande que celle de la mer territoriale et qui variait selon la matière dont il s'agissait. Mais ce n'était là qu'un droit conventionnel et qui, par suite, n'avait de valeur qu'entre les Etats qui avaient passé de tels accords.

Votre Commission a pensé que le moment était venu de créer juridiquement une zone contiguë à la mer territoriale, dans laquelle les Etats riverains pourraient exercer certains droits sans que des accords spéciaux soient intervenus. Cette zone devrait, en outre, avoir une limite fixe. C'est dans la détermination de cette limite que peut intervenir la transaction dont nous venons de parler.

Les partisans des 6 milles pour l'étendue de la mer territoriale et qui ont été évincés lors de la discussion de l'article 2 renonceraient à réclamer cette limite et se rallieraient à celle de 3 milles à condition qu'on fixe à 9 milles l'étendue de la zone contiguë au lieu des 6 milles indiqués dans le Projet. Les partisans des 3 milles pour la mer territoriale verraient ainsi cette limite acceptée par l'unanimité ou la presque unanimité des membres de l'Institut.

Si, comme nous l'espérons, cette transaction est acceptée par vous, un grand pas aura été fait dans la question de l'étendue de la mer territoriale.

En combinant les articles 2 et 12 du Projet, l'Institut dans sa session de Stockholm aura alors fixé l'étendue de cette mer à 12 milles, divisés en deux zones : une de 3 milles pour la mer territoriale propre-

ment dite ou zone de souveraineté, et une de 9 milles pour la zone contiguë ou zone juridictionnelle.

Sir Thomas BARCLAY s'associe pleinement à ces déclarations de son éminent collègue.

M. DE MONTLUC, de même, a toujours pensé qu'il était indispensable d'admettre plus de deux zones et il donne quelques exemples pour montrer les avantages pratiques de cette solution.

M. DE LAPRADELLE, qui a voté la limitation de la mer territoriale à 3 milles, remarque que la zone contiguë doit alors être portée à 9 milles, pour que l'ensemble des deux zones soit toujours de 12 milles. Il se félicite, d'autre part, de voir l'habileté diplomatique de M. Alvarez à la hauteur de sa science juridique.

M. PEARCE HIGGINS combat très vigoureusement la proposition des Rapporteurs tendant à admettre l'existence d'une zone contiguë sur laquelle l'Etat riverain aurait, sinon, un droit de souveraineté, du moins un droit de surveillance et de police pour des buts déterminés. L'existence d'une semblable zone lui paraît contraire à la liberté des mers et à l'intérêt des marins qui ont besoin d'être placés dans des situations simples. Seules, des conventions particulières, conclues d'Etat à Etat peuvent leur attribuer des droits propres au delà de la mer territoriale. Il n'y a pas lieu de poser un principe général en cette matière et il ne saurait être question de fixer, d'avance, la limite à l'intérieur de laquelle ces droits spéciaux des Etats s'exerceront, car elle dépendra uniquement des accords intervenus.

Enfin, il n'est pas nécessaire de parler du respect de la neutralité, puisqu'il a été entendu, dans les discus-

sions précédentes que le projet de règlement élaboré par l'Institut ne se rapporterait qu'au temps de paix.

M. Alvarez adopte le chiffre de neuf milles, en raison, comme il vient d'être dit, de l'étendue de trois milles assignée par l'Institut à la mer territoriale proprement dite. Il accepterait, à la rigueur, de ne pas comprendre expressément le respect de la neutralité parmi les buts visés par l'Etat riverain dans sa réglementation applicable à la zone contiguë, quoiqu'il croit préférable d'en parler. En revanche, il repousse très fermement l'opinion de M. Pearce Higgins, d'après laquelle l'existence de cette zone ne devrait être reconnue qu'en cas de conventions particulières entre Etats. Il est indispensable, au contraire, d'affirmer qu'une semblable zone est susceptible d'exister, indépendamment des traités spéciaux conclus en la matière.

Le Président remarque que, si l'on ne parle pas, dans l'article discuté, du respect de la neutralité, l'Institut devra, alors, insérer, soit dans la rubrique du projet, soit dans un article final, une mention précisant que les règles élaborées ne se rapportent pas à l'état de guerre, ni aux droits et aux devoirs de la neutralité.

M. Diena s'associe à cette observation et pense qu'il n'y a aucun inconvénient à comprendre le respect de la neutralité parmi les buts que l'Etat riverain pourra viser, en édictant des dispositions législatives applicables dans la zone contiguë. Sans doute, le règlement de l'Institut n'est-il destiné qu'au temps de paix. Mais un règlement pour le temps de paix peut avoir à s'appliquer même en temps de guerre, dans la mesure où il

intéresse, non pas les belligérants, mais les Etats neutres.

Le Baron Rolin-Jaequemyns insiste sur l'importance qui s'attache au point de savoir si l'Institut entend se prononcer seulement pour l'état de paix ou aussi pour l'état de guerre. A son avis, mieux vaudrait ne pas faire de distinction et envisager les deux situations. En effet, des principes posés pour le temps de paix auront certainement leur répercussion en temps de guerre.

C'est ce qui se produira, en particulier, pour cette zone contiguë à la mer territoriale dont on demande à l'Institut de reconnaître, d'une manière générale, l'existence. En elle-même, d'ailleurs, comme l'a dit M. Pearce Higgins, la reconnaissance de cette zone est contraire au principe du « *mare liberum* » et Grotius, dont l'Institut a contemplé le portrait à l'Université d'Upsal, s'indignerait certainement, s'il revenait en ce monde, en voyant ainsi porter atteinte à ses idées les plus chères.

M. de Lapradelle estime, au contraire, qu'il est infiniment désirable que l'Institut se prononce en faveur du principe de la zone contiguë. Seul, ce principe permet, en effet, à un Etat de faire franchir les limites de la mer territoriale à certaines réglementations côtières, conformes à des intérêts particuliers, de nature variable : protection militaire, même en temps de paix, quant à l'approche de la côte par des navires étrangers, et surtout protection douanière. D'ailleurs, pour faire œuvre utile, il faut tenir compte des nécessités pratiques, comme l'a dit très justement M. Alvarez dans son rapport. Or, plusieurs législations ont depuis longtemps édicté des dispositions applicables au delà des strictes limites de la mer territoriale. Pour ne prendre que

l'exemple de la législation française, il en est ainsi quant à la pêche, au point de vue, sinon de son monopole, tout au moins de sa police. De même, en matière douanière, la loi de germinal an II a prévu des mesures applicables dans une zone de 2 myriamètres, c'est-à-dire 20 kilomètres, Des dispositions un peu antérieures à 1914 ont admis la possibilité de mesures de sécurité militaire jusqu'à 6 milles.

Ce serait faire œuvre en dehors de la pratique, et par suite œuvre stérile, que de ne pas accepter le principe de la zone contiguë, en lui asisgnant, d'ailleurs, une limite fixe au delà de laquelle commence le régime de la mer libre. Il serait très dangereux, au surplus, de s'en remettre à des conventions particulières entre Etats, car l'on peut se demander s'il est possible de renoncer valablement, même dans une mesure limitée, à la liberté des mers. Grotius, dont le Baron Rolin-Jaequemyns évoquait tout à l'heure le souvenir, aurait-il admis une telle renonciation ?

M. Camille Jordan demande si, en Angleterre et aux Etats-Unis, il n'existe pas des lois, de caractère unilatéral, étendant au delà de trois milles certaines mesures de police douanière, et ceci sans convention.

M. Pearce Higgins répond qu'en Angleterre, les dispositions auxquelles fait allusion M. Camille Jordan et qui sont connues sous le nom de « *Hovering Acts* » ont été abrogées depuis quarante ans, comme n'étant pas d'accord avec les principes du droit international.

M. James Brown Scott dit qu'après la guerre civile, le gouvernement des Etats-Unis a cherché à étendre son autorité jusqu'à douze milles en mer, en vue, disait-il, de faciliter l'entrée des navires dans les ports, en leur

évitant les lenteurs et les difficultés de la douane. Plusieurs pays étrangers ont protesté, et ce système a été remplacé par celui des conventions particulières conclues d'Etat à Etat. M. Alvarez a dit que le principe de la zone contiguë constitue une transaction entre les deux opinions donnant une étendue plus ou moins grande à la mer territoriale. Mais, pour sa part, M. Brown Scott n'a jamais songé à la possibilité d'une transaction en votant la règle des trois milles. La seule transaction admissible est celle qui date de trois siècles, déjà, et qui consiste à distinguer le « *mare liberum* » et le « *mare clausum* ». Après une longue lutte, Grotius a remporté la victoire. Il faut la sauvegarder. Or, c'est revenir en arrière que d'admettre, d'une manière générale, le principe d'une zone contiguë, au delà de la mer territoriale. Une semblable zone ne peut être reconnue que dans des circonstances spéciales, et en vertu de conventions particulières, comme celles que les Etats-Unis ont passées avec l'Angleterre ou d'autres pays, tel le traité de 1924 avec la France. En dehors de là, c'est le principe de la liberté des mers qui doit l'emporter, quand bien même il serait gênant pour certains pays, et en premier lieu pour les Etats-Unis.

M. Camille Jordan demande quelle a été plus précisément la pratique suivie, pour l'application de la législation sur les spiritueux, à l'égard des pays avec lesquels aucune convention n'a été conclue.

M. James Brown Scott répond que le gouvernement américain, après avoir voulu étendre son autorité, à ce point de vue, au delà de la mer territoriale, a été obligé de renoncer à ce système, devant les nombreuses protestations qu'il a soulevées. Il s'en tient maintenant,

croit M. Brown Scott, à la méthode des traités, et c'est celle qui, à son sentiment, est conforme, encore une fois, aux exigences du droit international. Une décision de la Cour Suprême des Etats-Unis rendue en 1923 et que lui communique, à l'instant, M. Georges Grafton Wilson, est en ce sens.

M. DE LAPRADELLE remarque que si la France a passé une convention avec les Etats-Unis, c'est uniquement pour l'application de la législation sur les spiritueux. Mais elle n'a pas entendu abandonner ainsi l'idée qu'il est possible d'appliquer certaines mesures jusqu'à six et même vingt milles en mer.

M. NIPPOLD voudrait qu'aucune limite fixe ne soit assignée, *à priori*, a la zone contiguë.

M. URRUTIA ne croit pas que l'existence d'une zone contiguë, au delà de la mer territoriale, puisse dépendre uniquement du droit conventionnel. Il cite l'exemple de certains Etats de l'Amérique du Sud, qui, ayant une grande étendue de côtes, ont absolument besoin de pouvoir exercer certains pouvoirs et de prendre certaines mesures de police, en dehors même des eaux territoriales. Mais lui aussi préférerait qu'aucune limite ne soit, d'avance, fixée, en vue de restreindre, d'une manière uniforme, l'étendue de la zone où ces mesures seront prises et ces pouvoirs exercés.

Le Baron NOLDE est d'avis qu'il serait utile de comprendre la police de la pêche parmi les matières auxquelles pourra s'appliquer la réglementation de l'Etat côtier. Cette question de la pêche a une importance très grande, en effet.

Sir Thomas BARCLAY se déclare, au contraire, hostile à cette proposition.

La discussion étant close, l'Institut a à se prononcer sur plusieurs amendements, outre le texte proposé par la Commission. Celui des amendements déposés qui s'écarte le plus de ce texte, émane de M. Pearce Higgins. Sous réserve de modifications ultérieures de pure forme, il donne à l'alinéa premier de l'article 12 la rédaction suivante : « *Dans une zone supplémentaire contiguë à la mer territoriale, l'Etat côtier peut, par convention spéciale, prendre les mesures nécessaires à l'application des lois et règlements relatifs à la sécurité et à la police sanitaire et douanière . Il est compétent pour connaître des infractions à ces lois et règlements.* »

Le vote par appel nominal ayant été demandé sur cet amendement, l'acceptent : MM. Bourquin, Pearce Higgins, Nérincx, Baron Rolin-Jaequemyns, James Brown Scott, George Grafton Wilson, Ch. De Visscher, F. De Visscher.

Le repoussent : MM. Alvarez, Audinet, Sir Thomas Barclay, Basdevant, de Boeck, Catellani, Cavaglieri, Diena, Dumas, Erich, Gidel, Hammarskjöld, Hobza, de Lapradelle, Mahaim, Mandelstam, Mercier, Negulesco, Neumeyer, Nippoyet, Nippold, Baron Nolde, Marquis Paulucci de Calboli, Planas-Suarez, de Reutersk-jöld, Comte de Rostworowski, Séfériadès, Sela, Strisower, Strupp, Baron de Taube, Urrutia, Wehberg, Wollebaek.

S'abstiennent : MM. Borel, Camille Jordan et Vallotton.

L'amendement de M. Pearce Higgins est donc rejeté par 34 voix contre 8, et 3 abstentions.

M. Basdevant propose de simplifier la rédaction du texte de l'alinéa premier, tel qu'il a été élaboré par la

Commission, en disant, au lieu de « ... l'*Etat côtier peut prendre les mesures nécessaires à l'application des lois et règlements relatifs* à la sécurité... etc. », « ... l'Etat côtier peut prendre les mesures nécessaires à sa sécurité,... etc. ».

Cet amendement, accepté par les deux Rapporteurs, est adopté, sans difficulté, par l'Institut.

Un amendement du Baron Nolde tend à ajouter aux mots « police sanitaire et douanière », les mots « et de la pêche ».

M. Alvarez ne voit pas d'inconvénient à cette adjonction.

Sir Thomas Barclay la repousse, au contraire, et vote contre elle. Elle est, néanmoins acceptée par l'Institut.

L'ensemble de l'alinéa premier de l'article 12 est ensuite voté dans la teneur suivante : « *Dans une zone supplémentaire contiguë à la mer territoriale, l'Etat côtier peut prendre les mesures nécessaires à sa sécurité, au respect de sa neutralité, à la police sanitaire, douanière et de la pêche. Il est compétent pour connaître des infractions aux lois et règlements concernant ces matières.* »

Le deuxième alinéa, dans lequel les Rapporteurs sont d'accord pour substituer la distance de neuf milles à celle de six milles, est adopté, dans les termes suivants :

« *L'étendue de la zone supplémentaire ne peut dépasser neuf milles marins* ».

Un amendement additionnel de M. Urrutia voudrait réserver la possibilité de faire disparaître cette limite fixe, dans certaines hypothèses, et est ainsi conçu :

« ... *sauf les cas où un besoin essentiel ou un usage*

international justifie, de la part de l'Etat côtier, la réclamation d'une étendue plus grande ».

L'Institut, cependant, ne donne pas son adhésion à cette addition.

A la demande de plusieurs membres, l'ensemble de l'article 12 est mis aux voix par appel nominal.

Sir Thomas Barclay déclare qu'il le votera, en faisant, cependant, pour la police de la pêche, dans la zone contiguë, une réserve dont il lui est donné acte.

Acceptent l'article 12, tel qu'il a été voté en détail, MM. Alvarez, Audinet, Sir Thomas Barclay, Basdevant, de Boeck, Catellani, Cavaglieri, Diena, Erich, Gidel, Hammarskjöld, Hobza, de Lapradelle, Mahaim, Mandelstam, Mercier, Neumeyer, Niboyet, Nippold, Baron Nolde, Marquis Paulucci de Calboli, Marquis d'Olivart, Planas-Suarez, de Reuterskjöld, Comte de Rostworowski, Séfériadès, Sela, Strisower, Strupp, Baron de Taube, Urrutia, Wollebaek.

Le repoussent : MM. Bourquin, Pearce Higgins, Nerincx, Baron Rolin-Jaequemyns, James Brown Scott, George Grafton Wilson, Ch. De Visscher, F. De Visscher.

S'abstiennent : MM. Borel, Camille Jordan, Wehberg.

L'ensemble de l'article 12 est donc adopté par 32 voix contre 8, et 3 abstentions.

M. Alvarez lit le texte de l'article 13, tel qu'il est proposé par la Commission :

« La poursuite commencée par l'Etat riverain pour infraction à ses lois et règlements, dans la mer territoriale ou dans la zone contiguë, conformément aux articles précédents, peut être continuée sur la haute mer et

l'Etat riverain aura la faculté d'arrêter et de juger le navire poursuivi.

» La poursuite est interrompue dès que le navire entre dans la mer territoriale proprement dite de son pays ou d'une tierce puissance.

» En cas de capture en dehors de la mer territoriale ou de la zone contiguë à la mer territoriale de l'Etat capteur, le fait sera notifié sans délai à l'Etat dont le navire capturé porte le pavillon ».

M. Cavaglieri demande la suppression, dans le deuxième alinéa, des mots « *proprement dite* », l'expression « *mer territoriale* » étant suffisante.

L'article est adopté avec cette suppression.

M. James Brown Scott, cependant, déclare voter contre lui, parce qu'il admet, à titre de principe général, l'existence d'une zone contiguë à la mer territoriale.

L'Institut arrive, enfin, à l'examen de l'article 14 et dernier du projet, d'après lequel :

« Le régime des détroits soumis à des conventions spéciales demeure réservé.

» Dans les détroits dont les côtes appartiennent au même Etat, la mer est considérée comme territoriale bien que l'écartement des côtes dépasse 12 milles, si, à chaque entrée du détroit, cette distance n'est pas dépassée.

» Si cette distance est dépassée, on applique les dispositions des articles ci-dessus.

» Les détroits, dont l'écart n'excède pas 12 milles et dont les côtes appartiennent à des Etats différents, font partie de la mer territoriale jusqu'à la ligne médiane ».

M. Alvarez, rappelant que l'Institut après avoir dans l'article 2, assigné à la mer territoriale une étendue de 3 milles, a, cependant, réservé expressément le cas où un usage international consacrerait une étendue plus grande, se demande s'il ne faudrait pas ajouter à l'article 14, une disposition analogue pour les détroits.

M. Pearce Higgins remarque, à propos de la largeur des 12 milles prévue dans le texte, que ce chiffre n'est pas en harmonie avec celui de 3 milles, adopté par l'Institut pour la mer territoriale. Si cette mer a une étendue de 3 milles, le long de chaque côte, c'est une largeur de 6 milles qu'il faudrait prévoir pour les détroits.

M. Alvarez conteste qu'il y ait des rapports entre la limite de la mer territoriale et celle des détroits.

M. de Lapradelle propose de distraire du projet de règlement relatif à la mer territoriale, les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 14. Ces alinéas, en effet, sont relatifs à la notion même de détroit. Or, il est bien difficile de préciser cette notion, sans examiner le régime à appliquer, lequel se trouve réservé par l'alinéa premier. Mieux vaut donc réserver aussi la notion de détroit elle-même et réserver tout le sujet.

Cette suggestion est acceptée à l'unanimité.

M. James Brown Scott préconise, enfin, l'adoption d'un article prévoyant que toute infraction au règlement sur la mer territoriale devra donner lieu à arbitrage. Un comité de rédaction pourrait mettre sur pied, en ce sens, un article analogue à celui qui a été inséré dans le projet sur le régime des navires dans les ports étrangers.

M. Urrutia propose d'ajouter au texte du projet un article 15 ainsi conçu :

« Tout différend qui viendrait à s'élever au sujet de » l'application des dispositions du présent Règlement, » si elles prennent place dans une convention, est de la » nature de ceux qui doivent être soumis, à défaut d'un » accord entre les Parties, à une procédure de con» ciliation ou à un arbitrage et finalement à une pro» cédure judiciaire. »

Cet amendement vise la procédure de conciliation afin de tenir compte des nouvelles tendances acceptées dans beaucoup de pays. M. Urrutia fait observer que la situation est identique à celle concernant le projet relatif au régime des navires dans le port; si l'Institut n'acceptait pas une disposition concernant l'arbitrage dans le présent projet, on pourrait croire qu'il a estimé que les contestations relatives aux dispositions qu'il prévoit ne sont pas d'ordre juridique.

Le Baron Rolin-Jaequemyns trouve la proposition de M. Urrutia logique, étant donné ce que l'Institut a admis pour le projet concernant le régime des navires dans les ports. Mais il serait utile que les deux projets renferment des textes semblables: le texte de M. Urrutia empêcherait, d'autre part, une entente entre Etats relativement à leur mer territoriale au cas où ces Etats ne voudraient pas accepter de déférer nécessairement à l'arbitrage les conflits qui viendraient à surgir à ce sujet.

M. Aalvarez est d'accord avec le Baron Rolin-Jaequemyns pour renvoyer ce texte à une Commission de rédaction.

Sir Thomas BARCLAY demande que le Comité de rédaction s'occupe également des antinomies signalées par lui et qui lui paraissent de nature à vicier le projet entier.

Sur la proposition du Président, MM. Alvarez, Rolin-Jaequemyns et de Lapradelle sont désignés comme membres de la Commission de rédaction.

Le texte de M. Urrutia est accepté sous réserve de rédaction.

Le PRÉSIDENT rappelle que l'Institut doit s'occuper de l'article 5, alinéa 2, proposé par M. de Reuterskjöld, dont l'examen a été ajourné.

Cet amendement est rédigé comme suit :

« Dans le cas où un archipel, dont la distance des îles » ou des îlots entre eux ne dépasse pas la double mesure » de la mer territoriale, est situé le long de la côte d'un » Etat, l'étendue de la mer territoriale sera comptée à » partir des îles ou des îlots les plus éloignés de la » côte. »

Cet alinéa est accepté par l'Institut, sauf rédaction par la même Commission qui vient d'être nommée pour rédiger l'article final.

M. STRUPP propose d'ajouter à l'article 12 les articles 12*bis*, 12*ter* et 12*quater*, dont le texte suit :

*Article 12*bis : « Les modifications, à l'étendue normale (de trois milles marins) ainsi que des droits » nouveaux, découlant d'un besoin nouveau et urgent de » l'Etat demandeur, et reconnus par les autres Etats, » doivent être enregistrés dans un livre foncier aquatique, à instituer par l'office international aquatique » à créer par cette convention et ne sont valables, pour

» les Etats qui ont ratifié cette convention, qu'après » l'enregistrement.

» L'office international aquatique ne peut enregistrer » une demande respective, sans en avoir donné connais- » sance à tous les Etats membres de la convention. Si » ceux-ci ne se sont pas opposés à la demande d'enre- » gistrement, six mois après l'acceptation de la commu- » nication officielle s'étant écoulés, l'enregistrement » devra être fait et communiqué à tous les Etats mem- » bres de la convention. En cas d'opposition, le litige » sera tranché par une instance judiciaire ou arbitrale » existante ou prévue entre les Parties en litige, confor- » mément à l'article 18, et l'enregistrement ne pourra » être fait qu'avant la sentence rendue.

» La sentence rendue, conformément à l'alinéa 2 de » cet article, sera obligatoire pour tous les Etats mem- » bres de cette convention en tant que ceux-ci ont été » informés, par l'office, de l'opposition de l'Etat adver- » saire, de l'enregistrement et des mesures prises par » lui, et qu'ils se sont joints à cet Etat.

» Si l'un des Etats refuse d'aller au-devant de l'in- » stance judiciaire ou arbitrale prévue, l'office peut, sur » demande de l'autre Partie, enregistrer ou refuser l'en- » registrement. »

*Article 12*ter : « L'article 12*bis* trouve application » analogue en tant qu'il s'agit d'autres droits prétendus » par les Etats membres de la convention, en tant qu'ils » ne sont pas la conséquence de dispositions de celle-ci.»

*Article 12*quater : « Est institué à... un office inter- » national aquatique.

» Celui-ci se compose, outre du personnel inférieur né-

» cessaire, de 15 membres, élus, sans égard à leur natio-
» nalité, par tous les Etats membres de la convention
» dans une procédure à fixer ultérieurement.

» Tout au moins la moitié des membres de l'office
» doivent être des connaisseurs réputés du droit interna-
» tional public.

» L'office a les compétences suivantes :

» *a)* Il dresse une carte maritime mondiale, dans
» laquelle sont inscrites les mers territoriales et les
» zones supplémentaires, conformément au contenu du
» livre foncier aquatique (v. b.) ;

» *b)* Il dresse un livre foncier aquatique dans lequel il
» fait des enregistrements, conformément aux articles
» ci-dessus et notamment à l'article 12*bis* ;

» *c)* Il édicte un règlement qui doit, avant son entrée
» en vigueur, être soumis à l'approbation des Etats
» membres de la convention ;

» *d)* Il sert, sur la demande des Parties en litige,
» membres de la Convention, comme organe de conciliation ou d'arbitrage dans toutes les questions en con-
» nexité avec celles contenues dans cette Convention ;

» *e)* Il enregistre et publie toutes les lois et règle-
» ments édictés par les Etats et se rapportant à la mer
» territoriale ».

Le Président fait observer que l'amendement de M. Strupp constitue en réalité une nouvelle proposition ; il n'est pas possible de l'examiner en séance, mais elle pourrait faire l'objet des études ultérieures de l'Institut.

Le Président met aux voix l'ensemble des projets

relatifs à la mer territoriale qui est accepté sous réserve de rédaction.

Le Président félicite les Rapporteurs du travail important qu'ils ont mené à un heureux aboutissement. Il félicite spécialement Sir Thomas Barclay du courage remarquable grâce auquel il a pu surmonter tous les obstacles qui s'offraient à lui pour l'accomplissement de la tâche qu'il a voulu assumer.

L'assemblée s'associe à ces paroles par des applaudissements prolongés.

Sir Thomas Barclay répondant au Président dit qu'il a eu deux grandes affections dans sa vie, qui lui sont toujours restées chères : elles ont commencé presque ensemble. L'une est celle pour sa femme, plus chère que jamais, l'autre est pour l'Institut qui lui a procuré des amitiés parmi les plus fidèles ; les amis fidèles, hélas, ont pour la plupart disparu. A d'autres amis, plus jeunes, il donne son affection et il espère conserver la leur, attestée par les paroles du Président et les applaudissements de l'assemblée, pour les quelques années de travail qui lui restent.

La séance est levée à 13 heures.

Quatrième séance : mardi matin, 28 août 1928.

La séance est ouverte à 10 heures, sous la présidence de M. Hammarskjöld, Président de l'Institut.

Le Président propose de passer au vote définitif du projet de la Cinquième Commission.

Le projet de Règlement relatif à la Mer Territoriale

(Rapporteurs MM. Thomas Barclay et Alvarez) est adopté par 33 voix et 4 abstentions.

Ont voté oui : MM. Alvarez, Barclay, de Boeck, Borel, Bourquin, Catellani, Cavaglieri, Gidel, Hammarskjöld, Hobza, de Lapradelle, Mahaim, Mandelstam, de Montluc, Negulesco, Nérincx, Neumeyer, Niboyet, Nippold, d'Olivart, Planas-Suarez, de Reuterskjöld, Rolin-Jaequemyns, de Rostworowski, Séfériadès, Sela, Strisower, Strupp, de Taube, Undén, Urrutia, Vallotton d'Erlach, Charles De Visscher.

Se sont abstenus : MM. Higgins, Scott (réserve sur l'article 12), Wehberg, Wilson.

IV. — NATIONALITÉ.

PREMIERE COMMISSION.

Rapporteur : M. DE REUTERSKJÖLD.

Première séance : lundi après-midi, 27 août 1928.

La séance est ouverte à 15 heures, sous la présidence de M. HAMMARSKJÖLD, Président de l'Institut.

M. DE REUTERSKJÖLD, Rapporteur, rappelle que l'Institut a déjà voté des résolutions relatives à la nationalité à ses sessions de Cambridge (en 1895) et de Venise (en 1896), sur les rapports de M. Weiss et de M. Catellani. L'Institut adopta alors le *jus sanguinis* comme principe de détermination de la nationalité. Mais ce principe rencontra auprès des nations de langue anglaise une résistance irréductible. Rien ne permettant de croire que l'attitude de ces nations dût changer, au contraire leurs représentants dans la Commission ayant affirmé à nouveau leur fidélité au *jus soli*, la Commission a pensé qu'il était inutile de se prononcer pour l'un ou l'autre de ces deux principes opposés. Elle s'est donc contentée d'envisager certaines hypothèses nettement déterminées, et non encore réglementées, et de poser des règles valables uniquement à leur égard, sans reviser ni abolir quant à présent les règles de Cambridge et de Venise. C'est ainsi que le projet traite de la nationalité de la femme mariée,

de celle des enfants nés de parents de nationalités différentes et de celle des émigrés.

Quant aux solutions données, et quoique la Commission se soit révélée en majorité partisan du principe de l'unité de la famille et par conséquent de l'unité de nationalité dans la famille, la Commission n'a pas pensé devoir prescrre aux Etats l'observation de ce principe. Son seul but, et sa seule prescription d'ordre général a été d'éviter que des individus pussent avoir deux nationalités ou n'en avoir aucune.

M. Alvarez, avant toute discussion, tient à dire qu'il s'abstiendra aussi bien d'intervenir dans les débats que de participer au vote. Son attitude s'explique par la position spéciale des Etats de l'Amérique Latine (qui est aussi celle des Etats-Unis d'Amérique, ajoute M. James Brown Scott), dont ce sont les constitutions elles-mêmes qui règlent le recrutement de leurs nationaux, et dont la liberté se trouve par suite très limitée dans l'adoption de règles nouvelles en matière de nationalité. L'inscription de cette matière au programme de la prochaine conférence de La Haye lui impose plus rigoureusement encore l'abstention.

M. Camille Jordan explique également son attitude, qui sera non de neutralité, mais d'hostilité au projet. Le but de ce dernier est avant tout de prévenir les conflits de nationalités. Mais, aux yeux de l'orateur, il n'y a jamais conflit de nationalités, car, lorsque deux législations donnent à un même individu chacune une nationalité différente de celle que lui accorde l'autre, chaque législation s'applique sur son propre territoire et sur ce territoire seulement, si bien qu'elle ne heurte pas l'au-

tre. Il y a donc non pas conflits de nationalités mais seulement nationalité variable suivant le territoire.

Il est vrai que sur le territoire d'un Etat tiers les deux législations ont chacune le même titre à être compétentes. Mais là encore, en pratique, il n'y aura pas conflit, car une seule nationalité s'appliquera, celle que l'individu s'attribuera et dont il fera la preuve. L'autre nationalité n'existera qu'à l'état passif, latent, et le conflit lui-même n'accèdera pas à la réalité.

Après ces déclarations préliminaires, la discussion s'engage sur le premier considérant du projet, ainsi rédigé :

« L'Institut, fidèle au principe que les questions de nationalité ne sont pas laissées à l'appréciation exclusive des différents Etats, mais soumises à la compétence croissante du droit international... ».

Successivement s'élèvent contre l'adoption de ce texte MM. Planas-Suarez, de Rostworowski, Niboyet et Audinet.

M. Planas-Suarez, tout en se félicitant de la compétence croissante du droit international en matière de nationalité, affirme hautement que le principe en cette matière reste de la compétence exclusive de l'Etat. La détermination des nationaux est une question essentiellement politique, et seul l'Etat est en mesure de la trancher, car seul il connaît vraiment ses intérêts politiques, sociaux et économiques, intimement liés à sa démographie. Sans doute, l'Etat doit se conformer autant que possible au droit international, mais ce n'en est pas moins lui qui, en principe, est seul maître. C'est pourquoi, et afin de bien préciser qu'il ne s'agit que d'une tendance du droit à venir, contrairement à ce que laisse

entendre, très dangereusement, le texte actuel, l'orateur dépose l'amendement suivant :

« L'Institut reconnaît que les questions se rapportant à la nationalité tendent à devenir de plus en plus du domaine croissant du droit international. »

Le Comte DE ROSTWOROWSKI considère également le texte du projet comme trop large. S'il est vrai que la compétence exclusive de l'Etat n'est plus aujourd'hui un principe absolu, encore faut-il préciser que la compétence du droit international ne s'étend qu'à certaines questions de nationalité. C'est en ce sens que l'orateur dépose un amendement, tendant à l'adjonction du mot « *toutes* », comme suit :

« L'Institut, fidèle au principe que les questions de nationalités ne sont pas toutes laissées à l'appréciation exclusive des différents Etats, etc. ».

M. HOBZA, pour accentuer l'expression de la même idée, propose l'amendement suivant :

« Considérant que parmi les questions de nationalité il y en a qui ne sont pas laissées à l'appréciation exclusive des différents Etats, etc... ».

M. NIBOYET insiste à son tour sur ce que la compétence du droit international est apparue tout récemment et a été repoussée il n'y a guère longtemps encore par la Cour Permanente de Justice Internationale dans son avis numéro 4. Il lui semble donc inexact de dire que l'Institut reste *fidèle* au principe de cette compétence. L'Institut peut seulement pousser au développement de ce principe. D'où l'amendement suivant :

« L'Institut, étant convaincu de l'utilité de résoudre par voie de convention internationale certaines questions de nationalité ».

M. Audinet demande, plus radicalement, la suppression de ce considérant, contre lequel il aurait déjà voté s'il n'avait été empêché d'assister aux séances de la Commission. Depuis quarante ans il enseigne que les questions de nationalité sont des questions de droit interne, sauf les questions de conflits de nationalités, mais qui alors sont insolubles.

Que l'évolution du droit tende à modifier cet état de choses, il ne lui semble pas lorsqu'il voit les divergences s'accentuer et se répandre parmi les diverses législations nationales, le bloc imposant des nations qui adhéraient autrefois au principe du *jus sanguinis* se dissoudre, la France, la Suisse peut-être si elle approuve une loi récemment soumise à son référendum, sacrifier au principe du *jus soli,* des nations de plus en plus nombreuses renoncer au principe que la femme doit suivre la nationalité de son mari.

M. de Lapradelle pense pouvoir répondre à ces critiques et rallier leurs auteurs au texte du projet, en précisant que le principe, dont il est question, de la compétence du droit international est de droit idéal. Le droit positif n'est pas douteux, et il consiste, comme la Cour Permanente de Justice Internationale l'a dit dans son avis numéro 4, et comme les orateurs l'ont rappelé, dans la compétence exclusive de l'Etat, sauf au cas de traité international. Mais ce droit positif, la Cour l'a précisé aussi, n'est tel que « dans l'état actuel des relations internationales ». Il est prêt à s'ouvrir à une

reception plus large du droit idéal. Or, le contenu de celui-ci n'est pas plus douteux que celui du droit positif. Sans doute, les nationaux d'un Etat forment la substance de celui-ci, mais cela est vrai des autres Etats aussi, et cela ne peut justifier les Etats, légiférant séparément, à réduire des individus à cette condition misérable qu'est l'assujettissement à des devoirs contradictoires. L'Etat est fait pour l'individu et non l'individu pour l'Etat. Le projet, en affirmant que la matière de la nationalité est soumise à la compétence croissante du droit international, n'a fait qu'affirmer la nécessité d'une pénétration croissante du droit idéal dans le droit positif.

Mais ce sont alors des partisans du texte du projet qui reprochent à M. de Lapradelle de n'aller pas assez loin dans l'analyse du droit positif en ne lui reconnaissant dans son état actuel aucune compétence dans la matière de la nationalité.

Le Baron Nolde observe notamment que l'application d'une loi sur la nationalité, même sur le territoire de l'Etat légiférant, peut être, par la réclamation diplomatique d'un autre Etat, transformée en question internationale. Il faut donc, de toute nécessité, des règles internationales en matière de nationalité, et, par conséquent aussi, on doit affirmer comme existante la compétence du droit international. D'autre part, et cette observation s'adresse alors particulièrement à M. Niboyet, de telles questions peuvent se poser internationalement et, par suite, appellent la compétence du droit international, même en l'absence de conventions internationales. Les résolutions de l'Institut doivent

donc être non seulement des modèles de traités, mais aussi des règles supplétives des traités.

M. Strisower insiste sur l'idée que, même en droit positif, les questions de nationalité sont en principe de la compétence du droit international et non du ressort des Etats. Il en est d'elles comme des questions de frontières. Le territoire, la population, sont des éléments de l'Etat. Ils forment la substance de celui-ci. Leur délimitation n'en est pas moins, et par nature, une question internationale. Un Etat ne peut s'annexer des territoires quelconques. Il ne peut davantage adopter pour ses nationaux les citoyens du monde entier. Il est donc, en ces matières, soumis au droit international positif.

Le Comte de Rostworowski, lui aussi, tout en ayant demandé précédemment, par un amendement, l'atténuation du texte du projet, tient à préciser que son opinion ne va pas jusqu'à proclamer l'incompétence absolue du droit international positif en matière de nationalité. Il admet que l'Etat n'est libre de légiférer qu'autant qu'il adopte un critérium raisonnable pour la détermination de ses nationaux.

M. de Lapradelle se dit entièrement d'accord avec cette opinion. La réserve qu'elle apporte à la compétence exclusive de l'Etat en droit positif était sous-entendue dans sa pensée.

M. Basdevant pense qu'il faut néanmoins retirer de toute la discussion qui a précédé, cet enseignement que le préambule du projet, et même le projet tout entier, ne précise pas assez sur quel terrain il se place, droit positif ou droit idéal. Une déclaration précise sur ce point devrait être introduite.

Mais M. James Brown Scott dépose alors une motion d'ordre. Il demande à l'Institut de passer immédiatement à la discussion des articles et par conséquent des règles précises sur lesquelles l'accord doit se faire assez rapidement. C'est ensuite qu'il conviendra de discuter le préambule, qui doit être inspiré du contenu des règles votées.

La proposition de M. J. B. Scott est unanimement adoptée.

On passe alors à la discussion de l'article premier :

Article premier : « Un Etat ne doit appliquer pour l'acquisition et la perte de sa nationalité des règles qui auraient pour conséquence la double nationalité ou l'absence de nationalité, si les autres Etats acceptaient les mêmes règles ».

A M. Neumeyer, qui demande si cet article a une portée générale ou relative seulement au cas de la femme mariée, le Rapporteur répond que, conformément à sa rédaction, il est général.

Puis divers orateurs font au texte une série d'objections témoignant d'une fausse interprétation de celui-ci.

C'est M. Diena, tout d'abord, qui dénonce l'inefficacité pratique de l'article projeté, croyant y voir l'obligation pour les Etats qui se partagent actuellement entre partisans du *jus soli* et partisans du *jus sanguinis* de renoncer à l'opposition de leurs systèmes.

C'est ensuite le Baron Nolde qui croit trouver dans ce même article l'obligation pour l'Etat de modeler sa législation sur l'infinie diversité des législations étrangères en adaptant, dans ses rapports avec chaque Etat étranger, une législation complémentaire de celle de

cet Etat, telle que soient éliminées les hypothèses de double nationalité ou d'absence de nationalité, système évidemment impraticable, et dont l'adoption supposée par l'article premier amène le Baron Nolde à repousser l'article.

Mais le Rapporteur écarte d'un mot ces objections en rétablissant le sens véritable de l'article premier. Celui-ci ne prescrit nullement à l'Etat ce que les orateurs précédents semblent y avoir lu, à savoir l'adoption d'une législation telle qu'elle *évite en fait* toute dualité ou tout défaut de nationalité étant données les *législations étrangères existantes*, mais, tout différemment, l'adoption d'une législation telle qu'elle *éviterait* toute dualité ou tout défaut de nationalité *si les autres Etats adoptaient la même législation*. En d'autres termes, les orateurs précédents ont lu l'article premier comme s'il était rédigé de la façon suivante : « Nul Etat ne doit appliquer pour l'acquisition et la perte de sa nationalité des règles entraînant double nationalité ou absence de nationalité ». La rédaction de l'article est tout autre et des exemples éclairciront sa véritable signification. Si un Etat donne sa nationalité aux enfants nés sur son territoire, il doit reconnaître la nationalité étrangère des enfants nés sur le territoire des autres Etats. Si un Etat donne sa nationalité à l'étrangère qui épouse un de ses nationaux, il doit retirer sa nationalité à sa nationale qui épouse un étranger. Dans ces conditions, les objections de MM. Diena et Nolde semblent être sans objet.

M. de Lapradelle approuve les explications du Rapporteur et résume l'article premier en disant qu'il interdit à l'Etat de se mettre en désaccord avec lui-même, et

le Comte DE ROSTWOROWSKI donne comme exemple de législation condamnée par cette disposition, la loi française de 1927, coupable de faire appel simultanément aux deux principes contradictoires du *jus sanguinis* et du *jus soli*.

Ce point étant précisé, deux amendements sont encore proposés, l'un par M. Séfériadès, l'autre par M. Niboyet, et tendant l'un et l'autre à restreindre la portée de l'article.

M. SÉFÉRIADÈS demande que soit retirée à l'article premier sa forme impérative, afin d'en faire une simple recommandation aux Etats. Son amendement tend à faire débuter l'article par les mots suivants : « Il est recommandé aux Etats de ne pas appliquer... », au lieu de : « Nul Etat ne doit appliquer ».

MM. de Boeck et Borel s'opposent à cet amendement, tandis que M. Audinet lui donne son adhésion.

Quant à M. NIBOYET, il ne demande pas la suppression de l'obligation posée par l'article premier de légiférer de façon cohérente, mais seulement sa restriction aux hypothèses où l'incohérence aboutirait *en fait* à une double nationalité ou à un défaut de nationalité, étant données les législations étrangères. Il se peut, en effet, que celles-ci se plient d'elles-mêmes à la contradiction, combinent, par exemple, de leur côté, l'usage du *jus soli* et du *jus sanguinis*, de façon à éviter en fait tout conflit avec la loi française. Dans ce cas, et à l'égard de ces législations, il semble inutile de maintenir l'obligation posée par l'article premier.

M. STRISOWER estime justifié le souci de M. Niboyet, mais considère que celui-ci reçoit déjà satisfaction du texte du projet. Si ce texte condamne, en effet, le recours

simultané aux deux principes du *jus soli* et du *jus sanguinis* s'il n'est accompagné d'aucune précaution spéciale, il l'admet au contraire accompagné de modalités destinées à éviter en fait les conflits de nationalité. Par exemple, il est permis à un Etat de recourir au *jus soli* dans ses rapports avec les Etats qui admettent ce même principe, et, simultanément, au *jus sanguinis* dans ses rapports avec les Etats qui acceptent cet autre principe.

On passe au vote.

L'amendement de M. Séfériadès, mis aux voix, est repoussé.

Le texte du projet est ensuite adopté.

Enfin, l'addition proposée par M. Niboyet est repoussée.

Article 2 : « Nul ne peut perdre sa nationalité sans acquérir une nationalité étrangère.

» Nul ne peut acquérir une nationalité étrangère tant qu'il réside dans son pays ; s'il n'a pas sa résidence dans le pays dont il entend acquérir la nationalité, il doit avoir manifesté d'une autre manière qu'il est en communauté effective de sentiment avec ce pays.

» Nul ne peut acquérir une nationalité étrangère que sur sa demande. Cependant, l'Etat de sa résidence peut imposer sa nationalité, à l'expiration d'un certain délai, fixé autant qu'il se pourra par une convention, mais sous réserve du droit d'option ».

Le Rapporteur indique que l'alinéa premier est le simple rappel d'un principe déjà proclamé à Venise. Les deux autres alinéas, au contraire, constituent des dispositions complémentaires nouvelles.

M. Basdevant présente un amendement qu'il pense

bien être relatif à la seule rédaction en vue de l'adjonction des mots « par naturalisation » en tête des deuxième et troisième alinéas après les mots « Nul ne peut acquérir ».

Le Rapporteur accepte l'amendement.

M. Borel demande la modification de l'expression « Nul ne peut » employée en tête des trois alinéas. L'obligation pèse sur l'Etat et non sur l'individu, et elle est de ne pas retirer ou accorder à l'individu sa nationalité dans les hypothèses prévues.

Le Rapporteur répond que cette observation, en principe justifiée, devrait, à ses yeux, faire l'objet d'une simple suggestion au Comité de rédaction qui sera chargé de revoir les textes votés. M. Borel se range à cet avis.

Puis, la discussion se localise sur l'alinéa 2, seconde partie. « S'il n'a pas sa résidence dans le pays dont il entend acquérir la nationalité, il doit avoir manifesté d'une autre manière qu'il est en communauté effective de sentiments avec ce pays ».

Le Baron Rolin-Jaequemyns demande la suppression de cette disposition. Il lui semble que l'individu, dans le cas prévu, n'est retenu par aucun Etat étranger et que la question est par suite purement intérieure. Dès lors, il n'y a pas lieu de limiter la liberté de l'Etat. L'orateur demande le vote par division afin de permettre à l'Institut de se prononcer sur son amendement.

Le Rapporteur répond que l'individu ayant, par hypothèse, sa résidence à l'étranger, est bien lié (par ce lieu de résidence) à un Etat étranger, Néanmoins, il accepte l'amendement du Baron Rolin-Jaequemyns.

A l'appui de cet amendement, le Baron Nolde ajoute encore qu'une « communauté effective de sentiments »

est un élément trop subjectif pour pouvoir être constaté.

M. Borel estime, de son côté, que cette même expression est beaucoup trop large pour désigner la seule hypothèse qui lui semble avoir été visée et pouvoir l'être effectivement : le cas d'un agent diplomatique ou consulaire ayant exercé ses fonctions à l'étranger.

M. de Lapradelle prend, au contraire, la parole pour défendre le texte de la Commission. Il s'agit de savoir si un Etat peut accorder sa nationalité de façon arbitraire à tout individu qui la demande. La Commission a pensé que l'individu devait pour obtenir satisfaction pouvoir invoquer, outre sa demande, un autre lien qui fût le signe de sa volonté sincère. Ce lien doit être, en principe, le transfert de résidence dans le pays dont il demande à acquérir la nationalité ; c'est pourquoi, si l'individu conserve sa résidence dans le pays dont il veut dépouiller la nationalité, sa demande doit être écartée. Mais si l'individu, sans transporter sa résidence dans le pays dont il désire la nationalité, la transporte du moins dans un tiers pays, il peut encore faire accepter sa demande, à condition toutefois qu'il justifie d'un autre lien avec l'Etat sollicité : ce lien pourra être celui du service militaire ou d'une fonction publique ; mais la Commission, désireuse d'employer une formule suffisamment compréhensive, l'a défini plus largement « une communauté effective de sentiments ». Les termes de cette expression ont été plus pesés qu'il ne semble d'abord, et M. de Lapradelle pense que la lecture attentive qu'ils méritent plaidera peut-être en leur faveur et dissipera l'imprécision dont on les a taxés. L'individu doit, tout d'abord, témoigner d'une *communauté de sentiments*, car le choix d'une nationalité doit être l'œuvre

d'un sentiment profond, d'une volonté sincère. Mais il faut, en outre, qu'il soit comme un témoignage objectif, tiré de son activité, de ses faits, et c'est pourquoi la Commission a parlé de « communauté effective de sentiments ».

On passe au vote.

M. James Brown Scott indique qu'il s'abstiendra en considération de la politique des Etats-Unis, contraire à l'alinéa premier de l'article.

M. Vallotton s'abstiendra également en considération du verbe « peut » dont l'emploi est ambigu dans les trois alinéas.

L'article est mis aux voix, avec division.

L'alinéa premier est adopté.

Dans l'alinéa 2, la première phrase est adoptée; la seconde est repoussée.

L'alinéa 3 (avec amendement de M. Basdevant, accepté par le Rapporteur) est adopté.

La rédaction est réservée, notamment en ce qui concerne l'emploi du verbe « peut ».

Article 3 : « Le pays d'origine d'une femme qui se marie avec un étranger doit lui réserver sa nationalité tant qu'elle n'a pas acquis la nationalité du mari. Même au cas où le pays du mari donnerait à la femme la nationalité de celui-ci, le pays de la femme peut lui maintenir sa nationalité (si elle en déclare la volonté expresse) et aussi longtemps que les époux résident dans ce pays ».

Le Rapporteur indique que les mots entre crochets proposés par la majorité de la Commission n'ont pas son approbation personnelle.

La manifestation de la volonté de la femme étant prescrite par certaines législations, il y a aussi d'autres législations qui l'excluent. Alors, le droit international ne doit pas l'imposer à celles-ci, mais seulement la permettre pour les autres. Par conséquent, il faut supprimer les mots entre crochets. En outre, l'unité de la famille ne doit pas dépendre de la volonté de la femme.

M. F. De Visscher demande une modification de rédaction pour la seconde phrase de l'article. La disposition y contenue est exceptionnelle, puisque le principe est que si la femme acquiert la nationalité du mari, le pays de la femme ne peut pas lui maintenir sa nationalité, car cela aboutirait à l'octroi d'une double nationalité à la femme. En conséquence, il vaudrait mieux donner à cette disposition, au lieu de la forme actuelle: « même au cas où le pays du mari donnerait à la femme la nationalité de celui-ci, le pays de la femme peut lui maintenir sa nationalité si... », la forme nouvelle suivante : « Lorsque le pays du mari confère à la femme sa nationalité, le pays de la femme ne peut maintenir celle-ci dans sa nationalité d'origine que si... »

L'amendement de M. De Visscher est accepté par le Rapporteur.

M. Basdevant critique l'emploi de la conjonction « aussi longtemps que (les époux résident dans le pays) » à la fin de l'article. Il en résulte que si les époux transportent, au bout d'un certain temps de mariage, leur résidence hors du pays, la femme changera à ce moment de nationalité. Il dépose un amendement en vue de faire adopter la formule suivante: « Si les époux résident dans ce pays au moment du mariage ».

L'amendement de M. Basdevant est accepté par le Rapporteur.

M. NIBOYET, appuyé par M. Vallotton, signale l'hypothèse fréquente de femmes épousées dans leur pays par des étrangers, puis abandonnées par ceux-ci. Il ne serait pas juste de leur retirer leur nationalité.

Mais M. AUDINET répond que l'amendement de M. Basdevant couvre cette hypothèse, ce dont convient M. Niboyet.

M. STRISOWER demande la substitution du conditionnel « confèrerait » au présent « confère » dans l'amendement de M. De Visscher. Cette modification est acceptée par M. De Visscher et par le Rapporteur.

M. SÉFÉRIADÈS, au nom du principe de l'unité de la famille, s'élève contre l'article. Il ne peut admettre que les époux aient des nationalités différentes. Une telle situation est à la source de trop nombreuses difficultés de droit international privé.

On passe au vote.

Le texte suivant est mis au voix, donnant satisfaction aux amendements de MM. F. De Visscher et Basdevant, et au sous-amendement de M. Strisower, tous acceptés par le Rapporteur :

« Le pays d'origine d'une femme qui se marie avec un étranger doit lui réserver sa nationalité tant qu'elle n'a pas acquis la nationalité du mari. Au cas où le pays du mari conférerait à la femme sa nationalité, le pays de la femme ne peut maintenir celle-ci dans sa nationalité d'origine que si au moment du mariage les époux résident dans ce pays (et si la femme en manifeste la volonté expresse) ».

Ce texte est mis aux voix par division (1° la partie avant les crochets, 2° la partie entre crochets), afin de tenir compte de la réserve du Rapporteur sur les mots entre crochets.

Les deux parties sont adoptées.

MM. STRISOWER et NEUMEYER ont voté pour, quoiqu'ils fussent partisans du principe de l'unité de la famille, mais parce qu'ils ont cédé au mouvement législatif contemporain.

M. DE LAPRADELLE a voté dans le même sens. Ses préférences personnelles iraient à un système qui rétablirait l'unité de la famille en décidant que c'est le mari qui, dans les hypothèses envisagées, doit acquérir la nationalité de la femme.

La séance est levée à 18 heures.

Deuxième séance : mardi matin, 28 août.

La séance est ouverte à 9 h. 30, sous la présidence de M. HAMMARSKJÖLD, Président de l'Institut.

Le PRÉSIDENT ouvre la discussion sur la suite du rapport supplémentaire de M. de Reuterskjöld.

On aborde la discussion de l'artilce 4.

Article 4 : « Le pays du mari peut, pour des raisons de police générale, ne pas étendre à la femme la nationalité du mari par le seul fait du mariage ».

M. NIBOYET présente sur l'ensemble de l'article une série d'objections.

Il relève tout d'abord une imperfection de rédaction. Au lieu d'écrire « Le pays du mari peut ne pas étendre », il est préférable d'employer l'expression « La législation du pays du mari peut ne pas étendre ».

Il demande, d'autre part, qu'on précise l'étendue du pouvoir de l'Etat, en ajoutant qu'il peut dénier à la femme la nationalité de son mari, « même si elle le demande ».

Enfin, et c'est là son observation principale, les termes « pour des raisons de police générale », qui limitent le droit de l'Etat, lui paraissent à la fois vagues et insuffisants. La notion de police générale est essentiellement variable. D'autre part, l'article n'indique pas si l'Etat procédera par voie de mesures générales, de législation, ou par voie de mesures individuelles. Il propose soit le remplacement des mots « pour des raisons de police générale » par l'expression « par voie de mesures individuelles », soit leur suppression pure et simple.

Sur le premier point, la modification de rédaction proposée par M. Niboyet est immédiatement adoptée par le Rapporteur.

Sur le deuxième point, M. Strisower fait remarquer que la femme n'a pas à demander une nationalité qui lui est octroyée de droit, et M. Niboyet retire sa proposition d'adjonction.

Sur le troisième point, la discussion s'engage.

Le Rapporteur, tout en déclarant que, dans la pensée des membres de la Commission, la formule « pour des raisons de police générale » avait pour but de préciser le caractère exceptionnel des mesures envisagées, consent à sa disparition du texte de l'article.

M. Strisower se prononce au contraire très catégori-

quement pour son maintien. Il n'a pas échappé à la Commission, lorsqu'elle l'a adoptée, qu'il s'agissait d'une définition de principe dont le sens ferait l'objet d'une précision, dans chaque cas d'application, par voie de mesure individuelle.

M. Basdevant demande que l'interprétation des termes discutés soit nettement fixée. Il importe de préciser s'il s'agit, touchant l'exercice du droit de police de l'Etat, d'une loi générale ou d'une mesure individuelle.

M. Fernand De Visscher se prononce pour le maintien de la formule de la Commission. Pour lui, seules des mesures individuelles y sont prévues.

Dans le but de fixer en ce sens la lettre de l'article, il dépose un amendement suivant lequel les mots « de police générale » seront suivis des mots « par voie de mesure individuelle ».

Le Rapporteur se déclare personnellement opposé à cet amendement. Il explique que, dans la Commission, il avait proposé qu'on accordât à l'Etat du mari le droit de dénier absolument à la femme la nationalité de son mari. La majorité des membres de la Commission s'est élevée contre cette proposition, au nom du principe de l'unité de la famille. De la discussion est sorti l'article 4, qui est une formule de compromis, limitant le droit de l'Etat au droit de police, mais n'excluant pas la possibilité pour l'Etat de prendre, dans l'exercice de ce droit des mesures générales, parallèlement à des mesures individuelles.

M. Fernand De Visscher, en présence de ces explications, se déclare prêt à retirer son amendement, mais il insiste sur le maintien de la formule « pour des rai-

sons de police générale ». Le droit, pour l'Etat, de dénier la nationalité du mari à la femme, doit être strictement limité.

M. DE LAPRADELLE appuie les observations de M. Fernand De Visscher. Il précise à son tour l'interprétation de l'article, telle qu'elle se dégage des travaux préparatoires de la Commission. L'article 4 constitue, dans l'ensemble du projet, une seconde exception au principe fondamental de l'unité de nationalité dans la famille. Une première exception, énoncée par l'article 3, permet à l'épouse de conserver sa nationalité. Elle a pour but de respecter la personnalité sans cesse grandissante de la femme. L'exception de l'article 4 permet à l'Etat de s'assurer que, dans tous les cas où son droit supérieur de conservation sera en jeu, les autorités compétentes pourront dénier à l'épouse la nationalité du mari. Elle a pour but de protéger l'Etat contre toute femme qui lui semblerait indésirable.

M. STRISOWER confirme la déclaration de M. de Lapradelle. La loi d'exclusion doit être une loi de police, appliquée par des mesures individuelles.

M. NIBOYET se déclare satisfait par les observations qui viennent d'être présentées. Il propose que, ainsi expliqué, l'article 4 soit adopté.

M. NEUMEYER, tout en se prononçant pour le texte de la Commission, demande que son caractère d'exception ressorte nettement de sa rédaction même. Il propose qu'on affirme le principe initial dans un préambule de l'article ainsi rédigé : « Par le fait du mariage, la femme suit la nationalité du mari ».

Sur la remarque du Président, que les principes généraux ont été formulés dans les premiers articles du

projet, il déclare cependant ne pas déposer d'amendement.

M. Basdevant est au contraire d'avis qu'il importe de prendre parti, dans le texte même de l'article, sur l'énoncé du principe fondamental. Deux solutions sont possibles, qui découlent chacune de l'adoption d'un principe distinct. Si l'on adopte comme point de départ le principe de l'unité suivant lequel le mariage entraîne obligatoirement pour la femme un changement de nationalité, il importe de préciser alors les cas exceptionnels dans lesquels l'Etat du mari pourra refuser à la femme la nationalité de son ressortissant. Au cas contraire, où l'on affirme le principe de la liberté, suivant lequel le mariage n'a pas d'effet obligatoire sur la nationalité de la femme, l'Etat du mari demeurera libre de lui accorder ou non la nationalité de son mari sans qu'il soit nécessaire de l'énoncer dans un texte.

Il ajoute qu'en ce qui le concerne, il hésite à trancher délibérément, dans l'un ou l'autre sens, un débat de principe aussi grave.

M. de Lapradelle ne dissimule pas sa déception de voir ainsi remettre en discussion le principe fondamental du projet. L'article 4 n'énonce pas un principe. Il formule une exception au principe préalablement admis de l'unité de nationalité dans la famille. Il importe de ne pas laisser à l'arbitraire de l'Etat la faculté de briser cette unité, mais d'en limiter l'exercice à des cas déterminés, où la sûreté de l'Etat est en cause.

M. Audinet déclare se rallier complètement à l'opinion de M. Basdevant. Il remarque qu'en permettant à la femme mariée de conserver sa nationalité, l'Institut a abandonné le système de l'unité de la famille. Par

analogie, il doit reconnaître à l'Etat du mari la liberté de ne pas accorder à l'épouse sa nationalité.

Le Président se prononce pour le maintien du texte de la Commission. Il serait contraire à l'économie du projet de dicter aux Etats les principes directeurs de leur législation. L'article 4 se contente d'énoncer une exception, pour le cas où ces législations affirmeraient des principes.

M. Basdevant, tenant compte de cette observation, dépose un amendement, aux termes duquel l'article 4 proposé serait remplacé par l'article suivant :

« Dans le cas où la législation d'un Etat confère à la femme la nationalité de son mari par l'effet du mariage, cette législation peut néanmoins refuser cet effet pour des raisons de police générale. »

M. Niboyet attire l'attention de l'Institut sur l'apparente ressemblance du texte proposé par M. Basdevant avec celui de la Commission. Là où le texte de la Commission sous-entend une obligation. (La femme mariée suit la nationalité du mari), l'amendement énonce une simple éventualité («Dans le cas où la législation d'un Etat confère à la femme la nationalité de son mari »).

M. Basdevant réplique que son texte ne tranche pas la question de principe, alors que celui de la Commission prend parti, d'une manière d'ailleurs imprécise.

Mis aux voix, l'amendement de M. Basdevant est adopté par 17 voix contre 14.

On aborde la discussion de l'article 5 :

Article 5 : « Si les époux n'ont pas la même nationalité, l'enfant suit la nationalité de la mère lorsque : 1° le père est mort ou a abandonné la mère avant la

naissance de l'enfant; 2° l'enfant est né dans le pays, dont la mère a depuis le mariage conservé la nationalité. »

Sur le 1° de l'article :

M. Diena ne voit pas quelle est la raison juridique pour laquelle l'abandon de la mère produirait effet sur la nationalité de l'enfant légitime.

M. de Lapradelle répond que l'enfant dont, à la naissance, le père a moralement cessé d'exister, doit être traité comme l'enfant dont le père, à la naissance, a réellement cessé de vivre. Une même raison peut être invoquée pour donner à l'enfant la nationalité de la mère dans les deux cas. Abandonnée ou veuve, celle-ci assure l'éducation de l'enfant, et c'est l'éducation, et non le sang, qui, dans la moderne explication du *jus sanguinis,* est la vivante source de la nationalité d'origine, basée sur la filiation, comme elle est dans la moderne explication du *jus soli,* la vivante source de la nationalité d'origine, basée sur le territoire.

M. Séfériadès se refuse à admettre cette conception. Il ne peut accepter, au nom du principe de la tradition familiale, que l'enfant perde la nationalité de son père décédé. La théorie suivant laquelle l'enfant doit continuer la famille paternelle conserve, dans la mentalité de plus d'un peuple, la valeur d'un idéal. On ne saurait infliger aux parents, qui pleurent le décès de leur fils, la douleur morale qui résulterait en outre de la disparition de leur petit-fils du cadre de la famille.

M. Niboyet demande également la suppression, dans le 1°, du cas d'abandon de la mère. S'il y a plusieurs enfants, le dernier seul, celui dont la naissance aura suivi l'abandon, aura la nationalité de sa mère. De plus,

la preuve de l'abandon est extrêmement délicate, et sa constatation est sujette à nombre de difficultés.

Il demande qu'au moment du vote, on procède par division sur les deux hypothèses du 1° de l'article.

M. Dumas condamne également le système de l'abandon, fondant la nationalité de l'enfant, en raison de sa complexité. Reprenant l'argument de l'éducation invoqué par M. de Lapradelle, il montre comment, dans certains cas, cet argument même milite en faveur de la suppression du texte de la Commission. Si l'on donne la nationalité de la mère à l'enfant né du mariage d'un Français et d'une musulmane, ou d'un Anglais et d'une indigène de l'Inde, n'en résultera-t-il pas, pour le bien de l'enfant, des perturbations d'ordre moral et spirituel considérables ?

M. de Lapradelle demande le maintien intégral du texte de la Commission. Sur la question de la nationalité de l'enfant né après le décès du père, il répond à M. Séfériadès que la conception du droit de la famille à la nationalité de l'enfant est désuète. Le droit à la nationalité n'est pas un droit privé, mais un droit public. Il met en cause l'Etat et l'individu, dont il s'agit d'interpréter les sentiments pour le rattacher à la nation de son choix, sans qu'aucune arrière-pensée d'égoïsme individuel (crainte d'une obligation spéciale, militaire ou autre) en vienne fausser l'expression. Le *jus sanguinis* n'a de valeur qu'en tant qu'il fait présumer qu'au foyer familial l'enfant trouvera des sentiments formés par la vivante influence du maître de sa formation intellectuelle et morale. Or, sur l'enfant posthume, la mère seule a cette maîtrise.

Sur la question de la nationalité de l'enfant né à la

suite de l'abandon de la mère, il répond à M. Dumas que la Commission s'est justement préoccupée de n'étudier que la généralité des cas « *le plerumque fit* », entre Etats et lois de même civilisation, écartant toutes les singularités de l'exotisme.

M. Basdevant accepte le texte de la Commission, mais propose, pour répondre aux préoccupations exprimées par certains membres, de compléter l'article, en le faisant précéder de la formule suivante :

« Dans la mesure où l'enfant suit la nationalité de ses parents ».

Le Rapporteur accepte la proposition de M. Basdevant.

Sur le 2° de l'article :

M. Niboyet demande qu'on prévoie également le cas où la femme aurait recouvré, par réintégration, la nationalité du pays de naissance de l'enfant. Il propose l'addition des mots « conservé *ou recouvré* la nationalité ».

Le Rapporteur accepte.

M. Audinet demande que l'alinéa soit complété, de manière à prévoir un droit d'option pour l'enfant. Au cas où celui-ci en exprime le désir, le principe que l'enfant suit la nationalité du père doit reprendre vigueur. Il propose, en ce sens, d'ajouter au texte de la Commission les mots suivants : « Sous réserve du droit d'opter pour la nationalité du père ».

M. de Lapradelle s'oppose à cet amendement. Il objecte que si la Commission s'est refusée à accorder à l'enfant, dans le second cas visé par l'article, un droit d'option, c'est que, si l'option à la majorité se comprend entre le *jus sanguinis* du père et celui de la mère à la

naissance, ou le *jus sanguinis* du père à la naissance et du père à son changement de nationalité, ou encore entre le *jus sanguinis* et le *jus soli*, il ne s'explique plus quand le *jus soli* vient, comme ici, départager le conflit du *jus sanguinis* du père et du *jus sanguinis* de la mère. L'enfant est né dans le pays dont la mère est ressortissante, et celle-ci a, d'autre part, la maîtrise de son éducation. Or l'éducation, source des sentiments, que doit exactement traduire la règle de Droit sur la nationalité, se fait de deux manières : par le milieu national et ses mœurs, par le milieu familial et ses traditions. Quand l'un et l'autre s'accordent, il n'y a plus place pour l'option.

Le Rapporteur n'accepte pas non plus l'amendement de M. Audinet. La mention d'un droit d'option est inutile, l'enfant trouvant à sa majorité la faculté de demander sa naturalisation dans le pays de la nationalité de son père.

M. Audinet maintient sa proposition d'amendement.

Le Président donne lecture du texte de l'article, complété par les amendements de MM. Basdevant et Niboyet et considéré, après l'accord du Rapporteur, comme le texte de la Commission :

« *Dans la mesure où l'enfant suit la nationalité de ses parents,* si les époux n'ont pas la même nationalité, l'enfant suit la nationalité de la mère lorsque : 1° le père est mort ou a abandonné la mère avant la naissance de l'enfant ; 2° l'enfant est né dans le pays, dont la mère a depuis le mariage conservé *ou recouvré* la nationalité ».

Sur la demande de M. Niboyet, le vote a lieu par division :

a) sur la première partie de l'article jusqu'au 1° ;

Le Président rappelle qu'à la suite de l'assentiment du Rapporteur, c'est l'amendement de M. Basdevant qui constitue le texte définitif du rapport. La proposition de M. de Lapradelle de revenir au texte primitif doit être tenue pour un amendement.

L'ancien texte (amendement de M. de Lapradelle), mis aux voix, est repoussé à la majorité.

b) Sur la première partie du 1° « le père est mort » : la formule de la Commission est rejetée par 16 voix contre 14.

c) Sur la deuxième partie du 1° « a abandonné la mère avant la naissance de l'enfant » : le texte de la Commission, mis aux voix, est adopté par 16 voix contre 12.

d) Sur le 2° complété par l'amendement de M. Niboyet, accepté par le Rapporteur « 2° l'enfant est né dans le pays, dont la mère a depuis le mariage conservé *ou recouvré* la nationalité » :

Le texte est adopté par 20 voix contre 4.

e) Sur l'amendement Audinet, qui complète le 2° par la formule suivante « sous réserve du droit d'opter pour la nationalité de son père » :

L'amendement est adopté par 14 voix contre 10.

Le Président donne alors lecture de l'ensemble de l'article ainsi modifié :

« Dans la mesure où l'enfant suit la nationalité de ses parents, si les époux n'ont pas la même nationalité,

l'enfant suit la nationalité de la mère lorsque : 1° le père a abandonné la mère avant la naissance de l'enfant ; 2° l'enfant est né dans le pays dont la mère a depuis le mariage conservé ou recouvré la nationalité, sous réserve du droit d'opter pour la nationalité de son père ».

Mis aux voix, l'article est adopté par 20 voix contre 12.

On passe à la discussion de l'article 6.

L'article 6 vise la question de savoir si et dans quelle mesure les règles posées par le droit international public sur la nationalité influenceront les règles du droit international privé.

Le Rapporteur rappelle qu'au sein de la Commission, trois solutions possibles ont été évoquées. L'une consiste à déclarer que les règles votées auront une influence immédiate sur les règles du droit international privé ; l'autre à poser le principe de l'indépendance absolue des deux disciplines juridiques ; la troisième, intermédiaire, à réserver la question. Ces deux dernières solutions ont été retenues au rapport sous les formules alternatives *a)* et *b)*, le silence devant être interprété comme l'adoption de la première solution concernant l'influence immédiate.

Le Rapporteur confirme ses préférences, exprimées au sein de la Commission, pour la deuxième solution (formule *a*).

M. Strisower, qui rappelle à son tour les trois méthodes envisagées par la Commission, se prononce en faveur de la troisième solution (formule *b*).

Le Rapporteur maintient sa manière de voir.

M. Borel pense, au contraire, que,dans sa formule *a)*, l'article 6 est purement platonique. Dire que les règles proposées ne touchent pas le droit international privé est une déclaration sans portée pratique.

MM. Audinet et Neumeyer se déclarent partisans de la suppression de l'article.

M. de Lapradelle propose également la suppression de l'article et, subsidiairement, l'adoption de la formule *b)* qui réserve la question.

MM. Strisower et Niboyet se rallient à la proposition de M. de Lapradelle.

On procède au vote sur la proposition du Rapporteur d'adopter la formule *a)*.

La proposition est repoussée par 24 voix contre 3.

L'article est considéré dès lors comme supprimé.

On procède ensuite au vote de l'ensemble du projet. Le Président propose de voter tout d'abord les considérants, puis les articles.

M. Nippold ,sur la question du vote des considérants, rappelle que M. Audinet a proposé la suppression du premier considérant. Il demande qu'on vote sur cette question préalable.

M. de Lapradelle déclare ne pas combattre la suppression du premier considérant. Il n'aurait pas fait lui-même cette proposition, mais puisqu'elle est présentée, il ne s'y opposera pas.

Le Baron Rolin-Jaequemyns intervient pour une question de rédaction. Il importera, si l'on supprime le premier considérant, de mentionner dans le deuxième considérant actuel qu'il s'agit de nationalité.

Cette réserve acceptée, le Président met aux voix le

maintien des deuxième et troisième considérants, et la suppression du premier. Il fait remarquer qu'au cas d'adoption, les nombreux amendements suscités par le premier considérant tomberont.

Les considérants 2 et 3 sont adoptés à la majorité, par 29 voix.

On procède ensuite, par appel nominal, au vote de l'ensemble du projet.

Le projet est adopté par 20 voix et 19 abstentions (1).

M. Borel propose l'adoption d'un vœu annexe ainsi rédigé :

« L'Institut de Droit International exprime le vœu que, dans leur législation sur la nationalité, les Etats respectent et maintiennent l'unité de la famille autant que le permettent les circonstances. »

Le Rapporteur accepte, et rappelle que ce vœu exprime l'opinion de la majorité de la Commission.

Mis aux voix, le vœu proposé par M. Borel est adopté par 27 voix contre 3.

(1) Ont voté oui : MM. Audinet, Borel, Catellani, Hammarskjöld, Kebedgy (par procuration), de Lapradelle, Mahaim, de Montluc, Negulesco, d'Olivart, de Reuterskjöld, Rolin-Jaequemyns, Séfériadès, Sela, Strisower, Unden, Urrutia, Wehberg, Charles De Visscher, Fernand De Visscher.

Se sont abstenus : MM. Alvarez, Barclay, de Boeck, Basdevant, Bourquin, Gidel, Higgins, Hobza, Mandelstam, Nérincx, Neumeyer, Niboyet, Nippold, Planas-Suarez, de Rostworowski, Scott, de Taube, Vallotton d'Erlach, Wilson.

V.

Communication de M. Wehberg sur l'état actuel des travaux de codification du Droit international public en Europe et en Amérique.

Séance du mardi matin, 28 août.

M. Nippold propose à l'Institut d'entendre la communication de M. Wehberg, sur l'état actuel des travaux de codification du Droit international public en Europe et en Amérique.

Le Président donne la parole à M. Wehberg.

M. Wehberg fait à l'Institut sa communication (1).

M. Nippold remercie M. Wehberg et propose à l'Institut de nommer une Commission pour l'étude du problème de la codification.

M. Alvarez signale qu'il a établi, sur la question, un plan général de codification, qu'il a eu l'honneur de présenter à la Conférence panaméricaine de La Havane.

Le Président exprime à M. Wehberg les remerciements de l'Institut et déclare que la proposition de M. Nippold sera discutée à la séance plénière. Il estime que l'atmosphère de l'Amérique, où l'idée de la Codification a pris naissance, sera particulièrement favorable aux travaux de l'Institut sur la question.

La proposition est acceptée.

La séance est levée à 13 heures.

(1) Cf. texte infra.

Texte de la communication de M. Wehberg :

Le Bureau de l'Institut m'a fait un grand honneur en me chargeant de présenter une communication sur l'état actuel des travaux de codification du Droit international public en Europe et en Amérique. J'accepte avec joie cette mission et j'en remercie de tout cœur les membres du Bureau. Or, pour ne pas vous prendre trop de temps, je me permettrai de me borner uniquement à vous décrire à larges traits les phases les plus récentes de l'évolution. Je parlerai : 1) de la codification du droit international en Amérique; 2) des efforts tentés par la Société des Nations; 3) des travaux des associations scientifiques; 4) de l'attitude adoptée par l'opinion publique. J'y joindrai quelques observations générales.

I.

La IIe Conférence panaméricaine de Mexico (1901-1902) avait déjà décidé de constituer une Commission de Juristes pour la codification du droit international public et privé. Cette Commission ne commença cependant ses travaux qu'en 1912. On organisa six sous-commission qui devaient s'occuper de problèmes spéciaux déterminés. Mais la guerre mondiale éclata et vint interrompre les travaux d'approche entamés.

C'est la Ve Conférence panaméricaine de Santiago de Chili (1923) qui, la première, décida de réorganiser

la Commission de Juristes. Elle lui donnait comme but : 1° une codification graduelle et progressive du droit international, basée sur le livre de M. Alejandro Alvarez, *La codification du Droit international en Amérique*; 2° la création d'un code du Droit international privé.

A l'instigation du Secrétaire d'Etat américain Hughes, le Conseil Directeur de l'Union panaméricaine du 2 janvier 1924 demanda à l'Institut américain de Droit international de préparer un certain nombre de conventions qui devraient servir de base aux travaux de la Commission de Juristes. L'Institut américain accepta cette invitation par l'entremise de son Président, M. Brown Scott, qui a rendu tant de services pour la codification du droit international. Il élabora en deux sessions, à Lima (1924-1925) et à Montevideo (janvier 1927), sur la base des travaux de M. Alejandro Alvarez, 30 projets de droit international. Il utilisa également un projet de M. Sanchez de Bustamante pour mettre sur pied un Code du droit international privé.

En ce qui concerne spécialement les 30 projets de droit international public, ils couvrent, quand on les range systématiquement, presque tout le champ du droit international. Ils s'attaquaient déjà très hardiment aux problèmes essentiels. On en verra la preuve dans les titres des 13 premiers projets :

1. Préambule.
2. Déclarations générales.
3. Déclaration d'unité et de coopération Pan-Américaines.
4. Bases fondamentales du droit international.

5. Etats.

6. Reconnaissance de nouveaux Etats et de nouveaux Gouvernements.

7. Droits et devoirs des Nations.

8. Droits fondamentaux des Républiques américaines.

9. Union Pan-Américaine.

10. Domaine national.

11. Droits et devoirs des Etats dans les territoires litigieux non encore délimités.

12. Juridiction.

13. Droits et devoirs internationaux des personnes naturelles et juridiques.

Les autres projets essayaient de régler des problèmes spéciaux portant sur les parties les plus diverses du droit international. Les projets 26 à 30 s'occupaient en particulier de la procédure à suivre pour régler pacifiquement les conflits internationaux et du droit de neutralité.

Le Conseil Directeur de l'Union panaméricaine décida que trois de ces trente projets seraient examinés par des instances spéciales et que quinze, surtout en raison de leur caractère politique accusé, seraient exclus des travaux de l'Union. Sur deux questions concernant « l'asile » et « les devoirs des Etats en cas de guerre civile », on élabora de nouveaux projets. Un certain nombre de questions, qui se trouvaient réglées en diverses Conventions, furent ensemble incorporées dans une nouvelle Convention « Etats, Existence, Egalité, Reconnaissance ». En vertu de quoi la Commission des Juristes, qui siégea à Rio de Janeiro en mars-avril 1927, parvint à un accord touchant les 12 projets suivants :

1. Bases fondamentales du droit international.
2. Etats : existence, égalité, reconnaissance.
3. Conditions des étrangers.
4. Traités.
5. Echange de publications.
6. Echange de professeurs et d'étudiants.
7. Fonctionnaires diplomatiques.
8. Consuls.
9. Neutralité maritime.
10. Asile.
11. Devoirs des Etats en cas de guerre civile.
12. Solution pacifique des conflits internationaux.

Sur ces douze projets, la VIe Conférence panaméricaine de La Havane (1928) en adopta sept, avec une rédaction nouvelle. Les voici :

1. Conditions des Etrangers.
2. Devoirs des Etats en cas de guerre civile.
3. Traités.
4. Fonctionnaires diplomatiques.
5. Consuls.
6. Neutralité maritime.
7. Asile.

Sur d'autres projets, en particulier sur les « Bases fondamentales du Droit international », de très intéressants débats eurent lieu. Ils ne sont pas sans importance pour le règlement à venir de ces questions. On adopta, en outre, à La Havane, deux résolutions importantes, concernant les problèmes de la juridiction arbitrale et de la mise de la guerre hors la loi. On admit aussi sur la base du projet de M. de Bustamante, un important

Code de droit international privé, bien qu'avec quelques réserves. Résultat d'une immense portée. Car c'est la première fois qu'une Conférence officielle mettait sur pied un Code de ce genre.

Très importante fut enfin une décision de la VIe Conférence panaméricaine, concernant la continuation des travaux entrepris par la Commission des Juristes. On prévit trois Commissions permanentes, une à Rio de Janeiro pour le Droit international public, l'autre à Montevideo pour le Droit international privé, une troisième à La Havane pour la législation comparée et l'unification de la législation.

Les travaux et les efforts du mouvement panaméricain montrent nettement avec quel esprit de méthode l'Amérique a essayé de faire avancer le problème de la codification. Tout d'abord, elle a utilisé, comme point de départ, les exposés systématiques de M. Alejandro Alvarez et d'autres juristes et a essayé, en outre, d'amener à une solution les questions de principe. D'autre part, les sessions diverses ont été soigneusement préparées et des hommes de science ou d'expérience, qui n'avaient aucun caractère officiel, ont été chargés d'élaborer des projets, avant que la Commission officielle ait été convoquée. Ce n'est pas sans raison que M. Urrutia a dit un jour que les Etats américains marchent en tête du mouvement en faveur de la codification.

II.

Parlons maintenant des travaux entrepris par la Société des Nations dans le domaine de la codification. Il faut tout d'abord montrer que le Pacte, par opposition à de nombreux projets de la Société des Nations, ne

mentionne absolument pas la codification. On a vu là, de très bonne heure, une grave lacune. Le Comité de Juristes, qui s'occupa en juin et juillet 1920, sur la demande du Conseil de la Société des Nations, d'élaborer un Statut pour la Cour Permanente de Justice Internationale, adopta, le 21 juillet 1920, un vœu formuré par MM. Root et Descamps, vœu qui demandait que l'on continuât le plus tôt possible l'œuvre des Conférences de La Haye. La nouvelle Conférence des Etats devrait, disait-on, s'occuper en premier lieu de fixer et de perfectionner les éléments du droit international qui ont été mis en cause par les événements de la guerre mondiale. La première Assemblée de la Société des Nations (1920) ne se conforma cependant pas à ce vœu, sans doute avant tout parce qu'elle pensait que la codification du droit international aurait de meilleurs débuts dans une atmosphère plus calme que celle des deux années qui avaient suivi la fin de la guerre mondiale.

Or, quand la Société des Nations commença à aborder les problèmes prévus dans le Pacte, elle en vint d'elle-même à codifier, dans le cadre de sa compétence, certaines questions spéciales du droit international. Rappelons seulement les conventions passées dans le domaine de la législation du travail, du transit et des communications, de la protection des minorités, de la traite des femmes et des enfants. On voit ainsi très suffisamment que la Société des Nations, dès les premières années de sa création, a développé le droit international dans plusieurs directions. Ajoutez-y ce fait que des normes générales ou spéciales du droit international ont été mises au point par la juridiction de la Cour Permanente de Justice Internationale, qui a vu le jour en

1922. Toujours est-il que, dans les premières années de son activité, la Société des Nations n'a pas envisagé méthodiquement la codification du droit international et n'y a point vu une de ses tâches spéciales.

Mais un événement important allait se produire dans l'histoire de la Société des Nations. A la Ve Assemblée (1924), le Gouvernement suédois fit, par l'entremise de M. Marks von Wurtemberg, Ministre des Affaires Etrangères, une proposition qui parlait d'une plus vive activité de la part de la Société en vue de favoriser le développement du droit international. Il est très intéressant de considérer de près les pensées directrices dont s'inspirait le Gouvernement suédois. M. Marks von Wurtemberg disait alors :

« Dans la mesure où des principes juridiques bien » définis seront reconnus pour le règlement de la vie » internationale, les causes de friction entre les Etats » diminueront. Le développement du droit internatio- » nal à l'aide d'engagements entre les différents Etats » constitue donc — c'est ma conviction — une œuvre » des plus importantes en vue de la consolidation de » la paix. »

Sans doute, le Gouvernement suédois n'estimait-il pas que le temps fût venu de mettre sur pied un « Code de droit international ». C'est pourquoi il se borna à suggérer l'idée « d'obtenir successivement des engagements entre les Etats, surtout dans les matières où certains grands principes du droit des gens sont déjà acceptés, mais où quelque incertitude ou bien des différences d'opinion se font sentir en ce qui concerne les détails d'application ».

Le 22 septembre 1924, l'Assemblée de la Société des Nations adopta, sur la base de la proposition suédoise, une résolution dans laquelle on demandait au Conseil d'instituer un « Comité d'experts juristes » chargé :

« 1) 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) Et après communication de cette liste aux gouvernements des Etats membres ou non de la Société aux fins d'avis, d'étudier les réponses, et

» 3) De faire rapport au Conseil sur les questions ayant obtenu un degré de maturité suffisant et sur la procédure qui pourrait être suivie en vue de la préparation de conférences éventuelles pour leur solution. »

Le Comité d'experts a jusqu'à maintenant, sous l'énergique direction de son Président, M. Hammarskjöld, tenu quatre sessions, en avril 1925, en janvier 1926, en mars-avril 1927 et en juin 1928. Il n'a pas pu tenir plus d'une session par an parce que le budget établi par l'Assemblée ne prévoyait pas plus d'une session par an. Remarquons que les protocoles des débats n'ont pas encore été publiés jusqu'ici.

Le Comité s'est gardé d'élaborer un plan systématique de codification du droit international. Il s'est plutôt borné à dresser une liste provisoire de questions précises dont la codification lui paraissait « souhaitable et réalisable ». Il a, jusqu'à maintenant, fidèlement suivi cette méthode. Quand le Conseil de la Société des Nations lui transmit pour avis la proposition que le Paraguay avait faite à la VIIIe Assemblée « tendant à

la préparation d'un plan général et synthétique de codification du droit international », il a, comme on peut le penser, reconnu en principe la valeur d'un plan systématique pour la codification du droit international, mais il n'a pas fait des propositions définitives concernant l'instance qui établirait le plan systématique en question.

Dans sa troisième session (avril 1927), le Comité de codification déclara que les sept questions suivantes, au sujet desquelles il avait au préalable consulté les gouvernements, étaient « dans certains de leurs aspects suffisamment mûres pour faire l'objet d'un règlement par voie d'entente internationale » :

1. Nationalité.
2. Eaux territoriales.
3. Privilèges et immunités diplomatiques.
4. Responsabilité des Etats en ce qui concerne les dommages causés sur leurs territoires à la personne ou aux biens étrangers.
5. Procédure des Conférences internationales et procédure pour la conclusion et rédaction des traités.
6. Piraterie.
7. Exploitation des richesses de la mer.

Au sujet des questions à traiter : « Procédure des Conférences » et « Exploitation des richesses de la mer », on demanda une « procédure spéciale » et ces problèmes furent provisoirement exclus des travaux d'une Conférence de codification.

Dans sa quatrième session, de juin 1928, le Comité de codification a également déclaré mûres pour la codification, après avoir consulté les divers gouvernements, les deux questions suivantes :

8. Situation juridique et fonctions des Consuls.
9. Compétence des tribunaux à l'égard des Etats étrangers.

Il a, en outre, envoyé aux gouvernements un rapport sur le « Conflit des lois relatives au domicile », en les priant de dire s'il n'y a pas, dans cette matière, un certain nombre de questions qui pourraient être réglées à part en raison de leur urgence immédiate.

Le Comité s'est en outre occupé de quelques autres problèmes. Il suffira ici de rappeler que les questions suivantes n'ont pas encore été déclarées mûres pour la codification :

1. L'effet de la clause de la nation la plus favorisée.
2. L'extradition.
3. Compétence criminelle des Etats pour les infractions commises en dehors de leur territoire.
4. Revision du classement des agents diplomatiques.
5. Communications des actes judiciaires et extrajudiciaires.

En outre, les questions suivantes n'ont pas encore été déclarées « à l'heure actuelle » mûres pour la codification :

6. Application au droit des gens de la notion de la prescription.
7. Situation juridique des associations privées internationales sans but lucratif.

Le Comité a provisoirement remis à plus tard d'autres questions, cela surtout parce qu'il veut voir dans quelle mesure ses recommandations sont suivies.

Le Comité s'est également occupé de la procédure à

recommander à la Société des Nations en vue du règlement des matières déclarées mûres pour la codification. Il a, le 2 avril 1927, adopté un « Rapport général concernant la procédure à suivre ». Il y a, entre autres, traité la question de savoir si une ou plusieurs Conférences de Codification doivent être convoquées, comment les Conférences doivent être composées et préparées.

Dans sa séance du 13 juin 1927, le Conseil de la Société des Nations s'est occupé du rapport du Comité de Codification sur sa troisième session. Le représentant de la Pologne, M. Zaleski, présenta un rapport détaillé. Ce rapport fut adopté par le Conseil et transmis à la VIIIe Assemblée. Celle-ci, se conformant à un rapport de M. Politis, se rangea pour l'essentiel à l'avis du Conseil. Une résolution adoptée par l'Assemblée, le 27 septembre 1927, prévit pour 1929 une Conférence de codification de la Société des Nations à La Haye. Cette conférence s'occupera des trois problèmes : « Nationalité », « Eaux territoriales » et Responsabilité des Etats ». La préparation de la Conférence se fera par le moyen d'un « Comité préparatoire » composé de cinq personnes, Comité qui a tenu sa première session à Genève, du 6 au 15 février 1928.

Les travaux du Comité de Codification ont remporté ainsi, dans le cadre que la Ve Assemblée leur a fixé, un plein succès. En 1929, la première Conférence de Codification se réunira à La Haye. Le succès de cette Conférence ne sera pas sans importance pour les autres travaux de la Société des Nations concernant la codification.

Nous avons déjà mentionné la proposition du Paraguay « tendant à la préparation d'un plan général et

synthétique de codification du droit international ».Elle sera l'objet d'une décision définitive à la IXe Assemblée de la Société des Nations, qui va se réunir dans quelques jours. On se basera ici sur les « suggestions » du Comité de Codification et sur le rapport que le Conseil de la Société des Nations doit encore fournir.

III.

Dans les premiers temps de la codification, au moment où Lieber, Bluntschli, Dudley Field, Fiore et autres élaboraient leurs projets, l'initiative privée jouait un rôle décisif. Aujourd'hui, ce sont les associations scientifiques qui conduisent, en première ligne, le mouvement. A la place du travail scientifique isolé, se trouve « l'action scientifique collective ». Dans presque toutes les associations de droit international il y a, aujourd'hui, des commissions spéciales de codification.

En ce qui concerne tout d'abord notre Institut, il a institué, à la Session de La Haye,de 1925, une « Commission de Codification », chargée de répondre à la demande de consultation adressée par le Comité d'experts pour la Codification progressive du Droit international instituée par la Société des Nations ». Dans cette Commission, dont le Président est Lord Phillimore, est apparue dès le début une divergence d'opinions très importante qui a rendu difficile une collaboration féconde. M. Nippold et M. Wehberg pensaient, par opposition à d'autres membres de la Commission « que la question primordiale à résoudre, c'est la question de savoir si la codification doit suivre un certain système ou non ». Ils demandaient donc qu'on résolût cette question préliminaire dans le cadre tracé par la Com-

mission de codification de l'Institut. On n'en est cependant pas arrivé à voter sur ce point. Le Président, Lord Phillimore, montra que cette question avait déjà été résolue par le Comité de codification, quand celui-ci avait établi une liste de problèmes précis.

Il faut relever ensuite que, dans les années 1926 et 1927, le Bureau et le « Comité Consultatif » de notre Institut se sont occupés, à l'instigation de leur Président M. James Brown Scott, du problème d'une « Codification rapide du Droit international de la Paix ». On décida de soumettre à l'Assemblée plénière de l'Institut « un plan de travail méthodique groupant dans un ordre scientifique les matières du Droit international de la paix non comprises dans notre programme actuel». On élabora aussi un plan correspondant basé sur un projet de Charles De Visscher. Quand il a siégé à Lausanne, l'Institut ne s'est cependant pas occupé de ce rapport.

A côté de l'Institut, l'« International Law Association possède une commission particulière de codification, cela depuis 1922. Elle s'est, toutefois, occupée, pour l'essentiel, d'une série de questions spéciales, mais moins de la codification du Droit international dans son ensemble. Sur cette dernière question, un rapport a été fourni à la session de Vienne, en 1926, par le Privatdocent M. Fr. W. von Rauchhaupt (Heidelberg), rapport intitulé « Le Code de Droit international public ». Ce rapport insistait sur la nécessité d'un plan systématique pour la codification du droit international et pour la création d'un Code unifié. Une discussion sur ce rapport n'a pas encore eu lieu dans l'« International Law Association ».

Parmi les groupes nationaux de l'« International Law Association », ceux du Japon, de la France, de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne se sont occupés de travaux de codification concernant des questions déterminées. Il faut relever tout particulièrement neuf projets que la Société japonaise pour le Droit international a fait élaborer en 1925 et 1926, en 51 séances par 12 juristes. Ils concernent en première ligne les problèmes qui se trouvaient au premier plan dans les travaux du Comité de codification institué par la Société des Nations.

Enfin, l'« Académie Diplomatique internationale » a institué, en 1927, une Commission de codification, dont les travaux durent encore. Jusqu'à maintenant, deux rapports y ont été fournis, l'un par M. Alvarez sur les « Grands principes du droit international nouveau », l'autre par M. Strupp : « Communication sur la tâche confiée à la Commission de l'Académie Diplomatique internationale sur la codification du droit international public ».

A part ces trois Associations, d'autres sociétés de Droit international ont bien suivi la cause de la codification. Citons tout particulièrement, en Amérique, l'« Institut américain de Droit international », dont nous avons déjà mentionné les travaux, l'« American Society for international law », l'« Union juridique internationale », etc. La codification du droit international privé, sur laquelle nous ne devons pas donner ici plus de détails, a été également entreprise par un certain nombre d'autres sociétés.

IV.

Comparés aux travaux de l'Union panaméricaine et du Comité d'experts de la Société des Nations, les travaux de codification des Associations scientifiques, excepté sans doute ceux de l'« Institut américain de Droit international », n'ont pas conduit à des résultats pratiques immédiats de quelque importance. L'opinion publique mondiale insiste avec d'autant plus d'énergie sur la nécessité d'entreprendre le travail de codification avec plus de force. Avec la mise hors la loi de la guerre d'agression et la création d'une procédure réglée par le Droit international pour la solution pacifique des conflits internationaux, on a accompli, en ce qui concerne le Droit international théorique, un progrès si considérable que l'intérêt général se concentre de plus en plus sur les principes de fond à établir pour la vie en commun des Etats. On se demande avec raison comment la paix du monde peut être assurée si, maintenant comme autrefois, la plus grande diversité d'opinion règne sur les problèmes décisifs de la vie internationale. C'est surtout en Amérique que le mouvement a pris de l'ampleur, non seulement dans les masses populaires, mais encore parmi les dirigeants du pays. Au Congrès américain, dans ces dernières années, on a présenté à plusieurs reprises des motions dans ce sens. Le sénateur Borah en est un exemple. Mentionnons encore, à ce sujet, les débats de la Chambre des Représentants américaine, en 1926, sur la convocation d'une troisième Conférence de la Paix à La Haye.

La codification du Droit international est l'une des plus anciennes revendications du mouvement pacifiste.

C'est, dans l'après-guerre, l'« Union Interparlementaire » qui s'est fait la promotrice de cette idée. La codification du droit international a été, dans ces dernières années, au premier rang des travaux de l'Union. Les débats de Washington, en 1925, ont porté sur un rapport de M. Elihu Root, qui contenait ces mots : « Le temps est venu où l'on ne doit plus retarder la préparation nécessaire à une Conférence internationale qui devra mieux définir, préciser et étendre l'ensemble des lois qui doivent régler les rapports des nations ». La Conférence de Washington a exprimé cette conviction, « que la meilleure méthode de la codification à suivre consisterait à établir un plan général et synthétique de la codification », et la Conférence de Paris, en 1927, a, d'après un rapport de M. Walter Schücking, chargé la Commission juridique de l'Union d'élaborer un projet de programme.

V.

Ce sont là les faits les plus importants concernant l'état actuel de la codification du droit international. On donnera raison à M. Strupp quand il affirme que l'idée de la codification est en marche. D'autre part, il est hors de doute qu'on entreprend cette codification avec trop de précaution. Bien que le but soit de parvenir le plus tôt possible à des conventions, qui aboutissent dans leur ensemble à une codification du droit international total, on parle uniquement d'une « codification graduelle et progressive ». Il n'est pas sans intérêt de montrer que cette expression remonte à une proposition de Calvo, proposition qu'il fit en

1873, quand on fixa les statuts de notre Institut. A l'article premier, alinéa 2 de ces statuts, il est dit que l'Institut a pour mission « de donner son concours à toute tentative sérieuse de codification graduelle et progressive du droit international ». On pouvait poser la question de savoir si cette définition des fins que doit poursuivre la codification, définition qui marquait certainement un grand progrès il y a cinquante ans, a aujourd'hui la même valeur comme directive. Et l'on posera cette question même si l'on approuve les paroles si intelligentes que M. Rolin a prononcées à la VIIIe Assemblée : « Si l'on a voulu une codification progressive, on a voulu également une codification progressiste ».

Mais, de quelque terme qu'il faille se servir pour définir l'attitude de notre époque à l'égard de la codification, il est hors de doute qu'aujourd'hui, comme il y a un demi-siècle, la méthode de codification est restée très imparfaite. On le voit bien quand on se rappelle que le mouvement panaméricain et la Société des Nations ont entrepris, sans liaison aucune, la codification du droit international, ce qui met en cause l'universalité du droit international. A la VIIIe Assemblée, c'est M. Scialoja qui a surtout mis en évidence le danger d'une pareille méthode.

La Commission de codification de la Société des Nations n'a eu, en outre, jusqu'à maintenant, qu'un caractère temporaire. Or c'est un Comité permanent qui devrait accomplir une tâche aussi considérable. Il serait également très utile que l'on introduisît dans la Commission de codification un nombre plus grand d'hommes qui n'aient aucun rapport avec leur gouvernement et

qui soient prêts à intervenir en faveur d'une codification aussi complète que possible.

La codification est, en elle-même, si difficile qu'il n'y a aucun problème qu'il faille autant soustraire aux prises du scepticisme que la collaboration à l'œuvre de codification. Les gouvernements auront assez d'occasions de faire valoir leurs objections quand une Conférence devra établir un projet définitif. Mais tant qu'on en est au premier stade de la préparation, on devrait laisser parler en première ligne des personnalités impartiales et qui ne soient influencées par aucun gouvernement. Il faut ensuite se dire qu'une des grandes exigences de l'heure présente, c'est de procéder enfin d'après un plan unifié et systématique, qu'il ne faut plus se contenter d'énumérer quelques questions plus ou moins mûres pour la codification. M. Niemeyer a dit un jour avec raison : « Pour qu'une vraie codification se fasse, il faut qu'une méthode uniforme conduise tout le mouvement ». L'universalité du droit souffrira gravement d'une codification du droit international qui ne suivrait pas des principes uniformes. Il faut, tout d'abord, qu'on mette sur pied un programme systématique, auquel la codification devra se conformer. Il faut approuver absolument les idées qu'a exprimées la Conférence de l'Union Interparlementaire à Paris et que le Paraguay a reprises à la VIIIe Assemblée. Déjà les premiers travaux dans ce domaine, qui ont été entrepris il y a vingt ans par l'« American Society for international law », ont essayé d'établir le programme en question.

Si l'on suit un programme de ce genre, alors on pourra approuver l'ancien Secrétaire d'Etat américain Hughes,

quand il disait que toute codification doit commencer par une codification des droits fondamentaux. Si la codification veut servir la consolidation du droit et la paix du monde, il convient qu'elle fasse entrer aussi vite que possible dans le cadre de ses préoccupations les problèmes qui peuvent justement provoquer les plus graves conflits. Impossible de ne pas voir toutes les difficultés d'une pareille entreprise. Mais il ne faut pas oublier que ce travail doit être un jour commencé et que les hommes d'Etats ne s'entendront certainement pas sur les principes si les hommes de science n'ont pas dans leur sphère propre, essayé de discuter sérieusement le problème. Des associations aussi importantes que l'« Institut américain de Droit international » et l'«Union juridique internationale » ont ici donné le bon exemple. A la session de notre Institut à Rome, en 1921, M. de Lapradelle a présenté un rapport sur les droits et les devoirs des Etats. Peut-être est-il temps de commencer maintenant à discuter ce rapport.

Mais, quelle que soit l'attitude de l'Institut vis-à-vis de cette question, il faudra dans tous les cas se demander si nous ne devons pas plus qu'autrefois poursuivre tous nos travaux d'après un plan déterminé, en tenant compte des matières dont la codification est particulièrement souhaitable. Dans sa Note sur le Projet de Codification », M. Politis a dit excellemment aux membres du Comité Consultatif du 15 novembre 1926 :

« Il serait à souhaiter que, profitant de l'expérience » acquise, l'Institut voulût bien, par une modification » de son règlement, renoncer aux anciens errements des » propositions occasionnelles, pour arrêter une meil-

» leure méthode de travail en vue de la codification des chapitres du droit international dont il ne s'est » pas encore occupé ».

Je me permets, pour finir, de résumer ce rapport en quelques propositions que voici :

I. L'idée de la codification du droit international a fait d'importants progrès depuis la guerre mondiale, Les résultats de la VIe Conférence panaméricaine et la convocation d'une Conférence de Codification à La Haye, basée sur les excellents travaux d'approche de la Commission d'experts instituée par la Société des Nations, sont les premiers et importants jalons dans cette voie.

II. Jusqu'à maintenant, le travail de codification n'a pas suivi un programme uniforme, ni au point de vue formel, puisque la Panamérique et la Société des Nations essaient, chacune pour soi, de codifier le droit international ; ni au point de vue matériel, puisqu'il n'y a pas de plan général de codification. Il s'ensuit :

1) Qu'entre le mouvement panaméricain et la Société des Nations il devrait y avoir entente en vue d'une collaboration pour la codification.

2) Qu'on devrait élaborer aussitôt que possible un programme méthodique de codification.

III. La Commission d'experts instituée par la Société des Nations devrait avoir un caractère permanent. Il serait également désirable que le nombre de ses membres fût augmenté, en particulier de personnalités qui n'aient pas des rapports directs avec leurs gouvernements.

IV. Pour soutenir les travaux de codification, il

serait utile qu'à l'avenir l'Institut s'occupât, d'après un plan systématique, des matières dont la codification paraît urgente. Il est en particulier urgent qu'on rédige aussitôt que possible une déclaration sur les droits et devoirs des peuples. Ce n'est pas servir la paix que d'écarter des problèmes difficiles pour commencer exclusivement par des questions moins compliquées.

En terminant ma communication, j'espère que l'Institut fera quelque chose, dans cette session, pour avancer l'idée de la codification. Nous sommes ici sur le sol suédois, dans la capitale du pays dont le Gouvernement a donné à la Société des Nations les plus puissants encouragements pour les travaux qu'elle a jusqu'à maintenant accomplis, sous la présidence de l'homme qui a dirigé avec énergie les travaux de la Commission d'experts, instituée par la Société des Nations. Puisse ce fait être de bonne augure.

SEANCE DE CLOTURE,

Mardi 28 août 1928.

La séance est ouverte à 17 heures 30 sous la présidence de M. HAMMARSKJÖLD.

Le PRÉSIDENT déclare qu'il y a lieu de procéder tout d'abord au vote définitif du projet de M. de Reuterskjöld sur la nationalité.

M. DE REUTERSKJÖLD signale les quelques modifications apportées au texte par le Comité de rédaction.

M. Fernand DE VISSCHER fait observer qu'il y a une erreur dans l'article 4, alinéa 2.

Le PRÉSIDENT et le RAPPORTEUR sont d'accord sur l'observation de M. Fernand De Visscher, et la rédaction de cet alinéa est modifiée en conséquence.

Le texte du projet est adopté par l'Institut (1).

Le PRÉSIDENT renouvelle ses félicitations à la Commission et à son savant Rapporteur, M. de Reuterskjöld.

M. NIPPOLD propose de constituer une Commission chargée d'étudier le problème de la codification du droit international.

Le Comte DE ROSTWOROWSKY se demande si l'étude de cette question entre dans les attributions de l'Institut. L'Institut peut procéder à la codification du Droit International mais il n'a pas pour mission de fixer les méthodes de travail à adopter par d'autres institutions; tenant compte de cette considération, le Comte de Rostworowsky votera contre la constitution d'une Commis-

(1) Voir texte des résolutions

sion spéciale chargée d'étudier le problème de la codification du Droit des Gens.

M. Nippold déclare que son intention n'est nullement d'entreprendre de donner des conseils à d'autres institutions. Il a voulu seulement mettre à l'étude un problème qui peut faire l'objet des préoccupations de l'Institut lui-même.

M. Cavaglieri appuie la proposition de M. Nippold. Il faut dissoudre l'ancienne Commission dont la mission est terminée, et constituer une Commission nouvelle, avec un nombre plus grand de membres.

M. Alvarez appuie la proposition de M. Nippold.

M. de Montluc est du même avis, l'Institut s'est d'ailleurs préoccupé constamment de la codification du droit international.

Le Président constate que la Commission constituée en exécution d'une décision prise à La Haye pour répondre à la demande de consultation du Comité d'experts pour la codification progressive du droit international, se trouve par la force des choses être sans objet actuellement; le Comité d'experts qui a entrepris la codification de certaines questions n'a plus besoin des avis de l'Institut à ce sujet. Mais M. Nippold a fait une nouvelle proposition tendant à ce que la codification du droit international soit mise à l'ordre du jour des travaux de l'Institut, sans nécessaireemnt avoir en vue un avis à donner au Comité d'experts de la Société des Nations.

M. Basdevant constate que le Comité réuni à Genève pour la préparation de la conférence de codification du droit international s'est servi utilement du Rapport de M. Strisower en ce qui concerne la question de la responsabilité des Etats quant aux dommages cau-

sés sur leur territoire aux étrangers; il propose de prier le Secrétaire Général d'envoyer à Genève le texte des résolutions adoptées par l'Institut concernant la « nationalité » et les « eaux territoriales », deux questions qui sont à l'ordre du jour de la Conférence diplomatique qui se réunira à La Haye, sous les auspices de la Société des Nations, dans le courant de 1929.

La proposition de mettre à l'ordre du jour des travaux de l'Institut le problème de la codification du droit international est adoptée; il appartiendra au Bureau de désigner le rapporteur de cette Commission.

M. Borel déclare que la question faisant l'objet des travaux de la XVe Commission ayant été réservée pour la session de New-York, un rapport complémentaire pourra être distribué; les observations communiquées aux membres de la présente session doivent être considérées comme l'ayant été à titre officieux.

M. Mandelstam demande que le rapport de la XXIIe Commission sur la protection des minorités, qui n'a pu être examiné à La Haye, à Lausanne et à Stockholm, soit pris en considération à New-York.

Le Secrétaire Général estime également qu'il serait désirable de ne plus retarder l'examen de ce rapport.

M. Basdevant propose la constitution d'une nouvelle Commission en vue d'examiner « la clause d'arbitrage obligatoire dans les conventions de droit international privé ». Les conventions de droit international privé contiennent souvent une clause soumettant à un arbitrage obligatoire les difficultés qui peuvent surgir au sujet de leur application; or ces difficultés se trouvent soumises aux tribunaux internes des Etats; il peut dès

lors se présenter en pratique des questions intéressantes à étudier relativement à cette stipulation d'arbitrage international.

La proposition de M. Basdevant est acceptée.

M. Séférriadès demande que la question de l'accès des particuliers auprès des juridictions internationales soit inscrite à l'ordre du jour de la session prochaine.

Le Président déclare qu'il appartiendra au nouveau Bureau de prendre en considération la demande de M. Séférriadès.

M. Alvarez demande la constitution d'une Commission en vue d'examiner la proposition faite par M. Strupp au cours de la discussion du rapport sur la mer territoriale et tendant à la création d'un office international des eaux.

Le Secrétaire Général fait observer qu'il s'agit d'une question très spéciale; la proposition de M. Alvarez est néanmoins acceptée.

M. Niboyet propose d'inscrire à l'ordre du jour des travaux de l'Institut deux questions de droit international privé. Tout d'abord, l'élaboration d'un règlement sur la compétence des tribunaux en matière civile et commerciale. Ensuite, l'étude des conflits de loi relatifs au domicile.

M. Borel estime que le premier sujet est trop vaste et qu'il conviendrait de le préciser.

M. Niboyet renonce à sa proposition concernant ce premier sujet. En revanche, l'Institut décide de constituer une Commission chargée d'examiner les conflits de loi relatifs au domicile.

M. Vallotton d'Erlach déclare ne pas avoir voulu

par discrétion insister pour que la question du régime des fleuves internationaux soit soumise à la prochaine session. Avec M. Basdevant, son Co-Rapporteur, il donne l'assurance qu'un rapport sera prochainement déposé.

Le Secrétaire Général souhaiterait également que la question soit examinée à New-York.

Le Secrétaire Général rappelle que les procès-verbaux des séances ont été mis à la disposition des membres qui ont pu y faire leurs observations. Toutefois, les procès-verbaux des dernières séances n'ayant pu encore être distribués, le Secrétaire Général demande délégation pour pouvoir les approuver, d'accord avec le Rapporteur de la question examinée.

Le Président fait part à l'assemblée des décisions prises en séance administrative concernant le choix de New-York comme siège de la prochaine session, et la désignation de M. James Brown Scott comme Président et de M. de Lapradelle comme Vice-Président de l'Institut.

Au moment de clôturer cette séance, il tient à remercier tous les membres et associés de la bienveillance dont ils ont fait preuve à son égard ; il adresse tout particulièrement ses remerciements aux membres du Bureau : les vice-présidents et les fonctionnaires permanents, le Secrétaire Général et le Trésorier. Si la session a été fructueuse, c'est surtout au zèle de tout l'Institut que ce résultat est dû. A la séance d'inauguration, le Président avait formé le vœu de voir la session de Stockholm féconde en travaux ; ce souhait a été réalisé. Il espère que la session laissera aux membres un souvenir aussi agréable qu'à lui-même.

Sir Thomas BARCLAY, en sa qualité de plus ancien membre présent, adresse toutes ses félicitations au Président pour la façon remarquable dont il a dirigé les travaux au cours de cette session ; il tient à le remercier également de la magnifique réception faite à Stockholm, dont tous ses collègues conserveront le meilleur souvenir.

M. DE BOECK désire, au moment où ses fonctions de vice-président expirent, offrir à M. Hammarskjöld l'hommage respectueux de la reconnaissance de l'Institut, qui gardera le souvenir de ce Président dont la science du droit, la netteté de la pensée, l'exquise courtoisie ont si heureusement permis d'aboutir à des résultats intéressants.

M. HAMMARSKJÖLD remercie Sir Thomas Barclay et M. de Boeck des paroles élogieuses qu'ils ont prononcées à son égard, et il déclare close la session de Stockholm.

RESOLUTIONS VOTEES PAR L'INSTITUT AU COURS DE SA XXXVe SESSION.

I. — Règlement sur le régime des navires de mer et de leurs équipages dans les ports étrangers en temps de paix. (Xe Commission.)

CHAPITRE PREMIER.

Dispositions générales.

Article premier.

Les dispositions du présent règlement sont applicables aux ports maritimes et aux mouillages compris dans les surfaces maritimes faisant partie de la mer territoriale.

Sont considérés comme ports maritimes, au sens du présent règlement, les ports fréquentés normalement par les navires de mer et servant au commerce extérieur.

Art. 2.

Lesdits ports et mouillages sont placés sous la souveraineté de l'Etat riverain.

Art. 3.

En règle générale, l'accès des ports et des autres portions de la mer spécifiées dans l'article premier, est ouvert aux navires étrangers.

Exceptionnellement et pour un terme aussi limité que

possible, un Etat peut suspendre cet accès par des mesures particulières ou générales qu'il serait obligé de prendre, en cas d'événements graves intéressant la sûreté de l'Etat ou la santé publique. Cette faculté n'est pas exclue par l'existence de dispositions conventionnelles garantissant, d'une manière générale, le libre accès desdits ports ou lieux de mouillage.

L'entrée des ports peut encore être refusée à un pavillon en particulier, par mesure de représailles.

Art. 4.

L'Etat a le droit d'interdire aux navires, sans distinction de pavillon, l'accès des ports exclusivement militaires ou sièges d'arsenaux et installations destinés à la construction et à l'armement de ses forces navales.

Art. 5.

En cas de relâche forcée, l'entrée d'un port ne peut être refusée au navire en détresse, alors même que ce port serait fermé par application des dispositions ci-dessus.

Le navire en relâche doit se conformer aux conditions qui lui sont imposées par l'autorité territoriale; néanmoins, ces conditions ne peuvent pas être de nature à paralyser par leur rigueur excessive l'exercice du droit de relâche forcée.

Art. 6.

Les autorités territoriales doivent aide et assistance aux navires étrangers naufragés sur leurs côtes; elles doivent assurer le respect de la propriété privée, aviser

le consulat des naufragés, assister les agents de ce consulat dans leur action, dès qu'ils interviennent.

L'action des autorités consulaires de l'Etat du pavillon du navire naufragé ne peut s'exercer que dans la mesure où elle est compatible avec la législation en vigueur dans l'Etat territorial et, s'il y a lieu, conformément aux conventions.

Il est à désirer que les Etats n'exigent que le remboursement des frais utilement exposés.

Art. 7.

L'Etat riverain a le droit :

1° De régler les conditions d'entrée et de séjour auxquelles devront se conformer les navires qui fréquentent les surfaces maritimes mentionnées à l'article premier;

2° D'organiser sous un régime autre que celui de la libre concurrence certains services relatifs à la navigation et au commerce maritimes;

3° D'établir, sous des sanctions pénales, des règlements ne dépassant pas les nécessités, concernant la navigation, l'ordre, la sûreté, la santé publique et la police;

4° D'imposer des charges fiscales de diverses natures, et notamment des droits de douane, et des redevances ayant le caractère de rétributions et destinées exclusivement à couvrir d'une manière équitable les frais d'entretien ou d'amélioration du port et de ses accès ou installations. Ces redevances sont calculées sur lesdits frais et dépenses et le tarif en est affiché dans les ports.

Les navires sont tenus de se soumettre aux mesures nécessaires pour assurer la fixation et la perception des droits et redevances auxquels ils sont astreints.

Tous les droits et taxes pour l'utilisation des ports maritimes doivent être dûment publiés avant leur mise en vigueur. Il en est de même pour les règlements de police et d'exploitation. Dans chaque port maritime l'administration du port tient à la disposition des intéressés un recueil des droits et taxes en vigueur, ainsi que des règlements de police et d'exploitation.

ART. 8.

Les embarcations dépendant des navires suivent la condition juridique des navires auxquels elles appartiennent.

CHAPITRE II.

Navires effectuant un service gouvernemental et non commercial.

ART. 9.

Les navires effectuant un service gouvernemental et non commercial sont :

1° Les bâtiments militaires, c'est-à-dire les bâtiments employés comme éléments de la force militaire de l'Etat ;

2° Les bâtiments employés à un service public civil.

SECTION I.

Bâtiments militaires.

ART. 10.

Sont considérés comme bâtiments militaires :

1° Les navires de guerre, c'est-à-dire tous bâtiments sous le commandement d'un officier de la marine de

l'Etat, montés par un équipage de la marine militaire et autorisés à porter le pavillon et la flamme de la marine militaire ou tous signes extérieurs distinctifs prescrits par les règlements nationaux;

2° Les navires auxiliaires de toute sorte placés sous l'autorité directe, le contrôle immédiat et la responsabilité de la Puissance de la force militaire de laquelle ils constituent des éléments.

Font partie de cette catégorie les navires-hôpitaux militaires.

ART. 11.

Les navires étrangers employés au transport ou au service des chefs d'Etat ou des représentants diplomatiques ont droit à l'assimilation avec les bâtiments militaires, à la condition qu'ils appartiennent à la catégorie des yachts d'Etat ou qu'ils soient mis exclusivement à la disposition desdits chefs d'Etat ou représentants diplomatiques.

ART. 12.

A moins de dispositions contraires, les ports sont ouverts aux bâtiments militaires étrangers, à charge par ceux-ci d'observer strictement, pour leur entrée et leur séjour, les conditions sous lesquelles ils sont admis.

ART 13.

Le commandant d'un bâtiment militaire étranger qui se propose de mouiller dans une rade ou dans un port, en demande préalablement l'autorisation aux autorités locales en indiquant ses motifs, et n'entre qu'après avoir reçu une réponse affirmative.

De justes causes, dont l'autorité territoriale est juge

souverain, pourraient motiver un refus d'admission ou une invitation au départ.

ART. 14.

Le bâtiment militaire étranger qui entre dans un port doit se conformer au cérémonial consacré par les traités ou les usages.

ART. 15.

Les bâtiments militaires étrangers admis dans les ports doivent respecter les lois et les règlements locaux, notamment ceux qui concernent la navigation, le stationnement et la police sanitaire.

En cas de contravention grave et persistante, le commandant, après avis officieux resté sans effet, pourrait être invité à reprendre la mer.

Il en serait de même si les autorités locales jugeaient que la présence du navire était une cause de désordre ou de danger pour la sûreté de l'Etat.

ART. 16.

Les bâtiments militaires admis dans un port étranger restent soumis à l'action de la Puissance dont ils relèvent, sans que les pouvoirs locaux puissent faire d'actes d'autorité à bord de ces navires ni exercer de juridiction sur les personnes qui s'y trouvent, sauf les cas expressément prévus dans le présent règlement.

Les relations officielles entre les commandants et officiers de ces navires et les autorités territoriales ont lieu

en suivant la voie administrative et, au besoin, la voie diplomatique.

ART. 17.

Les agents des douanes doivent s'abstenir de visites à bord des bâtiments militaires étrangers et se borner à une surveillance extérieure.

ART. 18.

Les crimes et délits commis à bord des bâtiments militaires, soit par les gens de l'équipage, soit par toutes autres personnes se trouvant à bord, sont soustraits à l'exercice de la compétence des tribunaux de l'Etat du port, aussi longtemps que le bâtiment s'y trouve, quelle que soit la nationalité des auteurs ou des victimes.

Toutefois, si le commandant livre le délinquant à l'autorité territoriale, celle-ci recouvre l'exercice de sa compétence normale.

ART. 19.

Lorsque des désordres se produisent sur le navire et que le commandant demande, pour les réprimer, le concours de l'autorité territoriale, celle-ci doit aviser de cette demande le représentant de l'Etat dont le navire porte régulièrement pavillon, lui communiquer les mesures éventuellement prises et se concerter avec lui, autant que possible, sur les mesures à prendre. En cas d'urgence, l'autorité territoriale agit d'office.

Si l'ordre est compromis en dehors du bord, l'autorité territoriale prend d'office les mesures nécessaires, à charge d'en donner avis comme il vient d'être dit.

Art. 20.

Si des gens du bord, se trouvant à terre, commettent des infractions aux lois du pays, ils peuvent être arrêtés par les agents de l'autorité territoriale et déférés à la justice locale. Avis de l'arrestation doit être donné au commandant du navire, qui ne peut exiger qu'ils lui soient remis.

Si les délinquants, n'étant point arrêtés, ont rejoint le bord, l'autorité territoriale ne peut pas les y saisir, mais seulement demander qu'ils soient déférés aux tribunaux compétents d'après la loi du pavillon et qu'avis lui soit donné du résultat des poursuites.

Si des gens du bord, se trouvant à terre en service commandé, soit individuellement, soit collectivement, sont inculpés de délit ou de crime commis à terre, l'autorité territoriale peut procéder à leur arrestation, mais elle doit les livrer au commandant sur la demande de celui-ci.

L'autorité territoriale doit, lors de la remise des délinquants, faire suivre les procès-verbaux constatant les faits; elle a le droit de demander qu'ils soient poursuivis devant les autorités compétentes et qu'avis lui soit donné du résultat des poursuites.

Art. 21.

Le commandant ne doit pas donner asile à des personnes poursuivies ou condamnées pour délits ou crimes de droit commun, ni aux déserteurs appartenant à l'armée de terre ou de mer de l'Etat territorial ou à un bâtiment, militaire ou non, mouillé dans les mêmes eaux.

S'il reçoit à son bord des réfugiés politiques, il faut

que cette situation soit nettement établie, et qu'il les y admette dans des conditions telles que cet acte ne constitue pas de sa part un secours donné à l'une des parties en lutte, au préjudice de l'autre.

Il ne peut débarquer ces réfugiés sur une autre partie du territoire de l'Etat dans les eaux duquel il les a reçus à son bord, ni si près de ce territoire qu'ils y puissent retourner sans difficulté.

ART. 22.

Les personnes qui se seraient réfugiées à bord, à l'insu du commandant, peuvent être livrées ou expulsées.

ART. 23

Quelle que soit la situation des personnes qui se trouvent à bord d'un bâtiment militaire, et alors même qu'elles y ont été reçues à tort, on ne peut, en cas de refus du commandant de les livrer, recourir à la force pour assurer leur remise ou pour pratiquer, à cette fin, des visites ou perquisitions.

Il en serait de même pour la livraison d'effets se trouvant à bord et qui feraient l'objet de réclamations.

ART. 24.

Les déserteurs du navire arrêtés à terre doivent être remis à l'autorité du bord.

Si le navire est parti, ils doivent être mis à la disposition des représentants de cette autorité et retenus aux frais de l'Etat au service duquel le navire se trouve, pendant deux mois au plus, à compter de la notification de l'arrestation aux autorités de l'Etat du pavillon; si, à l'expiration de ce délai, la remise des détenus n'a pas été demandée, ils sont élargis et ne peuvent pas être arrêtés de nouveau pour la même cause.

Le refus de l'autorité territoriale de mettre en état d'arrestation des marins déserteurs, sur la demande des officiers du bord, peut donner lieu à réclamations diplomatiques, mais n'autorise point ces officiers à faire procéder directement à l'arrestation par des hommes de leur équipage ou, à leur requête directe, par des agents de l'autorité territoriale.

Art. 25.

Les différends susceptibles de surgir à l'occasion des obligations contractées à titre privé par des hommes du bord peuvent être du ressort des juridictions compétentes de l'Etat du port, sans que, toutefois, les personnes régulièrement portées sur le rôle d'équipage puissent être atteintes par des exécutions personnelles, telles que la contrainte par corps, et être ainsi distraites du service du bord.

Art. 26.

Les bâtiments militaires ne peuvent pas être l'objet de saisie, d'arrêt ou de détention par une mesure de justice quelconque ni d'aucune procédure judiciaire *in rem*.

Toutefois, les intéressés ont le droit de porter leurs réclamations devant les tribunaux compétents de l'Etat dont ces bâtiments battent régulièrement pavillon, sans que cet Etat puisse se prévaloir de son immunité :

1° Pour les actions du chef d'abordage ou d'autres accidents de navigation ;

2° Pour les actions du chef d'assistance, de sauvetage et d'avaries communes ;

3° Pour les actions du chef de réparations, fournitures et autres contrats relatifs au navire.

SECTION II.

Bâtiments employés à un service public civil.

Art. 27.

Les bâtiments employés à un service public civil ne bénéficient pas, en règle générale, et sous réserve des dispositions conventionnelles, des immunités reconnues par le présent règlement aux bâtiments militaires.

Toutefois, ces bâtiments, s'ils sont exclusivement affectés à un service public civil, ne peuvent pas être l'objet de saisie, d'arrêt ou de détention par une mesure de justice quelconque ni par aucune procédure judiciaire *in rem*.

Dans ce cas, l'Etat au service public duquel le navire se trouve, en est responsable.

Art. 28.

Les navires régulièrement affectés par l'Etat aux transports postaux bénéficient des exemptions visées à l'alinéa 2 de l'article précédent dans les ports entre lesquels ils ont l'obligation d'effectuer leur service.

CHAPITRE III.

Bâtiments effectuant un service de commerce.

SECTION I.

Bâtiments de propriété privée.

Art 29.

Les navires de commerce étrangers dans un port y sont placés sous la protection de l'autorité territoriale.

Ils sont soumis, en règle générale et sauf les dérogations consacrées par les articles suivants, aux lois de police et à toutes les dispositions réglementaires en vigueur dans le port où ils sont reçus.

L'expression « navires de commerce » comprend également les navires de plaisance, autres que les yachts d'Etat.

Art. 30.

Ils doivent acquitter les droits, taxes, redevances et contributions légalement réclamés, en se soumettant aux règles établies par la loi territoriale pour en assurer le recouvrement; sans que, pour l'accomplissement régulier et normal de ces formalités, les agents de l'autorité territoriale aient à recourir à l'intervention des consuls ou autres agents de l'Etat dont le navire bat régulièrement pavillon.

Le capitaine, dans l'accomplissement des formalités qu'il est tenu de remplir, doit se faire assister par les agents commissionnés dans les pays où la loi en a institué à cet effet avec un droit exclusif.

Art. 31

Les consuls, vice-consuls et agents consulaires peuvent prêter toute assistance aux navires et aux officiers et hommes du bord, dans les termes prévus par la législation du pavillon et, en tant qu'il ne s'agit pas d'un acte déjà impliqué par l'admission du consul, dans les limites où le leur permet la législation du pays de stationnement.

ART. 32.

Le régime auquel sont soumis les navires étrangers dans un port doit être le même en principe que celui des navires nationaux.

ART. 33.

Tout navire étranger, par le seul fait qu'il se trouve dans un port ou une portion de la mer placée sous le même régime, est soumis à la juridiction de l'Etat riverain tant en ce qui concerne les faits délictueux commis à bord que ceux qui ont été commis à terre par des gens de son équipage.

ART. 34.

Les faits commis à bord des navires étrangers dans un port, qui ne constituent que des infractions à la discipline et aux devoirs professionnels du marin, ne relèvent que de la justice nationale du bord.

Il y a lieu à intervention de l'autorité territoriale toutes les fois que son concours est régulièrement réclamé ou que le fait commis est de nature à troubler la tranquillité du port.

ART. 35.

Lorsque des poursuites sont dirigées contre un homme du bord par l'autorité territoriale, avis doit en être immédiatement donné à l'autorité consulaire de l'Etat étranger dans l'arrondissement de laquelle se trouve le navire.

L'autorité territoriale peut, à l'occasion de ces pour-

suites, procéder sur le navire à toutes investigations, constatations, instructions et arrestations.

S'il y a à proximité un agent de l'Etat dont le navire bat régulièrement pavillon, il doit être averti à l'avance des descentes qui doivent avoir lieu à bord, avec indication de l'heure où elles se feront, et invitation d'y assister, s'il le juge convenable, personnellement ou par un délégué mis à même de justifier de cette délégation, sans que son absence puisse apporter un empêchement quelconque aux opérations judiciaires.

Art. 36.

Lorsque des faits délictueux ayant été commis dans un port par des gens du bord, le navire prend la fuite pour soustraire les délinquants aux actions dirigées contre eux à raison de ces faits, la poursuite est autorisée dans les conditions prévues à l'article 13 du Règlement de l'Institut sur le régime de la mer territoriale.

Art. 37.

Les passagers se trouvant à bord de navires mouillés dans un port étranger sont assimilés, au point de vue des poursuites pénales, aux personnes de même nationalité dans l'Etat où les poursuites sont exercées.

En cas de poursuite, les autorités consulaires de l'Etat du pavillon sont avisées.

Art. 38.

Les différends d'ordre civil, entre les personnes faisant partie du personnel du bord, ou entre elles et le

capitaine, ou entre gens du bord de divers bâtiments battant pavillon d'un même Etat dans le même port, à raison de rapports juridiques concernant exclusivement la navigation, ne sont pas de la compétence de l'autorité territoriale, quelle que soit la nationalité de ces personnes.

Art. 39.

Les différends d'ordre civil entre des personnes ne faisant pas partie de l'équipage et le capitaine ou des membres de l'équipage sont jugés d'après les règles de compétence du droit commun.

Les contestations qui peuvent naître à l'occasion du règlement des frais et dépenses dans un port à la charge d'un navire étranger qui y est entré, soit volontairement, soit en relâche forcée, sont de la compétence du juge territorial.

La compétence en matière de procès nés à la suite d'abordage est réglée conformément aux conventions existantes ou, à défaut, conformément aux résolutions de l'Institut de Droit International sur les conflits de loi en matière d'abordage maritime.

Art. 40.

Il n'est pas permis au capitaine d'un navire de commerce, dans un port étranger, d'embarquer aucun individu, fût-il un de ses nationaux, qui, pour se soustraire aux conséquences de la violation des lois auxquelles il était soumis à raison de sa résidence dans l'Etat territorial, chercherait un refuge sur ce navire. Les personnes se trouvant à bord dans cette situation ou dans

celle de l'article 33 et qui seraient réclamées par l'autorité territoriale, doivent lui être remises. Sinon, cette autorité est en droit, après avis préalablement donné au consul, de procéder à l'arrestation de ces personnes sur le navire.

Art. 41.

Les déserteurs de navires de commerce étrangers arrêtés à terre doivent être remis à l'autorité du bord, à l'exception toutefois des déserteurs ressortissants de l'Etat où se trouve le navire, à l'égard desquels l'autorité territoriale conserve pleine liberté d'action.

Art. 42.

Les navires de commerce dans un port étranger sont soumis à arrêt, saisie et détention par décision de justice, pour faits de commerce et pour dettes, en exécution des lois territoriales.

Toutefois, il est désirable que les lois prohibent la saisie des navires étrangers, lorsqu'ils sont prêts à prendre la mer, si ce n'est à raison de dettes contractées pour le voyage qu'ils vont faire. En toute hypothèse, le cautionnement des dettes doit dispenser de l'arrêt, de la saisie et de la détention.

Les officiers ministériels et agents d'exécution sont autorisés à signifier toutes notifications et à faire tous actes d'exécution sur les navires étrangers, en se conformant aux lois de procédure applicables aux navires nationaux, et sans qu'il soit indispensable de recourir à l'intervention des consuls ou agents commerciaux, même présents, de l'Etat du pavillon.

Art 43.

Les officiers publics, officiers de l'état civil, notaires et autres, requis pour procéder à des actes de leurs fonctions ou de leur ministère sur des navires étrangers ancrés dans un port, sont tenus de prêter leur ministère dans la mesure où cette obligation existe pour eux d'après les lois, règles professionnelles et usages, au profit de nationaux du pays où se trouve le navire. Leurs actes, reçus en la forme et dans les conditions réglementaires d'après la loi locale, ont le même effet et la même valeur que s'ils avaient été faits par ces officiers publics à terre dans l'étendue de leurs circonscriptions territoriales.

SECTION II.

Bâtiments propriété d'Etat ou affrétés en totalité ou réquisitionnés par l'Etat.

Art. 44.

Sous réserve des dispositions des lois nationales de l'Etat de séjour et des conventions internationales existantes ou à intervenir, les bâtiments propriété d'Etat ou loués ou affrétés en totalité ou réquisitionnés par l'Etat et effectuant un service commercial, sont soumis dans les ports étrangers à un régime juridique identique à celui des bâtiments de propriété privée effectuant un service commercial et non gouvernemental.

Les bâtiments propriété d'Etat effectuant un service commercial peuvent être saisis, arrêtés ou détenus à raison des dettes de l'Etat se rattachant à ce service.

Art. 45.

Les bâtiments propriété de collectivités publiques ou affrétés par elles et effectuant un service commercial sont assimilés, quant à leur régime juridique, dans les cas visés par le présent règlement, aux bâtiments propriété d'Etat ou loués ou affrétés en totalité ou réquisitionnés par eux et effectuant un service commercial.

CHAPITRE IV.

Art. 46.

Tous les différends qui peuvent surgir à propos de l'interprétation ou de l'application du présent règlement, sont susceptibles d'être tranchés par les juridictions internationales et peuvent, en conséquence, être soumis à un arbitrage dans les conditions déterminées par les conventions existantes entre parties. A défaut de semblables conventions, chacun des Etats intéressés est en droit de porter le différend devant la Cour Permanente de Justice Internationale.

II. — La loi pénale dans ses rapports avec le statut personnel. (XXe Commission.)

I. La détermination de l'âge de la responsabilité pénale appartient exclusivement à la *lex fori*.

II. Lorsque l'existence ou la gravité de l'infraction dépend de la minorité ou de l'âge de la victime, cette minorité ou cette condition d'âge doit être déterminée d'après la *lex fori*.

III. Si l'existence ou la gravité de l'infraction dépend de certains rapports de famille de l'inculpé avec la victime ou avec un tiers, c'est d'après la loi indiquée par les règles du droit international privé que ces rapports doivent être appréciés.

IV. Le juge répressif doit pouvoir tenir compte du jugement civil qui a valablement statué sur l'état de l'inculpé étranger dans le pays de celui-ci, particulièrement lorsque la question d'état est préjudicielle à l'exercice de l'action publique dans le pays de la poursuite.

V. L'étranger inculpé peut être tenu pour responsable lors même qu'il aurait été interdit dans son pays pour cause de démence.

VI. Al. 1. Il est désirable qu'on puisse accorder un effet extra-territorial aux conséquences civiles des jugements répressifs, notamment dans la mesure où elles concernent certains droits civiques ou de famille ou encore les mesures de tutelle prises à l'égard du condamné à la condition que les incapacités qui en résultent

ne se heurtent pas à l'ordre public du pays où l'on prétend s'en prévaloir.

Al. 2. Cette disposition ne vise pas certaines déchéances et incapacités spéciales, défenses d'exercer certaines fonctions ou professions, etc., résultant d'un jugement répressif prononcé contre l'intéressé même dans son propre pays.

III.— Projet de règlement relatif à la mer territoriale en temps de paix.

(Ve Commission.)

Article premier

Les Etats ont la souveraineté sur une zone de la mer qui baigne leurs côtes dans l'étendue et sous les restrictions déterminées ci-après.

Cette zone porte le nom de Mer Territoriale.

Art. 2.

L'étendue de la Mer Territoriale est de trois milles marins.

Un usage international peut justifier la reconnaissance d'une étendue plus grande ou moins grande que trois milles.

Art. 3.

L'étendue de la Mer Territoriale se compte, des côtes, à partir de la laisse de la basse marée; des ports, à

partir de l'extrémité vers le large de leur ouvrage fixe le plus avancé; pour les baies et les golfes appartenant au même Etat, à partir d'une droite tirée en travers de la partie la plus rapprochée de l'ouverture de la mer où l'écart entre les deux côtes n'excède pas dix milles marins, à moins qu'un usage international n'ait consacré une largeur plus grande.

Pour les baies dont les eaux baignent des territoires appartenant à deux ou plusieurs Etats, la Mer Territoriale suit les sinuosités des côtes.

ART. 4.

Les îles, situées soit en dehors, soit dans les limites de la Mer Territoriale, ont chacune une zone de mer territoriale propre.

ART. 5.

S'il s'agit d'un groupe d'îles appartenant à un même Etat, dont la distance de proche en proche à la périphérie du groupe ne dépasse pas la double mesure de la Mer Territoriale, ce groupe sera considéré comme un ensemble et l'étendue de la Mer Territoriale sera comptée à partir de la ligne qui joint les extrémités extérieures des îles.

Dans le cas d'un archipel, l'étendue de la Mer Territoriale sera comptée à partir des îles ou îlots les plus éloignés de la côte, à condition que cet archipel soit composé d'îles ou d'îlots dont la distance entre eux n'excède pas la double mesure de la Mer Territoriale et que les îles ou îlots les plus proches de la côte ne soient pas éloignés d'elle d'une distance supérieure à cette double mesure.

Art. 6.

Les navires de commerce ont le droit de passage inoffensif par la Mer Territoriale. Ils sont, toutefois, soumis aux lois et règlements de police et de navigation édictés par l'Etat côtier.

Les navires marchands qui enfreignent ces lois et règlements sont justiciables de la juridiction de cet Etat.

Art. 7.

Les crimes et délits commis à bord des navires de commerce de passage dans la Mer Territoriale ne tombent pas comme tels sous la juridiction de l'Etat riverain.

Par exception, les crimes et délits dont l'effet dépasse les bords du navire sont soumis à la juridiction pénale de l'Etat riverain en tant qu'ils sont de nature à troubler la tranquillité publique de ce pays et qu'ils constituent des faits punissables selon ses lois et que ses tribunaux sont compétents pour en connaître.

Art. 8.

Les actes juridiques accomplis à bord d'un navire de commerce de passage dans la Mer Territoriale ne sont pas, tant au point de vue civil qu'au point de vue commercial, soumis par là-même à la compétence judiciaire et législative de l'Etat riverain.

L'enfant né sur un navire de commerce de passage dans la Mer Territoriale doit être considéré comme né sur ce même navire en haute-mer.

ART. 9.

La question de compétence judiciaire et législative en matière d'abordage dans les eaux territoriales est réservée.

ART. 10.

Le droit de passage comporte le droit de séjour dans la mesure strictement nécessaire à la navigation. En cas de prolongation forcée de séjour, le navire est soumis au même régime de compétence judiciaire et législative que s'il était simplement de passage.

Si le navire prolongeait son séjour au delà du temps strictement nécessaire, l'Etat côtier pourrait revendiquer la compétence judiciaire et législative comme si le navire se trouvait dans l'un des ports de cet Etat.

ART. 11.

Le libre passage des navires de guerre peut être assujetti à des règles spéciales par l'Etat riverain.

ART. 12.

Dans une zone supplémentaire contiguë à la Mer Territoriale, l'Etat côtier peut prendre les mesures nécessaires à sa sécurité, au respect de sa neutralité, à la police sanitaire, douanière, et de la pêche. Il est compétent pour connaître, dans cette zone supplémentaire, des infractions aux lois et règlements concernant ces matières.

L'étendue de la zone supplémentaire ne peut dépasser neuf milles marins.

ART. 13.

La poursuite commencée par l'Etat riverain pour infraction à ses lois et règlements dans la Mer Territoriale ou dans la zone contiguë supplémentaire visée à l'article précédent, peut être continuée sur la haute-mer et l'Etat riverain aura la faculté d'arrêter et de juger le navire poursuivi.

La poursuite est interrompue dès que le navire entre dans la Mer Territoriale de son pays ou d'une tierce Puissance.

En cas de capture en dehors de la Mer Territoriale ou de la zone contiguë, le fait sera notifié sans délai à l'Etat dont le navire capturé porte le pavillon.

ART. 14.

Le régime des détroits demeure réservé.

ART. 15.

Tous les différends qui peuvent surgir à propos de l'interprétation ou de l'application du présent Règlement sont susceptibles d'être tranchés par les juridictions internationales et peuvent en conséquence être soumis à un arbitrage dans les conditions déterminées par les conventions existantes entre Parties et, à défaut de semblables conventions, chacun des Etats intéressés est en droit de porter le différend devant la Cour Permanente de Justice Internationale.

IV. — La Nationalité.

(Ire Commission.)

L'Institut,

Réservant, quant à présent, l'examen des principes et règles sur la nationalité, posés par l'Institut dans les sessions de Cambridge en 1895 et de Venise en 1896;

Considérant que, depuis ce moment, de nouvelles questions se sont posées, qui en elles-mêmes appellent une solution, déclare adopter les résolutions suivantes :

Art. 1. — Nul Etat ne doit appliquer, pour l'acquisition et la perte de sa nationalité, des règles qui auraient pour conséquences la double nationalité ou l'absence de nationalité, si les autres Etats acceptaient les mêmes règles.

Art. 2. — Nul individu ne peut perdre sa nationalité sans acquérir une nationalité étrangère.

Art. 3. — Nul individu ne peut acquérir, par naturalisation, une nationalité étrangère, tant qu'il réside dans le pays dont il possède la nationalité.

Un individu ne peut acquérir, par naturalisation, une nationalité étrangère, que s'il en fait la demande.

L'Etat de la résidence peut néanmoins imposer sa nationalité, à l'expiration d'un certain délai, fixé autant que possible par une convention, et sous réserve d'un droit d'option.

Art. 4. — La législation du pays dont une femme qui se marie avec un étranger, possède la nationalité, doit lui permettre de la conserver tant qu'elle n'a pas acquis la nationalité du mari.

Lorsque la loi du pays du mari donne à la femme sa nationalité, la loi du pays de la femme ne peut maintenir celle-ci dans sa nationalité d'origine qu'à la double condition :

1° Que les époux résident dans le pays de la femme:

2° Que la femme en manifeste la volonté expresse.

Art. 5. — Dans le cas où la législation d'un Etat confère à la femme la nationalité de son mari par le seul fait du mariage, cette législation peut néanmoins refuser cet effet pour des raisons de police générale.

Art. 6. — Si les époux n'ont pas la même nationalité, et dans la mesure où l'enfant suit la nationalité de ses parents, il prend la nationalité de sa mère, lorsque :

1° Le père a abandonné la mère avant la naissance de l'enfant;

2° L'enfant est né dans le pays dont la mère a, depuis le mariage, conservé ou recouvré la nationalité, sous réserve dans ce cas d'un droit d'option pour la nationalité du père.

Vœu annexe :

L'Institut de Droit International exprime le vœu que, dans leur législation sur la nationalité, les Etats respectent et maintiennent l'unité de la famille autant que le permettent les circonstances.

TROISIÈME PARTIE.

Notices relatives aux Membres et Associés de l'Institut.

I.

Notice nécrologique du Dr Hugh H. L. Bellot.

Le Dr Hugh H. L. Bellot est décédé subitement à Varsovie, le 11 août 1928, au cours de la session de l'*International Law Association*. Il était né le 19 octobre 1860. Après avoir pris ses degrés à Oxford, à l'Université dont il devint plus tard Doctor of the *Civil Law*, il fut appelé au Barreau en 1890. Pendant quelque temps il se consacra à la pratique générale du droit et écrivit plusieurs ouvrages sur certaines parties spéciales du droit anglais, mais il ne tarda pas à s'appliquer à l'étude du droit international et écrivit, en collaboration avec le juge Atherley-Jones, un important ouvrage, *Commerce in war*, qui fut publié en 1906. Durant la guerre de 1914-1918, au cours de laquelle il perdit un fils, son attention fut particulièrement attirée sur les lois de la guerre, et lorsque la Grotius Society fut fondée en 1915, il en devint l'un des secrétaires honoraires. On sait que cette Société a pour objet de faciliter la discussion du droit de la guerre et de la paix et l'échange de vues concernant leur application, de formuler des

propositions pour leur réforme et, de façon générale, de promouvoir l'étude du droit international. Bellot se consacra avec ardeur aux travaux de la Société dont il devint, en 1921, l'unique secrétaire honoraire. Il a publié l'*Annuaire* de cette société, qui contient les communications lues à ses réunions, et contribua par des études personnelles à plusieurs de ses *Annuaires*. L'heureux développement de la Grotius Society est dû dans une large mesure au zèle enthousiaste qu'il a mis à son service. Sa collaboration fut également fort appréciée dans ses fonctions de secrétaire honoraire d'une Commission qui fut nommée, en 1918, pour examiner la question des violations des lois de la guerre. En 1920, lorsque l'*International Law Association* reprit son activité, Bellot fut l'un de ses secrétaires généraux (il avait été nommé en 1915), et c'est surtout par sa collaboration aux travaux de cette Association qu'il s'était fait une réputation. L'organisation de ses sessions dans divers pays, la convocation de ses nombreux comités, ainsi que la préparation de leurs rapports exigèrent de lui une activité inlassable et une attention continue.

Bellot fut examinateur pour le droit romain, la philosophie du droit et le droit international; il remplit aussi les fonctions de professeur de droit constitutionnel à l'Université de Londres pendant l'absence du professeur Morgan, à cette époque en service militaire. Il fut élu Associé de l'Institut de Droit International en 1921 et promu Membre à la session de Lausanne, en 1927. Ses principales contributions à l'étude du droit international sont constituées par ses nombreuses communications à l'International Law Association, à la Grotius Society, à diverses Revues de droit anglaises et conti-

nentales et plus spécialement par son édition du Traité de Pitt Cobbet, *Leading cases in international Law*, et par son ouvrage sur la Cour suprême des Etats-Unis et la Cour permanente de Justice internationale de La Haye. Il édita également le Traité de Foote, *Private international Law*. Il fut invité à professer, en 1924, à l'Académie de droit international de La Haye sur la théorie anglo-saxone des conflits de lois; ses leçons furent publiées dans le Recueil des Cours de l'Académie. Il était encore l'un des collaborateurs du *Journal de droit international*, et le correspondant à Londres de l'Institut intermédiaire international.

Bellot était un homme aux convictions nettement arrêtées et un adversaire résolu de la doctrine de la souveraineté absolue des Etats. Il avait la conviction profonde que tous les Etats sont soumis à un droit qui les domine, le droit international, et c'est ce qui le ramena si souvent à traiter le problème des ordres de l'autorité donnés en violation du droit de la guerre. Le projet qui lui tenait le plus à cœur était l'institution d'une Cour criminelle internationale; il en avait rédigé les statuts qui furent intégralement adoptés à la session de Vienne de l'*International Law Association* (1927).

Bellot était d'un caractère modeste et tranquille, mais sa nature affable lui avait attiré un grand nombre d'amis qui déplorent aujourd'hui sa mort soudaine et prématurée.

A. Pearce Higgins.

Notice nécrologique de Joseph de Blociszewski.

Joseph de Blociszewski, né à Paris, le 14 juillet 1867, obtint le diplôme de la section diplomatique de l'Ecole des Sciences politiques, en 1890. Il y avait été remarqué par M. Bouteny, fondateur et directeur de l'Ecole, et fut désigné par lui au Directeur de l'Académie orientale de Vienne pour y enseigner l'histoire diplomatique et le droit des gens. Il conserva cet enseignement jusqu'en 1914. Les autorités austro-hongroises qui appréciaient sa valeur intellectuelle et morale, l'avaient sollicité, à diverses reprises, d'abandonner la nationalité française pour acquérir, à son choix la nationalité autrichienne ou la nationalité hongroise. Mais Joseph de Blociszewski était très attaché à la France; il refusa de changer de patrie.

A son retour à Paris, en 1919, Joseph de Blociszewski entra au service de politique étrangère du journal *Le Temps*. Après y avoir été d'abord chargé des questions de l'Europe Centrale, il fut appelé ensuite à y rédiger le service de l'étranger. Il fut, en outre, choisi comme conseiller juridique par l'ambassade du Japon et par la légation devenue depuis ambassade de Pologne.

Il lui avait été pénible, après plus de vingt années de professorat, de renoncer à l'enseignement. Aussi fut-il heureux d'accepter de l'Ecole des Sciences politiques la succession de M. Charles Benoist dans une des chaires d'histoire constitutionnelle de l'Europe continentale, puis, de l'Institut des hautes études internationales, un cours d'histoire diplomatique. En 1926, il fut chargé par l'Académie de droit international de La Haye d'y

faire un cours sur le régime international du Danube.

Pendant longtemps, absorbé par la lourde charge d'un double enseignement de grande ampleur, Joseph de Blociszewski n'eut guère de loisirs pour écrire. Il réussit cependant à donner une collaboration précieuse, tantôt sous son nom, tantôt sous le pseudonyme de Beaumont, aux *Annales des Sciences politiques*, à la *Vie politique dans les Deux Mondes*, aux *Questions politiques et coloniales*, à la *Revue de Paris*, à la *Revue Générale de Droit international public*.

Après la guerre, il collabora avec MM. Fauchille et Charles De Visscher à l'ouvrage sur la jurisprudence allemande en matière de prises maritimes et à l'édition française des éléments du droit international public universel, européen et américain de Karl Strupp ; il donna à la *Revue des Sciences politiques* des études intéressantes sur les constitutions polonaise, tchécoslovaque et yougoslave, à la *Revue Générale de Droit international public* des articles sur la compétence de la Cour permanente de Justice internationale, l'affaire de Memel et la Restauration de la Pologne et la diplomatie européenne. Cette dernière étude, tout à fait remarquable, instructive et même passionnante, a été publiée en volume en 1927. Le cours sur le régime international du Danube a été publié dans le premier volume du *Recueil des cours de 1926 de l'Académie de Droit international de La Haye*.

Joseph de Blociszewski était un esprit clair, précis, réaliste. Formé à l'école de Fünck-Brentano, d'Albert Sorel, de Louis Renault, il apportait une conscience extrême dans toutes ses études, se défiait des formules abstraites où se complaisent trop souvent les idéologues

et qui dissimulent trop aisément, sous un accord purement apparent, des divergences profondes et des interprétations contradictoires. Il cherchait sous les formules les réalités que celles-ci contenaient et celles qu'elles dissimulaient. Il avait le souci des faits permanents, selon la juste expression de Fünck et Sorel, le souci des enseignements de l'histoire et des vérités éternelles. Il savait que les formules juridiques les plus séduisantes n'ont pas, par elles-mêmes, la vertu de plier les peuples et les gouvernements sous les lois de la justice et que le droit international positif, loin d'être le maître et le régulateur des relations internationales, n'est que la résultante trop souvent précaire et instable, des forces morales ou immorales qui s'exercent et se croisent à une époque donnée. Très épris de justice et de paix dans les rapports internationaux, comme dans toutes les relations entre hommes, il marquait dans des conversations intimes, les soucis et les craintes que lui inspiraient les contradictions fréquentes entre les illusions qu'inspirent des formules applaudies de tous et les défaillances trop fréquentes de l'esprit international, ce levier si nécessaire pour le maintien d'une justice au moins relative et de la paix entre Etats.

Ami très sûr et très dévoué, âme droite, esprit élevé et de jugement pondéré, il est profondément regretté de ceux qui, pénétrant dans son intimité, ont pu apprécier la noblesse de ses pensées et de son caractère, que sa modestie et sa réserve risquaient de laisser inaperçue de ceux qui ne faisaient que le rencontrer.

Associé de l'Institut de Droit International depuis 1912, il en avait été élu membre en 1923.

Charles Dupuis.

II.

Notices relatives aux Associés élus à la session de Stockholm, en 1928.

M. Edwin Borchard.

Notice biographique.

Né à New-York en 1884, Elève des Universités de New-York et Columbia. Bachelier en Sciences et en Droit. Docteur en Philosophie. Avocat au Barreau de New-York et à la Cour Suprême des Etats-Unis. Membre du Comité directeur de l'*American Journal of International Law.*

Fonctions : Conservateur de la Section juridique des Bibliothèques du Congrès et de la Cour Suprême (1911 à 1916). Sollicitor-adjoint du Département d'Etat (1913-1914). Expert en Droit international dans l'Arbitrage des Pêcheries de la Côte septentrionale de l'Atlantique, à La Haye (1910). Chargé de recherches spéciales sur la littérature juridique de l'Europe et de l'Amérique latine pour la Bibliothèque du Congrès (1910-1915). Conseil de la « National City Company » pour les emprunts de l'étranger (1917). Professeur de Droit international à l'Université d'Yale depuis 1917. — Conseil du Bureau Maritime (Shipping Board) des Etats-Unis, en 1922. Conseil du Pérou dans l'arbitrage Tacna-Arica à Washington en 1923-1924. Initiateur de la campagne en

faveur d'une indemnité au profit des victimes des erreurs judiciaires en matière répressive et auteur des projets de loi votés sur cet objet en Wisconsin et Californie, en 1913. Professeur à l'Académie de Droit international à La Haye, en 1923. Membre de l'Académie de droit comparé. — Nommé Hotchkiss professor à Yale et Sterling professor pour 1928-1929.

Publications : I. Livres : Diplomatic protection of citizens abroad, 1915. Guide to the law and legal litterature of Germany, 1912. The bibliography of international law and continental law, 1913. Commercial laws of England, Scotland, Germany and France (avec A.-J. Wolfe), 1915. Latin-American commercial law (avec T. Esquivel Obregon). Fiore's international law codified, 1918 (Traduction). Coastal Waters, 1910. (Recueil de jurisprudence.)

II. Articles : 1. (1910). Limitation of Protection by contract between the citizen and a foreign Government or by municipal legislation. (Proceedings of the American Society of International Law, 1910, p. 46). — 2. (1911). North Atlantic coast fisheries arbitration. 11 *Columb. L. Rev. 1.* — 3. Legal evolution of peace. 45 *Am. L. Rev.* 708. — La limitation de la protection diplomatique. *Revue de droit international,* v. 13, p. 233. —(1912). Jurisprudence in Germany. 12 *Columb. L. Rev.* 301. — 4. State indemnity for errors of criminal justice. Sen. Doc. 974. 63d. Congr. 3r d. sess. avec un avant-projet de loi de 33 p. — 5. (1913). Basic elements of diplomatic protection of citizens abroad. 7 *Am. J. of Int. L.* 497. — 6. Contractual claims in international Law, 13 *Colum. L. Rev.* 457. — 7. European systems of state indemnity for errors of criminal justice. (With sta-

tutes of Spain, Mexico, Portugal, Denmark, Austria, France, Hungary and Germany). 3. *J. Crim. L. Rev.* 684. — 8. (1915). Private pecuniary claims arising out of war. 9. *Am. J. of Int. L.* 113. — 9. Adjustement of international pecuniary claims, Sen. Doc., 63rd. Cong. — (1916). Some lessons from the civil law. 64 *Univ. Pa. L. Rev.* 570. — 10. (1917). Commercial and financial interest of the United States in the Carribean. *Proc. Acad. Polit. Sc.*, VII, 383, July. — 11. International pecuniary claims against Mexico, 26 *Yale L. Jrl.* 330; 49 *Chi. Leg. N.* 350. — 12. Position of foreigners of enemy nationality in time of war. 49 *Chi. leg. N.* 279. — 13. Recent developments in international and municipal law. 10 *L. Lib. J.* 21. July. — 14. (1918). Declaratory judgment : a needed procedural reform. 27 *Yale L. Jrl.* 1, 105. — 15. (Avec sir Frederick Pollock), Introduction to The Progress of continental law in the nineteenth century, by various authors. Boston. Littl. Brown. — 16. (1919) Revocation of licences without a hearing. 28 *Yale L. Jrl.* 391 Feb. — 17. Confiscation of enemy private property. 28 *Yale L. J.* 478 Mar.— 18. Appeals from judgments of prize courts. 28 *Yale L. J.* 583. Apr. — Effect of war on business associations, 28 *Yale L. J.* 680. May. — 19. An International court of pecuniary claims. *International Law Notes,* IV, 7-10 Dec. (Mar. and June n°). — 20. The Problem of backward areas and of colonies. Chapter XI of The League of Nations, The principle and the practice, ed. by S. P. Duggan, pp. 201. Boston, Atlantic Mo. Press, 1919. — 21. (1920). Opinion on the controversy between Peru and Chile known as the Question of the Pacific, Washington, 40 pp. — 22. A Government's lia-

bility for brigandage against aliens. 29. *Yale L. J.* 333. Jan. — 23. Treatymaking power as support for federal legislation. 29 *Yale L. J.* 445 Feb. — 24. Individualism and realism, by Gaston Gavet. (Traduction.) 29 *Yale L.J.* 523, 643. Mar.-Apr. — 25. The corporate entity and international law. 29*Yale L. J.* 772. May. — 26. Common sense in foreign policy. Chapter in Mexico and the Caribbean, pp. 166-183 (Cleark University Adresses) N.-Y., Stechert, 1920. Reprinted in *Jrl. Internat. Relations,* XI, 27. July. — 27. Constitutionality of the declaratory judgment. 30 *Yale L. J.* 161. Dec. — Privilege of alien ennemies to inherit under Treaty. 30 *Yale L. J.* 176. Dec. — 28. (1921). The earning freight on uncompleted voyages. 30 *Yale L. J.* 362 Feb. —29. Limitations of armament. *Bull. League of Free Nations Assoc. II,* n° 1, March. 4. — 30. Our foreign policy. 10 *Yale Review* 511. April. — 31. The Uniform Act of declaratory judgments. 34 *Harv. L. Rev.* 697. May. — 32. Confiscation of private enemy property. 30 *Yale L. J.* 845 Je. — Limitations of the fonctions of international courts. *Annals Am. Acad. of Polit. and Soc. Sc.,* XCVI, 132 July. — 34. The Alien property custodian *New Republic,* XXVIII, 96. 21 Sept. — 35. The Validity abroad of acts of the Russian Soviet Government. 31 *Yale L. J.* 82. Nov. — 36. (1922) Report to the United States Shipping Board on the history of shipping discriminations and on various forms of government aid to shipping. Washington, Govt. Printing Office, 44 p. — 37. The United States as a factor in the development of international relations. In History and nature of international relations, pp. 229-291. (*Georgetown Univ. Lectures* N.Y., Macmillan, 1922. — 38. The Declaratory judgment constitutional. 31 *Yale L. J.* 419.

Feb. — Strength and weakness of the new the International Court. A *Ill. L. Qtly.* 67 Feb. — 39. Can an unrecognized government sue ? 31 *Yale L. J.* 543. Mar. Reprinted in N. Y. *Law J.* LXVI, n° 131. 11 Mart. — 40. Can an injury by a government vessel create a maritime lien ? 3a *Yale L. J.* 879. June. — 41. The Tacna Arica controversy. *Foreign Affairs.* I, 29 Sep. — 42. (1923). Transfer of flag and the Declaration of London. 23 *Colum. L. Rev.* 338. — 43. The Permanent Court of International Justice. Proceedings of the Acad. Polit. Sc. (May), p. 124. Reprinted in *North American Rev.* July, v. 218 p. 1. *Congressional Record,* Jan. 17 et (en espagnol) *Inter-America,* VII, p. 213. —44. The Resurrection of International Law (American Soc. of International Law). — 45. Case of Peru and Countercase of Peru. Tacna Arica Arbitration in Washington. — 46. Les principes de la protection des nationaux à l'étranger. Trois conférences à l'Académie de droit international. *Bibliotheca Visseriana.* — Rédacteur du Federal Tort Claims Bill voté par la Chambre des Représentants (1928) et du Federal Declaratory Judgment Bill (1928), projets de loi actuellement soumis au Sénat.

M. José Trias de Bes.

Notice biographique.

Né à Barcelone, le 5 novembre 1890. Licencié en Droit à l'Université de Barcelone, en juin 1912. Docteur en Droit et Sciences sociales à l'Université de Madrid, en juin 1913. Diplôme, premier prix de concours des docteurs en Droit de l'Espagne, janvier 1914. Professeur à

l'Université de Salamanca (Droit International et Commercial), novembre 1914. Professeur de Droit International, Public et Privé à l'Université de Barcelone, février 1916. Avocat à la Cour de Cassation de Madrid et à la Cour d'Appel de Barcelone. Ancien député (1918-1919-1920-1923). Attaché à la Commission parlementaire des affaires extérieures. Ancien Procureur du Roi au Tribunal Suprême des finances, 1922. Commissaire du Roi au Ministère du Travail aux assurances. Rédacteur *du Journal de Droit Internaitonal.* Collaborateur de la *Revue de Droit International Privé,* à Paris, de l'*Annuaire et Revue de la Société de Législation Comparée,* de *la Revista juridica de Cataluna,* et de la *Revista General de Legislation y jurisprudencia,* de Madrid. Conférencier à l'Université de Louvain, à l'Institut des Hautes Etudes Internationales, à Paris et à l'Académie de Jurisprudence de Barcelone. Membre de la Société de Législation Comparée, à Paris, de l'Institut Ibéro-Américain de Droit comparé, à Madrid et de l'Académie de Législation de Barcelone.

Publications : 1. Etudes de Droit International Privé, Barcelone, 1921. — 2. Droit International Privé pour les fonctionnaires de l'enregistrement foncier. Madrid 1926. — 3. Droit International Privé pour les Notaires. Madrid, 1926. — 4. Droit International Public et Privé pour les Juges et Magistrats. Madrid, 1926. — 5. Droit International Privé pour le Ministère Public Madrid, 1927. — 6. Nouvelles orientations sur la nationalité. Barcelone, 1914. — 7. La forme des actes en Droit International Privé. Paris, 1927. — 8. Le Droit International Privé de l'Espagne, Paris, 1927. — 9. Traduction et

adaptation au droit espagnol de l'œuvre de Serafini, Barcelone, 1927.

Articles : La condition juridique de l'étranger ennemi, Madrid, 1916. — L'acquisition de la nationalité par *vecindad* en Espagne, Madrid, 1917. — La condition de l'étranger en Espagne, Madrid, 1920. — Le changement de nationalité par annexion selon les Traités de Paix, Madrid, 1923. — La situation internationale du Maroc, Tortosa, 1918. — Bulletin de la jurisprudence espagnole dans le *Journal*, 1921. — Aperçu de la législation espagnole dans l'*Annuaire de Législation comparée*, 1924.

En publication : Traité pratique de Droit Internaitonal privé.

NYHOLM (DIDRIK GALTRUP GIEDDE),
Juge à la Cour Permanente de Justice Internationale.

Notice biographique.

Né le 21 juin 1858, A fait ses études à l'Université de Copenhage. Séjour en France de 1880 à 1881. Admis au bureau de Copenhague en 1882. Est entré au Ministère de la Justice en 1886. Nommé à titre temporaire à la Cour Royale d'Appel à Copenhage 1893-1895. Chef de bureau au Ministère 1895-1896. Nommé Conseiller à la Cour d'Appel en 1896. Entré aux tribunaux mixtes d'Egypte comme juge à Mansourah en 1897, Juge au Caire en 1902. Président de Chambre en 1904, Vice-Président du Tribunal du Caire en 1917, Président en 1919. Nommé membre de la Cour permanente de Justice internationale en 1921. Conseiller d'Etat. Grand-Croix de l'Ordre de Dannebrog. Grand Officier de la Légion d'honneur de l'ordre d'Ismail, etc.

Publications : « Le Tribunal mondial » première codification d'un projet pour la fondation d'une Cour internationale (Le Caire, 1918), projet soumis au Comité des juristes qui a élaboré le Statut de la Cour. Diverses publications (*Rash Orstedfond; British Yearbook,* etc.) ; des comptes rendus concernant la Cour, etc. A rédigé nombre de jugements qui pour la plupart se trouvent reproduits durant une période de vingt-cinq ans, de 1896 à 1921, dans les périodiques juridiques égyptiens *Bulletin de la Jurisprudence et de la Législation* et la *Gazette des Tribunaux.*

Dr Alfred Verdross.

Notice biographique.

Né à Innsbruck, le 22 février 1890 ; docteur en droit de l'Université de Vienne (1913). En 1918, entré au service du Ministère des Affaires Etrangères à Vienne, puis secrétaire de légation à Berlin. En 1921, privat-docent à l'Université de Vienne et membre de la Commission pour les examens des Sciences politiques. En 1922, professeur de droit international à l'Académie consulaire. En 1924, professeur extraordinaire, en 1925, titulaire à l'Université de Vienne. Depuis 1924, directeur de la *Zeitschrift für öffentliches Recht,* éditée par H. Kelsen. En 1926, membre du Conseil de la Société allemande de droit international et membre suppléant près la Cour constitutionnelle d'Autriche. En 1927, membre correspondant de l'« Institut für internationales Recht » (Kiel) et appelé à professer des cours à l'Académie de droit international à La Haye.

Principales publications : 1. Zur Konstruktion des Völkerrechts dans la *Zeitschrift für Völkerrecht,* 1914. — 2. Die völkerrechtswidrige Kriegshandlung und der Strafanspruch der Staaten 1920. — 3. Die Einheit des rechtlichen Weltbildes, 1923. — 4. Die Verfassung der Völkerrechtgemeischaft, 1926. Zu neuesten Lehre von den Staatsverbindungen (*Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht*), XXXV (1925-1926).— 5. Staatsgebiet, Staatengemeischaftsgebiet und Staatengebiet (*Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht,* XXXVII (1927). — 6. Das Völkerrecht im Systeme von Spinoza (*Zeitschrift für öffentliches Recht* (1927). — 7. Plusieurs articles dans le *Wöterbuch des Völkerrechts.*

M. Osten Undén.

Notice biographique.

Né le 25 août 1886, à Karlstad, Suède, étudiant en droit à l'Université de Lund, docteur en droit, 1912, agrégé de la faculté de droit de Lund, 1912, nommé professeur de droit civil (chargé de l'enseignement du droit de famille et du droit des biens) et de droit international privé à la faculté de droit d'Upsala, 1917, Jurisconsulte du Ministère des Affaires Etrangères, 1920-1924-1926. Membre du Gouvernement comme Ministre sans portefeuille en 1917 et en 1920; comme Ministre de la Justice la même année. Ministre des Affaires Etrangères en 1924 et 1926. Membre du Conseil de la Société des Nations, décembre 1924-septembre 1926. Membre de la délégation suédoise à la S. D. N. (1921-1926), Membre de plusieurs comités de juristes désignés par le Conseil de la Société des Nations. Membre du Conseil exécutif

de l'Institut universitaire des hautes études internationales à Genève. Membre du conseil de direction de l'Institut international pour l'unification du droit privé à Rome. Membre des commissions permanentes d'enquête et de conciliation instituées en conformité des traités de conciliation et d'arbitrage entre la Belgique et l'Allemagne, la Tchécoslovaquie et l'Allemagne, le Danemark et l'Allemagne, la Pologne et la Suède.

Publications: 1. Le contrat collectif de travail d'après le droit suédois (Kollektivavtalet enligt gällande svensk rätt). Thèse pour le doctorat, 1912. — 2. Etudes sur le droit international du mariage, 1913. (Studier i internationell äktenskapsrätt, 1-2). — 3. Quelques questions concernant le droit relatif à la lettre de change (Växelrättsliga spörsmål) 1913. — 4. Introduction dans la législation suédoise sur la propriété industrielle (Oversikt över den svenska patenträtten) 1915. — 5. La constitution de gage sur un droit (Om panträtt in rättigheter) 1915, 2e éd., 1923. — 6. Des rapports juridiques entre parents et enfans d'après la législation suédoise (Föräldrar och barn enligt gällande svensk rätt) 1921, 2e éd., 1927. — 7. Le droit international du mariage (Internationell äktenskaprätt) 1922. — 8. La théorie du renvoi (Svensk Juristtidning) 1922. — 9. Essais juridiques et politiques (Juridik och politik) 1927. — 10. Le droit des biens en Suède (Svesk Sakrätt 1) 1927. — 11. De nombreux articles de reues et de journaux en droit civil et droit internationa.

III.

Publications des Membres et Associés durant la période 1927-1928.

ALEJANDRO ALVAREZ.

Rapport présenté à l'Institut de Droit International en 1927 sur « Projet de règlement relatif à la mer territoriale ».

« Considérations générales sur la codification du Droit International américain » (*Code du Droit International des Etats américains*). Mémorial présenté à la deuxième Commission des Juristes américains à Rio-de-Janeiro, le 18 avril 1927.

« Les groupements nationaux et la réforme du Conseil de la Société des Nations», dans l'*Esprit International*, du 1er janvier 1927.

« La réforme agraire et le litige hungaro-roumain devant le Conseil de la Société des Nations », dans l'*Europe nouvelle*, du 29 octobre 1927 et dans *La réforme agraire en Roumanie et les optants hongrois de la Transylvanie devant la Société des Nations* (Paris, 1927).

« Le litige roumano-hongrois et les optant hongrois », dans *Zeitschrift für Völkerrecht* (1928).

Préface à l'ouvrage de M. Karl Strupp *Eléments de Droit International Public, universel européen et américain* (Paris, 1927).

La reconstruction du Droit International et sa codification en Amérique (1re, 2e et 3e parties, Paris, 1928),

ouvrage présenté à la Sixième Conférence Panaméricaine.

Rapport sur la codification du Droit International, présenté le 19 décembre 1927 à la Commission de codification de l'Académie Diplomatique Internationale.

Le Panaméricanisme et la Sixième Conférence Panaméricaine. Communication à l'Académie des Sciences Morales et Politiques, séance du 5 mai 1928.

L'organisation économique et l'unité des législations commerciales dans les pays de l'Amérique, notamment de l'Amérique latine. Communication à la Conférence Parlementaire Internationale du Commerce, le 22 juin 1928.

La codification du Droit international en Europe et en Amérique, discours prononcé à la séance plénière de l'Académie Diplomatique Internationale, le 2 octobre 1928, dans la *Revue Politique et Parlementaire,* du 10 novembre 1928.

BARCLAY (Sir Thomas).

« Who mobilized first ? » (*The North American Review,* Mars 1928).

« What is war guilt ? » (*The North American Review,* août 1928.)

DE BOECK (Charles).

« Commentaire de la loi française du 10 août 1927 sur la nationalité » *Jurisprudence Générale* de Dalloz, 1er fascicule de 1928.

BROWN (Philip Marshall).

Hon. Frederick S. Frelinghuysen, Secretary of State, 1882-1885.

Editorials in the *American Journal of International Law.*

CATELLANI (Enrico).

Guerra terrestre e propriétà privata nemica. Nuova Antologia, 1927.

La nuova legislagione russa e la conditione degli stranieri. 1 vol., 110 pp. Venezia, 1928.

Asia dopo 1850. Nella Enciclopedia Italiana.

Lezioni di Diritto Internazionale nella R. Scuola Superiore di Commercio di Venezia raccalte par cura degli studenti.

DUPUIS (Charles).

« Le différend roumano-hongrois au Conseil de la Société des Nations en septembre 1927. » (Extrait de la *Revue de Droit International).* Brochure 71 pages. Paris, aux Editions internationales.

« L'envers de Trianon. Le conflit juridique roumano-hongrois. » (*Le Correspondant,* du 25 novembre 1927.)

GEMMA (Scipione).

Consultation concernant le différend roumano-hongrois au sujet du régime de la propriété foncière roumaine et aux droits des Hongrois ayant opté pour la Hongrie.

Diplomazia (Enciclopedia Italiana).

GRAM (Gregers).

« Twisten mellem Rumenien og Ungarn. » Publication dans le journal *Aftenposten*, le 25 février 1928.

PEARCE HIGGINS (Alexandre).

Studies in international law and relations. (Cambridge, University Press.)

« The treatment of mails in time of war (*British Year Book of International Law*, 1928, pp. 31-41.)

Co-Edition of British Year Book of International Law, 1928, with Sir Cecil Hurst.

HUBER (MAX).

Die soziologische Grundlagen des Völkerrechts, Berlin, 1928.

LE FUR (Louis).

Recueil de textes de droit international public (en collaboration avec M. Chklaver), Paris, Pedone, 1928.

« La théorie du droit naturel depuis le XVIIe siècle et la doctrine moderne.» (*Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, année 1927, tome III).

« La Société Internationale et la souveraineté des Etats » (*Bulletin de l'Académie diplomatique internationale*, 1928).

« Le litige sur la compétence des tribunaux dantzikois entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig. (*Revue générale de Droit International*, 1926).

« La réforme agraire en Roumanie et le conflit avec la Hongrie. (*Bulletin de la Société de législation comparée*, 1927.)

« L'Eglise et le droit des gens ». (*Bulletin catholique international,* 1928, et *Revista internazionale di scienze sociali e discipline auxiliarie,* Milano, 1928.)

LOUTER (Jean DE).

Articles de presse sur la Société des Nations, dans le *Telegraaf.*

MONTLUC (Léon DE).

Les origines de la guerre (M. Drevet, 8, Paradis, Corbeil.)

Vie d'Yves Guyot, économiste. (Salsena, 4, Hallé, Paris.)

La Grèce et la Crise Mondiale. (Sottile, 105, Chêne, Genève.)

« La IVe Conférence Panaméricaine 1928 ». (*Revue de Droit International,* Genève.)

NEUMEYER (Karl).

Die Aufwertung im internationalen Privatrecht,Juristische Wochenschrift, 1928, p. 137.

NIEMEYER (Theodor).

Handbuch des Abrüstungsproblems, 3 vol. 1927. Berlin-Grunewald.

NOLDE (Baron Boris).

L'ancien régime et la révolution russe. Paris, Armand Colin, 1928.

« Russia and economic war », dans l'*Histoire Economique de la Guerre Mondiale,* éditée par la Dotation Carnegie, New-York, 1928.

Principes de droit international privé. Belgrade, 1928 (en serbe).

« Les étapes historiques de la codification législative du droit international privé ». *Revue de Droit International privé,* XXII, p. 361.

PHILLIMORE (Lord).

Plusieurs articles pour la nouvelle édition de l'*Encyclopedia Britannica.*

POULLET (Vicomte Prosper).

Manuel de droit international privé belge, 2e édition, Louvain, Editions Universitaires, 1928, VIII, 702 pages.

Travaux parlementaires : « Rapports sur les projets de loi réduisant la durée du service militaire et réglant le régime des langues à l'armée ». (*Documents parlementaires,* session 1927-1928, Chambre des Représentants.)

REUTERSKJÖLD (Charles DE).

Droit des gens ou droit international public de la Suède (en suédois), Upsala, 1928.

« Zum 450 Geburtsfeier der Upsalaer Universität. » (*Deutsche Juristenzeitung,* 1927.)

Administration publique par des personnes privées (en suédois), Upsala, 1928.

« Le statut de la Cour permanente et les conventions d'arbitrage et de conciliation ». *Scientia,* 1928).

ROLIN (Baron Albéric).

Des conflits de lois en matière de faillites, 160 pp., in-8°.

ROLIN-JAEQUEMYNS (Baron Edouard).

« Réponse à l'article de M. Alfred von Wegerer, sur la responsabilité de la guerre », dans la Revue américaine *Current History*, août 1928.

ROUARD DE CARD (Michel).

L'Ethiopie au point de vue du droit international. (1 vol. in-8°, Paris, Pedone, rue Soufflot, 13.)

SCHÜCKING (Walther).

Introduction à *De officio hominis et civis juxta legem naturalem*, de Samuel von Pufendorf, Oxford University Press; The classics of Intern. law. edited by James Brown Scott, 1927, deux volumes.

SELA Y SAMPIL (Aniceto).

« El Instituto de Derecho internacional en Lausana » (1927). 7 articles publiés dans *El Sol*, de Madrid.

«El Instituto de Derecho internacional en Estocolmo.» (1928). 4 articles publiés dans *El Sol*, de Madrid.

STREIT (Georges).

« Nouvelles tendances dangereuses en droit international, dans la *Nea Politiki Epithcorisis*, 1928, Athènes (en grec).

Der Lausanner Vertrag und der griechisch türkische Bevölkerungsaustausch. (Institut für Intern. Recht an der Universität Kiel) 1928.

TAUBE (Baron Michel de).

La politique russe d'avant-guerre et la fin de l'Empire

des Tsars (1904-1907). Paris, Ernest Leroux, 1928.

Russland und Westeuropa, Kiel, Institut für Internationales Recht, 1928.

TITTONI (Tommaso).

« Perugia nel Rinascimento. » (*Nuova Antologia*), 1er août 1927.

« Le dichiarazioni d'Hindenburg sulla responsabilità della guerra » (*Nuova Antologia*), 1er octobre 1927.

« Tangeri » (*Nuova Antologia*), 16 novembre 1927.

« L'Italia, la Jugeslavia e l'Albania (*Nuova Antologia),* 1er avril 1928.

« Per la Verità storica (1908-1914). (*Nuova Antologia),* 1er avril 1928.

Questioni del Giorno, Treves-Milano, 1928.

Italiens Aussenpolitik, Dreslër, Munchen, 1928.

URRUTIA (Francisco José).

Le continent américain et le droit international. Paris, Rousseau et Cº, 1928.

DE VISSCHER (Charles).

« Justice et Médiation internationales ». (*Revue de Droit international et de Législation comparée,* 1928.)

Nombreuses notices dans la même Revue.

« La phase actuelle du différend roumano-hongrois » dans le Recueil *La Réforme agraire en Roumanie.*

ALTAMIRA (Rafaël).

Histoire de la propriété collective. Nouvelle édition remaniée et augmentée, en trois volumes. Vol. I., Madrid, 1927, 403 pages.

Collection de Constituciones vigentes de los Estados Americanos. Trois volumes.

« Les études de droit comparé en Espagne. » (Dans le vol. I, des *Acta de l'Académie internationale de droit comparé.* Il y a aussi une édition espagnole.)

Le droit constitutionnel américain. (Chaire d'Institutions de l'Amérique). Buenos-Ayres, 1928.

AUDINET (Eugène).

« La nationalité française. Etude critique de la loi du 10 août 1927. » (*Revue de Droit international privé,* 1928.)

BATY (Thomas).

« So-called De Facto Recognition ». (*Yale Law Journal,* vol. XXX.)

« Neglected Fundamentale of Prize Law ». (*Yale Law Journal,* vol. XXXI.)

« Danger-Signals in International Law ». (*Yale Law Journal,* vol. XXXIV.)

« Territorial Waters. » (*American Journal of International Law,* 1928.)

« The Relation of Invaders to Insurgents. » (*Yale Law Journal,* vol. XXXVI.)

« Double Nationality and Modern Heresies ». (*Revue de Droit international.)*

« Scottish Prize Cases ». (*Law Quarterly Review,* 1927.)

« Prof. Sack on Succession to State Liabilities. (*American Journal of International Law,* 1927.)

« Prof. Soubbotitsch on Les effets de la dissolution de l'Autriche-Hongrie. » (*Yale Law Journal,* 1927.)

« The Monroe Doctrine ». (*Revue de Droit international et de législation comparée*, 1927.)

« Supreme Court Practice. » (Ind. Edit., 1924.)

« The Term Domestic Jurisdiction ». (*Revue de Droit international et de Législation comparée*, 1928.)

BORCHARD (Edwin).

Theories of Governmental Responsability in Tort (1928).

Draft Code and Comentary of International Responsability of States (1928).

CAVAGLIERI (Arrigo).

Nuovi studi sull'intervento. (Società Editrica Usila, Roma, 1928.)

« Sulla condizione giuridica di enti collettivi russi in Italia. » (*Rivista di diritto internazionaale e Foro italiano*, 1928.)

WALDEMAR (Erich, Rafaël).

« La naissance et la reconnaissance des Etats. » (*Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, Comparé*, tome 13 (1926).

« La responsabilité en droit international et le problème de l'agression ». (*Scientia*, 1927.)

« Les projets de convention élaborés par le Comité de sécurité de la S. D. N. » (*Revue de Droit international et de Législation comparée*, 1928.)

« Le caractère juridique du *Pacte de Paris.* » (*Revue Sottile*, 1928, sous presse.)

La convention relative aux Iles d'Aland l'objet d'un examen scientifique approfondi (en suédois).

HAMMARSKJÖLD (Ake. W. HJ.).

« Extension de l'arbitrage obligatoire et compétence obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale. » (*Revue de Droit International et de Législation comparée,* 1928, nos 1-2.)

HILL (David Jayne).

« An American Doctrine of World Peace. » (*Current History,* New-York, January 1928.)

« Progress toward the Realization of William Ladd's Conception of International Right. » (*Advocate of Peace Through Justice,* Washington, August 1928.)

« The Multiform Treaty. » (*American Journal of International Law,* October 1928.)

HYDE (Charles Cheney).

« Concerning Attempts by Contract to Restrict Interposition. » (*American Journal of International Law,* 1927, vol. 21, p. 298.)

« A Possible Method of Adjusting the Controversy with Mexico. » (An adress delivered before the American Academy of Political and Social Science, Philadelphia, April 1927), *Annals of the American Academy of Political and Social Science,* 1927, vol. 132, p. 180.

« Concerning Damages Arising from Neglect to Prosecute. ». (*American Journal of International Law,* 1928, vol. 22, p. 140.)

« Safeguarding Peace. A Constructive Suggestion, » (*American Journal of International Law,* 1928, vol. 22, p. 262.)

« Buttresses of Peace. » (*Annals of the American Aca-*

demy of Political and Social Science, 1928, vol. 138, p. 136.)

« The Election of Mr Hughes to the World Court. » (*American Journal of International Law,* 1928, vol. 22, p. 822.)

JORDAN (Camille).

Article « Consul » dans le *Répertoire de Droit International Privé* de MM. A. de Lapradelle et J. P. Niboyet.

KOSTERS (Jean).

« Les Conventions de La Haye sur le droit international privé » (dans le Livre publié, en 1927, en hommage à la Reine-Mère des Pays-Bas.)

KRAUS (Herbert).

Das Recht der Minderheiten, Berlin, 1927.

« La Morale Internationale. » (*Recueil des Cours de l'Académie de Droit international à La Haye.)*

NIBOYET (Jean-Paulin).

Manuel de droit international privé, 2e éd. du Manuel de Pillet et Niboyet. Paris, 1928, 1043 pages.

Précis élémentaire de droit international privé, 1re éd., 928, 361 pages. (Collection La Licence en droit.)

Les Sociétés ont-elles une nationalité ? Une brochure, 1re éd., 1927, 2e éd., 1928. (Paris, Sirey.)

Répertoire de droit international, co-direction avec M. de Lapradelle, vol. I, paru. (Paris, 1928, Sirey.)

Recueil de textes usuels de droit international, publié en collaboration avec Paul Goulé, 2 vol. in-8°. (Paris, Sirey, 1928.)

Répertoire de droit d'Alsace-Lorraine. Supplément, 1927. (Rédacteur en chef.)

Notes au *Recueil Sirey.*

ODA (Yorodzu).

Principes de droit administratif du Japon.

RODRIGO OCTAVIO (de Langaard-Menezes).

La législation uniforme et le Droit International privé (lettre ouverte à M. le Professeur Vico, de l'Université de Buenos-Ayres).

La Rénovation du Droit International (Conférences données à l'Ecole Navale de Guerre, de Rio de Janeiro).

L'évolution du Droit International Privé au Brésil. Bibliographie du Droit International privé au Brésil.

SPERL (Dr Hans).

Lehrbuch der bürgerlichen Rechtsflege, I, Band. 2 ter Teil, (Vienne, 1928. chez Hölder, Pichler, Tempsky).

« Neuerungen im Eheverfahren. (*Deutsche Juristenzeitung,* 13 Sept. 1928.)

« Zum Wesen des Schiedsvertrages. » (*Juristisches Zentralblatt,* Wien. September 1928.)

STRUPP (Karl).

Grundzüge des positiven Völkerrechts, 4e éd. 1928.

Die Cour permanente de Justice internationale, 1928.

Der Kelloggpakt im Rahmen des Kriegsvorbeugungsrechts, 1928.

TCHEOU-WEI.

Droit international public nouveau. (Cours professé aux Universités de Pékin et de Nankin.)

Economie industrielle. (Cours professé à l'Université de Nankin.)

Les trois pouvoirs internationaux et la Société des Nations. (Cours professé à l'Université de Nankin).

TRIAS DE BES (J. M.).

El estado y la capacidad de las personas en la legislacion espanola derde el punto de vista internacional. Zaragoza, 1927.

Le Droit international privé de l'Espagne, Paris, 1928.

UNDÉN (Osten).

Svensk Sakrätt, I. (1927).

Kommentar till Lagfartsförordningen (1928).

Nagra synpunkter pa begreppsbildning inom juridiken (dans « Festskrift tillägnad Axel Hägerström » (1928).

VERDROSS (Dr Alfred).

« Das Völkerrecht im Systeme von Spinoza, dans la *Zeitschrift für öffentliches Recht,* tome VII, 1927, pp. 100 et suivantes.

« Die Verbindlichkeit der Entscheidungen internationaler Schiedsgerichte und Gerichte über ihre Zuständigkeit, dans la *Zeitschrift für öffentliches Recht,*tome VII, 1928, pages 439 et suivantes.

« Le fondement du droit international ». *Recueil des Cours de l'Académie de droit international,* 1928, tome I.

« L'excès du pouvoir en droit international », dans la *Revue de droit international et de législation comparée,* 1928.

DE VISSCHER (Fernand).

« La Session de Lausanne de l'Institut de Droit International ». (*Revue de droit international et de législation comparée,* 1927.)

« Le régime juridique de l'espace atmosphérique et la question de la nationalité des aéronefs ». (*Zeitschrift für das gesamte Luftrecht,* Tome II.)

« Les origines de l'obligation *ex delicto* ». (*Revue historique de droit français et étranger,* 1928.)

QUATRIÈME PARTIE

Questions à l'étude et composition des Commissions.

Première Commission (*).

Codification du droit international de la Paix.

Rapporteurs : Lord Phillimore et M. Alvarez.

Membres : MM. Cavaglieri, Diena, Sir Cecil Hurst, MM. de Lapradelle, Mercier, Nippold, Schücking, comte de Rostworowski, Charles De Visscher, Wehberg.

Deuxième Commission.

Admission et expulsion des étrangers.

Rapporteur : M. S. Planas Suarez.

Membres : MM. Borchard, Gemma, Cheney Hyde, Kebedgy, Mahaim, Noradounghian, Oda, Peralta, Sperl, Tcheou-Wei.

Troisième Commission.

Réglementation internationale des migrations.

Rapporteur : M. Mahaim.

Membres : MM. Alvarez, Anderson, Noradounghian, Lé-

(*) Les Commissions marquées d'un astérisque sont celles qui ont été constituées à la suite de la session de Stockholm.

monon, Paulucci del Calboli, Spalaïkovitch, Tcheou-Wei, Yanguas Messia.

Quatrième Commission.

Occupations et Mandats.

Rapporteur : M. Henri Rolin.

Membres : Sir Thomas Barclay, MM. Beichmann, Cheney Hyde, Dupuis, Mandelstam, Rouard de Card, Sela, Strupp, Fernand De Visscher, Wollebaek, Yanguas Messia.

Cinquième Commission (*).

Création d'un Office international des eaux.

Rapporteur : M. Strupp.

Membres : MM. Alvarez, Sir Thomas Barclay, MM. de Boeck, Marshall Brown, Fedozzi, Gidel, Lémonon, Nyholm, Séfériadès, Undén.

Sixième Commission.

Fleuves internationaux

et voies d'eau d'intérêt international.

Rapporteurs : MM. Basdevant et Vallotton d'Erlach.

Membres : MM. Adatci, Anzilotti, Dupuis, P. Higgins, Neumeyer, Rey, Strupp, Urrutia, Charles De Visscher, Yanguas Messia.

Septième Commission.

Nature juridique des avis consultatifs de la Cour permanente de Justice internationale : leur valeur et leur portée positive en droit international.

Rapporteurs : MM. de Lapradelle et Negulesco.

Membres : MM. Basdevant, Cavaglieri, Erich, Gidel, Nippold, Lord Phillimore, Simons, Streit, baron Rolin-Jaequemyns, Charles De Visscher.

Huitième Commission.

Reconnaissance, détermination et signification, en droit international, du domaine laissé par ce dernier à la compétence exclusive d'un Etat.

Rapporteur : M. Le Fur.

Membres : MM. Borel, Bourquin, Huber, Kosters, Moore, Politis, comte de Rostworowski, Schücking, Strisower, baron de Taube.

Neuvième Commission.

Problème de l'accès des particuliers à des juridictions internationales.

Rapporteur : M. Séfériadès.

Membres : MM. Altamira, de la Barra, de Bustamante, Coudert, Gidel, P. Higgins, Kraus, Loder, Mercier, Nérincx, Fernand De Visscher.

Dixième Commission

La clause d'arbitrage obligatoire dans les conventions de droit international privé.

Rapporteur : M. Strisower.

Membres : MM. Basdevant, Catellani, Fedozzi, Jordan, Neumeyer, baron Nolde, comte de Rostworowski, Simons, Trias de Bès, Undén, Fernand De Visscher.

Onzième Commission

Conflits de lois en matière de navigation intérieure.

Rapporteur : M. Niboyet.

Membres : MM. Asser, Audinet, de Boeck, Gemma, Hobza, Kosters, Kraus, de Montluc, Neumeyer, vicomte Poullet, de Reuterskjöld.

Douzième Commission.

Immunités diplomatiques et consulaires et immunités à reconnaître aux personnes investies de fonctions d'intérêt international.

Rapporteur : M. D. Jayne Hill.

Membres : MM. Adatci, Marshall Brown, Cruchaga, Sir Cecil Hurst, Lémonon, Noradounghian, Fernandez Prida, Rey, Spalaïkovitch, Sir Ernest Satow.

Treizième Commission.

Revision des règles concernant la Lettre de change et le Billet à ordre.

Rapporteur : M. Lyon-Caen.

Membres : MM. Audinet, Coudert, de Lapradelle, Loder, Nerincx, Niboyet, baron Nolde, baron A. Rolin.

Quatorzième Commission.

Procédure arbitrale.

Rapporteurs : MM. de la Barra et Mercier.

Membres : Sir Thomas Barclay, baron Descamps, MM. Hammarskjöld, père, Hammarskjöld, fils, Huber, Politis, 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.

Dix-neuvième Commission

Statut juridique des sociétés en droit international.

Rapporteurs : MM. Asser et Streit.

Membres : MM. Borel, Lyon-Caen, Nippold, baron Nolde, vicomte Poullet, Rodrigo Octavio (de Langaard Menezès), Henri Rolin, baron Rolin-Jaequemyns, Root, Woolsey.

Vingtième Commission (*).

Les Conflits de lois relatifs au domicile.

Rapporteur : Vicomte Poullet.

Membres : MM. Audinet, Coudert, Dumas, P. Higgins, Jordan, Mahaim, baron A. Rolin, Niboyet, de Reuterskjöld, Streit, Verdross.

Vingt-deuxième Commission.

Protection des Minorités.

Rapporteur : M. Mandelstam.

Membres : MM. Hobza, Kebedgy, Le Fur, de Montluc, Missir, Séfériadès, Strisower, baron de Taube, Undén, Vallotton d'Erlach, Wehberg.

VINGT-TROISIÈME COMMISSION.

La guerre aérienne.

Rapporteurs : MM. Grafton Wilson et Cavaglieri.

Membres: MM. de Boeck, Catellani, Niemeyer, de Reuterskjöld, baron Rolin-Jaequemyns, Sperl, Tachi, Wollebaek.

COMITÉ CONSULTATIF DE LA DOTATION CARNEGIE :

Président : M. Charles De Visscher.

Membres : MM. Alvarez, Diena, Sir Cecil Hurst, MM. de Lapradelle, Mercier, Politis, comte de Rostworowski, de Reuterskjöld, Schücking, Strisower.

Membres suppléants : MM. Fedozzi, Gidel, P. Higgins, baron de Taube, Wehberg.

TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE.

Travaux préparatoires de la Session de Stockholm Août 1928.

Pages.

Avant-Propos V

In memoriam IX

Personnel de l'Institut pendant la Session de Stockholm. X

Liste des membres honoraires, membres et associés de l'Institut XII

Statuts de l'Institut XXIV

Règlement de l'Institut XXXII

Première commission. — Rapport de M. de Reuterskjöld sur la Nationalité 1

Rapport supplémentaire de M. de Reuterskjöld 21

Quatrième commission. — Rapport de M. Henri Rolin sur les mandats internationaux 33

Observations de M. F De Visscher 55

— de M. Charles Dupuis 68

— de M. Rouard de Card 70

— de M Aniceto Sela 73

— de M. Karl Strupp 77

— de M. Wöllebaeck 84

Documents principaux relatifs aux mandats :

Pacte de la Société des Nations 85

Traité de Versailles 88

Traité de Lausanne 93

Décision du Conseil de la Société des Nations relative à

Pages.
l'application à l'Irak des principes de l'article 22 du Pacte. 96
Traité entre Sa Majesté Britannique et Sa Majesté le Roi de l'Irak. 100
Mandat pour la Syrie et le Liban 108
Mandat pour la Palestine 110
Mandat belge sur le Territoire de l'Est Africain 132
Mandat pour les anciennes Colonies allemandes situées au Nord de l'Équateur dans l'Océan Pacifique 140
Onzième commission. — Rapport de M. Niboyet sur le conflit des lois dans la navigation intérieure. 145
Observations de M. Audinet 173
— de M. de Boeck 173
— de M. Kosters 179
— de M. Neumeyer 183
Dix-neuvième commission Rapport préliminaire de M G Streit sur la Nationalité des Sociétés Commerciales 187
Vingtième commission. — Rapport du Baron Albéric Rolin sur la loi pénale dans ses rapports avec le statut personnel. 225
Réponse de M. G. Diéna 252
— — M. Jacques Dumas 254
— — M. Karl Neumeyer 261
— — M. G. Streit. 267
Vingt-deuxième commission. — Rapport supplémentaire de M. André Mandelstam sur la protection des minorités . . 275
Observations de M. Hans Wehberg 312
— de M. Léo Strisower 317
— du Baron de Taube 328
— de M. Le Fur 334
— de M. Valloton 340
— de M. le Marquis d'Olivart 342
— de M. Séfériadès. 345
Dixième commission. — Observations de M. P Fedozzi sur le rapport de M. G. Gidel concernant le régime des navires dans les ports étrangers 401

Pages

Rapport présenté par MM. A. de Lapradelle et D. Négulesco sur la nature juridique des avis consultatifs de la Cour permanente de Justice Internationale, leur valeur et leur portée positive en droit international 409

Observations de Lord Phillimore 438

— du Baron Rolin-Jaequemyns 460

— de M. Streit 467

— de M. Erich 469

— de M. Nippold. . . : 476

DEUXIÈME PARTIE.

I. *Indications préliminaires* 478

Ordre du jour des assemblées plénières 478

Ordre du jour des séances administratives 480

Membres et associés présents à la session de Stockholm 480

II. *Réunion des membres de l'Institut en séance administrative* 483

Première séance, le mardi 21 août 1928. 483

Procès verbal de la deuxième séance administrative, le mardi 28 août 1928 486

III. *Séance solennelle d'ouverture de la session.* 494

Discours de M. Hammarskjöld 494

Discours de M. S.-E.-M. Lofgren. 502

Rapport de M. Ch. De Visscher, *Secrétaire général* . 506

IV. *Délibérations en séance plénière* 515

1. Régime des navires dans les ports étrangers. . 516

2. La loi pénale dans ses rapports avec le statut personnel 596

3. Projet de règlement relatif à la mer territoriale . . 627

4. Nationalité 678

5. Communication de M. Wehberg sur l'état actuel des travaux de codification du Droit international public en Europe et en Amérique 708

Séance de clôture de la Session 730

Résolutions votées par l'Institut au cours de sa XXXVe Session 736

Pages.

TROISIÈME PARTIE.

Notices relatives aux Membres et Associés de l'Institut. . . 762
I. Notices nécrologiques 765
II. Notices relatives aux Associés élus à la Session de Stockholm, en 1928 768
III. Publications des Membres et Associés durant la période 1927-1928 778

QUATRIÈME PARTIE.

Questions à l'étude et composition des Commissions . . . 793