

**Discours de M. F. HAGERUP, Président de
l'Institut de Droit International**

Au nom de l'Institut de droit international, dont j'ai l'honneur de remplir les fonctions de président, je tiens tout d'abord à exprimer à Votre Majesté notre profonde gratitude de ce qu'Elle a bien voulu honorer par Sa haute présence cette séance d'ouverture de la 27^{me} session de l'Institut. Je me permets aussi d'adresser nos sincères remerciements au Ministre des Affaires Etrangères d'avoir bien voulu accepter la présidence de cette session; et je remercie également les membres du corps diplomatique et les autorités norvégiennes et les dames, qui se sont rendues à notre invitation. Nous voyons dans cette assistance brillante et nombreuse une marque précieuse de sympathie non seulement pour l'Institut, mais aussi, et peut-être surtout, pour les idées au service desquelles il travaille.

Il n'y a guère actuellement de mouvement plus populaire, et jouissant d'une adhésion plus répandue que le mouvement pour la paix dans les rapports internationaux. Différentes et nombreuses sont les entreprises, qui s'inspirent de cette idée. Dans un grand nombre de pays civilisés, on a fondé des sociétés dans le but de faire de la propagande pour l'idée pacifiste parmi les peuples et, à de courts intervalles, ces sociétés se réunissent en grandes réunions mondiales; les parlements de la plupart des Etats ont fondé une union interparlementaire en vue d'une coopération pour les garanties de la paix et les gouvernements se sont fait représenter à de grandes conférences ayant le même but.

Le rôle que l'Institut de droit international a joué dans ce mouvement a été si considérable que vous me pardonneriez,

sans doute, de profiter de cette occasion pour préciser, en peu de mots, la part des résultats de ce travail international que l'Institut peut, à juste titre, revendiquer comme sienne. Cela est aussi un peu mon devoir. Car le prix Nobel décerné, il y a quelques années, à l'Institut impose, d'après les statuts de la fondation, l'obligation pour le lauréat de se rendre à Christiania et d'y prononcer un discours. Or, comme cette règle statutaire est, je pense, pour beaucoup dans la résolution de l'Institut de siéger cette fois dans la capitale de la Norvège on peut dire qu'il incombe à son président de prononcer le discours par lequel les lauréats doivent se présenter au public et exposer un peu d'un point de vue populaire ses titres à la reconnaissance qu'on lui a manifestée en lui décernant le prix.

Une telle explication n'est peut-être pas tout à fait inutile. Car l'organisation et la méthode de travail de notre Institut ont pour conséquence nécessaire qu'il ne peut pas aspirer à une popularité dans le sens le plus vaste de ce mot. Les fondateurs de l'Institut ont, avec raison, cru que ces délibérations et ses résolutions n'auraient pas l'autorité suffisante, si les membres et associés ne formaient pas un cadre relativement restreint de personnes d'une compétence spéciale et représentant la science du droit international dans les différents pays. Ils doivent, d'après les statuts, avoir « rendu des services au droit international, dans le domaine de la théorie ou de la pratique ». L'Institut n'ouvre pas ses portes à qui que ce soit et il n'a donc pas le caractère, pour ainsi dire, démocratique qui à notre époque est, en général, une condition de popularité. Et, dans son activité de tous les jours, il ne peut guère faire appel aux sentiments populaires et rallier autour de ses travaux l'attention infatigable de cet instrument puissant d'exprimer et répandre ces sentiments qu'est la presse

moderne. Il est bien vrai que les travaux de l'Institut ne se soustraient pas à la publicité. Les résultats en sont publiés dans son *Mémoire* ; et bien que, d'après les Règlements, ses sessions ne soient pas publiques, le Bureau peut y admettre des représentants de la presse. Il faut pourtant remarquer deux choses : D'abord qu'une grande part des travaux n'est pas faite dans les sessions, mais dans les intervalles entre celles-ci, par des commissions dont les membres échangent des vues sur les questions qui figurent à l'ordre du jour et en préparent les discussions dans les séances plénières. En second lieu, il faut admettre que ces questions revêtent parfois un caractère si technique que leur portée peut difficilement être appréciée par ceux qui ne possèdent pas une certaine compétence dans le domaine du droit international. En général, on peut dire, que c'est par un travail professionnel, très difficile, souvent pénible et par conséquent assez lent que l'Institut tâche d'atteindre son but qui, d'après le premier article de ses statuts, est de « favoriser le progrès du droit international », en premier lieu en travaillant à formuler les principes généraux de la science de manière à répondre à la conscience juridique du monde civilisé et en donnant son concours à toute tentative sérieuse de codification graduelle et progressive du droit international.

Quelle est donc l'importance de ce travail ?

En deux mots on peut dire qu'il forme le fondement nécessaire pour tout le travail pacifiste.

« *Justitia et pax* », est le mot d'ordre de l'Institut. Cela veut dire que la paix n'est assurée que si le droit et la justice règlent aussi bien les rapports internationaux que les rapports nationaux. Il s'agit d'éliminer autant que possible les sources de frictions internationales, émanant des incertitudes et des divergences d'opinions quant aux règles de droit. Il s'agit de

construire par un travail assidu et patient, pierre par pierre, le fondement qui doit porter le règne du droit entre les peuples.

On ne saurait à peine dire que l'immense importance de ces efforts ait toujours été généralement comprise ou qu'elle le soit même aujourd'hui.

A deux points de vue tout-à-fait différents on ne leur a peut-être pas rendu pleine justice.

D'un côté, il y a des personnes qui maintiennent, que, dans les rapports internationaux, la force primera toujours le droit, et qu'aucune règle de droit dans ce domaine ne tiendra bon contre l'inégalité existant entre les différents Etats quant à leurs moyens de force. D'un autre côté, il y a beaucoup de personnes qui trouvent inutile, pour atteindre le but voulu, de suivre le sentier tortueux et escarpé indiqué par notre Institut et qui croient pouvoir y arriver par d'autres chemins plus facilement accessibles.

Je reviendrai tout à l'heure aux sceptiques du droit international. Je m'arrêterai d'abord un instant aux utopistes du pacifisme moderne.

A mon avis le mouvement vraiment pacifiste n'a pas d'ennemis plus dangereux que ceux qui croient pouvoir anticiper le développement naturel, et qui recommandent aux peuples de tâcher d'arriver au sommet idéal de la paix universelle par une espèce de vol d'Icare qui finirait — je le crains — forcément, d'une manière aussi malheureuse que celui de ce héros du mythe antique. Malgré les progrès de l'aéronautique moderne, l'aéronef n'est pas encore inventé qui pourrait nous dispenser de suivre les chemins terrestres pour atteindre des résultats civilisateurs pratiques et durables. Quelques-uns croient que, dans les rapports entre les Etats, l'arbitrage universel et obligatoire est un tel aéronef qui déjà suffit à nous conduire saufs dans le règne de la paix éternelle. C'est

là — il faut le dire franchement — une erreur funeste qui s'éloigne fortement des données actuelles de la vie internationale. Nul ne peut contester que l'arbitrage est un instrument effectif pour trancher maintes espèces de litiges internationaux ; et l'application toujours plus étendue qu'il a trouvée dans notre époque est un des faits les plus réjouissants et les plus encourageants de la vie internationale moderne. L'Institut de droit international sera le dernier à ne pas apprécier ce fait à sa pleine valeur. Il a lui-même contribué considérablement au développement d'une juridiction internationale. La procédure arbitrale adoptée par les conventions de la Haye est calquée sur un règlement élaboré par l'Institut. Celui-ci a fourni des travaux préparatoires d'une grande valeur pour l'établissement d'une cour internationale des prises, dont l'adoption presque unanime par les puissances a été signalée comme le résultat le plus remarquable de la 2^{me} conférence de la paix. A l'ordre du jour de l'Institut figurent des délibérations sur les moyens de donner à l'arbitrage international une application plus étendue, et d'en éloigner certaines difficultés d'ordre juridique qui, à la dernière conférence de la Haye, étaient un obstacle à une adhésion plus générale à l'idée de l'arbitrage obligatoire. Mais, avant tout, l'Institut a contribué à l'expansion de cette idée en travaillant pour établir son fondement nécessaire. Car il ne faut pas perdre de vue qu'une juridiction internationale doit nécessairement jouer le même rôle, dans les rapports entre les Etats, que les tribunaux dans les litiges entre des individus : elle est un moyen de résoudre des questions de *droit*. Le moment où tous les états civilisés — les grands comme les petits — seront disposés à soumettre à un arbitrage des questions d'*intérêts*, voire des intérêts d'une importance vitale, est certainement très éloigné. « Pour permettre à l'arbitrage de régler de telles questions », a dit très bien dans un rapport

récent un membre éminent de l'Institut qui a consacré une activité considérable en faveur de l'arbitrage international, « il faudrait permettre aux juges de se placer au point de vue du Dieu des batailles, de la fortune des guerres, du sort du conflit armé. Ils auraient à tenir compte de l'intérêt prépondérant, de l'équilibre des Etats, de la force tellement supérieure de l'un que l'issue d'une guerre serait absolument certaine. On cherche en vain des formules d'arbitrage permettant des solutions où la justice joue un si petit rôle. » On peut ajouter : que l'on cherchera en vain les juges qui, dans de telles affaires, seront généralement reconnus comme étant à la hauteur de cette tâche pour ainsi dire surhumaine.

Quiconque ne se rend pas compte de ce fait que l'arbitrage, dans les conditions actuellement données de l'humanité, ne se prête pas à éviter ou résoudre les grands conflits internationaux d'intérêts s'expose à des déceptions cruelles. L'application universelle, et sans exceptions, de l'arbitrage, dans les rapports entre les Etats, ne sera possible que le jour où toute la vie internationale sera dominée par des règles de droit et de justice.

Notre Institut peut réclamer pour soi le mérite d'être la première association internationale qui ait basé ses travaux sur la reconnaissance de cette vérité : que le progrès du droit international est la base nécessaire de tout travail pour la paix et la justice dans les rapports internationaux. Et je tiens à rappeler à cette occasion le nom de celui auquel revient en premier lieu ce mérite, celui qui a le premier pris l'initiative de réaliser cette idée, le premier fondateur de notre Institut, l'éminent savant et homme politique belge, ROLIN-JAEQUEMYNS.

Si je vous ai dit que l'importance de « l'idée-force » de notre Institut n'a peut-être pas chez tout le monde trouvé une application, il faut de l'autre côté reconnaître que bien

plus nombreux et bien plus marquants sont les témoignages dans le sens contraire. On lui a donné ces témoignages aussi bien directement qu'indirectement. Parmi les premiers je compte des paroles comme celles prononcées tout à l'heure par le Ministre des Affaires Etrangères, je compte le prix Nobel déjà mentionné. Et tout récemment les directeurs de la grande *Fondation* créée pour activer le mouvement en faveur de la paix et due à la munificence de M. CARNÉGIE, ont accordé à l'Institut une somme de 100.000 francs pour faciliter ses travaux. Je profite de cette occasion pour exprimer en public, au nom de l'Institut, sa profonde reconnaissance pour cette marque généreuse d'une haute appréciation de l'importance de ses travaux.

Les témoignages indirects dans le même sens sont donnés de cette manière que des efforts dirigés vers le même but, mais qui ont pris un point de départ un peu différent de celui de l'Institut, ont fini par s'associer aux travaux de l'Institut. Permettez-moi de vous signaler sous ce rapport quelques faits remarquables.

L'Union interparlementaire dont un des buts principaux est de faire propagande pour l'arbitrage international a, lors de sa session à Berlin 1906, adopté la résolution suivante :

« Considérant que le fonctionnement efficace de toute juridiction internationale dépend de l'établissement des principes généralement reconnus en droit international, la Conférence émet le vœu que la troisième conférence de La Haye s'occupe du droit international public en s'appuyant sur les travaux déjà réalisés dans ce but et notamment sur ceux de l'Institut de droit international. »

Plus important encore est le fait que les gouvernements ont trouvé les tâches pour lesquelles l'Institut a travaillé,

dignes d'être mises à l'ordre du jour de grandes conférences diplomatiques.

Quand, il y a treize ans, le souverain d'un grand empire prit l'initiative généreuse de faire convoquer à La Haye la première conférence dite de la paix, le pacifisme visé était peut-être, au commencement, autre que celui qui occupe notre Institut. Mais, par la force des choses, cette première conférence et celle de 1907 sont devenues en réalité ce qu'on devrait aussi appeler : des conférences *de droit international*. Et personne ne conteste la grande importance que les travaux préparatoires de notre Institut ont eue pour les résultats de ces conférences. Elle éclate à toute page des actes de ces conférences.

Dans le domaine du droit international privé, des conférences diplomatiques ont déjà à partir de l'année 1893 — grâce à l'initiative de notre éminent collègue M. ASSER — travaillé à exploiter les matériaux fournis par les résolutions de l'Institut pour des conventions internationales.

On pourrait demander si l'Institut de droit international n'a pas perdu un peu de son importance, par le fait que les gouvernements ont fait des mêmes matières l'objet de leurs délibérations et négociations, surtout après que la deuxième conférence de la Haye a exprimé le vœu de voir établies ces réunions mondiales comme un élément régulier et constant de la vie internationale.

Une telle manière de voir ne serait pourtant pas juste. Comme je vous l'ai rappelé tout à l'heure, les résultats obtenus par les conférences de La Haye aussi bien dans le domaine du droit international public que dans le domaine du droit international privé, sont, pour une grande partie, dus aux travaux préparatoires faits par l'Institut. Et, loin d'amoin-drir l'importance de notre travail, la certitude que ses résultats

pourront être utilisés par les gouvernements pour des conventions mondiales est de nature à augmenter aussi bien l'intérêt que la responsabilité qui s'attache à ces travaux. Notre Institut s'est bien rendu compte des tâches spéciales qui lui sont imposées par sa collaboration avec les conférences diplomatiques de droit international. A la session de Paris en 1910, il a élu une commission avec le mandat de préparer l'étude par l'Institut des matières qui pourraient être recommandées à figurer à l'ordre du jour de la prochaine conférence de la paix. Le rapport de cete commission sera soumis à nos délibérations pendant la session présente.

Les travaux de notre Institut seront, d'ailleurs, d'autant moins rendus superflus par les travaux des conférences diplomatiques que celles-ci emploient d'autres méthodes et — tout au moins dans une certaine mesure — partent d'autres points de vue que celui-là. Les grandes conférences ne pourront, par la force des choses, se réunir qu'à d'assez longs intervalles et à des époques dont le choix ne peut-être tout à fait indépendant d'une appréciation de la situation internationale générale. L'Institut, au contraire, travaille pour ainsi dire continuellement et régulièrement. Le programme, ainsi que les résolutions des grandes conférences diplomatiques, sont nécessairement dans une assez large mesure influencés par des considérations qui ne sont pas d'ordre juridique, et très souvent elles sont le résultat d'un compromis entre des intérêts politiques contradictoires, tandis que l'Institut jouit d'une indépendance complète et pourra, sans avoir à regarder ni à droite ni à gauche, librement maintenir les points de vue qui d'après la conviction de ses membres et associés, sont conformes aux exigences du droit et de la justice. En tête de nos statuts figure cette disposition : « L'Institut de droit international

est une association exclusivement scientifique et sans caractère officiel. »

Cette indépendance de toute autorité et de toute combinaison politique, ainsi qu'en général de toute considération étrangère à son but, fait la force de l'Institut. Sur elle et sur les conditions de compétence, prescrites pour être reçu membre ou associé, est fondée l'influence et l'autorité de ses travaux.

Ces travaux ont dans les 40 ans qui sont écoulés depuis la fondation de l'Institut embrassé presque tout le domaine du droit international public et privé. Mais nous sommes encore loin d'avoir épuisé toutes les matières qui demandent une réglementation. D'un côté le développement des rapports commerciaux et industriels entre les nations, ainsi que le progrès des inventions scientifiques, créent toujours de nouvelles questions. Voilà par exemple les problèmes juridiques produits par l'aéronautique moderne, des problèmes que l'Institut a soumis à une étude très sérieuse et qui nous occuperont aussi pendant la session présente. D'un autre côté les progrès des recherches scientifiques dans le domaine du droit ainsi que le développement général signalé ci-dessus ne permettent pas à l'Institut d'acquiescer éternellement aux résolutions prises par elles. Il est nécessaire, après un certain laps de temps, de reprendre l'étude des questions qui ont déjà une fois figuré à notre ordre du jour, mais pour lesquelles la théorie ou la pratique ont relevé de nouveaux points de vue.

En embrassant d'un coup d'œil le développement de l'idée du droit et de la justice dans le domaine international, au cours des 40 années pendant lesquelles l'Institut a existé, nous avons tout lieu d'être satisfaits et de prévoir l'avenir avec la confiance.

Est-ce à dire que nous n'avons pas eu des déceptions ?

Des déceptions, oui, mais pas des défaillances !

Des déceptions quelquesfois cruelles ! Des déceptions que ceux, pour qui tout le travail en vue d'une réglementation légale des rapports internationaux n'est qu'un objet de moqueries, ont fait leur possible pour ne pas nous faire oublier. Qui ne connaît des propos comme ceux-ci : Les règles de droit international ont très peu de valeur puisqu'elles sont rompues comme des fils d'araignées, au contact avec des intérêts qui sont en conflit avec elles ? Encore de nos jours, beaucoup disent comme Frédéric-le-Grand : Les traités sont comme des ouvrages de filigrane, ils sont très jolis à regarder mais de peu d'utilité pratique.

Nous répondons à cela : Il est vrai que de nos jours encore il arrive que des traités internationaux soient rompus et que des règles de droit des gens généralement reconnues soient piétinées. Mais tournez un moment vos yeux, Messieurs les sceptiques, vers les vastes domaines qui sont de nos jours réglés par des conventions internationales ou des règles de droit généralement reconnues — des domaines qui embrassent les rapports politiques, économiques, philanthropiques, artistiques et littéraires, qui touchent aux intérêts matériels et idéals des nations et qui maîtrisent pour ainsi dire leur vie quotidienne — et vous trouverez qu'en comparaison avec le grand nombre de règles conventionnelles ou coutumières qui sont scrupuleusement observées, les cas sont relativement rares et exceptionnels où un traité se brise à l'injure des temps où contre un intérêt prédominant. Et, si l'on veut rendre justice à ces exceptions, il faut bien tenir compte de la valeur relative de toute règle de droit — qu'elle soit fondée sur une convention ou ait une autre source — qu'elle concerne les rapports intérieurs d'un pays ou la vie internationale. Le droit est destiné à servir, non pas à entraver le progrès et le développement. Même dans

le domaine de la vie intérieure des Etats, ce progrès ne peut pas toujours s'accomplir sans des luttes entre des intérêts qui ne pourront trouver une solution sans une violation du droit existant, soit par des révolutions soit par des coups d'état. Combien de ces nombreuses constitutions que le monde a vues introduites dans le dernier siècle ont pu fonctionner sans aucune infraction ? Est-ce que, pour cela, l'on prétend refuser à une loi constitutionnelle toute valeur ou dénier son caractère juridique ? Aucune personne compétente ne répondra affirmativement à cette question. Y-a-t-il donc lieu d'envisager les violations du droit international sous un tout autre point de vue ?

Nous ne sommes, certes, pas — je vous l'ai dit tout à l'heure — des utopistes qui croyons que le règne de la justice et de la paix sur la terre ait frappé à nos portes et que ce ne sont que des militaristes entêtés et des diplomates intrigants qui ne veulent pas les ouvrir. Si nos travaux ont eu quelque succès, cela est, sans doute, en premier lieu dû à nos efforts pour faire ce qu'un grand homme d'état a appelé « calculer les limites du réalisable » — à notre patience à ne pas anticiper les solutions qui n'étaient pas encore mures — à notre conviction de la nécessité d'un développement *graduel* et *progressif* comme le disent nos statuts.

Sans exagérer notre compétence, nous pouvons peut-être dire que l'étude que nous avons dû consacrer à la nature du droit, aux conditions de son développement et à ses rapports avec la marche de la civilisation humaine en général, nous donnent la perspective nécessaire pour apprécier des phénomènes qui pourraient se prêter à décourager les amis du droit et de la justice internationale. Nous savons que ce qu'on appelle le droit des gens ne date que du commencement du 17^{me} siècle et que tout ce système de conventions internationa-

les que je viens de mentionner et qui forme maintenant une base en apparence indispensable des rapports internationaux date des dernières 50 ou, tout au plus, des dernières 100 années. Et quelle fraction infinitésimale n'est pas cet espace de temps dans l'ensemble du développement de notre monde dans le passé et l'avenir. Et si, dans cette époque si relativement courte, nous avons pu parvenir si loin, quelle perspective ne nous est pas ouverte pour le développement futur ?

Tout travail pour le progrès humain doit viser des buts éloignés, et ceux qui veulent prendre une part active à ce travail ne doivent pas perdre patience, si le progrès nous paraît quelquefois ne se réaliser que très lentement ou même avec des interruptions et des reculs.

Le but — le règne indisputé et inviolable du droit, même dans les rapports internationaux — est, certes, encore lointain; et il faut compter avec la probabilité que bien des générations mourront dans le désert avant que l'humanité arrive à la terre promise. Mais nous faisons nôtres les belles paroles prononcées par Mirebeau il y a un siècle: « Le droit deviendra un jour le souverain du monde. »