ORGANISATION JURIDIQUE DE LA SOCIÉTÉ INTERNATIONALE

LE

DROIT INTERNATIONAL

CODIFIÉ

ET SA SANCTION JURIDIQUE

Le Droit sera un jour le souverain du Monde.

MIRABEAU.

PAR

PASQUALE FIORE

PROFESSEUR ORDINAIRE DE DROIT INTERNATIONAL,
ANCIEN PROFESSEUR ORDINAIRE DE DROIT PRIVÉ COMPARÉ
DE L'UNIVERSITÉ ROYALE DE NAPLES,
MEMBRE DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL.

Nouvelle édition entièrement refondue et complétée en tenant compte des Conférences de la Haye de 1899 et de 1907

TRADUITE DE L'ITALIEN

PAR

CH. ANTOINE

DOCTEUR EN DROIT, CONSEILLER A LA COUR D'APPEL DE DOUAI

PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, RUE SOUFFLOT, 13

1911

LE

DROIT INTERNATIONAL

CODIFIÉ

ET SA SANCTION JURIDIQUE

Inv. 30076.

ORGANISATION JURIDIQUE DE LA SOCIÉTÉ INTERNATIONALE

Inv. A.11.811

LE

DROIT INTERNATIONAL

CODIFIÉ

ET SA SANCTION JURIDIQUE

Le Droit sera un jour le souverain du Monde.

MIRABEAU.

B342671

PAR

PASQUALE FIORE

PROFESSEUR ORDINAIRE DE DROIT INTERNATIONAL,
ANCIEN PROFESSEUR ORDINAIRE DE DROIT PRIVÉ COMPARÉ
DE L'UNIVERSITÉ ROYALE DE NAPLES,
MEMBRE DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL.

Nouvelle édition entièrement refondue et complétée en tenant compte des Conférences de la Haye de 1899 et de 1907

22817

TRADUITE DE L'ITALIEN

PAR

CH. ANTOINE

DOCTEUR EN DROIT, CONSEILLER A LA COUR D'APPEL DE DOUAI

PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, RUE SOUFFLOT, 13

1911

CONTI 1955

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ
BUCUREŞTI
COTA 30 076

1956

1961

B.C.U. Bucuresti
C32817

AUX PROFESSEURS DE DROIT INTERNATIONAL DES UNIVERSITÉS

Illustres Collègues,

Je vous offre et vous dédie ce volume, où je me suis efforcé de résumer tout le fruit de mes études de la science du droit international, à laquelle j'ai surtout consacré mes faibles forces.

Vous savez que depuis le jour où je me suis risqué à exposer mes opinions dans le volume sur le droit international public, imprimé en 1865, je n'ai cessé, sans vanité et sans prétention, d'étudier avec soin le problème réellement compliqué, à la solution duquel nous employons tous nos efforts, et qui consiste à élaborer un système de principes rationnels les plus propres à donner à la société internationale une organisation juridique.

J'ai compris d'autant mieux la difficulté de bien faire, qu'à la suite d'un labeur incessant j'ai vu combien il était difficile d'atteindre le but auquel je visais. Je ne me suis cependant pas découragé, parce que j'ai eu et j'ai encore la ferme conviction, que vous voudrez apprécier avec bienveillance le dessein constant et opiniâtre d'un homme de bonne volonté qui a fait tout ce qu'il pouvait pour réussir.

J'explique au chapitre III de mon introduction les raisons qui m'ont engagé à vous présenter l'ensemble des principes du droit international sous la forme d'un code. J'espère que mes explications contribueront à dissiper l'impression défavorable qui peut, à première vue, résulter du titre donné à

mes études, et qui pourrait vous engager à considérer mon entreprise comme hardie et téméraire.

L'exposition du droit international d'après ce système avait été pratiquée pour la première fois par notre concitoyen Paroldo, qui vit suivre son exemple, surtout en Allemagne par Bluntschli et, en Amérique par Field. Or il m'a semblé que l'école italienne, loin de le méconnaître, devait suivre l'exemple de notre compatriote.

Veuillez donc, Illustres Collègues, considérer ce volume que je vous offre, comme une forme de travail systématique et comme un programme d'études. En consacrant votre intelligence et vos forces, incontestablement plus puissantes que les miennes, à perfectionner mon étude systématique et en engageant la jeunesse studieuse qui fréquente vos cours à poursuivre la voie tracée par Paroldo, vous arriverez sûrement à réaliser une œuvre plus parfaite et plus fructueuse que celle que j'ai su et pu accomplir.

Naples, février 1911.

Professeur Pasquale FIORE.

A MES LECTEURS

La première édition de ce volume a été publiée en 1889-1890 : elle fut aussitôt traduite en français en 1890, par M. Chrétien, professeur à l'Université de Nancy. Dans la seconde édition de 1898, certaines parties furent complètement refondues, d'autres complétées et l'édition fut stéréotypée. La troisième édition, publiée en 1900, fut imprimée à l'aide des planches stéréotypiques, elle fut par conséquent la réimpression exacte de la seconde édition. La seule partie nouvelle se composait uniquement des trois premiers chapitres, qui reproduisaient les discours que j'avais prononcés à Bruxelles au mois d'avril 1899, alors que la première Conférence de la paix était convoquée. Ces discours, imprimés à petit nombre d'exemplaires sous le titre de l'*Organisation juridique de la société internationale*, on les trouve seulement dans les principales bibliothèques italiennes. Ils ont été traduits par l'avocat Ludovic Eusebio, de Turin, et imprimés comme introduction de la troisième édition, qui fut également stéréotypée.

Dans cette quatrième édition, il m'a semblé utile de refondre complètement mon travail et je déclare que j'ai écrit à nouveau complètement toute la partie relative au droit international codifié, en tenant compte des règles conventionnelles formulées par la première et par la seconde conférences de la Haye.

TABLE DES MATIÈRES

N.-B. — Le numéro apposé à l'indication renvoie, pour l'introduction, aux numéros progressifs de chaque chapitre, et pour la partie codifiée aux numéros des règles codifiées.

INTRODUCTION

Pages

CHAPITRE PREMIER

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR L'ORGANISATION DE LA SOCIÉTÉ INTERNATIONALE 1

1. Considérations historiques sur l'idée d'une communauté de droit entre les différents peuples. — 2. Condition actuelle de la Société des Etats. — 3. Nécessité de lui donner une forme et une organisation plus rationnelles et de trouver un système de protection du droit qui doit la régir. — 4. Insuffisance des différents projets conçus en cette matière. — 5. Le concours des savants et de toutes les forces intellectuelles des différents pays est indispensable pour résoudre ce problème d'une façon complète.

CHAPITRE II

LA VÉRITABLE MISSION DE LA SCIENCE. LES DROITS INTERNATIONAUX DE L'ÉTAT, DE L'HOMME, DU PEUPLE, DE LA NATION ET DES POPULATIONS BARBARES. 32

6. Comment la science du droit international doit contribuer à la solution complète du problème de l'organisation juridique de la société internationale. — 7. Voie suivie jusqu'à notre époque. — 8. Nécessité de déterminer les droits de tous les membres de cette société. — 9. Sujets du droit international. — 10 Les Etats, l'homme, l'Eglise. — 11. Droits internationaux appartenant tant à l'Etat qu'à l'homme. — 12. Droits internationaux de l'Eglise catholique romaine. — 13. Droits internationaux des autres collectivités qui font partie de la société internationale : le peuple, la nation, les peuplades barbares. — 14 Lignes générales du système le plus propre à assurer la véritable organisation de la société internationale.

CHAPITRE III

DE LA PROCLAMATION ET DE LA PROTECTION JURIDIQUE DU DROIT INTERNATIONAL. 54

15. Mode de promulgation de la loi commune. — 16. Le congrès et son autorité. — 17. Sa constitution. — 18. Confédération des Etats comme moyen de maintien de l'ordre dans la société internationale. — 19. Codification du droit international — 20. Comment peut-on assurer l'efficacité de la juridiction internationale. — 21. La conférence. — 22. La juridiction arbitrale. — 23. Façon de la rendre efficace. — 24. L'action diplomatique, les bons offices, la médiation. — 25. Efficacité de la discussion publique. — 26. Moyens coercitifs en dehors de la guerre. — 27. Conclusion.

CHAPITRE IV

OBJET DU PRÉSENT VOLUME. — SOURCES DES RÈGLES JURIDIQUES QUI Y SONT FORMULÉES. — DIVISION DES MATIÈRES . . 73

28. Objet de ce traité. — 29. Explication du titre de cet ouvrage. — 30. Efficacité pratique du droit scientifique. — 31. Sources d'où nous avons tiré les règles codifiées. — 32. Importance des convictions juridiques populaires. — 33. Les auteurs et le droit historique. — 34. Division du présent ouvrage.

PRINCIPES FONDAMENTAUX

Définition du droit international, 1-2 87
Droit naturel ou rationnel, 3-4 87
Droit positif, 5-8 89
Droit positif commun, 9-10 89
Droit positif particulier, 11 91
Règles d'après la « comitas gentium », 12-13 91
Des règles fondées sous les préceptes de la morale, 14-16 . . 92
Force obligatoire du droit naturel ou rationnel, 17-19 . . . 93
Force obligatoire du droit positif, 20-26 94
Application du droit international, 27-33. 97
Interprétation, 34-37 98
De l'empire du droit international, 38-43. 98
Protection juridique du droit international, 44-48 101
La science du droit international, 49-50 103

LIVRE PREMIER

Des Personnes et des Etres moraux soumis au Droit International

TITRE PREMIER

LES PERSONNES ET LEURS DROITS INTERNATIONAUX

A qui appartient le caractère de personne, 51 105
L'Etat est une personne, 52-53 106

Droits internationaux de l'Etat, 54-60 107
L'homme est une personne, 61 108
Droits internationaux de l'homme, 62-64. 110
L'Eglise catholique est une personne, 65-67 111
Droits internationaux de l'Eglise, 68-71 115
Les tribus indépendantes, 72-73 118
Droits internationaux des tribus indépendantes, 74-75. . . . 118
Les personnes morales, 76-77 119

TITRE II

ETRES SOUMIS AU DROIT INTERNATIONAL ET LEURS DROITS

Qui doit être soumis au Droit international, 78. 121
Le peuple, 79 ; La nation, 80. — Les peuplades non civilisées, 81. 121
Condition internationale du peuple et de la nation, 82-83. . . 122
Droits internationaux du peuple, 84 86 123
Droits internationaux des nations, 87-89. 123
Condition internationale des populations non civilisées, 90-91 . 124
Droits internationaux des tribus non civilisées, 92-94 124
Les personnes juridiques, 95 125

TITRE III

LA CONSTITUTION POLITIQUE DE L'ÉTAT PAR RAPPORT A LA PERSONNALITÉ

Règle générale, 96. 127
Etat simple, 97 ; Etat composé, 98. 127
Union fédérale, union réelle, 99-100 128
Union personnelle, 101 130
Conditions des colonies, 102-104 130
Etats vassaux, 105 108 131
Etat tributaire, 109-110 132
Etats protégés, 111-118 133

TITRE IV

TRANSFORMATION DE LA PERSONNALITÉ DE L'ÉTAT

Guerre civile, 119-121. 136
Séparation d'un Etat constitué, 122-124 137
La guerre de séparation au point de vue de la personnalité, 125-126. 138
Rapports entre le nouvel Etat et les autres, 127-129 139
De la restauration, 130-131 140
Etat formé au moyen de l'Union de plusieurs Etats, 132-134 . . 140
Annexion totale de l'Etat, 135-141 141

TITRE V

CESSION DE POSSESSIONS TERRITORIALES ET ANNEXION QUI EN RÉSULTE

Règles générales, 142-145 144
Effets de la cession et de l'annexion, 146-156. 146
Administration et justice, 157-159. 152

TITRE VI

RECONNAISSANCE DE L'ÉTAT

Règles générales, 160-161 154
Quand la reconnaissance est-elle nécessaire, 162-163 154
Caractère de la reconnaissance, 164-166 155
Valeur de la reconnaissance, 167-171 156
Reconnaissance des changements constitutionnels, 172-174 . . 158
Forme de la reconnaissance, 175 159
Exercice de ses droits par un Etat non reconnu, 176-177 . . . 159

TITRE VII

IDENTITÉ ET PERTE DE LA PERSONNALITÉ DE L'ÉTAT

Règles générales, 178-179 162

TITRE VIII

DROITS DE LIBERTÉ ET D'AUTONOMIE

Liberté, 180-183 163
Autonomie, 184-188 163
Autonomie du pouvoir législatif, 189 165
Justes limitations de l'autonomie législative, 190-192 165
L'autonomie dans ses rapports avec les étrangers, 193-195 . . 166
Exercice du pouvoir législatif et ses justes limitations, 196-200. 168
Autonomie du pouvoir judiciaire. Principes relatifs à la juridiction et à la compétence, 201-203 169
Efficacité exterritoriale de la sentence civile, 204-207 171
Conditions requises de la sentence étrangère d'après le droit international, 208-212 173
Autonomie de la souveraineté en matière pénale, 213 215 . . . 176
Exécution de la sentence pénale étrangère, 216-217. 177
Autonomie du pouvoir exécutif, 218 222 178
Limitation de l'autonomie, 223 232 180

TITRE IX

DROIT D'INDÉPENDANCE

Règles générales, 233-234 185
Justes limites de l'indépendance, 235-240. 186

TITRE X

DROIT DE COMMANDEMENT (*Jus imperii*)

Règles générales, 241-243 190
Droit de commandement à l'égard des citoyens, 244 248 . . . 191
Limitation de ce droit, 249 192
Droit de commandement à l'égard des étrangers, 250 259 . . . 192
— sur les eaux territoriales, 260-266 . . 195
Etendue de la mer territoriale, 267-270 199
Justes limitations du droit de domaine, 271-273 201

Droit de commandement sur les ports et sur les rades, 274-277 . 202
— sur les golfes et sur les lacs, 278-279. . 203
— sur les détroits, 280-281 204
— sur les mers méditerranéennes, 282. . 205
— sur les fleuves, 283-285 205
— à l'égard des choses qui existent sur le territoire, 286-289 206

TITRE XI

DROIT DE JURIDICTION

Règle générale, 290 208
Juridiction en matière pénale, 291 208
Autorité exterritoriale de la loi pénale et juridiction compétente, 292-294 209
La piraterie par rapport à la juridiction pénale, 295-300 . . . 210
Juridiction pénale sur les eaux territoriales, 301-303 212
— sur les navires marchands, 304-307 213
— à l'égard des navires de guerre, 308 315. . . 215
Juridiction sur les îles, 316 218
Juridiction ordinaire sur les navires de commerce, 317-321 . . 218
— relative aux paquebots, 322-326 220
— à l'égard des souverains étrangers, 327-331 . . . 222
— à l'égard des Etats étrangers, 332-337 224
— à l'égard des ministres étrangers, 338 342 227
— à l'égard des consuls étrangers, 343-346 230

TITRE XII

DE L'EXTERRITORIALITÉ

Règle générale, 347 233
Personnes qui jouissent du privilège de l'exterritorialité, 348-349 234
Souverains et ministres étrangers, 350 234
Le Pape, 351-352 235
Personnes soumises au régime des capitulations, 353-357. . . 235
Lieux qui jouissent du privilège de l'exterritorialité, 358-360 . 237
Exterritorialité des légations, 361 238
L'asile, 362-365. 240
Procédure et juridiction pénales, 366-369. 240
Actes civils, 370 242
Comment se perd le privilège de l'exterritorialité, 371-373 . . 243
L'exterritorialité des consulats, 374-377 244
— dans les lieux affectés au Saint-Siège, 378-381. 245
Idée exacte de l'exterritorialité du Saint-Siège, 382-383. . . . 247
Lieu où se trouve cantonnée une armée étrangère, 384-387 . . 249

TITRE XIII

DE L'ÉGALITÉ JURIDIQUE DES ÉTATS

Règles générales, 388-391 250
Inégalité de fait, 392-395 251

Respect de la personnalité morale et de l'honneur, 396-401 . . 252
Préséance et rang, 402 253
Règles d'après les usages diplomatiques, 403-407 254
Cérémonial maritime, 408-416 256
Equilibre politique, 417-421. 258

TITRE XIV

DE LA REPRÉSENTATION ET DES DROITS QUI EN RÉSULTENT

Règle générale, 422 261
Le souverain et sa famille, 423-427 261
Ministre des Affaires étrangères, 428-429 262
Agents diplomatiques, 430-431 263
Comment s'établit le caractère de représentant de l'Etat, 432. . 264
A qui appartient le droit d'envoyer des agents diplomatiques, 433-437 765
Acceptation de l'agent diplomatique nommé, 438-441 266
Pouvoirs de l'agent diplomatique,442-445. 268
Responsabilité de l'agent diplomatique. 446-447. 268
Droits et privilèges des agents diplomatiques, 448-454. . . . 269
Prérogatives des agents diplomatiques, 455-457 271
Inviolabilité de la correspondance, 458-459 272
Immunité des agents diplomatiques et atteintes qui y sont portées, 460-465 273
Personnes attachées à la légation. 466-470 275
Droits des agents diplomatiques à l'égard des puissances tierces, 471 475 277
Devoirs des agents diplomatiques. 476 482 278
Observation du cérémonial, 483-484 281
Suspension des pouvoirs de l'agent diplomatique, 485 486 . . 283
Cessation de la mission diplomatique, 487-488 282
Usurpation des fonctions diplomatiques, 489 282

TITRE XV

DES CONSULS

Règles générales, 490-492 284
Institution des consulats, 493-495 285
Attributions et fonctions des consuls, 496-499 286
Quand la qualité de consul peut être considérée comme établie, 500-502 288
Protection des citoyens, 503-506 289
Attributions à l'égard de la marine marchande, 507-511 . . . 290
Attributions des consuls dans les pays non civilisés, 512-515 . 291
Prérogatives des consuls d'après le droit commun, 516-522 . . 293
Des agents consulaires, 523-524. 295

TITRE XVI

DE LA PROTECTION DES CITOYENS

Règles générales, 525-535. 296
Justes limites de la protection, 536-539 300

TITRE XVII

DEVOIRS INTERNATIONAUX DE L'ÉTAT

Règles générales, 540-542 302

TITRE XVIII

DEVOIR DE NON-INTERVENTION

L'intervention doit être considérée absolument illicite, 543-545 . 304
Intervention dans le cas de révolution et de guerre civile, 546-548. 305
L'intervention ne saurait se justifier en vertu d'un traité, 549 . 306
Intervention pour protéger les intérêts de l'Eglise, 550. . . . 307

TITRE XIX

DEVOIRS D'INGÉRENCE COLLECTIVE

Quand est-elle obligatoire et légitime, 551-553. 308
Quand pourra-t-elle être justifiée, 554. 311
Quand doit-elle être considérée illégitime, 555 312
Ingérence dans les affaires de l'Etat et de l'Eglise, 556. . . . 313
Principe général de l'ingérence collective, 557 314

TITRE XX

DEVOIR DE MUTUELLE ASSISTANCE

Règles générales, 558-560 315
Assistance aux navires étrangers qui demandent un refuge, 561-565. 315
Assistance en cas de sinistre de mer ou de naufrage, 566-570. . 317
Règles relatives au sauvetage et aux objets sauvés, 571-576 . . 318
Assistance en faveur des marins naufragés, 577. 320
Assistance pour faciliter l'administration de la justice (commissions rogatoires, 578-580 320
Exécution des commissions rogatoires, 581-582 321
Assistance pour l'administration de la justice pénale, 583-590 . 322

TITRE XXI

DE LA RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE DES ETATS

Règles générales, 591-593 327
Responsabilité directe, 594-598 328
Responsabilité indirecte, 599-602 330
Responsabilité résultant du fait des fonctionnaires, 603-605 . . 332
Responsabilité de l'Etat par suite du fait des particuliers, 606-610. 333

TITRE XXII

DEVOIRS D'HUMANITÉ

Les devoirs moraux et leur accomplissement, 611-612 336
Devoirs moraux de tout Etat civilisé, 613. 337

TITRE XXIII

DROITS ET DEVOIRS INTERNATIONAUX DE L'HOMME

Règle générale, 614 339
Inviolabilité de la personne, 615 617 339
Droits personnels des nègres, 618-623 340
Inviolabilité de la propriété, 624 632 342
Droit de libre activité, 633-637 344
Droit d'émigrer, 638 642 345
Liberté de naviguer et de faire le commerce, 643 644 347
Droit de liberté de conscience, 645-648 348
Droit d'être citoyen d'un Etat, 649-652. 348
Changement de qualité de citoyen, 653-655 350
Changement de nationalité en fraude de la loi, 656-659 . . . 351
Nécessité d'un droit commun relatif à la qualité de citoyen, 660-661. 353
Règles rationnelles relatives à l'attribution de la qualité de citoyen, 662-669 354
La naturalisation et ses effets, 670-674 357
Le domicile par rapport à la qualité de citoyen, 675-676 . . . 359
Preuve de la qualité de citoyen, 677-679 360
Droits de l'homme comme citoyen, 680-685 361
Devoirs de l'homme comme citoyen, 686-691. 362
Devoirs internationaux de l'homme, 692-694 364
Protection juridique des droits internationaux de l'homme, 695 365

TITRE XXIV

DES DROITS ET DEVOIRS INTERNATIONAUX DE L'EGLISE

Règles générales, 696-699 366
Eglise catholique romaine, 700. 367
Droit d'autonomie et d'indépendance du Pape, 701-702. . . . 367
Liberté de gouvernement, 703 706 368
Limitation des droits du Pape, 707-710 369
Inviolabilité du Pape, 711-712 372
Droit de représentation, 713-715. 372
Devoirs internationaux de l'Eglise, 716-718 374
Relations de l'Eglise avec l'Etat, 719-726. 375
Protection juridique des droits de l'Eglise, 727 377

LIVRE II

Des obligations internationales

TITRE PREMIER

RÈGLES GÉNÉRALES ET FONDAMENTALES

Principes généraux, 728-735. 379
Nature diverse des obligations, 736-738 382

TITRE II

DES TRAITÉS ET DES CONDITIONS REQUISES POUR LEUR VALIDITÉ

Des traités en général, 739-741 384
Conditions requises pour la validité d'un traité, 742 385
Capacité requise pour conclure un traité, 743-745 385
Personnes compétentes pour conclure un traité, 746-749 . . . 387
Ratification du traité, 750 388
Consentement requis pour la validité d'un traité, 751-754. . . 390
Matière licite des traités, 755-758 391
Conditions extrinsèques et de forme, 759-763. 393

TITRE III

EFFICACITÉ ET EXÉCUTION DES TRAITÉS

Inviolabilité des traités, 764-767 395
Effets des traités, 768-773 396
Effets des traités à l'égard des tiers, 774-778. 398
Exécution des traités, 779-783 399
Des moyens licites pour assurer l'exécution des traités, 784-786. 400
Garantie de la part d'une puissance tierce, 787-788. 401
Obligations résultant de la garantie, 789-791. 40
Interprétation des traités, 792-793 40
Règles d'interprétation grammaticale, 794-801 402
Règles d'interprétation logique, 802-809 404
Interprétation extensive et restrictive, 810-812 406
Interprétation légale d'un traité, 813-816 407
Contestations relatives à l'exécution d'un traité, 817-821 . . . 408

TITRE IV

ABROGATION ET ANNULATION DES TRAITÉS

Règles générales, 822-825 410
Instance relative à l'annulation, 826-834 411
Prorogation et renouvellement, 835 838 416
Extinction des traités, 839-840 417

TITRE V

DES TRAITÉS SPÉCIAUX

Règles générales, 841 843 418
Traités de cession, 844-847 419
Traités de commerce, 848-853 420
Interprétation des traités de commerce, 854 422
Du traitement de la nation la plus favorisée, 855-859 423
Efficacité des traités de commerce, 860 861 425
Traités d'union douanière, 862 426
Conventions consulaires, 863-865 426
Capitulations, 866 869. 428
Traité de protectorat, 870-876 430
Effets du traité de protectorat, 877-879. 433

Traités sur les sphères d'influence, 880-882 433
Traités de suzeraineté et de vasselage, 883-888 435
Traité de confédération, 889-892 436
Traité d'alliance politique, 893-899. 438
Traité d'alliance pacifique, 900-901. 441
Traités d'intérêt commun, 902-907 442
Traité d'extradition, 908-912. 444
Conventions de guerre et traité de paix, 913. 449
Obligations naissant sans convention, 914-917 449
Des conventions entre le chef de l'Eglise et de l'Etat. Concordats, 918-922 451

LIVRE III

Des choses dans leurs rapports avec le droit international

Règles générales, 923-925 457

TITRE PREMIER

DES CHOSES COMMUNES

Quelles choses doivent être réputées communes, 926-927 . . . 458
Liberté de la haute mer, 928-930 458
Enquête sur la nationalité du navire, 931-932 459
Enquête et visite en haute mer, 933 461
Pouvoirs à l'encontre du navire se livrant à la piraterie, 934-938. 462
Principes exceptionnels pour la répression de la traite, 939-941. 463
Comment procédera-t-on à l'inspection et à la visite, 942-947. . 465
Saisie du navire en haute mer, 948. 466
Procès-verbaux et responsabilité, 949 467
Visite et saisie dans les eaux territoriales, 950-953. 467
Instance relative aux navires saisis, 954-955 469
Fleuves navigables, 956-958. 469
Règles pour la navigation des fleuves internationaux, 959-963 . 470
Principes concernant le règlement de la navigation fluviale, 964-966. 472
Taxes de navigation, 967-971 472
Pilotage obligatoire, 972. 474
Cabotage, 973 474
Protection juridique des règlements, 974-975 474
Compétence relative aux difficultés concernant la navigation fluviale, 976-977. 475
Fleuve navigable sur le territoire d'un seul Etat, 978-979. . . 475
Droit positif sur la navigation fluviale, 980-982. 477
Canaux navigables artificiels, 983-987. 478
Liberté des détroits, 988-994. 480
Liberté de la pêche en haute mer et dans les eaux extraterritoriales, 995-999 482
Lacs, 1000 483

Liberté de la navigation, 1001-1003 484
Police sur la haute mer durant le voyage, 1004-1008 485
Nationalité du navire, 1009-1010 486
Papiers de bord, 1011. 486
Règles internationales de la navigation, 1012-1015 487
Règles sur les signaux, 1016. 489
Revision du règlement de navigation, 1017 489
Règles rationnelles de la route maritime, 1018 489
Règles concernant les feux, 1019-1022 490
Signaux acoustiques en cas de la brume, 1023 490
Règles générales pour la direction et la manœuvre du navire, 1024. 491
Règles de navigation dans les eaux territoriales, 1025. . . . 492
Conséquences en cas d'abordage, 1026. 492
Règlement des dommages-intérêts en cas d'abordage, 1027 . . 493
Règles sur le tribunal compétent, 1028 494

TITRE II

LES CHOSES PUBLIQUES DANS LEURS RAPPORTS AVEC LE DROIT INTERNATIONAL

Règles générales, 1029-1030 496
Choses en la possession juridique de tout Etat, 1031-1032 . . 497
Territoire de l'Etat, 1033. 498
Eaux territoriales, 1034 498
Possession coloniale, 1035-1036. 498
Régime des colonies, 1037-1038. 499
Les îles, 1039 500
Frontière du territoire, 1040-1042 500
Ligne de frontière par rapport aux montagnes communes, 1043. 501
Frontière maritime, 1044-1045 502
Ligne de frontière à l'égard des fleuves communs non navigables, 1046-1047 502
Frontière des fleuves internationaux navigables, 1048 503
Frontière à l'égard des îles, 1049. 503

TITRE III

MODES D'ACQUISITION DU TERRITOIRE

Règles générales, 1050-1051 504
Annexion, 1052. 504
Cession, 1053. 505
Acquisition au moyen de l'occupation, 1054-1058 505
Quand l'occupation peut-elle être considérée comme réalisée, 1059-1063 507
Etendue de l'occupation, 1064-1067. 509
Acquisition du territoire par accession, 1068-1070 510
Acquisition par usucapion, 1071-1073 511
De la prescription acquisitive de la souveraineté, 1074-1077 . . 512
La conquête, 1078-1081 514
Protectorat colonial, 1082-1087 515
Sphères d'influence (Hinterland), 1088-1092 517

Communauté des territoires indivisibles, 1093-1094. 519
Servitudes internationales, 1095-1097 520

TITRE IV

DES BIENS PATRIMONIAUX DE L'ÉTAT ET DES IMPOTS

Règles générales, 1098-1100 522
Des impôts, 1101-1103. 523
Régime douanier, 1104-1107. 524
Régime douanier imposé à un Etat, 1108-1109 525
Chemins de fer internationaux, 1110-1112. 526
Règlement international des chemins de fer, 1113-1115 . . . 527
Transport des marchandises sur les chemins de fer internationaux, 1116-1123 528
Lignes télégraphiques internationales, 1124-1127 531
Exploitation internationale des lignes télégraphiques. 1128-1131 532
Violation des dépêches en transit, 1132-1133. 533
Câbles sous marins, 1134-1136 533
Service international de la poste, 1138-1141 534
Téléphones, 1142 355
Services postaux maritimes, 1143 536
Routes et voies de communication, 1144-1145 536
Usage pacifique des isthmes, 1146. 537

TITRE V

DES BIENS QUI APPARTIENNENT AUX PARTICULIERS

Règles générales, 1147-1153. 538
Règles rationnelles concernant la compétence législative des Etats, 1154-1159 540
Inviolabilité de la propriété des particuliers, 1160-1167 . . . 544
Produits littéraires de l'intelligence, 1168-1170 546
Œuvres dignes de protection, 1171. 547
Règles concernant la validité du droit d'auteur, 1172-1174. . . 547
Nom commercial, 1175-1179 548
Marques de fabrique et de commerce, 1180-1185. 549
Nécessité d'un droit commun conventionnel, 1186 550
Brevets d'invention, 1187-1188 551
Protection internationale des brevets, 1189-1192. 551
Les navires marchands, 1193-1195 552
Preuve de la nationalité du navire, 1196-1198 553
Droit du navire marchand étranger, 1199-1200 554
Hypothèque et droits réels sur le navire, 1201-1203 554

LIVRE IV

De la Proclamation du Droit international et de sa protection juridique

Principes fondamentaux, 1204-1205 557

TITRE PREMIER

LE CONGRÈS

Le Congrès comme organe supérieur de la Société internationale, 1206 561
Attributions du congrès, 1207-1208 562
Constitution du congrès, 1209-1214. 564
Convocation et durée du Congrès, 1215-1218 569
Procédure, 1219-1223 571
Sanction des délibérations du Congrès, 1224-1230 572

TITRE II

DE LA CONFÉRENCE

La conférence et ses pouvoirs, 1231. 575
Sa constitution, 1232-1234 576
Ses attributions, 1235 577
Procédure, 1236-1243 579
Sanction des délibérations, 1244-1245 580

TITRE III

DE L'ACTION DIPLOMATIQUE POUR RÉSOUDRE LES DIFFICULTÉS ENTRE LES ÉTATS ET POUR PRÉVENIR LES LITIGES

Règles générales, 1246-1247 582
Bons offices, 1248-1253 584
De la médiation, 1254-1293 585

TITRE IV

DE L'ARBITRAGE INTERNATIONAL

Finalité de l'arbitrage, 1294 593
Caractère obligatoire de l'arbitrage, 1295-1303 594
Administration de la justice arbitrale, 1304-1306 600
Convention arbitrale et compromis, 1307-1308 601
Constitution du tribunal arbitral, 1309-1311. 602
De la Cour permanente d'arbitrage, 1312-1313 603
Siège de la Cour permanente, 1314 604
Désignation des membres de la Cour, 1315 604
Choix des arbitres, 1316 605
Installation du tribunal arbitral et juridiction de la Cour permanente, 1317-1319. 605
Conseil administratif permanent, 1320-1321 606
Procédure arbitrale. Compromis, 1322-1323 607
Compétence de la Cour à l'égard du compromis, 1324-1325 . . 608
Constitution du tribunal arbitral, 1326-1330 609
Siège du tribunal arbitral, 1331-1332 609
Procédure, 1333-1356 610
De la procédure sommaire d'arbitrage, 1357-1361 614
Règle sur l'instance d'arbitrage, 1362-1369 616
Exécution de la sentence, 1370-1373 617

Motifs de la nullité d'une sentence arbitrale, 1374-1375 . . . 619
Instance en nullité ou en annulation, 1376-1378. 620
Suspension de l'exécution de la sentence, 1379 1380 621

TITRE V

DES MOYENS COERCITIFS DURANT LA PAIX

Quand l'usage des moyens coercitifs peut-il être justifié, 1381-1384. 622
Quels sont les moyens coercitifs licites, 1385. 623
De la rétorsion, 1386-1390 624
Des représailles, 1391-1398 625
De la saisie des navires de commerce ou embargo, 1399 . . . 629
De l'intervention en cas d'ingérence légitime, 1400-1403 . . . 630
Du blocus commercial, 1404-1408 631
Efficacité du blocus, 1409-1414 633

TITRE VI

DU MOYEN EXTRÊME DE LA PROTECTION JURIDIQUE. LA GUERRE

Quand la guerre peut-elle se justifier, 1415-1417. 638
La guerre internationale et la guerre civile, 1418-1421. . . . 639
De la déclaration de guerre, 1422-1426. 641
Quand la guerre existe-t-elle en fait, 1427-1428 643
Effets généraux de la guerre, 1429-1430 644
Relations diplomatiques, 1431-1432. 645
Les traités, 1433-1434 646
Pouvoir militaire. Loi martiale, 1435-1437 647
La législation interne durant la guerre, 1438 648
Effets de la guerre à l'égard des personnes et de leurs biens, 1439-1445. 649
Règles générales sur l'exercice des droits de guerre, 1446-1453 . 653

TITRE VII

A QUI APPARTIENT L'EXERCICE DES DROITS DE GUERRE

Règles générales, 1454 658
Qui doit être qualifié belligérant, 1455-1458 658
Les milices régulières, les volontaires, les sauvages, 1459-1461 . 660
Qui peut être qualifié belligérant durant la guerre civile, 1462-1466 660
Corps francs, 1467-1468 661
Qui n'a pas le droit d'être qualifié belligérant, 1469-1472 . . . 663
Personnes attachées au service de l'armée (non combattants), 1473-1475. 664

TITRE VIII

ACTE D'HOSTILITÉ DANS LA GUERRE CONTINENTALE

Actes licites et actes illicites, 1476-1479 666
Actes interdits suivant les lois de l'honneur et les coutumes de la guerre des Etats civilisés, 1480-1481. 667

Droits durant le combat, 1482-1483 669
Droits des personnes qui tombent au pouvoir de l'ennemi, 1484-1486 670
Des espions, 1487-1490 670
Droits des belligérants à l'égard des espions, 1491-1492 . . . 672
Des guides, 1493-1494. 672
Des parlementaires, 1495-1500 673
Droits des belligérants contre les personnes qui ne font pas partie de l'armée, 1501-1502 675
Journalistes et correspondants, 1503-1507 676
Des déserteurs, 1508-1509 677

TITRE IX

DES OPÉRATIONS MILITAIRES DURANT LA GUERRE SUR LE CONTINENT

Moyens licites d'attaque et de défense, 1510 678
Siège, 1511-1514 678
Droits à l'égard des personnes en cas de siège, 1515-1518. . . 679
Du bombardement, 1519-1524 680
Destruction et incendie, 1525-1529. 682
Sac ou pillage, 1530-1531. 683
Stratagèmes et surprises, 1532-1534 683
De l'occupation militaire, 1535 684
Comment l'occupation devient effective, 1536-1537 685
Conséquences immédiates de l'occupation militaire, 1538-1541 . 685
Droit de l'occupant à l'égard des personnes, 1542-1546. . . . 686
Fonctionnaires et employés civils, 1547 688
Mesures de sûreté, 1548-1549. 688
Lois et condamnations pénales, 1550-1551 689
Droit de l'occupant dans l'exercice du pouvoir législatif, 1552-1554 689
Administration publique, 1555-1556 690
Droits de l'occupant à l'égard des biens, 1557-1560. 691
Chemins de fer et télégraphes appartenant à des particuliers, 1561 692
Droits de l'occupant à l'égard des impôts, 1562. 692
Services publics, 1563. 693
Texte de la IVe convention de l'Acte général de la Haye de 1907. Droits du belligérant sur le territoire ennemi, art. 42-48. 693
Contributions, réquisitions, prestations, art. 49-52. 694
Droits sur les biens de l'Etat ennemi et des communes, art. 53-56. 694

TITRE X

PRISONNIERS DE GUERRE. BLESSÉS. MALADES

Principes généraux, 1564-1566 696
Devoirs des belligérants envers les prisonniers, 1567-1571 . . 696
Droits à l'égard des prisonniers de guerre, 1572-1577 698
Conventions relatives à l'échange et à la mise en liberté des prisonniers, 1578-1581. 699
Parole d'honneur des prisonniers, 1582-1585. 700

Des otages, 1586-1588. 704
Devoirs des belligérants envers les blessés et les malades, 1589-1593 705
Ambulance, hôpitaux, service sanitaire, 1594-1597. 706
Droits sur le matériel des hôpitaux, 1598. 707
Blessés recueillis dans des maisons particulières, 1599 . . . 707
Quand peut-on refuser tout privilège de neutralité au personnel sanitaire, 1600 708
Devoirs envers les morts sur le champ de bataille, 1601-1604. . 708

TITRE XI

LES BELLIGÉRANTS DANS LA GUERRE MARITIME

Qui doit être considéré comme belligérant, 1605 709
Bâtiments de commerce transformés en navires de guerre, 1606-1614 710
Navires corsaires, 1615-1624. 712
Navires de commerce qui accomplissent des actes de guerre, 1625-1628 716

TITRE XII

ACTES D'HOSTILITÉ DANS LA GUERRE MARITIME

Règles générales, 1629 718
Théâtre de la guerre maritime, 1630 719
Moyens illicites d'attaque, 1631-1632 719
Bombardement, 1633-1642 722
Moyens illicites d'attaque, 1643. 725
Mines sous-marines automatiques de contact, 1644-1649 . . . 726
Câbles sous-marins, 1650-1655 727
Limitations au droit d'attaque, 1656-1657. 729
Stratagèmes illicites, 1658-1661. 730

TITRE XIII

DROIT DU BELLIGÉRANT SUR LES PERSONNES DU PAYS ENNEMI

Règles générales, 1662-1663 732
Passagers et équipages des navires marchands capturés, 1664-1666 732
Naufragés et blessés durant la guerre maritime, 1667-1669 . . 734
Navire-hôpital d'après la convention de La Haye de 1907, 1670-1691 735

TITRE XIV

DE LA CAPTURE DES NAVIRES DE COMMERCE ET DES MARCHANDISES ENNEMIES

Inviolabilité de la propriété privée, 1692. 742
La capture d'après les coutumes actuelles de la guerre maritime, 1693 743
Caractères du droit de capture, 1694-1695. 744
Quand peut-on exercer le droit de capture, 1696 744

Qui peut exercer le droit de capture, et où ce droit peut être exercé, 1697-1699 745
Objet de la capture, 1700. 746
Quand le navire peut-il être réputé ennemi, 1701-1704 . . . 746
Navires nationaux capturés par l'ennemi et repris, 1705-1706. . 748
Quand la marchandise doit-elle être réputée ennemie, 1707-1708. 748
Quand le navire et les marchandises peuvent-ils être assimilés à un navire et à des marchandises de l'ennemi, 1709 749
Navires et objets exempts de la capture, 1710-1713. 750
Justes restrictions à l'exercice du droit de capture, 1714-1717. . 751
Paquebots et correspondance, 1718-1719 753
La capture par rapport au droit de prise, 1720 755

TITRE XV

DES CONVENTIONS DE GUERRE

Règles générales, 1721, 1723. 756
Suspension d'armes, 1724-1727 757
Conséquences de la suspension d'armes, 1728-1732 758
Capitulation, 1733-1735 759
De l'objet de la capitulation, 1736 759
Conséquences de la capitulation, 1737-1740 760
Obligations résultant d'un acte unilatéral, 1741. 762
Sauf-conduit. Licences, 1742-1747 762
Sauvegarde, 1748-1749 763
De l'armistice, 1750-1752 764
Conditions requises pour la validité de la convention d'armistice et son efficacité, 1753-1756. 765
Obligations réciproques durant l'armistice, 1757-1758. . . . 766
Comment doit-on exécuter l'armistice, 1759-1760 766
Actes d'hostilité durant l'armistice, 1761-1762 767
De la trêve, 1763 768
Préliminaires de la paix, 1764 768

TITRE XVI

DROITS DES BELLIGÉRANTS ENVERS LES NEUTRES

Règles générales, 1765-1767 769

TITRE XVII

DE LA NEUTRALITÉ ET DES DROITS ET DEVOIRS QUI EN RÉSULTENT

Notion et nature de la neutralité, 1768-1770. 771
Qui a le droit d'être considéré comme neutre, 1771-1775 . . . 772
Droits des Etats neutres, 1776-1778. 773
Inviolabilité du territoire neutre, 1779-1780 774
Indépendance dans l'exercice des droits de souveraineté, 1781 . 775
Liberté du commerce pacifique, 1782-1783 776
Devoirs des Etats neutres, 1784. 777
Faits qui peuvent être qualifiés actes d'hostilité, 1785 778
Faits compatibles avec la neutralité, 1786-1787 779

Belligérants réfugiés dans les ports neutres ou sur le territoire neutre, 1788-1790 780
Prisonniers débarqués et prises abandonnées dans un port neutre, 1791-1792 782
Diligence à apporter dans l'observation des devoirs de la neutralité, 1793-1794 782
Faute résultant du manque de diligence, 1795-1796. 783
Jugement arbitral sur la diligence, 1797 783
Devoirs des belligérants envers les neutres, 1798-1803. . . . 784
Droits et devoirs de la neutralité d'après la convention de la Haye de 1907, 1804 786
Texte de la Ve convention de l'Acte général de la Haye de 1907. 787
Des droits et des devoirs des puissances neutres, art. 1-10 . . 787
Des belligérants internés et des blessés soignés chez les neutres, art. 11-15. 788
Des personnes neutres, art. 16-18 788
Du matériel des chemins de fer, art. 19 789
Texte de la XIIe convention. Guerre maritime, art. 1-28. . . 789

TITRE XVIII

DU BLOCUS ET DE SES EFFETS A L'ÉGARD DES NEUTRES

En quoi consiste le blocus, localités qui peuvent y être soumises, 1805-1808. 794
Quand le blocus est-il légalement établi, 1809-1811. 795
Blocus notifié seulement par voie diplomatique, 1812. 796
Suspension temporaire de l'investissement, 1813. 797
Notification diplomatique du blocus, 1814 797
Notification spéciale du blocus, 1815-1816. 798
Délai pour sortir du lieu bloqué, 1817-1818 798
Devoirs des neutres en cas de blocus, 1819-1820. 799
Droits des neutres en cas de blocus, 1821-1823 799
Application des règles du blocus aux navires marchands ennemis, 1824. 800
Sanctions pénales, 1825-1826 800

TITRE XIX

DE LA CONTREBANDE DE GUERRE

Règles générales, 1827-1828 802
Objets de contrebande d'après le droit commun, 1829 802
Le belligérant ne peut pas étendre à volonté la notion de contrebande de guerre, 1830 804
Contrebande de guerre conventionnelle, 1831. 805
Droit du belligérant d'interdire le commerce de certains objets, 1832 806
Destination de la marchandise et du navire, 1833-1835 . . . 807
Transports prohibés assimilés à la contrebande de guerre, 1836. 808
Transport de soldats et d'officiers, 1837 809
Transport de dépêches, 1838. 809
Transport de charbon de terre, 1839 810

Transport des agents diplomatiques, 1840. 810
Objets qui ne peuvent pas être qualifiés contrebande de guerre, 1841-1843 811
Sanctions pénales applicables au transport de la contrebande de guerre, 1844-1846 812
Sanctions pénales d'après les principes généraux du droit international, 1847-1852 812

TITRE XX

DU DROIT DE VISITE

Idée et nature du droit de visite, 1853-1854 816
Où peut s'exercer le droit de visite, 1855 817
Navires exempts du droit de la visite, 1856 817
Bâtiments convoyés, 1857 1858 817
Visite des navires convoyés, 1859-1860. 818
Façon de procéder à la visite, 1861-1863 819
Recherches et perquisitions, 1864-1866. 819
Saisie du navire visité, 1867-1868 820

TITRE XXI

DU DROIT DE PRISE DURANT LA GUERRE MARITIME

Saisie du navire et de la cargaison, 1869. 822
Quand et par qui peut être pratiquée la saisie, 1870-1872. . . 822
Formalités de la saisie d'après le droit coutumier, 1873-1876 . . 823
Conservation des objets saisis, 1877 824
Quand le navire saisi peut-il être détruit, 1878-1880 825
Des personnes qui se trouvent à bord, 1881 826
Navire saisi conduit dans un port du belligérant, 1882-1884 . . 826
Mission de l'autorité judiciaire, 1885-1887 827
Navire conduit dans un port neutre, 1888-1889. 828
Tribunal compétent en matière de saisie et de prises, 1890-1891. 829
Constitution du tribunal des prises, 1892-1894 829
Tribunal spécial des prises constitué par le belligérant, 1895-1896 830
Compétence du tribunal international, 1897-1898 832
Procédure devant le tribunal des prises, 1899-1901 832
Instance relative à la légalité et à la régularité de la saisie, 1902-1904. 833
Quand la saisie du navire peut-elle être considérée comme légitime, 1905 833
Quand doit-on considérer la saisie comme illégale, 1906 . . . 834
Saisie pour transport de contrebande de guerre, 1907-1910 . . 835
Saisie en cas de violation de blocus, 1911-1913 836
Sentence relative à la saisie, 1914-1916 836
Sentence rendue en cas de destruction du navire saisi, 1917 . . 839
Instance relative à la légitimité de la prise, 1918 839
Quand un navire peut-il être confisqué, 1919. 839
Quand la cargaison d'un navire peut-elle être confisquée, 1920 . 840

Quand le droit de prise ne doit-il pas être admis, 1921-1923 . . 841
Navires nationaux repris, 1924-1925 841
De la sentence du tribunal des prises et de sa force exécutoire, 1926-1929 842
Texte de la XIIe convention de l'Acte général de la Haye relative à l'établissement d'une Cour internationale des prises . 843
Dispositions générales, art. 1-9. 843
Organisation de la Cour internationale des prises, art. 10-27 . 845
Procédure devant la Cour internationale des prises, art. 28-50 . 848
Dispositions finales, art 51. 851

TITRE XXII

FIN DE LA GUERRE

Quand la guerre doit-elle être considérée comme terminée, 1930. 853
Les préliminaires de la paix, 1931-1933 853
Du traité de paix, 1934-1937. 854
Ratification du traité de paix, 1938-1940 855
Comment le traité doit il être exécuté, 1941 856
Effets généraux du traité de paix, 1942-1944. 856
Cessation des hostilités, 1945 857
Prisonniers de guerre, 1946. 858
Traités suspendus pendant la guerre, 1947 858
Amnistie, 1948. 858
Réintégration dans l'exercice des droits de souveraineté, 1949-1954 859
Règles concernant l'état actuel de possession, 1955-1956 . . . 860
Des dommages de guerre, 1957-1961 861
Effet immédiat de la paix, 1962 864
Conclusion de la seconde et de la troisième éditions 866
Conclusion de cette édition 868

LE

DROIT INTERNATIONAL CODIFIÉ

INTRODUCTION

CHAPITRE PREMIER

Considérations générales sur l'organisation de la société internationale

1. Considérations historiques sur l'idée d'une communauté de droit entre les différents peuples. — 2. Condition actuelle de la société des Etats. — 3. Nécessité de lui donner une forme et une organisation plus rationnelles et de trouver un système de protection du droit qui doit la régir. — 4. Insuffisance des différents projets conçus en cette matière. — 5. Le concours des savants et de toutes les forces intellectuelles des différents pays est indispensable pour résoudre ce problème d'une façon complète.

1. Le problème dont la solution s'impose de nos jours c'est de donner à la société internationale une organisation plus rationnelle. En effet la condition actuelle de cette société présente des défauts visibles. Les publicistes, malgré leurs laborieuses études, ne sont pas parvenus à se mettre d'accord sur les principes qui doivent régir la société internationale. Les gouvernements ont bien admis certaines règles auxquelles ils ont attribué l'autorité de droit commun ; mais celles de ces règles qui ont une base solide ne constituent qu'une part minime du domaine du droit international.

La plus grande difficulté en cette matière consiste à assurer le respect des règles établies. Dans la société civile, il existe non seulement des lois et des codes pour détermi-

ner et régler l'activité, la liberté et les actes, mais encore des tribunaux et des moyens légaux de coercition nettement établis pour empêcher et réprimer la violation des lois.

Au contraire, dans la société internationale il n'existe aucune autorité supérieure investie du pouvoir d'empêcher tel ou tel Etat d'abuser de sa force pour violer le droit d'autrui, ni aucune institution juridique reconnue d'un accord commun pour résoudre les difficultés qui peuvent résulter des abus de la liberté. Tout Etat doit assurer la défense de ses droits, et quand il est lésé, il n'a à sa disposition aucun autre moyen d'action que l'exercice des représailles, et en dernière instance d'autre façon de protéger son droit que l'emploi de la force armée.

Or, étant donné ces imperfections capitales du droit international, ne devrait-on pas considérer comme sans valeur le mouvement intellectuel et politique de notre époque, qui a pour objet l'organisation de la société internationale ?

Comment se fait-il, qu'en dépit du temps écoulé et des études approfondies, ce problème soit encore aussi loin d'être résolu ? Qu'a-t-on fait jusqu'aujourd'hui pour en assurer la solution ? Cette solution est-elle près d'être réalisée ? Que pouvons-nous espérer du présent ? Que doit-on faire pour aboutir à cet égard dans l'avenir ?

Toutes ces questions sont d'une extrême complexité. Pour aller au fond des choses, il faudrait étudier le passé aussi bien que le présent ; consulter tant l'histoire publique que l'histoire secrète de la diplomatie ; rechercher les mobiles secrets de beaucoup d'événements ; exposer les causes qui, tant dans le passé qu'à notre époque, ont fait obstacle à l'établissement, sinon entre tous les Etats, du moins entre tous les pays civilisés, d'une véritable communauté de droit, de façon à faire de la société internationale une véritable société juridique.

Pour étudier à fond cette question, il serait nécessaire d'écrire plusieurs volumes ; mais nous entendons nous borner à un exposé rapide de cette matière, de façon à en donner une idée générale et sommaire.

Il faut avant tout considérer que si la solution du problème est aussi peu avancée, cela résulte de ce qu'il a été posé tardivement. Du reste on ne pouvait songer à une communauté juridique entre les Etats, avant que la véritable idée de cette communauté ne fût née. Or de graves obstacles s'opposèrent à la conception d'une telle communauté. Avant tout, elle eut contre elle la tendance pour chaque peuple à vivre isolé et à nourrir des sentiments de méfiance contre les étrangers. De là est résultée l'idée fausse de restreindre la communauté aux seuls peuples appartenant à la même patrie. Tel fut le cas de la Grèce[1].

La communauté de langue, de génie artistique et scientifique, de religion et de coutumes entre les différentes villes grecques eut pour résultat de faire admettre un lien entre elles, mais non entre elles et les étrangers. Les Grecs considéraient comme barbares les peuples qui n'appartenaient pas à la Grèce. Les philosophes favorisèrent ces tendances orgueilleuses. Platon en effet considérait l'humanité comme divisée en Grecs et barbares ; et Aristote enseignait que tous les autres peuples étaient des barbares prédestinés par la nature à être soumis aux Grecs.

Un autre obstacle résulta de la prétendue supériorité de certaines races, supériorité fondée sur les croyances religieuses. Tel fut le cas des Etats théocratiques, qui considéraient comme hors du droit commun tous les peuples qui ne partageaient pas leurs croyances.

De même la passion immodérée des conquêtes constitua également un obstacle. Ainsi la politique des Romains dans leurs rapports avec les autres peuples fut inspirée par le désir sans borne de les assujettir et de réaliser le projet orgueilleux de faire de tous les pays des colonies de l'Empire[2].

Le Christ, en proclamant l'unité du genre humain et la fraternité de tous les peuples, a donné la véritable concep-

[1] Pastoret, *Histoire de la législation*, t. V, 5 et 372-73 ; Montesquieu, *Esprit des Lois*, XXI, 7 ; Hérodote, liv. VII, § 133.

[2] Ortolan, *Histoire de la législation romaine* (*Politique extérieure de Rome*) ; Laurent, *Histoire du droit des gens*, t. III ; Osenbrueggen, *De jure belli et pacis Roman.*

de l'Etat, la base des rapports commerciaux et le lien de la communauté entre les différents pays du monde.

On s'était imaginé que, pour sauvegarder l'indépendance des Etats, il était indispensable d'empêcher le renouvellement du péril de la monarchie universelle, et dès lors de maintenir entre les Etats un certain équilibre des forces pour rendre impossible la prépondérance de l'un d'entre eux.

Frédéric le Grand, se faisant l'interprète des convictions générales de son époque, écrivait dans son *Anti-Machiavel*, que la tranquilité de l'Europe se fondait principalement sur le maintien de ce savant équilibre, par lequel la force supérieure d'une monarchie était contrebalancée par la puissance unie de plusieurs autres souverains [1].

Combien d'événements, combien de luttes, combien d'alliances contractées et rompues, combien de traités signés et violés, qui avaient pour but d'empêcher la prépondérance de tel ou tel et qui étaient toujours destinés à établir l'équilibre européen et la fameuse balance des forces !

Quand la France, à l'époque d'Henri IV et plus encore pendant le règne de Louis XIV, devint puissante et redoutée, les autres Etats s'allièrent contre elle pour l'affaiblir. Ce pays, qui avait dicté les conditions de la paix au traité de Nimègue de 1678 et au traité de Ryswick de 1697, dut se soumettre aux conditions qui lui furent imposées par les puissances alliées et signer le traité d'Utrecht, par lequel il renonçait à ses projets d'agrandissement. D'autres guerres furent encore entreprises pour le maintien de l'équilibre, notamment la guerre de Pologne, terminée par le traité de Vienne de 1738 et la guerre de la succession d'Autriche, terminée par le traité d'Aix-la-Chapelle de 1748. Ce fut aussi la guerre de Sept Ans, qui aboutit au traité de Paris de 1763. Il serait trop long d'énumérer toutes les luttes sanglantes inspirées par la crainte de la prépondérance.

Depuis la découverte de l'Amérique et de la route mari-

[1] *Anti-Machiavel*, 3e partie, chap. XXVI, p. 58.

time des Indes, la lutte avait revêtu une forme nouvelle. Tout Etat chercha à acquérir la supériorité commerciale et pensa que dans ce but il était dans la nécessité de confisquer à son profit le monopole des échanges et des exportations et de créer toute sorte d'obstacles à la liberté du commerce des autres Etats et au développement de leur production. Ce fut là l'origine de guerres faites pour maintenir ce qu'on appela l'équilibre du commerce. Les résultats du faux système, qui est désigné sous la dénomination de colbertisme, n'ont pas été moins graves que ceux du système de l'équilibre politique. On était constamment à la recherche de prétextes pour faire la guerre, dans le but de contraindre les puissances rivales à signer un traité de commerce au profit du vainqueur [1].

Les traités conclus au XVIIe et au XVIIIe siècles à la suite des guerres mercantiles démontrèrent clairement la confusion qui régnait au sujet de la liberté du commerce et de la navigation.

Cette confusion à l'égard des droits des Etats neutres durant la guerre ne commença à être dissipée qu'à la suite des ligues de la neutralité armée de 1789 et de 1800. Toutefois les Etats, qui avaient admis les règles applicables aux puissances neutres, les méconnaissaient ou les modifiaient arbitrairement, parce qu'il n'existait d'autre moyen d'en assurer le respect que l'emploi de la force armée.

Pouvait-on concevoir l'idée d'une communauté, alors qu'on admettait la prépondérance de notions fausses à l'égard de la prospérité des nations, et que tout gouvernement visait à organiser ses relations commerciales de façon à importer le plus d'or et le moins de marchandises, de façon à assurer le prétendu équilibre du commerce.

C'est ainsi qu'on arrive à l'époque de la Révolution française au milieu de la plus grande confusion d'idées et de notions fausses sur ce qui a trait aux intérêts particuliers de chaque nation, aux intérêts généraux des Etats et aux

[1] CAMPBELL, *Lifes of the Chancellors*, t. V, p. 89. Voir aussi le *Discours* du comte SHAFTESBURY, lord chancellier, lorsqu'il voulut démontrer qu'il était temps de faire la guerre à la Hollande (*Parlament Hist.*, t. IV, p. 587).

justes principes propres à assurer l'indépendance de chaque pays.

Les conditions anormales dans lesquelles furent entreprises les guerres de la Révolution française purent servir de prétexte pour justifier les violences et les abus, qui furent commis de part et d'autre. Le fait est que les actes les plus arbitraires furent justifiés à titre de représailles, et que tous les principes du droit international se trouvèrent foulés aux pieds. La condition des Etats neutres s'empira : les puissances, qui avaient solennellement proclamé les droits des neutres, les méconnurent.

A la chute de Bonaparte l'Europe présentait un aspect nouveau. Tandis que certains Etats avaient disparu, d'autres étaient nés. L'autorité des traités de Westphalie avait été méconnue, l'équilibre avait été bouleversé. Il s'agissait de pourvoir à l'organisation définitive de l'Europe, de donner une base solide à la véritable idée de la communauté des intérêts et d'établir d'une façon convenable le juste principe de l'équilibre.

L'expérience du passé aurait dû démontrer aux puissants alliés que, si une certaine forme d'équilibre était nécessaire pour assurer la coexistence régulière des Etats et pour sauvegarder leur indépendance et leurs droits, il était indispensable de donner à cet équilibre d'autres bases. Néanmoins, dans l'enivrement de leur victoire, les puissances ne songèrent qu'à assurer les prétendus droits des souverains légitimes et des dynasties, en prenant le droit historique comme base de la légitimité. On pensa que, pour rétablir l'équilibre, il fallait remettre les possessions territoriales dans l'état où elles étaient avant la Révolution française. Pour donner de la stabilité à cette œuvre, les grandes puissances, agissant comme dictateurs, décidèrent de se garantir réciproquement les possessions qu'elles s'étaient attribuées en vertu de leurs prétendus droits légitimes, en s'engageant à intervenir et à employer la force pour réprimer toute entreprise quelconque contre l'équilibre qu'elles avaient établi. Leur travail factice fut résumé dans l'acte final signé à Vienne le 9 juin 1815 et complété par le traité de la Sainte-Alliance.

On arrive ainsi au début du XIXe siècle, sans que la véritable notion de la communauté internationale ait été mise en lumière.

On s'était en effet imaginé que l'intérêt suprême de la société internationale résidait dans la protection des prétendus droits des souverains légitimes et des dynasties, et que la légitimité avait pour base le droit historique. On avait cru que le pouvoir des monarques légitimes était absolu ; que les peuples n'avaient aucuns droits ; que leur intérêt se trouvait en quelque sorte personnifié dans celui du prince ; que les monarchies légitimes pouvaient s'attribuer les territoires d'après le droit historique, sans tenir compte des intérêts des peuples et de la situation morale des divers pays.

Il était tout naturel que le problème de l'organisation internationale ne fût pas bien posé. Etait-il possible en effet qu'une organisation ayant pour but principal la sauvegarde des prétendus droits des souverains légitimes et des dynasties pût constituer le principe d'une institution rationnelle.

La lutte devait être la conséquence de ce système et de la violation manifeste de la liberté des peuples et du sacrifice de leurs droits.

Les gouvernements, forts de leurs engagements réciproques dans le fameux traité de la Sainte-Alliance, cherchèrent à étouffer ce qu'ils qualifiaient d'idées révolutionnaires. Ils organisèrent le système de l'intervention armée pour faire la guerre à la liberté et aux droits des nationalités ; mais toutes leurs armées n'eurent pas une force suffisante pour maintenir l'équilibre politique établi à Vienne suivant l'inspiration de Metternich.

Le premier grand succès de la théorie nouvelle, qui proclamait les droits inaliénables des nationalités à l'encontre des prétendus droits des monarchies légitimes, fut obtenu en Grèce.

La lutte acharnée de ce pays pour la revendication de son indépendance à l'encontre de la domination turque commença en 1821 et se continua jusqu'en 1829. A cette époque, le sultan fut contraint de signer le traité d'Andri-

nople, aux termes duquel les provinces grecques formèrent un Etat indépendant, à la tête duquel on plaça le prince Othon de Bavière, qui prit le titre de roi.

De même, dans les provinces belges qui faisaient partie du royaume des Pays-Bas, la révolution fut inspirée par la noble idée de la défense des intérêts nationaux.

Elle eut pour résultat la séparation de la Hollande de la Belgique, qui devint un royaume indépendant. Cette indépendance, consacrée par le traité de Londres du 15 novembre 1831, fut reconnue par le roi des Pays-Bas lui-même par un autre traité de Londres du 19 avril 1839.

L'Egypte s'était à son tour soulevée pour conquérir son indépendance, sous l'impulsion de Mehemed Ali. Elle lutta avec la Turquie jusqu'au jour où le traité de Londres de 1840 reconnut le droit héréditaire de Mehemed Ali comme souverain de l'Egypte sous la suzeraineté de la Porte.

Il se produisit ensuite en 1848 et en 1849 divers mouvements politiques qui troublèrent profondément la France, l'Allemagne, la Hongrie et l'Italie. Le résultat final en fut la réduction graduelle à néant du rêve insensé de Metternich, c'est-à-dire de l'équilibre politique de 1815 et le changement radical de la base de la légitimité. A la souveraineté de droit divin, se trouva substituée celle du libre suffrage du peuple.

Le mouvement essentiellement démocratique, qui fut l'origine de la révolution de 1848, s'inspira d'une idée de réaction absolue contre l'esprit de la Sainte-Alliance. La représentation plus large des intérêts populaires, le contrôle exercé par l'opinion publique sur la politique tant intérieure qu'extérieure de la majorité des Etats, le développement prodigieux des rapports commerciaux et des moyens de communication entre les divers pays, tout en un mot contribua à faire disparaître beaucoup de préjugés, à développer le sentiment de solidarité des intérêts et à mettre en lumière le véritable principe de la communauté.

Peu à peu en effet on arriva à comprendre que, pour assurer, dans chaque pays, le développement de la prospérité

nationale, il était indispensable de faciliter le développement des rapports internationaux, de garantir et de défendre les intérêts communs.

2. Cette grande idée fut plus nettement comprise durant la seconde moitié du XIXe siècle : elle dut son succès à deux puissants facteurs. L'un d'eux fut le développement du commerce international, qui devint un puissant agent de la civilisation en établissant des liens permanents entre les diverses nations. L'autre facteur, encore plus puissant, fut le mouvement scientifique, qui contribua de la façon la plus directe à l'effondrement du passé et à la reconstruction sur ses ruines.

Il serait long de mentionner, même rapidement, les personnages laborieux qui prirent part à la démolition de l'édifice de la politique et à la construction du monument de la civilisation moderne, qui a pour base la grande idée de l'humanité. Nous nous bornerons à en citer quelques-uns.

Celui des publicistes, qui a émancipé la science du droit international de l'autorité de la théologie en lui donnant une base rationnelle, est l'Italien Alberic Gentile. Il a le premier enseigné, que les règles de la justice devaient être déduites de la raison naturelle.

Il eut pour continuateur Grotius, qui perfectionna son œuvre. Ces deux savants auteurs donnèrent la première forte impulsion à l'activité intellectuelle, dans son œuvre de destruction totale du passé et de réédification sur ses ruines. Parmi les artisans de cette œuvre, il faut citer tout spécialement Hobbes [1], Pufendorf [2], Leibnitz [3] et Volf [4]. Vinrent ensuite les nombreux auteurs qui cherchèrent à mettre en lumière les règles du gouvernement des Etats et des rapports internationaux.

Parmi ceux qui donnèrent la première impulsion à la science politique, nous pouvons avec un juste orgueil men-

[1] *De cive*, Parisiis 1646.

[2] *De jure naturæ et gentium ; De officiis hominis et civis ; Specimen controversiarum citra jus naturale.*

[3] *Codex juris gentium diplomaticus.*

[4] *Jus naturæ methodo scientifico pertractatum.*

tionner notre compatriote Machiavel, qui fut un des premiers à appliquer à la politique la méthode historique et expérimentale. Son grand mérite fut d'avoir étudié avec soin les causes dont dépendent l'établissement, la conservation, la prospérité et la chute des Etats et d'avoir laissé la série la plus étendue d'observations profondes entre les rapports, les faits et les causes dont les faits dérivent. L'effort de son génie original s'appliqua à séparer le domaine de l'Etat de celui de l'Eglise romaine et à envisager le problème de l'art du gouvernement des peuples en toute indépendance de l'autorité de la théologie. La conséquence de cette méthode fut l'affranchissement des gouvernements de l'autorité prépondérante de l'Eglise.

Les calomniateurs de ce grand penseur italien ont prétendu, qu'il ne tint pas suffisamment compte des lois de la justice et considéra l'art de gouverner plutôt au point de vue du succès qu'à celui du droit et qu'il donna comme base à la politique l'intérêt. Mais, abstraction faite des défauts de sa méthode, il est hors de doute que Machiavel a rendu le plus grand service à la civilisation en éliminant l'idée fausse que l'Etat devait être considéré comme le sujet de l'Eglise, de telle façon que le Pape pouvait s'attribuer le droit de commander aux chefs d'Etats.

Les auteurs qui vinrent après Machiavel, s'appropriant sa méthode, rectifièrent les principes qu'il avait posés et parvinrent à réédifier la théorie du gouvernement sur sa base véritable. Parmi eux, nous nous bornerons à citer Locke en Angleterre et Montesquieu en France.

Locke [1] nous a laissé, dans son *Essai sur le gouvernement civil*, la théorie la plus libérale des monarchies constitutionnelles et de la légitimité des pouvoirs. Son œuvre fut perfectionnée et complétée par Montesquieu, qui défendit les droits de l'humanité, mit en évidence et développa les principes de la grandeur des Etats. La science de la politique indépendante de l'autorité de l'Eglise entra peu à peu dans le domaine de l'activité intellectuelle, et il serait

[1] Son ouvrage, *Two Treatises on Gouvernment*, publié en 1690, fut ensuite traduit en français sous le titre d'*Essai du gouvernement civil*.

trop long d'énumérer les auteurs qui ont contribué au grand travail de destruction et de réédification, qui a eu pour but la détermination du vrai principe de la sagesse politique.

Parmi les économistes qui contribuèrent le plus à démontrer l'erreur funeste du système mercantile, il faut citer Hume, Quesnay et Turgot, qui entrevirent la grande idée, que la liberté est la condition principale de la prospérité commerciale [1]. La véritable doctrine du libre-échange, qui détermina la grande révolution qui s'est produite dans la vie économique et même dans l'existence politique des Etats, fut ensuite revêtue de sa forme scientifique la plus parfaite par Adam Smith. Son ouvrage sur la *Richesse des nations* détruisit jusqu'à la base la fausse théorie du protectionnisme.

Parmi les philosophes nous pourrions indiquer nos compatriotes Pomponaccio, Giordano Bruno et Telesio, qui contribuèrent à l'émancipation de la pensée de l'autorité de la théologie ; mais la révolution la plus décisive pour assurer la prépondérance de la raison fut certainement opérée par Descartes. Il fit pour la philosophie ce que Luther avait commencé à faire pour la religion ; ce que Machiavel avait fait en théorie et ce que Richelieu, ainsi que Cromwel, avait réalisé en pratique pour la politique ; et ce que Gallilée avait accompli dans le domaine des sciences physiques. Descartes, s'émancipant de la tradition et de l'autorité, et s'appuyant sur les forces de l'intelligence, commença le plus grand travail de destruction du passé. On ne saurait incontestablement pas soutenir qu'il ait été un génie créateur, car il détruisit plus qu'il n'édifia ; mais sans lui nous n'aurions pas eu la philosophie libérale et humanitaire du XVIIIe siècle. Après lui nous trouvons Jean-Baptiste Vico qui, à l'aide des forces de la raison, parvint à concevoir la grande idée que l'humanité est un organisme dont les peuples sont les éléments et à décrire le cercle idéal dans lequel, d'après lui, le monde est entraîné dans un mouvement giratoire [2].

[1] Compar. BUCKLE, *Histoire de la civilisation en Angleterre*.
[2] Compar. FERRARI, *La mente di G. B. Vico*.

Après Descartes et Vico, l'œuvre des philosophes s'accentua rapidement. Quand on arrive à la fin du XVIIIe siècle, on constate que, se basant sur la raison, ils ont revendiqué les droits de l'homme et préparé la Révolution qui éclata en 1789.

Voltaire [1], Mably [2], Diderot [3] et Rousseau [4] avaient également défendu les droits de l'humanité, réclamé l'émancipation des serfs, la suppression de la guerre et indiqué le vrai but de la politique qui, ainsi que le disait Mably, devait consister dans la justice. On arrive ainsi à Condorcet qui, dans son projet de constitution, propose de régler la conduite de la République française à l'égard des autres nations [5].

Nous nous abstiendrons de mentionner les autres écrivains également illustres, qui ont contribué à la destruction du passé et au développement des principes éminemment justes de la communauté internationale.

Il est incontestable, que peu à peu nous en sommes arrivés à comprendre la grande conception ainsi formulée par Sénèque : « Tout ce monde que tu vois et qui renferme les « choses divines et humaines est un... Nous sommes les « membres d'un grand corps. En aucun lieu l'homme n'est « étranger. . Sa vraie patrie est l'univers » [6].

Mais, pour rendre évidente pour tous les hommes cette conception, il était nécessaire de mettre en évidence l'idée juste entrevue par Hume, par Quesnay et par Turgot, que la liberté est la principale condition de la prospérité commerciale.

Il était nécessaire que tout le monde comprît que, pour

[1] *Correspondance de Voltaire et de Catherine II ; Dictionnaire philosophique (Vis Supplice et Torture) ; Extrait d'un mémoire pour l'entière abolition de la servitude en France ; Satyre, La tactique* (*Ode* XVIII, *Dialogue* XXIV) ; Eloge funèbre des officiers morts en 1641.

[2] *Etude de l'histoire ; Observations sur l'histoire de la Grèce.*

[3] *Fragments politiques.*

[4] *Emile.*

[5] *Projet de constitution française*, tit. XIII, *Moniteur* 1793, p. 235 ; *Œuvres de Condorcet*, t. X, p. 580. Voir aussi *Lettres d'un citoyen des Etats-Unis à un Français*, *Œuvres*, t. IX, p. 97.

[6] Epist. 95.

l'avantage de tous les peuples, on devait placer au-dessus des intérêts égoïstes de son propre pays les intérêts solidaires de tous les pays civilisés.

Il fallait également que l'opinion publique parvînt à comprendre la nécessité et l'utilité de la communauté des nations civilisées.

Or tout cela n'a pu se faire qu'à notre époque et spécialement dans les cinquante dernières années qui viennent de s'écouler.

Il est dès lors facile de s'expliquer pourquoi le problème de l'organisation de la société internationale est encore aussi loin de sa solution. La société internationale ne pouvait pas former le projet de s'organiser rationnellement, avant d'avoir acquis la véritable notion de sa communauté et du fondement rationnel de cette communauté.

J.-B. Vico dans son ouvrage profond, *La scienza nuova*, avait soutenu que la communauté des droits ne pouvait naître que de la communauté des intérêts, qui, disait-il, peut donner naissance dans toutes les nations à certaines idées uniformes sur la nécessité de leur société et sur l'utilité de chacune de ces idées [1].

Montesquieu, dans son ouvrage célèbre sur l'*Esprit des Lois*, avait aussi proclamé que la grande idée de la communauté résultait naturellement du commerce : « L'esprit du « commerce, disait-il, unit les nations. Toutes les unions « sont fondées sur des besoins mutuels. Deux nations qui « négocient entre elles se rendent réciproquement dépen- « dantes. Si l'une a intérêt à acheter, l'autre a intérêt à « vendre ».

Or, si on considère que tout cela ne s'est réalisé que tard, c'est-à-dire seulement au cours de la seconde moitié du XIXe siècle, on comprend combien la réalisation pratique de la communauté internationale est loin d'être accomplie.

En effet cette question ne fut nettement formulée qu'assez récemment.

Néanmoins à notre époque la majorité des auteurs est

[1] Voir l'ouvrage de Vico imprimé en 1725 sous le titre de *Principii di una scienza nuova intorno alla natura delle Nazioni per li quali si ritrovano altri principii del Diritto naturale delle genti*.

parvenue à comprendre la véritable communauté entre les Etats, et désormais l'idée de donner à la société internationale une organisation plus rationnelle inspire le mouvement intellectuel, parlementaire, scientifique et populaire contemporain ; et cette idée ne pourra plus jamais être distraite du patrimoine intellectuel du monde civilisé. Elle s'imposera irrésistiblement et d'une façon de plus en plus pressante aux méditations des hommes d'Etat et aux aspirations des peuples. Qu'importe que la réalisation de cette idée soit plus ou moins éloignée. Toute idée nouvelle marche plus ou moins lentement, mais marche sûrement en vertu de sa première impulsion, sans pouvoir jamais s'arrêter. Elle s'amplifie, devient d'une importance deplus en plus grande, et acquiert une puissance de plus en plus irrésistible. Elle se propage dans la conscience des masses et peu à peu devient une conviction populaire ; finalement elle arrive à dominer tous les faits, à exercer un empire invincible sur toutes les intelligences, et devient en quelque sorte la religion de l'époque jusqu'au jour où elle finit par triompher.

Il en est ainsi de toute idée réformatrice, et ce sera l'histoire de la communauté internationale. Le résultat définitif de cette idée ne sera l'œuvre ni d'aujourd'hui ni de demain, mais sera celle du temps et la dernière expression du progrès de la civilisation : elle ne sera complètement réalisée que dans un avenir plus ou moins éloigné.

3. Ce serait une erreur que de se dissimuler, que le problème de l'organisation juridique de la société internationale ne soit d'une très grande complexité et d'une solution très difficile.

Pour cette solution, il faut avant tout déterminer le droit commun applicable à la communauté des nations civilisées, puis assurer la protection de ce droit, et finalement établir les mesures efficaces pour résoudre les conflits et les difficultés qui peuvent surgir entre les Etats.

Pour ce qui concerne la fixation d'un droit commun, nous n'affirmerons pas qu'on ait déjà fait beaucoup pour l'établir ; mais nous pouvons dire qu'on a déjà commencé à faire quelque chose. Le traité de Paris de 1856 consacra

à cet égard un important progrès. Les grandes puissances, au lieu de borner leur mission au règlement des conséquences de la guerre, ainsi que cela s'était fait dans le passé, ont établi des règles uniformes en ce qui concerne le droit des neutres et les droits des belligérants durant la guerre maritime.

Plus tard plusieurs traités furent conclus pour assurer les besoins du commerce, la protection de la propriété et de l'industrie, la liberté de la navigation des fleuves, l'abolition de la traite des nègres, le développement de la civilisation et du commerce dans les régions africaines et pour régler d'une façon uniforme d'autres intérêts communs. Il serait trop long d'énumérer ces traités. On s'était finalement proposé d'établir un droit commun en vue de civiliser la guerre et d'en limiter le plus possible les maux et les dangers, et les délégués des Etats se sont même réunis dans ce but à Bruxelles en 1874.

Nous le répétons, l'idée de reconnaître l'intérêt collectif pour tous les Etats de régler certaines matières concernant leurs besoins généraux a déjà été réalisée dans une certaine mesure.

Jusqu'ici la difficulté la plus sérieuse, celle qui a été considérée comme presque insurmontable, réside dans l'établissement d'institutions propres à assurer la protection juridique du droit commun et de moyens légaux destinés à résoudre les conflits et à contraindre tout le monde à respecter les règles établies. L'absence d'une autorité supérieure et d'institutions juridiques appropriées a eu pour résultat, que les Etats n'ont trouvé jusqu'ici aucun autre moyen efficace de protection de leurs droits, que l'emploi de leurs forces militaires et de celles de leurs alliés.

32814

De là il est résulté que, les Etats, ne pouvant compter que sur leur puissance militaire, ont tous cherché à être mieux armés que leurs rivaux.

Le résultat de cette déplorable tendance a été le régime des armements à outrance. Les moyens d'attaque se perfectionnant sans cesse, les Etats se trouvent dans la nécessité de perfectionner aussi constamment leurs moyens de

BIBLIOTECA

défense pour pouvoir opposer une résistance sérieuse à une agression de jour en jour plus efficace.

Il est résulté de ces armements de plus en plus onéreux, qu'actuellement la majeure partie des revenus de tout Etat se trouve absorbée par les dépenses militaires, et que les exigences de tous les services publics se trouvent primées par celles du ministère de la guerre. Bien plus, les ressources ordinaires n'étant pas toujours suffisantes pour parer à ces exigences, les gouvernements sont réduits à recourir aux ressources extraordinaires et aux emprunts.

Il est de fait que, d'après le rapport du député Gervais sur le budget français de la guerre de 1909, les dépenses militaires de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie, de la France, de l'Italie, du Japon, des Etats-Unis et de la Russie atteignirent en 1907 le chiffre de 5.037.000.000 et que vraisemblablement cette somme sera majorée de 25 o/o en 1909-1910. Si à cela on ajoute l'initiative prise par l'Angleterre de construire des navires puissants du type *Dreadnoughts*, dont chacun coûte de 70 à 80 millions, ce qui engage les puissances rivales, surtout l'Allemagne, à suivre cette initiative, on peut prévoir que la dépense complète annuelle des armements dépassera 8 milliards.

La dette publique des Etats européens, destinée surtout à faire face aux nécessités toujours pressantes du budget de la guerre, qui en 1866 était de 60 milliards, en 1890 de 122.890.000.000, a atteint en 1907 le chiffre de 147.615.000.000.

Les intérêts annuels, en y comprenant l'amortissement, atteignaient en 1890 la somme importante de 5.743.000.000 par an. En 1907 ils ont atteint un chiffre supérieur à 6 milliards, ce qui représente le quart ou le cinquième du budget total des Etats européens [1].

D'après ce même rapport du député Gervais, les sept

[1] Ces données ont été reproduites par l'*Economiste européen* (nos des 26 février, 5 mars et 9 avril 1909), par les *Geographisch-statistiche Tabellen* de Inrascheck pour 1908 et par la *Rivista popolare di politica, lettere, scienze sociali*, publiée sous la direction du professeur et député Coloianni (XVe année, no 12, 30 juin 1909).

grandes puissances précitées pourraient mobiliser en temps de guerre 31.700.000 hommes, et on ne peut sans terreur penser à une guerre européenne, où se trouveraient engagées des masses d'hommes aussi importantes et pourvues d'armes aussi perfectionnées et destructives que les armes actuelles.

Les hommes soustraits au travail en temps de paix et en temps de guerre représentent pour la France, d'après le même rapport, 30 o/o des naissances masculines, 15 o/o pour l'Allemagne et 10 o/o pour l'Italie.

Ce qui est avant tout remarquable, c'est que jusqu'aujourd'hui il ne s'est rencontré aucun gouvernement qui ait admis que son pays était suffisamment défendu, et qui n'ait soutenu la nécessité d'augmenter le budget de la guerre. Il est dès lors évident que, tant qu'elle durera, cette rivalité militaire des Etats constituera une course vertigineuse aboutissant à la mort économique des peuples. Il est sans doute chimérique de nourrir l'espérance d'un désarmement ; mais on finira par comprendre la nécessité de s'arrêter sur la pente désastreuse des armements, qui devient de plus en plus ruineuse avec les progrès incessants de la science.

En présence de cet état de choses, il était naturel qu'il se produisit dans tous les pays un mouvement de réaction et de protestation contre les exagérations fatales du militarisme [1].

[1] Les associations fondées dans le but de faire disparaître les inconvénients de la paix armée et les dangers de la guerre se sont d'abord formées en Amérique, pour se répandre ensuite en Europe. D'après le *Bureau international de la Paix*, elles sont au nombre de 94, dont 54 en Amérique et 40 en Europe.

Un des initiateurs du mouvement fut le curé Worcester, qui fonda à Boston un journal religieux, dans lequel il signala les maux de la guerre. Il fut suivi par Georges Channing, qui adressa au Congrès des Etats-Unis un mémoire où il disait : « Nous sommes persuadé qu'un gouvernement sin-« cèrement disposé à assumer la grande et sublime mission de la pacifica-« tion du monde ne manquerait pas de moyens pour aboutir dans cette « tâche. Grâce aux efforts persévérants et sages d'un tel gouvernement, des « principes plus doux prévaudraient dans le règlement des controverses « internationales, les divergences entre les nations pourraient être déférées « à un arbitre impartial et les peuples pourraient s'entendre pour réduire « leurs organisations militaires, si importantes et si ruineuses ». D'Amé-

Publicistes, hommes d'Etat, associations d'industriels, ouvriers, personnes appartenant à toutes les classes laborieuses, tout le monde est d'accord sur la nécessité d'établir sur des bases rationnelles l'organisation de la société internationale et de trouver le moyen de mettre fin à cet état de choses désastreux, où la principale garantie des droits de chaque pays est son armée.

4. Divers projets ont été formés dans le but de donner à la société internationale une organisation plus rationnelle. Ce n'est pas ici le cas d'exposer toutes les propositions faites à ce sujet. Les unes émanent de savants et d'associations scientifiques, qui ont étudié la solution de ce problème compliqué ; les autres résument le sentiment général manifesté par les associations dans des réunions publiques.

Bluntschli avait conçu l'idée que l'humanité devait être organisée comme un grand Etat, dont tous les Etats particuliers devaient être les membres. D'après lui, pour atteindre ce but, il n'était besoin ni d'empire ni de monarchie universels : la confédération ou union des Etats suffisait. Toutefois cette noble conception ne nous semble pas plus pratiquement réalisable que la République de Platon ou l'Utopie de Thomas Morus. Il est parfaitement admissible

rique, le mouvement s'étendit en Europe, surtout en Angleterre, où la Société des amis de la Paix fonda un journal intitulé *The Herald of Peace* (voir pour plus de détails l'ouvrage cité de Descamps et la brochure de Catellani, *La Propaganda della pace*). Nous ne saurions omettre de rappeler qu'en 1873 fut instituée à Londres l'Association pour la réforme et la codification du droit des gens, qui prit ensuite en 1894 la dénomination d'*International Law Association* ; qu'en 1873 également, sous l'inspiration des Américains Lieber et Miles et du Genevois Moynier, il fut fondé par les soins de Rolin Jacquemyns, de Bluntschli, de Mancini et d'autres jurisconsultes, l'Institut de Droit international. Cette fondation, qui avait pour but de favoriser les progrès du droit international, aurait certainement produit des résultats très sérieux, si elle avait été constamment maintenue dans son domaine, tel qu'il avait été délimité lors de sa fondation.

La propagande en faveur de l'arbitrage international s'est étendue rapidement et le mouvement a reçu une grande unité d'action à la suite des congrès internationaux, où se sont réunies les associations des divers pays. L'Amérique est toujours en tête du mouvement. Les juriséonsultes de ce pays se réunirent en 1888 en Congrès à Lisbonne avec les jurisconsultes espagnols et portugais pour étudier la question de la nécessité d'un tribunal arbitral. Une des plus importantes de ces réunions fut le *Pan-American Congress*, qui se tint aux Etats-Unis sur l'initiative de M. Blain.

qu'une certaine communauté d'intérêts se développe entre des hommes qui ont la même communauté d'origine, de traditions, de langue et qui se trouvent placés dans les mêmes conditions sociales et morales, et que ces hommes puissent se constituer en Etat pour défendre ces intérêts ; mais il nous semble extrêmement difficile que le même résultat puisse être obtenu en prenant comme facteurs tous les peuples de l'univers.

Sans vouloir contester l'unité du genre humain, il est à considérer que la civilisation décrit une parabole et que les conditions morales distinctes dans lesquelles se trouve placée chaque nation détermineront toujours certaines différences dans le développement intellectuel et dans la civilisation des peuples des diverses régions de l'univers.

Le projet de donner à la société des Etats la forme d'une confédération avec un pouvoir législatif propre, un pouvoir judiciaire international et un pouvoir exécutif en dehors et au-dessus des gouvernements des différents Etats constitue la base de prime abord séduisante des nombreux projets qui ont été imaginées en cette matière, à commencer par ceux de Sully, de Kant, de Rousseau, de Bentham, et à finir par ceux de nos contemporains, au nombre desquels se trouvent Malardies et Lorimer. On s'est généralement poposé de constituer un congrès permanent, d'attribuer aux représentants des Etats confédérés un vote proportionnel au degré réel de puissance et d'importance de chacun d'eux et de mettre à la disposition du pouvoir central une force armée suffisante pour assurer le respect de ses décisions.

Il faut dire toutefois que ces projets, loin de parer aux inconvénients qu'ils ont pour objet d'écarter, auraient plutôt pour résultat de les perpétuer. On arriverait ainsi en effet à organiser la prépondérance des grandes puissances. Il se produirait la même chose que dans les faillites où, chaque créancier ayant un vote proportionnel à l'importance de sa créance, il suffit souvent au débiteur, pour obtenir un arrangement, de satisfaire aux exigences de la partie qui a la plus forte créance au détriment des petits créanciers.

Dans ces dernières années, les manifestations contre la paix armée étant devenues plus générales, la mesure qui a été considérée comme l'expression du sentiment commun pour rendre les armements inutiles et empêcher complètement la guerre a été celle de l'arbitrage.

Elle a figuré sur le programme des associations juridiques et scientifiques, de celles des hommes politiques et des classes laborieuses de tous les pays. Spécialement les sociétés de la paix ont fait la propagande la plus étendue en faveur de cette institution. Il est même à noter, que plusieurs associations se sont fondées dans le but spécial de faire admettre l'arbitrage comme mesure propre à mettre fin au fléau de la paix armée.

Toutes ces sociétés sont arrivées à admettre, que l'organisation juridique de la société internationale pourrait être réalisée lorsque tous les Etats s'engageraient à soumettre à l'arbitrage la solution de toutes leurs contestations. Elles ont cru, qu'on pourrait ainsi aboutir au désarmement général et à la disparition de la guerre [1].

L'arbitrage est devenu populaire surtout depuis la solution par le tribunal arbitral de Genève du grand litige entre l'Angleterre et les Etat-Unis. C'est là du reste, eu égard à l'importance de la question contestée, le seul cas véritablement important soumis à l'arbitrage. Les autres questions déférées à des arbitres sont importantes plutôt au point de vue du nombre qu'à celui de la matière. Depuis 1815, on compte soixante cas d'arbitrage. Dans ces questions, les Etats-Unis furent parties trente-deux fois et l'Angleterre vingt. Toutefois, nous le répétons, il n'a jamais existé un

[1] La société qui a donné au mouvement un caractère vraiment international est l'association interparlementaire pour l'établissement de l'arbitrage comme système de procédure propre à résoudre les controverses internationales et à prévenir la guerre.

La première des conférences de cette association s'est réunie à Paris au mois de juin 1889 sous la présidence de Jules Simon ; la seconde s'est assemblée à Londres en 1890 sous la présidence de lord Herdschell ; la troisième a eu lieu à Rome en 1891 sous la présidence de Biancheri ; la quatrième s'est tenue à Berne en 1892 sous la présidence de M. Droz ; la cinquième, celle de la Haye, a été présidée en 1894 par M. Rohosen ; la sixième, celle de Bruxelles, s'est réunie en 1895 sous la présidence du sénateur Descamps. Enfin, la septième s'est tenue en 1906 à Budapesth.

autre cas d'arbitrage assimilable à celui de la question de l'*Alabama* qui, si elle n'avait pas été résolue amiablement, aurait inévitablement entraîné la guerre entre l'Angleterre et les Etats-Unis.

Ce qui du reste dans ce cas contribua surtout à empêcher le recours aux armes, c'est que le gouvernement anglais était convaincu que le mieux pour lui était de résoudre la difficulté d'une façon pacifique. Il comprenait très bien en effet que, la guerre déclarée, les Etats-Unis auraient bloqué les ports du nord et du sud de l'Angleterre et que, le commerce du coton se trouvant interrompu, il aurait fallu subvenir à l'entretien des 500.000 ouvriers employés à la mise en œuvre de cette marchandise. Les Etats-Unis étaient également convaincus qu'une solution pacifique leur serait plus avantageuse. Les deux gouvernements étaient dès lors disposés à adopter une mesure de nature à satisfaire l'orgueil national des Etats-Unis sans atteindre celui de l'Angleterre. Tel est le secret de l'arbitrage de Genève.

Nous n'entendons certes pas contester l'importance de cette mesure. Ce fut un grand mérite pour les hommes d'Etat de ces deux pays d'avoir compris les véritables intérêts de leurs nations, et d'avoir eu l'énergie et la prudence nécessaires pour conduire et faire aboutir des négociations qui durèrent six ans. Il fallut incontestablement une grande sagesse politique pour savoir diriger et dominer de longues et vives discussions, pour savoir ne pas se laisser entraîner par les excitations de la presse et les récriminations d'une opposition parlementaire, qui tendaient à pousser les deux pays à recourir aux armes.

Ce fut aussi un grand mérite pour les jurisconsultes appelés à composer le tribunal arbitral d'avoir trouvé le moyen de prononcer une sentence de nature à pouvoir être acceptée par les deux parties ; et c'est avec un véritable orgueil national que nous constatons que le comte Sclopis, président de ce tribunal, était un Italien.

Mais il nous semble que c'est une grande illusion que de vouloir induire de cette décision qu'elle contient en sub-

stance la solution du problème de la suppression de la guerre et du désarmement des Etats.

Tout en reconnaissant la grande importance de l'arbitrage, nous ne saurions cependant pas admettre que, par le seul fait qu'un grand nombre d'Etats, par exemple tous ceux qui ont été représentés à la Conférence de la Haye, se mettraient d'accord pour signer un traité général d'arbitrage, se trouverait abolie la prépondérance de la force militaire et se trouverait établie définitivement l'organisation juridique de la société internationale.

Il faut avant tout noter que l'engagement général de se soumettre à l'arbitrage est subordonné, même pour ses partisans, à la réserve qu'il ne porte atteinte ni à la dignité ni à l'honneur de la nation.

Les difficultés pendantes entre l'Angleterre et les Etats-Unis furent facilement résolues grâce au bon vouloir des deux gouvernements, qui désiraient également aboutir à une solution pacifique. En aurait-il été de même si l'un ou l'autre avait considéré la guerre comme favorable à sa politique? Qui aurait pu alors l'empêcher de soutenir que la dignité nationale était atteinte?

Il faut en outre considérer, que la nécessité des armements et le désir d'être plus fort que les autres Etats n'ont pas pour objectif l'emploi des armes pour la solution de toutes difficultés quelconques, telles que, par exemple, celles qui se rapportent à la délimitation des frontières, à l'exercice de la pêche dans certaines mers, ou à la réclamation d'indemnités à raison de dommages causés. Chacune des grandes puissances cherche à devenir la plus forte pour faire valoir sa prépondérance dans les véritables questions internationales, telles que celles d'Orient et de la Méditerranée. Or, quiconque admet que les contestations sur ces questions, comme sur celles, d'expansion coloniale ou d'influence en Chine ou en Afrique, ne sauraient faire l'objet d'un arbitrage, doit reconnaître comme tout naturel qu'aucune des grandes puissances, ne pouvant en de telles matières compter que sur sa force et sur celle de ses alliés, ne peut se dispenser de chercher à être la mieux armée.

La propagande exercée en faveur de l'arbitrage par toutes les associations de la paix d'Europe et d'Amérique, les motions faites aux parlements pour engager les gouvernements à s'obliger à déférer à l'arbitrage les conflits internationaux, les préoccupations générales de toutes les classes de la population à la suite des armements excessifs sans cesse croissants, le mouvement général contre la paix armée devaient naturellement aboutir à un résultat. Le sentiment général de donner à la politique internationale une nouvelle direction, en amenant les gouvernements à ne pas se reposer uniquement sur la force, mais à reconnaître aussi le devoir suprême qui s'impose à eux de se soumettre aux principes de la justice, eut le plus grand succès pratique grâce à l'initiative du czar. En effet ce souverain eut le courage de déclarer solennellement aux autres gouvernements par la note du 12/24 août 1898, que la paix armée était une ruine pour tous ; qu'il fallait absolument trouver un remède à cette nécessité d'armements continus et chercher les moyens de prévenir les calamités dont le monde entier était menacé, en se réunissant en conférence afin de se mettre d'accord sur les mesures les plus utiles pour prévenir les désordres sociaux, qui seraient la conséquence inévitable des armements excessifs.

La note du czar causa une vive émotion chez les hommes politiques et les gouvernements et éveilla beaucoup d'espérances et beaucoup de défiances[1]. L'établissement du programme de la conférence donna lieu à de nombreuses difficultés. Cependant cette assemblée se réunit à La Haye et se constitua le 18 mai 1899 dans le but d'établir les mesures les plus efficaces pour assurer aux peuples les bienfaits de la paix et pour mettre une limite convenable aux armements excessifs.

Cette conférence n'arriva pas à satisfaire les larges espérances qu'elle avait fait naître ni à développer le pro-

[1] Voir ce que nous avons écrit dans la *Revue générale du Droit international public*, t. V, 1898, p. 732, à propos de la note diplomatique remise à toutes les cours au nom de Nicolas II par son ministre Mouraview.

gramme des matières qui devaient faire l'objet de l'accord international. Toutefois elle établit les premières bases pour la solution pacifique des conflits internationaux et pour la substitution à la prépondérance de la force de celle du droit et de la justice. Elle termina ses travaux par l'Acte final signé le 29 juillet 1899, qui renferme les conventions et déclarations arrêtées d'accord par les Etats qui y avaient pris part. Les plénipotentiaires de ces Etats parvinrent à établir les règles pour la solution pacifique des conflits internationaux, en admettant que pour prévenir, autant que possible, le recours à la force pour les résoudre, on devait faire usage de toute mesure utile à cette fin, des bons offices, de la médiation, de l'examen des faits par des commissions internationales d'enquête et de l'arbitrage. Cette matière forme l'objet de la première convention, où furent établies les règles concernant la justice arbitrale et son fonctionnement, et celles relatives à la procédure arbitrale. Les plénipotentiaires se proposèrent en outre de réglementer la guerre avec l'idée d'en restreindre autant que possible les rigueurs, et de sauvegarder les intérêts de la civilisation et de l'humanité. C'est dans cet esprit qu'ils jetèrent les premières bases des lois et des coutumes de la guerre continentale, en rédigeant un règlement pour déterminer les droits et les devoirs des parties belligérantes et leurs obligations à l'égard des prisonniers de guerre, des malades et des blessés, et pour définir l'exercice des droits de guerre, de façon à limiter l'usage immodéré des moyens propres à nuire à l'ennemi. Cette matière forma l'objet de la seconde convention.

Toujours dans le but de diminuer les maux inséparables de la guere, les plénipotentiaires convinrent de rendre applicables à la guerre maritime les principes de la convention de Genève du 22 août 1864 : ils réglèrent la condition des bâtiments-hopital et du personnel employé à soigner les malades et les blessés et la condition des malades et des blessés. Tel fut l'objet de la troisième convention.

Les plénipotentiaires signèrent trois déclarations concernant : 1° l'interdiction de lancer des projectiles explosibles à l'aide de ballons ou d'autres dispositifs analogues ;

2° d'employer des projectiles pour répandre des gaz asphyxiants ou délétères; 3° de faire usage des balles *dum-dum*. La Conférence émit en outre différents vœux relatifs aux matières qui devaient former le programme d'une nouvelle conférence, et qui sont les suivantes : la revision de la convention de Genève relative aux blessés et aux malades en temps de guerre, les droits et les devoirs des neutres, l'adoption d'un accord sur les types et les calibres des fusils et des canons de le marine, la limitation conventionnelle des forces armées terrestres et maritimes, l'inviolabilité de la propriété privée durant la guerre maritime, la réglementation du bombardement.

De cette façon, si la première conférence ne parvint pas à développer largement le programme indiqué dans la note du czar, elle établit cependant en principe que les matières, sur lesquelles elle n'avait pu se mettre d'accord, devaient former l'objet des futures conférences.

Les Etats représentés furent les suivants : Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Bulgarie, Chine, Danemark, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Montenegro, Pays-Bas, Perse, Portugal, Roumanie, Russie, Serbie, Siam, Suède-Norvège, Suisse et Turquie.

Le protocole signé à La Haye le 14 juin 1907 ayant admis que les Etats compris à la Conférence pouvaient faire adhésion à la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux signée le 29 juillet 1899, le 15 juin adhérèrent à cet accord les Etats suivants : Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Cuba, Guatemala, Haïti, Nicaragua. Panama, Paraguay, Pérou, Saint-Domingue, Vénézuela. Y adhérèrent également en 1907, le Salvador (20 juin) et l'Equateur (3 juillet).

Le problème, dont la solution était réclamée à notre époque et qui consistait à donner une meilleure organisation juridique à la société internationale, ayant été ainsi soumis à la diplomatie par les gouvernements, qui reconnaissaient ainsi leur devoir à ce sujet, il était naturel que la question ne pût être ensuite écartée. Dès lors on prépara l'ouverture de la deuxième conférence, dont l'initiative fut prise par

Rooswelt, Président des Etats-Unis d'Amérique. Il en proposa la réunion par sa note circulaire du 21 octobre 1904, pour discuter et résoudre plusieurs questions en conformité des vœux de la première conférence, qui en avait différé la solution. Elle se réunit à la Haye, à la suite de l'invitation de l'Empereur de Russie, le 15 juin 1907 et termina ses travaux par l'acte final signé le 18 octobre suivant. Les Etats qui y furent représentés étaient au nombre de 44, dont voici les noms :

Allemagne, Argentine, Autriche-Hongrie, Belgique, Bolivie, Brésil, Bulgarie, Chili, Chine, Colombie, Cuba, Danemark, Equateur, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, France, Grande-Bretagne, Grèce, Guatemala, Haïti, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Montenegro, Nicaragua, Norvège, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Perse, Pérou, Portugal, Roumanie, Russie, Salvador, Saint-Domingue, Serbie, Siam, Suède, Suisse, Turquie, Uruguay et Vénézuela.

Les conventions signées sont les suivantes :

1. Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux.

2. Convention concernant la limitation de l'emploi de la force pour le recouvrement des dettes contractuelles.

3. Convention relative aux ouvertures des hostilités.

4. Convention relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre.

5. Convention concernant les droits et les devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre.

6. Convention relative au régime des navires de commerce ennemis au début des hostilités.

7. Convention relative à la transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre.

8. Convention relative à la pose des mines sous-marines automatiques de contact.

9. Convention relative au bombardement par des forces navales en temps de guerre.

10. Convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève.

11. Convention relative à certaines restrictions de l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime.

12. Convention relative à l'établissement d'une cour internationale des prises.

13. Convention concernant les droits et les devoirs des puissances neutres dans la guerre maritime.

14. Déclaration relative à l'interdiction de lancer des projectiles et des explosifs du haut des ballons.

Ces conventions et déclaration constituent autant d'actes séparés et portent toutes la date de l'acte final, alors qu'à la suite de l'accord établi certaines ne furent signées que le 30 juin 1908.

La Conférence fit en outre les déclarations suivantes :

Elle fut unanime :

1) à reconnaître le principe de l'arbitrage obligatoire ;

2) à déclarer que certaines divergences, et notamment celles relatives à l'interprétation et à l'application des stipulations internationales conventionnelles sont susceptibles d'être soumises à l'arbitrage obligatoire sans aucune restriction.

Elle adopta aussi à l'unanimité la résolution suivante :

La deuxième Conférence de la paix confirme la résolution adoptée par la Conférence de 1899 à l'égard de la limitation des charges militaires ; et, vu que les charges militaires se sont considérablement accrues dans presque tous les pays depuis ladite année, la Conférence déclare qu'il est hautement désirable de voir les gouvernements reprendre l'étude sérieuse de cette question.

La Conférence émit en outre les vœux suivants :

1) La Conférence recommande aux puissances signataires l'adoption du projet ci-annexé de convention pour l'établissement d'une cour de justice arbitrale, et sa mise en vigueur dès qu'un accord sera intervenu sur le choix des juges et la constitution de la cour.

2) La Conférence émet le vœu, qu'en cas de guerre les autorités compétentes civiles et militaires, se fassent un devoir tout spécial d'assurer et de protéger le maintien des rapports pacifiques et notamment des relations commerciales

et industrielles entre les populations des Etats belligérants et les pays neutres.

3) La Conférence émet le vœu, que les puissances règlent, par des conventions particulières, la situation, au point de vue des charges militaires, des étrangers établis sur leurs territoires.

4) La Conférence émet le vœu, que l'élaboration d'un règlement relatif aux lois et coutumes de la guerre maritime figure au programme de la prochaine Conférence et que, dans tous les cas, les puissances appliquent, autant que possible, à la guerre sur mer les principes de la convention relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre.

Enfin la Conférence recommande aux puissances la réunion d'une troisième Conférence de la paix, qui pourrait avoir lieu dans une période analogue à celle écoulée entre la première et la seconde conférence à une date à fixer d'accord, et elle attire leur attention sur la nécessité de préparer les travaux de cette troisième Conférence longtemps d'avance, pour que ses délibérations puissent avoir lieu avec l'autorité et la rapidité indispensables.

Sans entrer dans le détail des règles régulatrices établies d'accord à l'aide des conventions que nous venons d'indiquer, il est incontestable que, pris dans son ensemble, le travail de la Conférence constitue la plus importante tentative d'action internationale pour favoriser la solution de beaucoup de contestations; pour assurer le progrès de l'arbitrage ; pour développer la noble idée de la prépondérance de la justice et du droit dans la société internationale.

La périodicité des conférences de la paix votées à l'unanimité par l'assemblée de 1907, qui, sans fixer la date de la réunion, établissait la période de huit ans, analogue à celle séparant les deux premières conférences ; le nombre considérable des Etats représentés, qui de 27 en 1899, avait atteint le nombre de 44 en 1907 ; l'aspiration commune à rechercher à limiter les armements excessifs, tout en un mot doit contribuer à affermir la conviction du monde civilisé, que les Etats poursuivront régulièrement l'œuvre entreprise de l'organisation juridique de la vie internatio-

nale, de façon à assurer, dans un avenir plus ou moins éloigné, la prépondérance de l'idée de la justice dans la société internationale.

5. Cependant la solution du problème ne pourra incontestablement pas être l'œuvre exclusive de la diplomatie : elle sera finalement le résultat de l'union des forces intellectuelles des classes dirigeantes de tous les pays civilisés. L'union des forces et la propagande des partisans de l'organisation pacifique de la société internationale ont abouti au résultat très important de poser le problème et de faire admettre par la diplomatie la nécessité de le résoudre. Or il faut le concours des forces intellectuelles de tous les pays pour indiquer à la diplomatie quelle doit en être la solution. Si la science réunit toutes ses forces et les fait converger en ce sens, est-il admissible qu'elle échoue?

Si on considère que déjà, lorsqu'elle s'est occupée de revendiquer les droits de l'individualité humaine, elle a abouti à la proclamation mémorable des droits de l'homme de 1789; qu'elle a su formuler les règles juridiques de l'organisation rationnelle de la famille, de la commune et de l'Etat, les règles de la société politique aujourd'hui reconnues comme principes intangibles dans les constitutions de tous les pays civilisés ; qui oserait supposer que la science moderne puisse demeurer impuissante à assurer l'organisation rationnelle de la société des pays civilisés?

Est-ce que par hasard on pourrait admettre que l'anarchie actuelle doive se perpétuer indéfiniment? Certainement non, car la fortune ne sourit pas à ceux qui, découragés par le présent, perdent toute foi dans l'avenir.

Toute la difficulté consiste à prendre une bonne direction et à concentrer toutes les forces intellectuelles en vue de la solution complète du problème.

Quelle est la voie à suivre, c'est l'objectif que la science ne doit jamais perdre de vue.

CHAPITRE II

La véritable mission de la science. Les droits internationaux de l'Etat, de l'homme, du peuple, de la nation et des populations barbares.

6. Comment la science du droit international doit contribuer à la solution complète du problème de l'organisation juridique de la société internationale. — 7. Voie suivie jusqu'à notre époque. — 8. Nécessité de déterminer les droits de tous les membres de cette société. — 9. Sujets du droit international. — 10. — Les Etats, l'homme, l'Eglise. — 11. Droits internationaux appartenant tant à l'Etat qu'à l'homme. — 12. Droits internationaux de l'Eglise catholique romaine. — 13. Droits internationaux des autres collectivités qui font partie de la société internationale : le peuple, la nation, les peuplades barbares. — 14. Lignes générales du système le plus propre à assurer la véritable organisation de la société internationale.

6. Le domaine rationnel de la science du droit international ne peut être limité à la détermination des droits des Etats dans leurs rapports réciproques : il doit aussi comprendre la solution du problème complexe de l'organisation juridique de la société internationale. Cette solution embrasse la fixation des règles de tous les rapports qui existent entre les membres de cette société, la détermination des droits et des devoirs de tous ceux qui doivent être considérés comme soumis au droit international, l'indication des organes, auxquels doit être attribué le pouvoir supérieur de proclamer ces règles et d'en assurer le respect à l'aide des moyens les plus efficaces pour en réaliser la protection juridique.

7. Les publicistes se sont en réalité écartés de leur véritable route, en voulant considérer la société internationale comme celle résultant de l'union des Etats tels qu'ils existent et tels qu'ils ont été constitués par les événements historiques, et en enseignant que la science du droit international n'avait pour but que la recherche des règles destinées

à proclamer, déterminer et protéger les droits des Etats constitués.

D'après leur doctrine, il faudrait supposer que, dans la société internationale, il n'existe que les Etats, qu'il ne peut naître et se développer aucun rapport qu'entre les Etats, et que par conséquent la loi qui doit régir cette société ne peut intéresser que les Etats.

En réalité, dans la grande société des sociétés, que nous qualifions *Magna civitas*, on trouve avant tout l'homme, avec la personnalité et les droits qui lui appartiennent en sa qualité d'homme et indépendamment de sa condition de citoyen.

Est-ce que par hasard on pourrait admettre que l'homme, par rapport à l'humanité et à la loi qui doit régir l'humanité, perdrait son individualité, comme une goutte d'eau qui tombe dans l'Océan ? Incontestablement non. L'homme a ses droits propres dans ses rapports avec les autres hommes et dans la sphère de leurs relations privées ; il a également ses droits propres dans ses rapports avec la souveraineté, c'est-à-dire dans le domaine des relations publiques et politiques ; il a en outre ses droits propres dans ses rapports avec tous ses semblables et avec toutes les souverainetés du monde.

Sa personnalité a pour effet de lui attribuer, non seulement les droits civils et politiques, mais aussi les droits internationaux. L'homme, en effet, a, par rapport à tous les Etats du monde, comme droit principal et essentiellement personnel, celui d'appartenir librement à tel ou tel Etat. Il peut dès lors choisir sa nationalité et renoncer à celle qui lui est déjà acquise pour en acquérir une autre.

Il a en outre le droit d'inviolabilité personnelle et de liberté ; il a le droit d'acquérir partout la propriété en d'en exiger le respect ; il a le droit à la liberté de conscience, au libre exercice de son activité, au libre exercice du commerce international. Est-ce que, par hasard, ces droits auraient un caractère territorial, ou bien sont-ils des droits internationaux appartenant à l'homme comme tel ?

A notre sens, ils appartiennent incontestablement à la

personnalité humaine indépendamment du lien qui unit chacun, en tant que citoyen, à un pays déterminé.

Mais ce n'est pas tout. Dans la *Magna civitas*, il existe, outre l'Etat, d'autres collectivités possédant une individualité propre. Une d'elles est celle formée de l'agglomération des individus constituant le peuple. Cette collectivité peut avoir un but tout à fait distinct de celui de l'Etat constitué; elle peut exercer sa liberté et son activité pour devenir un Etat, ou pour modifier la constitution politique de la communauté, ou pour se séparer de l'Etat auquel elle se trouve unie et pour s'unir à un autre, ou pour se donner une organisation politique indépendante.

8. Or la science, qui doit avoir pour but la recherche des justes principes de l'organisation juridique de la société internationale, et qui doit établir les règles de proportion de toutes les activités et de tous les rapports dans le but d'éliminer l'arbitraire et la prépondérance de la force, ne doit-elle pas chercher à déterminer les droits de l'homme et des peuples par rapport aux Etats et aux gouvernements, et à fixer les règles qui doivent les gouverner, ainsi que les mesures de protection juridique de nature à garantir et à sauvegarder ces mêmes droits?

Une autre forme d'union, qui existe dans la société internationale, est celle qui résulte des affinités naturelles des individus, dont la communauté de sentiments et la tendance à s'associer résultent de l'identité de race, de langue, de traditions, d'aspirations, et de l'ensemble des circonstances ethnographiques, géographiques et morales. C'est ce qui constitue la nationalité. Le sentiment d'unité morale, qui anime les individus appartenant à la même race, parlant la même langue, ayant pendant des siècles subi les mêmes événements, ayant partagé les mêmes joies et les mêmes douleurs, ayant toujours eu les mêmes aspirations, ce sentiment donne naissance à la nationalité, qui elle-même sert de base aux droits qui lui sont propres.

Une association non moins importante est celle qui résulte de la liberté de conscience. Un nombre plus ou moins considérable d'individus se trouvent, en raison de l'identité de

leur foi et de l'observation de la même loi religieuse, réunis en une société de fait, reconnaissent librement l'autorité d'un chef et constituent une forme spéciale de collectivité, l'Eglise.

Il est hors de doute que l'Eglise est une collectivité naturelle résultant de la liberté. En effet, tous ceux qui professent la même foi peuvent librement former une association spirituelle et se soumettre à l'autorité d'un chef suprême qui, sans employer aucun moyen coercitif, exerce sur eux son autorité morale.

Les Eglises font donc aussi partie de la société internationale, et entre toutes la primauté appartient à l'Eglise catholique romaine, unie par une existence de vingt siècles et perpétuée à l'aide de la hiérarchie la plus unie et la plus puissante qui existe.

L'Eglise catholique est en rapports avec tous les Etats du monde et de ces rapports de fait dérivent certains droits, certains devoirs, qui intéressent non seulement le droit public de chaque pays, mais aussi, sous certains rapports, la société internationale elle-même. La science du droit international, qui doit établir les règles de proportion entre toutes les individualités et entre toutes les collectivités faisant partie du genre humain, ne doit-elle pas également s'occuper du règlement de la situation de l'Eglise romaine à l'égard des Etats ?

Elle doit incontestablement le faire, si elle ne veut négliger aucun des éléments qui doivent faire l'objet de la recherche des règles de proportion.

Il y a d'autres formes d'associations, moins importantes que l'Etat, dont il faut également tenir compte, les associations humaines qui, sans posséder une organisation politique parfaite, présentent le caractère d'une union sous l'autorité d'un chef, sous la forme d'une tribu ou d'une autre agglomération analogue.

Peut-on refuser aux tribus barbares, quel que soit leur degré de culture, la capacité d'être considérées comme soumises au droit international ?

Même à supposer qu'elles ne présentent aucune organisation politique et qu'elles vivent à leur manière sur le ter-

ritoire qu'elles occupent, pourrait-on leur refuser l'application du droit international en tant qu'il doit sauvegarder les droits de la personnalité humaine?

On peut soutenir que ces tribus, bien que reconnaissant l'autorité d'un chef, ne peuvent pas être mises sur pied d'égalité avec les autres personnes de la *Magna civitas*. On ne pourrait néanmoins pas leur refuser l'application du droit international pour le règlement des rapports de fait qui viennent à s'établir entre elles et les Etats civilisés. On ne pourrait pas admettre entre ces tribus et ces Etats l'égalité juridique, même en la limitant à la jouissance des droits qui leur appartiennent, parce que cette égalité a pour base nécessaire une certaine uniformité à l'égard des notions juridiques fondamentales, qui sont indispensables en matière de communauté de droit. Il faut toutefois reconnaître qu'aucun peuple barbare et qu'aucune tribu non civilisée ne peuvent être mis en dehors du droit de l'humanité.

Il existe aussi des associations constituées dans un but international qui, une fois reconnues comme telles par les Etats, peuvent exercer leur activité dans la sphère internationale. Elles doivent également, dans la jouissance des droits internationaux qui leur sont attribués, être régies par le droit international[1].

[1] Certaines formes de collectivités, qui sont le résultat de la liberté d'association en vue d'atteindre un but d'intérêt commun, sont constituées à l'intérieur d'un Etat donné. Ces collectivités possèdent la personnalité juridique, quand la souveraineté de cet Etat, en raison de leur caractère d'intérêt public, leur a attribué cette personnalité et la capacité d'exercer les droits nécessaires pour réaliser leur but. Cependant ces associations ne peuvent pas de plein droit exercer leur activité à l'étranger. C'est qu'en effet la souveraineté de chaque Etat ne peut reconnaître les personnes juridiques et leur attribuer la capacité d'exercer certains droits que dans les limites du territoire soumis à son autorité. Il peut se faire qu'il soit conforme à l'intérêt général, que certaines associations étendent leur sphère d'action au delà des frontières; mais cela ne saurait avoir lieu de plein droit. On doit en effet toujours considérer comme indispensable en cette matière l'autorisation préalable de la souveraineté étrangère, accordée sous forme de reconnaissance ou autrement.

Tout ce que nous avons dit à propos des droits internationaux des collectivités se rapporte aux collectivités qui existent *jure suo*, c'est-à-dire à celles dont l'existence est un fait naturel, en d'autres termes le résultat de facteurs

Dans le monde il existe, en substance, deux grandes républiques. L'une d'elles n'a ni limites territoriales, ni frontières déterminées par la mer, par les fleuves ou par les montagnes: elle comprend toutes les populations humaines reliées entre elles par les liens de la civilisation et par des intérêts collectifs, qui se trouvent en société de fait et constituent la *Magna civitas*. L'autre est la république constituée par les hommes qui unis par des intérêts civils, économiques, sociaux et politiques, forment chaque Etat.

Aucune de ces deux républiques ne peut subsister sans une loi, qui fixe les règles supérieures du développement harmonieux des activités respectives, des relations réciproques, des actes et des inactions. L'observation de ces règles doit être considérée comme indispensable pour rendre possible la vie commune normale des êtres ainsi réunis.

Cette loi doit être l'expression des principes rationnels de la justice déterminés d'après les nécessités historiques et morales, suivant lesquelles se développe la vie de ces êtres. Ces principes doivent être considérés comme les plus propres à régir les rapports sociaux dans les conditions actuelles et à réaliser le but élevé d'établir les règles supérieures de proportion entre les actes et les inactions, qui sont indispensables pour la détermination et la protection des droits de ces mêmes êtres. La recherche de cette loi appartient avant tout à la science, qui doit remplir sa mission en s'inspirant de la raison et de l'histoire.

Il appartient donc à la science de rechercher, d'induire, de déduire et de déterminer les règles rationnelles qui répondent le mieux aux exigences actuelles. Elle doit s'inspirer des convictions juridiques populaires affirmées par la coutume et des principes rationnels, et éclairer ainsi les organes compétents pour attribuer l'autorité obligatoire de la loi à ces règles.

9. Or, à notre sens, pour remplir convenablement sa mission, la science ne doit pas limiter sa tâche à la détermination des règles qui doivent gouverner les rapports entre

naturels : celles qu'on doit considérer comme existant indépendamment du droit territorial, celles qui sont, par exemple, la *nation*, le *peuple* et l'association résultant de l'unité de confession religieuse.

les Etats constitués : elle doit aussi établir les règles de tous les rapports de fait et de droit existant entre tous les êtres qui font partie de la société internationale.

Soit que ces rapports interviennent entre Etats, entre individus et Etats ou entre collectivités d'individus et Etats, quand, en raison de leur nature, de leur but ou de leur développement, ils ne peuvent pas être considérés comme des rapports d'intérêt purement territorial, mais d'intérêt international, la science doit s'en occuper.

De là il résulte que pour nous la science du droit international a une mission bien plus élevée et plus vaste que celle qu'on lui attribuait. Nous voudrions même, si c'était possible, en changer la dénomination, de façon à en mieux préciser le but. *Droit international* signifie droit entre nations, droit entre les Etats. L'expression *droit des gens* est déjà préférable ; mais, pour indiquer plus exactement le but de la science, il vaudrait encore mieux employer l'expression *droit du genre humain*, qui désigne bien la grande république formée de tous les êtres considérés individuellement ou sous la forme d'individualités collectives.

D'après nous, l'objet du droit international devrait consister dans la recherche et la détermination des droits internationaux et des devoirs réciproques, qui doivent être attribués à chacun des êtres qui font partie de cette société, et dans la fixation des règles juridiques de ces droits et de ces devoirs et des mesures légales destinées à en assurer le respect. Or, dans ce but, il faut avant tout déterminer quelles sont les individualités investies *jure suo* de la personnalité ; quels sont les êtres qui, sans posséder la personnalité, doivent néanmoins être réputés sujets du droit international et qui, faisant partie de la société internationale, peuvent demander que leur individualité soit respectée et exiger, que leurs rapports avec les êtres investis de la personnalité soient réglés suivant le droit commun de la société internationale, c'est-à-dire d'après la loi supérieure de la *Magna civitas*.

Il est inutile de se proposer de donner à la société internationale une forme d'organisation juridique, si on ne détermine pas ce qui appartient à chacun : ce que chacun

peut faire et ce que chacun ne doit pas faire : quelle est exactement la sphère juridique dans laquelle rentre le droit de chacun et au delà de laquelle commence l'arbitraire. C'est ainsi seulement qu'on peut établir la juste proportion de toute forme de liberté et d'activité et réaliser l'équilibre juridique indispensable pour l'organisation juridique de l'humanité.

10. A notre sens, on doit considérer comme personne de la société internationale tout être et toute institution qui ont leur individualité en vertu de leur droit propre, et qui peuvent exercer leur activité dans toutes les régions du monde.

L'individualité est toujours la caractéristique essentielle de toute personne quelconque. Mais, pour posséder la personnalité dans la société internationale, il faut que l'être ait l'individualité de par son droit propre, et non en vertu d'une forme quelconque de concession de la part de la souveraineté territoriale.

Quand l'individualité résulte d'un acte de la souveraineté territoriale, cela peut suffire pour faire considérer l'être moral ou l'institution comme une personne dans les limites du territoire appartenant au souverain qui a accordé la personnalité.

Partant de là, nous constatons l'existence dans la société internationale de trois individualités, qui ont *jure suo* la personnalité : l'Etat, l'homme et l'Eglise catholique romaine.

En ce qui concerne l'Etat, sa personnalité est hors de discussion, tout le monde admettant, qu'aussitôt constitué, il est *jure suo* personne de la *Magna civitas*.

La personnalité internationale de l'homme est contestée. En premier lieu notons que l'homme est une personne naturelle, car il naît et existe avec son individualité propre et il est *jure suo* doué de liberté et de capacité de nouer des relations juridiques.

L'individualité humaine et les droits naturels [1], qui

[1] D'après nous, les droits naturels sont ceux qui ont leur fondement dans la nature des êtres, tels qu'ils existent suivant l'ensemble des exigences indispensables pour que l'être puisse conserver et défendre les caractères essentiels et distinctifs qui constituent sa nature comme tel. Ces exigences

appartiennent à l'homme, en tant qu'homme, existent, dans ses rapports avec la société civile, avec la société politique et également avec la société internationale. L'homme doit, par conséquent, d'après sa loi naturelle, être réputé investi de la capacité nécessaire pour nouer des relations juridiques et pour être dès lors considéré comme *jure suo* sujet de droit en ce qui concerne toutes les formes de rapports, qu'il peut établir en vertu de sa personnalité naturelle, de sa liberté et de son activité.

A l'égard de la société civile, il doit être réputé sujet de droits privés, même lorsqu'il n'a pas la qualité de citoyen d'un Etat déterminé, en ce sens qu'il peut réclamer l'application des lois de l'Etat qui régissent les rapports entre les personnes dans leurs relations privées, bien qu'il n'ait pas préalablement fourni la preuve qu'il soit citoyen d'un Etat déterminé. A l'égard de la société politique, alors que par suite du fait qu'il en fait partie il possède la qualité de

ne se trouvent écrites dans aucun code, mais sont intuitives, induites et déduites par la raison humaine qui, considérant la nature des êtres tels qu'ils sont (*comme un fait historique*), comprend et détermine l'ensemble des conditions, qui doivent se réaliser pour que l'être maintienne sans altération sa nature comme tel. Notre opinion est conforme à celle de Cicéron qui, parlant du droit naturel de l'homme disait qu'on devait le déduire de la connaissance de sa nature, *Natura enim explicanda est nobis*, EAQUE AB HOMINIS REPETENDA NATURA, Cicero, *De leg.* (L. I, C. V).

Quelle est l'origine de la nature des êtres ? Il nous semble qu'il est nécessaire de la rechercher aux fins de la science du droit. La nature des êtres peut être considérée comme un effet de la création pour ceux qui ont la foi religieuse : elle peut être un effet de l'évolution pour ceux qui expliquent ainsi les questions d'origine. Pour la science du droit, c'est un fait historique que l'existence de l'homme avec sa nature propre, que l'existence des Etats, qui ont aussi leur nature propre déterminée par les caractères substantiels et distinctifs qui caractérisent l'Etat, et que l'existence de certaines formes de collectivités. Tout ce qui, d'après la nature des êtres, qui en fait coexistent, doit être réputé indispensable pour la réalisation de leur existence commune harmonieuse, tout ce que la raison humaine induit et déduit comme conditions indispensables pour que les êtres qui coexistent puissent, dans leurs rapports, conserver les caractères substantiels qui constituent leur nature comme tels, doit être considéré comme leur loi naturelle.

Nous avons toujours ainsi compris le droit naturel et nous croyons inutile de donner ici de plus longs développements à notre doctrine, qui se trouve formulée et expliquée dans nos ouvrages (Voir notre *Traité de droit international public*, 3e édit., 1887, 4e édit., 1904, t. I, § 170-177, *Le droit naturel et le droit positif* (Turin, Unione tipografica Editrice).

citoyen, il doit être réputé sujet des droits privés et des droits publics qui ont pour base la qualité de citoyen. A l'égard de la société internationale, comme son individualité dans ses rapports avec le genre humain ne se perd pas comme une goutte d'eau dans l'océan, mais continue d'exister avec sa personnalité et les droits qui lui appartiennent d'après son droit naturel, il doit être avant tout considéré comme sujet des droits qui ont pour base la personnalité naturelle. Il doit de plus être réputé sujet des droits résultant des traités qui déterminent et règlent les droits respectifs des citoyens des Etats qui ont conclu et ratifié ces traités. Il a dès lors le droit de réclamer l'application du droit international et le respect des droits, que nous qualifions *droits internationaux de la personnalité humaine dans ses rapports avec le genre humain*, c'est-à-dire dans les relations, qu'en vertu de sa liberté et de son activité, il peut nouer, soit avec les autres hommes qui vivent dans la *Magna civitas*, soit avec les souverainetés qui gouvernent les divers pays qui la constituent.

Devrait-on, par hasard, prétendre que l'homme, qui n'est pas citoyen d'un pays déterminé, quelles que soient sa race et sa couleur, qu'il soit civilisé ou barbare, puisse être assimilé dans la société internationale à une chose matérielle et être réputé dépourvu de la capacité nécessaire pour être considéré comme un sujet de droits ?

Oserait-on aussi soutenir que l'homme, indépendamment des traités, ne peut pas exiger le respect des droits de la personnalité humaine, en d'autres termes de ceux qui doivent être réputés fondés sur sa nature en tant qu'homme ? Et si cela ne saurait raisonnablement être soutenu, peut-on contester que l'homme doive être réputé, comme tel, sujet des droits internationaux qui doivent être considérés comme basés sur la nature humaine ?

Nous savons très bien qu'il existe une certaine prévention à l'encontre de notre théorie. C'est qu'en effet la majorité des auteurs considère comme seuls droits internationaux ceux qui appartiennent aux Etats dans leurs rapports avec les autres Etats et qui sont reconnus et consacrés par les traités. On allègue, en effet, que l'homme n'a la capacité

ni de conclure un traité, ni d'assumer une obligation internationale, qu'il est dépourvu des moyens d'assurer la protection juridique de ce que nous appelons ses droits internationaux. Mais nous n'avons jamais entendu soutenir, que l'homme pût être le sujet des droits internationaux qui sont propres aux Etats dans leurs rapports entre eux ou qui ne peuvent résulter que des traités.

11. Il est essentiel de remarquer, qu'autre chose est la condition et la personnalité de l'Etat, autre chose est la condition et la personnalité de l'homme, dans leurs rapports respectifs avec la *Magna civitas*. Il est dès lors naturel que les droits internationaux appartenant à l'Etat et ceux appartenant à l'homme doivent être essentiellement différents et qu'il en soit de même de la capacité d'agir et celle de s'obliger qui leur appartiennent respectivement. Seul l'Etat peut conclure un traité et assumer une obligation internationale, par le juste motif que toute obligation internationale a la nature et le caractère d'une obligation politique et publique, et que seul l'Etat, qui est une institution politique, peut avoir la capacité de l'assumer. L'homme n'a pas la capacité d'assumer une obligation internationale, et il ne peut incontestablement pas prétendre jouir dans la *Magna civitas* des droits appartenant à l'Etat. Cela néanmoins ne saurait l'empêcher de réclamer le respect et la jouissance des droits basés sur la nature humaine, et d'être réputé, *jure suo*, sujet de ces droits internationaux.

Il est clair que ces droits ne peuvent être considérés comme effectifs, que lorsqu'ils ont été proclamés par les organes, auxquels doit être attribué le pouvoir de déclarer et de proclamer les droits des êtres qui font partie de la société internationale.

Nous répétons néanmoins que, puisque la science a la mission d'élaborer la matière législative, en fournissant aux organes compétents les règles les plus propres à assurer l'harmonie de la société internationale, il lui incombe de préciser les droits internationaux de l'homme en sa qualité d'homme, c'est-à-dire les droits internationaux de la personnalité humaine.

D'après nous ces droits sont principalement :

a) le droit de liberté et d'inviolabilité personnelles ;

b) le droit de choisir la qualité de citoyen d'un Etat, de renoncer à celle acquise et d'en acquérir une autre ;

c) le droit d'émigrer ;

d) le droit de libre activité et de commerce international ;

e) le droit de propriété ;

f) le droit de liberté de conscience.

Tout homme peut réclamer la jouissance et l'exercice de ses droits naturels, à la condition de se soumettre à la loi du pays où il entend les exercer et en jouir.

Pour ce qui concerne la protection de ces droits, nous sommes forcé de reconnaître que l'homme ne peut pas disposer, dans la société internationale, de moyens efficaces à cet effet. Nous admettons toutefois que les droits internationaux de l'homme doivent être considérés comme sous la protection juridique collective de tous les Etats civilisés, auxquels il appartient de les proclamer et de garantir les droits de la personnalité humaine. Tout attentat à l'inviolabilité et à la liberté de l'homme et aux droits, qui lui appartiennent d'après le droit international, peut légitimer l'ingérence collective des Etats civilisés pour rétablir l'ordre juridique violé, en employant les mesures de procédure admises d'après le droit international pour la protection juridique de ce droit.

Est-ce que l'ingérence collective des grandes puissances européennes en Turquie pour protéger les droits des Arméniens foulés aux pieds par les Circassiens et les Kurdes aveuglés par leur fanatisme religieux, — en Chine pour réprimer les attentats des *boxers* contre les chrétiens — au Maroc pour faire cesser les assassinats et les dévastations de la part des indigènes à demi barbares à l'encontre des étrangers, ne se justifie pas comme une forme de protection juridique des droits de la personnalité humaine ? Peut-on dès lors se refuser de reconnaître que l'homme, bien que dépourvu de moyens propres à assurer par lui-même la protection de ses droits, peut néanmoins trouver cette protection dans l'ingérence collective des Etats civilisés ?

Il est plus difficile d'admettre notre conception concernant l'Eglise catholique romaine, que nous considérons aussi comme une institution mondiale, comme une personne de la *Magna civitas*.

Les publicistes, par application de leur théorie inexacte, que seul l'Etat est une personne et que, par conséquent, on ne saurait attribuer la personnalité internationale à l'homme, ont fomenté l'erreur déplorable, que les droits de l'homme n'existent qu'à l'égard du droit public interne, et donné naissance à la théorie funeste, que l'étranger pouvait être réputé hors le droit commun en ce qui concernait ses droits privés et civils.

12. En vertu de la même fausse théorie, que seul l'Etat est une personne internationale et que seul il peut prétendre à la jouissance des droits internationaux, on a abouti à un autre résultat, non moins déplorable, de faire naître *la question romaine*.

Les partisans des droits de l'Eglise et du Pape, se basant sur cette théorie, que l'Etat seul aurait la personnalité internationale, ont soutenu que le pouvoir temporel de la papauté était indispensable pour assurer le respect de ses droits.

Ils ont allégué que l'Eglise catholique romaine exerce certains droits internationaux. En effet, elle entretient certains rapports internationaux ; son chef exerce le droit de légation, conclut les concordats, assure sa libre communication avec les fidèles, promulgue les règles de la discipline, exerce son pouvoir souverain sur la hiérarchie catholique. Or, les défenseurs des droits de la papauté, considérant que l'Etat seul, comme personne internationale, peut réclamer la jouissance des droits internationaux, ont soutenu que, puisque, incontestablement, le Pape peut prétendre à certains droits internationaux, il est nécessaire qu'il assume la qualité de chef d'Etat pour trouver une garantie complète dans la jouissance de ses droits, et que, dès lors, il doit avoir, dans certaines limites, un domaine territorial. C'est précisément, pour résoudre dans son principe cette question, qu'il nous a semblé raisonnable de soutenir, que l'Eglise catholique romaine doit être considérée

comme une personne dans la *Magna civitas*. Nous ne prétendons cependant pas que ce puisse être là pour elle un privilège exclusif, puisque toute Eglise qui pourrait assumer la condition et la dignité, que possède actuellement l'Eglise catholique romaine, pourrait prétendre au même droit. Quoi qu'il en soit, aujourd'hui seule cette Eglise est une institution mondiale, constituée en vertu de la liberté de conscience d'un nombre considérable d'hommes habitant les diverses régions du monde, sous l'autorité suprême du Pape, qui pourvoit à son gouvernement en promulguant le dogme et les principes de la foi. Elle peut, dès lors, comme telle, réclamer la jouissance des droits internationaux qui lui appartiennent comme institution spirituelle et mondiale, bien qu'elle ne puisse pas être assimilée à un Etat.

Nous soutenons cette doctrine, parce que l'Eglise catholique romaine, en tant qu'institution mondiale, a sa propre individualité *jure suo*, indépendamment du droit territorial. Elle est, en effet, constituée en vertu du droit de liberté de conscience appartenant à chaque homme, droit qui assume le caractère de droit de la collectivité, à l'égard de tous les croyants qui ont formé l'Eglise catholique. Elle a en outre sa sphère d'action propre, qui n'est pas restreinte dans les limites de tel ou tel Etat, mais qui comprend toutes les parties du monde où se trouvent des fidèles réunis en association religieuse sous l'autorité suprême du Pape.

Etant donné qu'incontestablement l'Eglise catholique en fait est une institution internationale, qu'elle est telle de son propre droit et qu'elle fait partie de la *Magna civitas*, nous admettons par voie de conséquence qu'elle est une personne de la société internationale.

La grande difficulté qui s'oppose à l'acceptation de notre théorie résulte de ce que l'Eglise catholique est en même temps une association religieuse qui développe ses droits dans l'Etat et une corporation existant sur son territoire, d'où il résulte, qu'en cette qualité, elle est soumise à la souveraineté de l'Etat et doit être régie par le droit public territorial.

Il est très difficile d'envisager séparément l'Eglise sous

ces deux points de vue. Aussi plusieurs publicistes, considérant que le droit public de chaque pays détermine les droits et les devoirs de l'Eglise comme corporation, que la législation politique de l'Etat règle les actes de l'Eglise et la responsabilité des personnes chargées de remplir leurs fonctions comme ministres du pape, et qu'en réalité tout en cette matière est réglé par les concordats, s'il en existe, ou, en leur absence, par le droit public interne, et que le droit international n'a rien à voir en cette matière, ont conclu qu'on ne saurait admettre que l'Eglise ait une personnalité internationale [1].

Pour nous, au contraire, il nous semble que, tout bien examiné, en distinguant dans l'Eglise catholique l'institution universelle de l'association vivant dans l'Etat, en déterminant ses droits et sa capacité juridique, en tant qu'association d'hommes habitant les diverses parties du monde et unis par la même croyance religieuse sous l'autorité du Pape, et en fixant ses droits et sa capacité juridique à l'intérieur de chaque Etat en tant que corporation, on peut arriver à admettre la personnalité de cette Eglise comme institution mondiale, sans amoindrir l'autorité du droit public interne à son égard.

Nous admettons que le droit public interne est dominé par le droit international, qui fixe la sphère juridique dans laquelle on peut admettre l'autorité absolue de la souveraineté de chaque Etat. Par conséquent les droits internationaux, qui appartiennent aux personnes qui ont une existence commune dans la *Magna civitas*, sont bien distincts de ceux qui appartiennent à ces mêmes personnes dans leurs rapports avec le droit interne.

Il est de fait que, dans la grande république qui s'appelle genre humain ou humanité, on constate l'existence de l'Eglise catholique, qui est une institution mondiale ; que cette Eglise possède, en cette qualité, son individualité indépendamment du droit territorial ; et que les fidèles

[1] Voir notamment : BLUNTCHLI, *Droit intern. codifié*, règle 26 ; HEFFTER-GEFFEKEN, *Droit intern.*, 540 ; MARTENS, *Traité de droit intern.*, t. I, p. 4226 ; PRADIER-FODÉRÉ, n° 81 ; BONFILS, *Droit intern.*, § 155.

répandus dans les diverses régions du monde, en vertu du droit de liberté de confession religieuse, reconnaissent l'autorité du Pape comme leur chef suprême. Or l'ensemble des exigences indispensables d'après les principes de la justice naturelle pour l'existence de cette institution mondiale constitue les droits internationaux de l'Eglise. Ces droits sont internationaux, parce qu'ils ne dérivent pas de la loi interne, mais des principes supérieurs qui doivent régir la société internationale.

On objecte que l'Eglise catholique ne possède de droits et de privilèges qu'en vertu de la loi politique, et on veut tout réduire à une question de droit public interne ; mais cette conception ne nous semble pas exacte.

Qu'on examine avec soin ce qui s'est passé lors de l'occupation de Rome par l'Italie et de l'annexion à cet Etat des provinces pontificales.

Cette occupation et les annexions opérées en vertu des plébiscites furent justement considérées comme des questions de droit public interne. De même aussi l'Italie a pu supprimer les corporations religieuses, soumettre l'Eglise aux lois internes pour les acquisitions patrimoniales, régler l'exercice du culte, soumettre les ministres du culte à l'autorité des lois civiles et des lois pénales, même en raison des fonctions de leur ministère, et personne n'a pu et ne pourra s'ingérer dans ces attributions législatives et souveraines, qui sont incontestablement dans le domaine de notre droit public interne. Mais l'Italie, en occupant Rome, aurait-elle pu attenter à l'indépendance du Pape ? Aurait-elle pu et pourrait-elle entraver ou restreindre l'exercice de son pouvoir suprême comme chef de l'Eglise catholique ; interdire au Pape de convoquer librement à Rome les conciles et les synodes ; empêcher la libre communication du chef de l'Eglise avec les fidèles qui la constituent et qui se trouvent répandus dans les différentes régions du monde, en leur interdisant l'accès de Rome pour affirmer leur soumission au Pape comme leur pontife suprême ; refuser au Pape le droit de représentation dans ses rapports avec les souverains étrangers qui veulent entretenir avec lui des relations diplomatiques ? En un mot, de telles questions pourraient-

elles être considérées comme rentrant dans le domaine du droit public interne?

En ce qui concerne les autres pays, on a pu considérer comme dans le champ du droit public interne la suppression des concordats, la promulgation des lois relatives à la séparation de l'Eglise et de l'Etat, la suppression de certains privilèges ; mais pourrait-on regarder comme des questions de droit public interne le refus du droit de liberté de confession religieuse en faveur des chrétiens qui entendent ainsi affirmer leur droit de liberté de conscience? Pourrait-on considérer comme dans le domaine du droit public interne, comme un fait indifférent pour la société internationale et ne pouvant pas être régi par le droit qui la gouverne, le massacre et la persécution des chrétiens de la part des infidèles excités par leur fanatisme religieux? Oserait-on soutenir que tout attentat aux droits naturels de l'Eglise et des personnes qui la constituent devrait être réputé un fait indifférent à l'égard du droit international, parce que ce droit ne réglerait pas les rapports de l'Eglise et des différents Etats?

L'histoire nous enseigne le contraire. La haute conception de Cavour, celle de l'*Eglise libre dans l'Etat libre* ; la note diplomatique de Visconti-Venosta, pour rassurer le monde catholique, et suivant laquelle l'Italie, en occupant Rome, entendait respecter d'une façon jalouse l'indépendance du Pape et de l'Eglise catholique ; la loi italienne du 19 mai 1871, proclamant et garantissant les droits du Pape dans ses rapports avec l'association internationale des fidèles et dans ses rapports avec l'Etat italien, tout en un mot concourt à établir qu'on doit attribuer à l'Eglise, comme institution mondiale, certains droits indépendants et bien distincts des autres droits, qui peuvent lui appartenir comme corporation religieuse dans ses rapports avec chaque Etat d'après le droit public interne.

Nous concluons, que l'Eglise catholique romaine, en tant qu'institution mondiale, doit être considérée comme le sujet de droits internationaux. Les droits internationaux sont ceux qui, d'après la nature des choses, lui appartiennent comme institution spirituelle et mondiale, c'est-à-dire:

a) Le droit d'indépendance pour tout ce qui concerne sa constitution et son organisation ;

b) Le droit de liberté et de gouvernement, toutefois dans le domaine de sa finalité comme institution spirituelle ;

c) Le droit de libre et réciproque communication du Pape avec toutes les personnes qui constituent la hiérarchie et avec les fidèles ;

d) Le droit de représentation ;

e) L'inviolabilité du Pape comme chef spirituel de l'association religieuse.

Pour pouvoir jouir de ces droits, il n'est pas nécessaire que l'Eglise soit assimilée à un Etat, ni que son chef possède une souveraineté territoriale impliquant l'exercice du pouvoir temporel et politique. On ne peut pas non plus considérer comme indispensable à son existence en tant qu'institution spirituelle et à sa mission, qu'elle possède la capacité, *jure suo*, d'acquérir des droits patrimoniaux et d'être réputée personne juridique universelle. Elle est une institution d'ordre éthique et moral, et c'est seulement comme telle qu'elle peut prétendre à des droits internationaux ; mais elle ne peut pas se prévaloir à l'égard de tous les gouvernements du monde, de la capacité d'acquérir des droits patrimoniaux. Le patrimoine, pas plus que le pouvoir temporel, n'est indispensable à l'Eglise pour remplir sa haute mission en tant qu'institution spirituelle Même en admettant qu'elle ait besoin de ressources économiques pour remplir ses fonctions de gouvernement, il n'en résulte pas qu'un patrimoine lui soit indispensable ; car on doit considérer comme pouvant suffire à cette fin la générosité des fidèles, qui se manifeste d'une façon si large sous la forme du denier de saint Pierre.

En ce qui concerne la reconnaissance solennelle des droits, que la science doit indiquer comme les droits internationaux de l'Eglise, on doit considérer comme indispensable pour qu'ils deviennent effectifs qu'ils soient proclamés par les organes compétents.

Pour ce qui est de la protection juridique des droits internationaux de l'Eglise, nous reconnaissons qu'elle ne

saurait l'assurer à l'aide des moyens dont elle peut disposer. Cependant on doit considérer comme suffisante et efficace à cet égard la garantie collective, de la part de tous les Etats du monde qui se trouvent en situation de sauvegarder les intérêts des catholiques.

Nous avons déjà dit que les droits de la personnalité humaine doivent être considérés comme sous la garantie collective de tous les Etats civilisés, qui doivent en assurer le respect et en réprimer les violations. Un de ces droits, sacré et intangible, est celui de la liberté de conscience. Quand il revêt la forme de confession religieuse à l'égard des fidèles qui acceptent spontanément les principes de leur croyance, il constitue le droit collectif de liberté de conscience pour toutes les personnes unies spirituellement par une foi commune et dont l'association constitue l'Eglise. Il est incontestable qu'un tel droit, affirmé collectivement, doit être respecté et garanti par tous les Etats civilisés.

13. Maintenant nous allons examiner les droits des autres formes de collectivités qui font également partie de la société internationale.

L'une d'elles est constituée par le peuple ; elle résulte de l'association de personnes qui habitent le même territoire, qui vivent sous les mêmes lois et qui se trouvent unies par le lien de la communauté d'intérêts civils, économiques, sociaux et politiques.

Le peuple, envisagé en lui-même, ne saurait être considéré comme une personne de la *Magna civitas*, tant qu'il ne s'est pas constitué comme Etat. Cependant, en tant qu'agrégat d'hommes dans l'exercice de leurs droits, il doit être réputé soumis aux lois qui doivent régir la société internationale, dont il fait partie. Le peuple n'est pas une personne internationale ; cependant, les efforts des hommes qui le composent et qui entendent s'organiser politiquement, soit pour se constituer comme Etat, soit pour se séparer de l'Etat dont ils font actuellement partie, soit pour modifier leur constitution politique, soit pour résoudre toute autre question de droit public, en un mot, tout ce qui peut se réaliser à une telle époque d'évolution et qui peut intéres-

ser et intéresse la société internationale ne doit-il pas être considéré comme soumis aux lois qui doivent régir cette même société ?

N'appartient-il pas, du reste, à la science d'étudier les lois qui doivent régir la guerre civile en tant qu'elle intéresse la société internationale? Ne doit-elle pas déterminer quand, au cours des luttes intestines, on doit cesser d'appliquer le droit public interne et commencer à observer les règles du droit international ?

Ne doit-elle pas déterminer, à l'égard de tous les Etats, la condition de populations organisées militairement, qui combattent à main armée pour résoudre une contestation d'un caractère politique ? Ne doit-elle pas étudier les conséquences internationales de la révolution : les actes du parti révolutionnaire au point de vue des résultats internationaux ; la condition juridique du gouvernement provisoire établi par ce parti ?

Une autre forme d'association naturelle est celle déterminée par les facteurs nationaux. Les nations ont en effet, elles aussi, leurs droits à l'égard des Etats, qui ne peuvent incontestablement pas, en vertu du droit historique, limiter la formation des Etats nationaux. Or la science, qui doit pourvoir à donner de la stabilité à l'organisation juridique de la société internationale, ne doit-elle pas étudier les lois qui doivent régir les rapports entre les Etats et les nationalités? Il lui appartient d'établir jusqu'à quel point les aspirations des populations, qui se sentent poussées à s'unir en vertu de leurs tendances nationales, doivent être sauvegardées, de façon à écarter diverses causes de conflits et à empêcher la violation, par la ruse et par la force, des droits des nationalités.

De même, les populations sauvages, bien que n'étant pas constituées en Etats, peuvent se prévaloir de leurs droits propres, comme faisant partie de la société internationale. Même lorsqu'elles vivent à leur manière sur le territoire qu'elles occupent, même lorsqu'elles sont dépourvues d'organisation politique, peuvent-elles être considérées comme en dehors de la communauté juridique, qui doit comprendre tout agrégat de populations humaines ? N'ont-

elles pas, elles aussi, leurs droits, basés sur le respect de la personnalité ?

La science du droit international, qui doit étudier le problème complexe de l'expansion coloniale, ne doit-elle pas aussi fixer les principes juridiques qui doivent régir les rapports entre les Etats civilisés colonisateurs et les races indigènes et barbares ?

Même en admettant la nécessité d'étendre la civilisation en colonisant, et la faculté d'occuper les terres superflues pour parer aux besoins impérieux des moyens de subsistance, peut-on soutenir que les populations barbares puissent être dépouillées violemment et traitées avec cruauté, et qu'on puisse leur porter la civilisation sur la pointe des baïonnettes, en les considérant comme en dehors du droit de l'humanité ? N'appartient-il pas à la science du droit international de rechercher et d'établir les principes juridiques des rapports entre les peuples civilisés et les races indigènes, de façon à prévenir les spoliations au préjudice de ces dernières et toute forme de conquête arbitraire ?

14. Ainsi que nous l'avons déjà dit, la science du droit international n'a pas pour unique objet la détermination des droits des Etats dans leurs rapports réciproques : elle doit encore rechercher et formuler les règles juridiques, qui doivent gouverner les rapports de tous les êtres qui font partie de la société internationale, qu'ils soient des Etats, des individus ou des collectivités.

Pour pouvoir résoudre d'une façon efficace le problème de l'organisation juridique de la société internationale, pour établir ce que chacun peut faire justement et ce qu'il doit s'abstenir de faire, pour réaliser le principe de l'équilibre juridique, pour étendre l'idée de la liberté et de l'égalité juridiques, non comme droits territoriaux, mais comme droits internationaux, il faut élargir la conception du droit international en tant que droit de cette grande république sans limites, qui embrasse tous les êtres unis par les liens de l'humanité et de la civilisation. Il faut, par conséquent, rechercher et déterminer, non seulement les droits des Etats, mais ceux de tous les êtres qui font partie de la société internationale, pour opposer ainsi

une force rationnelle de résistance à l'omnipotence de la politique et de l'arbitraire des Etats.

C'est ainsi seulement que le droit pourra devenir le souverain du monde.

Après avoir élaboré les règles juridiques qui doivent régir tous les droits et tous les intérêts des personnes et des collectivités qui font partie de la société internationale, la science devra aussi déterminer l'organe qui devra proclamer ces règles, en leur donnant une force juridique obligatoire, et pourvoir à en assurer le respect[1].

[1] Dans le chapitre de mon ouvrage cité plus haut, j'ai fait remarquer que les règles de la société internationale d'après le droit rationnel ou naturel n'ont pas de force obligatoire. Elles sont en effet un ensemble de règles reconnues par la raison humaine comme les plus propres à réaliser la vie internationale dans certaines conditions historiques et morales. Elles doivent cependant influer sur la formation de la loi positive, qui ne peut être proclamée que par l'organe compétent pour attribuer à ces règles la force juridique obligatoire. Comme je me réfère souvent aux principes de la justice naturelle et au droit naturel, certains auteurs ont supposé que j'appartenais à l'école, suivant laquelle le droit a une origine divine. Je considère en principe comme naturel ce qui est conforme à la nature des choses : comme droits naturels ceux qui ont pour base les exigences naturelles des êtres ; comme loi naturelle et droit naturel l'ensemble des conditions indispensables pour que, dans leurs rapports, les êtres conservent ce qui appartient à chacun d'eux d'après sa nature propre. Il faut noter cependant, que je considère la nature des êtres comme un fait historique, sans en discuter les causes d'existence et d'origine.

Voici au surplus ce que j'ai écrit au § 174 de l'ouvrage précité : « Il faut « du reste remarquer, qu'en comprenant ainsi le droit naturel, il ne me « paraît pas nécessaire pour le rendre effectif, d'admettre, avec certains « auteurs, qu'il soit un ensemble de règles émanant de la volonté de Dieu, « qui a voulu les Etats et a créé les individus, et qui ensuite a révélé à la « raison la loi de l'existence et de l'action de ces êtres. Il me semble qu'on « peut trouver une base solide à ma théorie sans remonter à Dieu, pour « rechercher si sa volonté toute-puissante est la loi de toutes les existences, « s'il a fait les Etats et pour établir d'autres nobles conceptions analogues, « qui peuvent être reconnues comme des vérités indiscutables par la raison « fortifiée par la foi, mais qui ne doivent pas être prises comme base de « tout un édifice scientifique, de façon à éviter l'inconvénient qu'elles ne « soient rejetées par les personnes qui ne partagent pas la même foi ou « qu'elles ne donnent naissance à beaucoup de difficultés sur le point de « décider quand la volonté de Dieu a acquis la force légale, quelle est la « finalité des Etats voulue par Dieu, comment la loi et la finalité de l'exis- « tence ont été révélées par Dieu à la raison humaine.

« Loin de faire l'hypothèse abominable de nier ou d'affirmer, sans pouvoir « fournir une raison de tout et de donner ainsi lieu au doute, je me limiterai « au fait. La société est un fait naturel et nécessaire, etc. ».

CHAPITRE III

De la proclamation et de la protection juridique du Droit international.

15. Mode de promulgation de la loi commune. — 16. Le congrès et son autorité. — 17. Sa constitution. — 18. Confédération des Etats comme moyen de maintien de l'ordre dans la société internationale. — 19. Codification du droit international. — 20. Comment peut-on assurer l'efficacité de la juridiction internationale. — 21. La Conférence. — 22. La juridiction arbitrale. — 23. Façon de la rendre efficace. — 24. L'action diplomatique, les bons offices, la médiation. — 25. Efficacité de la discussion publique. — 26. Moyens coercitifs en dehors de la guerre. — 27. Conclusion.

15. Une des grandes difficultés à résoudre pour aboutir au progrès, dont la science doit poursuivre la réalisation, consiste à trouver un mode de proclamation des règles qui doivent constituer le droit commun, à donner à ces règles la forme de loi obligatoire et à en assurer le respect de la part de tous.

Cette difficulté est d'autant plus grave et complexe qu'on ne saurait admettre l'existence d'un Etat, qui ait sur les autres une autorité supérieure, lui permettant de leur imposer sa loi. D'autre part, une telle autorité ne saurait être conférée aux grandes puissances à l'encontre des Etats secondaires.

A partir du Congrès d'Aix-la-Chapelle de 1818, les cinq grandes puissances de l'Europe s'imaginèrent avoir le droit de se constituer en conseil permanent pour le règlement d'un commun accord des affaires européennes, et d'exercer une véritable prépondérance à l'égard des Etats de second ordre. Cependant le développement d'idées juridiques plus exactes et les progrès de la civilisation ôtèrent toute force au conseil, que ces puissances avaient formé sous le nom de Pentarchie. Le principe de l'égalité juridi-

que des Etats s'oppose à la prépondérance de certaines puissances à l'encontre des autres.

Il importe de ne pas oublier, que le but de la loi commune de la société internationale doit être celui de déclarer et de garantir les droits de tous et de régler tous les rapports et tous les intérêts des membres de cette société. Cette loi ne doit pas être proclamée dans le seul intérêt des Etats et des gouvernements ; elle doit également avoir pour objet la garantie des droits des peuples, des nationalités et des collectivités qui, eux aussi, dans leurs rapports entre eux et avec l'Etat, doivent être régis par le droit commun. Elle doit servir à maintenir l'équilibre de toutes les forces actives et à fixer la règle de proportion entre ce que chacun peut faire et ce qui est interdit à chacun.

Etant donné que la loi de la société internationale doit être proclamée dans l'intérêt de tous ceux qui en font partie, il en résulte clairement que le droit de fixer cette loi commune ne peut constituer le privilège de tel ou tel de ses membres. Il est en outre à noter que, puisque toutes les choses humaines sont soumises à la loi de l'évolution, il en est ainsi de la loi des rapports internationaux aux diverses époques. Il faut donc, que les lois qui doivent régir actuellement les relations juridiques dans la société internationale n'entravent pas les progrès futurs, et qu'on tienne un compte suffisant de l'évolution que ces relations doivent subir. Ces lois ne sauraient avoir rien d'immuable ni de permanent. On devra donc déterminer les lois les plus propres à régir à toute époque la société internationale, et on devra dans ce but tenir compte des conditions historiques, qui sont le résultat de l'activité intellectuelle, de la culture et des progrès de la civilisation.

C'est là, du reste, la règle générale applicable à toutes les branches du droit humain. L'homme ne saurait établir des règles absolues, immuables et permanentes. Il ne doit pas oublier, que les lois qui doivent régler toute catégorie de rapports doivent être basées sur les principes de la justice naturelle ; mais comme il lui faut toujours tenir compte des exigences historiques, il doit établir des règles juridi-

ques qui correspondent le mieux aux circonstances de l'époque.

De tout cela, il résulte que la loi commune de la société internationale doit être formulée et déclarée obligatoire par les membres de cette société de fait, qui sont intéressés à se donner une loi pour régler leur association. Il en résulte aussi que, cette loi devant suivre l'évolution, il est sans aucune utilité d'établir un pouvoir législatif permanent.

16. Dans ces conditions, le mieux, d'après nous, serait de former une assemblée législative, où se trouveraient représentés tous ceux qui ont entre eux des rapports de fait dans la société internationale. Cette assemblée serait le Congrès, qui devrait se composer des représentants de tous les Etats qui voudraient s'organiser en union, et de membres élus directement par les populations de ces Etats.

Suivant nous, le Congrès ne devrait pas être une institution permanente. Il devrait être convoqué toutes les fois que les exigences historiques de la société internationale imposeraient la déclaration de règles nouvelles ou la modification des règles existantes. Il devrait dès lors se dissoudre aussitôt après l'accomplissement des travaux qui auraient motivé sa réunion.

Pour bien expliquer notre idée, nous disons, que nous croyons indispensable que l'assemblée comprenne, outre les représentants de l'Etat, ceux du peuple. Ainsi que nous l'avons démontré, le peuple a des droits internationaux qui peuvent être distincts de ceux qui appartiennent à l'Etat.

Il nous semble indispensable, comme nous l'avons déjà dit, de ne pas admettre la permanence du Congrès. En effet, comme toute autre loi humaine, la loi internationale devant suivre le mouvement progressif de l'évolution, il y a incompatibilité entre ce mouvement et toute autorité législative permanente.

17. Comment le Congrès doit-il être constitué ?

Pour ce qui concerne les représentants des Etats, nous admettons qu'ils soient désignés par le souverain de chaque Etat au nombre de deux, par exemple, sans faire de différence entre les grands et les petits Etats. Cela nous semble indispensable pour donner à l'assemblée son vérita-



ble caractère. Si les grandes puissances avaient un plus grand nombre de représentants ou si leurs représentants disposaient d'un plus grand nombre de votes, on aboutirait à constituer l'hégémonie de ces puissances et à admettre indirectement qu'une supériorité de force pourrait être le fondement d'une prétendue supériorité juridique.

La loi commune ne concerne pas plus l'intérêt de l'un que l'intérêt de l'autre ; elle concerne les intérêts généraux de toute la société. On doit dès lors admettre que tous les Etats, qui veulent organiser leur union, soient également intéressés, en tant qu'Etats, à formuler la loi commune de leurs rapports.

Les représentants du peuple au Congrès devraient être élus par le peuple lui-même, d'après un système d'élection spécial fixé par la loi de chaque pays et distinct de celui établi pour les élections politiques. A notre sens, la loi réglant l'élection des représentants du peuple au Congrès devrait consacrer le principe du vote restreint et limité. En effet, comme il serait nécessaire d'aboutir à un choix éclairé, il serait naturel que l'électorat fût limité aux classes instruites.

Nous ne saurions admettre la désignation des représentants du peuple par le Parlement ; car dans le régime parlementaire, la majorité représentant la politique actuelle du gouvernement, les membres du Congrès ainsi élus ne feraient que refléter la politique dominante au sein du Parlement de leur pays.

L'assemblée ou Congrès, ainsi que nous l'entendons, ne devrait pas se constituer comme une assemblée permanente. Elle ne devrait pas devenir une institution immobilisée par la force de la tradition ; mais devrait être l'assemblée constituée à telle ou telle époque pour régler tels intérêts internationaux déterminés. Nous sommes convaincu que cet ordre de choses, que nous proposons, ne pourra se réaliser, pas plus actuellement que dans un avenir prochain. Si nous indiquons ce système, c'est que nous considérons comme insuffisants les autres qui ont été proposés. Ces systèmes, ou bien impliquent la nécessité de transformer de fond en comble la société internationale et sont par là

même irréalisables, ou bien consacrent la prépondérance des grandes puissances sur les petits Etats et peuvent conduire à faire primer le droit par la politique, et comme tels sont également dangereux.

18. Dans notre volume, publié en 1865, nous avions discuté la proposition de la confédération des Etats comme mesure propre à maintenir l'ordre dans la société internationale et à supprimer la guerre. Cette mesure avait été proposée par plusieurs jurisconsultes, d'après lesquels elle devait constituer une association entre égaux, dont tous les membres se trouveraient dans un tel état de dépendance les uns des autres, que tout acte arbitraire de tel ou tel pourrait être interdit.

C'est le système imaginé par Rousseau dans son *Projet de la Paix perpétuelle*. Toutes les puissances européennes s'uniraient en une confédération ; un pouvoir législatif représenterait le pouvoir central et aurait la faculté de faire des lois et des règlements généraux pour le gouvernement de la Confédération ; un pouvoir judiciaire serait chargé de l'application des règlements pour résoudre les contestations de toute nature ; une autorité centrale aurait le pouvoir coercitif pour contraindre les Etats confédérés à respecter la loi commune et pour les rappeler à l'observation de leurs devoirs.

Ce projet trouva plusieurs partisans.

Son défaut principal résulte surtout de ce que la confédération ne devait, comme la confédération germanique, comprendre que les seuls souverains, et de ce qu'on proposait la création d'un pouvoir central armé dans le but d'éliminer la prépondérance militaire. Comment pourrait-on ainsi arriver à assurer le triomphe de la justice ? Elle ne se trouve pas toujours du côté où dominent les intérêts politiques ; elle est, sous sa forme la plus pure, dans la conscience du peuple et dans le domaine impersonnel de l'opinion publique. Comment, d'autre part, pourrait-on assurer d'une façon durable l'équilibre juridique entre l'intérêt des grandes puissances et celui des collectivités et des nations [1] ?

[1] Voici ce que nous écrivions en combattant cette proposition dans notre

En fait la société internationale se trouve composée des Etats, des hommes et des collectivités, et chacun de ses membres a des droits internationaux à l'égard des autres. Or, à notre sens, d'après le cours naturel des choses, cette société devrait chercher à élaborer une loi pour régler son organisation.

Ces deux considérations nous ont persuadé que le concours de tous les intéressés devait être considéré comme indispensable. Nous ne saurions admettre la supériorité des grandes puissances à l'encontre des petits Etats, ni l'autorité exclusive des gouvernements, ni aucun privilège. Le mieux est la participation de tous les intéressés à l'élaboration de la loi commune.

Pour réaliser notre proposition, il n'est pas nécessaire de modifier de fond en comble l'organisation actuelle de la société internationale ; il suffit de la perfectionner. Du reste nous sommes déjà sur la bonne voie. Tous les Etats grands et petits ont été convoqués à la Conférence de La Haye. C'est là un précédent important. On a ainsi reconnu que la société internationale des Etats doit être une véritable association entre égaux, et qu'une assemblée réunie pour faire des règlements généraux ne peut pas se composer uniquement des représentants des grandes puissances.

La seule chose qui manque à une telle assemblée pour être conforme à notre projet c'est la représentation populaire. Il faut, du reste, espérer que cet élément nouveau ne lui manquera pas dans l'avenir. Peut-être l'association

ouvrage publié en 1865 : « Nous demandons aux partisans du Congrès per-« manent et du tribunal international : qui nous assure que dans ce Congrès « de princes la justice régnera véritablement ? Pour l'espérer il faudrait « d'abord convertir les souverains, qui sont les pécheurs les plus obstinés qui « aient jamais vécu sur cette terre. Et si l'intérêt des grandes puissances « prenait la place de la justice dans le Congrès permanent, on arriverait à « justifier leur ommipotence, en mettant à leur disposition toute la force « armée, en paralysant les autres Etats et en les condamnant à l'inaction... Si « dans la Confédération germanique qui a été le précédent, d'où on a tiré le « projet de la Confédération européenne, l'intérêt des Etats secondaires est « sacrifié à celui des deux grandes puissances qui en font partie, pourquoi « ne pas supposer qu'il en soit de même dans la Confédération européenne ? » (Ouvrage cité, chap. VI, *De la Confédération des Etats comme moyen de prévenir la guerre*, p. 350, édition française, t. II, p. 190-191).

interparlementaire pourrait-elle réclamer et obtenir une représentation populaire.

19. Quel devrait être le but de l'assemblée organisée comme nous venons de l'exposer? Devrait-elle s'occuper de la rédaction d'un véritable code international ?

Cette rédaction a été indiquée comme l'un des moyens propres à réaliser l'organisation juridique de la société internationale.

Nous ferons avant tout observer que la codification d'une partie du droit, quelle qu'elle soit, ne peut être que le résultat définitif d'un long travail de préparation et d'élaboration scientifiques. La codification du droit international, même limitée aux Etats civilisés, constituerait une mesure intempestive. A notre sens, la mission de l'assemblée doit se borner à la fixation d'accord des règles du droit commun, qui peuvent constituer une base nouvelle d'organisation à la société internationale, et avoir pour résultat de mettre fin à la situation actuelle, où la force prime le droit. Pour être pratique, il ne faut en effet rien exagérer et se contenter d'aller pas à pas.

On devrait continuer l'œuvre commencée au Congrès de Paris de 1856 et se borner à fixer les principes du *modus vivendi* les plus urgents et les plus généralement proclamés à toute époque. Ce Congrès a formulé les règles concernant les obligations résultant de la neutralité, l'abolition de la course et les droits des belligérants durant la guerre maritime. Ces règles ne sont que l'expression des principes juridiques, qui résultaient d'un long travail juridique et dont l'adoption était réclamée par l'opinion publique des pays civilisés. Le parti le plus sage sera de fixer les règles sur lesquelles un accord est le plus probable, parce qu'elles sont réclamées par la conscience publique, et de les placer sous la garantie collective des Etats qui les auront admises. En ce qui concerne les points controversés, il faudra attendre que la science et la civilisation aient préparé un accord. A l'égard de certaines matières d'intérêt commun, il y aura lieu d'attendre qu'il se soit

établi une opinion commune sur la nécessité d'une codification partielle [1].

[1] Nous avons déjà développé cette idée dans nos conférences faites à Bruxelles. Nous l'avions du reste formulée dès le début de nos études sur cette matière ; car voici comme nous nous exprimions en 1865 à la page 277 de notre volume publié à Milan (*Nuovo Diritto internazionale pubblico secondo i bisogni della civiltà moderna*) :

« Les congrès, d'après nous, ne doivent pas se proposer de mettre un terme « à la guerre et aux contestations, mais ils doivent étudier les moyens de « les prévenir et de les éloigner. Depuis le Congrès de Paris qui a ouvert « une ère nouvelle dans l'histoire de la diplomatie, nous espérons que les « réunions de princes deviendront aussi utiles qu'elles ont été nuisibles « jusqu'ici. Le Congrès de Vienne, suivant nous, est la dernière formule de ce « que les congrès ont été dans le passé ; le Congrès de Paris est le commencement de ce que seront les congrès dans l'avenir. Ainsi le premier clôt « l'histoire ancienne de la diplomatie, le second est le commencement de « l'histoire moderne.

« Nous savons que les réformes ne s'accomplissent pas dans un bref « délai. On n'arrivera à remédier aux perturbations intrinsèques du droit « que graduellement par des réformes successives et des transactions con- « tinues ; mais nous sommes certain que l'opinion publique, cette égide « toute-puissante du droit public de l'avenir, avec ses cent voix, comme « Argus avec ses cent yeux, remettra les congrès sur leur véritable voie ».

De même nous disions à la page 293 du même ouvrage :

« Nous espérons que le programme inauguré au Congrès de Paris sera « développé plus complètement dans un autre congrès général européen, et « nous désirons que cet important congrès ne se réunisse pas après une « guerre sanglante, mais durant la paix, pour établir les principes du « nouveau droit, qui doivent être le fondement de l'ordre social actuel.

« Les puissances européennes n'ont pas voulu accepter l'invitation de la « France pour se réunir en congrès afin de résoudre tant de questions, qui « obligent l'Europe à être armée en temps de paix, en menaçant la liberté « des peuples et en préjudiciant à la richesse publique. Mais l'intérêt et « l'amour de la fausse politique furent les seules raisons qui engagèrent les « grandes puissances à décliner cette invitation. Elles comprirent en effet la « nécessité d'adopter de nouveaux principes contraires à la ligne de con- « duite, qu'elles avaient suivie jusqu'alors et qu'elles se proposent encore de « suivre. Mais la nécessité d'un congrès général est comprise même par les « puissances rebelles à cette réunion, et ce qui les appellera à discuter les « questions qui ont bouleversé et agitent encore l'Europe, ce sera la force des « événements et la puissance indestructible de l'opinion publique.

« L'égide la plus puissante du droit des peuples et la force la plus puis- « sante pour mettre un terme aux perturbations extérieures des Etats c'est « l'opinion publique, cette reine du monde, comme l'a appelée Pascal. La « diplomatie veut nier le secret de sa puissance, mais il est cependant un « fait certain, que tôt ou tard la diplomatie sera obligée de l'écouter, parce « qu'elle est implacable, indisciplinable et immuable. Elle ne saurait être « vaincue par l'intérêt, ni soumise par la force parce qu'elle est imperson- « nelle. La force de l'opinion publique réside dans son impartialité, et « nous sommes pleinement convaincu qu'elle ralliera les puissances à l'idée

Nous ne saurions mieux exprimer la juste mission des Congrès futurs en ce qui concerne la codification du droit international, qu'en nous référant à ce qu'a écrit à ce sujet Rolin Jacquemyns : « Les progrès de la science et du « droit en cette matière de la codification, dit-il, doivent « ressembler un peu à ce que sont près des bouches de « l'Escaut, les terres cultivées sur l'espace recouvert jadis « par les flots. Le riverain patient et expérimenté ne se « presse pas d'endiguer l'espace abandonné par les eaux, « par crainte qu'un retour impétueux de la marée ne lui « enlève plus que ce qu'il s'était empressé de faire sa pro- « priété. Il attend, ainsi qu'il s'exprime, que l'alluvion soit « mûr. Semblablement, la codification du droit interna- « tional doit être comme un endiguement progressif des « parties mûres du droit contre les flots de l'arbitraire » [1].

20. Jusqu'ici nous nous sommes occupé de la fixation de la loi qui doit régir la société internationale ; mais il faut en outre assurer le respect des règles établies et trouver, comme moyen de coercition, un système rationnel distinct du recours aux armes.

Nous écartons la constitution d'un tribunal international permanent. De plus, nous le répétons, nous trouvons l'arbitrage insuffisant.

Le tribunal arbitral ne saurait servir à résoudre toutes les difficultés. En effet, certains conflits ne peuvent pas lui être soumis, parce qu'ils ont trait aux intérêts généraux et à l'existence de la société internationale.

Aussi, sans méconnaître l'importance de l'arbitrage, nous sommes partisan d'une institution différente, la *Conférence*, qui deviendrait une sorte de tribunal arbitral, auquel seraient déférés les conflits qui, par suite de leur nature et de leur objet, ne peuvent pas être soumis à l'arbitrage.

A notre avis, la Conférence devrait représenter une sorte de pouvoir exécutif et de pouvoir judiciaire. Elle ne devrait pas être un corps permanent, mais une institution

« de la réunion d'un congrès et les obligera à reconnaître les principes du « droit jusqu'ici foulés aux pieds et violés dans l'intérêt des souverains. »

[1] *Revue de droit international*, t. IX, p. 147.

ayant un but déterminé, qui devrait être constituée toutes les fois que les circonstances en rendraient l'emploi nécessaire. Elle devrait avoir le pouvoir de faire respecter les lois internationales promulguées par le Congrès, de prévenir les perturbations résultant de l'inobservation de ces lois et de les appliquer pour résoudre les conflits d'*ordre complexe*, qui pourraient troubler la paix et l'organisation juridique de la société internationale. La Conférence devrait dès lors, suivant nous, représenter une sorte de tribunal arbitral, mais d'un ordre supérieur : sa mission serait de maintenir dans la société internationale l'organisation juridique qui aurait été établie par le Congrès. Pour aboutir à une véritable organisation internationale, il faut rechercher le principe de l'équilibre et préciser nettement les attributions de toute institution. L'arbitrage est une institution utile et si, dans les conditions actuelles, les gouvernements, reconnaissant qu'il est avantageux de résoudre les questions d'une façon pacifique, s'engagent à se soumettre à la juridiction arbitrale même d'une façon limitée. Ils manifestent ainsi nettement leur volonté de prévenir les perturbations internationales. Mais, nous le répétons, les questions internationales, qui peuvent troubler les relations pacifiques et produire une conflagration générale, sont celles d'une nature complexe qui ne sauraient être soumises à l'arbitrage.

Ce sont ces conflits qu'on devrait déférer à la Conférence. Comme ils ne se produisent pas d'une façon journalière, il n'est pas indispensable que la Conférence soit une institution permanente. Elle ne devrait être constituée, que lorsqu'il se serait produit une contestation rentrant dans le domaine de sa compétence.

21. Comment la Conférence devrait-elle être constituée ?

D'après nous, elle devrait comprendre deux délégués de chacune des grandes puissances désignés par les gouvernements de celles-ci au moment de la réunion de la conférence : les délégués du ou des gouvernements ayant un

intérêt direct dans l'affaire en litige : et enfin les représentants du peuple élus par celui-ci pour le Congrès [1].

Les délégués des grandes puissances et les représentants du peuple devraient avoir voix délibérative. Les représentant des Etats ayant un intérêt direct dans la question pendante devraient prendre part à toutes les discussions, mais sans aucun droit de vote.

D'après notre système, chacun des Etats faisant partie de l'Union pourrait provoquer la réunion de la Conférence. Cela aurait lieu toutes les fois qu'une contestation viendrait à surgir entre deux et plusieurs Etats au sujet de l'interprétation d'une règle de droit proclamée par le Congrès, ou au sujet d'un principe quelconque du droit commun, et que la question n'aurait pu être résolue par la voie diplomatique.

22. Maintenant nous allons nous occuper de la juridiction arbitrale.

Le but de l'arbitrage doit être de résoudre toutes les questions d'intérêt particulier, qui surgissent entre deux ou plusieurs Etats par application des règles de droit commun établies par le Congrès, ou d'après les règles résultant des traités conclus entre les parties en cause.

Tout ce qui concerne la formation du tribunal arbitral — choix des arbitres, capacité requise pour être arbitre, procédure du tribunal arbitral à commencer par le compromis, extinction ou suspension du compromis, règles à suivre par le tribunal pour prononcer ou rendre efficace sa sentence, causes de nullité pouvant autoriser les parties à attaquer cette même sentence — tout cela devrait faire l'objet d'un règlement général édicté par le Congrès.

Il est inutile d'examiner ici les principes relatifs au règlement général en matière d'arbitrage. Il s'agit uniquement de déterminer ce qui nous paraît indispensable pour assurer à l'arbitrage une réelle efficacité.

[1] Pour bien expliquer notre idée, nous dirons que, de même que le conseil communal ou provincial choisit dans son sein la *Junte*, de même les membres élus par le peuple pour le Congrès devraient, avant la dissolution du Congrès, choisir dans leur sein les membres qui devraient faire partie de la Conférence quand celle-ci serait convoquée. Ces membres ainsi désignés pourraient, par exemple, être au nombre de sept, ou être plus nombreux.

Supposons qu'il s'agisse d'une question d'intérêt particulier, qui, ainsi que nous l'avons déjà dit, peut être déférée à la juridiction arbitrale, et que l'une ou l'autre des parties refuse de se soumettre à un arbitrage et menace de troubler les relations pacifiques qui existent entre elle et son adversaire, la difficulté ainsi née constituerait une question d'intérêt général. En effet, c'est un intérêt commun que le fait de prévenir les complications qui menacent ou troublent les relations pacifiques des Etats, puisqu'un acte arbitraire dans la société internationale constitue un danger pour tout le monde et non pas seulement pour celui contre qui cet acte est dirigé.

On ne saurait, suivant nous, admettre qu'on puisse laisser l'une ou l'autre des parties libre à son gré de se soumettre ou non à l'arbitrage. Autrement la véritable organisation juridique ne pourrait se réaliser qu'en apparence. Nous n'allons pas jusqu'à considérer l'arbitrage comme une institution propre à éliminer d'une façon absolue tout danger de guerre ; mais nous soutenons qu'on doit le considérer comme propre à assurer la solution pacifique de toute question, dont l'objet litigieux rentre dans le domaine de la juridiction arbitrale.

Nous admettons, par conséquent, que la soumission à la juridiction arbitrale peut, si elle n'a pas lieu volontairement, être imposée.

La soumission volontaire résulterait toujours d'une clause expresse d'un traité, par lequel les parties auraient convenu de soumettre à des arbitres tout litige qui viendrait à naître entre elles, ou d'un compromis spécial, par lequel elles se seraient obligées à soumettre à des arbitres une contestation juridique déterminée.

La juridiction arbitrale forcée devrait résulter de la délibération de la Conférence qui, en reconnaissant que l'affaire litigieuse serait de nature à pouvoir être déférée à des arbitres, imposerait l'arbitrage aux parties en l'absence d'un compromis.

23. En admettant la conception de la Conférence comme nous l'entendons, sa mission consisterait à prévenir toute sorte de perturbations de nature à troubler la paix.

Par conséquent on devrait l'investir de la mission de donner à la juridiction arbitrale toute sa force et de décider que les parties devraient se soumettre à l'arbitrage, lorsque la nature du litige comporterait la compétence de la juridiction arbitrale.

De même la Conférence devrait pouvoir obliger les parties à exécuter la sentence des arbitres.

Voici comment nous pensons qu'on pourrait procéder : Supposons qu'il vienne à surgir une contestation entre deux ou plusieurs Etats et qu'en l'absence d'un engagement contractuel, l'une des parties soutienne que, l'affaire étant de nature à être soumise à des arbitres, elle serait prête à accepter l'arbitrage et notifie sa décision à l'autre partie. Si, à la suite de cette notification diplomatique, l'autre partie persistait, tout en maintenant ses prétentions, à refuser d'accepter un arbitrage, la partie adverse, après avoir fait constater ce refus, pourrait en appeler à la Conférence et celle-ci aurait le droit d'imposer l'arbitrage.

L'appel à la Conférence pourrait avoir lieu même en cas d'existence d'un compromis, lorsqu'une des parties refuserait d'accepter l'arbitrage, sous prétexte que l'objet du litige serait en dehors des termes de la clause compromissoire, ou lorsque l'une des parties soutiendrait, qu'en raison des circonstances particulières de l'affaire, l'objet du litige ne pourrait pas être soumis à un arbitrage, malgré l'engagement des deux parties de déférer à la décision des arbitres toute contestation quelconque.

Maintenant supposons que la partie condamnée par le tribunal arbitral refuse d'exécuter la sentence.

Il est de toute nécessité, si l'on veut rendre l'arbitrage réellement efficace, d'assurer l'exécution de la sentence. La décision des arbitres doit en principe être considérée comme définitive et comme constituant la solution complète de la question qui leur est soumise. Dès lors les parties doivent reconnaître à la décision du tribunal arbitral l'autorité de la chose jugée et l'exécuter loyalement sans restriction ni réserve. Si l'une des parties refusait finalement d'exécuter la sentence arbitrale et si, mise en demeure par l'autre partie, elle persistait dans son refus, il serait

nécessaire de décider si ce refus serait légitime ou arbitraire. La décision de cette question devrait appartenir à la Conférence.

Il pourrait arriver que ce refus eût pour motif la nullité de la sentenee. Pour pouvoir apprécier justement ce moyen, il faudrait que le règlement général d'arbitrage, rédigé par le Congrès, fixât et déterminât les causes de nullité qui pourraient être invoquées contre une sentence arbitrale. De plus il serait tout naturel de charger la Conférence, qui, dans notre système, devrait avoir pour mission d'assurer le respect des règles proclamées par le Congrès, de décider si le refus d'exécution de la sentence pour cause de nullité, serait légitime ou arbitraire, avec faculté, suivant les cas, de suspendre en tout ou partie l'exécution de la sentence ou d'obliger la partie à cette exécution.

24. Parmi les moyens propres à prévenir les perturbations internationales, il faut aussi compter l'action diplomatique, les bons offices et la médiation.

Ce n'est pas seulement pour remplir un devoir d'humanité, mais aussi pour sauvegarder les intérêts de son pays, que tout gouvernement doit prêter son concours et employer son influence morale pour la solution de tout litige qui surgit entre deux Etats. En effet, à notre époque, les intérêts de tous les pays sont si strictement solidaires, qu'il ne peut se produire aucun fait dans une partie quelconque du monde, qui influence uniquement les intérêts particuliers des parties en cause. Le commerce international a fait de la division du travail et du maintien des relations pacifiques entre tous les Etats, une nécessité supérieure. Une perturbation quelconque entraîne toujours un trouble économique et moral à l'intérieur de tout Etat. La véritable mission d'une politique prudente et avisée est de concilier les intérêts de chaque pays avec ceux de tous les autres pays. Toute action diplomatique tendant à résoudre pacifiquement les conflits entre Etats doit par conséquent être considérée non seulement comme un acte d'humanité, mais comme un acte de sage politique [1].

[1] Voir notre article publié dans le *Digesto italiano*, v° *Agenti diplomatici*, § 385 et suiv., *Della vera missione della diplomazia*.

25. Ce qui pourra efficacement contribuer à la solution pacifique des contestations, c'est la discussion publique. Il importe, en effet, de poser nettement la question devant l'opinion publique, pour qu'elle puisse se prononcer sur le cas litigieux.

La puissance mystérieuse de l'opinion publique va sans cesse grandissant, aujourd'hui que le télégraphe nous informe pour ainsi dire avec la rapidité de la pensée des faits qui se produisent dans les pays les plus éloignés. A mesure que le sentiment de solidarité des peuples civilisés se développera, ils comprendront de mieux en mieux l'intérêt commun pour eux d'assurer la prépondérance des principes de la justice sur ceux de la politique. L'opinion publique sera de mieux en mieux renseignée, à mesure que la représentation populaire prendra une plus grande part au gouvernement de la chose publique et à la direction de la politique extérieure. Dans l'intérieur de chaque Etat, l'opinion publique peut être influencée et corrompue par les artifices des politiciens; mais l'opinion publique du monde entier est toujours impartiale, de même qu'elle est impersonnelle et désintéressée. Elle est appelée à exercer une influence morale toujours plus efficace sur la diplomatie. La discussion se produisant en pleine lumière, il deviendra difficile à la politique de prévaloir contre le droit, et aux gouvernements de troubler impunément la société internanale.

C'est ce qui nous suggère, comme une règle du droit commun, que le Congrès pourrait formuler, que lorsqu'une contestation née entre Etats de l'*union* n'aurait pu être résolue au moyen des négociations diplomatiques, des bons offices et de la médiation, les parties devraient faire connaître la cause de leur litige aux autres Etats.

L'Etat qui se prétendrait lésé devrait être tenu de spécifier, dans une note diplomatique adressée aux autres gouvernements, les motifs sur lesquels il baserait ses réclamations. L'autre partie devrait également justifier sa conduite dans une note adressée aux mêmes gouvernements.

Toutes les communications devraient être rendues publiques, pour bien éclairer la discussion et poser nettement

devant l'opinion publique les termes de la contestation internationale.

Si, après cette discussion publique, la partie qui aurait tort persistait dans ses prétentions, la question pourrait être soumise à la Conférence, qui déciderait si la matière du litige est de la compétence du tribunal arbitral ou de sa propre compétence.

Dans le premier cas, elle ordonnerait que la question soit portée devant la juridiction arbitrale et l'arbitrage serait imposé.

Si la matière du litige était complexe et s'il était à craindre que les relations pacifiques entre les Etats constitués en *union* ne fussent troublées, la Conférence pourrait décréter les mesures coercitives nécessaires pour assurer le respect du droit commun qui devrait régir la société internationale.

Dans notre ordre d'idées, on pourrait justifier l'ingérence collective dans tous les cas où il y aurait lieu d'assurer l'autorité et le respect du droit commun.

Il faut en effet admettre, qu'il appartient à tous les Etats constitués en *union* d'assurer le respect du droit commun fixé par eux à l'aide de mesures légales édictées en conformité du droit international. Le droit particulier établi entre deux ou plusieurs Etats au moyen de traités peut être l'objet de mesures de protection arrêtées entre les parties, pourvu que ces mesures ne soient pas contraires au droit commun. On ne pourrait, pour la sauvegarde du droit commun, imaginer rien de plus efficace que la protection juridique collective des Etats associés. La Conférence qui, dans notre système, doit assurer le respect du droit international à l'égard de tout le monde, doit être avec raison considérée comme compétente pour décréter les mesures les plus propres à faire atteindre ce but.

La Conférence serait dès lors compétente pour décider si un Etat ou un peuple aurait, par ses actes, violé le droit commun. Pour réprimer l'attentat illicite, elle devrait avant tout avoir le pouvoir de décréter l'emploi de tous les moyens pacifiques en usage pour résoudre les litiges, c'est-à-dire des bons offices, de la *médiation* et de toutes les formes

de l'action diplomatique. Elle pourrait, par conséquent, confier à un Etat la mission de remplir à l'égard des parties le rôle de médiateur. Dans ce cas, pour être à même de remplir convenablement sa mission, l'Etat ainsi désigné devrait avoir le droit de demander la communication de tous les documents relatifs au conflit, de s'éclairer sur la nature de la contestation, d'examiner les négociations diplomatiques et les documents justificatifs de toutes les parties. Il devrait apprécier de bonne foi et avec impartialité les raisons invoquées à l'appui des prétentions réciproques des parties, et devrait agir comme un conciliateur avisé et prudent pour aplanir toutes les difficultés et pour tâcher d'amener les adversaires à un accord ou à une transaction raisonnable.

Si cela ne suffisait pas, si la partie qui aurait tort persistait à ne pas se soumettre, la Conférence pourrait finalement décréter l'emploi des moyens coercitifs autorisés durant la paix, sans recourir au moyen désastreux et terrible de la guerre.

C'est là le cas de la légitimité de l'ingérence collective, ou de ce nous appellerons le *concert européen* ou *américain*. Le concert ne peut pas contraindre tout le monde à accepter les décisions des grandes puissances ; mais on doit considérer comme légitime et conforme de sa part au bon droit la protection collective du droit commun, dont il assurerait le respect, en appliquant à tout Etat qui le violerait les mesures coercitives pacifiques décrétées par la Conférence.

26. Nous croyons inutile d'étudier d'une façon approfondie la matière des moyens pacifiques licites en dehors de la guerre. En principe personne ne saurait contester que, si un Etat ne voulait pas respecter le droit commun, observer les décisions de la Conférence, exécuter les sentences d'un tribunal arbitral, la Conférence devrait avoir le droit de décréter l'emploi des mesures coercitives licites durant la paix. Dans notre système, ces mesures coercitives licites devraient être déterminées par le Congrès. Tout ce qui concerne les intérêts généraux rentre dans sa compétence. Il lui appartiendrait de réglementer la société inter-

nationale formée par les Etats constituant l'*Union* et d'établir les règles assurant la protection juridique collective du droit commun. Il devrait aussi avoir le pouvoir de fixer les mesures extraordinaires propres à prévenir une guerre imminente, ou, quand elle aurait éclaté, à en arrêter les conséquences désastreuses [1].

Nous admettons parmi ces mesures le blocus commercial ou blocus pacifique, à la condition qu'on ne lui attribue pas le même caractère qu'au blocus pratiqué durant la guerre. Du reste, nous en traiterons plus loin.

27. Le système que nous avons exposé est celui qui nous a guidé dans l'étude des principes que nous développerons dans le cours de cette étude, tout en reconnaissant qu'on ne saurait en espérer la réalisation immédiate. Cette grande réforme sera l'œuvre du temps et de l'évolution. Nous avons voulu seulement indiquer la voie sur laquelle il faut s'acheminer, dans le but d'engager tout le monde à nous prêter le concours plus efficace de ses forces intellectuelles.

Ce mouvement sera spécialement favorisé par les progrès constants du commerce international et de la civilisation. Ce sont là deux puissants facteurs, qui continueront à cimenter, à consolider et à accroître les mêmes aspirations, les mêmes sentiments, les mêmes idées en ce qui concerne les intérêts communs de l'humanité. Au lieu de coalition d'Etats, on verra se réaliser une confédération de peuples civilisés. Tous se trouveront d'accord pour considérer la guerre comme le plus funeste des fléaux, et par l'union de leurs forces, ils obligeront les gouvernements à

[1] Cette idée de donner aux congrès une mission toute différente de celle qu'ils ont actuellement et de considérer cette réforme comme la mesure la plus utile pour l'organisation juridique de la société internationale a été ma conviction constante dès mes premières études sur cette matière. Dans le volume publié à Milan en 1865 sous le titre de *Nuovo Diritto internazionale pubblico secondo i bisogni della civiltà moderna* et qui a été traduit en français par Pradier-Fodéré en 1868, j'avais démontré la nécessité de donner aux congrès la haute mission de fixer les règles générales du droit des gens et j'avais soutenu que, dans ces congrès, devraient siéger tous les représentants des Etats sans distinction entre les petites et les grandes puissances. Voir le chapitre XIII de cet ouvrage *Principii direttivi dei congressi internazionali*, p. 272 et la note importante de Pradier-Fodéré sous ce chapitre dans la traduction française, t. II, p. 64.

renoncer aux aspirations de grandeur militaire et à regarder la guerre comme le plus grand des crimes.

Pour notre compte nous ne perdrons jamais la foi en notre idéal.

L'UNITÉ PRIMITIVE DU GENRE HUMAIN A ÉTÉ LA FAMILLE ; L'UNITÉ FINALE SERA LA CONFÉDÉRATION JURIDIQUE DES NATIONS CIVILISÉES.

CHAPITRE IV

Objet du présent volume. — Sources des règles juridiques qui y sont formulées. — Division des matières

28. Objet de ce traité. — 29. Explication du titre de cet ouvrage. — 30. Efficacité pratique du droit scientifique. — 31. Sources d'où nous avons tiré les règles codifiées. — 32. Importance des convictions juridiques populaires. — 33. Les auteurs et le droit historique. — 34. Division du présent ouvrage.

28. Il résulte des idées développées dans les chapitres précédents, que le droit international est une branche de l'encyclopédie juridique qui se trouve encore dans la période d'élaboration. Dès lors ceux qui veulent l'exposer ne sauraient se borner à faire l'exposé doctrinal du droit existant, comme on peut faire celui du droit civil, du droit commercial et des autres branches du droit positif, qui se composent d'un ensemble de lois codifiées. Nous avons déjà dit, que les règles de droit international qui ont actuellement l'autorité de loi positive ne sont pas nombreuses et qu'elles manquent d'une véritable sanction juridique.

Le savant se trouve naturellement contraint d'envisager, non seulement le présent, mais de plus l'avenir, et de s'inspirer dans ses observations, de la raison et de l'induction pour compléter et perfectionner le droit existant et pour en préparer l'élaboration progressive. Il s'agit en réalité d'arriver à une rédaction systématique de l'ensemble des règles, qui devraient constituer le droit commun des Etats civilisés et servir à réaliser l'organisation juridique de leur société.

Dans ces conditions, nous nous proposons d'exposer le droit international en tenant compte du droit existant et du droit réalisable. En d'autres termes, nous voulons formuler systématiquement l'ensemble des règles, qui corres-

pondent pour une partie à celles admises par les Etats dans les traités généraux, dans leurs législations ou dans les documents diplomatiques, et qui correspondent pour une autre partie à celles qui résultent, soit des convictions populaires qui se sont formées à notre époque, soit de la pensée commune des savants et des jurisconsultes les plus éclairés. Il est dès lors tout naturel, que les règles réunies systématiquement dans le présent volume représentent pour une partie le droit international actuel, et pour une autre partie celui de l'avenir. Dans son ensemble, il constitue d'autre part le système qui, d'après nous, pourrait donner à la société internationale son organisation juridique.

29. Nous présentons tout cet ensemble de règles juridiques d'après le droit historique, le droit scientifique et le droit rationnel, sous le titre de DROIT INTERNATIONAL CODIFIÉ.

Ce titre indique par lui-même, qu'il ne s'agit nullement d'un ensemble de règles juridiques ayant la même autorité que celles réunies en un code de lois positives. Nous n'avons pas en effet intitulé notre ouvrage *Code de droit international*. Au contraire, nous avons voulu suivre l'exemple donné d'abord par le juriste génois Paroldo [1] et ensuite, notamment, par Petrushevees [2], Bluntschli [3] et Field [4], et nous nous sommes proposé d'exposer sous la forme d'un code les règles de droit international, dans le but avant tout de présenter au public un système, autant qu'il est possible, méthodique et complet.

On ne saurait non plus supposer que le droit international codifié, tel que nous le présentons, puisse être considéré comme un projet de code international proposé aux gouvernements avec l'idée qu'ils l'adoptent dans son ensemble. Nous sommes toutefois persuadé qu'à un moment donné au sein de la société internationale, se réalisera le

[1] *Saggio di codificazione del Diritto internazionale.*
[2] *Précis d'un Code de droit international.*
[3] *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Stafenals Rechtsbuch mit Erläuterungen. Droit international codifié* traduit par Lardy.
[4] *Outlines of an international code*, 2e édition.

mot historique de Mirabeau : « Le droit sera un jour le souverain du monde ». Toutefois ce serait espérer la réalisation d'une entreprise imaginaire et intempestive, que de s'imaginer que les gouvernements pourraient en une fois se mettre d'accord sur un ensemble de règles, complet, codifié dans toutes ses parties.

Nous avons la ferme conviction que, dans la société internationale, la force cessera d'exercer une prépondérance absolue et qu'elle sera remplacée par l'autorité du droit. Nous sommes néanmoins persuadé qu'on atteindra d'autant mieux le but, qu'on suivra plus fidèlement la méthode consistant à aller pas à pas et à s'inspirer des circonstances opportunes. Il serait exagéré de concevoir l'idée de la codification de l'intégralité du droit international. On pourra bien en effet aboutir à la codification des matières sur lesquelles se seront formées des convictions juridiques communes, en attendant que la civilisation, le progrès et la connexité des rapports commerciaux rendent possible celle de nouvelles matières d'intérêt commun international. Tout pas qui se fera constituera une nouvelle conquête tendant à assurer la souveraineté du droit sur le monde ; mais il faudra attendre que le précieux fruit soit mûr, et il sera toujours indispensable de procéder graduellement.

Maintenant, que nous avons écarté les équivoques et expliqué le titre donné à ce volume, nous dirons que nous nous sommes efforcé, dans les notes, d'expliquer quelles sont les règles qui ont l'autorité de droit positif et celles qui ont celle de droit scientifique. Il faut dire, en effet, que les règles élaborées par les savants ne peuvent incontestablement pas avoir la même force juridique obligatoire que celles proclamées par les organes compétents pour établir les règles positives des rapports existant entre les sujets qui font partie de la société internationale. Ces règles ont néanmoins l'autorité qui doit être attribuée aux principes généraux du droit, dans les cas où il n'existe pas de règle de droit positif proclamée, soit par les organes compétents, soit par les plénipotentiaires dans un traité et rendu obligatoire entre les Etats en vertu de leur consentement réciproque.

Les règles résultant de l'opinion concordante des principaux publicistes sur un principe donné acquièrent dès lors une autorité effective, même à l'égard des gouvernements. On ne saurait en effet méconnaître que, lorsque les publicistes les plus autorisés de différents pays se trouvent d'accord pour proposer une règle de droit, cette circonstance doit militer très fort en faveur de la légitimité du principe. Il résulte de là que les règles élaborées par les juristes, bien que dénuées actuellement de la force de loi positive faute du consentement des Etats, ont cependant une grande valeur réelle, puisque les gouvernements ne peuvent se dispenser de les considérer comme l'expression la plus exacte du sentiment juridique de notre époque et ne sauraient méconnaître l'obligation réciproque pour eux de les appliquer dans leurs rapports mutuels [1].

30. Notons qu'en principe l'autorité pratique du droit scientifique est d'autant plus grande, que le domaine du droit positif est plus restreint. Même lorsque les lois positives sont codifiées, les principes juridiques qui résultent du droit scientifique exercent leur autorité dans les cas où n'existe pas de loi positive et où on ne saurait suppléer à une telle lacune, par application des dispositions légales édictées pour régir des cas semblables ou analogues.

Les législateurs de tous les pays reconnaissent qu'aucun système de lois positives ne peut être à ce point complet et perfectionné, qu'il résume toutes les règles propres à régir tous les cas et à résoudre toutes les contestations. Ils admettent dès lors que, tous les litiges devant être résolus par les juges, ceux-ci, en l'absence d'une règle de droit applicable au cas qui leur est soumis ou d'une règle visant des matières semblables ou analogues, doivent statuer d'après les principes du droit. Or, tout le monde est d'accord pour reconnaître, que les principes généraux du

[1] *Solent autem gentium sententiæ de eo quod inter illas justum esse debet, triplici modo manifestari, moribus scilicet et usu, pactis et foederibus, et tacita approbatione juris rejularum a prudentibus, ex ipsis rerum causis per interpretationem et per rationem deductarum.* — VARKÖNIG, *Doctrina juris philosophica*, n° 146.

droit sont précisément ceux fixés par les jurisconsultes qui, à chaque époque, interprètent la pensée juridique qui se rapporte à l'état de choses actuel et élaborent les règles qui répondent aux exigences de la vie réelle.

Par conséquent les principes d'après le droit scientifique ont toujours leur autorité et leur efficacité pratiques, même lorsque les règles juridiques positives et concrètes sont codifiées, toutes les fois qu'un cas donné ne peut être jugé par application des règles formulées par le législateur. L'efficacité pratique de ces principes est toujours certain pour le motif que le juge ne peut jamais se refuser à statuer sous prétexte d'inexistence ou d'insuffisance de la loi, le législateur lui imposant le devoir de trancher tout litige quelconque.

De là il résulte que, l'autorité du droit scientifique étant d'autant plus grande que la loi positive est plus insuffisante, en matière de droit international cette autorité doit être fort étendue, puisque le droit positif n'y existe pour ainsi dire pas.

31. Maintenant nous allons faire connaître les sources d'où nous avons tiré les règles juridiques.

La principale résulte des traités généraux. Ils ne sont pas très nombreux, mais le nombre en augmente de jour en jour : ils constituent la source la plus abondante du droit positif, parce qu'ils représentent le droit uniforme admis, par suite d'un consentement réciproque, par les parties qui ont signé ces conventions ou y ont adhéré.

Nous avons en outre donné une grande importance aux actes des congrès et surtout aux déclarations faites par les représentants des gouvernements dans les protocoles relatifs aux traités généraux, ces déclarations devant être considérées comme l'expression du sentiment commun des gouvernements représentés. Même lorsque certaines règles n'ont pas le caractère de loi et de droit positif en vertu du consentement des gouvernements représentés, on doit néanmoins considérer comme très importante l'autorité résultant de l'accord constaté dans la rédaction d'un projet admis par un nombre considérable de plénipotentiaires réunis pour s'accorder sur des questions de droit commun,

alors que ce projet doit être soumis à l'approbation de leurs gouvernements respectifs. Si les règles ainsi formulées ne peuvent incontestablement pas par là même acquérir la force légale, elles doivent toutefois avoir une grande autorité en tant qu'expression de la conviction commune des représentants des Etats sur les règles qui, d'après eux, devraient être adoptées comme lois.

Il est ainsi notamment des règles admises au sein de la Conférence de Bruxelles du 27 août 1874 sur les lois et les usages de la guerre. Le projet présenté à cette Conférence, réunie sur l'invitation de la Russie, a été rédigé après une longue discussion. S'il n'a pas été définitivement approuvé et proclamé obligatoire, à la suite de certaines difficultés qui sont survenues, il n'en a pas moins une grande autorité.

Les traités particuliers, c'est-à-dire ceux conclus entre deux ou plusieurs Etats pour le règlement de leurs intérêts spéciaux, ne peuvent être considérés comme formulant des règles juridiques obligatoires qu'à l'égard des seuls Etats qui les ont conclus.

Néanmoins nous devons faire observer, qu'en ce qui concerne certaines matières, les traités particuliers peuvent être considérés comme source des règles juridiques du droit commun international. Il faut toutefois bien s'expliquer à ce sujet. En principe, les traités particuliers ne sont obligatoires que pour les Etats qui les ont conclu. Toutefois dans ces traités, relatifs à des matières d'intérêt commun, surtout dans ceux conclus depuis 1856, on trouve une certaine uniformité de principes. Or, à notre sens, cette uniformité doit avoir une autorité suffisante pour faire attribuer à ces principes le caractère de droit commun de tous les Etats qui sont au même niveau de civilisation ; car elle constitue la reconnaissance indirecte du droit commun de ces Etats et un acheminement vers une déclaration collective au sujet de ces principes.

C'est ce qu'on peut dire notamment au sujet de certaines règles uniformes relatives aux droits des consuls, à l'extradition des malfaiteurs et à la protection des marques de fabrique ou de commerce.

Nous avons aussi tenu compte des législations particulières des Etats civilisés, parce qu'on peut en déduire le droit international, surtout quand elles en règlent les rapports d'une façon uniforme.

Il convient également de bien s'expliquer sur ce point pour écarter toute équivoque. La loi proclamée par tout souverain n'est obligatoire que pour ses sujets. Par le fait qu'un législateur codifie les principes de droit international public ou privé, la loi ainsi promulguée n'en conserve pas moins son caractère propre de loi particulière d'un Etat donné ou de droit civil entendu dans l'acception donnée à ce mot par les jurisconsultes romains, *jus quod quisque populus ipse sibi constituit et proprium ipsius civitatis est, quod vocatur* JUS CIVILE, *quia quasi jus proprium ipsius civitatis* [1].

Ainsi, par exemple, en Italie, beaucoup de règles du droit international durant la guerre se trouvent formulées dans le règlement du service des armées italiennes en campagne [2].

D'autres dispositions analogues se trouvent en Italie dans le code pénal militaire et dans celui de la marine marchande. Ce dernier contient un titre sur le droit maritime en temps de guerre, où sont déterminés les actes de guerre licites, le traitement des navires et des marchandises neutres, les devoirs de la neutralité, et où on énumère les objets constituant la contrebande de guerre.

Dans les législations des autres pays civilisés, on trouve également des textes qui règlent certains rapports de droit international. Ainsi, par exemple, aux Etats-Unis, les instructions pour les armées en campagne publiées en 1863 renferment un système complet de lois internationales durant la guerre. Nous omettrons de mentionner les lois particulières publiées en France aussi bien que le règlement édicté en Russie.

Il faut bien se pénétrer encore une fois que les lois particulières des différents Etats ne peuvent, même en ce qui

[1] L. 9, *Dig.*, *De justicia et jure*, I, 1.
[2] Voir ce règlement approuvé par décret royal du 26 novembre 1882.

concerne le droit international, avoir d'empire que sur leur territoire et que sur leurs nationaux. Cependant il faut dire que, de même que l'accord des jurisconsultes contribue à donner de l'autorité aux principes par eux reconnus, de même celui d'un nombre considérable de législateurs à l'égard de certaines règles de droit international contribue grandement à imposer ces règles au monde civilisé.

Pour bien mettre en lumière notre idée, nous rappellerons l'accord qui existe aujourd'hui dans toutes les législations des Etats civilisés en ce qui concerne la condition de l'étranger et l'acquisition des droits civils proprement dits : l'inviolabilité de la propriété privée : le droit de choisir sa nationalité et d'en changer sans consentement préalable du gouvernement.

Nous avons aussi considéré comme une source des règles du droit international les actes des gouvernements dans leurs rapports diplomatiques. S'il est de toute évidence qu'à la rigueur, l'acceptation sans contestation ni réserve par les gouvernements de certains principes de droit international, solennellement proclamés dans des actes diplomatiques, ne saurait attribuer à ces principes l'autorité de lois positives ; néanmoins la proclamation par une partie et de l'acceptation tacite par l'autre de ces principes doivent leur donner une grande autorité à l'égard de chacune d'elles.

C'est ce qu'on doit dire notamment en ce qui concerne les principes relatifs à la question romaine, exposés dans la note circulaire du gouvernement italien après l'annexion, en 1870, de l'Etat pontifical à l'Italie. Dans cette note, on proclamait le droit des Romains d'user de leur liberté naturelle pour s'unir au royaume d'Italie et le respect dû à leur volonté solennellement manifestée par un plébiscite.

Par suite de l'accueil sans contestation de ce principe il doit être tenu comme une règle de droit international. On doit par conséquent exclure comme contraire au droit public moderne le principe inexact mis en avant par les partisans de la papauté, que, pour protéger les intérêts prétendus de cette institution, on devait maintenir au Pape

son domaine temporel et, contrairement au droit commun, refuser toute liberté politique aux Romains.

On doit dire la même chose de l'affirmation de principes faite successivement par les gouvernements français et italien à propos de l'abolition des capitulations à Massouah et à Tunis.

Nous avons dit également l'importance de la coutume qui fait que, par suite d'un consentement tacite, l'observation réciproque et uniforme de la même règle de droit lui assure la même autorité qu'à une règle établie en vertu d'un consentement exprès.

A toutes les époques la coutume a été considérée comme l'un des facteurs du droit positif. En l'absence d'une règle positive et concrète d'un rapport de droit, on a considéré comme raisonnable de le faire régir par la règle résultant de la pratique constante. Ce principe a été exposé par Albéric Gentile, dans son ouvrage renommé sur le droit de guerre, où recherchant les sources dont il devait faire découler les règles de justice à observer durant les hostili-« tés, il a dit : « Bien qu'on ne doive pas juger par voie « d'exemples, conformément à une loi très respectable de « Justinien, cependant il est de fait, que les exemples « ouvrent la voie à des conjectures probables, et que dans « le doute on doit juger plutôt d'après les exemples et « d'après ce qui est passé en coutume. Il n'est certaine-« ment pas convenable de changer ce qui a été observé « d'une façon certaine et constante » [1].

De même Grotius a soutenu que la coutume entre les Etats doit tenir lieu de loi. *Non negamus*, dit-il, *more vim pacti accipere* [2].

32. Nous avons en outre attribué une grande importance aux convictions juridiques qui, par suite des progrès constants de la civilisation, se sont progressivement formées et développées dans la conscience des peuples civilisés.

C'est un fait, que personne ne voudrait méconnaître,

[1] Albericus Gentilis, *De jure belli*, chap. I, liv. I, n° 6, traduit en italien par Fiorini.

[2] Lib. II, cap. V, n° 24.

que la communauté d'intérêts entre les habitants des différents pays, qui est résultée du développement du commerce international et de la civilisation, et la communauté de leurs idées relatives aux conditions requises pour l'organisation juridique de la société internationale, ont fait naître au sein de tous les peuples civilisés certaines convictions uniformes à l'égard des règles juridiques applicables à la société internationale. Ces convictions ne sont incontestablement ni proclamées ni établies par un organe pouvant les formuler ; mais elles s'affirment sous la forme d'un sentiment populaire, qui est l'expression de la conscience publique, qui comprend et réclame l'observation de certains principes indispensables pour la vie commune des nations et pour la protection des droits de chacun dans la société internationale.

Ces principes n'ont pas été solennellement consacrés comme ceux reconnus par les gouvernements dans les traités ou proclamés par eux dans les actes diplomatiques. Cependant ils exercent une grande autorité, qui a pour origine la force mystérieuse et incontestable de l'opinion publique, qui contraint les gouvernements à l'observation des principes de la justice naturelle exactement conformes aux exigences historiques et morales, et qui s'inspire de la raison et de la conscience universelle.

Pour se convaincre de notre affirmation, il suffit de lire l'histoire de la diplomatie et de se rendre compte de l'acceptation par les gouvernements de certains principes qui lui ont été dictés par l'opinion publique, et de se reporter au chapitre Ier du présent ouvrage. Ici nous nous bornerons à répéter que les convictions juridiques populaires doivent être la source la plus sûre du droit international. Nous en avons tenu le plus grand compte, parce que les règles qui se trouvent dans la conscience commune des peuples qui entretiennent des rapports entre eux doivent être considérées comme l'expression la plus exacte de certaines nécessités morales et des principes de la justice sociale, qui se sont développés suivant les progrès de la civilisation.

Les publicistes qui s'occupent de déterminer les règles juridiques des rapports internationaux doivent donc fixer

surtout sur leur attention sur le sentiment populaire commun concernant ces rapports, sentiment qui est le reflet de l'opinion publique. Celle-ci se forme au moyen des communications entretenues par la presse et le télégraphe entre les habitants des diverses parties du monde. Elle est le résultat final du développement de pensées et de sentiments uniformes sur chacun des événements qui se produisent dans les deux mondes, sur les besoins et les intérêts réciproques, sur les exigences communes des rapports internationaux des Etats. L'opinion publique n'exerce pas actuellement toute son influence sur la vie internationale, parce qu'elle n'a pas encore acquis toute sa force et n'est pas encore représentée d'une manière efficace. Mais nous sommes certain qu'avec le temps elle deviendra la source la plus féconde des règles juridiques, qui devront être admises par les gouvernements comme devant diriger leurs actes. A mesure que l'opinion publique sera plus éclairée, plus développée et mieux d'accord, elle acquerra plus d'autorité [1].

33. La source la plus importante où nous avons puisé la matière de l'ensemble des règles réunies systématique-

[1] Nous avons toujours considéré l'opinion publique développée et éclairée par suite de la civilisation comme le facteur principal de la réforme du droit international.

A la page 347 de notre ouvrage précité publié en 1865 nous écrivions : « Nous pensons que, sans créer un tribunal armé, la garantie la plus sérieuse « doit être l'opinion publique : elle doit, d'après nous, être l'égide et la « garantie du droit, elle est le meilleur et le plus impartial des tribunaux. « Nous ne voulons pas la contrainte matérielle entre les peuples, mais la « contrainte morale, et celle-ci nous ne pouvons la concevoir autrement que « dans la mystérieuse puissance de l'opinion publique, puissance toutefois « méconnue, parce qu'elle ne se manifeste pas encore dans toute sa force, « mais qui se manifestera forte et omnipotente quand elle sera éclairée par « la conscience de ses droits ».

Continuant notre raisonnement pour combattre l'idée des projets de confédération, nous concluiions en mettant en relief la puissance de l'opinion publique et nous exprimions ainsi notre idée : « Comme les principes de la « justice qui règlent les rapports des individus dans les sociétés particu- « lières, étant rendus clairs pour la conscience sociale et l'opinion publique, « régissent les sociétés civiles, de même les principes de justice qui doivent « régler les rapports internationaux, une fois devenus clairs pour les « consciences nationales et pour l'opinion publique, gouverneront la société « internationale ».

ment dans ce volume résulte de l'opinion uniforme des auteurs les plus qualifiés sur les règles juridiques des rapports internationaux en harmonie avec les besoins actuels et positifs de la société internationale. Nous avons mis à contribution les études de tous les jurisconsultes qui ont étudié le droit international, et nous ne saurions véritablement pas dire exactement quels sont ceux dont l'étude a contribué à former nos convictions.

Nous avons étudié surtout les ouvrages de Phillimore [1], de Calvo [2], de Heffter [3], de Wheaton [4], de Vattel [5], de Pradier-Fodéré [6], de Lawrence [7], de Bluntschli [8], de Field [9], de Woolsey [10], de Halleck [11], de Hall [12], de Martens [13] et de Rivier [14].

Nous avons donné au droit historique une place limitée. Nous ne pouvons pas en effet puiser largement à cette source. C'est qu'en effet ce droit a représenté souvent les transactions, qui ont été les conséquences des conditions anormales où s'est trouvée placée la société internationale par suite de la prépondérance tyrannique de la politique, et que parfois il a été le résultat accepté par suite de nécessités de fait en un moment critique de la vie des peuples. Nous étant proposé d'élaborer un système de règles de nature à éliminer toute sorte d'arbitraire et à donner une organisation juridique à la société des Etats, il était indispensable de ne pas considérer le droit historique comme

[1] *International Law*, 2e édition, 1874.
[2] *Le droit international théorique et pratique*, 1872.
[3] *Das europäische Völkerrecht der gegenwart*, traduit par Bergson, 1873.
[4] *Elements of intern. Law*, New-York, 1836.
[5] *Droit des gens mis au courant des progrès du droit public moderne*, par Pradier-Fodéré, 1863.
[6] *Traité de droit international public européen et américain*, 1885-1894.
[7] *Commentaire sur les éléments du droit international et sur l'histoire des progrès du droit des gens*, de Wheaton, Leipzig, 1868-1873.
[8] *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staten als Retchsbuch mit Erläuterungen*, traduit par Lardy.
[9] *Outlines of an international Law*, New-York, 1876.
[10] *Introduction to the study of international Law*, New-York, 1875.
[11] *International Law*, San-Francisco, 1861.
[12] *International Law*, Oxford, 2e édition, 1886.
[13] *Précis de droit des gens* avec notes de Pinheiro-Ferrerra, 1858.
[14] *Principes de droit des gens*, 1896.

une source sûre. En réalité dans l'histoire des rapports internationaux on trouve consacrés beaucoup de principes qui sont en opposition avec ceux du droit rationnel, et non seulement il est sans utilité d'ériger le fait en droit, mais il convient de s'inspirer constamment de la règle du jurisconsulte romain Paul : « *Quod vero contra rationem* « *juris receptum est non est producendum ad consequen-* « *tiam* » [1].

34. Voici d'après quels principes nous nous sommes guidé pour la division des matières de cet ouvrage.

Pour procéder avec ordre, il fallait avant tout déterminer d'une façon générale l'idée du droit, qui doit régir toute sorte de rapport qui peut naître et se développer dans la société internationale et préciser ce droit : établir le fondement de son autorité ; distinguer les diverses formes que ce droit peut revêtir ; établir la portée et l'extension de son empire ; en préciser la protection juridique. Ces matières font l'objet des règles réunies dans la partie préliminaire sous le titre de *Principes fondamentaux.*

Après avoir déterminé et précisé l'idée du droit international, nous avons divisé le reste de cet ouvrage en quatre livres qui sont :

LIVRE PREMIER : *Des personnes et des êtres soumis au droit international. — De leurs droits et de leurs devoirs.*

LIVRE DEUXIÈME : *Des obligations internationales.*

LIVRE TROISIÈME : *Des biens en tant qu'objets du droit international.*

LIVRE QUATRIÈME : *De la proclamation et de la protection juridique du droit international.*

Dans le *livre premier*, nous nous sommes proposé de déterminer qui doit être réputé soumis à l'autorité du droit international, le *subjectum juris.* Nous avons déterminé l'idée de la personne et précisé qui doit être considéré comme une personne. Cependant comme, dans la société internationale, outre les personnes proprement dites, il existe des êtres qui, bien que ne pouvant assumer la condition de personnes internationales, doivent cependant, dans

[1] L. 48, Dig., *De legibus*, I, 3.

leurs rapports et dans leurs actes, être soumis aux règles du droit qui doit régir la société internationale, nous avons cherché à déterminer les droits qui leur appartiennent et quelles sont les règles juridiques qui les doivent régir.

La théorie des droits devant toujours être complétée par celle des devoirs, après avoir déterminé les droits de l'Etat et indiqué les règles qui doivent régir l'acquisition et l'exercice de ces droits, nous avons cherché à préciser les devoirs des Etats dans leurs rapports réciproques.

Nous avons fait de même en ce qui concerne l'homme et l'Eglise, dont nous avons déterminé les droits et les devoirs, et nous avons établi comment on doit en assurer la protection juridique.

Le *livre deuxième* se réfère aux obligations internationales, qui naissent principalement des traités. Dès lors, la partie principale de ce livre se compose de tout ce qui concerne les traités généraux et spéciaux. Nous y avons aussi établi les règles qui doivent s'appliquer aux obligations qui naissent sans conventions.

Le *livre troisième* est relatif aux choses et aux biens dans leurs rapports avec le droit international. Nous y traitons des choses communes, des choses publiques, du territoire, des biens appartenant à l'Etat et de ceux appartenant aux particuliers

Le *livre quatrième* renferme les principes fondamentaux qui doivent régir la proclamation et la protection juridique du droit international. En ce qui concerne cette protection, nous exposons les principes applicables pour résoudre les conflits entre les Etats, pour prévenir ces mêmes conflits, et en outre nous indiquons les moyens coercitifs licites durant la paix pour rendre au droit violé son autorité.

Finalement, nous traitons de la guerre, en tant que mesure extrême de protection juridique et nous établissons les règles relatives à sa légalité, aux droits et aux devoirs qui en résultent, tant pour les parties belligérantes, que pour ceux qui n'y prennent pas part et qui restent neutres, et nous indiquons tout ce qui concerne l'exercice des droits de guerre et les moyens efficaces pour résoudre les difficultés qui peuvent résulter de l'exercice de ces droits.

PRINCIPES FONDAMENTAUX

Définition du droit international

1. Le droit international est un ensemble de règles propres à déterminer, régir et protéger les droits et les devoirs des Etats, et les droits et les devoirs des individus et des être moraux dans leurs rapports entre eux et avec les Etats, toutes les fois que ces rapports intéressent ou peuvent intéresser la société internationale.

Droit international pris dans son acception littérale exacte signifierait le droit qui concerne les relations entre deux ou plusieurs nations. Ce mot ne répond dès lors pas exactement à l'idée qu'il sert à exprimer. On ne pourrait cependant pas y substituer l'expression *Droit interstatal*, car elle indiquerait seulement le droit concernant les relations entre deux ou plusieurs Etats, pas plus du reste que les expressions *Droit des gens*, *Droit de l'humanité* ou *Droit public externe*. Le mieux serait de qualifier ce droit, *Droit du genre humain*, qui est le terme collectif, qui comprend tous les êtres considérés individuellement ou unis entre eux par un lien commun ou par une région commune, qui forment le genre humain. Toutefois nous préférons accepter la dénomination consacrée par la tradition.

2. Le droit international est naturel ou rationnel, et positif.

Droit naturel ou rationnel

3. Le droit international naturel ou rationnel consiste dans l'ensemble des règles juridiques que la raison humaine perçoit, induit ou déduit des principes de la justice naturelle, en tant que ces règles peuvent être

propres à régir les rapports existant entre les personnes et les êtres qui coexistent dans la *Magna civitas*, en tenant compte de leur condition et des exigences historiques et morales.

Les principes de la justice naturelle existent dans la conscience du peuple et se développent graduellement avec la civilisation. La raison les entend et les comprend comme les règles du développement harmonieux de chaque rapport, en tenant compte de la nature du rapport lui-même et des exigences historiques et morales. Le droit positif a commencé à exister d'abord comme précepte rationnel ou principe de justice naturelle avant de revêtir la forme de loi.

Il en a été de même en ce qui concerne le droit international. Les principes rationnels qui gouvernent la société internationale, avant d'être devenus des règles juridiques et d'être acceptés par les Etats comme des règles de droit positif, ont suivi la loi du développement graduel et de l'évolution. Du reste les gouvernements n'ont pas complètement méconnu la force obligatoire des principes du droit des gens rationnel ou naturel.

Dès 1753 le gouvernement anglais, répondant au gouvernement prussien, disait : « Le droit des gens est fondé sur la justice, sur « l'équité, sur les convenances et sur la raison des choses et con- « firmé par le long usage ». PHILLIMORE, t. I, ch. III, § 20. Voir le manifeste de la Grande-Bretagne à la Russie en 1780 et la circulaire du gouvernement russe aux puissances alliées dans notre *Droit international public*, t. I, 3e édition, § 179. Comp. BLUNTSCHLI, *Le droit intern. codifié, Introduction* et règle 3 ; CALVO, *Droit international*, t. I, Principes ; RENAULT, *Introduction à l'étude du droit international*, §§ 1-19.

WHEATON, *Droit international*, ch. I, § 11, définit le droit international : « L'ensemble des règles de conduite que la raison déduit « comme étant conformes à la justice et à la nature de la société qui « existe entre les nations indépendantes ».

Si les prescriptions de la justice naturelle ne devaient exercer aucune autorité sur la conduite des Etats, on en viendrait, ce qui est absurde, à exclure la communauté juridique qui les unit dans le cas où les règles de leur conduite ne se trouveraient pas établies au moyen de traités.

4. Sera réputée conforme aux principes du droit naturel toute règle admise par les philosophes, les savants, les publicistes, les hommes d'Etat ou les gouvernements dans les actes diplomatiques, et surtout à l'égard desquelles se sont formées des convictions juridiques populaires.

Cette règle trouve son fondement dans l'idée exprimée par Albéric Gentile, que les vrais philosophes, les savants véritables sont dans l'usage de raisonner d'après le droit naturel (*De jure belli*, lib. I, cap. I, § 5). Elle a été admise ensuite d'une façon plus large par Grotius, qui basa les règles du droit des gens sur l'accord universel des philosophes, des historiens, des poètes et des orateurs.

Vico a considéré les convictions juridiques populaires comme la source principale du droit des gens. En effet, il s'exprime ainsi : « A la suite de l'union de plusieurs nations de langues diverses en « pensées conformes pour cause de guerres, d'alliances ou de com- « merce, le droit naturel du genre humain est né d'idées uniformes « chez toutes les nations sur les nécessités et les utilités de chacune « d'elles ». Voir son opuscule intitulé *Principii di una scienza nuova intorno alla natura delle nazioni, per le quali si ritrovano altri principii del diritto naturale delle genti* (Edition de 12 feuilles faite à Naples chez Felice Mosca en 1725).

Droit positif

5. Le droit international positif est celui établi expressément en vertu de la volonté des Etats qui se trouvent dans certains rapports et qui, au moyen de leur consentement manifeste ou tacite, se sont mis d'accord pour soumettre ces rapports à certaines règles juridiques.

6. Fait partie du droit positif celui établi par la coutume, qui résulte de l'observation constante et non équivoque, de la part de deux ou de plusieurs Etats, d'une règle donnée, à l'égard de faits ou d'actes d'intérêt commun.

7. On doit aussi considérer comme droit international positif toute règle établie par un Etat par un acte unilatéral, si cet acte concerne des matières d'intérêt international. *Compar. règle 25.*

Tout Etat peut établir par un acte unilatéral certaines règles de droit international. Elles ont l'autorité des lois internes : par conséquent elles ont une valeur impérative tant qu'elles sont en vigueur. Elles font dès lors partie du droit international positif, puisque tant qu'elles ne sont pas légalement abrogées, elles doivent être appliquées dans les cas qu'elles visent Cependant la souveraineté qui les a promulguées peut toujours les abroger en toute liberté.

Il existe de nombreux exemples de règles de droit international positif établies par acte unilatéral.

Certaines des règles figurant dans le projet des lois de la guerre

proposé par la Conférence de Bruxelles ont été admises par différents Etats par acte unilatéral, c'est-à-dire par le règlement du service en temps de guerre obligatoire pour leurs propres armées.

L'inviolabilité de la propriété privée durant la guerre maritime se trouve consacrée, sous la condition de réciprocité, par le législateur italien dans l'article 211 du Code de la marine marchande, qui est ainsi conçu : « La capture et la prise de navires marchands d'une « nation ennemie de la part des navires de guerre de l'Etat seront « abolies par voie de réciprocité à l'égard des puissances qui adapte- « ront un traitement égal en faveur de la marine marchande « nationale ».

8. Le droit international positif se divise en *commun* et en *particulier*.

Droit positif commun

9. Le droit positif *commun* consiste dans les règles juridiques solennellement établies par les Etats réunis en congrès au moyen des traités généraux, par lesquels elles ont expressément convenu de considérer les règles établies comme la loi de certains rapports déterminés et de certaines matières déterminées.

Les Etats ne peuvent être soumis à personne qui ait à leur encontre l'autorité de législateur. Le principe de leur égalité juridique s'oppose absolument à ce que l'un d'eux puisse dicter la loi aux autres. Il appartient dès lors à la souveraineté des Etats, qui constituent une société de fait, de formuler et d'établir d'accord les règles de leurs rapports réciproques et de reconnaître la force obligatoire de ces règles, qui acquièrent l'autorité de loi en vertu du *consensus gentium*. Le droit commun international consacré par les traités généraux conclus par un nombre considérable d'Etats ne cesse de s'étendre.

Nous mentionnerons entre autres la convention internationale pour la protection de la propriété industrielle du 20 mars 1883 ; le traité pour le développement du commerce et de la civilisation en Afrique du 26 février 1885 ; la convention pour la protection de la propriété littéraire et artistique du 9 septembre 1887 ; celle pour la libre navigation du canal de Suez du 29 octobre 1888 ; l'acte général antiesclavagiste du 2 juillet 1890 ; le règlement pour éviter l'abordage des navires du 13 décembre 1896. Nous nous abstiendrons de citer les autres conventions relatives aux transports par chemin de fer, aux règlements sanitaires, à la guerre terrestre et maritime (Conférence internationale de la Haye de 1899).

10. Les règles de droit commun établies au moyen de traités auront l'autorité de lois à l'égard des Etats qui ont signé les traités, comme à l'égard de ceux qui y ont adhéré.

Droit positif particulier

11. Le droit positif *particulier* est l'ensemble des règles établies entre deux ou plusieurs Etats par un traité conclu sur des matières de leur intérêt particulier, ou établies dans les mêmes conditions au moyen de la constante et réciproque observation d'une règle juridique donnée.

Règles d'après la « comitas gentium »

12. On peut considérer comme basée sur la *comitas gentium* toute règle qui ne peut pas être considérée comme établie d'après le droit international positif, ni comme basée sur les principes de la justice naturelle, mais qui est fondée sur certains usages conformes aux convenances réciproques des Etats et sur leurs rapports amicaux, alors que ces usages ne sont pas en opposition avec le droit international.

Les règles de la *comitas gentium* sont uniquement celles qui doivent être considérées comme fondées sur la courtoisie internationale. Elles tendent à consolider les rapports d'amitié et de bienveillance et sont inspirées par l'utilité pratique et la politique. Telles sont, par exemple, celles observées à l'occasion de la visite des souverains, de la réception des agents diplomatiques. Il en est de même des usages établis en vertu de la civilisation. On peut considérer comme un devoir moral entre Etats l'observation des règles de la *comitas gentium*. Toutefois, ces règles sont différentes de celles qu'on peut considérer comme basées sur les préceptes de la morale.

13. Tout Etat qui, *ob comitatem*, a volontairement observé certaines règles de conduite envers un autre Etat, peut exiger que celui-ci pratique la règle de la réciprocité dans les mêmes circonstances, mais il ne peut se prévaloir d'un droit parfait à cet égard.

Des règles fondées sur les préceptes de la morale

14. On pourra considérer comme obligatoire entre les Etats l'observation de toute prescription qui peut être considérée comme fondée sur la loi morale; toutefois l'accomplissement de telles prescriptions doit être considéré comme une obligation morale.

15. Les Etats doivent tendre à s'obliger: à agir avec bienveillance réciproque : à coopérer à la protection des intérêts généraux, toutes les fois que cela peut avoir lieu sans causer aucun dommage direct ou indirect à la prospérité nationale.

16. Il incombe aux Etats civilisés de répandre la civilisation parmi les populations barbares et non civilisées à l'aide de tous moyens licites, mais sans porter atteinte aux règles du droit international.

Ces règles tendent à établir l'empire de la loi morale dans les rapports de la vie internationale. Nous pensons, que le précepte d'Ulpien, *honeste vivere*, qui indique la moralité comme principe suprême de la vie et qui tend à réaliser le développement le plus parfait de toute activité, doit être applicable entre les Etats comme entre les particuliers Nous reconnaissons cependant, qu'il s'écoulera encore de nombreuses années avant que la vie internationale des Etats aboutisse à ce beau résultat. Tant que, dans la politique des gouvernements, prévaudra l'utilité et l'intérêt égoïste et que tout noble sentiment d'humanité sera subordonné à ces mobiles, il sera fort difficile de faire prévaloir les principes de la morale.

Néanmoins les pays qui jouissent des avantages d'une civilisation supérieure ne méconnaissent pas complètement l'autorité des prescriptions de la morale. Les mesures déjà prises pour abolir l'esclavage, pour réprimer la traite des nègres, pour civiliser l'Afrique, pour secourir et soigner les blessés en temps de guerre, pour prévenir les maladies contagieuses, sont les conséquences de l'accomplissement des devoirs moraux qui les ont inspirées, de façon à transformer peu à peu ces devoirs en devoirs juridiques. Le domaine des devoirs moraux sera toujours plus étendu que celui des devoirs juridiques; car, ainsi que l'a dit Bentham, le droit aura toujours le même centre que la morale, mais ne pourra jamais avoir la même circonférence (*Traité de législation civile et pénale*, t. I, ch. XII, p. 93). De là il résulte, qu'outre les devoirs juridiques, il existera toujours entre Etats des devoirs moraux. *Non omne quod licet honestum est.* Il appartiendra à la civilisation de mettre en évidence les préceptes de la morale internationale, et les Etats les plus civilisés

devront en comprendre la force obligatoire. Compar. les règles du titre IX du livre Ier.

Force obligatoire du droit naturel ou rationnel

17. Les règles du droit naturel ou rationnel ont la même force obligatoire que les principes de la justice naturelle.

18. Tout Etat qui entend ne pas méconnaître la force impérative des préceptes de justice naturelle, doit être considéré comme tenu de les observer dans ses rapports avec les autres Etats.

19. Il incombe avant tout à un Etat civilisé de considérer toujours, comme obligatoire à l'égard de tout fait et de tout rapport qui intéresse la société internationale, la règle la plus conforme aux principes rationnels du droit international, eu égard aux circonstances, lesquelles doivent être soigneusement établies et appréciées.

Les deux règles précédentes tendent à éliminer l'idée fausse que tout ce qui ne peut pas être considéré comme établi en vertu des engagements solennels contractés par les Etats, en vertu des traités ou autrement, peut être réputé dans le domaine de leur libre volonté, et que par conséquent chacun peut ou non observer les règles de la justice, et que l'observation spontanée de ces règles doit être considérée comme un acte de courtoisie, *ob comitatem*.

C'est sur cette idée inexacte que se sont fondés certains auteurs pour soutenir, qu'en l'absence d'un traité général ou particulier, qui est incontestablement le titre juridique parfait dont dérive le droit et le devoir juridiques réciproques d'exiger l'observation des règles stipulées, chaque Etat peut à son gré respecter ou non le droit international et que le respect de ce droit doit être considéré comme suggéré par la *comitas gentium*.

Voir en ce sens : Fœlix, *Traité de dr. internat. privé*, ch. III, nos 9, 11, t. Ier ; Travers Twiss, *The law of nations*, Ire partie, ch. Ier, § 13.

Nous sommes d'avis, qu'entre les Etats, le devoir parfait est celui qui correspond au droit pour l'un d'exiger de l'autre, de donner, de faire ou d'accomplir ce à quoi il s'est obligé. Toutefois, nous ne saurions admettre, qu'en l'absence de l'obligation parfaite résultant du traité, tout puisse être considéré comme dans le domaine de la libre volonté, et que le respect des préceptes de la justice naturelle ne soit pas obligatoire, mais facultatif et constitue un acte de pure

courtoisie. Nous pensons qu'au contraire il incombe aux Etats de reconnaître les prescriptions de la justice naturelle, et que l'observation de ces principes, loin d'être un acte de courtoisie, est l'accomplissement d'un devoir naturel. Ces principes ont été reconnus d'une certaine façon par les cinq grandes puissances européennes au Congrès d'Aix-la-Chapelle, dans la déclaration du 15 novembre 1818, qui est ainsi conçue: « Les souverains, en formant cette union « auguste, ont regardé comme base fondamentale leur invariable « résolution de ne jamais s'écarter ni entre eux, ni dans leurs rela- « tions avec d'autres Etats, de l'observation la plus stricte des prin- « cipes du droit des gens, principes qui, dans leur application à un « état de paix permanent, peuvent seuls garantir efficacement l'in- « dépendance de chaque gouvernement et la stabilité de l'associa- « tion générale ».

Force obligatoire du droit positif

20. Les règles de droit commun positif établies par un traité général ont l'autorité de loi à l'égard des Etats qui l'ont signé et ratifié.

Elles ont en outre la même autorité à l'égard des autres Etats qui ont adhéré légalement audit traité.

21. Aucune des parties qui ont signé et ratifié un traité général ne peut se soustraire à l'obligation d'observer toute règle qu'il consacre, et ne saurait en modifier à son gré la portée, aucune modification ne pouvant y être faite que du consentement de toutes les parties contractantes.

Cette maxime a pour base l'idée que la reconnaissance solennelle d'une règle juridique par les Etats civilisés, qui l'ont établie dans un congrès et consacrée ensuite dans un protocole ou dans un traité par eux signé et ratifié, ou qui ensuite y ont donné leur adhésion, doit avoir pour effet d'attribuer à la règle en question l'autorité de loi positive et de la mettre sous la protection des Etats qui l'ont proclamée. Par conséquent un Etat qui, après avoir reconnu l'autorité de cette loi, se proposerait ensuite de ne pas l'observer à l'égard de tel ou tel des Etats signataires, n'attenterait pas seulement au droit de l'Etat au détriment duquel il se proposerait de violer le traité, mais irait à l'encontre du droit de toutes les parties signataires, parce que l'engagement de respecter une règle donnée doit être considéré comme pris à l'égard de tous les contractants.

La maxime précitée sur la force obligatoire des traités généraux

se trouve formulée dans la déclaration faite par les plénipotentiaires à la Conférence de Londres du 17 janvier 1871.

Voir en outre les règles sur la protection juridique du droit commun, règle 24 et suiv.; le discours de Cobden, t. II, p. 300, et mon ouvrage, *Droit public international*, t. Ier, §§ 570-572.

22. Les règles de droit positif établies par un traité seront réputées obligatoires envers les parties qui l'ont ratifié ou qui y ont adhéré, tant que le traité n'aura pas été solennellement révoqué.

Si toutefois dans le traité lui-même il avait été expressément stipulé que chacune des parties pourrait faire cesser, en ce qui la concernerait, la force obligatoire de ce traité, au moyen de sa déclaration notifiée aux autres parties, la force obligatoire cesserait à l'égard de l'Etat qui aurait fait la déclaration à partir du jour où il aurait dûment et légalement notifié ladite déclaration.

23. Les règles de droit positif particulier auront force obligatoire entre les Etats qui auront signé le traité, tant que ledit traité devra être réputé en vigueur.

24. Les règles de droit positif établies au moyen de la coutume continueront à avoir force obligatoire jusqu'au jour où on ne pourra pas prouver l'établissement d'une coutume contraire.

25. Les règles de droit international établies par un Etat par acte unilatéral auront force obligatoire jusqu'au jour où elles auront été légalement abrogées.

Les règles de droit international établies par acte unilatéral ont en principe le même caractère que celles établies en vertu d'une loi interne. Dès lors l'Etat qui, au moyen de ses pouvoirs constitués, a légalement proclamé ces règles, doit être considéré comme obligé envers les autres Etats, en ce sens qu'il doit pourvoir à ce qu'elles soient impartialement observées tant qu'elles n'ont pas été légalement abrogées.

Tout Etat peut assumer une obligation internationale par un acte unilatéral (*loi*, *manifeste*, *note diplomatique* et actes analogues) et, bien qu'il ne puisse pas exiger le traitement réciproque de la part des autres Etats, il doit néanmoins se considérer comme obligé envers eux par son propre fait.

Un exemple lumineux nous est fourni par la loi italienne sur les prérogatives du Souverain Pontife et du Saint-Siège, promulguée le

13 mai 1871. L'Italie y proclama les droits du Pape et pourvut à assurer son indépendance comme chef de l'Eglise catholique. Nous ne saurions partager l'opinion d'après laquelle cette loi aurait établi une sorte de servitude internationale, en ce sens que l'Italie, d'une part, qui en avait assumé l'engagement, ayant ainsi pourvu à l'indépendance du Pape, et que, d'autre part, les autres Etats qui ont le droit de sauvegarder les intérêts de leurs sujets catholiques, ayant accepté la loi en question sans protestations ni réserves, il serait résulté de là l'engagement tacite international de la part de l'Italie de maintenir la loi sur les prérogatives du Souverain Pontife. Nous considérons en effet cette loi comme une loi interne qui, comme telle, peut être librement modifiée par le législateur italien sans contrôle possible de la part des autres Etats. Nous reconnaissons toutefois, que la sagesse et la prudence politiques devraient toujours conseiller au gouvernement italien de ne pas toucher à cette loi. C'est qu'en effet si, quand elle fut promulguée, tous les gouvernements la reconnurent comme de nature à assurer l'indépendance et la liberté du Pape, il n'est pas certain qu'il en serait de même le jour où elle serait modifiée ou abrogée. Sans doute les autres Etats ne pourraient pas limiter l'autonomie législative de la souveraineté italienne, mais incontestablement, comme ils ont le droit de sauvegarder les légitimes intérêts de leurs citoyens catholiques et par conséquent la libre constitution de l'Eglise à laquelle ceux-ci appartiennent, ils pourraient critiquer la loi nouvelle comme n'assurant pas au chef suprême des catholiques une indépendance complète.

Du reste, nous croyons inutile de nous étendre plus longtemps sur cette question ; car il nous semble improbable que l'Italie commette l'imprudence de modifier la loi en question. Donc, étant donné l'état de choses actuel, on doit admettre que l'Italie a, en vertu de cette loi, assumé l'obligation internationale de l'observer et de la faire observer tant qu'elle est en vigueur, et qu'elle encourrait une responsabilité internationale en cas de violation arbitraire.

Un autre exemple nous est fourni par le règlement pour le service en temps de guerre, par lequel l'Italie a, par acte unilatéral, établi les règles du droit international que les armées italiennes doivent observer durant la guerre. Tant que ce règlement restera en vigueur, ces règles auront une force obligatoire internationale et leur inobservation ferait naturellement naître la responsabilité de l'Etat italien.

26. Les règles de droit international basées sur la *comitas gentium* n'ont aucune force obligatoire ; aucun Etat ne peut contraindre un autre Etat à les observer, ni en cosidérer l'inobservation comme un signe d'une conduite injurieuse ou

hostile. On peut cependant admettre la rétorsion comme légitime.

Application du droit international

27. Les règles de droit international doivent en principe être appliquées, en leur attribuant le sens qui résulte manifestement l'acception propre des mots eu égard à leur assemblage et à l'intention claire et manifeste des parties.

28. Aucun Etat ne peut prétendre, que les règles du droit international soient appliquées de manière à améliorer sa condition au détriment de celle des autres.

29. L'Etat qui, pour faire valoir son droit, a soutenu qu'on devait appliquer les règles du droit international, ne saurait ensuite demander que les règles invoquées par lui ne soient pas appliquées à son encontre dans ses contestations avec les autres Etats de la façon établie par lui-même.

Cette règle a pour base l'adage de droit romain, *quod quisque juris in alterum statuerit, ipse eodem jure utatur* (L. 1, § I, Dig., II. 2). Un Etat, qui aurait obtenu une décision en invoquant l'application d'une règle de droit en sa faveur, devrait ensuite subir l'application de cette même règle à son encontre.

Compar. la loi 1, § I, Dig., *Quod quisque juris* et les arguments fournis par la loi 5, Cod., *De obligationibus quod semel placuit amplius displicere nequit.*

30. Il n'est pas défendu à un Etat de demander, que les règles de droit international soient appliquées de manière à ce qu'elles l'avantagent, lorsqu'elles ne nuisent pas aux autres.

Cette règle repose sur l'adage : *quod tibi non nocet, alteri vero prodest, non est denegandum.*

31. Les règles de droit international positif doivent être appliquées de façon à assurer non seulement la réalisation de leur finalité, mais de ce qui, d'après la nature des choses, doit être réputé nécessaire pour réaliser honnêtement cette finalité.

Cette règle repose sur l'adage de droit romain, *qui voluit finem et ea voluisse creditur quæ ad illud honeste consequendum sunt necessaria.*

32. Dans l'application des règles de droit international, on doit toujours présumer la bonne foi de ceux qui les ont établies, et on doit admettre qu'aucune des parties n'a pu entendre transférer à l'autre plus que ce qui peut lui appartenir d'après le droit commun et la nature des choses.

33. Les règles de droit positif peuvent être appliquées aux faits et aux rapports de même nature, aux cas semblables et aux matières analogues.

Interprétation

34. Les règles de droit positif ne doivent pas être interprétées d'après le sens littéral des mots, mais surtout d'après l'intention des parties.

35. Dans l'interprétation des règles de droit positif, on doit préférer l'interprétation qui conduit à un résultat utile et qui élimine ce qui est inutile.

36. Les règles de droit positif doivent s'interpréter de la manière qui assure le mieux le respect des principes rationnels du droit international et qui exclut la violation manifeste de ces mêmes principes.

37. Les règles, qui impliquent la restriction du libre exercice des droits naturels des Etats ou qui comportent une dérogation aux règles du droit commun, doivent être interprétées restrictivement, sans jamais être étendues en dehors des cas exprimés et des délais fixés.

De l'empire du droit international

38. Le droit international sera considéré comme la loi commune du genre humain, et devra être respecté et appliqué pour réaliser l'organisation juridique de l'humanité.

Le genre humain est le terme collectif qui embrasse et com-

prend tous les êtres pris isolément ou associés entre eux, lesquels vivent dans la société des sociétés qui est qualifiée humanité.

Aucun des êtres humains, qu'ils soient des individus tels que l'homme, ou bien des êtres moraux (c'est à-dire ceux qui résultent de la coexistence d'un nombre plus ou moins grand d'hommes unis par une cause, par une fin ou par l'existence dans une même région) ne peut se trouver en dehors de la communauté juridique, qui a pour principe la nature humaine et qui doit comprendre tous les êtres qui se rattachent à l'humanité.

Les Etats, se trouvant en rapports de fait, ressentent de préférence la nécessité d'établir entre eux une communauté juridique. Cependant cette communauté doit comprendre aussi les agrégations d'hommes, quelles que soient la cause et la raison de leur groupement, en tant que ces agrégations peuvent intéresser l'organisation juridique de la société des sociétés, c'est-à-dire de l'humanité. La civilisation et le commerce tendent incessamment à étendre les rapports entre les habitants des différentes parties du monde et à assurer à tous les hommes le respect des droits qui appartiennent à la nature humaine comme telle. Le but final du droit international doit être d'aboutir au règlement juridique de tout genre d'activité qui peut intéresser le genre humain.

39. Tout Etat qui se trouve en société de fait avec les autres Etats est tenu, dans ses rapports actuels avec ces autres Etats, de reconnaître la force impérative du droit international et de considérer ce droit comme la loi commune de la *Magna civitas*.

40. Le droit international sera appliqué à tout Etat, quelles que soient sa constitution politique et sa confession religieuse ; à tout homme, quelles que soient sa race et sa couleur ; à toute union d'hommes, quelle que soit la contrée qu'ils habitent ; à tout rapport qui vient à naître dans une partie quelconque du monde, toutes les fois, qu'en raison de sa nature ou de son développement, ce rapport intéresse ou peut intéresser la société internationale.

A d'autres époques, la confession religieuse avait pour résultat d'établir une diversité de condition juridique, de sorte qu'on admettait que le droit international des Etats chrétiens différait profondément de celui des infidèles. Le Congrès de Westphalie écarta l'idée inexacte que la confession religieuse pût servir de base à une diversité de condition juridique. Dès lors, on admit le principe de la communauté juridique entre les Etats chrétiens appartenant à des confessions religieuses différentes. Ensuite on pensa

que le droit international pouvait être considéré comme celui des seuls Etats civilisés et on le dénomma droit international européen. Aujourd'hui, aucun des Etats de l'Asie, de l'Afrique ou des autres parties du monde n'est réputé exclu de la communauté juridique. Par conséquent, sauf certaines limitations admises pour son application en considération des conditions historiques et morales des populations auxquelles il s'applique, le droit international a étendu son empire sur tous les habitants du monde et a acquis son véritable caractère, celui de droit du genre humain.

Tous ceux qui font partie de la *Magna civitas* et entre lesquels s'établissent certains rapports de fait doivent être soumis à l'autorité du droit international, qui est la loi commune de la *Magna civitas*, puisque ce droit doit régir toute sorte de relations entre toutes catégories d'agrégations humaines, et pourvoir à l'organisation juridique de la société qui embrasse toute l'humanité.

41. La force impérative du droit international, sur la base de l'égalité parfaite, devra être considérée comme limitée en fait aux Etats, chez qui en raison de leur civilisation doivent être développés les principes juridiques fondamentaux, qui sont indispensables pour faire admettre la communauté de droit.

42. Un Etat qui, en raison de son manque de civilisation, ou de ses préjugés traditionnels résultant de ses croyances religieuses, de ses usages et de sa constitution politique, ou de tout autre motif, n'est pas actuellement en mesure de garantir le respect et l'observation du droit international, ne pourra pas en exiger l'application avec une parfaite égalité, tant qu'il n'aura pas modifié son organisation interne, de façon à pouvoir être d'une certaine façon considéré comme étant au même rang que les autres Etats.

Il est hors de doute que les divers pays du monde diffèrent profondément suivant leur degré de civilisation. C'est ce qui explique l'inexistence de l'état de fait indispensable pour une communauté juridique complète entre toutes les populations qui font partie du genre humain. A notre sens, cette communauté ne pourra jamais être réalisée d'une façon égale et uniforme à l'égard de tous les Etats, parce que jamais la civilisation ne pourra être répandue d'une façon uniforme dans toutes les parties du monde. L'histoire nous apprend que la civilisation décrit des paraboles, que notre illustre compatriote Vico a décrites dans ses profondes études sur la civilisation. De là il résulte que la communauté juridique peut en fait

être considérée comme complète à l'égard des pays qui se trouvent à un certain niveau de culture, tandis qu'au contraire elle doit être en fait limitée à l'égard des autres pays dont la civilisation est encore inférieure. Néanmoins, de même que s'élargit la base des besoins moraux et commerciaux réciproques des peuples, de même aussi s'étend peu à peu le domaine du droit international.

43. Il incombe aux Etats civilisés de favoriser le développement graduel du droit international dans toutes les parties du monde, en lui faisant régir les rapports qui viennent à s'établir entre les peuples civilisés et les populations non civilisées.

Protection juridique du droit international

44. Les Etats qui vivent en société de fait doivent assurer le respect du droit international et en rétablir l'autorité en cas de violation arbitraire, à l'aide d'institutions et de mesures juridiques appropriées et réciproquement obligatoires, afin d'éviter la guerre.

45. Les institutions et les mesures juridiques établies d'accord pour assurer l'autorité du droit international doivent être considérées comme sous la protection juridique collective des Etats qui les ont établies.

Comme, en dépit de l'inexistence entre les Etats d'un supérieur légitime, il est impérieusement nécessaire que l'organisation juridique établie d'accord soit maintenue dans son intégrité et ne puisse être violée impunément par aucun d'eux ; il faut, à notre sens, admettre en principe que tous les Etats qui ont établi une organisation juridique donnée doivent être considérés comme solidairement intéressés à la sauvegarder à l'aide de tous les moyens licites. C'est là la justification du droit de protection juridique collective. Toutes les fois qu'un Etat viole les règles du droit international dans ses rapports avec un autre Etat, le dommage immédiat résultant de l'acte arbitraire n'offense pas seulement le droit de l'Etat lésé, mais encore celui de tous les Etats solidairement intéressés au respect de l'organisation juridique de la société internationale. C'est ce qui fait qu'on doit attribuer à ces Etats le droit de rétablir l'autorité de la loi commune.

A la Conférence de La Haye, on a fondé certaines institutions utiles dans le but d'écarter beaucoup de causes de guerre, et nous

avons manifesté notre opinion à ce sujet à l'Appendice du premier volume de notre *Droit international public*, 4e édition (Unione tipografica Editrice, Turin 1904).
On ne saurait cependant pas prétendre que l'idée de la protection juridique se soit imposée aux gouvernements. Il faudrait avant tout que chacun d'eux comprît l'utilité réciproque commune de maintenir l'autorité du droit dans la société des sociétés. Actuellement tout Etat s'inspire de l'idée égoïste de la protection de ses propres intérêts. Néanmoins nous avons la conviction, qu'avec le temps on arrivera à mieux comprendre que l'organisation juridique de la société internationale est strictement liée à l'existence et à la prospérité morale et matérielle des Etats qui font partie de cette société.

46. Les Etats civilisés peuvent faire usage de toute forme d'influence licite pour amener la majorité des Etats à reconnaître les institutions et les mesures juridiques admises par eux d'accord, en obtenant leur adhésion.

Cette règle tend à élargir de plus en plus le domaine du droit et à activer les progrès de la civilisation, qui ne pourra exercer toute son influence, que lorsque le droit sera devenu le souverain du monde. Cependant nous ne croyons pas qu'on puisse jamais aboutir à ce résultat, parce que la civilisation ne cesse de décrire ses paraboles et est soumise à la loi du flux et du reflux. Quoi qu'il en soit, nous pensons que les institutions et les mesures propres à prévenir la guerre et à affirmer l'autorité du droit s'établiront peu à peu, à mesure que le domaine de la civilisation s'élargira.

47. Les Etats, qui établissent des règles particulières de droit entre eux à l'aide de conventions, peuvent aussi admettre d'accord des mesures spéciales pour en assurer le respect, pourvu toutefois que ces mesures soient permises d'après le droit international et ne soient pas contraires à ce droit.

48. Les règles de droit international fondées sur la *comitas gentium* doivent être observées pour l'utilité réciproque. L'Etat, au préjudice de qui elles ne sont pas observées, ne peut pas user des mesures légales pour contraindre l'autre partie à les respecter : il peut seulement demander les explications qui lui sont dues et exercer un droit de rétorsion en cas d'inobservation sans raisons justifiées.

La rétorsion est une mesure coercitive licite durant la paix : elle

doit être considérée comme un expédient politique destiné à contraindre l'Etat contre lequel elle est dirigée à ne causer aucun préjudice à un autre Etat, pour éviter des mesures à lui préjudiciables de la part de ce dernier.

La science du droit international

49. La science du droit international doit avoir pour but l'étude de la nature des rapports qui s'établissent entre les personnes et les êtres moraux qui coexistent dans la *Magna civitas* et des faits qui peuvent intéresser la société internationale. Elle doit rechercher, déterminer et formuler les règles juridiques les plus propres à régir ces rapports et ces faits.

50. Il incombe au savant de procéder d'après la méthode philosophico-historique et de faire usage de l'induction et de la déduction, pour découvrir dans l'organisation juridique de la société internationale dans le passé et dans le présent la pierre d'attente, qui pourra servir de point de départ pour l'amélioration du droit qui doit régir cette société dans l'avenir.

Le droit le plus propre à régir la société humaine doit nécessairement avoir son évolution historique, puisque le développement de toute forme d'activité détermine de nouvelles exigences morales et élargit incessamment la sphère du droit. Les lois positives en général ne peuvent être dès lors absolues et permanentes ; mais doivent être modifiées et adaptées aux nouvelles conditions historiques et morales, de façon à obtenir le mieux et à éviter le pire.

Ces principes doivent trouver leur application même à l'égard des lois propres à régir la société internationale, qui est soumise à la force du progrès incessant. Dès lors il appartient à la science de rechercher et de déterminer les règles juridiques qui doivent le mieux convenir à de nouvelles conditions historiques.

LIVRE PREMIER

DES PERSONNES ET DES ÊTRES MORAUX SOUMIS AU DROIT INTERNATIONAL

TITRE PREMIER

LES PERSONNES ET LEURS DROITS INTERNATIONAUX

A qui appartient le caractère de personne

51. Doit être réputé personne de la société internationale tout être, auquel appartient *jure suo* l'individualité, la liberté et la capacité d'agir dans la *Magna civitas*, et qui a le droit d'invoquer dans ses rapports avec les autres êtres l'application du droit international.

Les caractères substantiels de la personne sont, l'individualité, la volonté, la liberté et la capacité d'entretenir des rapports ou relations juridiques avec les autres êtres qui, possédant les mêmes caractères, font partie de la même société de fait. Or, à notre sens, pour qu'un être puisse être considéré comme une personne de la *Magna civitas*, il est indispensable qu'il possède l'individualité *jure suo*, ainsi que la volonté, la liberté et la capacité nécessaires pour entretenir des relations juridiques avec les autres êtres qui font partie de la société internationale.

Nous croyons indispensable que l'individualité lui appartienne *jure suo*, parce que, autrement, il ne pourrait pas revendiquer des droits en son propre nom, ni en exiger le respect dans toutes les parties du monde, ni invoquer dans ses relations avec les autres êtres, qui possèdent les mêmes caractères et la même condition juridique, l'application du droit international.

Il y a certains êtres qui ont aussi la volonté, la liberté et la capacité d'agir et d'exercer leurs propres droits, mais à qui l'individualité

n'appartient pas *jure suo*, mais seulement en vertu du droit territorial et du pouvoir de la souveraineté. Telles sont les associations et les agrégations d'hommes constituées pour une finalité civile ou sociale déterminée, auxquelles la personnalité est attribuée par un acte de la souveraineté qui leur donne la qualification de *personnes juridiques*. Elles sont aussi susceptibles d'avoir une sphère d'action au delà des limites du territoire où elles ont obtenu la personnalité ; mais elles ne peuvent pas se prévaloir *jure suo* du droit d'agir comme personnes, et d'exercer comme telles leurs droits dans la société internationale ; car la personnalité, qu'elles tiennent de la souveraineté, étant un fait juridique essentiellement territorial, elles sont essentiellement des personnes territoriales, mais non des personnes internationales. Leur personnalité n'existe pas en effet *jure suo* dans toutes les régions de l'univers, mais est subordonnée à une reconnaissance préalable de la part de chaque souveraineté qui est à la tête de chaque Etat Dès lors, à notre sens, les personnes juridiques, qui peuvent, en vertu de la reconnaissance, acquérir la capacité de développer leur activité dans la *Magna civitas*, ne peuvent pas être de ce fait considérées comme des personnes de la société internationale. Par conséquent les communes, les provinces, les corporations, les sociétés industrielles et commerciales, même lorsqu'elles peuvent, dans certaines circonstances, exercer leur activité dans les pays étrangers, ne sauraient pour ce motif assumer la condition de personnes internationales.

L'Etat est une personne

52. L'Etat est une agrégation d'un nombre considérable d'hommes habitant un territoire déterminé, constitués *en fait* en société politique et soumis à l'autorité suprême du souverain, qui a le pouvoir, la capacité et les moyens propres pour maintenir, à l'aide de la loi, l'organisation politique de l'association ; pour régler et protéger les droits des associés ; pour établir ses relations avec les autres Etats et assumer la responsabilité de ses propres actes.

53. L'Etat est de plein droit personne de la *Magna civitas* et doit comme tel être considéré comme capable d'entrer en relations avec les autres Etats : d'acquérir les droits qui peuvent lui appartenir, d'en jouir et de les exercer : d'accomplir les obligations juridiques qui lui incombent, et d'invoquer, dans ses relations avec les autres Etats, l'application du droit international.

L'Etat possède l'individualité *jure suo*, qui résulte de sa constitution politique en tant qu'Etat. Tout peuple qui, en vertu de sa volonté et de sa liberté, s'est constitué comme Etat, assume ainsi, *jure proprio*, le caractère de personne dans la *Magna civitas*. En effet, sitôt constitué politiquement, il a la capacité d'agir et d'exiger de la part de tous les autres Etats le respect de ses propres droits et de tout ce qui lui appartient : il peut, en outre, dans ses relations avec les autres Etats, exiger l'application du droit international. Cela est incontesté, et même la majorité des auteurs admet que l'Etat seul doit être considéré comme personne dans la *Magna civitas*.— Compar. règles 161, 163.

Droits internationaux de l'Etat

54 Tout Etat, qui a une forme quelconque de constitution politique et un gouvernement capable d'entretenir des relations politiques avec les autres Etats et d'assumer la responsabilité de ses actes, a le droit, dans ses rapports avec les autres Etats, d'être considéré comme politiquement constitué.

Le droit international ne doit pas se préoccuper de la légitimité des pouvoirs constitués, contrairement au droit constitutionnel, qui comporte l'étude de ces mêmes pouvoirs d'après le droit interne et dès lors l'examen de leur légitimité. Dans la société internationale, est considéré comme souverain, *qui de facto agit*. Dès lors, le droit international doit s'appliquer aux Etats tels qu'ils sont, et tels que l'histoire les a faits.

55. Tout Etat, qui doit être réputé constitué politiquement, a le droit d'assumer *jure suo* la condition de personne indépendamment de la formalité de la reconnaissance (compar. règle 163) et peut exiger, dans ses rapports avec les autres Etats, l'application du droit international.

56. Tout Etat politiquement constitué doit être réputé *ipso jure ipsoque facto* investi de tous les droits qui doivent être considérés comme ses droits naturels et de la capacité d'assumer des obligations internationales dans ses rapports avec les autres Etats.

57. Les droits naturels internationaux appartenant à tout Etat sont ceux qui doivent être considérés comme indispen-

sables, étant donné sa nature en tant qu'institution, pour qu'il puisse exister avec ses caractères propres. Ils sont :

a) Le droit d'autonomie, d'indépendance et de liberté;

b) Le droit de commandement et de juridiction ;

c) Le droit d'égalité juridique ;

d) Le droit de représentation.

58. Les droits naturels de l'Etat doivent être réputés absolus, inaliénables et intangibles.

59. Tout Etat, qui en fait est admis à entrer en relations avec un autre Etat, doit être considéré comme y étant admis avec la jouissance de ses droits internationaux naturels, et il peut *ipso jure* exercer les dits droits sans aucune autorisation du souverain de l'Etat.

60. Toute limitation à la jouissance ou à l'exercice des droits naturels de l'Etat ne peut exister, que lorsqu'elle résulte expressément d'un traité général souscrit et ratifié par l'Etat, ou d'un traité spécial conclu par deux Etats, ou de la loi constitutionnelle des deux pays.

Aucune limitation desdits droits ne peut être fondée sur l'analogie ni sur l'induction (Compar. règle 37).

Les deux règles proposées ont pour base l'idée juste, que tout Etat est libre d'entrer ou non en relations avec un autre Etat, mais que, ne pouvant pas à son gré admettre ou non que cet Etat soit *jure proprio* personne de la *Magna civitas*, il ne saurait pas plus à son gré décider si le même Etat doit ou non jouir de ses droits internationaux naturels, c'est-à-dire de ceux qui lui appartiennent d'après le droit naturel en tant qu'Etat (Voir Fiore, *Consultazione tra la Grecia e la Romania, successione Zappa*, Rome; *Della personalità giuridica dei corpi morali e della personalità dello Stato a l'interno e all' estero*; *Questioni di Diritto*, Turin, Unione Tip.-Editrice).

L'homme est une personne

61. L'homme doit être considéré comme une personne de la *Magna civitas* et il est un sujet du droit comme tel dans ses rapports avec le droit international.

L'homme est la personne naturelle. Il naît et existe d'après le droit naturel avec sa propre individualité et se trouve doué de la

liberté et de la capacité nécessaires pour entretenir des relations juridiques avec d'autres personnes.

Il est important de noter, que l'individualité humaine et les droits naturels qui appartiennent à l'homme comme tel existent aussi bien dans ses rapports avec la société civile que dans ses rapports tant avec la société politique qu'avec la société internationale. L'homme doit donc être considéré comme un sujet du droit en ce qui concerne tous les rapports, qu'il peut établir en vertu de sa liberté et de son activité.

Par rapport à la société civile, il doit être considéré comme un sujet des droits privés, même lorsqu'il n'a pas la condition de citoyen d'un Etat déterminé. Par rapport à la société politique, lorsqu'il en fait partie en qualité de citoyen, il doit être considéré comme sujet des droits privés et des droits publics qui ont pour base la qualité de citoyen. Par rapport à la société internationale, comme son individualité dans ses rapports avec le genre humain, loin de se perdre comme une goutte d'eau dans l'Océan, subsiste avec sa personnalité et tous les droits qui lui appartiennent d'après le droit naturel, il doit être considéré comme sujet des droits internationaux qui sont basés sur le droit naturel. Par conséquent, il peut réclamer l'application du droit international et le respect de ce que nous appelons les droits internationaux de la personnalité humaine dans ses rapports avec le genre humain, c'est-à-dire dans les relations, qu'en vertu de sa liberté et de son activité, il peut nouer avec les autres hommes qui vivent dans la *Magna civitas* et avec les souverainetés qui gouvernent les divers Etats faisant partie de la société internationale.

Oserait-on, par hasard, soutenir que l'homme qui n'est citoyen d'aucun Etat déterminé, quelle que soit sa race ou sa couleur, qu'il soit civilisé ou barbare, puisse au sein de la société internationale être considéré comme une chose matérielle et comme incapable d'être un sujet de droits quelconques ? qu'indépendamment des traités, l'homme ne puisse exiger le respect des lois de la personnalité humaine, de ceux qui lui appartiennent d'après le droit naturel en sa qualité d'homme ?

Si cela ne saurait être soutenu raisonnablement, pourrait-on contester que l'homme, en cette qualité, doive être réputé sujet des droits internationaux qui ont leur principe dans la nature humaine ?

Nous savons bien qu'on n'accueille notre théorie qu'avec une certaine défiance. Cela provient de ce que la généralité des auteurs ne considère comme droits internationaux que ceux qui appartiennent aux Etats dans leurs rapports avec les autres Etats et qui ont été reconnus et consacrés par les traités. On dit, pour combattre notre opinion, que l'homme n'a aucune capacité de conclure un traité, ni d'assumer une obligation internationale. Mais nous, nous répon-

drons à cette critique, que nous n'avons jamais entendu prétendre que l'homme puisse être le sujet des droits internationaux qui appartiennent aux seuls Etats dans leurs rapports entre eux.

Autre chose est la condition et la personnalité de l'Etat, autre chose est la condition et la personnalité de l'homme, dans leurs rapports respectifs avec la *Magna civitas*. Il est dès lors naturel que les droits internationaux qui leur appartiennent respectivement doivent différer substantiellement, aussi bien que leur capacité d'agir et de s'obliger. Par conséquent seul l'Etat peut conclure un traité et assumer une obligation internationale, pour le juste motif que toute obligation internationale a la nature et le caractère d'obligation politique et publique et que seul l'Etat a la capacité nécessaire pour la contracter, parce que seul il est une institution politique et publique. L'homme, ainsi que nous le dirons plus bas au livre II, n'a pas la capacité d'assumer une obligation internationale et ne saurait non plus prétendre à la jouissance dans la *Magna civitas* des droits qui appartiennent à l'Etat. Nous soutenons néanmoins qu'il peut exiger le respect et la jouissance des droits qui ont leur base dans la nature humaine. C'est à ce point de vue, qu'il doit être considéré *jure suo* comme sujet de droits internationaux.

Notre théorie, déjà exposée par Heffter (*Le droit international de l'Europe*) et critiquée par son annotateur Geffeken (§ 14, note 2 et § 58), a été admise par Chrétien. Elle l'a été aussi par Bonfils dans son ouvrage important, *Le droit international public*, § 157. Il faut espérer qu'elle trouvera d'autres vaillants champions et que, de même qu'on est parvenu à revendiquer les droits de la personnalité humaine à l'égard du droit public interne, en proclamant les droits de l'homme dans les constitutions politiques de tous les Etats civilisés, de même on arrivera à proclamer les droits internationaux de l'homme à l'égard du droit international.

Nous trouvons dans un acte international important de notre époque quelque chose qui commence à nous donner raison. L'article 40 du traité de Berlin du 13 juillet 1878 dispose que, jusqu'à la conclusion d'un traité entre la Turquie et la Serbie, les sujets serbes doivent être traités *suivant les principes généraux du droit international*. Donc on a admis par là, que l'homme peut trouver la base de ses droits dans le droit international.

Droits internationaux de l'homme

62. Les droits internationaux de l'homme sont ceux qui lui appartiennent en tant qu'homme. Ils constituent les droits internationaux de la personnalité humaine et sont principalement :

a) Le droit de liberté et l'inviolabilité personnelle ;

b) Le droit de choisir la qualité de citoyen d'un Etat donné, de renoncer à celle acquise et d'en choisir une autre ;

c) Le droit d'émigrer;

d) Le droit de libre activité et de commerce international;

e) Le droit de propriété ;

f) Le droit de liberté de conscience.

63. Tout homme ne peut prétendre à la jouissance et à l'exercice de ses droits naturels, que sous la condition de se soumettre aux lois du pays où il entend jouir de ces droits et les exercer.

64. Les droits internationaux positifs de l'homme sont ceux dont il peut jouir comme citoyen de l'Etat en vertu des traités conclus entre cet Etat et les autres Etats.

Tout individu peut revendiquer le droit de jouir dans les rapports internationaux de toutes les facultés, de tous les avantages, de tous les privilèges qui, aux termes des traités entre deux Etats, sont réservés à leurs citoyens respectifs. Ainsi, par exemple, le droit pour les auteurs d'œuvres littéraires ou artistiques de demander et d'obtenir la protection de leurs œuvres appartient exclusivement aux citoyens des Etats qui ont été partie au traité d'union internationale pour la protection de la propriété littéraire, ou qui y ont adhéré. On doit décider de même à l'égard des droits privés attribués aux citoyens respectifs des Etats en vertu des traités de commerce, des capitulations et des conventions consulaires.

L'Eglise catholique est une personne

65. L'Eglise catholique est une institution constituée en vertu de la liberté de conscience par des hommes en nombre considérable répandus dans les diverses parties du monde, mais unis en une association religieuse par le lien de la foi commune sous l'autorité suprême du Pape, qui maintient l'unité de l'association en promulguant le dogme et les principes de la croyance, et en pourvoyant à son gouvernement sans recourir à des mesures coercitives.

66. L'Eglise catholique est une personne de la *Magna civitas*.

L'Eglise catholique, en la prenant telle qu'elle est, ainsi que Dieu, le temps, la tradition et l'histoire l'ont faite, est une institu-

tion mondiale admirable par la construction de son organisme graduellement cimentée par l'œuvre de vingt siècles et conservée par la hiérarchie la plus compacte et la mieux disciplinée qui y ait jamais existé. Elle a comme telle son individualité *jure suo*, puisqu'elle est constituée en vertu du droit de liberté de conscience qui appartient à chaque homme, lequel droit assume le caractère de droit de la collectivité à l'égard de tous les croyants qui ont formé l'Eglise catholique. Elle possède en outre sa propre sphère d'action qui n'est pas restreinte au territoire de tel ou tel Etat, mais qui s'exerce sur toutes les parties du monde où il existe des fidèles réunis en association religieuse sous l'autorité suprême du Pape en vertu de l'unité de la foi, de la discipline et du culte. Comme il est incontestable que l'Eglise catholique est en fait une institution internationale, qu'elle est telle *jure proprio* et qu'elle fait partie de la *Magna civitas*, on doit par conséquent admettre qu'elle est aussi une personne de la société internationale.

La grande difficulté qui s'oppose à l'acceptation de notre conception, c'est que l'Eglise catholique est en même temps une association religieuse qui exerce ses droits dans l'Etat, et une corporation vivant dans ce même Etat, ce qui fait que comme telle elle tombe sous le pouvoir du souverain et doit obéir aux prescriptions du droit public territorial.

Il est vraiment difficile d'envisager séparément l'Eglise à chacun de ces points de vue. Aussi un certain nombre de publicistes tels que Bluntschli (règ. 26, *Droit codifié*), Heffter-Geffeken (*Droit intern.*, § 40), T. Martens (*Droit intern.*, t. XI, th. 1, p. 426), Pradier-Fadéré, n° 811), Bonfils (*Droit intern* § 155) ont soutenu qu'on ne pouvait pas admettre que l'Eglise eût la personnalité internationale. Ils ont, en effet, considéré que c'est le droit public de chaque pays qui fixe les droits et les privilèges de l'Eglise comme corporation ; que c'est la législation politique de l'Etat qui règle les actes de l'Eglise et la responsabilité des personnes désignées pour exercer leurs fonctions en qualité de ministres du Pape ; qu'en substance tout est réglé par les concordats, s'il en existe et, en l'absence de concordat, par le droit public interne, et qu'en tout cela rien ne rentre dans le domaine du droit international.

Pour nous, au contraire, tout bien examiné, il nous semble qu'il faut distinguer l'Eglise catholique comme institution universelle, de cette même Eglise en tant qu'association et corporation existant dans l'Etat ; et, qu'en déterminant, d'une part, les droits et la capacité juridiques qui lui appartiennent comme association d'hommes répandus dans les diverses parties du monde et unis par la même croyance religieuse sous l'autorité du Pape, et en examinant, d'autre part, les droits et la capacité juridiques qui lui sont reconnus à l'intérieur de chaque Etat comme corporation, on peut arriver à admettre la personnalité de cette Eglise en tant qu'institu-

tion mondiale sans amoindrir aucunement l'autorité du droit public interne à son égard.

Nous admettons que le droit public interne est dominé par le droit international, qui fixe la sphère juridique à l'intérieur de laquelle on peut admettre l'autonomie absolue de la souveraineté de chaque Etat. Par conséquent les droits internationaux, qui appartiennent aux personnes qui existent dans la *Magna civitas*, sont bien différents de ceux qui peuvent leur appartenir dans leurs rapports avec le droit interne. La question fondamentale est toujours la même, c'est celle de savoir si un être peut ou non devenir le sujet de droits internationaux. Or nous soutenons que l'Eglise catholique, en tant qu'institution mondiale, doit être considérée comme un sujet de droits internationaux, et qu'en tant que corporation, elle doit être considérée comme un sujet de droits publics et même, suivant les cas, de droits privés, si elle est qualifiée personne juridique aux termes de la loi interne. Nous admettons dès lors, qu'en tant qu'institution mondiale, elle est une personne de la *Magna civitas* et qu'elle peut demander l'application du droit international ; et qu'en tant que corporation, elle se trouve dans la même condition que toute association existant à l'intérieur de chaque Etat et qu'elle doit par conséquent être considérée comme soumise à l'autorité du droit public interne.

Bonfils admet l'opinion d'après laquelle on refuse à l'Eglise catholique la personnalité internationale, sous prétexte que le droit international public ne règle pas les rapports de l'Eglise catholique avec les autres Etats. Il observe en outre que c'est le droit public interne qui, traitant l'Eglise comme une corporation soumise à la législation politique, détermine les droits et les privilèges qui lui sont reconnus, aussi bien que les restrictions qu'elle doit subir en tant que corporation.

Nous ferons observer qu'en principe les droits internationaux ne peuvent pas être reconnus aux personnes uniquement lorsqu'elles sont régies par le droit international ; mais que ces droits doivent être déclarés et réglés toutes les fois, qu'aux termes des principes de la justice naturelle, on doit admettre qu'ils leur appartiennent.

Il est un fait que, dans la grande république, qu'on appelle humanité ou genre humain, on constate l'existence, comme institution mondiale, de l'Eglise catholique, qui comme telle a son individualité indépendamment du droit territorial. Il est également constant que les fidèles répandus dans les diverses parties du monde, en vertu du droit de liberté religieuse, reconnaissent l'autorité du Pape comme leur chef suprême. Or l'ensemble des conditions indispensables requises, d'après les principes de la justice naturelle, pour que cette institution mondiale puisse exister, constitue les droits internationaux de l'Eglise catholique comme institution mondiale, en tant que ces droits ne résultent pas de la loi

interne, mais qu'ils appartiennent à l'Eglise catholique *jure suo* à l'égard de tous les Etats, et qu'ils ont leur base dans les principes supérieurs qui doivent régir la société internationale.

On objecte que l'Eglise catholique n'a des droits et des privilèges qu'en vertu de la loi politique, et on veut tout réduire à une question de droit public interne ; mais, à notre sens, cette doctrine n'est nullement exacte.

Qu'on étudie avec soin l'histoire de l'occupation et de l'annexion de Rome et des Etats pontificaux par l'Italie. Cette occupation et cette annexion ont été avec raison considérées comme des questions de droit public interne. L'Italie a pu à cette occasion supprimer les corporations religieuses, soumettre l'Eglise à ses lois internes pour ce qui concerne l'acquisition des biens, régler l'exercice du culte, soumettre les ministres du culte à l'autorité des lois civiles et des lois pénales même pour ce qui se rapporte à l'exercice de leur ministère, et personne n'a pu et ne pourra s'ingérer dans ces actes, qui rentrent absolument dans le domaine du droit public interne italien. Mais, en occupant Rome, l'Italie aurait-elle pu attenter à l'indépendance du Pape, empêcher ou restreindre l'exercice de son pouvoir suprême comme chef de l'Eglise, prohiber ou entraver la convocation à Rome des conciles ou des synodes, faire obstacle à la libre communication du Saint-Siège avec les catholiques des diverses parties du monde, défendre à ces mêmes catholiques de venir à Rome pour manifester la reconnaissance du Pape comme leur chef et enfin refuser au Pape le droit de représentation dans ses rapports avec les gouvernements étrangers qui veulent entretenir avec lui des relations diplomatiques ?

Est-ce que par hasard ces questions pourraient être considérées comme dans le domaine du droit public interne ?

On a bien pu considérer avec raison, comme dans le domaine du droit public interne la suppression des concordats, la séparation de l'Eglise et de l'Etat, la suppression de certains privilèges, mais pourrait-on jamais regarder comme dans le domaine du droit public interne la négation du droit de liberté de confession religieuse pour les chrétiens, le massacre des chrétiens et leur persécution de la part des infidèles excités par le fanatisme religieux ? Oserait-on soutenir que tout attentat aux droits naturels de l'Eglise et de ses membres doive être considéré comme un fait indifférent par rapport au droit international, parce que ce droit ne règle pas les rapports de l'Eglise catholique avec les divers Etats ?

Cependant l'histoire nous enseigne le contraire. La haute conception de Cavour, l'*Eglise libre dans l'Etat libre*, la note diplomatique de Visconti Venosta pour faire connaître au monde catholique que l'Italie en occupant Rome voulait respecter d'une façon jalouse l'indépendance du Pape et de l'Eglise, la loi du 19 mai 1871 proclamant et garantissant les droits de la papauté dans ses rapports

avec l'association internationale des catholiques et avec l'Etat italien, tout en un mot tend à établir qu'on doit attribuer à l'Eglise, en tant qu'institution mondiale, certains droits indépendants et bien distincts de ceux qui peuvent lui appartenir en tant que corporation et association religieuse dans ses rapports avec chaque Etat particulier; car ces derniers rapports doivent être régis par le droit public interne.

Nous concluons que l'Eglise catholique romaine, en tant qu'institution mondiale, doit être considérée comme un sujet de droits internationaux (droits que nous indiquerons plus bas) et qu'elle est dès lors comme telle une personne de la *Magna civitas*. Il est clair, par conséquent, qu'en ce qui concerne les droits que nous dénommons droits naturels internationaux de l'Eglise catholique, cette Eglise peut invoquer l'application du droit international et réclamer la protection *juridique* collective des Etats civilisés.

67. Toute Eglise peut être considérée comme personne de la *Magna civitas* quand, eu égard à sa constitution et à son organisme, elle remplit actuellement la condition d'être une institution mondiale ou internationale.

Le droit international doit en principe protéger le droit de liberté de conscience en tant que droit de l'homme et que droit collectif. Il doit par conséquent sauvegarder la liberté d'association et de confession religieuses. Cependant, pour qu'une Eglise puisse assumer la condition de personne de la *Magna civitas*, il est indispensable qu'elle ait le caractère d'institution mondiale. Il faut pour cela qu'elle comprenne un nombre considérable de fidèles répandus dans les diverses parties du monde et constitués en association en vertu de leur croyance commune et enfin organisés sous l'autorité d'un chef, qui exerce effectivement à leur égard son pouvoir suprême au moyen du clergé et de la hiérarchie religieuse.

Droits internationaux de l'Eglise

68. Les droits internationaux de l'Eglise catholique romaine sont ceux qui lui appartiennent comme institution spirituelle et mondiale. Ils sont :

a) Le droit d'indépendance pour ce qui concerne sa constitution et son organisation ;

b) Le droit de liberté de gouvernement dans la sphère de sa finalité comme institution spirituelle ;

c) Le droit de libre et réciproque communication du Pape avec toutes les personnes qui forment la hiérarchie et avec les fidèles ;

d) Le droit de représentation ;

e) L'inviolabilité du Pape comme chef spirituel de l'association religieuse.

69. L'Eglise ne peut pas être assimilée à un Etat, ni réclamer la jouissance des droits appartenant à un Etat en cette qualité, ni prétendre à la jouissance de la part de son chef des droits et des prérogatives qui, d'après le droit international, appartiennent au chef de l'Etat envisagé comme institution politique.

70. L'Eglise, qui est une personne internationale en tant qu'institution spirituelle mondiale, ne saurait prétendre à la domination territoriale, sous le prétexte que cette domination serait indispensable à son indépendance, ni à la jouissance de tout droit quelconque basé sur la souveraineté territoriale ou sur la juridiction ordinaire et impliquant l'exercice du pouvoir temporel et politique.

Les droits naturels internationaux qui, d'après nous, doivent être attribués à l'Eglise, sont ceux qui, eu égard à sa nature comme institution spirituelle mondiale, lui sont indispensables pour pouvoir exister comme telle et atteindre le but auquel elle vise. Son droit primordial et substantiel est celui de l'indépendance ; mais pour assurer à ce droit un solide fondement juridique, il n'est besoin ni d'indépendance politique, ni de pouvoir territorial, ni de juridiction ordinaire, ni de droit de commandement, ni finalement de pouvoir coercitif. Tout se résume dans la pleine liberté de promulguer le dogme et les principes de la croyance, en les portant à la connaissance des individus qui veulent librement et spontanément les accueillir. Il ne peut, dès lors, y avoir rien de commun entre les droits de l'Etat et ceux de l'Eglise, entre les droits d'un souverain politique et ceux du Pape. Le souverain exerce son pouvoir envers les individus qui habitent le territoire : il doit être investi de l'autorité coercitive pour accomplir sa mission, qui se résume dans le maintien du développement de la liberté et de l'activité de chacun dans sa sphère juridique. Le chef de l'Eglise n'exerce pas son pouvoir suprême à l'intérieur de frontières territoriales déterminées : il l'étend sur toute la terre. Ses sujets sont les âmes, ses fonctions se résument dans la promulgation des principes de la foi sans recours à aucun moyen coercitif. On ne saurait

dès lors soutenir que le Pape puisse exercer aucun pouvoir territorial et temporel, ou qu'il puisse prétendre à aucun des droits qui appartiennent au souverain de l'Etat en tant que chef d'une institution politique.

En considérant l'Eglise catholique comme une personne de la *Magna civitas*, nous ne lui attribuons que les seuls droits, que nous considérons comme ses droits naturels internationaux. Nous ne saurions donc lui reconnaître la capacité d'acquérir comme l'Etat des droits internationaux à l'aide d'un traité, parce qu'elle n'est pas capable de conclure des traités. En effet, les concordats sont des actes de droit public interne, qui ne peuvent servir de base à des droits internationaux.

Nous trouvons la reconnaissance solennelle des droits de l'Eglise catholique dans la loi italienne du 13 mai 1871, promulguée pour proclamer ces droits en face du monde entier. Ceux qui nient la personnalité internationale de l'Eglise devraient considérer, que si le Saint-Siège établissait sa résidence en dehors de Rome, il incomberait au souverain de l'Etat où le Pape viendrait résider de faire spontanément ce qu'a fait l'Italie, c'est-à-dire de proclamer et de garantir les droits internationaux de l'Eglise. Autrement, en vertu même des principes du droit international, naîtrait pour les Etats qui ont des intérêts catholiques à protéger, et surtout pour les Etats dont l'ensemble de la population professe le catholicisme, le droit d'assurer le libre exercice des droits internationaux du Saint-Siège.

71. L'Eglise ne peut pas prétendre posséder *de jure* la capacité d'acquérir des droits patrimoniaux, ni d'être considérée comme personne juridique universelle : elle ne pourra jouir d'un tel droit, que lorsqu'il lui aura été attribué par la souveraineté territoriale. Dans ce cas, elle sera réputée personne juridique dans les limites du territoire de l'Etat, et devra se conformer à la loi territoriale pour l'acquisition et l'exercice de tout droit patrimonial quelconque.

Certains auteurs ne savent pas distinguer la condition de l'Eglise en tant que personne de la *Magna civitas*, de sa condition en tant que personne juridique, et combattent notre théorie, en prétendant que l'Eglise ne saurait être une personne juridique universelle.

C'est ce qu'a soutenu notamment le professeur Scaduto. Cependant, loin d'avoir jamais prétendu que l'Eglise puisse être une personne juridique internationale, nous avons admis l'opinion contraire. Voir FIORE, *Droit international public*, 3e et 4e édit., t. I,

Des droits internationaux de l'Eglise; Droit international codifié, 1re édit., 1890, règle 31, note, et 2e édit., règle 37.

Les tribus indépendantes

72. Toute tribu indépendante, qui a son organisation propre, qui reconnaît l'autorité d'un chef suprême qui la gouverne et qui respecte les principes fondamentaux du droit international, doit être réputée personne de la *Magna civitas*.

73. Le droit international sera appliqué aux tribus indépendantes avec les justes limitations déterminées dans les règles 41 et 42.

Les tribus indépendantes sont celles qui habitent certaines régions déterminées et qui ont une certaine forme de constitution politique d'après leurs statuts écrits et d'après leur droit coutumier. Chacune d'elles a ordinairement un chef suprême, qui est héréditaire ou élu par le peuple. Il nomme lui-même des chefs subalternes, sur lesquels il exerce l'autorité supérieure, ayant le pouvoir de les déposer ou de les appeler à lui rendre compte de leurs fonctions et de les punir, ou de juger les litiges qui s'élèvent entre eux.

Quand les tribus ont une organisation politique plus ou moins parfaite, on ne saurait leur refuser la personnalité internationale, bien qu'elles ne puissent être assimilées à un Etat. On doit admettre que le droit international leur soit appliqué d'une façon variable suivant les exigences historiques ; mais elles ne sauraient être considérées comme exclues de la communauté juridique, ainsi que le soutiennent les auteurs qui veulent légitimer certains usages et notamment la conquête des territoires de ces populations, sous le prétexte que les tribus indépendantes non civilisées ne font pas partie de la société internationale. On doit certainement reconnaître qu'au sein de l'humanité il existe des nations civilisées, non civilisées et barbares. Or, nous sommes d'avis que toutes doivent se trouver soumises à l'autorité supérieure du droit international, en admettant toutefois que ce droit ne peut être identique pour chacune d'elles, mais doit subir les modifications nécessaires déterminées par suite des exigences historiques et morales.

Droits internationaux des tribus indépendantes

74. Toute tribu organisée d'après son statut, qui a une forme de gouvernement quelconque propre à assurer le

respect des principes fondamentaux du droit international, peut exiger que dans les rapports de fait établis entre elle et les Etats civilisés on applique le droit international avec les limitations justifiées par sa condition historique et morale.

75. La conquête à l'aide de moyens violents d'une tribu indépendante doit être réputée une véritable violation du droit commun de l'humanité.

Les tribus indépendantes ne peuvent pas être considérées comme hors le droit de l'humanité. On peut seulement soutenir qu'elles ne peuvent exiger que le droit international leur soit appliqué d'une façon intégrale, comme il l'est aux Etats civilisés.

Les personnes morales

76. La condition de personne de la société internationale peut être réclamée par les êtres moraux personnifiés, en raison d'une finalité déterminée d'intérêt international, mais d'une façon limitée aux Etats qui les ont reconnus comme personnes et qui leur ont attribué la capacité d'acquérir certains droits, d'en jouir et de les exercer pour remplir la mission d'intérêt international en vue de laquelle ils ont été constitués.

77. La personnalité internationale des êtres moraux doit en principe être considérée comme limitée à l'exercice des droits internationaux qui leur sont attribués, et ne saurait avoir d'effet à l'égard des Etats qui n'ont pas reconnu ces êtres comme personnes juridiques internationales.

La condition des personnes morales d'après le droit international est semblable à celle des personnes juridiques d'après le droit civil. L'individualité de ces deux catégories de personnes qui, ainsi que nous l'avons dit plus haut (règle 51), doit être considérée comme une condition substantielle de leur existence, dépend de la personnification, qui elle-même, résulte de la finalité en raison de laquelle les êtres moraux, qui ne sont pas des personnes *jure proprio*, acquièrent la personnalité. Les personnes morales doivent être réputées individualisées par suite d'une fiction juridique, et assument le caractère de personne en vertu de l'acte qui leur attribue la capacité d'agir, de s'obliger et d'être réputées sujets de droits.

Il existe de nombreux cas, dans lesquels la capacité d'exercer certains droits internationaux a été attribuée à certains êtres moraux en vertu du consentement des Etats. Tel fut le cas de la Confédération germanique. Tel est également celui de l'Association internationale du Congo, qui a été reconnue par l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les Etats-Unis, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie, la Suède et la Norvège (Voir *Nouveau Recueil général des traités*, continuation de MARTENS, par JULES HOPF, 2e série, t. X, 1885, et l'ouvrage important de CATELLANI, *Le colonie e la Conferenza di Berlino*, cap. VIII, *Associazione internazionale del Congo*, p. 499).

TITRE II

ETRES SOUMIS AU DROIT INTERNATIONAL ET LEURS DROITS

78. Doivent être réputés soumis au droit international les êtres formés par suite de l'union d'hommes liés par une cause, par une raison ou par une fin communes, en tant que, dans l'exercice de leurs droits et dans le développement de leur activité, ils intéressent la société internationale. Tels sont :

a) Le peuple ;
b) La nation ;
c) Les peuplades non civilisées.

Le peuple

79. Le peuple est l'association des hommes, qui habitent le même territoire et qui vivent sous les mêmes lois, unis par le lien de la communauté d'intérêts civils, économiques, sociaux et politiques.

La nation

80. La nation est un agrégat d'hommes ayant la même origine et la même race, parlant la même langue, habitant la même région, unis par le lien de la communauté de traditions, d'aspirations, d'affections, de tendances uniformes et constantes.

Les peuplades non civilisées

81. Peuplade non civilisée indique un agrégat d'hommes formé de plusieurs familles : manquant de toute forme

d'organisation politique et n'ayant ni les lois, ni les coutumes des peuples civilisés.

Condition internationale du peuple et de la nation

82. Le peuple et la nation ne peuvent pas être considérés comme des personnes de la *Magna civitas* : ils ne sauraient se prévaloir de la capacité nécessaire pour exercer les droits et assumer les obligations internationales, que lorsqu'ils sont parvenus à s'organiser politiquement et à constituer un gouvernement indépendant.

Cependant, en tant qu'agrégats d'hommes, dans l'exercice de leurs droits collectifs, qui peuvent intéresser la société internationale, ils doivent être réputés soumis au droit international.

Le caractère distinctif de la personne est l'individualité, et ce qui caractérise la personnalité internationale c'est l'individualité indépendante du droit territorial et une sphère d'activité qui ne saurait être circonscrite à l'intérieur des frontières d'un seul Etat. Nous refusons dès lors le caractère de personne internationale au peuple et à la nation, parce que ni l'un ni l'autre ne présentent les conditions caractéristiques de l'activité et de la capacité internationales. Le lien de la communauté propre à faire d'un agrégat d'hommes un peuple ou une nation n'est pas suffisant pour lui donner la capacité d'agir dans la *Magna civitas* de façon à être réputé personne de la société internationale, sauf dans le cas où les hommes unis par le lien commun ont rendu leur union effective en se donnant une constitution politique déterminée, c'est-à-dire en établissant un gouvernement qui personnifie et représente le principe de leur unité. Tant que le peuple ou la nation n'aboutissent pas à ce résultat final, on doit admettre qu'ils se trouvent en état d'évolution pour arriver à la personnalité. Aussi doivent-ils être considérés comme ayant certains droits, qui ont leur fondement dans la nature humaine, et qui leur appartiennent comme êtres collectifs. En réalité, ils ne sont pas effectivement des personnes, mais (qu'on me permette de m'exprimer ainsi) il sont des personnes *in fieri*, des personnes *dans le devenir*. Le peuple et la nation envisagés au point de vue du droit international nous apparaissent comme l'enfant à naître au point de vue du droit civil.

83. La condition internationale du peuple et des nations est essentiellement différente et distincte de celle de l'Etat (Comp. règles 32 et suiv.).

Droits internationaux du peuple

84. Tout peuple, qui entend établir ou modifier sa constitution politique, a le droit d'exiger, pour tout ce qui concerne sa vie interne, l'exclusion de toute ingérence de la part des gouvernements étrangers.

85. Les actes du parti révolutionnaire, qui combat pour résoudre par la force des armes une question d'intérêt public, doivent être régis, à l'égard de tout effet à l'intérieur, par le droit public de l'Etat, et à l'égard de tout effet et de tout rapport à l'extéreiur, par le droit international.

86. Le gouvernement constitué par le peuple à la suite de la révolution, lorsque ce gouvernement se trouve en possession des droits de souveraineté, doit être réputé par les autres Etats comme légalement constitué. Ce gouvernement peut exiger que ses rapports avec les puissances étrangères soient régis par le droit international.

D'après les principes du droit international, on doit considérer comme souverain *qui de facto regit*. La légalité ou l'illégalité d'un gouvernement constitué est une question de droit public interne. Même lorsqu'un gouvernement constitué en violation manifeste des principes du droit commun arrive à se consolider, il peut, dans ses rapports avec les autres Etat, exiger l'application du droit international.

Droits internationaux des nations

87. Les populations, qui remplissent les conditions exigées pour être considérées comme une nation, ont surtout le droit de s'unir politiquement et de se constituer en Etat.

88. Aucun souverain ne pourra, en se fondant sur les traités, sur les intérêts dynastiques ou sur la prescription, mettre en avant le droit de limiter la liberté des populations d'une même nationalité qui veulent se constituer politiquement en conformité de leurs aspirations nationales.

89. Le droit international doit protéger la formation des Etats nationaux ; il doit sauvegarder les droits des

populations appartenant à la même nationalité ; il doit empêcher que les aspirations nationales spontanément et constamment affirmées ne soient réprimées par la ruse et la force.

Pour affermir l'organisation juridique de la société internationale et pour éliminer plusieurs causes de luttes intestines, il convient surtout de favoriser la formation des Etats nationaux.

Condition internationale des populations non civilisées

90. Les populations non civilisées, même si elles reconnaissent l'autorité de leur chef, ne peuvent pas être considérées comme personnes de la *Magna civitas* : toutefois, en ce qui concerne les rapports de fait qui viennent à s'établir entre elles et les Etats, elles peuvent invoquer l'application du droit international avec les justes limitations déterminées par les circonstances et par leur condition.

91. Les populations nomades, qui n'ont aucune forme d'organisation politique et qui vivent à leur manière sur le territoire qu'elles occupent, doivent être considérées comme soumises au droit international en tant qu'il protège les droits de la personnalité humaine.

En appliquant cette règle, il faut admettre que les populations qui occupent certaines régions, tels que les pasteurs arabes qui se livrent à la culture de la terre et à la chasse, ne peuvent pas être traitées avec injustice et dépouillées brutalement de leurs terres. Le droit international doit leur être appliqué d'après les prescriptions de la justice naturelle, en observant les devoirs généraux, qui résultent de l'obligation de respecter les droits de l'homme et de la personnalité humaine.

Droits internationaux des tribus non civilisées

92. Les tribus barbares, qui vivent à leur manière, peuvent toujours, dans leurs rapports avec les Etats civilisés, exiger le respect des droits internationaux de la personnalité humaine qui leur appartiennent.

Il n'est dès lors pas permis aux Etats chrétiens et civili-

sés de considérer les tribus barbares et non civilisées comme hors le droit de l'humanité.

93. Les tribus barbares ont le droit de conserver les terres qu'elles occupent effectivement, et de ne pas en être dépouillées par des moyens violents et sans leur consentement, au mépris manifeste des principes fondamentaux du droit international.

A la conférence de Berlin, où fut préparé l'acte final du 26 février 1885, relatif à l'occupation et à la civilisation des régions africaines, le représentant des Etats-Unis, M. John A. Kascon, s'exprima de la façon suivante à la séance du 31 janvier 1885 : « Le droit interna- « tional suit fermement une voie qui mène à la reconnaissance du « droit des races indigènes de disposer d'elles-mêmes et de leur sol « héréditaire. Conformément à ce principe, mon gouvernement « s'assujettirait volontiers à une règle plus étendue et basée sur « un principe, qui viserait le consentement volontaire des indigènes « dont le pays est pris en possession, dans tous les cas où ils n'au- « raient pas provoqué l'acte agressif ».

94. On ne saurait refuser aux Etats civilisés la faculté d'occuper les terres dont les sauvages ne peuvent tirer profit; mais il leur incombe d'opérer cette occupation par l'emploi des moyens les moins nuisibles pour obtenir de la part des sauvages les terres qui leur sont sans utilité.

Cette règle repose sur le principe, que la terre est en général destinée à subvenir aux besoins de tout le monde et qu'il ne saurait être permis aux sauvages, qui ne savent et ne peuvent tirer profit des richesses naturelles, de laisser inutilisées les sources de la richesse en laissant des terres incultes. Voir FIORE, *Droit international public*, 4e édit., § 867.

Les personnes juridiques

95. Les associations qui, d'après la loi interne, ont été assimilées aux personnes en ce qui concerne la capacité qui leur est attribuée d'exercer certains droits, même lorsque, d'après leur nature et leur but, elles pourraient exercer leur action à l'étranger, seront réputées n'avoir la capacité d'exercer leurs droits que dans les pays étrangers où elles auront été légalement reconnues comme personnes juridiques.

Cette règle s'applique aux personnes juridiques proprement dites, qui résultent de toute sorte d'associations d'hommes, de biens ou de droits, à laquelle le souverain de l'Etat a attribué la personnalité et la capacité d'exercer les droits, qui sont considérés comme nécessaires pour la réalisation de l'œuvre d'utilité sociale qui est le but de l'association. Même quand, en vue d'atteindre ce but, il peut paraître indispensable ou du moins utile pour ces personnes juridiques d'étendre leur sphère d'action dans les pays étrangers, elles ne peuvent le faire sans autorisation du souverain de l'Etat étranger, qui leur est accordée sous la forme de reconnaissance ou autrement. Ce que nous avons dit de la nation, du peuple et des populations non civilisées ne saurait s'appliquer aux personnes juridiques. Sans doute, la nation et le peuple n'ont pas une individualité proprement dite. Toutefois, chez eux, le lien d'union a pour bases la nature humaine et des facteurs naturels. Au contraire, en ce qui concerne les personnes juridiques, ce lien résulte de leur finalité, en considération de laquelle la souveraineté leur a attribué la capacité d'être des sujets du droit. Il va dès lors de soi que ces personnes ne peuvent pas *de jure* étendre leur sphère d'action dans les pays étrangers sans une autorisation préalable des souverains de ces Etats. Comp. nos ouvrages: *Droit internat. privé*, 4e édit., t. I. *Partie spéciale*, ch. II ; — *Consultazione sulla controversia fra la Grecia e la Romania*, *Successione Zappa*. — *Della personalità dei corpi morali*, *Giarisprudenza italiana*, vol. XLVI-XLVII.

TITRE III

LA CONSTITUTIONS POLITIQUE DE L'ÉTAT PAR RAPPORT A LA PERSONNALITÉ

96. La constitution politique de l'Etat et ses modifications doivent être considérées comme des faits soumis au droit public interne. Cependant la constitution politique, en tant qu'elle établit la souveraineté de l'Etat et règle la forme de l'organisation politique, exerce son influence sur la personnalité de l'Etat en ce qui concerne l'exercice des droits internationaux de la souveraineté.

Etat simple

97. Sera réputé Etat *simple* toute association politique qui, d'après sa constitution, a un pouvoir central unique, indivis et permanent, attribué au souverain investi du droit de représenter l'Etat et de contracter en son nom les obligations internationales.

L'Etat ainsi organisé a indubitablement une personnalité internationale unique.

La France, l'Italie, la Russie, l'Espagne constituent des Etats simples.

Etat composé

98. Sera réputé Etat *composé* celui formé de la réunion de plusieurs Etats qui, en vertu du pacte constitutionnel, ont constitué un pouvoir central, qui exerce à leur égard les fonctions souveraines, les représente dans les relations avec les autres Etats et a la faculté de contracter en leur nom des obligations internationales et de protéger

leurs droits et leurs intérêts dans les rapports avec les autres Etats.

L'Etat composé peut présenter différentes formes de structure : union fédérale, union réelle, union personnelle, confédération.

Union fédérale, union réelle

99. L'Etat composé prend la forme d'Etats unis; d'Etats incorporés ; d'Etat fédératif ; d'empire fédéral ; d'union réelle, toutes les fois, qu'aux termes du pacte constitutionnel, il est établi un pouvoir central qui représente l'union des Etats.

Lorsque les Etats unis donnent la forme unitaire à leur union, on doit considérer leur personnalité internationale comme unique.

La structure des Etats unis sous l'autorité d'un souverain commun est multiforme. Une de ces formes, c'est celle que nous présente l'union des Etats-Unis d'Amérique et celle des cantons suisses. Cette union résulte de la soumission d'Etats indépendants à l'autorité d'un pouvoir central, supérieur et souverain, non seulement en ce qui concerne ses attributions à l'égard des Etats ou des cantons associés, mais surtout en ce qui concerne les rapports avec les gouvernements étrangers. Dès lors le souverain de l'Union a la faculté de négocier et de conclure les traités d'alliance et de commerce d'après les règles établies par la loi constitutionnelle; de déclarer la guerre et de conclure les traités de paix ; d'accréditer et de recevoir les agents diplomatiques ; d'exercer tous les droits internationaux qui appartiennent à chaque Etat et d'assumer les obligations internationales. Cette sorte d'union est appelée Etat fédéral.

Une autre forme d'union est l'union réelle ou union incorporée, qui résulte de l'union de deux ou plusieurs Etats, qui conservent leur individualité propre dans les rapports de droit public interne, mais qui cependant reconnaissent un pouvoir souverain unique, à qui il appartient de les représenter dans la société internationale, d'exercer les droits et de contracter les obligations envers les autres Etats.

La Suède et la Norvège, unies sous l'autorité d'un même souverain en vertu de l'acte de Charles XIII du 6 août 1815, avaient chacune leur gouvernement propre, leur législation spéciale, leur parlement et leurs ministres distincts, de sorte que chacune conservait son

individualité dans ses rapports intérieurs, tout en étant représentée pour l'exercice de ses droits internationaux par un pouvoir souverain unique. En effet, la faculté de conclure les traités, de recevoir et d'accréditer les agents diplomatiques et de régler toutes les affaires d'intérêt commun dans les rapports des deux Etats avec les pays étrangers était attribuée exclusivement au roi de Suède. Cette union, qui présentait les caractères de l'union réelle, a cessé d'exister à la suite de la séparation de ces deux Etats. De même, l'union des trois royaumes d'Angleterre, d'Écosse (unie depuis 1807) et d'Irlande (unie en 1801), sous la dénomination du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne, nous fournit l'exemple de l'union que les publicistes anglais qualifient *incorporate Union*.

Un autre exemple d'union, c'est celui de l'Empire d'Allemagne. Il présente aussi le caractère d'Etat composé, mais unitaire, malgré le défaut effectif de constitution d'un pouvoir central distinct et séparé du pouvoir souverain qui appartient à chacun des Etats confédérés. En effet, c'est le roi de Prusse qui a réuni la couronne impériale à sa couronne royale, d'où il résulte que le pouvoir central fédéral se trouve dans les mains d'un des Etats confédérés. Dès lors, en fait, tous les Etats allemands, grands et petits, sont dépendants du roi de Prusse devenu empereur, qui représente tous les Etats qui ont constitué l'empire d'Allemagne et exerce en leur nom tous les droits internationaux. La Bavière seule, pour certains intérêts particuliers, a conservé le droit de légation. A part cette exception, comme l'exercice de tous les droits internationaux, conclusion des traités, déclaration de guerre, conclusion de la paix et rapports diplomatiques, est attribué à l'empereur, il est hors de doute que la personnalité internationale de tous les Etats de l'empire d'Allemagne est unique.

Le caractère propre de chacune de ces formes d'union résulte du pacte constitutionnel. Peu importe la manière dont se trouve réglé l'exercice des pouvoirs suivant le droit public interne; au point de vue du droit international, tout se réduit à déterminer comment doit être personnifié le pouvoir souverain dans ses rapports avec les autres Etats. Quand l'exercice de ce pouvoir sera attribué à une seule personnalité, quelle que soit la forme de l'union, qu'elle soit fédérative, réelle ou incorporée, on ne pourra admettre qu'une seule personnalité internationale.

100. Quand, d'après le pacte constitutionnel de l'union, chacun des Etats qui la constituent a la capacité internationale à l'égard de certains actes limités de son intérêt particulier, il n'en résulte pas pour chacun d'eux la personnalité internationale, mais uniquement la capacité

d'accomplir ces actes dans les limites strictement précisées par la loi constitutionnelle.

Union personnelle

101. Deux Etats autonomes, qui confient à la même personne la mission d'exercer les droits souverains internationaux et de les représenter dans leurs rapports avec les autres Etats, seront réputés en *union personnelle*, et chacun d'eux aura sa personnalité internationale distincte de celle de l'autre.

Le lien de l'*union personnelle* n'implique pas la confusion de l'individualité de deux Etats et exclut par conséquent la confusion de la personnalité internationale de l'un et de l'autre. Deux Etats complètement indépendants l'un de l'autre à tous points de vue, qui ont donné à une même personne la mission de les représenter dans leurs rapports avec les autres Etats, doivent être par ce fait considérés comme soumis à l'union personnelle. Il faut dire cependant que le titre des droits souverain à l'égard de chacun de ces deux Etats n'est pas le même et que, dès lors, l'exercice des droits souverains peut cesser à l'égard de l'un d'eux et continuer à l'égard de l'autre. L'union personnelle n'est donc point, par sa nature, permanente.

Aux termes de l'acte final du Congrès de Vienne (art. 67 et 71), le royaume des Pays-Bas, et le grand-duché de Luxembourg furent constitués en union personnelle. Cette situation a duré jusqu'à la mort de Guillaume III, c'est-à-dire jusqu'au 23 novembre 1890. Comme, aux termes de la constitution du Grand-Duché, le souverain de cet Etat ne pouvait être une femme, tandis que la fille de Guillaume III lui succédait comme reine des Pays-Bas, le grand duc Adolphe de Nassau devenait souverain du Luxembourg, conformément à l'acte du 30 juin 1783 et aux traités de Vienne de 1815 et de Londres du 11 mai 1867.

Il en fut de même de l'Union personnelle de l'Angleterre et du royaume de Hanovre qui cessa en 1838, parce qu'aux termes de la constitution anglaise une femme pouvait régner, tandis qu'aux termes de celle du Hanovre une femme ne pouvait accéder au trône qu'en l'absence de descendants mâles des lignes collatérales.

Condition des colonies

102. Les colonies sont constituées par les possessions d'un Etat au dela des mers. Leurs habitants n'ont pas une

organisation politique autonome, mais sont effectivement soumis au pouvoir et à la juridiction supérieure du souverain de l'Etat auquel elles appartiennent.

103. Les colonies n'ont aucune personnalité internationale. Même quand elles jouissent d'une autonomie limitée pour ce qui concerne leur propre gouvernement et la capacité d'accomplir certains actes déterminés d'un caractère international, elles doivent cependant être considérées comme faisant partie de l'Etat auquel elles appartiennent, jusqu'au jour où elles se sont constituées en Etats indépendants.

La condition juridique des colonies, les divers degrés de leur dépendance politique, leur capacité de faire certains actes dans leurs rapports avec les pays étrangers ne peuvent être déterminés, qu'en se reportant aux lois spéciales émanées de la souveraineté de l'Etat auquel la colonie apppartient, et qu'en étudiant les événements successifs, qui ont pu modifier en droit ou en fait la condition de toute colonie. On peut seulement dire qu'en principe, tant que la dépendance subsiste et que la colonie n'est pas parvenue à s'émanciper complètement de l'Etat dominant, la souveraineté de cet Etat, pour tout ce qui concerne ses fonctions et ses droits qui rentrent dans le champ du droit international, s'étend sur son domaine colonial, qui, en fait, doit être considéré comme une possession de cet Etat. Voir CATELLANI, *Le colonie e la Conferenza di Berlino.*

104. Le droit pour les colonies de s'émanciper de la domination de la métropole et de constituer un gouvernement propre et indépendant est un droit légitime, comme celui qui appartient à tout peuple et à toute nation. La lutte entre la colonie et sa métropole doit être régie par les mêmes règles, que la guerre civile faite pour opérer une séparation au sein d'un état et pour établir un gouvernement indépendant suivant la volonté de la majorité.

Etats vassaux

105. Quand un Etat, dans l'exercice de ses pouvoirs souverains, est en droit et en fait soumis à la souveraineté d'un autre Etat et se trouve ne pouvoir exercer des droits

et contracter des obligations dans la société internationale que par l'entremise de l'Etat qui exerce envers lui la haute souveraineté, il doit être réputé vassal de cet Etat qui est son suzerain

106. Le rapport du vasselage doit être réputé exceptionnel et anormal, et les conséquences, qui en résultent dans le domaine du droit international, doivent être nécessairement restreintes, comme celles qui sont la conséquence de toute sorte de servage.

107. Tant que dure la subordination de l'Etat vassal à l'Etat suzerain, l'Etat vassal n'a pas la personnalité internationale dans toute son intégrité.

108. Le mouvement des Etats vassaux pour acquérir leur complète indépendance et pour s'émanciper de la domination de l'Etat suzerain doit être réputé conforme à leur droit légitime et protégé d'après les principes de droit international.

La lutte à main armée entre l'Etat vassal et l'Etat suzerain doit être soumise aux règles applicables à toute forme de guerre civile.

Le rapport de subordination entre l'Etat vassal et l'Etat suzerain est plus étendu que celui dérivant du protectorat. Il peut se présenter sous diverses formes résultant des liens féodaux, qui ont été l'origine du vasselage. La civilisation tend à établir le principe de l'unité dans la souveraineté, parce qu'en réalité le dualisme ne saurait subsister, ainsi que l histoire nous le démontre. La condition des Etats vassaux de la Turquie a été modifiée par les stipulations du traité de Berlin de 1878. Le vasselage doit être considéré comme une anomalie d'après le droit international moderne, parce qu'il implique une *capitis diminutio*. Par conséquent, avec les progrès de la civilisation, dans les pays encore soumis à la haute souveraineté d'un gouvernement étranger, le vasselage doit tendre naturellement à disparaître.

Voir en ce qui concerne la condition actuelle des Etats semi-souverains, CALVO, *Droit intern.*, t. I, § 64; PRADIER-FODÉRÉ, t. I, 86, 110; RIVIER, *cit.*, t. I, § 4, p. 79; BONFILS. *Droit intern. public*, § 188 et suiv.; DESPAGNET, *Droit intern.*, p. 127.

Etat tributaire

109. Sera qualifié Etat tributaire celui qui paie pendant un temps indéterminé un tribut à un autre Etat.

Le paiement d'un tribut ne doit pas toujours être considéré comme une preuve de dépendance : il peut être parfois une imposition infligée par le plus fort au plus faible pour lui épargner des vexations, parfois une offre spontanée du plus faible pour éviter les vexations du plus fort et pour se concilier ses bonnes grâces.

Grotius, en parlant des Etats qui paient des tributs, s'exprime ainsi : « Je ne vois aucune raison de douter qu'ils ne soient souve-« rains, quoique l'aveu de leur faiblesse retranche quelque chose « de leur dignité ». *Le Droit de la guerre*, liv. I, ch. III, § 22, traduction de Pradier Fodéré, p. 282.

Vattel écrit : « L'usage de payer tribut était autrefois fréquent : « les plus faibles se rachetant par là des vexations du plus fort ou « se ménageant à ce prix sa protection, sans cesser d'être souve-« rains ». *Droit des gens*, liv. I, ch. I, § 7.

Jadis les principales puissances maritimes de l'Europe payaient des tributs aux Etats barbaresques pour s'exempter de leurs vexations. Mais ce paiement n'affectait aucunement ni la souveraineté, ni l'indépendance de ces puissances. Voir WHEATON, *Droit intern.*, t I, § 14, p. 48-49; CALVO, *Le Droit international théorique et pratique*, t. I, § 43 ; BONFILS, *Droit intern.*, 3e édit., § 191.

110. Le tribut payé par un état vassal à l'Etat suzerain est une affirmation manifeste de sa dépendance et de sa soumission au pouvoir souverain de cet Etat.

Tel est le tribut payé par l'Egypte comme Etat vassal à la Turquie. Il a été fixé à la somme annuelle de 750.000 livres sterlings (18 millions de francs). Voir, pour ce qui est de la situation actuelle de l'Egypte, BONFILS, *Droit intern.*, § 189, et les auteurs par lui cités.

Etats protégés

111. Un Etat qui ne se trouve pas dans les mêmes conditions de culture que les Etats civilisés, ou qui par suite de sa faiblesse ne possède pas les moyens suffisants pour pro-protéger ses droits dans ses rapports avec les autres Etats, peut se placer sous la protection d'un Etat plus puissant et consentir à être représenté par cet Etat au sein de la société internationale dans les actes qui rentrent dans le domaine du droit international.

Les traités de protectorat sont devenus nombreux à notre époque. L'Allemagne, la Grande-Bretagne et la France se trouvent en première ligne en ce qui concerne les protectorats établis en Afrique, dans plusieurs îles de l'Océanie et dans d'autres régions.

112. Le rapport de protectorat ne peut résulter que du consentement exprès, et, quand il existe, la capacité juridique de l'Etat protégé en ce qui concerne l'exercice des pouvoirs souverains dans les rapports internationaux ne peut être considérée comme limitée qu'en vertu des clauses du traité de protectorat, qui ne saurait être interprété d'une façon extensive.

113. Quand, en vertu des clauses du traité de protection, l'Etat protégé est non seulement privé de la capacité de droit et de fait dans ses rapports internationaux, mais, de plus, est soumis à l'Etat protecteur dans l'exercice de ses pouvoirs souverains à l'intérieur, cela constitue une véritable annexion sous la forme du protectorat.

114. Le protectorat, bien qu'établi par traité, ne peut être réputé valable à l'égard des autres Etats qu'à partir du moment où il a été régulièrement notifié à chacun d'eux par le gouvernement qui a assumé ce protectorat, et que s'il n'y a eu aucune opposition de la part de l'Etat auquel la notification a été faite.

Cette règle a été établie dans le traité de Berlin du 26 février 1885, dont l'article 34 est ainsi conçu : « La puissance qui y assumera « un protectorat accompagnera l'acte respectif d'une notification « adressée aux autres puissances signataires du présent acte, afin « de les mettre à même de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclama- « tions ».

115. Il incombe à l'Etat qui a assumé le protectorat de pourvoir, sur les territoires protégés, à assurer la liberté du commerce international, et à y établir un pouvoir investi d'une autorité suffisante pour faire respecter le droit international.

Cette règle repose sur celle consacrée à l'article 35 du traité de Berlin précité, article ainsi conçu : « Les puissances signataires du « présent acte reconnaissent l'obligation d'assurer dans les terri- « toires occupés par elles, sur les côtes du continent africain, l'exis-

« tence d'une autorité suffisante pour faire respecter les droits « acquis, et, le cas échéant, la liberté du commerce et du transit « dans les conditions où elles seraient stipulées ».

Cette règle établie pour l'occupation des côtes africaines doit, suivant nous, ainsi que nous l'avons déjà soutenu précédemment, être étendue au protectorat. Voir FIORE, *Droit public international*, t. II, app , p. 628.

116. La condition juridique résultant du protectorat doit être réputée exceptionnelle et peut être assimilée à celle d'un mineur en tutelle ou d'une personne *alieni juris* pour défaut de capacité. Cette condition peut subsister, tant qu'existent les circonstances qui l'ont motivée.

117. L'Etat protecteur ne peut, en vertu d'une stipulation de protectorat établie et acceptée, se prévaloir du droit absolu de contraindre par la force l'Etat protégé à demeurer soumis à sa protection.

Le rapport de protectorat introduit dans les temps modernes constitue une véritable anomalie comme la suzeraineté et le vasselage. En réalité le protectorat crée une situation anormale entre un Etat plus fort et un Etat plus faible. L'un garantit à l'autre l'existence et l'exercice plus ou moins limité des droits souverains à l'intérieur, et l'autre consent, pour tout ce qui concerne sa vie internationale et ses rapports avec les autres Etats, à être soumis à la souveraineté de son protecteur. Ainsi, il s'établit un dualisme en ce qui concerne la souveraineté de l'Etat protégé, qui, à un certain point de vue, subsiste et qui, à un autre, est annihilée ou tout au moins subordonnée à une souveraineté étrangère. Comme la souveraineté tend naturellement à l'unité, il est de toute évidence que le rapport de protectorat ne saurait durer indéfiniment, mais doit fatalement disparaître, soit par l'incorporation complète de l'Etat protégé, soit par l'émancipation de ce même pays.

Le protectorat de la France sur l'île de Madagascar, en vertu du traité conclu le 17 décembre 1885 avec la reine des Hovas, a abouti finalement à l'annexion de cette île, qui a été proclamée colonie française par la loi du 6 août 1896.

118. La lutte à main armée entre l'Etat protégé et l'Etat protecteur pour rompre le rapport de protectorat doit être soumise aux règles du titre suivant applicables à toute forme de guerre ayant pour cause une contestation d'intérêt public.

TITRE IV

TRANSFORMATION DE LA PERSONNALITÉ DE L'ÉTAT

Guerre civile

119. Toute forme de lutte intestine à main armée de la part de personnes soumises à l'autorité du même souverain constitue la guerre civile, lorsque ces personnes, organisées militairement et observant les lois de la guerre, combattent pour résoudre une contestation de droit public.

120. La guerre civile sera en principe soumises aux lois internes de chaque Etat ; mais, quant à ses effets extérieurs, elle pourra être régie par le droit international.

Le caractère de guerre civile pourra être attribué à la lutte à main armée entre des citoyens de l'Etat organisés militairement et les forces du gouvernement, dans le but de modifier la constitution politique de l'Etat. On devra attribuer le même caractère à la lutte armée entre deux pays qui, en vertu d'un pacte d'union, se trouvent soumis au même pouvoir souverain, soit par le rapport de subordination réelle qui lie les Etats vassaux ou semi souverains, soit par le rapport d'union réelle qui rapproche les Etats incorporés, soit par le rapport d'union fédérale qui unit les Etats confédérés ou les Etats constitués en empire fédératif. Etant donné que ces Etats aient, en vertu de leur pacte ou de leur traité d'union, une seule personnalité internationale et que leur lutte tende à la rupture de l'union, cette lutte devra être considérée comme une guerre civile. Dès lors, en prenant des exemples dans l'époque moderne, on ne doit pas seulement considérer comme guerres civiles les luttes armées au Portugal entre les partisans de la reine dona Maria et ceux de don Miguel, et en Espagne entre les partisans d'Isabelle II et ceux de don Carlos. On doit aussi considérer comme telles la guerre de la sécession des Etats-Unis d'Amérique (1860-1865) et les guerres d'émancipation entre les colonies et leur métropole, et notamment celles entre Cuba et l'Espagne (Compar. Calvo, *Droit internat.*, t. I, § 84 et suiv., t. IV, § 1882 et suiv. ; et Rivier, *cit.*, t. I, p. 83 et

suiv., t. II, p. 213 et suiv. ; PRADIER-FODERÉ, *Traité de droit international public*, t. I, § 378).

121. Chacune des puissances tierces peut ou non reconnaître les insurgés comme belligérants ; mais cette reconnaissance ne peut empêcher la souveraineté de l'Etat de les considérer et de les traiter comme rebelles, jusqu'au jour où la lutte à main armée prend réellement le caractère bien net de guerre civile et où on ne peut dès lors plus justement contester l'application des lois qui doivent régir la guerre (Compar. règle 123).

Séparation d'un Etat constitué

122. Les populations qui font actuellement partie d'un Etat peuvent s'en séparer et se constituer en Etat autonome et indépendant. Elles peuvent soutenir ce droit pour elles à cet égard à l'aide de tout moyen licite suivant le droit public interne et le droit international.

123. Le souverain établi en vertu de la constitution politique et du pacte d'union peut traiter les partisans de la séparation comme rebelles et leur appliquer les lois internes. Cependant, quand ils arrivent à s'organiser militairement ou parviennent à occuper militairement une partie du territoire de l'Etat, et disposent d'une force armée suffisante pour lutter contre l'armée du gouvernement et qu'ils observent les lois de la guerre, ils peuvent exiger qu'on leur applique le droit international.

Il est fort difficile en cette matière de poser des règles précises pour dire exactement quand les partisans d'un mouvement insurrectionnel peuvent se voir appliquer les lois pénales, et quand ils doivent être traités comme des belligérants régis par le droit international. Tout dépend des circonstances, de la durée et de l'étendue du mouvement insurrectionnel et des moyens dont disposent les insurgés pour faire triompher leurs principes. Lorsque l'insurrection, en raison de sa gravité, peut être considérée comme le résultat de la volonté collective d'un si grand nombre de personnes, que si elle ne constitue pas encore la majorité, elle tend à la constituer, et que le parti insurrectionnel, en raison des éléments de force dont il dispose, arrive à échapper à toutes les mesures de la justice

répressive, un tel état de choses exceptionnel doit être considéré comme un fait soumis plutôt au droit international qu'au droit public.

Le gouvernement américain a fait preuve de sagesse politique en traitant comme ennemis les Etats américains qui, de 1860 à 1865, luttèrent contre lui pour se séparer de l'Union, et en leur appliquant les lois de la guerre, au lieu des dispositions de droit pénal réprimant les actes de rebellion.

124. On doit laisser à la prudence de chacune des puissances tierces la reconnaissance ou la non-reconnaissance comme belligérants des séparatistes.

Toutefois, indépendamment de cette reconnaissance, les insurgés ne peuvent pas, dans les rapports internationaux, être considérés comme des malfaiteurs ou des flibustiers, mais on doit qualifier comme faits de guerre les actes accomplis par eux durant la lutte à main armée, s'ils observent les règles du droit international et les usages reçus par les peuples civilisés en ce qui concerne la guerre ordinaire.

Dans l'application de cette règle, il faut admettre que, même si on n'avait pas formellement reconnu le parti de la révolution comme belligérant, on ne pourrait néanmoins pas considérer comme un acte de piraterie la prise de la propriété de son adversaire en conformité des usages de la guerre. On ne pourrait par conséquent pas appliquer à ce parti les règles du droit international relatives à la piraterie, que nous exposerons plus loin.

La guerre de séparation au point de vue de la personnalité

125. La lutte entre le parti séparatiste et l'Etat ne modifie pas *ipso facto* la personnalité de ce dernier. Si toutefois les séparatistes arrivent à constituer un gouvernement, qui exerce en fait les fonctions souveraines d'une façon autonome et indépendante et qui dispose des moyens suffisants pour se maintenir, la personnalité de l'Etat peut alors être considérée comme dédoublée.

126. La division d'un Etat en deux ou plusieurs Etats ne devient effective et définitive, pour tous ses effets dans les rapports internationaux, qu'après la constatation de l'échec des moyens employés pour rétablir l'autorité du

souverain de l'Etat dans les pays qui veulent s'en séparer, et la constatation du caractère effectif et stable du nouvel Etat formé de provinces dissidentes.

Rapports entre le nouvel Etat et les autres

127. Le nouvel Etat constitué en vertu de la séparation ne peut établir des relations internationales comme Etat autonome et indépendant qu'avec chacun des Etats qui l'a reconnu.

Indépendamment toutefois de la reconnaissance, seront réputés actes de gouvernement ceux accomplis par le gouvernement constitué durant la guerre et, en ce qui concerne les conséquences internationales de ces actes, on appliquera les règles qui gouvernent les actes d'une puissance belligérante durant l'occupation militaire.

Cette règle est basée sur le principe général que, dans les rapports internationaux, on doit réputer souverain celui qui *de facto agit*.

128. — Les traités conclus par l'Etat auquel appartenaient les provinces séparées ou les pays séparés ne continueront pas à s'appliquer au nouvel Etat constitué par suite de la séparation.

Les colonies anglaises, espagnoles et portugaises, qui se séparèrent de la mère patrie et se constituèrent en Etats indépendants, furent considérées comme des personnes distinctes et autonomes. Par conséquent les traités conclus par les métropoles ne furent pas considérés comme obligatoires pour ces nouveaux Etats. Compar. BONFILS, *Droit intern.*, 100-101.

129. Les obligations à la charge de l'ancien Etat et du nouvel Etat qui s'est formé à la suite de la séparation, pour ce qui concerne la dette publique, et les engagements envers les particuliers qui ont acquis des droits en vertu d'engagements pris par le gouvernement de l'Etat avant la séparation, seront régis d'après les conventions expressément stipulées entre l'ancien et le nouvel Etat.

En l'absence de ces conventions, on devra appliquer par

analogie les règles qui gouvernent de tels rapports en cas de cession.

De la restauration

130. En cas de restauration, le souverain de l'Etat recouvrera intégralement l'exercice de ses droits souverains à l'égard des régions occupées par les insurgés séparatistes, comme s'il n'y avait eu aucune interruption ou discontinuité, sauf toutefois le respect des droits acquis par les tiers durant la lutte ou l'interrègne jusqu'au jour de la restauration.

131. Le souverain restauré ne pourra pas faire un usage rétroactif de ses droits souverains, ni méconnaître les actes du gouvernement institué par les insurgés séparatistes, pourvu toutefois que ce gouvernement ait rempli ses fonctions sans violer le droit international.

Cette règle repose sur l'idée que, dans les rapports du droit public interne, la personne qui est détentrice en fait du pouvoir souverain peut exercer tous les droits et toutes les fonctions de la souveraineté et contraindre les particuliers, citoyens ou étrangers, à reconnaître l'efficacité de son commandement et l'autorité de ses actes.

Etat formé au moyen de l'union de plusieurs Etats

132. Quand plusieurs Etats s'unissent pour former un nouvel Etat, cela a pour résultat l'extinction en fait et en droit de la personnalité de chacun des Etats et la naissance de la personnalité internationale de l'Etat résultant de l'union.

133. Le nouvel Etat ainsi constitué doit être réputé le successeur à titre universel des Etats réunis pour tout ce qui concerne les obligations, tant envers les particuliers qu'envers les puissances tierces, et on appliquera à cet égard les règles qui gouvernent de tels rapports en cas d'annexion.

134. Les traités conclus par chacun des Etats ne seront pas réputés de plein droit obligatoires envers l'Etat formé au moyen de l'union. Cependant peuvent être déclarés

obligatoires les traités compatibles avec la constitution politique et le droit public du nouvel Etat, jusqu'au jour où, dans le temps le plus court possible, ils aient été renouvelés.

Annexion totale de l'Etat

135. L'annexion totale a lieu quand un Etat autonome et indépendant est, soit volontairement, soit forcément, incorporé à un autre Etat.

136. L'Etat qui, en vertu de l'incorporation volontaire ou forcée à un autre Etat, devient partie intégrante de ce dernier, perd sa personnalité internationale, qui se trouve absorbée dans celle de l'Etat qui a opéré l'annexion totale.

137. L'annexion fait cesser *ipso jure ipsoque facto* l'exercice de la part de l'Etat annexé de tout droit souverain dans les rapports internationaux. Elle met fin aussi à tout devoir personnel de la part de cet Etat à l'égard de l'accomplissement des obligations internationales assumées avant l'annexion. C'est en cette matière l'Etat, au profit de qui a eu lieu l'annexion, qui succède à l'Etat annexé.

La règle doit être appliquée à l'exercice actif et passif des droits qui ont appartenu à l'Etat souverain qui a cessé d'exister. L'idée de la succession active et passive applicable, autant que cela est possible, dans les rapports de droit public et de droit privé, en cas de cession d'une partie du territoire d'un Etat, l'est encore avec plus de raison lorsqu'un Etat cesse d'exister par suite d'annexion totale, ou lorsque plusieurs Etats cessent également d'exister par suite de leur confusion d'où résulte la formation d'un seul Etat. La personnalité internationale disparaît incontestablement ; mais comme ni le territoire ni la population ne disparaissent pas, la personnalité territoriale et la personnalité économique de l'Etat éteint ne disparaissent pas non plus, et par conséquent on doit admettre que tout passe activement et passivement à son successeur, qui est le continuateur de la personnalité économique et de la personnalité patrimoniale de cet Etat.

Lors de l'annexion du Hanovre, de la Hesse électorale, du duché de Nassau et de la ville de Francfort-sur-le-Mein, la Prusse, par la loi du 22 septembre 1866, se déclara responsable des dettes et de toutes les obligations internationales de ces Etats.

138. Les traités conclus par l'Etat annexant doivent être *ipso jure ipsoque facto* réputés étendus à l'Etat qui a été

effectivement incorporé à ce premier Etat en vertu de l'annexion.

Les traités conclus par l'Etat annexé, dont résulte une servitude internationale établie au profit des puissances tierces, doivent être respectés.

Les traités, dont résultent des avantages et des charges réciproques entre l'Etat annexé et une autre partie, peuvent être maintenus en vigueur, si l'Etat annexant entend en profiter en les limitant au territoire de l'Etat annexé, et s'il n'y a aucune opposition de la part de l'autre Etat qui les a signés.

La première partie de la règle se base sur l'idée exacte que les traités sont, sauf déclaration contraire expresse, conclus pour être appliqués sur tout le territoire effectif de l'Etat et qu'en principe on ne saurait exclure la prévision de l'extension territoriale actuelle des Etats avec lesquels ils sont conclus.

La seconde partie repose sur les principes généraux : *Res transit cum onere suo* ; — *Nemo plus juris transferre potest quam ipse habet*. Par conséquent si l'Etat annexé avait, par exemple, conclu un traité de neutralité perpétuelle, ou un traité limitant son droit de reconstruire ou d'édifier des fortifications sur ses frontières ou créant une servitude internationale, ces traités devraient être respectés par l'Etat annexant.

En ce qui concerne la troisième partie de la règle, il faut considérer qu'on ne saurait soutenir d'une façon absolue, que tous les traités doivent s'éteindre par suite de la disparition du sujet de l'obligation internationale. Il faut au contraire admettre, que les traités conclus par l'Etat qui a cessé d'exister et dont dérivent les droits en question doivent être respectés par l'Etat son successeur, tant qu'ils n'ont pas été expressément révoqués. Seront conséquemment éteints les traités d'extradition, d'alliance et les traités analogues qui sont connexes à l'exercice des droits souverains. Mais on ne pourrait pas considérer comme éteints *ipso jure ipsoque facto* les traités relatifs aux frontières, aux canaux navigables et aux voies de communication. En ce qui concerne les traités de commerce, pour la partie seulement relative aux droits privés, si le délai pour les dénoncer n'était pas expiré, l'Etat successeur devrait les respecter. Mais, pour ce qui est de la partie de ces traités relative à l'exercice des droits souverains, comme par exemple l'exercice des fonctions consulaires sur les territoires respectifs, et les règles admises d'accord pour l'exécution des jugements, ces actes devraient être considérés comme éteints par suite de la cessation des droits souverains dans les rapports internationaux.

Quand l'Etat du Texas cessa d'exister à la suite de son annexion

aux Etats-Unis, la France et l'Angleterre notifièrent, par l'entremise de leur ministre, au gouvernement du Texas qu'on devrait considérer comme toujours en vigueur les traités de commerce précédemment conclus, et comme encore obligatoire l'accomplissement des obligations financières stipulées par ce gouvernement (LAWRENCE, *Commentaire*, t. I, p. 210).

139. En ce qui concerne le paiement de la dette publique, le respect des droits acquis par les particuliers et par les fonctionnaires publics et toute sorte de charges financières, l'Etat annexant doit incontestablement être considéré comme un successeur à titre universel.

Lors de l'annexion du Texas aux Etats-Unis d'Amérique le Président Tyle, dit dans son message : « Nous ne pouvons pas honora-« blement prendre les terres sans nous charger du paiement de « toutes les dettes dont elles sont grevées ».

140. Quand un Etat viendra à cesser d'exister en raison de son annexion à divers Etats, sa succession, tant active que passive, sera attribuée proportionnellement aux Etats annexants. La proportion sera déterminée en tenant surtout compte du montant total des impôts personnels et réels perçus sur les habitants et sur les immeubles du territoire annexé.

Pour l'attribution des biens domaniaux aux différents Etats successeurs, on appliquera les mêmes règles qu'en cas de cession.

141. Les obligations patrimoniales assumées par l'Etat éteint doivent être remplies par l'Etat successeur et il incombe à cet Etat de respecter les droits acquis par les particuliers à l'égard du patrimoine de l'Etat, à la condition que ces droits aient le caractère de droits parfaits et non de simples facultés ou expectatives.

TITRE V

CESSION DE POSSESSIONS TERRITORIALES ET ANNEXION QUI EN RÉSULTE

142. La cession d'une portion de territoire, faite par l'Etat auquel elle appartient à l'Etat qui l'acquiert et qui l'annexe à son propre territoire, peut avoir lieu volontairement au moyen d'une vente, d'un échange ou d'une donation, ou forcément à la suite d'une guerre. Elle doit être réglée par un traité conclu d'après les règles du droit international et du droit public des deux parties contractantes.

Il existe de nombreux exemples de cessions consenties par traités en échange d'un prix convenu. Tel fut le cas de la Louisiane vendue par le Premier Consul aux Etats-Unis aux termes du traité de Paris de 1803, et celui de l'Amérique russe cédée également aux Etats-Unis en 1878 pour 7 millions 200 dollars. Voir d'autres exemples dans CALVO, § 290 et suiv. ; RIVIER, t. I, p. 197 et suiv.

Les cessions forcées imposées comme conditions de paix ont été ordinairement les suites de la guerre. Ainsi la Prusse fut forcée d'abandonner un certain nombre de territoires à la paix de Tilsitt en 1807. Il en fut de même de la France après les guerres de 1814-1815 et après celle de 1870. L'Autriche fut contrainte de céder à l'Italie la Lombardie après la guerre de 1859 et la Vénétie après la guerre de 1866.

143. Le consentement des habitants du territoire cédé ne peut pas être tenu pour indispensable pour l'efficacité de la cession. Néanmoins on devra considérer comme utile, pour prévenir les résistances, de provoquer le vote des représentants de l'Etat cédé.

Le territoire de l'Etat ne saurait incontestablement pas être considéré comme le patrimoine du prince. Encore moins peut-on considérer les habitants comme l'accessoire du territoire qu'ils occupent. Aussi certains auteurs ont soutenu que le consentement de la popu-

lation des pays cédés devait être considéré comme indispensable pour l'efficacité de la cession. Toutefois aujourd'hui la majorité reconnaît que, comme les cessions territoriales sont toujours motivées par des raisons d'intérêt public, l'efficacité n'en saurait être subordonnée à la formalité du plébiscite.

Thiers s'exprima de la façon suivante au Corps législatif le 18 mars 1867 : « Le principe nouveau du consentement des popula-« tions est un principe arbitraire, très souvent mensonger et qui « n'est au fond qu'un principe de perturbation quand on veut l'ap-« pliquer ».

Tout fait d'intérêt public doit en principe être subordonné à l'approbation de la collectivité ; toutefois on peut considérer comme suffisant que les corps représentatifs de l'Etat cédant reconnaissent la nécessité publique ou l'utilité d'opérer la cession.

Compar. Fiore : *Droit international public*, 4e édit., t. II, § 1123 ; Rouard de Card, *Les annexions et les plébiscites dans l'histoire contemporaine* ; Lodijenski, *Des plébiscites en droit international*, 1883.

Dans plusieurs traités, la formalité du plébiscite se trouve consacrée. Voir article 1er du traité de Turin du 24 mars 1860 pour la cession de Nice et de la Savoie. Il en est aussi fait mention sous forme de condition dans le traité de Vienne du 23 août 1866 entre l'Autriche et la Prusse (art. 5) ; mais cette disposition a été modifiée par la convention du 11 octobre 1878.

La clause la plus conforme aux principes rationnels est celle du traité du 10 août 1877 entre la Suède et la France pour la rétrocession de l'île Saint-Barthélemy, dont l'article 1er ainsi conçu : « S. M. « le roi de Suède et de Norvège rétrocède à la France l'île de Saint-« Barthélemy et renonce en conséquence pour lui et tous ses des-« cendants et successeurs à ses droits et titres sur ladite colonie. « Cette rétrocession est faite sous réserve expresse du consentement « de la population de Saint-Barthélemy ».

Le traité de paix signé à Versailles le 24 février 1871 est ainsi conçu à l'article 1er : « La France renonce en faveur de l'Empire alle-« mand à tous ses droits sur les territoires situés à l'Est de la fron-« tière ci-après désignée...

« L'Empire allemand possédera ces territoires à perpétuité en « toute souveraineté et propriété. »

144. Il incombe cependant aux parties contractantes de laisser toujours à la pleine liberté de chacun de conserver la qualité de citoyen de l'Etat cédant ou d'acquérir celle de l'Etat cessionnaire, en accordant de réelles garanties pour l'exercice libre et spontané d'un tel droit.

Dans le traité du 30 mai 1814 (art. 17), on accordait un délai de

6 ans aux habitants pour disposer de leurs propriétés et pour se retirer dans le pays librement choisi par eux.

Le droit d'option de la nationalité a été admis en faveur des habitants et des individus originaires des territoires cédés ; mais il n'a pas toujours été entouré de garanties suffisantes pour en assurer le libre exercice. Voir traité de Paris de 1856, art. 21 ; de Zurich, du 10 novembre 1859, art. 12 ; de Turin, du 24 mars 1860, art. 6. Compar. les observations critiques sur les conditions établies pour l'exercice de ce droit, dans mon ouvrage, *Droit international privé*, 3e édit., t. I, § 386 et suiv.

145. La cession et l'annexion seront réputées effectives à partir du jour où l'Etat cessionnaire se sera mis en possession du territoire cédé.

Tant que la cession n'est pas devenue effective par une prise de possession réelle, on ne saurait soutenir que la souveraineté territoriale, avec tous les droits qui en dérive, doive être considérée comme établie, en vertu du traité, sur le territoire cédé.

L'Etat cessionnaire peut seulement exiger que le traité de cession soit pleinement exécuté.

La signature du traité ne peut pas être considérée comme suffisante pour rendre la cession efficace avec toutes les conséquences qui en peuvent dériver. Si, en vertu de la loi de l'Etat cédant ou de celle de l'Etat cessionnaire, les échanges ou mutations dans les possessions territoriales devaient obligatoirement être approuvés par les corps représentatifs, ainsi que cela a lieu notamment aux termes de l'article 5 du statut italien, tout effet résultant du traité de cession devrait forcément être subordonné à l'approbation du Parlement.

Effets de la cession et de l'annexion

146. La cession d'une partie du territoire à l'Etat qui l'annexe à son propre territoire ne modifie pas la personnalité de l'Etat cédant ni celle de l'Etat cessionnaire, mais seulement l'exercice respectif de leurs droits de souveraineté.

147. La cession, aussitôt qu'elle est devenue effective, comporte de la part de l'Etat cédant la renonciation à l'exercice de tout droit de souveraineté sur le territoire cédé et sur les habitants de ce territoire.

Ordinairement la renonciation formelle à tous les droits de souveraineté se trouve formellement stipulée. Dans le traité de Vienne du 9 juin 1815, on trouve, invariablement formulée, à l'égard de toutes les cessions consenties, la clause suivante : « Renonce à per- « pétuité pour lui et tous ses descendants et successeurs en faveur « de S. M. à tous ses droits sur les provinces, etc. ».

148. L'annexion réalisée au moyen de la prise de possession du territoire cédé de la part de l'Etat cessionnaire, le droit public et le droit politique de cet Etat doivent être considérés comme étendus au territoire annexé sans besoin de déclaration.

Compar. Cour de Turin, 24 messidor an XIII, *Journ. du Palais* et *note*; Cass. française, 6 juillet 1833, Sirey, 1834, I, 338.

La prise de possession par l'Etat cessionnaire doit être considérée comme réalisée sans aucune autre formalité au moment où le traité est exécuté et où cet Etat a, d'une manière quelconque, exercé réellement ses droits sur le territoire cédé. Ordinairement on indique dans le traité certaines formalités, qui doivent être observées par les deux parties contractantes pour rendre cet acte effectif. La publication du traité, ou celle d'un manifeste ou d'une proclamation adressée aux habitants du territoire cédé doit toujours être considérée comme indispensable.

149. Les traités internationaux et tout droit appartenant à la souveraineté à l'égard de ses possessions territoriales doivent être considérés comme étendus de plein droit au territoire annexé.

D'autre part cessent d'être applicables au territoire cédé les traités internationaux conclus par le souverain cédant. De même aussi cesse *ipso jure ipsoque facto* l'exercice de tout droit international de la part de l'ancien souverain à l'égard des territoires cédés, sauf s'il est disposé autrement dans le traité de cession.

La Cour d'Aix a consacré la première partie de notre règle par son arrêt du 8 novembre 1875 (Sirey, 1876, II, 134).

Les tribunaux allemands ont décidé, que la convention franco-suisse du 15 juin 1869 ne pouvait pas être considérée comme encore en vigueur en Alsace-Lorraine. Tribunal de Mulhouse, 31 octobre 1889 et Trib. supér. de Colmar, 2 avril 1886 (*Journ. des Trib. de Lausanne*, 25 juin 1886).

150. A l'égard des puissances tierces, la règle précédente, en ce qui concerne la force obligatoire des traités, devra être subordonnée à leur reconnaissance préalable de la cession.

Toutefois les droits respectifs appartenant aux souverainetés des Etats cédant et cessionnaire sur les possessions territoriales respectives ne peuvent pas être contestés, même en ce qui concerne les conséquences de ces droits dans les rapports internationaux de ces Etats.

La première partie de la règle est basée sur l'idée exacte, que la cession consentie entre deux ou plusieurs Etats en vertu d'un traité, et qui doit être réputée valable dans les rapports des parties sans reconnaissance des puissances tierces, peut cependant être considérée par ces puissances comme *res inter alios acta*, en tant que ladite cession peut préjudicier aux droits acquis en vertu des traités conclus avec l'Etat cédant relativement au territoire cédé par lui. On doit par conséquent admettre que les puissances tierces, bien que n'ayant aucune qualité pour valider la cession ou pour en subordonner l'efficacité entre les parties à leur reconnaissance préalable, peuvent néanmoins sauvegarder leurs droits acquis sur le territoire cédé et dès lors subordonner leur reconnaissance du nouvel ordre de choses à la condition du respect de la part de l'Etat cessionnaire de ces mêmes droits. Supposons, par exemple, qu'un Etat, en vertu d'un traité, ait acquis certaines franchises commerciales dans les ports du territoire cédé, ou le droit de cabotage, ou celui de pêche dans les eaux territoriales, on ne pourrait pas raisonnablement soutenir que cet Etat doive être déchu de ces droits contractuels (Compar. la dernière partie de la note sous la règle 138).

La seconde partie de la règle repose sur l'idée générale, que dans les rapports internationaux on doit toujours attribuer la souveraineté territoriale à qui *de facto regit*.

151. Les effets dérivant de la cession à l'égard des obligations contractées par le gouvernement cédant par rapport au territoire cédé, à l'égard de la jouissance des choses dépendant du domaine public, à l'égard des droits acquis par les fonctionnaires publics, à l'égard de l'accomplissement des obligations envers les particuliers et à l'égard de la contribution au paiement de la dette publique, doivent en principe être réglés par le traité de cession.

152. Pour tout ce qui n'aura pas été réglé par une clause expresse, on devra admettre que l'Etat cessionnaire assume

la condition d'un successeur à titre universel en ce qui concerne les qualités actives et passives, qui peuvent être réputées connexes à l'exercice du pouvoir public, ou qui résultent des contrats passés par le gouvernement de l'Etat cédant, dans un but d'utilité publique, relativement au territoire cédé.

Les principes qui régissent la succession à titre universel d'après le droit civil peuvent s'appliquer par analogie en cas de succession d'Etat à Etat, mais en faisant les réserves opportunes.

En principe, il faut admettre que le territoire, avec tous ses accessoires et avec tout ce qui fait partie du domaine public, passe à l'Etat cessionnaire, qui a le droit de jouir de tous les avantages attachés aux possessions territoriales acquises, sans être obligé de payer à l'Etat cédant aucune rétribution, sauf en cas de stipulation expresse. Par conséquent, s'il existait sur le territoire cédé un établissement public ou une fondation de bienfaisance au profit de tous les habitants de l'Etat cédant, et s'il n'avait été demandé aucune indemnité pour subvenir à la charge de l'Etat cédant, qui devrait faire de nouvelles dépenses pour pourvoir aux besoins de ses nationaux, on ne pourrait exiger aucune indemnité en l'absence d'une clause expresse.

Compar. Cour de cassation de Palerme, 7 janvier 1868 (*Gazzetta dei Tribunali*, 1868, 257) et 15 janvier 1871 (*Giurisprudenza*, t. VIII, 616. Voir l'article 8 du traité de paix entre l'Autriche et l'Italie du 3 octobre 1866.

Pour ce qui concerne le passif, il faut dire que la personnalité de l'Etat cédant demeure entière malgré la cession d'une partie de son territoire. De là il résulte que les obligations contractées par lui doivent demeurer à sa charge, bien qu'à leur origine elles aient été connexes au territoire cédé, toutes les fois, qu'en raison de leur nature et de leur finalité, elles doivent être considérées comme des obligations patrimoniales dans l'intérêt de l'Etat cédant. Ainsi, par exemple, les obligations assumées pour des ouvrages de défense construits par l'Etat cédant sur le territoire cédé et les indemnités dues par lui aux particuliers ne pourraient être à la charge de l'Etat cessionnaire, que si cela avait été expressément stipulé dans le traité. C'est qu'en effet, comme la personnalité de l'Etat cédant demeure entière, les obligations relatives aux intérêts généraux de cet Etat, même lorsqu'elles pourraient être la conséquence de faits réalisés sur le territoire cédé, ne pourraient pas être mises à la charge de l'Etat cessionnaire.

Au contraire les obligations assumées par l'Etat cédant pour un objet d'utilité publique relatif au territoire cédé doivent naturellement passer à l'Etat cessionnaire, comme une dette qui est à la

charge d'un successeur. Tel serait le cas où, en vue de la construction d'un établissement public sur le territoire cédé, lequel naturellement passerait avec ce territoire à l'Etat cessionnaire, l'Etat cédant aurait conclu un contrat d'entreprise ou procédé à des expropriations à raison desquelles il serait débiteur d'indemnités.

Le traité de Vienne du 3 octobre 1866 consacre expressément cette règle dans son article 8, qui est ainsi conçu : « Le gouverne- « ment de S. M. le roi d'Italie succède aux droits et obligations « résultant des contrats régulièrement stipulés par l'administration « autrichienne pour des objets d'intérêt public concernant spécia- « lement le pays cédé ». Voir la clause conforme de Vienne du 30 octobre 1864 entre l'Autriche, la Prusse et le Danemark, article 17.

Compar. Fiore. *Droit international public*, 4e édit., t. I, § 129 et suiv.; Phillimore, *Int. Law*, t. I, § 137; Bluntschli, *Droit intern. codifié*, § 66-67; Field, *International code*, art. 24; Fusinato, dans l'*Enciclopedia giuridica italiana*, v° *Annessione*.

153. Il incombe à l'Etat cessionnaire de prendre à sa charge le paiement d'une partie de la dette publique proportionnellement à l'importance du territoire cédé.

Il devra en outre prendre à sa charge exclusive les dettes contractées à raison d'intérêts publics de ce même territoire.

Voir le traité de Zurich du 10 novembre 1859 entre l'Autriche, la France et la Sardaigne, article 5; le traité de Vienne du 30 octobre 1864 entre l'Autriche, la Prusse et le Danemark, article 17; le traité de Berlin du 13 juillet 1878, articles 9, 33 et 42.

La seconde partie de la règle devrait être appliquée, notamment lorsque l'Etat cédant aurait contracté un emprunt pour la construction d'un édifice sur le territoire cédé. Elle devrait l'être encore avec plus de raison, si le prêt avait eu lieu pour l'établissement d'un chemin de fer traversant ce territoire.

154. L'Etat cessionnaire sera tenu de respecter les droits acquis par les particuliers relativement au territoire cédé et aussi les droits acquis par les fonctionnaires publics en vertu de l'exercice de leurs fonctions sur le territoire cédé.

Cette règle est applicable aux droits qui peuvent être considérés comme acquis d'après les principes du droit commun, mais non aux expectatives, ni aux actes de jouissance basés sur l'abus ou

sur le consentement implicite de l'Etat cédant. En ce qui concerne les droits acquis par les fonctionnaires publics exerçant leurs fonctions sur le territoire cédé, ordinairement leur cas est prévu dans les traités de cession. Il est ainsi disposé notamment dans le traité de Vienne du 3 octobre 1866, article 17 : « Les pensions, aussi bien « civiles que militaires régulièrement liquidées et qui étaient à la « charge des caisses publiques du royaume lombard-vénitien con- « tinueront à rester acquises à leurs titulaires et, s'il y a lieu, à « leurs veuves et à leurs enfants et seront payées à l'avenir par le « gouvernement de S. M. italienne ».

Du reste, même en cas de silence du traité, on doit toujours considérer comme conforme aux principes de la justice d'avoir égard aux droits acquis des fonctionnaires publics, et de faire payer les pensions qui leur sont dues par l'Etat cessionnaire, lorsque ces fonctionnaires ont exercé leurs fonctions sur le territoire cédé.

155. Les charges de l'Etat cédant inscrites à son budget pourront être équitablement réparties, de façon à en laisser une partie à la charge de l'Etat cessionnaire en tenant compte de la destination et de la finalité de cette charge, et en prenant pour base de la répartition l'importance économique et le montant des impôts du territoire cédé.

Les charges assumées par l'Etat pour parer aux exigences des services publics et de l'administration publique doivent continuer à être supportées par lui, parce que la cession n'a pas modifié sa personnalité. Il faut néanmoins considérer que l'actif du budget de l'Etat cédant subit une diminution proportionnelle à l'importance du territoire cédé. Il sera dès lors sinon juste, tout au moins équitable, que l'Etat cessionnaire prenne à sa charge une partie des charges financières.

Lors de la cession de l'Alsace et de la Lorraine, il fut disposé de la façon suivante par la convention additionnelle du 11 décembre 1871 : « L'Empire d'Allemagne reconnaît et assume à sa propre charge « les pensions civiles et ecclésiastiques régulièrement obtenues et « liquidées à la date du 2 mars 1871 (date de la ratification des « préliminaires de paix) au profit soit d'individus natifs des terri- « toires cédés, soit de leurs veuves ou de leurs orphelins, pourvu « que ceux qui jouissent de ces pensions aient leur domicile sur le « territoire de l'Empire d'Allemagne ».

156. Les difficultés relatives à la répartition équitable des obligations financières entre l'Etat cédant et l'Etat cessionnaire, quand le traité n'y pourvoit pas, et celles relati-

ves à l'exécution des clauses du traité en cette matière doivent être soumises à une commission mixte, en observant les règles de la procédure en usage en cas d'arbitrage.

Sur les difficultés qui peuvent résulter de la cession ou de l'annexion, voir : SELOSSE, *Traité de l'annexion au territoire français ou de son démembrement*, 1880 ; CABONAT, *Des annexions de territoire et de leurs principales conséquences*, 1881 ; APPLETON, *Des effets des annexions de territoires sur les dettes de l'Etat démembré ou annexé*, 1895 ; KATIBIAN, *Conséquences juridiques des transformations territoriales des Etats sur les traités ;* FUSINATO, *Cessione, Annessione e loro effetti giuridici*, dans l'*Enciclopedia italiana*, 1890 ; CORSI, *Trasmissione degli obblighi patrimoniali degli stati in caso di mutazioni territoriali*, 1895 ; CALVO, *Droit intern.*, t. I, § 263-298 ; BONFILS, *Droit intern.*, § 214 et suiv. ; PRADIER-FODÉRÉ, *Droit intern.*, t. II, § 781-849 ; CHRÉTIEN, *Droit intern.*, § 135-139 ; DESPAGNET, *Droit intern.*, § 96.

Administration et justice

157. L'Etat cessionnaire pourra pourvoir en pleine indépendance à l'administration des pays annexés et à la condition des fonctionnaires employés à cette administration.

Il incombe toutefois à cet Etat d'exercer ce droit avec modération et de régler la condition des fonctionnaires administratifs avec équité.

Dans le traité de Vienne de 1866, cette matière est réglée de la façon suivante dans l'article 15 : « Les employés civils, originaires « du royaume lombard-vénitien, auront le choix, soit de rester au « service de l'Autriche, soit d'entrer dans l'administration ita- « lienne, auquel cas S. M. le roi d'Italie s'oblige à les placer dans « des fonctions analogues à celles qu'ils occupaient, ou à leur assi- « gner la pension dont le montant sera fixé d'après les lois et les « règlements en vigueur en Autriche ».

Le gouvernement italien a ainsi réglé la situation des employés administratifs par le décret du 19 juillet 1866 : « Sans préjudice de « mesures spéciales, sont jusqu'à nouvelle disposition maintenus en « fonction avec le traitement annexé tous les employés dans les « provinces vénitiennes, sauf ceux qui auraient suivi l'armée autri- « chienne ou se seraient éloignés de leur résidence à l'approche de « l'armée nationale, lesquels sont considérés comme démission- « naires ».

158. La justice sera rendue et les sentences seront exécutées sur le territoire cédé au nom de la souveraineté de l'Etat cessionnaire.

Les instances en cours seront régies par les lois de procédure en vigueur dans l'Etat cessionnaire, sauf toutefois le respect dû aux droits acquis par les parties en instance en vertu d'actes de procédure accomplis avant la cession.

159. Pour ce qui concerne les sentences en matière civile ou pénale rendues avant la cession et n'ayant pas encore acquis l'autorité de la chose jugée, on devra appliquer les principes de droit transitoire, qui régissent les jugements et les juridictions lorsqu'une loi nouvelle est substituée à une loi ancienne.

Les deux règles précédentes sont la juste conséquence du principe que la cession comporte la substitution d'une souveraineté à l'autre et que, pour tout ce qui concerne le droit public, dont font partie les lois de police, les lois pénales et les lois relatives aux instances, aux juridictions et à la procédure, la législation de l'Etat cessionnaire entre en vigueur à partir du moment de la réalisation de la cession, sauf toutefois le respect des droits acquis. La loi de l'Etat cessionnaire a, dès lors, en ce qui concerne le territoire cédé, la même autorité que toute loi nouvelle. Il est dès lors naturel, qu'en ce qui concerne tous les effets que peut avoir cette loi nouvelle à l'égard des rapports juridiques dérivant des instances et des procédures commencées et accomplies avant la cession, on doive appliquer les règles du droit transitoire qui régissent les conséquences de l'entrée en vigueur de toute loi nouvelle.

TITRE VI

RECONNAISSANCE DE L'ÉTAT

160. La reconnaissance de l'Etat est l'acte solennel propre à établir les relations diplomatiques d'Etat à Etat, ainsi que la jouissance et l'exercice respectifs des droits internationaux.

161. Tout Etat, bien qu'il doive être considéré comme existant en cette qualité d'après le droit public interne, quand il veut, dans ses rapports avec un autre Etat, exercer pleinement les droits internationaux auxquels il a droit et réclamer le respect des prérogatives et des pouvoirs qui lui appartiennent dans la société internationale, doit être préalablement reconnu par cet Etat.

Quand la reconnaissance est-elle nécessaire

162. La reconnaissance est nécessaire en cas de formation d'un Etat nouveau, soit au moyen de la séparation forcée ou conventionnelle d'une partie de l'Etat ancien, soit au moyen de l'émancipation d'Etats soumis comme vassaux à un Etat suzerain, soit au moyen de l'affranchissement d'une colonie de sa mère patrie, soit au moyen de l'union de plusieurs Etats en un seul.

La reconnaissance peut être utile, quand un nouveau territoire est réuni à un nouvel Etat et quand on entend le reconnaître comme partie intégrante du territoire de cet Etat, ou lorsqu'il s'est produit un changement dans la constitution politique d'un Etat.

Il existe à notre époque de nombreux exemples en cette matière : la Belgique constituée en Etat autonome en vertu de sa séparation des Pays-Bas ; — la Grèce, le Monténégro, la Serbie, la Roumanie,

en vertu de leur émancipation de la vassalité de la Turquie ; — les républiques américaines, par suite de leur affranchissement colonial de l'Angleterre, de l'Espagne et du Portugal ; — le Royaume d'Italie, formé par l'union des Etats italiens.

163. L'Etat, sitôt qu'il est politiquement constitué, n'a pas besoin de la reconnaissance pour être considéré comme personne, même dans ses rapports avec la société internationale, ni pour être réputé capable de jouir des droits internationaux qui lui appartiennent en tant qu'Etat. Cependant l'admission du nouvel Etat dans la société internationale et l'exercice normal et effectif de tous ses droits internationaux doivent être considérés comme subordonnés à son entrée de fait en rapport avec les autres Etats, qui a lieu au moyen de sa reconnaissance par chacune de ces puissances.

C'est une question de pur droit public interne que celle de décider si un nouvel Etat est ou non politiquement constitué et d'apprécier l'efficacité des causes qui ont pu influer sur sa formation. L'existence d'un Etat dépend uniquement de la volonté du peuple qui a entendu s'organiser comme Etat. La légalité des moyens est une question de droit public et non de droit international. Etant donné l'existence d'un nouvel Etat, la question internationale qui se pose à son égard est celle de décider s'il doit ou non être admis dans la société internationale comme un membre de cette société avec toutes les prérogatives qui appartiennent d'après le droit international à tout Etat constitué d'une façon effective. Les puissances tierces sont dès lors appelées uniquement à décider, si la personnalité politique du nouvel organisme politique est de nature à garantir l'exercice des droits et l'accomplissement des devoirs internationaux. Tel est le but de la reconnaissance.

Caractère de la reconnaissance

164. La reconnaissance a le caractère d'un acte politique. Il appartient à chaque gouvernement d'apprécier librement et de la façon la plus indépendante, les circonstances qui lui font considérer comme opportune la reconnaissance d'un Etat nouveau, et il n'est aucunement tenu de rendre compte de sa décision aux autres gouvernements, qui considéreraient la reconnaissance comme intempestive ou comme tardive.

L'Angleterre reconnut la constitution du nouveau gouvernement à Naples en 1860, alors que le roi François II, était encore à Gaëte et espérait encore défendre sa couronne à l'aide des forces militaires dont il pouvait disposer. Au contraire, les Etats-Unis d'Amérique refusèrent de reconnaître l'indépendance de la Hongrie en 1849. L'Angleterre différa jusqu'en 1782 la reconnaissance des Etats-Unis d'Amérique, que la France reconnut en 1778. Les Etats de l'Amérique du Sud furent reconnus par l'Angleterre en 1825, tandis que l'Espagne ne reconnut que tardivement ces Etats nés depuis 1810 à la suite de l'émancipation de ses anciennes colonies (Voir CALVO, t. I, § 94).

165. La reconnaissance peut être considérée comme de *bonne foi*, lorsqu'elle se produit, quand le nouvel organisme politique a acquis une certaine solidité, c'est-à-dire quand il dispose du pouvoir et des moyens utiles à l'exercice des droits et des attributions de l'Etat, en assurant l'ordre, en administrant la justice et en assumant la responsabilité de ses propres actes.

166. On peut considérer comme de *mauvaise foi* la reconnaissance d'un Etat nouveau opérée au cours des hostilités entre l'ancien gouvernement, qui cherche à rétablir de vive force l'ordre des choses préexistant, et le parti actuellement victorieux, qui, bien qu'ayant réussi à constituer un gouvernement, ne démontre pas encore suffisamment sa stabilité.

Quand la France reconnut l'indépendance des Etats-Unis en concluant avec eux le traité de commerce du 6 février 1778, alors que leur lutte contre leur métropole n'était pas encore terminée, l'Angleterre considéra cette reconnaissance intempestive comme un acte hostile et rappela son ambassadeur.

Valeur de la reconnaissance

167. La reconnaissance doit être limitée à ce qui apparaît *de facto*, et ne peut jamais avoir la valeur d'une approbation des moyens employés pour assurer le triomphe du nouveau gouvernement, ni constituer une proclamation de la justice de ces mêmes moyens ou de la légitimité du nouvel ordre de choses.

La légalité des moyens employés pour la constitution politique d'un nouvel Etat intéresse surtout le droit public interne. Aucun Etat nouveau ne peut se former, soit au moyen de la séparation, soit au moyen de l'émancipation, sans moyens violents, sans révolution, sans lutte acharnée; mais tout cela appartient à l'histoire. En droit international, on doit considérer les Etats tels qu'ils se sont constitués à la suite des événements historiques. Tout organisme, qui a une personnalité politique propre, un gouvernement établi de par la volonté du peuple, qui dispose de moyens suffisants pour agir d'une façon régulière et non précaire, et qui donne des preuves suffisantes de sa stabilité et de son aptitude à exercer ses droits propres dans la société internationale et à assumer la responsabilité de ses actes, peut être reconnu, sans qu'on ait à se préoccuper des moyens mis en œuvre pour la constitution de cet Etat nouveau.

168. La reconnaissance du nouvel Etat ne saurait être regardée comme un acte hostile à l'encontre du pays dont il faisait partie, et ne peut être considérée comme un juste motif de plainte de la part de ce pays, sauf dans le cas où, par suite de circonstances spéciales, cette reconnaissance pourrait équivaloir à un appui moral donné au nouvel Etat.

169. Le refus injustifié de reconnaître un Etat qui s'est constitué en fait, et qui est devenu autonome et indépendant, doit être considéré comme contraire au droit international et peut légitimer des actes de rétorsion.

On doit considérer comme d'une sage politique de ne pas retarder la reconnaissance d'un Etat qui en fait est devenu indépendant. Il ne faut pas se préoccuper de l'ancien gouvernement qui met en œuvre tous moyens pour empêcher les tiers de reconnaître le nouvel Etat et pour rétablir sa souveraineté dans son intégralité. Un refus tardif peut donc incontestablement légitimer des actes de rétorsion.

Lors de la constitution du Royaume d'Italie, certains Etats de l'Allemagne s'obstinant à ne pas vouloir la reconnaître, le comte de Cavour retira l'*exequatur* aux consuls de ces Etats sur le territoire sarde. Cet acte de rétorsion produisit son effet.

170. La reconnaissance d'un nouvel Etat de la part d'un Congrès doit être considérée comme décisive pour attribuer la jouissance effective des droits internationaux à cet Etat, non seulement à l'égard des puissances réunies en congrès

et de celles qui auraient adhéré aux décisions de ce congrès, mais aussi pour légaliser le nouvel ordre de choses à l'égard de l'Etat qui aurait intérêt à le méconnaître.

La séparation définitive de la Belgique de la Hollande fut reconnue par les cinq grandes puissances en vertu du traité de Londres du 26 janvier 1831. L'indépendance de la Grèce fut reconnue à la Conférence de Constantinople de 1832; celles des nouveaux Etats de Roumanie, de Serbie et du Monténégro le fut au Congrès de Berlin de 1878. Le nouvel Etat du Congo fut reconnu à la Conférence de Berlin de 1885.

171. — L'Etat, dont les droits sont lésés par suite de la formation du nouvel Etat, ne peut refuser pendant un temps indéterminé de reconnaître le nouvel ordre de choses.

La reconnaissance de sa part devra être considérée comme ayant pour effet une renonciation définitive à tout projet de restauration de l'ancien ordre de choses.

Il est naturel que l'Etat lésé se décide tardivement à reconnaître le nouvel ordre de choses. L'Angleterre reconnut, seulement le 24 septembre 1782, l'indépendance des Etats-Unis d'Amérique, qui s'étaient constitués en 1776. L'Espagne se décida encore plus tardivement à reconnaître comme Etats ses anciennes colonies américaines, dont l'indépendance remontait à 1810. Elle reconnut le Chili en 1844, le Venezuela en 1846, le Nicaragua en 1850. Incontestablement la reconnaissance de l'Etat lésé doit être considérée comme de la plus grande importance, parce qu'elle démontre l'acquiescement définitif de sa part et dès lors la fin de toute contestation. Mais on ne saurait fixer un terme pour contraindre cet Etat à faire sa reconnaissance. Les intérêts économiques, commerciaux et politiques sont toujours les mobiles les plus efficaces et il appartient au nouvel Etat de les mettre en œuvre avec succès.

Reconnaissance des changements constitutionnels

172. — La reconnaissance en cas de changement de la constitution politique de l'Etat peut être requise, afin de maintenir les relations diplomatiques avec le nouveau gouvernement de cet Etat.

173. Le gouvernement de tout Etat a le droit de maintenir ou d'interrompre ses relations avec un nouveau gouver-

nement établi suivant la nouvelle constitution politique, et peut exercer ce droit en toute liberté.

174. Il est d'une sage politique de considérer la forme du gouvernement comme un fait indifférent pour la société internationale. Néanmoins tout souverain peut refuser de reconnaître un nouveau gouvernement, qui proclame des principes subversifs et contraires aux lois fondamentales de la société internationale, ou qui, soit ainsi, soit autrement, porte atteinte à l'autorité des principes de droit commun indispensables pour le maintien de la communauté juridique des Etats.

Forme de la reconnaissance

175. Il n'est besoin d'aucun acte formel pour reconnaître un nouvel Etat ou un nouveau gouvernement.

Le fait d'établir des relations diplomatiques avec cet Etat équivaut à une reconnaissance formelle.

La reconnaissance formelle d'un nouvel Etat ou d'un nouveau gouvernement peut se manifester à l'aide de différents actes. L'établissement d'agents consulaires, la conclusion d'une convention internationale, l'admission du nouvel Etat en cette qualité dans la stipulation d'un traité avec d'autres Etats, et d'autres actes semblables de nature à constater l'établissement des relations diplomatiques peuvent équivaloir à l'acte formel de reconnaissance.

Exercice de ses droits par un Etat non reconnu

176. Tout nouvel Etat peut exercer en pleine autonomie ses droits de souveraineté à l'intérieur indépendamment de la reconnaissance, et il n'est permis aux autorités ni aux tribunaux étrangers de méconnaître l'autorité pleinement légale des actes souverains accomplis par cet Etat sur son territoire.

Etant donné que le pouvoir constitué doit être réputé investi de tous les droits de souveraineté, aussitôt que le peuple a établi ou accepté un gouvernement, qui en fait exerce tous les pouvoirs souverains, il en résulte que l'exercice de ces droits doit produire

tous ses effets dans les pays étrangers indépendamment de la reconnaissance.

La Cour suprême de Washington a déclaré en 1808, que les droits souverains des Etats-Unis de l'Amérique du Nord devaient être considérés comme pleins et entiers à partir du jour de la proclamation de leur indépendance, c'est à-dire depuis le 4 juillet 1776, indépendamment de leur reconnaissance par l'Angleterre dans le traité de 1782.

La Cour de cassation de Turin a décidé avec raison qu'un particulier, qui avait payé à l'ancien gouvernement les annuités dues à un titre quelconque à la souveraineté territoriale, ne pourrait pas être libéré valablement en se prévalant du défaut de reconnaissance du nouveau gouvernement et de sa bonne foi. Les droits de souveraineté interne appartiennent en effet, dit cette Cour, dans toute leur intégrité au gouvernement de fait (Cass. Turin 1er juill. 1869, *Giurisprudenza*, 1869, 526).

177. Les actes de gouvernement d'un nouvel Etat, quant à leurs effets dans les rapports internationaux, pourront être réputés sans valeur dans l'Etat qui ne l'a pas reconnu. Dès lors les tribunaux et les autorités politiques de ce dernier pays peuvent considérer l'ancien ordre de choses, comme persistant jusqu'au jour où leur gouvernement aura reconnu la nouvelle puissance.

Bien que l'Etat, indépendamment de sa reconnaissance, doive être réputé en possession juridique de ses droits souverains à l'intérieur à partir du moment où il se trouve politiquement constitué, on ne saurait soutenir que ses actes, en tant qu'ils sont destinés à régler des rapports internationaux ou à produire effet à l'étranger, doivent être considérés comme valables, même à l'égard d'un autre Etat qui ne l'a pas reconnu.

Supposons, que le nouveau gouvernement ait, par de nouvelles lois, modifié le droit public externe, en changeant les règles, relatives à l'extradition des malfaiteurs ou celles relatives à l'exécution des jugements des tribunaux à l'étranger, en déclarant, par exemple, valable la sentence de ses propres tribunaux qui aurait dissous le mariage en prononçant le divorce par application de la loi édictée par lui, les cours de justice et les autorités d'un pays, qui n'auraient pas reconnu le nouvel Etat, pourraient ne pas tenir compte de ces lois en ce qui concerne leur autorité à l'étranger, et pourraient au contraire considérer l'ancien état de choses comme encore en vigueur. Compar. Phillimore, *International Law*, t. II, ch. IV, § 22, p. 33; Calvo, *Droit international*, § 99 et suiv.

Pour bien expliquer notre règle, supposons, qu'aux termes de la

loi d'un Etat, tout acte dirigé contre un souverain étranger soit réprimé, et qu'un nouveau gouvernement constitué mais non reconnu par cet Etat émette un emprunt pour se consolider et pour repousser l'attaque du souverain dépossédé. Supposons de plus qu'un citoyen de cet Etat, considérant le nouveau gouvernement comme légalement constitué, lui prête des capitaux importants, et que la question se pose de savoir si cet acte tombe sous le coup de la loi pénale de son pays. Dans cette hypothèse, le prêt en question, bien que ne pouvant pas, en tant qu'acte de commerce, être considéré comme un acte hostile punissable, pourrait cependant motiver une poursuite devant la juridiction pénale. C'est qu'en effet il pourrait être considéré comme un secours fourni au souverain non reconnu contre le souverain dépossédé, avec lequel, par suite du défaut de reconnaissance du nouvel ordre de choses, les rapports internationaux persisteraient.

TITRE VII

IDENTITÉ ET PERTE DE LA PERSONNALITÉ DE L'ÉTAT

178. La personnalité de l'Etat doit être considérée comme identique et existant avec tous les droits et toutes les prérogatives qui en dérivent, tant que l'Etat conserve ses caractères substantiels comme institution politique.

179. Un Etat perd sa personnalité quand il cesse de former une association politique spéciale et indépendante.

Ce fait peut être la conséquence :

a) De son incorporation volontaire à un autre Etat ;

b) De l'union volontaire de plusieurs Etats, qui en ont formé un nouveau plus important ;

c) De l'incorporation forcée à un autre Etat, à la suite d'une conquête ou d'un assujettissement légalisés en conformité du droit international.

TITRE VIII

DROITS DE LIBERTÉ ET D'AUTONOMIE

Liberté

180. La liberté, appartenant à chaque Etat dans ses rapports avec les autres Etats, consiste dans le pouvoir juridique d'opérer avec indépendance et sans obstacles de leur part dans la sphère de son propre droit.

181. Chaque Etat ne pourra prétendre qu'à la liberté et l'indépendance compatibles avec le respect des droits appartenant aux autres Etats, qui existent concurremment dans la *Magna civitas* en étant soumis aux exigences d'une existence commune bien ordonnée.

182. Chaque Etat, dans ses rapports avec les autres, doit jouir de sa liberté, de façon à ne pas atteindre les droits et les intérêts légitimes de ceux-ci, et de ne pas nuire directement ou indirectement aux droits privés des étrangers.

183. Tout gouvernement, indépendamment des obligations contractées par l'effet des traités, doit être réputé tenu d'exercer ses pouvoirs, en tenant compte des intérêts généraux de la société internationale et des exigences de la vie commune avec les autres Etats.

Autonomie

184. L'autonomie consiste dans le droit pour tout Etat d'établir et de modifier sa constitution politique et d'exercer librement et intégralement sur son territoire tous les pouvoirs et toutes les fonctions de la souveraineté sans violer le droit international, en excluant à cet égard et en ce qui peut concerner tout rapport de droit public interne,

toute ingérence directe ou indirecte de la part des autres Etats.

185. On doit présumer en principe, que tout Etat jouit d'une autonomie complète et indivisible.

L'Etat néanmoins peut, par un traité, consentir quelques limitations à l'exercice de ses pouvoirs souverains, pourvu que ces limitations soient stipulées en termes clairs, précis et non équivoques et qu'elles ne soient pas contraires aux principes du droit international.

186. Chaque Etat peut, avec une entière autonomie, pourvoir à sa conservation, à son bien-être, à son développement, et sa liberté à cet égard ne pourrait pas être limitée en considération du péril éventuel, qui pourrait résulter de l'accroissement continu et progressif de sa puissance économique, intellectuelle et morale réalisée sans atteinte aux droits d'autrui.

187. Chaque souveraineté peut pourvoir avec une autonomie complète à la défense de l'Etat, en organisant son armée et sa flotte, en construisant des fortifications, en concluant des alliances, en prenant des mesures de toute nature dans ce but, sans subir ni limitations ni prohibitions d'aucune sorte de la part des souverainetés étrangères.

188. Toutefois le droit pour tout Etat d'accroître sa puissance militaire devra toujours être exercé dans les justes limites établies par le droit commun, ainsi que cela sera indiqué plus loin, et ne pourra pas être étendu au point de compromettre la sécurité des tiers.

Cette règle repose sur l'idée consistant à limiter les armements d'après des règles qui seront établies plus loin. Il est en effet inadmissible qu'un Etat, en vertu de sa liberté, puisse sans motifs justifiés, accroître démesurément ses forces de terre et de mer et augmenter ainsi les frais immenses des armements, en contraignant les autres Etats à accroître également leurs forces armées pour conserver la paix.

Les armements exagérés peuvent toujours être considérés comme nuisibles aux intérêts communs et être de justes motifs de demander des d'explications, et cela surtout quand on peut présumer que ces armements sont dirigés contre un Etat donné.

Autonomie du pouvoir législatif

189. Toute souveraineté peut, avec la plus complète autonomie, faire et modifier ses lois, et y soumettre les personnes, les biens, les actes et les faits juridiques, à la condition cependant qu'elle exerce son pouvoir dans sa sphère juridique et ne viole pas le droit international.

Justes limitations de l'autonomie législative

190. Il n'est pas permis, en vertu de l'autonomie législative, d'assujettir les étrangers aux lois territoriales qui concernent leur état personnel, ni de méconnaître toute autorité au statut personnel de ces mêmes étrangers, sauf dans les cas où cette méconnaissance peut avoir pour but le maintien de l'autorité des lois d'ordre public ou des lois qui protègent les bonnes mœurs ou qui sauvegardent le droit social.

191. On doit considérer, comme contraire aux principes rationnels du droit international privé qui fixent les limites du pouvoir législatif de chaque souveraineté, tout système de loi qui attribue le caractère de statut réel à toute disposition ayant pour objet les immeubles, et qui assujettit à la loi territoriale tout rapport d'une nature quelconque et la jouissance de tout droit sur les immeubles, quelle que soit la nature de ce droit, aussi bien que la condition de la personne à laquelle ce droit appartient.

192. Le droit respectif de la souveraineté territoriale et de la souveraineté étrangère de régler par ses propres lois les droits sur les choses mobilières et sur les choses immobilières ; l'acquisition de la propriété de ces choses ; leur transmission par actes entre vifs ou de dernière volonté ; les formes extrinsèques des actes à employer dans ce but ; l'exercice de tout droit relatif aux choses, devra être fixé et déterminé par un accord entre les Etats, qui établiront des règles uniformes au sujet du pouvoir législatif de chaque souveraineté et fixeront les justes limitations de ce pouvoir.

En l'absence d'un tel accord, le pouvoir d'attribuer l'autorité territoriale ou exterritoriale à chaque loi ne pourra pas être considéré comme dans le domaine de l'autonomie, mais devra être régi par les principes rationnels de droit international privé.

Ces règles tendent à établir, qu'en principe la souveraineté de l'Etat ne saurait, en vertu de son domaine éminent sur tout le territoire, soumettre à ses propres lois tout rapport de droit privé sur les immeubles, ni le droit de les transférer par succession ou autrement. Il faut en effet admettre que le pouvoir législatif de chaque souveraineté en concurrence avec les autres doit être fixé au moyen de règles admises d'accord dans des traités, ou d'après les principes rationnels du droit. Il appartient ensuite au droit international privé de fixer les règles propres à établir les véritables limites rationnelles de l'autorité de chaque loi, de façon à faire disparaître les sources de conflits entre les lois d'Etats différents. On devra, pour aboutir à un tel résultat, se reporter aux règles spéciales qui régissent cette matière (Voir à ce sujet mon ouvrage, *Sull' autorità e sull' applicazione delle leggi straniere o Diritto internazionale privato*, 4 vol., Turin Unione Tip. Editrice, 1902 et la traduction française de C. Antoine, Paris, A. Pedone).

Compar., DEMANGEAT, *Introduction à* CLUNET, *Journal du droit international privé*, t. I.

L'autonomie dans ses rapports avec les étrangers

193. Il incombe toujours à chaque souverain de régler la condition juridique des étrangers et tout droit leur appartenant, de façon à concilier sa propre autonomie avec le respect des intérêts communs et des principes rationnels du droit.

194 Viole les principes rationnels du droit tout Etat qui, en vertu de son autonomie, refuse aux étrangers la jouissance de leurs droits privés ou civils, ou qui consacre les représailles juridiques, ou qui établit une différence substantielle de condition juridique entre les citoyens et les étrangers en ce qui concerne l'acquisition des droits privés, sauf à réserver, pour des raisons d'intérêt public, aux seuls citoyens l'acquisition et la jouissance de certains droits déterminés.

Les droits privés de tout homme, qui sont qualifiés droits civils, ne sont en réalité que les droits naturels reconnus par la loi civile, qui les déclare, en règle l'exercice et en assure la jouissance.

On ne saurait dès lors justifier en principe la différence de la condition juridique du citoyen et de l'étranger pour ce qui concerne le respect des droits privés qui appartiennent à ce dernier d'après son statut personnel. On ne saurait davantage justifier la subordination de la jouissance de ces mêmes droits à la condition de réciprocité ; car les représailles juridiques doivent être considérées comme contraires aux principes du droit international et comme une violation des droits de l'homme, dont chacun peut exiger le respect dans la société internationale d'après les principes établis aux règles 62 et 63.

195. Il n'est pas permis, en vertu de l'autonomie législative, de refuser aux étrangers l'application des lois en vigueur dans l'Etat qui protègent la personnalité et les droits privés de chacun, ni d'établir une diversité substantielle de traitement à cet égard en raison de la seule circonstance de l'extranéité.

Les législateurs des pays civilisés tendent à notre époque à faire disparaître la différence existant entre les citoyens et les étrangers au point de vue de la jouissance des droits. Un admirable exemple a été donné par le législateur italien, qui a posé le principe dans l'article 3 du Code civil et a assimilé l'étranger au citoyen en ce qui concerne la jouissance des droits civils (Compar. LAURENT, *Droit civ. intern.*, t. II, § 38, p. 65). On ne saurait contester le droit pour le souverain de réserver, pour des raisons d'ordre public, la jouissance de certains droits aux citoyens. Cela peut être considéré comme rentrant dans le domaine de l'autonomie ; mais on ne saurait, en vertu de l'autonomie, établir un système de lois qui mettrait les étrangers en dehors du droit commun en ce qui concerne l'acquisition et la jouissance des droits civils, ni justifier toutes les mesures exorbitantes, qui accablaient ces mêmes étrangers dans l'ancien droit et qui étaient qualifiées droit d'aubaine. On ne saurait davantage justifier la caution *judicatum solvi* ou caution *pro expensis* imposée à l'étranger qui veut poursuivre ses droits en justice. Non seulement cette caution n'est pas exigée en Italie, mais bien plus le législateur a (art. 8 de la loi du 6 décembre 1865) étendu aux étrangers le bénéfice des lois des 6 décembre 1865 et 19 juillet 1880, aux termes desquelles, dans certains cas, on peut obtenir gratuitement l'assistance d'un avocat et l'avance des frais de justice.

Voir mes ouvrages : *Diritto internazionale privato*, 4e édit., t. I ; *Préliminaires*, ch. II ; *Partie spéciale*, ch. I, Turin, 1902 ;

Dello stato et della condizione giuridica delle persone, Naples, 1893, édit., Marghieri, t. I, tit. I, sect. II, *De la condition juridique de l'étranger*, p. 178 et suiv.

Exercice du pouvoir législatif et ses justes limitations

196. Chaque Etat a le pouvoir exclusif d'apprécier la perfection de ses lois, l'opportunité de les modifier et de décider si elles sont suffisamment propres à protéger les droits des particuliers et à assurer le respect du droit international.

197. Toute ingérence de la part d'un Etat étranger, pour contraindre la souveraineté à modifier les lois en vigueur sous le prétexte de mieux sauvegarder les droits de ses propres citoyens, doit être considérée comme une violation de l'autonomie législative qui appartient à tout Etat.

198. Il incombe toujours au législateur de chaque pays de pourvoir, à ce que sa propre législation protège suffisamment les droits des personnes dans leurs rapports entre elles et avec le patrimoine, et assure le respect du droit international.

199. Il n'est pas permis à un Etat de critiquer le système législatif d'un autre Etat, ni de demander qu'il soit modifié, sous le prétexte qu'il est insuffisant pour protéger efficacement les droits des personnes. On peut seulement admettre le droit de faire à ce sujet des observations, en s'en remettant à la discrétion du gouvernement étranger pour prendre ou non en considération la demande qui lui est soumise.

200. Toutefois, lorsque le système législatif en vigueur dans un Etat est jugé par un Congrès comme insuffisant pour protéger les droits des personnes ou pour assurer le respect du droit international et comme nécessitant de certaines réformes, cet Etat ne peut pas se refuser à faire droit à de telles observations collectives; mais il doit modifier ses lois existantes en en comblant les lacunes, à moins de vouloir se placer en dehors du droit qui doit régir la société internationale.

Il existe un certain nombre d'exemples de remontrances collectives faites par les grandes puissances réunies en congrès pour

demander l'amélioration du système législatif de certains Etats considéré comme insuffisant pour la protection du droit des personnes, ou pour imposer la réalisation de la promesse de certaines réformes législatives.

Le Congrès de Paris de 1856 imposa à la Turquie la révision des statuts en vigueur dans les principautés de Valachie et de Moldavie, et chargea une commission internationale du soin de contrôler les bases de la nouvelle organisation de ces principautés et de faire des propositions à ce sujet (art. 23).

Dans le traité de Berlin de 1878, les grandes puissances réunies en congrès reconnurent l'indépendance du Monténégro, de la Serbie et de la Roumanie, à la condition toutefois que le droit public en vigueur dans ces Etats eût pour base certaines règles fixées par ces puissances (art. XVII, XXXVI, XLIV).

Aux termes de ce même traité, on imposa à la Turquie l'obligation de réaliser les améliorations et les réformes législatives requises pour protéger les droits des Arméniens et pour assurer leur sécurité à l'encontre des Circassiens (art. LX).

Dans le traité conclu à Constantinople les 6-18 septembre 1897 entre les grandes puissances et l'Empire ottoman pour fixer les conditions de la paix avec la Grèce, il fut disposé (art. 3) que les deux parties contractantes pourvoiraient à écarter tous les obstacles de nature à entraver le cours régulier de la justice ; à assurer l'exécution des sentences rendues par leurs tribunaux respectifs ; à sauvegarder les intérêts des citoyens ottomans et étrangers dans leurs contestations avec les citoyens grecs, même en cas de déclaration de faillite.

Autonomie du pouvoir judiciaire
Principes relatifs à la juridiction et à la compétence

201. Chaque souveraineté doit être réputée autonome au point de vue de l'exercice du pouvoir judiciaire qui lui appartient, et peut fixer les juridictions territoriales et déterminer la compétence de ses propres magistrats au sujet de toute contestation concernant les personnes, les choses, les obligations et tous autres objets.

202. Toutefois aucune souveraineté ne peut, en vertu de son autonomie, attribuer juridiction à ses tribunaux dans les cas où la *potestas judicandi causam* appartient à la souveraineté étrangère.

Quand elle s'arroge le pouvoir de juger qui ne saurait lui appartenir d'après les principes du droit, ce fait doit

être considéré comme une usurpation arbitraire de juridiction et comme une violation du droit international.

203. Les règles, relatives au droit de juridiction qui appartient à telle ou telle souveraineté et qui ont pour objet de déterminer à laquelle de ces souverainetés doit être attribuée de préférence la *potestas judicandi causam*, constituent les règles de juridiction d'après le droit international. Elles doivent être fixées d'accord ou, en l'absence de traité, elles doivent être déduites des principes généraux du droit, comme cela a lieu dans tous les cas où il n'existe pas de règle positive.

Il convient de distinguer nettement la juridiction et la compétence, comme pouvoirs du magistrat, qui peuvent être attribuées au juge de l'Etat par le souverain territorial, de la juridiction en tant que droit appartenant à toute souveraineté en concurrence avec les autres souverainetés et qui constitue à proprement parler la *potestas judicandi causam* comme pouvoir de la souveraineté.

Le souverain de tout Etat peut dire avec une autonomie absolue laquelle des juridictions de son propre pays doit être investie du droit de juger tel ou tel litige déterminé et celui des juges appartenant à une juridiction donnée qui doit être réputé compétent pour solutionner la difficulté eu égard à sa nature, à son importance et à sa localisation. Tout cela appartient au droit public de chaque pays et tombe sous l'application de la règle 200. Il en est tout autrement, quand il s'agit de la juridiction en tant que pouvoir appartenant à la souveraineté. Quand il y a lieu de savoir si la *potestas judicandi causam* appartient à la souveraineté italienne, à la souveraineté française ou à celle de l'Empire d'Allemagne, ce n'est plus d'une question de droit public dont il s'agit, et qui puisse être résolue en pleine liberté par chaque souveraineté en vertu de son autonomie, mais d'une véritable question de droit international, pour la solution de laquelle aucun souverain ne saurait édicter des règles obligatoires pour les autres Etats. Une telle question ne pourrait être résolue que par un accord réciproque. En l'absence d'un tel accord, on ne saurait se dispenser de faire l'application des principes généraux du droit. Par conséquent si la souveraineté, en vertu de son autonomie, attribuait la juridiction aux juges de l'Etat dans une question à raison de laquelle la *potestas judicandi causam* appartiendrait à une souveraineté étrangère, ce fait devrait être considéré comme arbitraire et comme contraire au droit international ; car il constituerait une usurpation injustifiable de la juridiction appartenant à une souveraineté étrangère.

Un des exemples de juridiction attribuée arbitrairement aux

tribunaux de l'Etat contrairement au droit international nous est fourni par la disposition de l'article 14 du Code civil français.

Pour notre part, nous avons toujours soutenu qu'on ne saurait jamais admettre l'autonomie de chaque souveraineté en violation des règles de la juridiction d'après le droit international. Voir Fiore, *Effetti internazionali delle sentenze* (*Materia civile*), ch. III, § 3, Turin, 1875 ; *id.*, Note sur la sentence de la Cour de Catane du 22 mars 1879, dans le *Foro italiano*, 1879, p. 714; *id.*, *Diritto internazionale pubblico*, 3e édit., Turin, 1887, §§ 402-405 ; *id.*, *Sulle disposizioni generali delle leggi*, Naples, 1886 (édit. Marghieri), t. 1, §§ 454-458 ; *id.*, *Questioni di Diritto* (Turin. Unione Tipografo Editrice, 1905), *Della giuridizione e della competenza nei loro rapporti col Diritto internazionale*, pp. 533-540.

Les principes que nous avons exposés ont été admis pour la première fois par la Cour de Florence dans sa sentence du 2 décembre 1882 dans l'affaire Blanc contre Trafford. « La question, dit-elle, de « juger lequel entre deux tribunaux d'un Etat étranger est compé- « tent, doit être résolue d'après la loi du pays où l'instance a été « suivie ; mais quand au contraire les tribunaux, dont la juridic- « tion est contestée, n'appartiennent pas à un même Etat, la ques- « tion est décidée suivant les principes du droit international » (Voir *Foro italiano*, 1882, I, p. 1148).

Efficacité exterritoriale de la sentence civile

204. Chaque souveraineté peut, avec la plus complète autonomie, fixer les conditions légales indispensables pour qu'une sentence étrangère ait l'autorité de la chose jugée. Elle peut en outre limiter, pour des raisons d'ordre public, l'efficacité de cette sentence au point de vue des effets qu'elle peut produire.

205. Aucune sentence étrangère ne peut, en principe, être réputée efficace pour procéder aux actes d'exécution forcée. La force exécutoire doit lui être attribuée par l'autorité judiciaire compétente d'après la loi territoriale, qui doit déterminer si, comment et quand la sentence étrangère peut être exécutée et quelles sont les règles de procédure à observer à cet égard.

Les deux règles précédentes sont basées sur la distinction des deux éléments substantiels de toute décision judiciaire. Le magistrat appelé à juger l'affaire doit avant tout examiner les droits des parties et déclarer leurs droits réciproques d'après la loi. Cette

déclaration du droit contesté est comme une vérité juridique et on ne saurait soutenir en principe, qu'elle ne doive pas avoir l'autorité exterritoriale. Cependant la souveraineté de chaque pays peut fixer les conditions légales, d'après lesquelles on doit admettre l'autorité de la chose jugée étrangère. Il faut indubitablement que la décision du juge remplisse les conditions requises pour pouvoir être considérée comme une sentence. Or la détermination de ces conditions caractéristiques, en l'absence de règles uniformes établies d'accord par un traité, doit être considérée comme rentrant dans le domaine de l'autonomie de toute souveraineté. Par conséquent c'est d'après la loi de chaque Etat, qu'on doit décider quelles conditions doit remplir la sentence émanée d'un tribunal étranger pour avoir l'autorité de la chose jugée.

Le juge ne se borne cependant pas à déclarer le droit d'une partie. De plus il condamne l'autre partie à reconnaître le droit déclaré et autorise la partie dont le droit est reconnu, à employer les mesures coercitives pour contraindre son adversaire au procès à exécuter la décision judiciaire. C'est ce qui donne à la sentence la force exécutoire. Or il est naturel que, par suite de l'autonomie de toute souveraineté, les mesures coercitives doivent être exclusivement ordonnées par le souverain, sur le territoire duquel a lieu l'exécution forcée de la sentence.

206. Sauf le droit qui appartient à chaque souveraineté d'après les deux règles précédentes, on devra considérer comme contraire aux principes du droit international de refuser toute efficacité à la sentence prononcée par un tribunal étranger, de façon à contraindre les parties à discuter de nouveau le fond du litige.

207. Il incombe aux Etats civilisés d'établir, au moyen d'un traité, quelles doivent être les conditions indispensables que doit remplir toute sentence étrangère pour avoir l'autorité exterritoriale de la chose jugée et pour être exécutoire. Ils devraient limiter les pouvoirs du tribunal de l'Etat, appelé suivant la loi territoriale à ordonner l'exécution, au seul examen du point de savoir si la sentence remplit les conditions légales requises pour être efficace, sans pouvoir imposer aux parties une nouvelle discussion du fond des droits contestés.

On reconnaît généralement l'utilité réciproque pour les Etats de régler par un traité l'exécution des sentences étrangères ; mais on n'est pas encore parvenu à se mettre d'accord à ce sujet, malgré les diverses tentatives faites dans ce but.

Une conférence avait été projetée et devait se réunir à Rome à la suite de l'initiative prise à cet égard par Mancini ; mais elle n'eut pas lieu. Il est incontestable que, pour l'établissement d'un droit uniforme en cette matière, un traité est indispensable. Cet acte devrait fixer les règles de juridiction internationale (laissant à l'autonomie de chaque Etat celles de juridiction et de compétence territoriales). Il devrait également établir les règles concernant la citation des étrangers absents et les commissions rogatoires, ainsi que les règles qui, en général, concernent les conditions requises pour l'efficacité exterritoriale des sentences. De cette manière, les sentences prononcées par les tribunaux respectifs des Etats qui auraient été parties au traité pourraient avoir la force juridique de la chose jugée sur les territoires des puissances contractantes, et lorsque ces sentences seraient définitives et exécutoires d'après la loi de l'Etat où elles auraient été rendues, elles pourraient être réputées définitives et exécutoires sur les territoires des Etats constitués en union, sous la seule condition de l'*exequatur*, qui serait accordé par le tribunal territorial compétent. Quand on aura abouti à ce résultat, sans faire aucune différence suivant que la sentence aura été prononcée contre un étranger ou contre un citoyen de l'Etat où elle doit être exécutée, le tribunal du pays où on voudra exécuter la sentence devra se limiter à examiner si elle a été rendue en conformité des règles de droit international formulées dans le traité, et la formule exécutoire ne pourra plus être refusée qu'aux seules sentences qui auront été prononcées en violation des règles de juridiction internationale ou qui ne rempliront pas les conditions requises aux termes du traité.

Conditions requises de la sentence étrangère d'après le droit international

208. Les conditions requises pour toute sentence d'après les principes rationnels du droit international pour pouvoir lui attribuer une autorité exterritoriale et pour la faire déclarer exécutoire sont :

a) Qu'elle ait le caractère de sentence définitive d'après la loi du pays où l'instance a été poursuivie et qu'elle puisse être exécutée suivant cette même loi ;

b) Qu'elle ait été prononcée par un tribunal compétent aux termes de la même loi, à la condition toutefois que cette compétence ne soit pas attribuée à ce tribunal en violation de la règle 202 ;

c) Que la partie contre laquelle on veut exécuter la sen-

tence ait été régulièrement citée, ou ait été légalement défaillante, en tenant compte des règles prescrites pour la citation des étrangers absents aux termes de la loi du lieu où l'instance s'est poursuivie ;

d) Qu'elle ne manque pas complètement de motifs ;

e) Que le dispositif n'implique aucune dérogation au droit public de l'Etat où on veut exécuter la sentence, ni aux lois territoriales prohibitives qui concernent les personnes ou les biens, ni aux lois d'ordre public ;

f) Qu'elle ne soit pas rendue en violation des règles du droit international privé convenues aux termes du traité en vigueur conclu entre l'Etat où la sentence a été rendue et celui où on exécute cette sentence ;

g) Que, lorsque la sentence a été prononcée à l'encontre d'un citoyen de l'Etat où on veut l'exécuter et que le juge a statué par application de la loi de cet Etat, il n'ait pas été fait une application erronée de cette loi.

Cette règle a pour objet l'énumération des conditions, qui pourraient être considérées comme requises d'après le droit international rationnel pour l'exécution d'une sentence étrangère. Ces conditions, à notre sens, pourraient constituer le droit commun des Etats qui voudraient conclure un traité en cette matière. Tant qu'un tel traité n'aura pas été conclu, il est naturel que la force exécutoire des sentences étrangères doive être réglée dans chaque Etat par la loi territoriale. Par conséquent l'exécution de ces sentences doit actuellement dépendre de la loi interne de chaque pays et il faut observer qu'en cet état du droit, aucun Etat ne peut prétendre que les règles par lui proclamées puissent avoir aucune autorité dans un autre Etat en vertu du principe de la réciprocité, sinon quand cela a été formellement convenu entre le souverain du pays où la sentence a été prononcée et celui du pays où on veut en requérir l'exécution :

Le législateur italien a réglé cette matière dans les articles 941 et suivants du Code de procédure civile. L'*exequatur* est donné à la suite d'une instance dite de *délibation*. Mais on ne saurait prétendre, que les règles formulées par ce législateur puissent avoir aucune autorité pour régler l'exécution des sentences des tribunaux italiens dans les pays étrangers.

209. Lorsque la partie contre laquelle on veut poursuivre l'exécution de la sentence étrangère soutient qu'elle ne peut pas être exécutée d'après la *lex fori*, il incombe au

demandeur en exécution de prouver que cette sentence est exécutoire dans le pays où elle a été prononcée.

210. Même lorsque la sentence est exécutoire d'après la loi du pays où elle a été rendue, l'*exequatur* pourra être refusé :

a) Quand les effets légaux qu'on veut déduire de la sentence, ou le fait juridique qu'on veut établir sont en opposition avec le droit public territorial, ou impliquent une dérogation aux lois d'ordre public ;

b) Quand la mesure d'exécution ordonnée par le juge étranger est interdite par la loi territoriale.

211. Il appartient à la souveraineté de tout Etat de régler par ses propres lois les moyens et les formes d'exécution et ce qui concerne l'instance relative à l'exécution des sentences.

212. Lorsque la sentence étrangère est produite en justice à seule fin de constater un fait juridique ou d'établir la condition des personnes, sans que la partie qui s'en prévaut entende requérir des actes d'exécution forcée, cette sentence pourra avoir par elle-même la force probante de tout acte authentique et fera pleine foi de son contenu. Il appartient cependant à la souveraineté de chaque pays de déterminer la valeur qui pourra être attribuée à la sentence étrangère produite, et il doit toujours être laissé à la prudence du juge compétent d'apprécier, si cette sentence peut ou non avoir une force probante à l'encontre de la partie contre laquelle on l'invoque.

Il est à noter que la sentence, en tant qu'elle constitue la chose jugée, comporte la présomption légale de vérité. La partie en faveur de qui elle a été rendue et qui la produit pour établir son droit, est dès lors dispensée de la production d'aucun autre moyen de preuve.

Toutefois, si cette présomption est attribuée d'après les lois des pays civilisés aux sentences des tribunaux de l'Etat en vertu du principe, *res judicata pro veritate habetur*, ce principe ne peut s'appliquer aux sentences rendues par les juges étrangers. Il faut en ce qui les concerne admettre des principes différents. On ne saurait, en effet, soutenir que la présomption de vérité attribuée par le législateur aux sentences définitives prononcées par les tribunaux de l'Etat, doive être étendue à celles émanées des tribu-

naux étrangers. Le législateur peut incontestablement établir dans quelles conditions on peut attribuer la présomption de vérité à ces décisions ; mais quand il est resté muet sur cette question, on doit admettre qu'il appartient au juge de la résoudre par application des principes généraux du droit.

Certainement il ne saurait suffire de produire un document de forme authentique, en alléguant que c'est une sentence, pour en conclure qu'il doit avoir l'autorité de la chose jugée à l'encontre de la partie contre laquelle on l'invoque. Il est indispensable, que le magistrat s'assure que ce document est bien une sentence. Pour lui reconnaître ce caractère, il est indispensable de constater qu'il remplit toute les conditions requises par la loi à cet effet.

Le législateur italien, comme nous l'avons déjà dit, a formulé dans le Code de procédure certaines règles applicables en matière d'exécution forcée des sentences étrangères. Mais, lorsqu'il ne s'agit pas d'exécution forcée et que la sentence étrangère est produite dans le seul but d'établir le fait juridique qu'elle constate, pourra-t-on déclarer *de plano* qu'elle doive avoir la même autorité que la sentence rendue par les tribunaux nationaux et qu'il suffise qu'elle soit produite sous forme authentique et que l'authenticité n'en puisse pas être contestée, pour en déduire qu'on doive lui attribuer la présomption légale de la vérité ? Cela ne nous paraît nullement établi, mais ce n'est pas le lieu ici d'examiner d'une façon approfondie cette question.

Compar. Fiore, *Disposizioni sull' applicazione e interpretazione delle leggi* (Naples, Marghieri édit., 1887, t. II, § 908-913) ; *id.*, *Memoria letta all' Academia delle scienze morali di Napoli, Atti dell' Academia, Resoconti, anno* 1908.

Autonomie de la souveraineté en matière pénale

213. Toute souveraineté a le droit autonome de qualifier par ses lois les actes qui doivent être réputés délictueux et de pourvoir à leur répression par des peines édictées contre les auteurs et les complices, en soumettant indistinctement aux lois pénales, de police et de sûreté et à l'application des peines qui en résultent tous les individus qui se trouvent sur le territoire, qu'ils soient citoyens ou étrangers.

214. Aucune souveraineté ne pourra réclamer au sujet du système de législation pénale en vigueur dans un autre Etat, sous le prétexte que les peines applicables à ses propres citoyens qui ont commis un délit sont injustes, onéreuses et non conformes à l'égard de ses nationaux, il ne

sera pas observé les mêmes formalités de procédure, et fourni les mêmes garanties légales qu'en ce qui concerne les citoyens de l'Etat.

215. De même toute souveraineté a le droit exclusif de régler l'action pénale et de s'opposer d'une façon absolue à ce qu'on accomplisse, au nom d'une souveraineté étrangère, un acte d'une nature quelconque impliquant l'exercice de la juridiction pénale de la part de cette souveraineté.

Exécution de la sentence pénale étrangère

216. Aucune souveraineté ne peut, sans sacrifier son autonomie, reconnaître, sur son territoire, l'autorité de la chose jugée de la sentence pénale étrangère, ni en assurer l'exécution sur ce même territoire.

217. La souveraineté peut seulement admettre par une loi *expresse* que, moyennant certaines conditions légales par elle déterminées et dans les cas par elle spécifiés, certains effets légaux (tels que l'interdiction d'exercer des fonctions publiques) et certaines incapacités dérivant de la condamnation pénale puissent résulter de la sentence du tribunal étranger.

Nos règles tendent à poser le principe de la territorialité de la loi et de l'action pénales et à exclure l'exécution de la condamnation pénale dans un pays étranger. Il y a cependant certains cas où le souverain peut attribuer une autorité exterritoriale à la loi pénale qu'il a édictée; mais ces cas constituent une exception au droit commun. Voir plus bas les règles relatives à la juridiction pénale.

L'action pénale est cependant toujours exclusivement territoriale aussi bien que la force exécutoire de la sentence pénale. La condamnation pénale comporte, en effet, la restriction du libre exercice des droits et de la liberté personnels, et il est inadmissible qu'elle produise de tels effets en dehors du territoire soumis à la souveraineté, au nom de laquelle les poursuites ont été exercées. Le souverain, néanmoins, peut décréter que, dans certains cas, la condamnation pénale prononcée à l'étranger contre un citoyen puisse entraîner certains effets, qui résultent d'une condamnation semblable émanée de la juridiction territoriale.

Le législateur italien a disposé à cet égard de la façon suivante dans l'article 7 du Code pénal de 1890 :

« Si à l'encontre d'un citoyen, à raison d'un délit commis en « territoire étranger, qui ne soit pas un de ceux pour lesquels « l'extradition n'est pas admise, il a été prononcé à l'étranger une « condamnation qui, d'après la loi italienne, entraînerait, comme « peine ou comme effet pénal, l'interdiction des fonctions publiques « ou une autre incapacité, l'autorité judiciaire, sur l'instance du « ministère public, peut déclarer que la sentence prononcée à « l'étranger produira dans le royaume l'interdiction ou l'incapacité « susdite ; sauf pour le condamné le droit de demander, qu'avant « de statuer sur l'instance du ministère public, on renouvelle « l'instance suivie à l'étranger. » — Voir également l'article 9 du Code pénal badois et l'article 37 du Code pénal allemand.

Autonomie du pouvoir exécutif

218. Le souverain de l'Etat a le droit exclusif de pourvoir dans la plus complète autonomie à l'exécution des lois de l'Etat et à ce qui peut concerner l'administration publique : il n'est tenu de rendre compte de sa conduite qu'aux pouvoirs constitués d'après les lois constitutionnelles.

219. L'ingérence dans les actes d'administration publique d'un Etat étranger ne peut se justifier sous le prétexte de sauvegarder les intérêts des citoyens. La protection à ce point de vue devra être considérée avant tout comme contraire au droit, toutes les fois qu'elle aura pour but d'obtenir, pour les citoyens résidant dans l'Etat étranger, une situation privilégiée.

220. Toutefois un gouvernement qui se croit lésé par les actes d'un souverain étranger, ou qui considère comme atteints par ces actes les intérêts de ses propres citoyens, pourra faire des réclamations par la voie diplomatique. Il pourra, en outre, quand il y aura lieu, exercer l'action judiciaire devant les tribunaux du pays, étranger en conformité des lois en vigueur dans ce pays, pour la défense de ses droits patrimoniaux lésés, soit par les actes d'administration, soit par les abus de pouvoirs de la souveraineté étrangère.

Les règles qui précèdent sont fondées sur l'idée de l'autonomie de la souveraineté dans l'exercice de ses pouvoirs et de ses fonctions

à l'intérieur de l'Etat. Cependant, comme il incombe à chaque souveraineté d'exercer ses pouvoirs sans porter atteinte aux intérêts des gouvernements et des citoyens étrangers, si l'administration était complètement désordonnée (ainsi que, par exemple, cela existe en Turquie), il ne saurait être interdit aux gouvernements étrangers de protéger, par la voie diplomatique, leurs propres intérêts et ceux de leurs citoyens, en faisant au gouvernement étranger les observations utiles pour obtenir la réorganisation de son administration. Cela est surtout nécessaire s'il s'agit de l'administration financière, dont les abus et la corruption peuvent gravement compromettre les intérêts pécuniaires des gouvernements et des particuliers étrangers.

Lorsqu'il s'agirait d'une véritable atteinte aux droits patrimoniaux, l'action judiciaire pourrait être exercée dans les cas et d'après les principes qui seront exposés plus loin.

221. Aucun souverain ne pourra attribuer aux tribunaux de l'Etat la juridiction à l'égard des actions introduites par des citoyens à raison de dommages causés par l'administration d'un gouvernement étranger. De telles réclamations pourraient se produire uniquement par voie administrative et donner lieu, le cas échéant, à l'action diplomatique.

Cette règle repose sur le principe de droit international généralement reconnu, que la juridiction relative aux actes d'administration appartient à la souveraineté au nom de laquelle les actes ont été accomplis, et que le fait de soumettre les actes administratifs d'une souveraineté à la juridiction d'une souveraineté étrangère équivaudrait à soumettre un souverain à un autre souverain.

Voir en ce sens le jugement du tribunal civil de la Seine du 2 mai 1828 dans l'affaire Ternaux Gandolphe contre la République d'Haïti : « Attendu, disait-il, qu'il est de principe consacré par le « droit des gens, que les Etats sont indépendants les uns des « autres; que la conséquence la plus immédiate est le droit de « juridiction que chaque nation conserve pour juger tous les actes « quelconques émanés d'elle ; que soumettre les engagements « d'une nation à la juridiction d'une autre nation, c'est nécessaire- « ment ôter à la première indépendance et la rendre sujette de « l'autre, à la décision de laquelle elle serait forcée d'obéir... »

La Cour de cassation française a consacré le même principe dans l'affaire Lambège et Poujol contre le gouvernement espagnol. Son arrêt est ainsi conçu : « Attendu que l'indépendance réciproque des « Etats est l'un des principes les plus universellement reconnus du « droit des gens ; qu'il résulte de ce principe qu'un gouvernement

« ne peut être soumis pour les engagements qu'il contracte à la « juridiction d'un Etat étranger ; qu'en effet, le droit de juridiction, « qui appartient à chaque gouvernement pour juger les différends « nés à l'occasion des actes émanés de lui est un droit inhérent à « son autorité souveraine, qu'un autre gouvernement ne saurait « s'attribuer sans s'exposer à altérer leurs rapports respectifs... »

Voir Fiore, *Droit international public*, t. I, § 418 et l'article au mot *Agenti diplomatici* dans le *Digesto italiano*, nos 211-217. — Dalloz, *Jurispr. générale*, 1849, I, 5.

222. L'autonomie du pouvoir administratif de chaque Etat doit se concilier avec les exigences qui dérivent de l'existence commune des Etats dans la société internationale.

Limitation de l'autonomie

223. L'autonomie de chaque Etat ne saurait être considérée comme absolue. Elle se trouve limitée par suite de l'obligation qui s'impose à tous les membres de la *Magna civitas* de respecter, dans l'exercice de tous leurs droits, les principes supérieurs qui sauvegardent les nécessités de la vie internationale, et de ne pas violer les règles établies pour assurer le respect des intérêts communs des Etats.

Cette autonomie peut, en outre, être limitée en vertu des conventions conclues avec une ou plusieurs autres puissances.

224. Toute convention, qui limite l'autonomie qui appartient à chaque souveraineté d'après le droit commun, doit être considérée comme une exception aux règles générales. Elle ne saurait être étendue au delà du cas expressément stipulé, ni être appliquée au delà du temps fixé : elle doit toujours être interprétée comme toute loi exceptionnelle qui restreint le libre exercice des droits, c'est-à-dire dans le sens le plus favorable à l'Etat qui doit subir la restriction et le moins restrictif de sa liberté naturelle.

225. Aucune limitation de l'autonomie ne pourra être basée sur les présomptions ou sur les inductions, ni sur l'usage suivi même pendant un temps considérable.

226. On devra considérer comme en opposition avec le

droit international contemporain une limitation forcée de l'autonomie d'un Etat, quand elle sera d'une telle importance qu'elle lui ôtera l'intégrité de sa capacité juridique internationale, en le mettant à l'égard d'un autre Etat dans la situation d'un vassal.

Une telle limitation imposée par la force ne pourra être valide qu'en cas de reconnaissance et de ratification par un congrès.

Le droit international contemporain doit tendre à faire disparaître l'anomalie des Etats semi-souverains, parce que l'histoire démontre que tout rapport de subordination et de vasselage entre deux Etats est une source permanente de troubles internationaux et de perturbations sociales. Le dualisme dans l'exercice des pouvoirs souverains est incompatible avec l'idée de souveraineté, parce que la souveraineté doit être une et indivisible. Dans l'ancienne société internationale, il existait une lutte permanente entre les Etats vassaux, qui voulaient constamment reconquérir leur indépendance absolue et les Etats suzerains, qui voulaient à tout prix conserver leur haute souveraineté. Un exemple frappant de cette lutte nous est fourni par les guerres sanglantes soutenues par les principautés danubiennes contre la Turquie.

227. La limitation de l'autonomie peut être éteinte par l'effet de la convention contraire, de la renonciation expresse ou tacite de la part de l'Etat en faveur duquel cette limitation avait été stipulée, ou en vertu de tous les modes de résolution des conventions internationales.

228. On devra également considérer la limitation comme annulée, quand les choses sont changées à ce point que, si elles avaient existé ainsi modifiées au moment où la limitation a été établie, celle-ci n'aurait eu aucune raison d'être.

Cette règle s'appliquerait en cas de proclamation de nouveaux principes de droit commun international, aux termes desquels serait contraire au droit, la restriction de l'autonomie précédemment établie.

On devrait décider de même dans le cas, où par suite de certains événements, les rapports entre les Etats se trouveraient modifiés d'une façon substantielle. Ainsi beaucoup de servitudes de droit international nées au moyen âge en vertu de la constitution féodale de certaines principautés s'éteignirent par suite de la constitution des Etats modernes.

Une restriction au libre exercice des droits et de l'autonomie de l'Etat est celle qui résulte du régime des capitulations. Toutefois comme ce régime forme une exception aux règles générales et se trouve autorisé par les circonstances historiques spéciales existant dans l'Etat qui y est soumis, il en résulte que, lorsqu'en vertu des progrès de la civilisation l'état de choses serait modifié de façon à détruire les conditions historiques qui justifiaient ce régime exceptionnel, on devrait le considérer comme naturellement éteint.

229. Tout genre de limitation conventionnelle de l'autonomie de la souveraineté, qui donne naissance à une restriction au libre exercice des droits souverains, peut être considérée comme une forme de servitude internationale.

Elle peut consister dans l'obligation de ne pouvoir pas faire quelque chose qu'on devrait pouvoir faire, ou dans l'obligation de souffrir ou de tolérer qu'un autre Etat fasse quelque chose que, d'après le droit commun, il ne serait pas autorisé à faire.

Nous disons une forme de servitude internationale, parce que la servitude proprement dite implique toujours un droit territorial, comme par exemple la servitude de passage, la servitude de construire une route pour le commerce.

Voir plus loin les règles relatives aux servitudes internationales.

230. Seront considérées comme rentrant dans la première catégorie :

a) L'obligation conventionnelle imposée à certains Etats d'observer une neutralité perpétuelle ;

b) L'obligation de démolir certaines forteresses et de ne pouvoir les reconstruire ;

c) L'obligation de ne pouvoir posséder aucun navire de guerre ou de ne pouvoir les faire pénétrer dans certaines eaux de l'Etat ;

d) L'obligation de ne pas avoir d'arsenaux ou de bureaux de douane, ou de garnisons dans certaines parties du territoire de l'Etat, et toutes autres restrictions analogues.

L'obligation de la neutralité permanente imposée à certains Etats doit être considérée comme une limitation de leur autonomie. Telle est la situation de la Confédération suisse en vertu du traité de Vienne

du 20 mars 1815 ; de la Belgique en vertu du traité de Londres du 15 novembre 1831 ; du Luxembourg en vertu du traité de Londres du 11 mai 1867 ; du Congo en vertu de la déclaration faite par cet Etat le 1er août 1885 en conformité de l'article 10 du traité de Berlin de 1885.

L'obligation de démolir certaines forteresses et de ne pouvoir les reconstruire se trouve consacrée dans certains traités tant anciens que contemporains.

Ainsi l'obligation d'abattre les fortifications de Dunkerque et de ne pas les reconstruire fut imposée à la France en vertu de l'article 9 du traité d'Utrecht des 13 mars et 11 avril 1713. Dans le traité de Berlin du 13 juillet 1878, on impose à la Bulgarie l'obligation de n'élever aucune forteresse dans un rayon de 10 kilomètres dans les environs de Samakov (art. 2). De même, en vertu du même traité, on interdit au Monténégro d'avoir des navires ou un pavillon de guerre, et on lui imposa l'obligation d'abattre les forteresses existantes et de ne pas en construire sur son territoire entre le lac de Scutari et le littoral (art. 29). Compar. BONFILS, *Droit international public*, § 338 et suiv.

231. Seront réputées de la seconde catégorie :

a) L'obligation de souffrir qu'un Etat exerce sur le territoire la police ou qu'il y entretienne une garnison ;

b) L'obligation de souffrir qu'un ou plusieurs Etats exercent un contrôle financier ou recouvrent les impôts ;

c) L'obligation de souffrir qu'un ou plusieurs Etats étrangers s'ingèrent dans le fonctionnement de certains services publics, qu'ils pourvoient à l'administration de la justice.

Il ne manque pas d'exemples de cette sorte de servitude de droit international. Ainsi, par le traité de Berlin du 13 juillet 1878, on imposa au Monténégro l'obligation de souffrir que l'Autriche exerçât la police maritime et la police sanitaire à Antivari et sur la côte du Monténégro.

En 1876, on imposa à l'Egypte l'obligation du contrôle financier des Etats intéressés à empêcher la faillite de ce pays, qui aurait pu résulter de la mauvaise administration financière du Kédive. Après la guerre de 1897 avec la Turquie, les grandes puissances imposèrent à la Grèce leur contrôle financier, de façon à pourvoir ainsi à la protection des intérêts de leurs nationaux. — Compar. BONFILS, cit. § 189.

L'institution en Egypte des tribunaux mixtes nous fournit un exemple de la limitation de l'autonomie du pouvoir judiciaire, qui constitue une sorte de servitude de droit international.

232. Toute sorte de limitation de l'autonomie peut être éteinte, soit en vertu d'une convention contraire, soit en vertu de la résolution de la convention qui l'a constituée.

La France se libéra de l'obligation de ne pouvoir reconstruire les fortifications de Dunkerque, qui lui avait été imposée d'après le traité d'Utrecht de 1713, en faisant abroger cette stipulation par l'article 17 du traité de Paris du 3 septembre 1783.

La Russie qui, en vertu des articles 13 et 14 du traité de Paris de 1856, avait été obligée d'abattre les fortifications qu'elle avait construites sur les côtes de la mer Noire, se libéra de cette servitude en déclarant au cours de la guerre franco-allemande de 1870-1871, qu'elle n'entendait plus être liée par le traité de Paris, en tant qu'il restreignait ses droits sur la mer Noire. A la suite de cette déclaration, les grandes puissances se réunirent à Londres et, en vertu du traité conclu dans cette ville le 13 mars 1871, la Russie fut libérée des restrictions qui lui avaient été imposées par le traité de 1856.

TITRE IX

DROIT D'INDÉPENDANCE

233. L'indépendance de tout Etat consiste dans le droit pour lui d'écarter toute ingérence quelconque de la part des Etats étrangers et d'empêcher sur son territoire l'exercice au nom d'un Etat étranger quelconque de tout acte impliquant l'exercice du pouvoir souverain.

L'indépendance est le *self-government*, c'est-à-dire la plus complète autonomie à l'égard de tout acte de gouvernement.

234. Un Etat qui, en vertu de son indépendance, voudrait réaliser son isolement complet, qui interdirait tout trafic international, qui défendrait l'usage pacifique des voies de communication et des établissements publics, qui fermerait tous ses ports aux commerçants et qui empêcherait de toute manière les Etats civilisés de se procurer sur son territoire les objets de première nécessité indispensables pour la satisfaction de leurs besoins intellectuels ou moraux, violerait les principes du droit international et justifierait l'ingérence collective des autres Etats en vue de faire cesser un tel état de choses anormal et en opposition avec les intérêts généraux de la société internationale.

Cette règle peut servir à expliquer comment on a contraint la Chine à ouvrir un certain nombre de ses ports de commerce, par suite de la nécessité où se trouvaient les Etats européens d'importer l'opium et d'exercer le commerce. L'isolement absolu dans lequel voulait se cantonner la Chine motiva la guerre, que les Anglais lui imposèrent pour la contraindre à abandonner ses fausses idées de supériorité et à conclure le traité de paix de Nankin de 1842, qui eut pour résultat l'établissement des premières relations commerciales de l'Europe avec la Chine, en déclarant ouverts au commerce les ports de Canton, d'Amoy, de Fou-Tchéou, de Ning-Po et de Chang-Haï.

Deux années après, à son tour, la France, en vertu du traité de Wampou du 24 octobre 1844, se fit reconnaître par la Chine le droit d'exercer le commerce et d'établir des consulats.

Justes limites de l'indépendance

235. Aucun Etat ne peut prétendre à l'indépendance absolue, mais à celle compatible avec l'indépendance des autres, avec les exigences de la société internationale et avec les conditions indispensables pour le maintien de l'organisation juridique de cette société.

236. Aucun Etat ne peut, en vertu de son indépendance, prétendre repousser l'ingérence collective des Etats civilisés, qui se trouvent d'accord pour soutenir que l'exercice de ses pouvoirs souverains constitue une violation manifeste du droit international, un attentat aux droits de la personnalité humaine ou une violation manifeste du droit commun.

Les luttes intérieures doivent en principe être considérées comme des questions de droit public interne. Toutefois il est inadmissible de prétendre qu'un état de choses quel qu'il soit à l'intérieur d'un Etat doive toujours être considéré comme un fait indifférent pour les autres pays qui font partie de la société internationale, et que toute ingérence de la part de ces derniers puisse être repoussée en vertu du droit d'indépendance qui appartient à chaque Etat.

Quand, au cours de la guerre civile, il se produit des massacres, des spoliations, des cruautés ou d'autres énormités, quand ces faits dans leur ensemble ont le caractère d'une violation manifeste du droit international et que le souverain de l'Etat n'a ni le pouvoir, ni les moyens d'empêcher les attentats aux droits de la personnalité humaine, l'ingérence des grandes puissances, qui se trouvent d'accord sur la nécessité de mettre fin à un tel état de choses anormal et de rendre au droit commun son autorité, ne saurait être repoussée en vertu du droit d'indépendance.

Il est certain que, si un ou deux Etats seulement voulaient intervenir, leur action pourrait être considérée comme un attentat à l'indépendance ; mais on ne pourrait résonner de même lorsque les grandes puissances se trouveraient d'accord sur la nécessité d'une intervention. Alors leur action aurait le caractère de protection juridique collective.

Les massacres des chrétiens par les musulmans, encouragés par l'indifférence, sinon par la complicité des autorités turques, qui se

sont produits en Syrie en 1860 et ceux commis en Bulgarie en 1876 constituent un des cas où s'impose clairement l'application de notre règle.

237. L'ingérence collective doit être admise :

a) En cas de violation des règles du droit international par le gouvernement d'un Etat ;

b) Lorsque les autorités publiques, dans l'exercice de leurs attributions, ont manifestement violé une loi interne en l'appliquant avec une injustice évidente au préjudice d'étrangers, et que le gouvernement, en dépit des justes réclamations des représentants des Etats auxquels appartiennent ces étrangers, ne leur a pas accordé les satisfactions qui leur sont dues en réparation des actes arbitraires commis à leur préjudice ;

c) Lorsque les lois internes ne sauvegardent pas suffisamment les droits des étrangers, et qu'elles n'édictent pas des garanties suffisantes en matière de procédure ou de droit judiciaire pour prévenir efficacement les abus de pouvoir des autorités publiques.

238 Quand, malgré la réclamation collective, le gouvernement à qui elle a été faite persiste à maintenir arbitrairement l'état de choses considéré comme contraire aux principes du droit international et à ceux regardés par les gouvernements qui ont fait cette réclamation comme indispensables pour protéger efficacement les droits des étrangers, il résulte de là une contestation de la compétence du tribunal arbitral.

239. Lorsque ce tribunal reconnaît le bien-fondé de la réclamation, il incombe à l'Etat cité devant cette juridiction de se conformer à la sentence arbitrale. En cas de refus persistant d'exécuter volontairement cette sentence, les gouvernements qui ont fait la réclamation peuvent, après avoir épuisé l'action diplomatique, contraindre l'Etat à s'y conformer à l'aide des mesures admises d'après le droit international.

Supposons, par exemple, que, durant une guerre civile, la justice soit administrée d'une façon partiale, ainsi que cela s'est produit en 1907 au Guatemala, où, à la suite de l'attentat contre le Président

Cabrera, le Conseil de guerre, rendant une justice sommaire, prononça au mois de mai la condamnation à mort de 19 personnes, qui furent déclarées auteurs de ce crime, en l'absence de toute procédure régulière. On ne pourrait pas, suivant nous, dans de telles circonstances tout justifier en invoquant le principe de l'autonomie du pouvoir judiciaire de tout Etat.

On ne saurait, en effet, se prévaloir de l'autonomie pour violer au préjudice des étrangers les principes du droit commun qui sauvegardent les droits de la personnalité humaine ; on ne pourrait pas non plus contester l'ingérence et l'action collectives pour assurer le respect et l'autorité du droit.

240. Le principe de l'ingérence collective, en tant que moyen juridique de limitation de l'indépendance absolue de tout Etat, doit être appliqué sans faire aucune différence, suivant qu'il s'agit de faits qui s'accomplissent ou de faits accomplis sur le continent américain.

Cette règle a pour but la détermination de l'idée exacte du droit qui doit régir la société internationale. Cette société, étant constituée par tous les Etats qui se trouvent en relations entre eux, tous indistinctement doivent être soumis aux lois fondamentales qui sont de nature à maintenir l'organisation juridique de cette société. On ne saurait prétendre que le droit international ait une autorité différente, suivant qu'il s'agit de l'appliquer aux Etats qui se trouvent au deçà ou à ceux qui sont au delà de l'Océan. En contradiction à cette idée exacte, se trouve celle peu rationnelle proclamée par les Etats-Unis d'Amérique, sous la dénomination de doctrine de Monroë, suivant laquelle les Etats américains auraient seuls le droit de régler en toute indépendance toute question qui les concernerait. Le président Monroë, en inaugurant la deuxième session du Congrès le 2 décembre 1823 s'exprima de la façon suivante : « En « ce qui concerne les gouvernements qui ont proclamé leur indé- « pendance, qui la soutiennent et dont nous avons reconnu l'émanci- « pation, après mûre réflexion et selon les principes de la justice, « nous ne pourrions faire moins que de regarder comme la mani- « festation d'intentions hostiles à l'égard des Etats-Unis l'interven- « tion d'un pouvoir européen quelconque dans le but de les oppri- « mer ou de contrarier en aucune manière leur destinée. » Le président entendait en réalité repousser l'intervention des puissances européennes dans le but d'attenter à l'indépendance des colonies qui s'étaient émancipées. A ce point de vue, il exprimait une idée juste, en affirmant que l'indépendance politique de ces nouveaux Etats ne pouvait comporter aucune limitation.

La théorie de Monroë a été par la suite exagérée par ceux qui ont

voulu trouver dans le message de ce président l'affirmation de l'indépendance absolue des Etats américains dans toutes les affaires qui pourraient les concerner, ce qui n'est nullement admissible.

On a voulu finalement invoquer la doctrine de Monroë, pour repousser toute action des Etats européens, lorsque dans le but de protéger les intérêts de leurs nationaux, ils ont à bon droit rappelé certains Etats américains au respect de leurs engagements envers les particuliers.

Ainsi comprise, la doctrine de Monroë a pour résultat de permettre à un Etat américain de fouler aux pieds les principes de la justice dans ses rapports avec les particuliers étrangers, de violer les lois morales, de refuser de faire droit aux justes réclamations des étrangers lésés par ses agissements, de créer ainsi un état de choses anormal et illicite d'après les principes du droit commun et de la morale internationale, et de repousser toute forme quelconque d'ingérence employée dans le but de faire cesser de telles violations manifestes des principes de la justice, en opposant le principe de son indépendance et la doctrine de Monroë, ce qui n'est nullement admissible.

Pourrait-on, par hasard, soutenir que les Etats américains peuvent se prévaloir de leur indépendance jusqu'au point de mépriser manifestement l'ordre juridique et les lois de la société internationale ?

TITRE X

DROIT DE COMMANDEMENT

241. Le droit de commandement consiste dans le domaine éminent, qui appartient au souverain de chaque Etat sur tout le territoire réel et sur toutes les localités assimilées à ce territoire.

En vertu de ce droit, le souverain a le pouvoir supérieur de soumettre tous les individus, citoyens ou étrangers, qui se trouvent sur le territoire ou dans les localités dépendant de son domaine, aux lois qu'il a faites pour protéger les droits des personnes, de la collectivité et de l'Etat et pour assurer le respect du droit international.

242. Aucun acte d'empire, de commandement, de coercition ne peut être efficace en dehors du territoire et des localités où s'exerce le domaine éminent du souverain.

Les jurisconsultes romains considérèrent le droit de commandement comme si exclusivement territorial, qu'ils définirent le territoire comme l'ensemble des terres sur lesquelles peuvent s'exercer le commandement et le pouvoir coercitif. *Territorium*, disait Pomponius, *est universitas agrorum inter fines cujusque civitatis, quod ab eo dictum quidam aiunt quod magistratus ejus loci intra eos fines terrendi, id est summovendi jus habet* (L. 230, § 8, Dig, *De verborum significatione*).

Se basant toujours sur la même idée, le jurisconsulte Paul a dit : *Extra territorium jus dicenti impune non paretur* (L. 20, Dig., *De jurisdictione*, 2, 1).

243. Le droit de commandement s'exerce dans ses rapports avec les personnes, dans ceux avec le territoire et avec les choses qui se trouvent sur le territoire.

Droit de commandement à l'égard des citoyens

244. Le droit de commandement du souverain de l'Etat envers les citoyens est basé sur la qualité de citoyen de l'Etat : il consiste dans le pouvoir qu'il a de régler par ses lois la condition des citoyens, même en pays étranger, leur état personnel et leur capacité, leurs rapports de famille et tout les droits pouvant résulter de ces rapports, y compris les droits de transmission du patrimoine aux héritiers légitimes par acte entre vifs ou de dernière volonté.

245. Le souverain de l'Etat peut aussi rappeler sur le territoire les citoyens qui demeurent à l'étranger, quand il juge leur concours nécessaire pour la défense de la patrie ou pour l'accomplissement du service militaire.

246. La soumission du citoyen à l'autorité du souverain de l'Etat auquel il appartient, étant considérée comme basée sur le rapport résultant de sa qualité de citoyen de l'Etat, peut être réputée permanente jusqu'au jour où l'individu a perdu sa nationalité d'origine en devenant citoyen d'un autre Etat.

247. Aucun souverain ne peut refuser au citoyen le droit de s'expatrier et d'acquérir la qualité de citoyen d'un autre Etat. La condition de l'autorisation préalable du souverain pour l'exercice de ce droit ne peut pas être considérée comme fondée sur l'*allégeance*.

Le souverain pourra cependant assujettir ceux qui voudevront s'expatrier à l'obligation d'accomplir leur service militaire dans leur patrie d'origine. Il pourra en outre traiter comme rebelle quiconque aura porté les armes contre sa patrie d'origine.

Jadis il fut admis que tout individu devait être considéré comme attaché au souverain de son pays d'origine en vertu du rapport d'*allégeance*, qui était tenu par lui-même comme un lien permanent et persistant et non susceptible d'être rompu par le fait de la personne ainsi liée, sans le consentement du prince.

C'est en vertu de ce rapport que les législateurs de certains Etats ont admis l'obligation permanente de fidélité et d'obéissance de la part du citoyen envers le souverain du pays d'origine et lui ont refusé le droit de s'expatrier et de se faire naturaliser à l'étranger

sans le consentement du souverain. Dans certains pays l'allégeance a été considérée comme un rapport si absolu et si permanent, qu'on l'a qualifié inaliénable et imprescriptible, nonobstant tout fait personnel pour s'en dégager.

Il en était ainsi d'après la loi fédérale suisse antérieure à celle du 6 juillet 1876, et d'après le droit anglais avant la loi du 12 mai 1870, aux termes de laquelle l'Anglais peut rompre le rapport d'allégeance en se faisant naturaliser à l'étranger.

Ce rapport, en tant qu'absolu, inaliénable et imprescriptible, doit être considéré comme contraire aux droits internationaux de l'homme. Compar. BONFILS, *Droit international public*, § 423.

248. Le souverain peut punir le citoyen qui a commis un délit sur le territoire étranger, lorqu'il se trouve sur le territoire de l'Etat et n'a pas été jugé et puni dans le pays où il a commis le délit.

Ce pouvoir sera justement exercé à raison des délits d'une certaine importance, et on devra réputer tels ceux frappés d'une peine restrictive de la liberté personnelle non inférieure au minimum à trois années.

Sans admettre que la loi pénale puisse avoir à l'égard du citoyen le caractère de statut personnel, on peut justifier la condamnation de ce citoyen qui a avili à l'étranger la dignité du caractère national.

Limitation du droit de commandement

249. Le souverain ne pourra pas, en vertu de son droit de commandement à l'égard des citoyens, exercer envers eux, dans un pays étranger où ils se trouvent, soit directement, soit indirectement, des actes coercitifs pour les contraindre à lui obéir. Il ne pourra pas non plus exiger, que le souverain de l'Etat étranger reconnaisse l'autorité des lois édictées par lui à l'encontre de ces mêmes citoyens, sauf dans le cas où cela aura été convenu aux termes d'un traité spécial.

Droit de commandement à l'égard des étrangers

250. Tout étranger qui pénètre sur le territoire d'un Etat est tenu, durant son séjour, de se soumettre à l'autorité

des lois de sûreté, de police et d'ordre public et de celles qui constituent le droit public territorial. Il ne pourrait pas se plaindre, si ces lois, qui lui seraient appliquées étaient plus onéreuses que celles de son pays ou en différaient. Il pourrait seulement exiger qu'on observe à son égard les mêmes règles de procédure qu'à l'égard des citoyens de l'Etat, et qu'on le fasse bénéficier des garanties légales accordées à ces derniers.

251. Il ne peut être considéré comme conforme aux principes du droit ni aux coutumes internationales, de soumettre les étrangers qui ne sont pas domiciliés d'une façon stable aux charges civiles et militaires, aux emprunts forcés, aux contributions de guerre et à toute imposition extraordinaire imposée aux nationaux.

Ces charges pourront être imposées seulement aux étrangers domiciliés d'une façon stable, à la condition toutefois qu'il leur soit accordé un délai raisonnable pour transférer ailleurs leur domicile, lorsqu'ils ne voudront pas se soumettre à l'application des lois onéreuses promulguées depuis l'établissement de leur domicile.

252. Le souverain de chaque Etat pourra expulser l'étranger pour des raisons d'ordre public. Ce droit doit être admis surtout à l'encontre de l'étranger condamné pénalement, alors que d'après la loi territoriale l'expulsion est une peine accessoire attachée à la condamnation pénale.

On devra aussi admettre le droit d'expulser l'étranger qui, aux termes du droit commun, est passible d'extradition, si la demande d'extradition n'est pas faite par l'Etat intéressé, par suite de négligence de sa part ou par suite de l'inexistence d'un traité d'extradition.

L'expulsion ne pourra jamais être ordonnée dans l'intérêt des particuliers, soit pour empêcher une concurrence légitime, soit pour protéger ces particuliers contre des actions judiciaires exercées contre eux devant les tribunaux territoriaux ou devant les autorités territoriales compétentes, soit pour tout autre motif étranger à l'intérêt public.

253. L'expulsion de l'étranger devra toujours se trouver justifiée, s'il est trouvé en état de mendicité ou de vagabon-

dage; s'il s'est établi sur le territoire de l'Etat d'une façon clandestine ou en prenant un faux nom; s'il se trouve atteint d'une maladie contagieuse de nature à compromettre la santé publique; si, par son genre de vie, il offense les bonnes mœurs, comme en cas de prostitution ou d'exercice de professions ou métiers réprouvés par les lois; si par ses agissements illégaux il compromet la sécurité intérieure de l'Etat ou expose le gouvernement à de justes réclamations de la part de gouvernements amis, en mettant ainsi en péril les rapports amicaux existant avec ceux-ci.

254. Il incombe aux Etats civilisés de régler par une loi l'expulsion des étrangers, tant dans les cas ordinaires que dans les cas extraordinaires, pour prévenir tout acte arbitraire de la part du pouvoir exécutif et pour protéger la liberté et l'inviolabilité personnelles de ces mêmes étrangers.

255. L'expulsion de l'étranger par décision administrative pourra être justifiée d'une façon exceptionnelle pour de graves raisons d'ordre public. Toutefois, on devrait réserver à l'expulsé le droit de faire opposition à la décision administrative devant les tribunaux, qui seraient alors appelés à examiner les circonstances qui auraient motivé l'expulsion. On devra, dans tous les cas, admettre le droit pour le gouvernement du pays de l'expulsé de demander et d'obtenir des explications sur les raisons qui auront motivé l'expulsion, et d'exiger l'observation des règles de procédure établies par la loi interne.

Voir à ce sujet : Fiore, *Traité de droit international*, traduit par Ch. Antoine, Paris, 1880, t. I, ch. III, *Du droit d'expulser l'étranger*. Là se trouvent indiquées les lois en vigueur dans les divers pays en ce qui concerne l'expulsion des étrangers. — *Institut de droit international*, session de Hambourg, t. XI. Voir dans ce volume le *Projet de réglementation de l'expulsion des étrangers*, par Feraud Giraud.

256. L'expulsion en masse des étrangers peut se justifier toutes les fois que, par leur présence, ils troublent gravement l'ordre public et la tranquillité publique. Cette mesure

pourra dès lors être maintenue, tant qu'existeront les nécessités publiques qui l'auront motivée.

En temps de guerre, l'expulsion collective des étrangers peut être motivée par la sauvegarde des intérêts nationaux.

257. L'acte qui ordonne l'expulsion de l'étranger doit lui être notifié, en lui accordant un délai raisonnable pour quitter le territoire de l'Etat. Les actes coercitifs pour l'exécution de l'expulsion ne pourront se légitimer qu'après l'expiration de ce délai, ou que lorsque l'étranger expulsé n'aura pas rempli les conditions qui lui auront été imposées dans l'acte d'expulsion.

258. L'expulsion décrétée contre une catégorie d'individus ou contre les étrangers appartenant au même Etat devra être soumise aux règles de publicité légale édictées par la loi interne.

On devra en principe accorder aux intéressés un délai raisonnable pour l'exécution volontaire de l'expulsion. Les actes coercitifs ne pourront être accomplis que passé ce délai.

Cependant, par exception et en cas d'urgence constatée, l'expulsion ordonnée pourra être rendue exécutoire par l'emploi d'actes coercitifs dirigés contre tous les individus, qui déclareront ne pas vouloir obéir à la mesure édictée contre eux et dûment publiée, surtout quand ces individus se prépareront à résister contre l'exécution de cette mesure.

259. L'acte d'expulsion peut indiquer aussi le lieu de la frontière fixé pour la sortie du territoire, en tenant compte, autant que possible, des intérêts de l'expulsé.

Le gouvernement peut toujours surveiller l'étranger expulsé jusqu'à la frontière et, s'il y a lieu, lui imposer la sortie du territoire à bord d'un navire déterminé, de façon à s'assurer ainsi de l'exécution du décret d'expulsion.

Droit de commandement sur les eaux territoriales

260. La mer territoriale doit être considérée comme faisant partie du domaine éminent de la souveraineté à

laquelle appartiennent les côtes. En vertu de ce domaine éminent, chaque souveraineté a le droit exclusif de pourvoir à la sécurité et à la défense du territoire de l'Etat, à la protection des intérêts privés des nationaux, au libre exercice du commerce, à la sauvegarde des intérêts généraux et de ceux du fisc.

Aucun souverain ne saurait cependant s'arroger le droit d'interdire l'usage pacifique des eaux territoriales.

261. Chaque souverain a le droit exclusif de régler la police de la navigation sur les eaux territoriales, l'approche des côtes, l'entrée dans les ports, l'obligation de prendre un pilote local, la libre pratique et toutes autres matières analogues ; il lui appartient d'établir une surveillance active pour assurer le respect des lois et des règlements, en édictant des pénalités contre ceux qui y contreviennent.

262. Le droit de pêche et celui de recueillir tous les produits sous-marins dans les eaux territoriales doivent être réservés aux citoyens, sauf lorsque les traités règlent par des dispositions spéciales l'exercice de la pêche par les étrangers.

La pêche dans les eaux territoriales se trouve généralement réglée par les traités de commerce et par les conventions particulières conclues en cette matière. Dans plusieurs traités passés par l'Italie, la pêche dans les eaux territoriales italiennes est réservée aux nationaux. Il en est ainsi aux termes du traité avec l'Autriche-Hongrie du 6 décembre 1891, article 18 ; de celui avec le Mexique du 6 avril 1890, article 17. La délimitation de la ligne de pêche dans la baie de Menton a été établie par la convention du 18 juin 1892 entre l'Italie et la France. Il existe de nombreux exemples de traités où la réserve de la pêche aux nationaux dans les eaux territoriales n'est pas stipulée. Il faut toujours se reporter aux conventions particulières, pour décider si on doit ou non admettre cette réserve. En principe, en l'absence de traité de commerce, on devrait admettre le privilège pour les nationaux. Compar. OPPENHEIM, *International Law*, t. I, § 187.

263. Quand, dans un traité de commerce conclu entre deux Etats, on n'a pas expressément réservé aux citoyens le droit de pêche dans les eaux territoriales respectives et qu'on y trouve la clause assurant aux parties contractantes la faculté de jouir des avantages concédés à l'Etat le plus

favorisé, on ne doit pas considérer comme implicitement exclue la réserve au profit des nationaux de la pêche dans les eaux territoriales fondée sur la loi, sous le prétexte que le droit de pêche dans les eaux territoriales se trouve accordé dans un traité conclu avec un autre Etat.

La loi française du 1er mars 1888 interdit aux étrangers la pêche dans les eaux territoriales de la France et de l'Algérie et en réserve l'exercice aux citoyens français. Or supposons qu'un Etat, à l'exemple de la France, réserve la pêche dans ses eaux territoriales à ses nationaux, et qu'ensuite, par un traité convenu avec l'Etat A, il stipule que la pêche dans les eaux territoriales respectives pourra être exercée à titre de réciprocité par les citoyens des deux parties contractantes. Supposons encore que dans un autre traité postérieur conclu avec l'Etat B, se trouve insérée la clause de jouir à titre de réciprocité des droits et des avantages concédés à l'Etat le plus favorisé. Dans ces circonstances, pourrait-on soutenir qu'en vertu d'une telle clause les citoyens de l'Etat B pourraient prétendre exercer le droit de pêche en se prévalant de la concession faite à l'Etat A. La dérogation à la loi générale, qui réserve la pêche aux nationaux, ne peut résulter que d'une loi spéciale, et comme les lois spéciales qui dérogent à la loi générale sont de stricte interprétation, on ne saurait admettre que la dérogation consentie au moyen de la concession spéciale faite à l'Etat A puisse profiter à d'autres puissances. Il faudrait en effet une autre disposition expresse spéciale en faveur d'un autre Etat pour déroger à son profit à la règle édictée dans la loi générale et d'après laquelle la pêche dans les eaux territoriales est réservée aux nationaux.

264. Le souverain de chaque Etat a aussi le droit de réserver aux citoyens l'exercice du cabotage. Cette faculté doit être considérée comme réservée, toutes les fois que cela résulte de la loi ou de la coutume et qu'aucune dérogation n'y a été faite en vertu d'un traité.

Le mot cabotage (coasting trade) indique le transport de marchandises et de passagers entre deux ports du même Etat. Ce commerce est en principe réservé exclusivement aux navires nationaux. Nous pensons toutefois, qu'étant donné qu'à notre époque on admet le droit de libre navigation pacifique sur la mer territoriale, ce privilège ne peut résulter que d'une loi spéciale promulguée par le souverain de l'Etat ou que de la coutume. La règle de la réserve aux nationaux se trouve généralement appliquée dans tous les Etats de l'Europe. Elle résulte pour l'Allemagne de la loi du 22 mai 1881, pour l'Espagne de l'ordonnance du 15 juillet 1870, pour la France

de la loi du 2 avril 1889. En Angleterre, il existe un *order in council* qui interdit le cabotage aux navires des pays qui n'admettent pas la réciprocité. Aux Etats-Unis, on interdit d'une façon absolue le cabotage aux navires étrangers. Au contraire, en Belgique, le cabotage est libre, parce qu'il n'existe aucune loi qui l'interdise. En Italie, aux termes de la loi du 11 juillet 1904, le cabotage est réservé au pavillon national, toutes les fois que des conventions ou traités spéciaux ne disposent pas autrement.

Compar. Oppenheim, *International Law*, t. I, §§ 187-188.

265. La souveraineté a le droit de régler le transit dans les eaux territoriales, pour parer aux nécessités de sa défense et pour protéger ses intérêts fiscaux, et d'interdire le transport de certaines marchandises (armes, munitions, alcools, etc.) et en général tout transport qui puisse être soupçonné d'être fait en violation des lois douanières. Elle pourra dès lors soumettre les navires étrangers qui entrent dans les eaux territoriales à la visite et au contrôle, pour prévenir la violation des règlements qui répriment la contrebande.

Cette règle peut trouver son application à propos du commerce des armes à feu, des munitions de guerre et des boissons alcooliques destinées au continent africain. L'expérience ayant démontré que l'importation de telles marchandises met en grand péril la sécurité des Etats qui exercent des droits de souveraineté ou de protectorat en Afrique, on admit, qu'indépendamment des accords conclus en vertu de l'acte général de la Conférence de Bruxelles du 2 juillet 1890, tout Etat pourrait interdire par une loi le transit de ces marchandises dans les eaux territoriales de ses possessions africaines et le déclarer contrebande en le réprimant comme tel.

266. Le droit de contrôle et de police du souverain sur ses eaux territoriales peut justement s'exercer, en soumettant à la visite de ses vaisseaux de guerre les navires de commerce qu'il soupçonne de se livrer à la contrebande et en appliquant les peines édictées par la loi (amende, confiscation de la marchandise) à ceux qui sont reconnus coupables de ce délit.

Les mesures et les règlements de police pourront toujours être appliqués dans les eaux territoriales de tout Etat pour la protection de ses intérêts fiscaux et l'observation des lois douanières.

On doit considérer l'existence d'une loi spéciale comme indispensable pour l'exercice d'un tel droit ; car on ne saurait en principe admettre l'application de peines en l'absence d'une loi qui les édicte. L'Angleterre possède une loi spéciale sur cette matière, celle du 28 août 1833, qui réprime la violation des règlements douaniers. En vertu de cette loi, les navires de commerce rencontrés dans les eaux territoriales anglaises sont considérés comme suspects, toutes les fois qu'ils s'éloignent de leur route vers leur port de destination, sans pouvoir justifier de cette déviation en tenant compte de l'état du temps et de la mer. Ils peuvent être passibles de peines qui peuvent aller jusqu'à la confiscation de la marchandise, lorsqu'ils n'ont pas obtempéré à l'intimation de se retirer dans les 48 heures. En France, on applique la loi du 4 germinal an II, article 7, titre II, qui édicte la peine de la confiscation des marchandises dont l'importation en France est interdite, lorsque ces choses sont trouvées à bord d'un vaisseau marchand dans les eaux territoriales françaises, et qui édicte en outre une amende de 500 fr. à l'encontre du capitaine de ce bâtiment.

Etendue de la mer territoriale

267. D'après le droit coutumier, les eaux territoriales s'étendent à trois milles marins de la côte à partir de la ligne de la basse mer.

Il faut cependant reconnaître l'utilité commune pour les Etats d'étendre la mer territoriale à cinq milles au moins de la côte, de façon à protéger plus efficacement les droits des Etats riverains.

La limite de trois milles marins est actuellement considérée comme devant servir à déterminer la zone de la mer sur laquelle la souveraineté peut exercer la juridiction. Voir Calvo, *Droit international public*, § 355, 4e édition, 1887. « Telle est, écrit-il, la « limite qui a été généralement reconnue par les conventions inter- « nationales, notamment par l'article premier du traité du 20 octo- « bre 1818 entre l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique, par la « loi belge du 7 juin 1832, par les articles 9 et 10 du traité du « 2 août 1839 et l'article premier de celui du 11 novembre 1867 « entre la France et l'Angleterre ».

Aujourd'hui on tend à reporter plus loin des côtes la limite de la mer territoriale, surtout dans le but d'assurer plus efficacement la défense, dont les nécessités se sont élargies par suite des progrès des moyens d'attaque et de la portée des canons. Toutefois, il faut une convention internationale pour modifier le droit coutumier. Le gouvernement des Pays-Bas avait, en 1895, pris l'initiative de négo-

ciations en vue de la fixation de la mer territoriale à six milles des côtes Telle était aussi la proposition faite par l'Institut de droit international en 1894, dans sa session de Paris.

268. Aucun Etat ne peut, par une loi spéciale, étendre la mer territoriale au delà des limites établies d'après le droit coutumier.

Si cependant un Etat a proclamé, par une loi spéciale, que les eaux territoriales, pour ce qui concerne l'exercice de la police et de la juridiction fiscale, doivent être considérées comme s'étendant au delà de trois milles (cinq milles au maximum) et si les autres Etats n'ont pas protesté, on ne pourra pas contester l'exercice de la police et de la surveillance de la douane dans les limites ainsi fixées par la loi, sauf décision contraire du tribunal arbitral.

Certains Etats ont, en fait, étendu les limites de la mer territoriale au point de vue du domaine éminent qu'elles prétendent exercer sur cette mer. La Grande-Bretagne proclame et exerce son droit de surveillance à douze milles des côtes. En France, la zone pour la surveillance de la douane a été portée à deux myriamètres par la loi du 27 mars 1817 (art. 13). Nous ne pouvons cependant pas admettre qu'on puisse modifier les règles du droit international par un acte unilatéral.

Nous croyons néanmoins devoir observer, que d'une part la majorité des publicistes reconnaît la nécessité d'étendre la mer territoriale au moins à cinq milles marins de la côte, et que, d'autre part, en fait, certains Etats ont reculé par une loi spéciale la limite de leurs eaux territoriales pour l'exercice de leur juridiction. Dans ces circonstances de fait, il nous semble que, sans admettre qu'un Etat puisse s'arroger le droit de modifier par une loi interne la règle de droit international relative à l'étendue de la mer territoriale sans s'exposer aux justes protestations des autres puissances, on peut néanmoins soutenir que chacun peut se baser sur l'opinion commune des auteurs et sur le fait, pour pratiquer ce que les autres pratiquent. De cette façon, on pourra aboutir peu à peu à l'établissement d'un droit coutumier différent au sujet de l'extension de la mer territoriale, ou bien, par suite des justes protestations des puissances tierces, on se trouvera dans la nécessité de faire décider par la Cour arbitrale si un Etat peut ou non donner plus d'étendue à la mer territoriale pour l'exercice de sa juridiction. Naturellement, par sa décision, la Cour établirait une règle obligatoire pour tous les Etats jusqu'au jour où ceux-ci se mettraient d'accord pour établir des règles rationnelles pour fixer l'extension de la mer territoriale et pour définir leurs droits réciproques en cette matière.

269. La mer territoriale peut être étendue au moyen d'un traité destiné à régler l'application des lois douanières et le droit réciproque de surveillance et de contrôle des administrations respectives des Etats contractants.

Cette extension conventionnelle devra être réputée efficace seulement entre les parties contractantes.

Voir le traité anglo-américain du 28 octobre 1818, ceux entre la France et l'Angleterre, du 2 août 1839 (art. 9 et 10), du 11 novembre 1867 (art. 1) et celui entre la France et le Mexique du 27 novembre 1886, par lequel il fut convenu d'étendre respectivement la mer territoriale jusqu'à 20 kilomètres. Compar. ORTOLAN, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, 1864, liv. II, ch. VIII, t. I, p. 159; PRADIER-FODÉRÉ, *Droit internat. public*, t. II, § 633; BONFILS, cit., § 492.

270. Pour les baies, la distance de trois milles marins sera fixée, par une ligne droite tirée de la partie interne de la baie entre ses côtes distantes entre elles de six milles marins.

Justes limitations du droit de domaine

271. Le domaine éminent qui appartient à chaque souveraineté sur les eaux territoriales, ne peut pas être considéré comme un droit de propriété. Ayant pour objet la sécurité, la défense des intérêts généraux et les intérêts particuliers de ses nationaux, il doit être limité en tenant compte de son but.

271 *bis.* Chaque Etat est tenu d'exercer son droit de domaine sur les eaux territoriales, de manière à ne pas nuire aux droits des marins qui font un usage pacifique de ces mêmes eaux pour les besoins de la navigation. Tout le monde a le droit, en temps de paix, de traverser les eaux territoriales pour gagner la mer libre.

272. Chaque Etat est tenu d'exercer son droit de domaine sur les eaux territoriales de manière à ne pas atteindre les droits des marins qui font un usage pacifique et inoffensif de ces eaux pour les besoins de la navigation.

Tout le monde a le droit, en temps de paix, de traverser

librement les eaux territoriales pour atteindre la mer libre.

273. Aucun souverain ne pourra assujettir les navires marchands qui traversent les eaux territoriales à acquitter, sous une forme quelconque, un droit de transit ou de navigation, ni rendre par des lois ou des règlements le transit onéreux et difficile.

Droit de commandement sur les ports et sur les rades

274. Chaque souverain a la haute souveraineté sur les ports de mer. Il pourra dès lors régler par ses lois et règlements la police des ports, le chargement et le déchargement des navires, la sécurité et la garde des marchandises. Il pourra, en outre, soumettre ceux qui y pénètrent pour faire des opérations de commerce à payer les droits de tonnage, de phare, de port, de pilotage et autres droits semblables. On ne devra cependant pas considérer comme contraire au droit international le traitement plus favorable accordé à cet égard en vertu des traités existants aux navires de certains pays.

275. Il appartient aussi au souverain de chaque Etat de déclarer les ports de mer ouverts ou fermés au commerce. Toutefois, quand il les déclare ouverts, les navires marchands de tous les pays doivent, sous les garanties du droit international, être admis à y entrer et, sauf l'observation des lois et des règlements territoriaux et l'obligation de payer les impôts et les droits fiscaux, être autorisés à se livrer aux opérations commerciales qu'ils jugent utiles.

276. Chaque souverain peut, pour des raisons d'intérêt public, interdire aux navires de guerre l'accès des ports de l'Etat. Quand il consent à les autoriser à y pénétrer, il peut leur imposer les conditions qu'il juge nécessaires.

277. En aucun cas, le souverain ne pourra refuser l'entrée des ports même fermés au commerce, ni celle des rades aux vaisseaux, qui sont contraints de s'y réfugier par suite de sinistres maritimes ou de tout cas quelconque de force majeure.

Il incombe à tout Etat de considérer alors les navires

comme sous la protection du droit international pour ce qui concerne la propriété de ces bâtiments et de leur cargaison, de les traiter avec humanité et, sauf les précautions qui pourraient être jugées convenables par l'autorité territoriale pour éviter et prévenir les fraudes, de leur accorder, en observant les lois et les règlements locaux, la faculté de réparer leurs avaries et de faire tout ce qui peut être nécessaire pour se mettre en état de continuer leur voyage.

Les règles proposées au sujet des ports sont fondées sur l'idée exacte qu'ils font partie du domaine public de l'Etat, ce qui fait qu'on doit admettre le domaine éminent de la souveraineté territoriale en ce qui les concerne et le droit pour elle d'en subordonner la jouissance à certaines conditions, et notamment à celle de payer certains droits au fisc.

Les rades sont comme des ports naturels : elles doivent être considérées comme un accessoire du territoire et on doit étendre sur elles le domaine éminent qui appartient au souverain. L'amirauté anglaise voulait considérer comme dans le domaine de la Grande-Bretagne des vastes espaces de mer enclavés dans les côtes anglaises et qu'elle dénommait *narrow seas*, *King's Chambers*. Mais une telle prétention n'est pas justifiable. On doit appliquer aux rades d'une étendue considérable les règles qui concernent les golfes. Dans le traité entre la France et l'Angleterre du 2 août 1839, relatif à la pêche dans la Manche, il est dit à l'article 5 qu'on peut considérer comme un accessoire du territoire les baies qui ont une ouverture de moins de dix milles.

Ce principe est également affirmé dans l'article 9 du traité du 2 août 1839, relatif également à la pêche dans la Manche. Aux termes de ce traité, doivent être réputées dans le domaine de la souveraineté territoriale les baies qui ont au maximum une ouverture de dix milles à partir des points extrêmes de terre ou des bancs de sable.

Droit de commandement sur les golfes et sur les lacs.

278. Les golfes seront considérés comme dans le domaine éminent de la souveraineté territoriale, quand l'ouverture n'en sera pas supérieure à la portée de canon. Autrement ils seront assimilés à la mer libre, en appliquant pour les limites des eaux territoriales les règles qui concernent le droit de domaine sur les eaux territoriales.

La règle que nous avons proposée a pour base l'idée exacte, que chaque Etat doit pourvoir à sa sûreté et à sa défense. Il faut en outre considérer, que la mer ne peut être considérée comme rentrant dans le domaine d'aucune souveraineté, par suite de l'impossibilité d'en acquérir la possession exclusive. Or cette possession est possible à l'égard des golfes dont l'entrée et la sortie peuvent être empêchées à l'aide des feux croisés des canons en batterie sur les deux côtes opposées. Il est d'autre part naturel d'admettre, qu'en l'absence de ces circonstances, le golfe doive être assimilé à la mer libre, en fixant les limites des eaux territoriales suivant le droit coutumier actuel, ou à six milles, quand cette nouvelle distance proposée aura été adoptée par une convention internationale.

279. Le droit de commandement sur les lacs situés à la limite de deux Etats doit s'exercer jusqu'au milieu du lac de la part de chacun des Etats riverains.

Droit de commandement sur les détroits

280. Le droit de commandement sur les détroits pour la souveraineté qui en possède les deux côtes devra être considéré comme limité au pouvoir pour elle d'y assurer la police de la navigation et d'y faire ce qui est utile pour la sécurité et la défense de l'Etat.

281. Aucun souverain ne pourra, en vertu de son droit de commandement, soumettre les navires qui franchissent le détroit au paiement des taxes de passage et de transit, ni faire obstacle à l'usage pacifique de ce détroit. Le souverain pourra seulement demander à être indemnisé des frais par lui faits pour maintenir le détroit en état de navigabilité et pour y assurer la sécurité du commerce.

Le Danemark a pendant longtemps imposé aux navires marchands, qui traversaient les détroits du Sund et des Belt pour se rendre dans la Baltique, le paiement de droits de passage. Ces droits, fixés et reconnus pour la première fois par le traité conclu en 1645 entre le gouvernement danois et les Etats généraux des Provinces unies des Pays-Bas, furent plus tard admis par les autres Etats et notamment par la France dans les traités de 1663 et de 1742. Postérieurement, comme le montant des taxes ainsi perçues par le Danemark était notablement supérieur aux dépenses du service de la navigation et que ces taxes avaient le caractère de véritables droits de passage à la charge du commerce international, à la suite

de justes réclamations contre cet abus, surtout de la part du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, il fut conclu, le 14 mars 1857 à Copenhague, une convention entre, d'une part le Danemark, et d'autre part l'Autriche, la Belgique, la France, la Grande-Bretagne, le Hanovre, le Mecklembourg-Schwerin, l'Oldenbourg, les Pays-Bas, la Prusse, la Russie, la Suède et la Norvège, les villes hanséatiques de Lübeck, Brême et Hambourg. Aux termes de cet accord, les droits de passage furent rachetés pour la somme de 91.434.975 francs.

Compar. les règles formulées au livre III, *Sur la liberté des détroits*.

Droit de commandement sur les mers méditerranéennes

282. Le droit de commandement sur les mers méditerranéennes devra être considéré comme soumis aux règles qui s'appliquent à la mer, sauf les modifications établies en vertu des traités internationaux.

Aucun souverain ne pourra considérer une mer méditerranéenne comme dans son domaine, même s'il possède toutes les côtes qui l'environnent et le détroit au moyen duquel elle communique avec l'Océan, de façon à pouvoir en interdire l'accès au moyen du feu de ses canons.

Bien que les détroits du Bosphore et des Dardanelles soient sous la domination de la Turquie, cet Etat n'a pas pu considérer la mer Noire comme dans son domaine, même lorsqu'il possédait toutes les côtes qui entourent cette mer.

Voir les diverses phases relatives à cette mer et les conventions signées pour en régler la navigation dans BONFILS-FAUCHILLE, 3e édit., § 499 et suiv., y voir aussi ce qui concerne la mer Baltique et la mer de Behring.

Droit de commandement sur les fleuves

283. Le souverain de tout Etat a le droit de commandement et de domaine sur les fleuves et canaux qui, dans tout leur cours, traversent le territoire de l'Etat. Il pourra dès lors fixer les conditions auxquelles les navires étrangers pourront être admis à se servir de ces eaux pour l'exercice de leur commerce.

284. Le droit de commandement et de domaine sur un

fleuve qui parcourt plusieurs Etats appartient au souverain de l'Etat traversé par le fleuve pour toute la partie de son cours qui a lieu sur son territoire. Ce droit doit toujours être exercé sans causer aucun dommage à la liberté de la navigation et aux droits des Etats riverains, qui se trouvent en communauté naturelle à l'égard de l'usage des eaux.

285. Le droit de commandement et de domaine à l'égard d'un fleuve qui sépare deux Etats doit être considéré comme appartenant à l'un et à l'autre de ces deux Etats jusqu'au milieu de ce fleuve suivant la ligne dite *thalweg*.

Compar. les règles relatives aux fleuves navigables et celles concernant les limites territoriales et les frontières, livre III.

Droit de commandement à l'égard des choses qui existent sur le territoire

286. On doit réputer soumises au droit de commandement du souverain territorial toutes les choses qui se trouvent actuellement sur le territoire de l'Etat, en considérant ces choses en elles-mêmes et indépendamment des personnes auxquelles elles appartiennent.

287. Le souverain de l'Etat a le droit de régler la condition juridique et la possession juridique des choses tant immobilières que mobilières, et les justes limites du libre exercice du droit de propriété dans ses rapports avec les intérêts généraux et avec la protection du droit social et du droit des tiers.

288. Aucun droit réel sur les choses existant sur le territoire de l'Etat ne pourra devenir effectif, qu'en vertu de la loi émanée du souverain territorial et qu'en conformité de cette loi.

Aucun rapport juridique en ce qui concerne les choses existant sur le territoire de l'Etat ne pourra être réputé efficace, si les effets qui en résultent entraînent une dérogation aux lois d'ordre public qui concernent les biens ou au droit public territorial.

Même lorsque le droit sur la chose qui existe dans un pays doit être considéré comme fondé sur la loi étrangère, ce droit pourra être

efficace en tant que *jus ad rem*, mais le droit réel proprement dit, le *jus in re*, dont résulte l'action réelle, ne peut être acquis qu'en conformité des dispositions de la loi territoriale. C'est qu'en effet le territoire, avec tout ce qu'il contient, doit être considéré comme la base et la limite de commandement et de la juridiction réelle de tout souverain.

Voir plus bas livre III, *Des biens appartenant aux particuliers dans leurs rapports avec le droit international.* Compar. Fiore, *Droit international privé*, 4e édit., t. I, partie générale, ch. III, *De la loi qui doit régler les droits réels*; Diena, *I diritti reali considerati nel Diritto internazionale privato*, Turin, 1895, Unione Tip. Editrice.

289. Aucun acte d'exécution relatif aux choses existant sur le territoire de l'Etat ne peut avoir lieu ni en vertu d'une loi étrangère, ni en vertu d'un contrat passé à l'étranger, ni en vertu d'une sentence prononcée par un tribunal étranger. Il faut que les actes d'exécution soient préalablement autorisés par la souveraineté territoriale en conformité des lois par elle promulguées.

La force exécutoire des actes résulte uniquement du pouvoir impératif appartenant au souverain de l'Etat où les actes exécutoires doivent s'accomplir. C'est en effet en vertu du commandement fait au nom du souverain aux agents de la force publique, que ceux-ci peuvent procéder à l'exécution forcée. Il est dès lors évident que, comme le droit de commandement appartient exclusivement au souverain territorial, on ne saurait admettre l'exercice du pouvoir impératif de la part d'un souverain étranger.

TITRE XI

DROIT DE JURIDICTION

290. La juridiction, qui d'après le droit international doit être attribuée au souverain de chaque Etat en concurrence avec les souverains étrangers, consiste dans la faculté d'exercer le pouvoir judiciaire et de soumettre aux tribunaux établis par lui conformément aux lois les difficultés entre les personnes et relatives à leurs obligations réciproques, à l'exercice de leurs droits sur les choses et aux questions de toute nature, qui doivent être soumises à la décision des magistrats compétents.

Pour distinguer la juridiction en tant que droit propre à la souveraineté, de la juridiction et de la compétence comme pouvoirs attribués aux magistrats, compar. les règles 201-203.

Juridiction en matière pénale

291. La juridiction en matière pénale doit être considérée comme fondée sur la loi pénale, qui a en principe une autorité territoriale personnelle et absolue.

Quiconque commet, sur le territoire de l'Etat ou dans les lieux qui y sont assimilés, un fait délictueux d'après la loi en vigueur doit être traduit en justice et puni en vertu d'une sentence du magistrat compétent.

Si toutefois l'auteur du délit commis sur le territoire de l'Etat était un étranger et s'il avait été jugé par les tribunaux de son pays, il devrait être considéré comme conforme aux principes de l'équité et de la justice internationale, quand il y aurait lieu de le poursuivre devant les tribunaux, de tenir compte de la peine déjà prononcée par les juges étrangers.

La juridiction des tribunaux de l'Etat du lieu du délit ne peut pas en principe être exclue ; mais si on admet, comme cela a lieu dans certains cas, la concurrence des juridictions territoriale et exterritoriale, il est nécessaire que le législateur de chaque pays détermine, conformément aux justes principes, quand on devra renouveler les poursuites et dans quelle mesure on devra tenir compte de la peine déjà prononcée et subie. Compar. Fiore, *Effetti internazionali delle sentenze, materia penale*, Turin, édit. Loescher, 1877, ch. III et *Droit pénal international*, traduit par Ch. Antoine, Paris, 1880.

Autorité exterritoriale de la loi pénale et juridiction compétente

292. La loi pénale peut avoir une autorité exterritoriale alors seulement que l'atteinte au droit protégé par la loi peut résulter du fait délictueux consommé en pays étranger.

On doit alors admettre le droit pour le souverain de l'Etat d'attraire l'auteur du délit devant ses tribunaux, pour lui faire appliquer les pénalités édictées par ses lois.

Il ne faut pas confondre l'autorité exterritoriale de la loi pénale avec l'exercice de l'action pénale, qui est la conséquence immédiate et l'effet de l'empire de cette loi. On ne saurait considérer comme contraire aux principes du droit international et à l'indépendance réciproque des souverainetés l'extension de l'autorité de la loi pénale à des faits délictueux commis à l'étranger, qui sont de nature à porter atteinte à certains droits. Cela ne justifierait incontestablement pas l'exercice de l'action pénale à l'étranger, mais seulement la juridiction des tribunaux de l'Etat à l'égard de l'auteur du délit, avec le pouvoir de prononcer contre lui les pénalités édictées pour la protection juridique du droit violé.

Compar. Fiore, *Effetti internazionali delle sentenze penali e dell' estradizione*, ch. II, *Della giurisdizione penale relativamente ai reati commessi all' estero*, n° 12 et suiv., et *Traité de droit pénal international*, traduit par Ch. Antoine, Paris, 1880, t. I, *Du droit de réprimer les délits commis hors du territoire de l'Etat*, n° 43 et suiv.

293. L'autorité exterritoriale pourra être attribuée à la loi pénale à l'égard des délits suivants :

a) Contre la sûreté de l'Etat et contre le crédit public ;

b) Contre la propriété et contre les personnes, quand le coupable s'est rendu à l'étranger où le fait n'est pas

réprimé, dans le but de consommer le délit en fraude de la loi du pays ;

c) Recel, quand les objets appréhendés en vertu d'un délit commis dans l'Etat ont été transportés frauduleusement sur le territoire d'un autre Etat ;

d) Complicité de la part d'un individu habitant à l'étranger, qui a, par un mandat, par des conseils ou des excitations, entraîné l'auteur du délit à le commettre dans l'Etat.

La souveraineté de tout Etat a la juridiction pénale à l'égard de tout fait qualifié délit d'après le droit international.

294. Devront être considérés comme délits de droit international :

a) La piraterie et tout fait y ayant trait ;

b) La destruction ou la détérioration des télégraphes sous-marins ou d'une partie quelconque des appareils qui en dépendent, et les dommages causés à ces télégraphes ou appareils ;

c) La destruction ou la détérioration d'un chemin de fer nternational, de canaux ou ouvrages destinés à l'usage commun des Etats, commises avec intention frauduleuse, en temps de paix, ou en temps de guerre par quelqu'un qui n'avait aucune autorisation à cet effet.

La piraterie par rapport à la juridiction pénale

295. Sera considéré comme piraterie tout acte commis en haute mer avec violence, dans un but de vol ou de déprédation, à l'aide d'un navire qui n'est pas muni d'un mandat ou lettre de marque émanant d'un gouvernement reconnu, et quand l'attentat est dirigé indistinctement contre les navires de tout pays quelconque.

Compar. OPPENHEIM, *International Law*, t. I, § 275 et suiv.

296. On ne pourra pas qualifier piraterie le fait de l'équipage d'un navire qui, commissionné par un gouvernement, aura commis des actes de violence ou de déprédation contre les navires d'un pays déterminé, même quand le com-

mandant du navire aura agi au delà des termes de sa commission. Toutefois l'auteur de ces actes devra répondre, même pénalement, de la faute commise en excédant les termes de sa commission, de même qu'alors le gouvernement qui l'a commissionné devra toujours être considéré comme responsable.

297. Quand, à bord d'un navire portant le pavillon d'un Etat reconnu, les personnes de l'équipage en révolte commettent des actes de rapine, de déprédation, des assassinats et des attentats contre les personnes, de tels faits ne peuvent pas être qualifiés actes de piraterie et le navire doit demeurer soumis à la juridiction de l'Etat qui le couvre de son pavillon, sauf le cas où les rebelles, après avoir pris le commandement du navire, auraient rompu tout rapport avec l'Etat dont le navire avait la nationalité et auraient cessé d'arborer le pavillon de cet Etat, et de plus auraient commis les actes de piraterie déterminés à la règle 295.

Voir PHILLOMORE, t. I, 357, le cas qui s'est produit dans les eaux du Chili et auquel peut s'appliquer la présente règle.

298. La juridiction pénale internationale pour le crime de piraterie pourra être admise, seulement lorsque le fait incriminé remplira toutes les conditions requises pour être ainsi qualifié d'après les principes du droit international.

La loi particulière d'un Etat, qui qualifie actes de piraterie les faits qui n'ont pas ce caractère en droit international, ne peut pas être appliquée pour attribuer à ces faits cette qualification et pour justifier la juridiction du souverain qui a promulgué la loi pour punir l'auteur de l'acte qu'il prévoit, comme s'il s'agissait d'un véritable crime de piraterie.

On ne peut pas confondre la piraterie en droit international avec le délit de piraterie ainsi qualifié d'après la loi particulière d'un Etat. Ainsi, par exemple, d'après la loi pénale anglaise, on considère comme pirate tout citoyen anglais qui, durant la guerre, prête aide ou assistance sur mer aux ennemis du roi ou qui transporte des esclaves en haute mer (Voir STEPHENS, *of the Criminal Law*, art. 104-117). Il va de soi, qu'aux termes de cette loi, peuvent être

condamnés comme pirates les seuls citoyens anglais qui contreviennent aux prescriptions de leur souverain. Compar. OPPENHEIM, *International Law*, § 280.

299. Le navire pirate, qu'il arbore ou non le pavillon d'un Etat, qu'il ait ou non des livres de bord, pourra être soumis à la juridiction de toute souveraineté quelconque qui l'aura en son pouvoir.

300. Quiconque possédera la preuve qu'un navire est coupable de piraterie, ou aura de graves motifs pour le croire coupable de ce crime, pourra le saisir, mais devra le conduire dans le port d'un Etat, afin qu'il y soit jugé.

Si les actes de piraterie étaient commis dans les eaux territoriales d'un Etat, la juridiction de cet Etat devrait être reconnue de préférence à toute autre.

Juridiction pénale sur les eaux territoriales

301. Il incombe aux Etats d'établir d'accord l'extension des eaux territoriales au point de vue de la juridiction pénale.

En principe, on ne devrait pas admettre l'assimilation complète des eaux territoriales au territoire réel au point de vue de l'autorité de la loi pénale à l'égard des délits commis sur ces eaux et de la juridiction pénale qui en résulte.

302. En l'absence d'un accord international, chaque souveraineté peut établir législativement les règles sur l'exercice de la juridiction pénale à raison des faits délictueux commis dans les limites de ses eaux territoriales.

Dans la Grande-Bretagne cette matière se trouve réglée par la loi promulguée en 1878 (*An act to regulate the law relating to the trial of offences committed in the sea*, 41 et 42 Vict., c. 73).

L'article 7 de cette loi est ainsi conçu : « Au point de vue des « délits soumis par la présente loi à la juridiction de l'amirauté, « les eaux territoriales comprennent toute la portion de la pleine « mer située jusqu'à une lieue marine (3 milles) de la côte mesurée « à marée basse ».

Cette loi fut promulguée à la suite des discussions auxquelles donna naissance l'abordage du navire allemand, *la Franconie*, à

une distance de la côte anglaise d'environ trois milles marins. L'homicide d'un homme de l'équipage ayant été constaté et ayant été imputé au capitaine de ce navire, on voulut soutenir que la loi anglaise était applicable et que la Haute-Cour de l'amirauté devait connaître de l'affaire. A cette époque, c'est-à-dire en 1877, il n'existait en Angleterre aucune loi relative à cette matière, et on discuta en invoquant les principes du droit. Phillimore, juge de la Haute Cour, soutint, avec beaucoup de raison, qu'au point de vue de la juridiction pénale, les eaux territoriales ne pouvaient pas être assimilées dans toute leur étendue au territoire réel.

Lors de la discussion de la loi de 1878, on combattit vivement le principe qu'elle avait pour but de consacrer, tant à la Chambre des lords qu'à la Chambre des communes. Dans cette dernière assemblée, la loi eut pour adversaire sir Georges Bowyer. Phillimore soutint toujours, que le Parlement anglais ne pouvait pas établir une juridiction pénale en opposition avec le droit international. Cette opinion fut aussi soutenue par le Lord Chief of Justice.

303. On doit toujours considérer comme conforme aux plus justes principes de droit international, d'admettre la juridiction pénale de la souveraineté de l'Etat à raison des délits commis dans les eaux territoriales à un mille de la côte mesuré à marée basse et d'assimiler, au delà de cette limite, les eaux territoriales à la haute mer au point de vue de la juridiction pénale.

Cette règle a pour bases l'idée et le but final de la pénalité. L'alarme et le dommage politiques, qui justifient les sanctions pénales nécessitées par la protection juridique des droits lésés, ne peuvent pas se réaliser à raison de faits, qui se produisent à une distance assez grande de la côte pour exclure toute idée d'atteinte portée à la sécurité publique du territoire de l'Etat.

Juridiction pénale sur les navires marchands

304. La juridiction pénale sur les navires marchands, en raison des faits délictueux commis à leur bord, doit être attribuée au souverain de l'Etat dont le navire a la nationalité.

Cette juridiction subsiste, même lorsque ce navire se trouve dans les eaux territoriales et dans les ports, à la condition toutefois que les faits délictueux commis à bord n'aient aucunes conséquences extérieures, et ne soient pas

de nature à intéresser la police des eaux territoriales ou l'ordre public territorial.

305. La juridiction pénale appartiendra au souverain territorial, toutes les fois que les faits délictueux, bien que commis à bord d'un navire étranger, ont ou peuvent avoir des conséquences à l'extérieur.

Cela devra être admis surtout dans les cas suivants :

a) Quand un délit, bien que commis à bord entre personnes de l'équipage, peut compromettre la sûreté ou la tranquillité publiques ;

b) Quand les faits délictueux ont commencé hors du navire pour se terminer à bord ;

c) Quand le commandant du bord se montre impuissant à réprimer le délit et qu'il requiert l'intervention de l'autorité locale.

306. En ce qui concerne les délits graves d'après le droit commun qui sont commis à bord sans avoir aucune conséquence extérieure, on pourra admettre le droit pour la souveraineté territoriale d'intervenir dans le but d'accomplir les actes d'instruction opportuns pour conserver les preuves et le corps du délit, sauf ensuite à déférer le coupable aux tribunaux de l'Etat auquel appartient le navire, afin que ce coupable puisse être jugé d'après la loi qui exerce son empire sur ce bâtiment.

La Cour de cassation française s'est exprimée ainsi dans l'affaire Jally : « Attendu que les bâtiments de commerce entrant dans le « port d'une nation autre que celle à laquelle ils appartiennent, ne « pourraient être soustraits à la juridiction territoriale, toutes « les fois que l'intérêt de l'Etat, dont ce port fait partie, se trouve « engagé, sans danger pour le bon ordre et pour la dignité du gou« vernement .. » Cass., 25 février 1859, *Journal du Palais* (1859, 420). Voir les observations du rapporteur et la note. Compar. pour la jurisprudence des cours américaines notre ouvrage *Droit international public*, 4e édition, t. I, § 513 et suiv., et Calvo, *Droit international*, § 462 et suiv.

307. Avant de procéder à aucun acte de juridiction à l'égard des navires étrangers qui se trouvent dans les eaux territoriales, les autorités locales doivent prévenir le consul

de l'Etat de ce navire ou son représentant et ne procéder à aucun acte sans son intervention, toutes les fois que cela peut se faire sans inconvénients.

Cette règle est basée sur le principe général de droit international, que les consuls sont les protecteurs naturels des citoyens de l'Etat qui les a nommés et de leur commerce. L'article 12 de la convention consulaire entre l'Italie et la France est ainsi conçu : « Il est « convenu que les fonctionnaires et les officiers et agents de la « douane ne pourront en aucun cas opérer ni visites, ni recherches « à bord des navires sans être accompagnés par le consul ou vice- « consul de la nation à laquelle ces navires appartiennent ; ils « devront également prévenir en temps opportun lesdits agents « consulaires pour qu'ils assistent aux déclarations que les capitai- « nes et les équipages auront à faire devant les tribunaux et devant « les administrations locales, afin d'éviter ainsi toute erreur ou « fausse interprétation qui pourrait nuire à l'exacte administration « de la justice.

« La citation qui sera adressée à cet effet aux consuls et vice-con- « suls indiquera une heure précise, et si les consuls et vice-consuls « négligeaient de s'y rendre en personne ou de s'y faire représenter « par un délégué, il serait procédé en leur absence ».

Juridiction pénale à l'égard des navires de guerre

308. Sera réputé navire de guerre tout bâtiment de toute forme et de toute grandeur, autorisé d'après la loi de l'Etat auquel il appartient à arborer le pavillon militaire et soumis au commandement d'un officier de la marine militaire.

309. La souveraineté territoriale ne pourra exercer aucune juridiction à l'égard d'un navire de guerre qui, de son consentement, est rentré dans les eaux territoriales; elle ne pourra pas, non plus, s'ingérer dans les actes qui se produiront à bord de ce bâtiment, pas même lorsqu'il s'agirait de délits très graves commis par les gens de l'équipage.

Elle ponrra seulement exiger l'observation des conditions sous lesquelles elle a permis l'entrée du navire dans les eaux territoriales.

310. Le commandant d'un navire de guerre étranger, qui pénètre dans les eaux territoriales pour accomplir un fait attentatoire aux droits de l'Etat en exécution des ordres de

son gouvernement, ne pourra pas à ce sujet être soumis personnellement à la juridiction pénale.

La souveraineté territoriale devra considérer comme responsable l'Etat auquel le navire appartient et pourra faire à l'encontre de cet Etat tout ce qu'il jugera utile pour pourvoir à la défense nationale et à la sauvegarde de ses droits. Il pourra, suivant les cas traiter ce bâtiment en navire ennemi.

311. Le navire de guerre étranger qui, sans commission ni autorisation tacite de son gouvernement, aura pénétré dans les eaux territoriales pour y accomplir des faits attentatoires aux droits de l'Etat, pourra être soumis à la juridiction de la souveraineté territoriale. Celle-ci aura le droit de poursuivre les auteurs de ces faits ou d'exiger qu'ils soient punis par l'Etat auquel le navire appartient et pourra considérer le navire comme un instrument matériel et le traiter en ennemi. Elle ne pourra cependant pas considérer l'Etat comme responsable en lui appliquant les lois de la guerre, lorsqu'il sera établi que le gouvernement étranger ignorait le projet coupable du commandant du navire, ou qu'il avait fait tout ce qui était en son pouvoir pour en empêcher la réalisation.

Voir les arrêts de la Cour d'Aix du 6 août 1832 et de la Cour de cassation française du 7 septembre 1832 dans l'affaire célèbre du navire *Carlo Alberto* et l'important réquisitoire de Dupin dans le *Journal du Palais*, 1832, p. 1457. Voir en outre la correspondance diplomatique entre le gouvernement sarde et celui des deux Siciles dans le cas bien connu du navire *Cagliari* en juin 1857, et Fiore, *Droit pénal international*, t. I, n° 15.

312. La souveraineté pourra soumettre les navires de guerre étrangers qui entrent dans les eaux territoriales de l'Etat aux lois concernant la police sanitaire, la police des eaux et le service de la navigation.

313. La souveraineté territoriale pourra toujours exercer la juridiction pénale sur les gens de l'équipage d'un navire de guerre étranger à raison des faits par eux commis à terre, à la condition cependant que les autorités locales parviennent à arrêter les coupables avant leur retour

à bord soit du navire soit de l'embarcation qui est attachée au service de ce bâtiment.

Tant que l'individu prévenu d'un délit de droit commun qui fait partie de l'équipage d'un navire de guerre étranger se trouvera sur le territoire de l'Etat, on ne pourra pas considérer comme limité le droit pour la souveraineté territoriale d'arrêter ce prévenu, pour le traduire devant ses tribunaux et lui faire appliquer les primes de droit commun.

Compar. l'arrêt du 29 février 1868 de la Cour de cassation française dans l'affaire du marin *Der* appartenant à la corvette anglaise *Pearl* et l'important réquisitoire de l'avocat général dans le *Journal du Palais*, 1868. p. 905.

314. La souveraineté territoriale peut exercer la juridiction pénale à l'égard d'un navire de guerre étranger qui se trouve dans les eaux territoriales, toutes les fois qu'il se commet à bord de ce bâtiment des faits délictueux à raison desquels on attribue une autorité exterritoriale à loi pénale, qu'il est dès lors urgent de s'emparer du corps du délit et de procéder contre le commandant du navire afin de s'assurer de sa personne.

L'exercice de la juridiction devra être admis également lorsque ce sera le commandant du navire étranger lui-même qui réclamera l'intervention de l'autorité locale : ou lorsque le commandant aura perdu son autorité, à la suite d'une rébellion des gens de l'équipage de nature à compromettre gravement la tranquillité et la sécurité publiques.

Notre règle tend au maintien dans sa sphère juridique du privilège de l'exterritorialité reconnue d'après le droit international en faveur des navires de guerre. On ne saurait en principe admettre sur ce navire, qui constitue une forteresse flottante, une autre juridiction que celle qui appartient au commandant militaire et qu'il exerce en vertu de la législation de l'Etat auquel appartient le navire. Ce commandant représente le souverain de cet Etat, et par conséquent son pouvoir sur le navire exclut tout acte de souveraineté de la part d'un gouvernement étranger. Cependant il peut se faire que le privilège de l'exterritorialité doive être limité en raison même de son but. Supposons que le commandant d'un navire de guerre qui est dans les eaux territoriales abuse de sa situation pour

commettre des délits d'une grande gravité, tels que la falsification des sceaux de l'Etat, des monnaies, ou des titres du crédit public, ou que le navire de guerre devienne un lieu d'asile où l'on commette des délits de droit commun (excitation à la révolte à l'aide de publications imprimées clandestines). On ne pourrait pas dans ces cas contester à la souveraineté de l'Etat ainsi offensé le droit de réprimer de tels délits et d'en punir les auteurs.

On devrait décider de même dans l'hypothèse où le commandant aurait perdu toute autorité, où une rébellion se serait déclarée à bord et où, par suite de l'impuissance du commandant à s'en rendre maître, le navire de guerre se trouverait en état d'anarchie.

315. Dans les cas prévus à la règle précédente l'Etat auquel le navire appartient pourra exiger que les auteurs du délit qui se trouvent au pouvoir des autorités territoriales lui soient livrés pour être jugés par ses propres tribunaux ; mais il devra demander et obtenir l'extradition de ces individus.

Juridictions sur les îles

316. La juridiction pénale sur les îles qui n'appartiennent à aucun Etat sera attribuée à l'Etat dont l'auteur du délit est citoyen.

Juridiction ordinaire sur les navires de commerce

317. La juridiction sur les bâtiments marchands étrangers qui pénètrent dans les eaux territoriales ou dans les ports doit être attribuée au souverain de l'Etat auquel appartiennent ces eaux ou ces ports.

Il incombe aux vaisseaux marchands étrangers de reconnaître l'autorité des lois de police et de toutes les dispositions réglementaires en vigueur dans cet Etat et qui concernent :

a) L'entrée et la sortie des navires ;

b) Les ancrages et les navires ;

c) L'embarquement et le débarquement des passagers ;

d) L'usage des feux et les précautions contre les incendies ;

e) Tout ce qui a trait à la police et à la sécurité du port ou de la rade et de leurs dépendances.

318. Il incombe à la souveraineté territoriale d'appliquer aux navires étrangers, qui entrent dans un port ouvert, les lois et les règlements qui les concernent avec égalité de traitement, sauf les seules exceptions qui peuvent résulter des traités.

Cette même souveraineté doit, en outre, permettre aux autorités du pays auquel appartient le navire d'exercer leurs pouvoirs à l'égard de ce bâtiment en conformité des traités et du droit commun.

Cette règle a trait à l'exercice des pouvoirs des consuls et des agents consulaires à l'égard de la marine marchande de leur pays. D'après la loi consulaire italienne (art. 26), les consuls italiens peuvent infliger aux marins italiens des peines disciplinaires à raison des infractions par eux commises à la discipline du bord ; il leur est en outre conféré d'autres attributions aux termes des lois et des règlements italiens.

319. Les lois de l'Etat auquel appartient le navire doivent partout régir sa condition juridique, en tant qu'objet de propriété, sa transmission valable, les obligations et la responsabilité des propriétaires, les rapports entre son commandant et les gens de mer, sauf les règles de droit international privé qui doivent gouverner les rapports privés et les droits acquis sur le navire par les créanciers dans le pays où il se trouve actuellement.

Les règles qui précèdent reposent sur la doctrine des auteurs et sur la jurisprudence, ainsi que cela est plus largement exposé dans les ouvrages suivants :

Fiore, *Trattato di Diritto internazionale pubblico*, 1re édit., §§ 513-520 et t. II, 984 et suivants ; 4e édit., 1905, t. II, 584 et suiv., et 2e édit. traduite en français par Ch. Antoine, Paris, 1885, § 535 et suiv. — *La nave commerciale nei suvi rapporti col Diritto internazionale* dans le journal *La Legge*, 1882, p. 317. — Calvo, *Droit internat.*, t. I, § 459 et suiv.

Au Congrès d'Anvers de 1885, on vota la règle suivante : « Les « pouvoirs du capitaine pour pourvoir aux besoins pressants du « navire, l'hypothéquer ou le vendre, contracter un emprunt à la « grosse sont déterminés par la loi du pavillon, sauf à lui à se con-

« former, quant à la forme des actes, soit à la loi du pavillon, soit « à la loi du port où il accomplit ses opérations ».

320. Les pouvoirs du capitaine, soit à l'égard de toutes les personnes qui se trouvent à bord du navire, soit à l'égard du navire lui-même et des mesures et des actes qu'il peut ordonner afin de subvenir aux besoins de la navigation, devront être déterminés d'après la loi nationale du navire; sauf toutefois, pour tout ce qui concerne l'exercice de ces pouvoirs dans les eaux territoriales, l'observation des dispositions spéciales de la loi locale.

Comp. l'avis du Conseil d'Etat français du 20 novembre 1906 au sujet des faits délictueux commis sur les navires américains *Le Newton* et *La Sally* et VINCENT, *Dictionnaire de droit international privé*, t. I, 1887-1889, v° *Navire*, p. 616.

321. Toutes les contestations d'intérêt privé, qui peuvent s'élever entre le capitaine, les personnes de l'équipage et les individus étrangers au navire, y compris celles concernant le payement des droits, taxes et contributions dues par le navire étranger, doivent être jugées par les juridictions territoriales d'après les règles du droit commun en vigueur dans le pays où se trouve le navire.

Juridiction relative aux paquebots

322. Les navires employés au service postal, qu'ils appartiennent à un Etat ou à une société privée, doivent être réputés sous la protection du droit international, pour tout ce qui concerne le service postal qui leur est confié.

La juridiction à l'égard des paquebots doit être régie par les règles établies dans les traités. En l'absence de traités, elle devra être exercée avec de justes tempéraments et avec les restrictions qui, d'après le droit commun, doivent être considérés comme commandés par la nature du service et des intérêts internationaux, qui peuvent être atteints par le défaut de régularité des correspondances.

323. On devra considérer comme plus conforme au droit commun d'assimiler les paquebots plutôt aux navires de

guerre qu'à ceux de commerce, et de s'abstenir à leur égard de tout acte de juridiction et de toute mesure de police qui ne sont pas requis par des nécessités impérieuses.

324. Un gouvernement qui, en l'absence de nécessités impérieuses, retarderait le voyage d'un paquebot, pourrait être appelé à répondre des dommages causés par le retard de la correspondance, à l'égard des personnes qui auraient souffert un préjudice réel par suite de ce retard.

Dans plusieurs conventions, on assimile les paquebots aux navires de guerre.

Dans la convention postale entre l'Italie et la France, du 3 mars 1869, on trouve la disposition suivante à l'article 6 : « Lorsque « les paquebots employés par l'Administration des postes de « France, ou par l'Administration des postes italiennes, pour le « transport des correspondances dans la Méditerranée, seront des « bâtiments nationaux, propriété de l'Etat, ou des bâtiments frétés « ou subventionnés par l'Etat, ils seront considérés comme vais- « seaux de guerre dans les ports des deux pays, où ils aborderont « régulièrement ou accidentellement, et ils y jouiront des mêmes « honneurs et privilèges.

« Ces paquebots seront exempts dans lesdits ports, tant à leur « entrée qu'à leur sortie, de tous droits de tonnage, de navigation « et de port, à moins qu'ils ne prennent ou ne débarquent des mar- « chandises, auquel cas ils paieront ces droits sur le même pied « que les bâtiments nationaux. Ils ne pourront, à aucun titre, être « détournés de leur destination, ni être sujets à saisie-arrêt, « embargo ou arrêt de prince ».

325. Aucun navire ne pourra réclamer les égards et les privilèges qui lui sont dus en raison du service postal, quand il aura abusé de sa situation pour éluder ou violer les lois et les règlements en vigueur dans le port étranger où, en raison de son service, il a pénétré.

Tel serait le cas d'un paquebot qui tenterait de faire la contrebande, ou qui aurait reçu à son bord dans les eaux territoriales des malfaiteurs poursuivis par la justice, ou qui, les ayant embarqués en tout autre lieu, tenterait de les débarquer dans les eaux territoriales de l'Etat, ou qui aurait, de toute autre manière, abusé de sa situation pour violer les lois douanières, pénales ou de police.

Dans ces cas les *autorités locales*, qui entendent procéder

à des actes de juridiction sur un paquebot étranger, doivent avertir le consul de l'Etat auquel ce bâtiment appartient et l'inviter à y assister.

326. Il incombe à tout gouvernement d'imposer aux paquebots de l'Etat qui entrent dans les eaux territoriales étrangères l'observation des lois et des règlements promulgués par la souveraineté territoriale et de s'abstenir de protéger, en les couvrant de son pavillon, les paquebots qui les violeraient ou tenteraient de les violer, et de ne faire aucune réclamation injustifiée, lorsqu'à la suite de la violation de ces lois et règlements, les paquebots auraient cessé de jouir des privilèges qui leur sont garantis.

Juridiction à l'égard des souverains étrangers

327. Les souverains étrangers qui, en cette qualité, se trouvent sur le territoire d'une autre souveraineté, ne pourront jamais comme tels être soumis personnellement à la juridiction ordinaire.

Si cependant les souverains abusaient de leur situation pour exciter des troubles, ou pour attenter à la sûreté de l'Etat, ils pourraient être contraints de quitter le territoire et, même s'ils avaient commis des actes hostiles d'une gravité exceptionnelle, être traités comme des prisonniers de guerre.

Le principe d'exterritorialité s'oppose à ce que les infractions commises par un souverain étranger aux lois du territoire où il se trouve passagèrement puissent être déférées à la juridiction criminelle ordinaire. Néanmoins l'Etat offensé est en droit, non seulement d'arrêter au besoin par la force une tentative criminelle, mais encore, lorsqu'elle est devenue un fait accompli, de s'emparer de l'offenseur et de le retenir jusqu'au moment où il aura obtenu une réparation. Il pourrait même répondre à un attentat contre son existence et son intégrité par une déclaration de guerre (HEFTER, *Droit international*, § 102).

328. Un souverain qui en pays étranger accomplit des actes qui, eu égard à leur nature, ne peuvent pas être considérés comme des actes politiques, mais comme des actes

civils, peut être soumis aux juridictions ordinaires suivant les principes applicables aux rapports de droit privé.

On pourra considérer comme soumis à l'application de cette règle :

a) Le cas d'un souverain qui a acquis des immeubles dans un Etat étranger;

b) Le cas d'un souverain qui devient entrepreneur de services publics ou qui fait des actes de commerce (exploitation d'un chemin de fer, affrètement d'un navire pour transport de marchandises, etc.).

329. On doit considérer comme soumis aux juridictions ordinaires le souverain étranger qui, en vertu de son propre fait, s'y est soumis.

On pourra considérer comme rentrant dans cette règle :

a) Le cas d'un souverain qui a pris du service dans l'armée d'un Etat étranger ;

b) Celui d'un souverain qui a introduit une instance comme demandeur, sans constituer un mandataire chargé de le représenter et de répondre aux demandes reconventionnelles du défendeur.

Les règles que nous proposons ont pour base le juste principe, que les opérations de droit privé et les rapports qui en résultent ne peuvent différer d'une façon substantielle suivant la condition des personnes entre lesquelles ces opérations interviennent. Toutes les fois qu'on ne peut pas considérer la souveraineté comme en cause, par là même on ne saurait invoquer la raison fondamentale qui s'oppose à la comparution du souverain devant les juridictions ordinaires.

Dans le procès intenté au kédive d'Egypte, qui avait affrété un navire de l'Etat pour le transport de marchandises, on admit la compétence des tribunaux ordinaires. Voir la sentence de la Haute Cour de l'amirauté anglaise du 7 mai 1873 dans le *Journal du droit international privé*, 1874, p. 36.

Dans l'affaire Hullet, intentée par le roi d'Espagne, qui avait introduit la demande en tant que prince souverain sans constituer un officier public pour le représenter, les tribunaux américains se déclarèrent compétents (*The King of Spain cs. Hullet Clerk, Reports of Lord*, t. I, p. 333). Compar. Fiore, *Droit public international*, 4e édit., t. I, § 493 et suiv., et v° *Agenti diplomatici* dans le *Digesto italiano*.

330. Le souverain d'un Etat ne peut pas être soumis à la

juridiction civile à raison des actes qu'il accomplit comme chef de l'Etat, même lorsque ces actes peuvent porter atteinte aux droits des particuliers étrangers et lorsqu'on prétend invoquer la juridiction des tribunaux du pays de ces particuliers.

La juridiction, en tant que droit de la souveraineté, ne peut pas s'étendre aux actes d'un souverain étranger sans impliquer la soumission d'une souveraineté à une autre.

Voir en cette matière la demande intentée par une dame *Masset*, qui avait cité le Czar devant les tribunaux français à raison d'un acte arbitraire qu'elle lui imputait, Paris, 23 août 1870, *Journal du Palais*, 1871, p. 73. Voir aussi l'affaire Solon. Le sieur Solon, ayant été chargé par le Kédive de fonder une école au Caire, assigna ce prince en dommages et intérêts en raison du fait qu'il l'aurait ensuite congédié d'une façon arbitraire, affaire rapportée par PHILLIMORE dans son appendice à son premier volume.

331. Le souverain déchu, qui ne se trouve plus dans l'exercice effectif du pouvoir suprême, ne peut légalement accomplir aucun acte de gouvernement. Par conséquent, s'il faisait de tels actes et par suite causait des dommages aux particuliers, il ne pourrait pas prétendre être soustrait aux juridictions ordinaires en raison des actions judiciaires intentées contre lui par les personnes, qui prétendraient avoir été injustement lésées par lui.

Voir à ce propos le procès intenté à l'ancien duc de Modène qui, après sa déchéance, fit transférer dans la forteresse de Mantoue un certain nombre de détenus politiques et les y retint prisonniers nonobstant la perte de son pouvoir souverain. L'action intentée à l'ex-duc par les détenus, qui demandaient à être indemnisés pour détention arbitraire, fut plaidée devant les tribunaux italiens.

Voir la sentence de la Cour de Gênes du 6 août 1869 et celle de la Cour de cassation de Turin du 8 juillet 1871, qui admirent la compétence des tribunaux pour connaître des actes accomplis par l'ex-duc depuis, qu'en vertu du plébiscite, il fut déchu de sa souveraineté.

Juridiction à l'égard des Etats étrangers

332. L'Etat étranger, en tant qu'institution politique, lorsqu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions et de ses

droits souverains des actes de gouvernement, ne peut jamais être soumis aux juridictions ordinaires du pays auquel appartiennnent comme citoyens ceux qui se prétendent lésés par l'effet de tels actes.

La responsabilité de l'Etat en raison de ces faits doit être régie par les règles qui concernent l'obligation internationale de la souveraineté dans ses rapports avec les souverainetés étrangères.

Compar. règles 218-221.

333. Les actes de gestion accomplis par le gouvernement étranger qui, eu égard à leur nature, doivent être considérés comme dans le domaine des rapports civils doivent, en ce qui concerne toutes leurs conséquences litigieuses, être soumis aux juridictions ordinaires et aux règles applicables à l'exercice des actions judiciaires.

Pour comprendre exactement la portée des deux règles précédentes, il faut remarquer que l'Etat peut être considéré à un double point de vue, comme être politique et comme personne juridique. Au premier point de vue, les actes qu'il accomplit impliquent toujours l'exercice du pouvoir souverain, et doivent être régis par le droit public et constitutionnel pour leurs conséquences à l'intérieur, et par le droit international pour leurs conséquences à l'extérieur. Ils doivent par conséquent être soustraits aux juridictions ordinaires. Il en est tout autrement pour les actes accomplis par l'Etat comme personne juridique. Il a, en effet, comme tel, la capacité de s'obliger, de contracter, d'acquérir des biens à titre privé, de faire des dettes et d'accomplir tous les actes de la vie civile à l'égal de toute autre personne juridique. Or comme, dans ces actes, la souveraineté ne se trouve pas en cause et, qu'en raison de la nature des choses, ces mêmes actes doivent être considérés comme dans le domaine du droit privé, il en résulte que les principes, qui doivent les régir ainsi que les conséquences civiles et les actions judiciaires qui en dérivent, sont ceux du droit privé. Ainsi, un contrat de vente ne change ni de nature ni de caractère, suivant que les contractants sont tous deux des particuliers, ou que l'un d'eux est une société, un corps moral, ou un gouvernement étranger. Compar. Cour de cassation de Rome, Chambres réunies, 30 mai 1869. Comune di Firenze c. Pontonari, *Foro italiano*, 1869, 1190 ; — Cass. de Florence, 27 novembre 1879, Lucchi c. Comune di Firenze, *id.*, 1879, 1072.

Il est donc incontestable que les règles du droit commun en matière d'obligations contractuelles, au point de vue des conséquences qui résultent de ces obligations et des actions judiciaires qui en dérivent, doivent être appliquées même à un gouvernement étranger qui a contracté dans l'intérêt patrimonial de l'Etat qu'il représente.

C'est d'après cette distinction, que nous avions déjà établie dans notre étude au mot *Agenti diplomatici* dans le *Digesto italiano*, t. II, p. 915, n° 217, qu'on doit déterminer quand on doit admettre ou quand on doit exclure la juridiction à l'égard des Etats et des gouvernements étrangers.

334. Seront considérés comme dans le domaine des rapports civils tous les actes qui ne sont pas de nature à affecter la personnalité de l'Etat en tant qu'institution politique, mais qui le concernent seulement en tant que personne juridique.

Tels sont :

a) Les actes et les contrats conclus pour la gestion et les besoins de cette gestion ;

b) Les acquisitions d'objets immobiliers ou mobiliers en vertu de contrats soit à titre particulier soit à titre universel, ou en vertu de succession ou de legs de la part de particuliers ;

c) Les actes se rapportant à des entreprises industrielles ou commerciales, pour les effets qui en peuvent résulter sur le territoire d'un Etat étranger ;

d) Tous les actes analogues, pour les effets qu'ils peuvent produire dans les rapports civils internationaux et qui n'affectent pas la personnalité politique de l'Etat étranger.

335. Toutes les fois qu'il y aura lieu d'admettre la compétence des juridictions territoriales en raison des faits accomplis par un gouvernement étranger, on devra observer les règles du droit commun en vigueur dans le pays où l'instance est introduite, pour tout ce qui concerne l'exercice de l'action et la procédure, comme en matière d'action civile introduite contre les administrations publiques de l'Etat.

336. La sentence prononcée contre un Etat étranger ne pourra pas être exécutée par voie d'exécution forcée sur les biens ou les revenus qui lui appartiennent; mais on devra agir par voie diplomatique, en observant les règles de la

procédure administrative, sauf toutefois dans le cas où l'Etat étranger posséderait à titre privé des immeubles dans le pays où la sentence a été prononcée.

Cette règle repose sur l'idée exacte qu'on ne peut pas appliquer aux biens qui appartiennent à l'Etat les mêmes règles qu'à ceux qui appartiennent à des particuliers, alors qu'il s'agit de pratiquer des actes d'exécution sur ces biens. Les biens de l'Etat sont destinés à la satisfaction des besoins publics, et il est facile de comprendre que les voies ordinaires d'exécution doivent être réputées incompatibles avec la question du patrimoine de l'Etat et la destination des capitaux et des revenus qui lui appartiennent.

L'obstacle qu'on rencontre inévitablement quand il s'agit de l'exécution d'une sentence contre un Etat étranger ne peut cependant pas être un argument décisif pour rendre frustratoire la juridiction elle-même. On ne saurait en effet contester le droit pour le demandeur de requérir du tribunal compétent la déclaration du droit contesté et la condamnation de l'Etat étranger, malgré la nécessité pour lui de ne pouvoir, après le jugement, faire valoir ses droits que dans les formes et sous les conditions résultant du droit public et du droit international.

Compar. la sentence de la Cour de Lucques du 22 mars 1887, Hampson, c. Bey di Tunisi, *Foro italiano*, 1887, 1, 474.

337. On devra toujours considérer comme convenable d'après la *comitas gentium* en cas d'exercice des actions judiciaires à l'encontre d'un gouvernement étranger, de faire toutes les tentatives utiles pour résoudre le litige par la voie diplomatique. Si cependant le gouvernement de l'Etat étranger refusait de faire droit aux réclamations du demandeur et ne voulait pas s'entendre avec lui par voie administrative, on ne pourrait pas entraver l'exercice de l'action judiciaire introduite contre cet Etat.

Juridiction à l'égard des ministres étrangers

338. Les agents diplomatiques étrangers ne pourront pas être soumis aux juridictions territoriales à raison des actes par eux accomplis en cette qualité, alors qu'ils ont le caractère public de représentants du gouvernement étranger. Si cependant leurs actes entraînent des conséquences civiles, et des obligations civiles, on devra appliquer les règles qui concernent les actes de gestion accomplis par un gouver-

nement étranger pour tout ce qui peut concerner l'exercice des actions civiles et la compétence des tribunaux.

En outre de cette règle, on doit admettre que le ministre étranger ne peut pas être personnellement responsable même des conséquences civiles, qui peuvent résulter des actes accomplis par lui en sa qualité d'agent diplomatique et de représentant de l'Etat étranger. Il faut toutefois admettre qu'un ministre étranger, pouvant faire un acte de gestion pour pourvoir aux besoins de la légation, ait conclu un contrat de location de l'hôtel de l'ambassade, ou ait accompli des actes d'administration en meublant cet hôtel. Dans ces cas et dans tous autres analogues, comme il agit en qualité de représentant de son gouvernement, il est naturel que les conséquences civiles de ses actes soient soumises à l'application des règles indiquées plus haut en matière d'actes accomplis par un gouvernement étranger.

339. Le ministre étranger, qui, en cette qualité, dans l'exercice de ses fonctions, offenserait le souverain ou son gouvernement, ne pourrait pas être l'objet d'une action pénale, mais pourrait seulement être renvoyé.

Il incombe toujours à l'Etat représenté de méconnaître les actes de son ministre et de donner à l'Etat offensé la réparation qui lui est due. Autrement, il assumerait la responsabilité des actes accomplis par son ministre en sa qualité de son représentant.

340. Lorsque le ministre étranger accomplit un fait qui a manifestement le caractère d'acte hostile, le gouvernement de l'Etat près lequel il est accrédité peut le retenir jusqu'à ce que le gouvernement qu'il représente ait fait droit aux réclamations qu'il lui a adressées et jusqu'à ce que la difficulté pendante ait été résolue par voie diplomatique.

Si, à la suite de cette même difficulté, la guerre éclate entre les deux Etats, le ministre étranger peut être retenu comme prisonnier de guerre.

En principe, le ministre étranger, en tant qu'il représente l'Etat et qu'il accomplit comme tel des actes au nom du gouvernement qui l'a accrédité, ne saurait être tenu à répondre personnellement de ses actes, puisqu'en vertu de son caractère représentatif il agit au nom de l'Etat étranger. Il est naturel que, lorsque de tels actes don-

nent naissance à une difficulté entre les deux gouvernements, elle doive être soumise à l'application des règles générales qui régissent les contestations d'Etat à État.

341. Les agents diplomatiques, qui accomplissent dans l'Etat où ils résident des actes sans rapport avec leur caractère de foctionnaires publics ou de représentants d'un gouvernement étranger, mais qui, d'après leur nature, doivent être considérés comme dans le domaine des rapports civils et privés, peuvent, à l'égard de toutes les conséquences de ces actes, être soumis aux juridictions territoriales ordinaires, sauf toutefois les tempéraments nécessaires pour sauvegarder la dignité de l'Etat représenté.

Les règles qui précèdent ont pour but de déterminer exactement le privilège d'exterritorialité, dont jouissent les représentants des Etats étrangers.

En laissant de côté toute fiction juridique, il faut reconnaître que, d'après la nature des choses, le représentant d'un Etat étranger étant, dans tous ses actes, investi du caractère public, ne saurait être soumis à la juridiction de l'Etat près lequel il est accrédité. Il représente en effet la personne même de son souverain, et il ne peut pas être assujetti à la juridiction étrangère, parce que celle-ci étant inséparable de la souveraineté, sa soumission à la juridiction territoriale équivaudrait à faire dépendre le souverain qu'il représente de celui de l'Etat étranger.

C'est donc fort à propos que la Cour de Paris s'est, dans l'affaire Massé, exprimée de la façon suivante : « Considérant que l'indé-« pendance réciproque des Etats est consacrée par le droit des « gens... ; que prétendre soumettre à la justice le souverain d'un « autre pays, c'est-à-dire au droit de juridiction et de comman-« dement du juge d'un pays étranger, ce serait violer une souve-« raineté étrangère et blesser en cette partie le droit des gens..., « que l'incompétence du tribunal était à cet égard d'ordre public « et absolu... » (Paris, 23 août 1870, *Journ. du Palais*, 1871, p. 73).

Ce n'est donc pas, en vertu de la fiction de l'exterritorialité, mais en vertu du principe de l'indépendance réciproque des souverainetés, que les ministres étrangers doivent être exempts de la juridiction territoriale dans tous les actes qu'ils font comme représentants de l'Etat qui les a accrédités.

Dans les rapports de droit privé, on ne peut pas établir qu'ils soient exempts de la juridiction territoriale, parce que ces rapports sont toujours identiques, aussi bien quand ils interviennent entre

deux particuliers, que lorsqu'ils se produisent entre un particulier et un ministre étranger.

La vente, le louage, le dépôt, ne changent de nature ni de caractère, ni de substance, lorsque le ministre étranger joue le rôle de vendeur, d'acheteur, de bailleur, de locataire, de déposant ou de dépositaire Voir nos études : *Agenti diplomatici* dans le *Digesto italiano*, § 171 et suiv.; *Diritto internazionale pubblico*, 3e édition, t. II, §§ 1194-1229. Compar. Feraud-Giraud, *Etats et souverains devant les tribunaux étrangers*, t. II, Paris 1895, appendice.

342. Les agents diplomatiques qui violent les droits des particuliers protégés par la loi pénale peuvent être déférés à la juridiction pénale dans l'Etat où ils sont accrédités, sauf les tempéraments nécessaires pour la sauvegarde de la dignité de l'état représenté.

Juridiction à l'égard des consuls étrangers.

343. Les consuls étrangers ne sont pas soumis aux juridictions territoriales pour les actes accomplis par eux en leur qualité d'officiers investis d'un caractère public, cela en vertu des lois, des règlements et de la compétence qui leur appartient d'après la convention consulaire et les accords intervenus entre les deux Etats.

Si, toutefois, ces actes produisaient des conséquences civiles et pouvaient légitimer l'action civile contre le gouvernement de leur pays, la compétence des tribunaux territoriaux pourait être admise d'après les règles concernant la juridiction à laquelle doivent être soumis les gouvernements et les Etats étrangers.

Pour bien faire comprendre cette règle, il faut rappeler que les officiers publics, bien que n'étant pas personnellement responsables des actes accomplis en leur qualité de fonctionnaires publics, peuvent dans certains cas engager la responsabilité de l'Etat.

La question a été discutée devant les tribunaux italiens, à l'occasion de l'engagement pris par le consul de Grèce, en cette qualité, de payer les sommes dues à l'asile d'aliénés d'Aversa, où il avait demandé l'internement d'une femme grecque en état de démence. Sur l'instance de l'administration de l'asile, les tribunaux italiens se déclarèrent compétents. La Cour de cassation de Naples, dans son arrêt du 16 mars 1886, décida que le consul étranger (et par

son intermédiaire le gouvernement dont il tient ses fontions), ne peut pas être considéré comme soustrait à la juridiction des tribunaux de l'Etat pour les obligations contractées en Italie pour pourvoir en sa qualité de consul aux besoins de ses nationaux (*Giurisprudenza italiana*, Typaldos console di Grecia C. Manicomio di Aversa, 1866, 1re partie, 1re section, p. 228).

Voir aussi la sentence de la Cour de Catane du 16 août 1888 dans l'affaire Leva C. Belfiore, dans la *Giurisprudenza Catanese*, 1888, p. 189).

344. Les consuls qui font le commerce ou qui accomplissent des actes d'intérêt privé sont à cet égard entièrement soumis aux juridictions commerciales ou civiles du pays où ils se livrent au commerce et où ils accomplissent des actes régis par le droit civil.

Même, lorsqu'aux termes de la convention consulaire, les consuls respectifs doivent jouir à titre de réciprocité de certains privilèges, exemptions, prérogatives et immunités, on ne peut pas soutenir qu'ils puissent en bénéficier lorsqu'ils font le commerce ou qu'ils accomplissent des actes qui sont régis par le droit civil.

Dans le protocole signé par l'Italie et la Roumanie pour préciser la portée exacte de la convention consulaire passée entre ces deux Etats, on lit : « Il demeure entendu que les consuls respectifs, s'ils « sont négociants, seront entièrement soumis, en ce qui concerne « l'arrestation préventive pour faits de commerce, à la législation « du pays dans lequel ils exercent leurs fonctions ». (Bucharest, 13 mars 1881, *Collezione dei trattati e convenzioni tra l'Italia e gli Stati stranieri*, t. X, p. 799).

345. La souveraineté doit régler l'exercice des juridictions et de tout droit des autorités locales à l'égard des consuls étrangers avec les tempéraments et les égards qui sont motivés par le caractère public de ces fonctionnaires ; elle doit aussi leur assurer la jouissance de tous les droits, immunités, privilèges et exemptions, qui leur sont assurés par la convention consulaire ou par le droit commun.

346. On doit admettre en principe que, bien que les consuls ne puissent pas jouir de tous les droits et de tous les privilèges accordés aux agents diplomatiques, ils ont cependant droit à toutes les garanties pour leur sécurité personnelle, à la pleine liberté d'exercer convenablement leurs fonctions, et au concours efficace des autorités locales

pour l'exécution des mesures, qu'ils sont tenus de prendre pour exercer leurs fonctions.

Dans la majeure partie des conventions consulaires, sans reconnaître l'exemption des consuls et agents consulaires des juridictions territoriales, on admet le principe, qu'ils ne peuvent être arrêtés que lorsqu'ils ont commis des délits importants. Dans la convention du 15 mai 1874 entre l'Italie et l'Autriche, il est ainsi disposé à cet égard à l'article 5 : « Les consuls généraux, consuls, « vice-consuls et agents consulaires, sujets de la haute partie con- « tractante qui les a nommés, jouiront de l'immunité personnelle « et ne pourront être ni arrêtés, ni emprisonnés si ce n'est pour « une infraction qui soit, si elle a été commise en Autriche-Hon- « grie, considérée comme crime en vertu des lois autrichiennes, ou « frappée de peines graves par la loi hongroise, ou bien à laquelle, « dans le cas où l'infraction a été commise en Italie, la loi ita- « lienne applique une peine criminelle ».

La même clause se trouve dans la convention consulaire entre l'Italie et la Russie du 16 avril 1875, aux termes de laquelle l'arrestation n'est admise que lorsque les faits délictueux sont punis d'une peine supérieure à un an d'emprisonnement (Convention du 16/28 avril 1875, art. 2, par. 2e).

Pour compléter ces règles, voir *infrà* celles relatives aux droits et prérogatives des consuls.

TITRE XII

DE L'EXTERRITORIALITÉ

347. L'exterritorialité consiste dans la limitation des droits de souveraineté territoriale à l'égard des personnes et de certains lieux qui, aux termes du droit international, jouissent du privilège d'être soustraits au pouvoir de juridiction de l'Etat sur le territoire duquel ils se trouvent.

Le mot *exterritorialité* exprime d'une façon inexacte et imprécise la situation exceptionnelle dans laquelle se trouvent certaines personnes et certaines choses par rapport au droit territorial. En prenant ce mot dans son sens littéral, on pourrait supposer qu'on voudrait dire que les personnes qui jouissent de l'exterritorialité doivent se trouver dans la même situation que celles qui ne se trouvent pas sur le territoire, et que les choses doivent être considérées comme ne faisant pas partie du territoire, ce qui est entièrement inadmissible. On peut seulement admettre que certaines personnes et certaines choses, par l'effet d'une exception basée sur les principes du droit international, sont soustraites aux règles générales du droit international. Dès lors, on doit considérer le pouvoir juridictionnel de la souveraineté territoriale comme limité relativement à ce qui se trouve compris dans l'exception, et à ce point de vue les personnes et les choses doivent être considérées comme étant en dehors du territoire de l'Etat.

Du reste, tous les auteurs sont aujourd'hui d'accord sur la portée véritable de ce mot. Compar. Fiore, *Nuovo diritto internazionale pubblico*, 1re édition, 1865, p. 585 ; *Id.*, *Effetti internazionali delle sentenze e degli atti*, 2e partie, § 412 et suiv. (Turin, Loescher, 1877) ; *Id.*, *Trattato di diritto internazionale pubblico*, t. I, p. 372 (Turin, 1879). — Laurent, *Droit civil international*, t. I, § 1-88. — Bar, *Theorie und Praxis*, t. II, § 509-526 ; *Lehrbuch*, § 77. — Heffter, *Droit international*, § 42. — Rivier, *Principes du droit des gens*, t. I, § 67, p. 530. — Bluntschli, *Droit international*, règle 135. — Bonfils, *Droit international*, § 337.

Nous avons largement exposé les principes qui doivent régir l'exterritorialité dans le *Digesto italiano*, v° *Agenti diplomatici*.

Personnes qui jouissent du privilège de l'exterritorialité

348. Le privilège de l'exterritorialité appartient :

a) Aux souverains ;

b) Aux agents diplomatiques investis du caractère de représentants d'un Etat étranger ;

c) Au Pape ;

d) Aux citoyens habitant dans les pays soumis au régime des capitulations.

349. L'exterritorialité, à l'égard des personnes qui en jouissent, ne peut pas signifier qu'elles doivent être considérées comme ne se trouvant pas effectivement sur le territoire de l'Etat : elle implique seulement la limitation des droits de souveraineté interne à l'égard de ces personnes, pour sauvegarder leur indépendance ou pour protéger leurs droits.

Compar. Delepoulle, *Exposé théorique de la fiction d'exterritorialité par rapport aux personnes*, 1897. — Pietri, *Etude critique sur la fiction d'exterritorialité*, 1895, p. 68 et suiv.

Souverains et ministres étrangers

350. Le souverain ne pourra pas exercer la juridiction à l'égard des souverains étrangers qui se trouveront temporairement sur le territoire de l'Etat, ni à l'égard des agents diplomatiques pour ce qui concerne leurs actes accomplis en leur qualité de représentants de l'Etat étranger. Ces agents pourront seulement être soumis à la juridiction ordinaire en raison des actes qui n'ont aucune connexité avec le caractère public dont ils sont investis, mais qui doivent être considérés comme rentrant dans le domaine des rapports de droit privé.

Compar. règles 328, 333.

Le Pape

351. Le Pape devra être réputé personnellement inviolable et soustrait à la juridiction souveraine, en raison de

tous les actes accomplis dans l'exèrcice de son autorité suprême comme préposé au gouvernement de l'Eglise et comme chef de la hiérarchie et du sacerdoce.

352. Aucune souveraineté ne pourra, sans violer l'indépendance et la liberté internationale du Pape, le déclarer responsable et le soumettre à sa propre juridiction pour annihiler l'exercice du pouvoir spirituel qui lui appartient et dont il doit pouvoir user avec une liberté absolue, en promulguant le dogme, les principes de la foi et les règles de la discipline et du culte.

Personnes soumises au régime des capitulations

353. Les étrangers qui demeurent dans les pays où les capitulations sont en vigueur doivent être considérés comme soustraits à la juridiction de la souveraineté territoriale dans les cas prévus par les capitulations elles-mêmes, par les traités ou par le droit coutumier : ils seront soumis à la juridiction de leurs consuls et de leurs agents consulaires nationaux, à qui il appartient de juger leurs litiges en conformité des règles stipulées dans les capitulations ou dans les traités, ou établies en vertu de la coutume.

354. La limitation des droits de juridiction appartenant à la souveraineté territoriale devra être considérée comme un fait exceptionnel : elle ne pourra pas être étendue au delà des cas et des circonstances exprimés ou prévus dans les capitulations. Par conséquent, les capitulations doivent, en tant qu'elles dérogent aux règles de droit commun, être interprétées et appliquées dans le sens restrictif, de même que toute loi spéciale et exceptionnelle qui restreint le libre exercice des droits propres à la souveraineté.

355. Le privilège de l'exterritorialité, dont on peut jouir en vertu des capitulations, est personnel et ne peut être étendu au point de faire considérer, comme en bénéficiant intégralement, les districts consulaires des pays où ces mêmes capitulations sont en vigueur et où se trouvent demeurer des citoyens de divers Etats.

356. Les rapports de droit public entre le souverain

étranger qui exerce la juridiction et le souverain territorial, à l'égard des actes accomplis dans le district consulaire, doivent être régis d'après les principes du droit commun, en admettant que le district consulaire ne saurait être considéré comme un territoire de l'Etat qui exerce des droits juridictionnels en vertu des capitulations.

En ce qui concerne les rapports des particuliers, on devra appliquer les règles de droit privé international, sauf les dérogations à ces règles résultant des capitulations, des traités et du droit coutumier.

Les règles qui précèdent ont pour but de bien déterminer l'exterritorialité qui résulte du régime des capitulations. Les capitulations dérogent en réalité au droit commun, puisque d'après elles la souveraineté territoriale subit une limitation notable dans l'exercice de sa juridiction et se trouve tenue d'admettre la souveraineté étrangère à exercer des droits juridictionnels à l'égard de ses nationaux qui demeurent sur le territoire de l'Etat.

On ne saurait cependant induire de là que la souveraineté territoriale soit dépouillée du domaine éminent, de la même façon que si le district consulaire ne faisait plus partie du territoire de l'Etat. Ce district doit seulement être considéré comme une dépendance du territoire de l'Etat étranger qui, en vertu des capitulations, exerce ses droits juridictionnels sur ses nationaux qui habitent l'arrondissement consulaire.

Une application de notre règle a été faite par les cours françaises à la matière de la forme de la célébration du mariage et de l'observation de la règle *locus regit actum*. Ainsi la Cour de cassation française a dit que : « La fiction d'exterritorialité, qui résulterait « des capitulations en ce qui concerne les Français habitant les « Echelles du Levant, ne saurait avoir pour conséquence de leur « imposer nécessairement l'obligation de se soumettre à la loi fran- « çaise pour les actes qu'ils passent dans ce pays » (Cass., 18 avril 1865, *Journ. du Palais*, 1865, p. 770).

La même solution fut consacrée par la Cour de cassation de Turin dans sa sentence du 29 juillet 1870 (*Monitore dei tribunali*, 1870, 749).

Voir en ce sens la sentence de la Cour de cassation de Rome du 26 novembre 1888, dans l'affaire Russo. La Cour décida, que le délit commis par un citoyen italien dans un pays où est admise la juridiction consulaire (Smyrne), bien que passible des lois italiennes et justiciable des tribunaux italiens, ne pouvait pas être considéré comme un délit commis dans le royaume, mais comme un délit commis à l'étranger. *Foro italiano*, 1889, 2e partie, p. 3. — Pomidoro, *Le capitolazioni e la giuridizione consolare negli scali del*

Levante, dans le journal *La Legge*, 1889, t. I. — Compar. Fiore, *Diritto internazionale privato*, 3e édition, t. I, § 240.

357. Le régime des capitulations et les limitations des droits de juridiction de la souveraineté territoriale qui en sont la conséquence doivent être considérés comme abolis, de fait et de droit :

a) Quand le pays où les capitulations sont en vigueur est annexé à un Etat indépendant ;

b) Quand il se place par sa culture au niveau des Etats civilisés ;

c) Lorsqu'il est soumis au protectorat d'un Etat civilisé.

Le principe peut être considéré comme admis, puisque tous les gouvernements ont reconnu qu'on ne peut plus admettre les capitulations comme encore en vigueur dans des pays où l'administration musulmane a été remplacée par l'administration chrétienne et civilisée, à la suite de l'occupation de ces territoires par des Etats civilisés (comme cela s'est produit à Massouah), ou à la suite de l'établissement du protectorat d'un pays civilisé (ce qui a eu lieu à Tunis).

Dans le traité du 26 juin 1884 entre l'Italie et la Corée, il est inséré la clause suivante : Article 11 : « On déclare et on établit que « le droit de juridiction exterritoriale sur les sujets italiens en « Corée concédé dans ce traité sera abandonné par le gouvernement « italien quand dans l'opinion dudit gouvernement les lois et la « procédure légale de la Corée auront été modifiées et réformées au « point d'écarter les objections qui actuellement s'opposent à la « soumission des sujets italiens à la juridiction coréenne, et quand « les magistrats coréens auront été investis des mêmes fonctions « légales et de la même situation indépendante que les juges « italiens. »

Lieux qui jouissent du privilège de l'exterritorialité

358. Le privilège de l'exterritorialité est attribué :

a) Aux bureaux des légations étrangères et à ceux des archives consulaires ;

b) Aux hôtels destinés à la résidence habituelle des ministres et des agents diplomatiques accrédités auprès du souverain de l'Etat ;

c) Aux lieux où se trouve cantonnée une armée étrangère ;

d) Aux édifices servant à la résidence habituelle du Pape : à ceux destinés à la haute administration du Saint-Siège, à la réunion d'un conclave ou d'un concile œcuménique, ou aux bureaux des congrégations pontificales.

359. Le souverain de l'Etat ne pourra exercer aucun acte de juridiction sur les lieux qui doivent être considérés comme jouissant de l'exterritorialité. Par conséquent, il ne pourra y procéder à aucune visite domiciliaire, à aucun examen de papiers, documents ou registres, ni à aucun acte de perquisition.

360. La souveraineté terrtioriale ne peut cependant pas être considérée comme dépouillée complètement du domaine éminent sur les lieux qui jouissent du privilège de l'exterritorialité. On doit seulement la réputer privée de l'exercice de la juridiction d'après le droit commun.

L'exterritorialité a été considérée comme une fiction juridique, en vertu de laquelle les personnes, qui peuvent en réclamer la jouissance, doivent être considérées comme soustraites à la juridiction territoriale, comme si elles ne se trouvaient pas, comme elles y sont effectivement, sur le territoire de l'Etat. En ce qui concerne les lieux, on est arrivé à décider, toujours en vertu de la fiction, qu'ils doivent être considérés comme s'ils ne faisaient pas effectivement partie du territoire de l'Etat. Cette fiction juridique a été admise par les auteurs anciens. Grotius fut un des premiers à soutenir que les agents diplomatiques *sunt quasi extra territorium* (L. II, cap. XVIII). Aujourd'hui on n'admet plus une telle exagération et on ne considère plus comme indispensable de recourir à la fiction juridique pour justifier la limitation de la juridiction territoriale. On est d'avis que cette limitation doit être considérée comme fondée sur les principes généraux qui doivent régir l'indépendance réciproque des souverainetés, lesquels rendent indispensable la restriction de la juridiction à l'égard de certaines personnes et de certains lieux, pour la sauvegarde de la sûreté réciproque des Etats et des rapports internationaux.

Exterritorialité des légations

361. Doit être considérée comme soustraite absolument à la juridiction de la souveraineté territoriale la partie de la légation où se trouvent les archives et tout ce qui con-

cerne la chancellerie, les documents et les objets dépendant du service public du ministre étranger accrédité.

On doit également considérer comme soustrait à cette juridiction l'hôtel servant à l'habitation du ministre étranger et de sa famille.

A l'égard des locaux secondaires, tels que écuries, cuisines et autres analogues, la limitation de la juridiction ne saurait être considérée comme absolue ; mais doit être seulement considérée comme soumise à des tempéraments motivés par la juste considération due au ministre étranger.

Cette règle tend à donner au privilège de l'exterritorialité ses véritables proportions. Elle suppose en principe une renonciation partielle de la part de l'Etat à la souveraineté territoriale qui lui appartient. La restriction, dans les limites où elle est fixée, doit être réputée absolue. Elle constitue néanmoins une exception et comme telle elle doit être interprétée restrictivement. D'après les principes généraux du droit, « Chaque Etat, comme le disait Portalis, a le « droit de veiller à sa conservation, et c'est dans ce droit que réside « sa souveraineté... Ce pouvoir souverain ne pourrait être limité « ni quant aux choses, ni quant aux personnes. Il n'est rien s'il « n'est tout » (*Code civil suivi de l'exposé des motifs*, t. II, p. 12).

En vertu de l'exterritorialité, on en est arrivé à vouloir faire de la légation étrangère une parcelle de l'Etat étranger représenté, et on a admis que le souverain territorial devait être considéré comme dépouillé de tout droit de juridiction. Calvo en arrive jusqu'à nier la juridiction en matière pénale pour tout délit de droit commun commis dans l'hôtel de la légation, même par des personnes sans caractère officiel, telles que des domestiques ou employés (4e édit., §§ 1540-1541). Il n'y a pas lieu de discuter plus longuement à ce sujet. Nous sommes partisan de l'exception absolue, mais cependant restreinte dans le domaine de sa finalité.

Compar. Fiore, *Agenti diplomatici* dans le *Digesto italiano*, § 6, *Id., Effetti internazionali delle sentenze penali*, §§ 417-418 et les auteurs cités sous ces nos. Rivier, *Principes du droit des gens*, t. I, p. 330. Heffter, § 205.

Nous avons toujours soutenu, qu'on ne saurait jamais agir à l'égard de tout ce qui appartient à un ministre étranger sans tenir compte de la dignité dont il est investi. Par conséquent on doit considérer comme indispensable d'apporter à toute mesure le concernant tous les tempéraments opportuns. Il est donc toujours obligatoire pour les autorités locales d'en référer au ministre des Affaires étrangères. Quoi qu'il en soit, nous ne pouvons pas admettre que la souveraineté territoriale puisse être considérée comme dépouillée

de tout droit et de tout pouvoir sur l'hôtel servant à l'habitation d'un ministre étranger.

L'asile

362. Il incombe aux agents diplomatiques de ne pas se servir de l'hôtel de la légation pour soustraire les personnes à la juridiction de la souveraineté territoriale et de ne pas abuser du privilège de l'exterritorialité.

En cas d'abus de la part de l'agent diplomatique, si on peut en faire la preuve entière et concluante, l'Etat étranger représenté sera considéré comme responsable.

363. On ne devra pas considérer comme interdit aux ministres étrangers d'accorder asile aux prévenus de délits politiques, ni de protéger ces mêmes prévenus pour assurer leur sécurité personnelle à l'égard du gouvernement local.

Toute mesure de la part des autorités locales à l'encontre de ces prévenus réfugiés dans l'hôtel d'un ministre étranger doit être considéré comme contraire aux principes, du droit international, qui justifient la protection qui est due dans tous les pays civilisés aux prévenus politiquee.

364. Toutefois, le ministre étranger ne pourra pas pousser la protection envers les prévenus politiques, au point de leur accorder un refuge dans son hôtel pour pouvoir conspirer contre le gouvernement et combattre les institutions politiques de l'Etat.

365. Le gouvernement représenté doit veiller à ce que sa légation ne serve pas d'asile pour conspirer contre le gouvernement d'un Etat ami, et en l'absence de vigilance à cet égard, il sera responsable comme dans tout autre cas de violation des bonnes relations diplomatiques.

L'asile accordé dans les légations aux prévenus de délits politiques est généralement admis ; mais il serait excessif de le faire servir à faciliter les attentats contre la sécurité de l'Etat.

Compar. Calvo, *Droit internat.*, t. III, § 1521.

Procédure et juridiction pénales

366. Les autorités locales ne pourront jamais procéder à des actes de perquisition dans l'hôtel habité par le minis-

tre étranger. En ce qui concerne les dépendances de l'hôtel du ministre étranger, bien qu'elles ne servent ni à sa résidence ni à son habitation, elles ne pourront agir comme à l'égard des particuliers en observant seulement les règles du droit commun ; elles devront en outre tenir compte des justes réserves motivées par la considération due au représentant d'un Etat étranger.

367. Lorsque, par suite des nécessités de la justice, il serait indispensable de procéder à des actes de perquisition pour s'emparer d'un malfaiteur qui se serait réfugié dans l'hôtel d'un ministre étranger, il faudrait obtenir son consentement, ou provoquer les bons offices du ministre des affaires étrangères pour obtenir ce consentement.

Les autorités locales peuvent seulement prendre immédiatement les mesures utiles pour empêcher l'évasion du prévenu et pour assurer le cours régulier de la justice.

368. Si, par suite de circonstances tout à fait exceptionnelles, il était indispensable de procéder à une visite dans l'hôtel du ministre étranger contre sa volonté, on devrait constater avant tout les graves nécessités qui motiveraient une telle mesure et en prévenir le ministre étranger, afin de lui donner le temps de mettre en sûreté tout document et tout écrit se rapportant à sa mission. On devrait procéder à la visite avec une grande modération, en admettant qu'elle ne doit avoir qu'un seul but, l'arrestation du malfaiteur.

Les règles qui précèdent tendent à écarter l'idée fausse, que la maison du ministre étranger pourrait être considérée comme un lieu d'asile pour les malfaiteurs et pourrait être soustraite complètement à la juridiction de la souveraineté territoriale. Les égards obligatoires envers le représentant d'un Etat ami cessent d'être dus, lorsque ce ministre veut s'en prévaloir pour protéger les malfaiteurs contre l'autorité légale. Calvo rapporte divers cas qui confirment les règles établies. Le duc de Riperda fut arrêté dans la maison de l'ambassadeur à Madrid. Les autorités suédoises firent cerner la maison de l'ambassadeur anglais à Stockolm, qui refusait de livrer un malfaiteur qui s'y était réfugié. Calvo, *Droit internat. public*, § 513 et suiv.

Voir nos ouvrages : *Effetti internazionali delle sentenze penali e dell' estradizione*, § 417 ; *Droit pénal international*, t. I, § 27 et notre article sous le mot *Agenti diplomatici* dans le *Digesto italiano*, §§ 6, notes, 243 264.

369. S'il y avait lieu de juger un malfaiteur à raison d'un délit commis dans l'hôtel d'un ministre étranger, la juridiction de la souveraineté territoriale devrait être réputée entière et absolue comme dans tout autre cas de délit commis sur le territoire de cette souveraineté.

Voir à l'appui de cette règle les arrêts de la Cour de cassation française du 11 juin 1852 et du 13 octobre 1865 à propos d'une tentative d'assassinat dans l'hôtel de l'ambassade de Russie, *Journal du Palais*, 1852. 2. 57 et 1866. 51 ; et la sentence du tribunal de l'Empire d'Allemagne du 26 novembre 1880 dans le *Journal du droit international privé*, 1882, p. 326.

Actes civils

370. Les actes de la vie civile accomplis dans l'hôtel de la légation ne peuvent pas être considérés comme réalisés sur le territoire de l'Etat représenté.

On ne peut dès lors pas considérer comme célébrés en pays étranger les mariages qui l'ont été dans une ambassade étrangère : ces actes doivent être soumis aux règles du droit commun, sauf les dérogations qui ont été consenties à ce droit dans les traités.

D'après les règles consacrées dans les traités, on admet généralement que, lorsque les futurs époux appartiennent au pays de l'agent diplomatique ou du consul, leur mariage peut être célébré à la légation ou au consulat d'après les formes requises par leur loi nationale. C'est là du reste une règle générale de droit coutumier, qu'il est permis aux contractants de suivre à l'étranger les formes de leur loi nationale, quand cette loi est commune à toutes les parties.

Par suite de l'exterritorialité des légations, on s'est de plus imaginé qu'un mariage célébré à l'ambassade pourrait être considéré comme célébré dans le pays auquel appartient la légation et qu'on pourrait suivre les formes requises d'après la loi de ce pays. Aujourd'hui toutefois le principe qui a prévalu est conforme à celui énoncé dans notre règle.

Voir en ce sens le jugement rendu par le tribunal de la Seine à propos d'un mariage célébré à l'ambassade anglaise entre une Française et un Anglais. « Attendu en effet, dit le tribunal, que si l'hôtel « d'une ambassade doit, selon le droit des gens, être regardé « comme territoire de la nation qui représente l'ambassadeur, ce

« n'est qu'au point de vue des immunités consacrées par les traités « internationaux au profit des agents diplomatiques, mais que cette « fiction d'exterritorialité ne saurait être étendue aux actes de la vie « civile intéressant les indigènes du pays près duquel est accrédité « l'ambassadeur ;

« Que c'est donc en France et sur le territoire français que se « trouvaient Morgan et la demoiselle French lorsqu'ils ont con- « tracté l'acte du 23 novembre 1867... »

Tribunal de la Seine du 23 novembre 1867, CLUNET, *Journal de droit international privé*, 1874, p. 71. Voir pour la correspondance diplomatique à ce sujet, FIORE, v° *Agenti diplomatici* dans le *Digesto italiano* et *Diritto internazionale pubblico*, 3e édit., t. II, § 1231 et suiv.

Comment peut se perdre le privilège de l'exterritorialité

371. Les personnes qui jouissent du privilège de l'exterritorialité peuvent en être privées, si elles en abusent pour violer la loi territoriale.

On doit cependant considérer comme indispensable que l'abus de leur part ait été préalablement établi d'une façon certaine, de façon à ce qu'on puisse en fournir une preuve concluante.

372. Le privilège de l'exterritorialité dont jouissent certains lieux peut se perdre, lorsqu'on en a abusé en se servant de ces lieux dans un but différent de celui en vue duquel ce privilège a été accordé.

Il faut toutefois que l'abus soit sûrement et préalablement constaté, et qu'on puisse en faire la preuve d'une façon complète et concluante.

373. Le souverain d'un Etat qui, sans pouvoir établir d'une manière certaine l'abus du privilège, accomplirait un acte quelconque de juridiction dans un lieu jouissant de l'exterritorialité, assumerait la responsabilité internationale de ce fait illicite, qui devrait être qualifié violation manifeste du droit international et être soumis à l'application des principes qui doivent régir la solution des contestations d'Etat à Etat.

La violation de l'exterritorialité doit en principe être considérée comme une violation du droit international, qui peut motiver toutes

les mesures admises pour la réparation des atteintes à ce droit. Il faut dire cependant que, l'exterritorialité reposant sur la nécessité impérieuse de protéger efficacement la finalité en vue de laquelle elle a été établie, au cas où viendrait à manquer cette finalité en vue de laquelle le privilège aurait été attribué à certaines localités, le privilège lui-même cesserait d'exister. L'acte illicite de la part de celui qui devrait réaliser l'objet en vue duquel l'exterritorialité serait admise, justifierait l'extension de la juridiction ordinaire au lieu qui jouissait de ce privilège. La grande difficulté consiste dans l'administration de la preuve entière et concluante de l'abus du privilège. En l'absence de cette preuve, l'extension de la juridiction ne pourrait incontestablement pas avoir d'autre caractère que celui d'une violation du droit international.

L'exterritorialité des consulats

374. Les consulats ne peuvent pas bénéficier du privilège de l'exterritorialité; mais les archives consulaires sont soustraites au droit de juridiction de la souveraineté territoriale.

375. Il incombe aux consuls de consacrer un local spécial au dépôt de tous les documents de chancellerie et de service et d'en aviser préalablement les autorités du pays, pour indiquer et déterminer le lieu destiné par eux à ce dépôt.

Il incombe aussi aux consuls de placer dans des endroits distincts les livres, papiers et documents relatifs au commerce et à l'industrie et tous autres documents relatifs à leurs affaires personnelles et qui n'ont aucune connexité avec leur service ou avec leurs fonctions.

376. Les autorités locales ne pourront faire aucun acte de juridiction dans la partie du consulat qui constitue les archives consulaires, ni procéder à aucune perquisition ou à aucune saisie à l'égard des documents de chancellerie, des papiers et des objets se rapportant au service ou aux fonctions du consul étranger.

377. Il incombe aux consuls de ne pas profiter de l'inviolabilité de leurs archives pour soustraire à la juridiction locale des documents qu'elle veut mettre sous la main de la justice, et de ne pas employer ces mêmes archives dans un but différent de celui auquel tendent leurs fonctions. En

cas d'abus prouvé, l'autorité judiciaire pourra ordonner les mesures les plus utiles pour l'administration de la justice, en exerçant ses pouvoirs juridictionnels avec les égards dus aux consuls et en se servant de la voie diplomatique pour faire rappeler ces fonctionnaires à l'observation de leurs devoirs professionnels.

Dans l'accord passé entre l'Italie et la France pour l'interprétation de l'article 5 de la convention consulaire du 26 juillet 1882 relatif à l'inviolabilité des archives consulaires, il fut ainsi disposé :

« Art. 1er. — Les mots « archives consulaires » s'appliquent exclu-
« sivement à l'ensemble des pièces de chancellerie et autres se rat-
« tachant directement au service, ainsi qu'au local spécialement
« affecté au dépôt de ces pièces.

« Art. 2. — Il est expressément interdit aux consuls généraux,
« vice-consuls et agents consulaires de placer dans le local affecté
« aux archives, des documents et objets qui n'auraient pas ce carac-
« tère.

« Les chambres ou la chambre constituant ce local devront être
« parfaitement distinctes des pièces servant à l'habitation particu-
« lière du consul et ne pourront être affectées à d'autres usages ».

Pour les détails de la difficulté survenue entre l'Italie et la France au sujet d'une saisie pratiquée dans les archives du consul de France à Florence, voir Fiore. *Diritto internazionale pubblico*, 4e édit., Appendice, p. 651.

Exterritorialité dans les lieux affectés au Saint-Siège

378. Sont soustraits à la juridiction territoriale tous les lieux à l'usage du gouvernement de l'Eglise et dans lesquels le Saint-Siège exerce ses pouvoirs spirituels et ses fonctions, c'est-à-dire les lieux choisis par le Pape pour sa résidence habituelle ou temporaire, ceux destinés au siège des congrégations et des hautes charges ecclésiastiques, ceux où se trouve réuni un conclave ou un concile œcuménique.

379. L'exterritorialité des lieux affectés au Saint-Siège doit être réputée entière et absolue. Les autorités locales ne pourront par conséquent, à l'égard de ces lieux, accomplir aucun acte de juridiction ayant trait à tout ce qui concerne l'exercice du pouvoir et des fonctions de haute administration de l'Eglise de la part des autorités ecclésiastiques. Il

sera dès lors dans tous les cas absolument interdit de procéder à des visites, à des perquisitions, à des saisies de papiers, documents, livres ou registres dans les bureaux affectés aux congrégations pontificales.

380. Il incombe aux autorités ecclésiastiques d'empêcher que les lieux affectés au Saint-Siège ne servent d'asile pour soustraire les malfaiteurs à l'application du droit commun territorial, ou pour assurer l'impunité aux individus qui voudraient se servir de ces lieux pour accomplir des faits graves contre la sûreté de l'Etat.

L'exemption de la juridiction d'après les règles du droit territorial devra être admise, tant que subsistera la finalité en vue de laquelle le privilège doit être considéré comme établi; elle devra être réputée abolie lorsque la finalité aura disparu et qu'on pourra établir qu'elle a cessé d'exister.

381. Lorsque les autorités locales devront se croire autorisées, pour sauvegarder la sûreté intérieure de l'Etat, à accomplir des actes de juridiction dans les lieux affectés au Saint-Siège, il leur incombera d'agir avec modération. Par conséquent, la dérogation au privilège de l'exterritorialité ne devra être admise que dans les limites strictement nécessaires pour garantir la sûreté publique et pour assurer l'autorité et le respect des lois de police et des lois pénales en vigueur sur le territoire.

L'article 7 de la loi du 13 mai 1871 sur les prérogatives du Souverain pontife et du Saint-Siège est ainsi conçu : « Aucun officier « de l'autorité publique ou agent ne peut, pour exercer un acte de « son ministère, s'introduire dans les palais et lieux de la résidence habituelle ou de la demeure temporaire du Souverain pontife, ou dans lesquels se trouve réuni un conclave ou un concile « œcuménique, s'il n'est pas autorisé par le Souverain pontife, par « le conclave ou par le concile ».

En vertu de cet article, on admet indirectement que les autorités publiques, en cas d'événements exceptionnels, peuvent exercer leurs attributions de juridiction dans les lieux bénéficiant du privilège de l'exterritorialité. Il est vrai que l'autorisation du Souverain pontife, du conclave ou du concile est une condition préalable pour l'exercice des actes de juridiction; mais cette condition doit être considérée comme établie pour assurer d'une façon complète le respect

dû au Saint-Siège, et inspirée d'autre part par la considération qu'on ne pouvait pas présumer que les autorités ecclésiastiques dussent jamais refuser l'autorisation d'agir suivant la loi, lorsqu'elles reconnaîtraient que les nécessités de la justice l'exigeraient.

Idée exacte de l'exterritorialité du Saint-Siège

382. Le privilège de l'exterritorialité attribué aux lieux affectés au Saint-Siège ne peut avoir pour effet d'attribuer à ces lieux la condition juridique de territoire soumis au pouvoir souverain du Pape. Par conséquent, le Souverain pontife ne peut exercer, en ce qui les concerne, des actes de juridiction qui impliquent l'exercice des pouvoirs de la souveraineté politique.

Les règles qui précèdent doivent servir à déterminer le véritable domaine juridique, dans les limites duquel s'exercent les droits de juridiction de la souveraineté territoriale. L'exterritorialité des lieux affectés au Saint-Siège doit être considérée comme absolue eu égard à sa finalité. Elle tend à assurer au Pape une liberté et une indépendance complètes pour tout ce qui concerne le gouvernement de l'Eglise et l'exercice des pouvoirs et des fonctions qui lui sont propres, et à ce point de vue cette liberté et cette indépendance ne peuvent pas être limitées. La liberté de gouvernement implique la liberté et l'indépendance des autorités ecclésiastiques préposées par le Pape à la haute administration et au gouvernement de l'Eglise. On doit par conséquent admettre qu'elles aussi, ces autorités, en tant qu'elles exercent leurs pouvoirs et leurs fonctions comme déléguées du Pape, doivent être complètement soustraites à la juridiction ordinaire et au commandement de la souveraineté territoriale. L'exterritorialité des lieux affectés aux congrégations et aux bureaux qui sont investis de la haute administration de l'Eglise doit être considérée comme absolue.

Il faut cependant faire remarquer que, pour l'exercice de la haute administration et du gouvernement de l'Eglise, il est nécessaire d'occuper plusieurs édifices situés dans diverses parties de la ville de Rome et que le Vatican est par lui-même une vaste région qui comprend, outre la partie affectée à la résidence habituelle ou temporaire du Pape, des locaux considérables où demeurent un grand nombre (20.000 environ) de personnes qui ne participent pas à l'exercice du pouvoir spirituel et dont le plus grand nombre sont citoyens italiens. Or, on ne saurait certainement pas admettre que tous ces édifices et un quartier aussi étendu puissent être considérés comme ne faisant pas effectivement partie du territoire italien, de

façon à faire considérer ces lieux, ces habitations et ces personnes comme absolument exempts de la souveraineté territoriale, comme s'il s'agissait d'un territoire étranger soumis à l'empire d'une souveraineté politique étrangère.

La souveraineté territoriale exerce avant tout son empire, en imposant ses lois aux personnes qui habitent en ces lieux et qui y accomplissent des actes dans leurs relations privées et de droit civil. Par conséquent, à l'égard des actes de l'état civil, les personnes qui habitent le Vatican sont considérées comme habitant en territoire italien et reconnaissant en fait l'autorité de la loi italienne lorsque, par exemple, ils veulent se marier ou accomplir tout autre acte de la vie civile.

Pour ce qui est des contestations qui peuvent naître à l'occasion des actes accomplis au Vatican et qui ne concernent pas l'administration de l'Eglise, mais les intérêts patrimoniaux et privés des personnes, la compétence des tribunaux italiens ne peut pas être contestée. On ne saurait en effet attribuer au chef de l'Eglise le pouvoir d'instituer des tribunaux pour trancher des litiges de droit civil.

La compétence des tribunaux a été reconnue en fait dans l'affaire Martinucci-Theodoli par sentence de la Cour d'appel de Rome du 9 novembre 1882 (*Foro italiano*, 1883, I, 663).

Dans le cas où il s'agirait de réprimer les délits de droit commun commis dans les lieux affectés au Saint-Siège par des personnes qui ne participent pas au gouvernement de l'Eglise, la juridiction de la souveraineté territoriale ne saurait aucunement être contestée. On peut en effet admettre que, pour assurer la liberté du gouvernement de l'Eglise, ceux qui, dans l'exercice des fonctions qui leur sont attribuées, auraient abusé frauduleusement de leurs pouvoirs, peuvent être considérés comme responsables envers le chef de l'Eglise. Mais il est hors de doute que les particuliers qui auraient commis des délits de droit commun ne pourraient pas être jugés et punis par le Souverain pontife, d'où la nécessité de reconnaître la juridiction pénale de la souveraineté territoriale à l'encontre de ces inculpés.

383. La violation de l'exterritorialité des lieux affectés au Saint-Siège doit être considérée comme une violation des règles du droit international : elle légitimerait la défense juridique de ce droit de la part des autres Etats.

Etant admis que l'indépendance du chef de l'Eglise et l'exterritorialité du Saint-Siège doivent être considérées comme ayant pour base le droit international commun, le respect ou la violation de l'exterritorialité ne peuvent pas être considérées comme des questions d'intérêt territorial.

Lieu où se trouve cantonnée une armée étrangère

384. On attribuera le privilège de l'exterritorialité au lieu où se trouvera cantonnée une armée étrangère, et la souveraineté territoriale ne pourra pas exercer sa juridiction à l'égard de ce lieu tout le temps que durera le cantonnement dont s'agit. La juridiction, tant pour les délits militaires que pour les délits de droit commun commis dans le périmètre du campement, appartiendra exclusivement à la souveraineté de l'Etat dont l'armée est cantonnée.

385. L'exterritorialité en question ne saurait limiter les droits de la souveraineté territoriale, ni l'exercice de sa juridiction à l'égard des personnes appartenant à l'armée étrangère, qui ont violé les lois territoriales de police et de sûreté en dehors du périmètre du cantonnement.

386. La souveraineté territoriale doit remettre à l'autorité militaire sans aucune formalité les personnes appartenant à l'armée qui, après avoir commis un délit dans le périmètre du campement, se sont réfugiées sur le territoire de l'Etat.

387. L'autorité militaire doit remettre aux autorités locales les individus qui, recherchés par la justice à raison d'un délit de droit commun, se sont réfugiés dans l'enceinte du cantonnement.

TITRE XIII

DE L'ÉGALITÉ JURIDIQUE DES ÉTATS

388 Chaque Etat a le droit d'être considéré dans la société internationale comme l'égal des autres pour ce qui concerne sa capacité juridique, l'exercice de tous les droits qui dérivent de sa souveraineté et l'accomplissement de ses obligations.

389. La plus ou moins grande étendue du territoire, l'importance de la population, la puissance économique ou militaire ne peuvent modifier en rien l'égalité juridique des Etats pour ce qui concerne la jouissance de leurs droits et l'accomplissement de leurs devoirs.

L'égalité des Etats, a dit Summer au Sénat américain le 23 mars 1871, est un principe du droit international, au même titre que l'égalité des citoyens est un axiome de notre déclaration d'indépendance. On ne peut pas en effet faire à un peuple peu nombreux et faible, ce qu'on ne pourrait pas faire à un peuple nombreux et puissant ou ce que nous ne souffririons pas qu'on fît à nous-mêmes.

390. La dissemblance naturelle de la race blanche et des races de couleur ne saurait en principe servir de base à une différence substantielle dans la condition juridique de ces races au point de vue du droit international.

Néanmoins la complète égalité juridique devra, en fait, être considérée comme limitée aux Etats où se trouvent admises les idées juridiques fondamentales, qui sont indispensables pour réaliser la communauté juridique.

Le principe de l'égalité juridique de tous les Etats indépendants qui font partie de la société internationale doit en principe être admis sans contestation. Cependant, pour que l'égalité puisse se

réaliser, il est indispensable que les Etats aient une conception uniforme des principes qui doivent régler leurs rapports réciproques. Or une telle uniformité indispensable pour la communauté juridique ne peut être considérée comme actuellement réalisée qu'entre les Etats civilisés de l'Amérique et de l'Europe, et non entre les Etats de l'Asie, de l'Afrique et des autres parties du monde qui se trouvent encore dans une condition de réelle infériorité au point de vue des principes de droit qui doivent régir leurs rapports entre eux. De là il résulte que, bien qu'absolue au point de vue théorique, en pratique l'égalité subit de nombreuses modifications, qui sont le résultat des conditions morales et historiques des différents pays.

391. Tout acte de juridiction des grandes puissances à l'égard des Etats moins importants, ou leur prétention de résoudre les contestations dans lesquelles ces Etats seraient intéressés, sans leur accorder la faculté de se faire représenter et de faire valoir leurs droits, doivent être considérés comme contraires à l'égalité juridique de tous les Etats.

Aucun peuple libre et souverain ne peut être contraint de reconnaître un Etat plus puissant comme son supérieur légitime. Depuis le Congrès d'Aix-la-Chapelle de 1818, les cinq grandes puissances de l'Europe, l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie, ont cru devoir se constituer en conseil permanent pour régler d'accord les affaires européennes. Le développement d'idées juridiques plus exactes et les progrès de la civilisation ont rompu la force de cette pentarchie. Toutefois, en raison de la prépondérance de la politique dans la vie internationale, les grandes puissances tendent toujours à s'arroger une certaine hégémonie, qui toutefois dans l'avenir devra être restreinte dans de plus justes limites.

Au point de vue du droit, il n'y a ni grands, ni petits Etats. Aussi est-ce avec raison que Victor Hugo écrivait : « La grandeur « d'un peuple ne se mesure pas plus au nombre que la grandeur « d'un homme ne se mesure à la taille ». *Lettre de Victor Hugo au pasteur Bost, de Genève*, du 17 novembre 1862. — Compar. Nys, *Droit international*, t. II, p. 194 et les auteurs cités.

Inégalité de fait

392. L'égalité juridique entre les Etats ne peut pas impliquer l'égalité de fait. Le développement naturel de chacun d'eux et l'accroissement de puissance, qui résultent du progrès incessant des forces intellectuelles et naturelles,

et les inégalités de fait, qui en sont les conséquences, devront être respectés comme des effets naturels de la liberté juridique.

393. La jouissance effective des droits, pour l'existence desquels il est requis un ensemble de circonstances de fait, pourra être refusée aux Etats qui ne remplissent pas actuellement ces conditions nécessaires.

On comprend, par exemple, que le droit d'arborer un pavillon ne peut appartenir qu'aux Etats qui ont des côtes maritimes, et que dès lors c'était à tort que la Suisse voulait faire flotter le pavillon fédéral sur la haute mer.

394. Un Etat qui, par suite de préjugés traditionnels, de son organisation antérieure ou de ses usages et de ses croyances religieuses, ne se trouve pas à même de remplir les devoirs internationaux à l'égard des autres Etats, ne peut pas demander la pleine jouissance des droits internationaux sur le pied de complète égalité, tant qu'il n'a pas modifié son organisation intérieure, de façon à offrir des garanties sérieuses pour l'accomplissement de ses devoirs envers les autres Etats.

395. Toutefois, les Etats qui auraient des rapports de fait avec un autre Etat, à l'égard duquel on ne pourrait pas admettre l'égalité juridique, devraient toujours observer les règles et les clauses résultant des conventions. Pour ce qui est des règles du droit commun international, ils devraient observer celles qui, étant données les conditions sociales de l'Etat non civilisé, seraient compatibles avec la défense des droits publics et privés.

Respect de la personnalité morale et de l'honneur

396. Tous les Etats, petits ou grands, empires, royaumes, républiques, principautés ou duchés, ont un droit égal au respect de leur personnalité et de leur dignité morale. Chacun a le droit d'exiger la réparation qui lui est due en cas d'attentat à sa personnalité ou à sa dignité.

397. Les honneurs dus à l'Etat et au souverain qui le

représente, en considération de son titre et de sa situation internationale, doivent être réglés suivant le cérémonial international en usage et d'après les accords établis.

398. Aucune règle de cérémonial international, qu'elle résulte de l'usage ou des traités, ne peut être observée en tant qu'elle offense la dignité morale d'un Etat.

399. Chaque Etat a le droit de prendre le titre correspondant à son importance et à sa position internationale. Le titre le plus élevé ne pourra pas cependant lui attribuer une situation juridique supérieure, mais seulement le droit à certains honneurs résultant des usages internationaux ou des traités.

En cas de changement du titre originaire de l'Etat, la reconnaissance des autres gouvernements doit être réputée nécessaire pour l'admission du titre nouveau dans les rapports internationaux.

400. Chaque souverain, dans ses relations diplomatiques avec les autres souverains, a le droit de faire usage du titre qui lui appartient et d'exiger que les autres le lui attribuent.

Pour la correspondance, chacun doit observer les formes établies d'après le cérémonial diplomatique.

401. On ne peut pas considérer comme contraire à la dignité des Etats, de convenir d'un commun accord de faire usage dans la correspondance diplomatique de la langue française, qui est connue de tous. Au contraire, la prétention d'un gouvernement, qui voudrait imposer à un ou à plusieurs pays l'usage de sa langue dans les actes diplomatiques, serait attentatoire à cette dignité.

Préséance et rang.

402. Aucun Etat ne peut prétendre à un droit de préséance à l'égard des autres Etats, de façon à établir ainsi sa prééminence juridique. Toutes les questions relatives à la préséance et au rang doivent être réglées en conformité du cérémonial diplomatique et des usages. Ces questions doivent être envisagées exclusivement au point de vue de la *comitas gentium*.

Les difficultés relatives à la préséance et au rang ont été longuement agitées jusqu'au XVIIIe siècle. L'histoire nous fournit de nombreux exemples de contestations très ardentes et de conflits résultant des prétentions de certains Etats à la préséance. Au XVIe siècle une des contestations les plus vives s'éleva entre les agents diplomatiques siégeant au Concile de Trente. Au XVIIe siècle un conflit célèbre est celui qui s'éleva à Londres entre le comte d'Estrade, ambassadeur de France et le baron de Divatteville, ambassadeur d'Espagne. De même, au XVIIIe siècle, fut notoire le conflit qui divisa à Lisbonne lord Kimoul, l'ambassadeur d'Angleterre et le comte de Merle, ambassadeur de France. Les efforts faits au Congrès d'Aix-la-Chapelle pour régler les contestations de cette nature échouèrent par suite de la vanité et des usages des Cours. Au XIXe siècle, on tenta au Congrès de Vienne (1815) d'établir le rang des Etats ; mais cette tentative échoua. On aboutit cependant à faire un règlement pour fixer le rang des agents diplomatiques (19 mars 1815). Pour établir l'ordre des préséances lors de la signature de l'acte final du Congrès de Vienne, on convint d'adopter l'ordre alphabétique suivant la lettre initiale du nom de chaque Etat.

Règles d'après les usages diplomatiques.

403. Seront réputés de rang royal tous les Etats aux souverains desquels on accorde le titre de roi. Ces Etats doivent être réputés égaux aux Etats qui ont le rang impérial. Ces deux genres d'Etats ont le droit d'envoyer et de recevoir des ambassadeurs, de faire usage des emblèmes royaux, couronnes, sceptres et armoiries. Pour la signature d'un traité, la préséance entre eux doit être déterminée d'après l'ordre alphabétique. A l'égard de leurs représentants, le rang et la préséance doivent être fixés d'après la date des lettres de créance présentées au souverain de l'Etat près lequel ils sont accrédités.

404. Les républiques qui ont un rang royal doivent être considérées comme étant dans la même situation que les monarchies et que les autres Etats souverains et comme soumises aux mêmes règles du cérémonial diplomatique, lesquelles règles devront être réputées indépendantes des différences constitutionnelles des Etats.

405. Les Etats qui n'ont pas le rang royal doivent être considérés au point de vue de la préséance comme infé-

rieurs aux monarchies et à tous les autres Etats de rang royal.

406. Les Etats semi-souverains ou dépendants, par suite de vasselage, de protectorat ou de rapports féodaux, d'un autre Etat souverain, doivent admettre la préséance de l'Etat dont ils dépendent, aussi bien que celle des autres Etats souverains.

Le rapport de dépendance détermine naturellement l'infériorité des Etats semi-souverains ou protégés. Dès lors la Principauté de Bulgarie devait céder la préséance à la Turquie ; il en est de même de la Pensylvanie à l'égard des Etats-Unis, et des souverains allemands à l'égard de l'Empereur.

A la conférence de la paix réunie à La Haye, en 1899, tous les Etats représentés signèrent d'après l'ordre alphabétique. La Bulgarie, comme Etat vassal de la Turquie, signa après toutes les autres puissances.

407. — Le Pape comme chef de l'Eglise catholique peut jouir de la préséance dans ses rapports avec les autres monarques et princes des Etats catholiques, mais non dans ses rapports avec la Russie et avec les Etats protestants.

Le Pape, bien que pouvant jouir des honneurs souverains aux termes de l'article 3 de la loi italienne du 13 mai 1871 sur les prérogatives du Souverain pontife et du Saint-Siège, ne se trouve plus dans les mêmes conditions que lorsqu'il était roi des Etats pontificaux. Ayant perdu la souveraineté politique, il ne pourrait plus invoquer l'application des règles de préséance applicables entre les souverains des Etats. Notons que l'article 3 de la loi précitée est ainsi conçu : « Le gouvernement italien rend au Souverain pontife « sur le territoire du royaume les honneurs souverains et lui main- « tient les préséances d'honneur qui lui sont reconnus par les sou- « verains catholiques ». On ne saurait prétendre, qu'en vertu de cet article, le Pape puisse, lorsqu'il voudrait intervenir dans un congrès en qualité de chef de l'Eglise catholique, prétendre user du droit de préséance établi en sa faveur lorsqu'il avait la double qualité de souverain de l'Etat pontifical et de chef de l'Eglise, puisque l'Italie n'a incontestablement pas pu, par sa législation intérieure, obliger les autres Etats. Néanmoins il est à noter que la loi italienne de 1871 a été notifiée diplomatiquement à tous les Etats, qui en ont pris acte sans réserve. De toute façon, il nous semble claire que si le Pape participait à une réunion internationale de

souverains politiques, on ne pourrait pas appliquer les règles qui déterminent les préséances entre les Etats. Il est en effet incontestable qu'on ne pourrait pas considérer le Pape comme un souverain politique. Il faudrait donc admettre qu'il se trouverait dans une situation tout à fait exceptionnelle. Le respect dû au chef de l'Eglise par suite de la haute autorité dont il est investi pourrait engager même les Etats protestants à lui maintenir la préséance dont il a toujours joui, non pas comme roi du petit Etat que constituaient les provinces pontificales, mais comme Souverain pontife. De cette façon, en le plaçant en dehors des rapports établis entre les souverains politiques, le caractère véritable de la préséance du Pape serait déterminé d'après la souveraineté honorifique qui lui est attribuée.

Cérémonial maritime

408. Chaque Etat a le droit d'établir les règles de cérémonial maritime, que les navires nationaux doivent observer entre eux et à l'égard des navires étrangers; mais il ne peut pas exiger que ces règles soient admises à titre de réciprocité par les autres Etats, sauf le cas de convention expresse entre eux.

409. Chaque souveraineté peut déclarer obligatoire l'observation du cérémonial maritime par elle établi pour les navires qui traversent ses eaux territoriales ou entrent dans ses ports.

410. On ne pourra jamais considérer comme légitime la manière d'agir d'un souverain, qui impose aux navires étrangers qui entrent dans ses eaux territoriales un mode de salut qui, à un point de vue général, peut être regardé comme humiliant pour celui qui doit le donner.

Tel serait le cas du salut donné en abaissant le pavillon ou de toute autre forme de salut, qui pourrait impliquer un acte de soumission. Tel devrait être aussi considéré le salut à l'aide de salves d'artillerie, quand on ne serait pas tenu de le rendre.

411. Les règles concernant le salut des navires qui se croisent en pleine mer et tout le cérémonial maritime devront être établies d'un commun accord : en l'absence de cet accord, on devra observer les règles fondées sur le droit coutumier et sur la *comitas gentium*.

412. Lorsque les règles de cérémonial à observer réciproquement sont établies par un traité, l'inobservation de ces règles peut justifier une réclamation et donner le droit de demander des explications.

413. Le défaut d'observation du cérémonial admis d'accord ne peut toutefois pas suffire par lui-même pour faire présumer, de la part de son auteur, l'intention d'offenser la souveraineté étrangère, sauf dans le cas où des précédents bien établis et des circonstances bien définies autoriseraient à admettre le contraire.

414. En l'absence d'accord sur le salut des navires qui se rencontrent en pleine mer, il faut observer les règles consacrées par l'usage et qui sont les suivantes :

Les navires marchands qui se rencontrent en pleine mer ne sont pas tenus au salut.

Les navires de guerre sont tenus au salut. Celui d'un rang inférieur doit saluer le premier. Quand ils sont de rang égal, le premier à saluer doit être celui qui marche sous le vent.

Un navire de guerre doit saluer le premier, quand il s'approche d'une forteresse ou d'une place maritime ou quand il s'en éloigne : quand il rencontre une escadre : quand il rencontre un navire ayant à bord un souverain, un membre d'une famille royale ou un ambassadeur.

Une escadre auxiliaire doit saluer la première une escadre principale.

415. Le salut donné par décharges d'artillerie doit être rendu par un même nombre de coups de canons ; mais le navire d'un rang supérieur, qui répond au salut d'un navire d'un rang inférieur, peut tirer un coup de moins. Toutefois, cette manière de procéder ne pourra pas être motivée par la considération de la supériorité de puissance maritime de l'Etat auquel appartient un navire de rang égal.

416. Dans les solennités, les fêtes de Cours, les deuils nationaux, les navires de guerre étrangers devront observer les règles établies par le règlement de l'Etat auquel le port appartient. Les commandants de navires qui estime-

raient ne devoir ou ne pouvoir s'y conformer devraient quitter le port.

Equilibre politique

417. L'équilibre des forces et de la puissance matérielle des Etats ne doit pas être réputé nécessaire pour assurer la protection de leurs droits et leur sécurité.

Cependant on devra considérer comme indispensable l'équilibre juridique, qui doit avoir pour but d'assurer dans les rapports des Etats la prépondérance et l'empire souverain du droit.

L'idée de l'équilibre politique fut comprise par les anciens publicistes comme la distribution proportionnelle des forces matérielles des Etats pour sauvegarder leur sécurité et leurs droits réciproques. Cette conception fut mise en avant par l'abbé de Saint-Pierre dans son *Projet pour rendre la paix perpétuelle*, et elle fut considérée comme une des conditions indispensables pour assurer la paix et pour empêcher un Etat, par l'effet de l'accroissement de ses possessions territoriales, de dicter ses lois à toutes les autres puissances. Dans l'article 2 du traité d'Utrecht du 13 juillet 1713, on trouve l'expression de *justum potentiae equilibrium*. Fénélon (*Œuvres*, t. III, p. 361, édit. de 1835) en démontra la nécessité pour modérer la puissance croissante de la maison d'Autriche sous Charles-Quint, et depuis cette époque jusqu'à nos jours la politique des hommes d'Etat a eu pour but constant de maintenir le soi-disant équilibre des forces et de travailler à son rétablissement, quand il était troublé par suite de l'accroissement des possessions territoriales ou des conquêtes. Au Congrès de Vienne, la répartition des possessions territoriales fut justifiée par l'idée de maintenir l'équilibre. Le démembrement de la Pologne avait été justifié par le même argument.

De même aussi l'annexion de Nice et de la Savoie fut réclamée par suite de la nécessité de rétablir l'équilibre rompu par la constitution et l'agrandissement du royaume d'Italie. Le maintien de la Turquie a été aussi considéré comme indispensable pour le soi-disant équilibre politique, qui serait certainement troublé si les possessions territoriales de la Porte en Europe devaient être réparties entre tous ceux qui les convoitent. Actuellement encore les hommes d'Etat sont d'accord pour perpétuer en Turquie un état de choses qui ne fait honneur ni au christianisme ni à la civilisation, dans la crainte du bouleversement inévitable de l'équilibre politique et de la difficulté de le reconstituer en se partageant les possessions de la Turquie en Europe.

On a beaucoup écrit pour expliquer cette conception indéterminée. Des indications utiles se trouvent dans l'article de Nys, *La théorie de l'équilibre européen*, *Revue de Droit international*, t. XVI, 1893 et dans l'ouvrage de Stieglitz, *De l'équilibre politique, du légitimisme et du principe des nationalités* (en russe), 1889-1892, traduction française 1893.

418. La liberté, qu'a tout Etat de pourvoir à l'accroissement de ses forces, ne pourra pas être limitée par suite de la soi-disant nécessité de l'équilibre politique, si cet accroissement ne porte aucune atteinte au droit des autres Etats et n'a pas lieu en violation des règles de droit international.

Il appartient aux Etats, qui peuvent se considérer comme menacés par l'augmentation incessante de la puissance d'une autre puissance, de pourvoir à leur sécurité et de conclure des alliances entre eux, de façon à unir leurs forces pour résister aux attaques de cette puissance.

419. On devra toujours considérer comme nécessaire pour régler les rapports des Etats dans la société internationale, d'édicter des règles juridiques limitant l'action de chacun d'eux et d'assurer la protection juridique de ces règles.

420. Tout Etat qui, abusant de sa puissance, voudrait assurer son hégémonie en foulant aux pieds le droit des autres Etats, ou qui voudrait étendre ses possessions territoriales en violation des principes du droit international, légitimerait la résistance des autres Etats, qui pourraient avec raison considérer cette tentative d'hégémonie et de suprématie comme une menace à l'encontre de leur indépendance et comme un attentat à l'équilibre juridique indispensable à l'existence de la société internationale.

On doit considérer un certain équilibre comme indispensable pour assurer l'existence de la société internationale. Toutefois nous pensons que cet équilibre ne pourra être réalisé, que lorsque, dans cette société, la prépondérance du droit sera substituée à celle de la force. La diplomatie, pour justifier certaines prétentions d'agrandissement territorial, a cherché à les faire considérer comme commandées par le maintien de l'équilibre, et c'est ainsi qu'en divers cas on a soutenu la nécessité des compensations entre Etats. C'est

ainsi qu'au XVIIIe siècle on prétendit justifier le partage de la Pologne en invoquant cette théorie de la compensation, qui a été également consacrée en 1878 au Congrès de Berlin pour reconnaître une situation privilégiée à l'Autriche à l'égard de la Bosnie et de l'Herzégovine. Si nous considérons un certain équilibre comme indispensable pour assurer l'organisation rationnelle de la société internationale, nous ne saurions cependant pas admettre que l'équilibre puisse consister dans l'équivalent des forces matérielles ou dans la distribution artificielle de ces mêmes forces. L'équilibre ne pourra pas résulter de mesures artificielles : il ne deviendra effectif que lorsque le droit deviendra prépondérant dans la société internationale et que lorsque la protection juridique du droit sera assurée d'une manière efficace. Nous ne saurions concevoir la réalisation de l'équilibre politique dans la société internationale que par le fait que, suivant la parole de Mirabeau, *le droit soit le souverain du monde.*

421. Il incombe aux Etats, pour assurer l'existence de la paix générale, de fixer d'accord la limite des armements, de façon à empêcher que l'accroissement injustifié des forces militaires de l'un d'eux ne force les autres à perfectionner leur outillage militaire et n'occasionne ainsi une perturbation économique et morale dans tous les pays.

TITRE XIV

DE LA REPRÉSENTATION ET DES DROITS QUI EN RÉSULTENT

422. La représentation de l'Etat dans ses relations avec les autres Etats doit être attribuée aux personnes auxquelles est confié actuellement l'exercice du pouvoir souverain. Ce sont :

a) Le souverain ou le chef de l'Etat;

b) Les personnes qui, d'après la loi constitutionnelle, exercent actuellement les pouvoirs de la souveraineté ;

c) Les agents diplomatiques.

Le souverain et sa famille

423. La personne, qui règne et gouverne en qualité de souverain, est de plein droit le représentant légal de l'Etat et peut comme telle exercer dans les rapports internationaux le pouvoir public, qui lui est attribué par la loi constitutionnelle.

Aucune différence ne pourra être faite à cet égard suivant que le chef de l'Etat sera roi, empereur, président ou prince.

424. Le droit de représentation doit être attribué, également à toute personne qui, en fait, se trouve en possession effective du pouvoir souverain. Elle pourra comme telle exercer tous les droits qui résultent de ce pouvoir, à l'égard des Etats qui auront reconnu l'ordre actuel de choses et qui seront entrés en relations avec le nouveau gouvernement.

425. Celui qui perd en fait l'exercice du pouvoir souverain cesse de représenter l'Etat dans ses actes, jusqu'au jour où il a recouvré le libre exercice de la souveraineté.

L'histoire nous offre l'exemple de plusieurs souverains dépouillés de leur autorité suprême. Même quand ce fait est temporaire, les convenances peuvent dicter aux souverains leur conduite sur le point de savoir s'ils doivent ou non continuer d'accorder au souverain déchu les titres et les honneurs qui lui étaient précédemment dus ; mais, pour ce qui concerne la représentation légitime de l'Etat dans les rapports internationaux, ils ne peuvent pas admettre que ce souverain représente l'Etat, alors qu'en fait il se trouve dépouillé du pouvoir public et de la condition juridique de chef du gouvernement. Dans les rapports internationaux, le souverain est celui qui *de facto regit* : c'est lui par conséquent qui doit être réputé le représentant légal de l'Etat à l'égard des autres gouvernements, qui entendent continuer avec cet Etat leurs rapports internationaux ou qui veulent renouer ces rapports après les avoir provisoirement interrompus.

426. Le souverain, dans tous ses actes comme représentant de l'Etat, doit être réputé investi de la souveraineté et soumis comme tel au droit international.

427. Les personnes qui appartiennent à la famille du souverain ne peuvent pas participer à la jouissance des droits qui lui sont attribués comme représentant de l'Etat. Elles doivent néanmoins être réputées sous la protection du droit international et jouir des droits et prérogatives qui, d'après le cérémonial et les usages internationaux, appartiennent aux membres des familles souveraines régnantes.

Ministre des Affaires étrangères

428. Le ministre des Affaires étrangères, dans l'exercice de ses fonctions et de ses attributions aux termes de la loi de l'Etat, représente cet Etat dans ses actes.

Il sera réputé investi de ses pouvoirs comme tel à partir du jour où il aura notifié sa nomination aux membres du corps diplomatique accrédités près le chef de l'Etat, ainsi qu'aux agents diplomatiques et aux consuls de son propre pays accrédités près les souverains étrangers.

429. Les attributions du ministre des Affaires étrangères sont déterminées par la loi de chaque Etat.

Il doit en principe être considéré comme autorisé à entretenir des relations avec les représentants des Etats étran-

gers et à faire au nom du gouvernement de son pays des communications et des déclarations à ces représentants : à négocier avec eux des traités d'alliance et à nommer les personnes déléguées pour négocier notamment les traités de commerce et d'extradition ; à rédiger les instructions destinées à déterminer le mandat donné à ces personnes ; à pourvoir à la protection des citoyens à l'étranger et à la sauvegarde au dehors des intérêts des nationaux et de ceux de l'Etat ; à faire, en général, tous les actes qui, aux termes du cérémonial diplomatique, doivent être accomplis par le ministre des Affaires étrangères actuellement en fonctions.

Agents diplomatiques

430. On doit considérer comme agents diplomatiques les personnes, auxquelles est attribuée la faculté d'entretenir les rapports diplomatiques entre l'Etat qu'ils représentent et l'Etat près lequel elles sont accréditées.

Tels sont :

Les ambassadeurs ordinaires et extraordinaires ;

Les ministres publics ;

Les envoyés extraordinaires et les personnes chargées d'affaires spéciales.

La catégorie des personnes appelées à représenter l'Etat dans les relations internationales doit servir à fixer leur situation hiérarchique, ainsi que les droits et les prérogatives qui doivent leur être attribués en raison de leur situation hiérarchique. Sous la catégorie de ministres publics, on doit comprendre ceux de première et de deuxième classe, les ministres résidants et les ministres extraordinaires ou envoyés temporaires chargés de traiter des affaires spéciales. La différence de leur situation, eu égard au but de leur nomination et à leur rang hiérarchique, peut avoir pour effet de leur attribuer certains droits et certaines prérogatives d'après le cérémonial diplomatique et de fixer leur position comme membres du corps diplomatique ; mais elle n'influe pas sur leur condition juridique, en tant que dans leurs actes ils représentent l'Etat.

Dans la catégorie d'envoyés extraordinaires, on peut ranger toutes les personnes qui ont la mission de représenter provisoirement l'Etat. On peut dès lors y comprendre les commissaires chargés de représenter leur gouvernement pour traiter certaines affaires

spéciales, et aussi les consuls investis temporairement d'une mission diplomatique.

431. Il appartient au souverain de tout Etat de déterminer la classe et le grade de l'agent diplomatique accrédité par lui près le souverain étranger.

Quelle que puisse être la situation hiérarchique de la personne accréditée, elle doit être considérée comme le représentant légal de l'Etat à l'égard des actes accomplis par elle en vertu de la délégation du souverain qui lui a donné le mandat de le représenter officiellement.

Aux termes du règlement rédigé à Vienne le 19 mars 1815, complété ensuite à Aix-la-Chapelle le 21 novembre 1818, les agents diplomatiques furent divisés en quatre classes. La première classe comprenait les ambassadeurs et les légats *a* ou *de latere* envoyés extraordinaires du Pape. La deuxième se composait des ministres plénipotentiaires, envoyés extraordinaires et des internonces du Pape. La troisième classe était formée par les ministres résidants. Les chargés d'affaires constituaient la quatrième classe. Toutefois cette classification nous paraît sans importance au point de vue de la représentation de l'Etat. En effet, la représentation dépend uniquement de la délégation et du mandat, et non du rang, qui n'a d'influence que pour la détermination de la hiérarchie et du cérémonial diplomatique. Dès lors le caractère représentatif doit être entendu en ce sens que les ambassadeurs, en vertu de la haute dignité dont ils sont investis, peuvent représenter personnellement le souverain et par conséquent jouissent de certaines prérogatives spéciales.

Compar. règle 457.

Comment s'établit le caractère de représentant de l'Etat

432. Le caractère public de représentant de l'Etat s'établit au moyen de la nomination d'une ou de plusieurs personnes en cette qualité de la part du souverain de l'Etat, qui les envoie, et au moyen de la notification officielle faite au gouvernement près lequel l'agent est envoyé, laquelle notification est acceptée expressément ou tacitement par ce même gouvernement.

A qui appartient le droit d'envoyer des agents diplomatiques

433. Le droit d'être représenté par des agents diplomatiques appartient à tout Etat indépendant, qui en sa qualité de personne de la société internationale, se trouve actuellement en relations avec les autres Etats.

Ce droit peut être attribué également aux personnes morales qualifiées comme telles et aux associations dont la personnalité internationale est reconnue.

Compar. règles 76-77.

On doit, en vertu de ces règles, admettre que si plusieurs Etats indépendants étaient liés par une *union* établie dans un but déterminé, et si la personnalité internationale de cette *union* était reconnue, il pourrait y avoir une représentation internationale des Etats ainsi limitée au but de leur union. La Confédération germanique du Nord, fondée en 1867, nous fournit un exemple de cette sorte d'union et de représentation. Un empire fédératif qui n'aurait pas la forme unitaire (tel que l'Empire d'Allemagne en 1871), qui laisserait subsister la personnalité des Etats confédérés, pourrait aussi donner lieu à une double représentation correspondante à sa double personnalité.

434. Le droit d'entretenir des relations internationales au moyen d'agents diplomatiques peut être attribué à un gouvernement constitué à la suite d'une révolution ou d'une guerre civile, toutes les fois qu'il se trouve en possession actuelle et effective du pouvoir public et des fonctions souveraines et qu'il a été reconnu par les gouvernements près lesquels il a envoyé des représentants.

Bien qu'on doive laisser à la prudence de tout gouvernement le point de savoir s'il doit ou non entrer en relations diplomatiques avec un gouvernement qui s'est constitué à la suite d'une révolution ou d'une guerre civile, la sagesse politique doit engager à ne recevoir d'agents diplomatiques, que lorsque le nouveau gouvernement est, non seulement possesseur en fait des droits de souveraineté, mais en outre présente la stabilité nécessaire pour pouvoir être considéré comme capable d'assumer la responsabilité, tant de ses actes que de ceux du peuple qu'il gouverne.

435. Il appartient au gouvernement de tout Etat de décider en toute liberté, s'il doit établir des relations diplomatiques avec le gouvernement d'un Etat nouvellement constitué ou continuer celles qui existent avec le souverain dépossédé.

En principe, on ne pourra considérer comme établies de bonne foi les relations diplomatiques avec le gouvernement d'un nouvel Etat, que lorsque cet Etat présentera des garanties suffisantes de stabilité et que lorsque l'ancien souverain ne pourra plus disposer de moyens suffisants pour rétablir son autorité.

436. Le souverain, qui doit être considéré comme effectivement déchu, ne saurait se prévaloir du droit d'entretenir ses relations avec les autres Etats au moyen d'agents diplomatiques nommés par lui, ni conférer à ces mêmes agents le droit de représenter l'Etat.

437. On ne saurait qualifier agents diplomatiques les commissaires ou agents, envoyés par le parti révolutionnaire durant la guerre civile pour faire des communications aux gouvernements étrangers.

Le droit de légation peut être attribué uniquement à celui *qui de facto regit*.

Acceptation de l'agent diplomatique nommé

438. Un Etat, qui a consenti à établir ou à continuer à entretenir des relations diplomatiques avec un autre Etat, ne peut pas en principe refuser d'admettre l'agent diplomatique nommé.

439. On doit considérer comme conforme aux saines coutumes internationales de ne pas accréditer comme agent diplomatique une personne non agréée.

L'agrément préalable de la personne investie de la qualité d'agent diplomatique ne peut pas être considéré comme nécessaire pour établir le caractère de l'envoyé. Néanmoins, un gouvernement peut refuser de recevoir en qualité de ministre une personne qui est citoyen de l'Etat, ou qui, pour de graves raisons personnelles, qui devront être indi-

quées, doit être considérée comme incapable d'entretenir les bons rapports entre les deux gouvernements.

En principe, on doit admettre que la nomination d'un agent diplomatique est un acte de souveraineté, et qu'elle ne peut être subordonnée à la condition de l'agrément préalable.

Comme cependant le but des légations permanentes est d'entretenir des bons rapports entre les deux gouvernements, et qu'ils ne peuvent pas l'être par des personnes qui ne sont pas agréées et qui n'inspirent pas une confiance absolue, l'usage le plus général est que tout gouvernement, avant de nommer la personne qu'elle veut accréditer près d'un autre, fasse pressentir son choix et obtienne l'agrément de cet autre gouvernement. C'est ce qu'on appelle en langage diplomatique *aggréation*. Toutefois on ne peut considérer cette formalité d'usage comme indispensable et comme une condition préalable de l'exercice du droit de légation. Toutefois, il faut noter que, comme le consentement réciproque doit toujours en principe être réputé indispensable pour créer et entretenir les légations, un gouvernement, même après son agrément préalable, peut révoquer son consentement et refuser de recevoir un envoyé pour des raisons spéciales. On comprend du reste que, si ce refus était arbitraire, obstiné et injustifié, il pourrait altérer les bons rapports diplomatiques et même les interrompre.

440. L'envoi sans accord préalable d'un agent diplomatique ne pourra pas être considéré comme un acte peu amical. De même ne pourra être considéré comme tel le refus motivé de ne pas recevoir une personne donnée comme agent diplomatique.

441. Le refus de recevoir l'agent diplomatique accrédité doit être considéré comme efficace pour lui ôter le caractère public, qui lui appartient non seulement à l'égard de l'Etat près lequel il est accrédité, mais encore à l'égard des puissances tierces.

Le refus non justifié peut motiver l'interruption des relations diplomatiques ordinaires, le gouvernement pouvant avoir de justes motifs pour ne pas nommer une autre personne pour le représenter.

Ces règles ont pour base l'idée, que l'envoi d'un agent diplomatique est un acte de souveraineté, et que dès lors il doit s'exercer avec la plus complète indépendance. Toutefois, d'après la *comitas gentium*, l'entretien des relations diplomatiques présuppose le con-

sentement exprès ou tacite de l'Etat chez lequel l'agent diplomatique est envoyé. Dès lors, en l'absence de ce consentement préalable général ou spécial, le gouvernement peut toujours refuser de recevoir un envoyé diplomatique chargé d'une mission spéciale.

Pouvoirs de l'agent diplomatique

442. Les pouvoirs de l'agent diplomatique comme représentant de l'Etat qui l'a accrédité sont ceux qui sont spécifiés dans les lettres de créance, qui indiquent l'objet et l'étendue du mandat qui lui est conféré. Ce mandat peut être mieux déterminé et spécifié dans les notes officielles adressées et communiquées au souverain étranger.

443. Le mandat donné à l'agent diplomatique et résultant des lettres de créance, spécifié et déterminé au moyen des notes communiquées dans la forme diplomatique au souverain et au gouvernement étrangers, ne peut pas être considéré comme modifié en vertu des instructions secrètes données par le gouvernement à son agent diplomatique, mais non communiquées officiellement au gouvernement étranger.

444. Les formalités qui doivent être observées dans la présentation des lettres de créance, dans la notification des notes et des actes officiels se trouvent déterminées par le cérémonial et par les règles établies suivant le droit diplomatique.

445. L'agent diplomatique, pour tous les actes accomplis dans les limites de son mandat, tel qu'il résulte des lettres de créances et des notes officiellement communiquées, représente légalement l'Etat qui l'a accrédité. Par conséquent les obligations, qu'il contracte en vertu de son mandat, doivent être considérées comme contractées au nom de l'Etat qu'il représente.

Responsabilité de l'agent diplomatique

446. L'agent diplomatique n'est pas personnellement responsable de ses actes accomplis en sa qualité de représentant de l'Etat. Ces actes peuvent faire naître la respon-

sabilité du gouvernement qui l'a accrédité. Cette responsabilité doit être déterminée et régie d'après les règles de droit international applicables à la responsabilité des Etats dans leurs rapports réciproques.

447. L'agent diplomatique, pour tout ce qui concerne l'exercice de sa mission, a droit à l'inviolabilité personnelle, aussi bien durant la paix que durant la guerre. Toutefois, quand la guerre est déclarée, il ne pourra jouir de cette inviolabilité que durant le temps qui lui sera nécessaire pour abandonner sa résidence et retourner dans son pays.

Droits et privilèges des agents diplomatiques

448. L'agent diplomatique a droit d'être mis à même d'accomplir en pleine liberté et en toute indépendance la haute mission qui lui est confiée. Il peut, dès lors exiger la jouissance des droits et des privilèges, qui doivent être considérés comme nécessaires à cet effet d'après la coutume internationale.

On doit réputer comme tels :

a) L'exemption de la visite de ses bagages et de tout colis qui lui est adressé, quand il est scellé avec le sceau de son gouvernement ;

b) La franchise des droits de douane ;

c) L'exercice de son culte national et dès lors la faculté d'avoir une chapelle, un ministre du culte avec le personnel nécessaire pour la célébration des offices religieux ;

d) L'exemption des impôts personnels et des emprunts forcés.

449. L'agent diplomatique peut aussi exiger la jouissance des franchises et des privilèges résultant des usages ou des conventions ou de la réciprocité.

Tels sont :

a) L'exemption des impositions de guerre, de l'obligation du logement militaire, etc. ;

b) L'exonération des charges imposées aux étrangers domiciliés.

Les auteurs sont d'accord pour admettre que les privilèges et les

franchises, dont peut jouir l'agent diplomatique, ne peuvent pas être déterminés d'après des règles uniformes et absolues. Certains d'entre eux peuvent résulter du droit coutumier international. D'autres ont pour base la *comitas gentium* et doivent être régis, soit par les conventions, soit par l'usage, ou dépendre de la réciprocité. L'exemption des impôts et la franchise douanière n'ont certainement aucun fondement juridique. Même à la rigueur on pourrait soutenir que, puisque l'agent diplomatique doit payer les impôts de consommation, il doit acquitter ceux afférents aux marchandises introduites dans l'Etat pour la satisfaction de ses besoins personnels. Compar. Heffter, *Droit international*, § 217 ; Pradier-Fodéré, *Cours de droit diplomatique*, t. II, p. 45 ; Calvo, *Droit international*, § 1529 et suiv. ; Bluntchli, *Droit international codifié*, règles 222-223.

450. Il incombe à l'agent diplomatique d'user avec dignité et bonne foi de ses privilèges et de ne pas se prévaloir des franchises qui lui sont consenties, soit pour favoriser les tiers, soit pour se procurer certains avantages commerciaux.

451. Il ne pourra pas être considéré comme interdit aux agents des douanes de vérifier, avec les égards qui sont dus au ministre étranger, les colis et les marchandises adressées à l'agent diplomatique sans être scellés du sceau de son gouvernement. On doit toutefois considérer comme obligatoire d'après la *comitas gentium* de ne pas soumettre à la visite les colis d'un agent diplomatique, qui a déclaré qu'ils ne contenaient aucune marchandise prohibée ou destinée à un usage commercial.

452. L'agent diplomatique peut exiger les honneurs et les distinctions qui, d'après l'usage du cérémonial, lui sont dus suivant sa classe et sa position hiérarchique.

453. L'agent diplomatique, qui a une mission permanente, peut arborer sur sa résidence officielle le drapeau de l'Etat qu'il représente et y apposer les armes de ce même Etat, ou une inscription destinée à faire connaître que cet immeuble est le siège de la légation.

454. Les agents diplomatiques ont le droit d'exercer à l'égard de leurs nationaux toutes les fonctions qui leur sont attribuées d'après la loi de l'Etat qu'ils représentent, et les actes par eux accomplis doivent être réputés valables même

par rapport à l'Etat où la légation se trouve établie, sauf uniquement au cas de réserve expresse faite par le gouvernement de cet Etat.

Cette règle a pour base l'idée que, lorsqu'un Etat admet qu'un autre Etat établisse chez lui une légation, il admet par là même implicitement que les agents diplomatiques exercent à l'égard de leurs nationaux toutes les attributions qui leur sont conférées d'après la loi du pays qu'ils représentent. On doit décider ainsi notamment à l'égard de la légalisation des documents, de la confection des testaments, de la rédaction de certains actes de l'état civil, y compris la célébration du mariage entre nationaux. Le gouvernement près lequel l'agent diplomatique est accrédité peut cependant, ainsi qu'il en a le droit, faire ses réserves en ce qui concerne la validité sur son territoire des actes de l'état civil reçus par cet agent.

Prérogatives des agents diplomatiques

455. En cas d'application des règles du droit commun à tout fait quelconque concernant l'agent diplomatique dans ses rapports privés et n'ayant aucune connexité avec l'exercice de ses fonctions, ce ministre a le droit d'exiger qu'on tienne compte de sa haute situation et de son caractère de représentant d'un Etat étranger.

456. On ne pourra pas, pour assurer le paiement de ses dettes, exercer à l'encontre de l'agent diplomatique la contrainte par corps, comme on pourrait le faire à l'encontre d'un particulier. On ne pourra pas l'obliger à comparaître personnellement devant les tribunaux pour être soumis à un interrogatoire, pour être entendu comme témoin, ou pour accomplir des actes requis aux termes du Code de procédure : il pourra exiger que le juge à ce délégué se transporte à son domicile pour l'accomplissement de ces actes, après l'avoir averti d'avance.

457. L'agent diplomatique peut exiger la jouissance de toutes les prérogatives honorifiques généralement admises d'après le cérémonial et les usages internationaux, en tenant compte de son rang et de sa classe.

Ces prérogatives pour les ambassadeurs et les ministres de première classe sont :

a) Le droit au titre d'excellence de la part de ceux qui traitent avec eux, soit par correspondance, soit personnellement, si toutefois cela est consacré par le cérémonial de cour du souverain près lequel ces agents sont accrédités ;

b) le droit d'avoir un trône dans leur salle de réception ;

c) Le droit de rester couverts durant la cérémonie de leur présentation, dans le cas où le souverain près lequel ils sont accrédités reste lui-même couvert ;

d) Le droit aux honneurs militaires, lorsqu'ils assistent officiellement à des cérémonies publiques.

C'est, en raison de ces prérogatives honorifiques, qu'on dit couramment que les ambassadeurs seuls représentent le souverain qui les a accrédités.

Les agents diplomatiques de 2e et de 3e classe, ne représentant pas la personne du souverain, ne sauraient jouir des honneurs réservés à ce souverain. Ils n'ont dès lors aucun accès direct près du chef de l'Etat, dont ils doivent requérir audience pour l'intermédiaire du ministre des affaires étrangères.

Tout cela du reste se réfère au cérémonial diplomatique et à l'étiquette.

Compar. règles 397, 402-403.

Inviolabilité de la correspondance

458. La correspondance de l'agent diplomatique avec son gouvernement doit être réputée inviolable, aussi bien lorsqu'elle a lieu par les moyens ordinaires que lorsqu'elle est portée par des courriers spéciaux.

La responsabilité internationale de l'Etat pour violation de la correspondance ne peut pas être considérée comme ayant cessé d'exister aussitôt après la rupture des relations diplomatiques entre les deux gouvernements. Au contraire elle doit subsister durant la période de temps raisonnable, qui doit toujours être accordée à l'agent diplomatique pour quitter sa résidence.

459. La violation de la correspondance officielle des agents diplomatiques doit être assimilée à la violation de l'exterritorialité, à la jouissance de laquelle ils ont droit dans l'exercice de leurs fonctions en tant que représentants

de leur souverain. Le gouvernement devra par conséquent être tenu comme responsable d'après le droit international du grave attentat résultant de la violation des secrets d'Etat.

Immunité des agents diplomatiques et atteintes qui y sont portées

460. L'immunité des agents diplomatiques doit être réputée complète et absolue pour tout ce qui concerne leur responsabilité personnelle dans l'accomplissement de leurs fonctions en qualité de représentants de l'Etat étranger.

Même lorsqu'il y a lieu de les soumettre à l'application des règles du droit commun en raison des faits accomplis par eux dans le domaine des rapports privés, il faut toujours assurer le respect attaché à leurs fonctions, en admettant que cela est indispensable pour sauvegarder les intérêts réciproques des Etats et pour maintenir leurs relations diplomatiques.

Nous n'admettons pas en principe l'immunité absolue des agents diplomatiques, telle qu'elle est reconnue d'après la théorie traditionnelle (compar. règles 338 et suiv. et 342). Toutefois il faut reconnaître que les agents diplomatiques, en leur qualité de représentants des souverains étrangers, doivent être protégés dans leurs hautes fonctions et dans leur liberté d'action. Autrement les relations internationales, dont ils sont les intermédiaires, deviendraient impossibles. Il est dès lors évident que les règles, qui peuvent en certains cas justifier leur soumission aux juridictions ordinaires, doivent normalement cesser d'être appliquées en raison des nécessités des choses et des exigences des rapports amicaux des différents Etats. Dès lors toute question qui concerne les agents diplomatiques doit être examinée avec une extrême modération, en tenant compte de leur mission élevée et des principes, tant du droit des gens que du droit politique de chaque pays. Même lorsque les agents diplomatiques abusent de leur situation, on doit considérer comme préférable de les faire rappeler par leur gouvernement que de compromettre les relations avec l'Etat qu'ils représentent.

461. Toute offense faite au représentant d'un Etat étranger en sa qualité impliquera la responsabilité directe ou

indirecte du gouvernement et sera qualifiée violation du droit commun de la société internationale.

462. On devra admettre la responsabilité directe du gouvernement en raison de l'offense à un ministre étranger, quand elle aura été faite par un fonctionnaire chargé d'entretenir les relations diplomatiques, lorsque le chef du gouvernement n'aura pas nettement désavoué les agissements de son fonctionnaire et pourvu convenablement à la réparation de l'offense qui en sera résultée.

463. On devra admettre la responsabilité indirecte du gouvernement en cas d'offense faite à l'agent diplomatique par un fonctionnaire subalterne de l'Etat, lorsque le gouvernement, après avoir eu connaissance du fait, n'aura pas donné la juste réparation qui lui était demandée.

Cette responsabilité devra également être admise en cas d'offense de la part des particuliers, lorsque le gouvernement n'aura pas mis tous ses soins à en rechercher les auteurs et à les punir : lorsqu'il n'aura pas pris les mesures nécessaires pour empêcher l'offense, qu'en raison des circonstances on pouvait prévoir : lorsque, pouvant empêcher l'offense de produire ses effets, il n'a pas mis tout en œuvre pour l'empêcher de se consommer : lorsqu'il n'aura pas fait tout ce qu'il pouvait aux termes de la constitution et des lois de l'Etat pour prévenir l'attentat.

464. La responsabilité du gouvernement devra toujours être atténuée, lorsque l'offense reçue par l'agent diplomatique étranger aura été la suite de son imprudence ou, à plus forte raison, aura été motivée par des actes équivalant de sa part à une véritable provocation.

465. Si, à raison de la nature des faits qui l'ont motivée ou des circonstances, l'offense dirigée contre le ministre étranger par des particuliers doit être présumée complètement étrangère à la mission de ce ministre, elle ne pourra donner lieu à des réclamations diplomatiques qu'uniquement pour provoquer les explications utiles.

L'offense pourra cependant constituer à l'encontre de ses auteurs le délit qualifié comme tel par la loi territoriale, soit lorsqu'ils auront connu la qualité de la personne offensée, soit lorsqu'ils n'auront pu ignorer cette qualité.

Les lois des différents Etats pourvoient de différentes façons à la répression des offenses faites aux ministres étrangers. En Angleterre il existe une loi spéciale en cette matière, « *An act for preserving the privileges of ambassador and other public minister of foreign princes and states* » (statut d'Anne, VII, ch. XII). En Italie ces offenses sont réprimées par l'article 130 du Code pénal; en France, elles le sont par la loi du 29 juillet 1881, articles 37 et 47 et par la loi du 16 mars 1893. En Allemagne, il y est pourvu par l'article 104 du Code pénal; en Autriche, par l'article 494; en Hollande, par les articles 118 et 119; en Portugal, par l'article 159; en Russie, par l'article 261; enfin en Belgique, par les articles 6 et 7 de la loi du 12 mars 1858.

Dans certains pays, il existe des dispositions spéciales dans le Code pénal : dans d'autres, au contraire, on applique le droit commun concernant la répression des délits qualifiés comme commis à l'encontre des officiers publics. Pradier-Fodéré est d'avis, qu'en matière d'offense à l'encontre de l'ambassadeur d'un Etat étranger, on doit appliquer les articles 84 et 85 du Code pénal français, qui punissent les actes hostiles qui ont exposé l'Etat à une déclaration de guerre (*Cours de Droit diplomatique*, t. II, p. 13).

Voir Fiore, v° *Agenti diplomatici* dans le *Digesto italiano*, n° 86 et suivants, où se trouvent rapportées les lois des divers Etats en cette matière.

Personnes attachées à la légation

466. Les personnes attachées à la légation, qui exercent des fonctions publiques d'après la loi de l'Etat représenté, et qui ont été officiellement reconnues à ce titre par le gouvernement près lequel la légation est établie, devront jouir des droits et des prérogatives des agents diplomatiques dans de leurs fonctions et qui sont indispensables pour l'exercice du droit de la légation de la part de l'Etat représenté.

467. Les fonctionnaires attachés temporairement à la légation, quand le ministre des Affaires étrangères de l'Etat près lequel cette légation est établie aura reçu notification de leur situation officielle et de leurs attributions, devront être considérés comme faisant partie intégrante de la légation et jouiront, relativement à l'accomplissement de leurs fonctions, des droits et prérogatives, dont doivent jouir d'après le droit international les personnes qui accomplissent des actes au nom d'un Etat.

468. Un fonctionnaire attaché à la légation qui, en cas de mort ou d'absence du ministre étranger, se trouve chargé de le remplacer, a le caractère d'un ministre temporaire et jouit provisoirement de tous les pouvoirs, de tous les droits et prérogatives de l'agent diplomatique en titre.

469. Les personnes composant la famille du ministre ne jouissent d'autres droits et d'autres prérogatives, que de ceux qui leur sont dus suivant les convenances et le cérémonial diplomatique, en raison de la haute dignité dont est revêtu le ministre comme chef de la famille. Ces personnes ne pourront donc pas jouir des droits et prérogatives qui, d'après le droit international, appartiennent au représentant d'un Etat étranger.

Comme tous les droits et toutes les prérogatives qui, d'après le droit international, appartiennent aux ministres étrangers, trouvent leur fondement dans l'idée qu'ils représentent dans leurs actes l'Etat et que l'indépendance des souverainetés s'oppose à ce que l'une d'elles exerce sa juridiction d'après le droit commun sur les actes qu'une autre accomplit, soit directement soit par mendataire, il en résulte que le même droit doit être attribué aux personnes attachées à la légation, en tant qu'elles accomplissent des actes ou exercent des fonctions publiques par délégation de la souveraineté de l'Etat qu'elles représentent.

La femme du ministre étranger ne saurait à la rigueur participer aux droits et immunités qui appartiennent à ce ministre. Cependant, elle a le droit d'être associée à la dignité de son mari et de participer au respect qui lui est dû, et il est hors de doute que l'indépendance, dont celui-ci doit jouir, et les égards exceptionnels auxquels il a toujours droit, par suite de ses hautes fonctions, doivent s'étendre, plus qu'à toutes personnes, à sa femme et à sa famille.

Voir MARTENS, *Guide diplomatique*, t. I, p. 79.

470. Les personnes attachées au service d'un ministre ou d'un ambassadeur étrangers ne peuvent jouir d'aucun privilège ; elles doivent donc rester soumises aux juridictions ordinaires, même pour les faits accomplis par elles dans l'exercice de leurs fonctions.

Toutefois, les autorités locales doivent toujours agir avec réserve et avec prudence, en raison du respect dû à

l'agent diplomatique et des devoirs impérieux de courtoisie incombant au gouvernement près lequel il est accrédité.

Dans toute question concernant les agents diplomatiques et les personnes de leur suite, il faut toujours distinguer ce qu'on peut considérer comme basé sur les stricts principes du droit international et ce qui peut être suggéré par le tact et la prudence politiques. Il est facile de comprendre que, pour entretenir de bons rapports avec le gouvernement représenté, il est nécessaire d'agir avec beaucoup de tact, même lorsque, par exemple, il s'agit d'appliquer les règlements de police au cocher d'un ministre étranger, qui les a violés. Au lieu de s'inspirer des principes du droit, il est préférable pour le gouvernement près lequel le ministre est accrédité de s'attacher aux règles de la courtoisie.

Compar. l'arrêt de la Cour de cassation française du 11 juin 1852, *Journal du Palais*, 1852, t. II, p. 57.

Voir aussi le cas du cocher de l'ambassadeur de France à Berlin en 1888 dans CALVO, *Dr. internat.*, t. VI, § 315 et la sentence du Tribunal des échevins de Berlin du 18 décembre 1888, CLUNET, *Journal*, 1889, p. 82).

Droits des agents diplomatiques à l'égard des puissances tierces

471. Les agents diplomatiques peuvent se prévaloir des droits et des prérogatives qui leur appartiennent dans les pays étrangers, qu'ils doivent traverser pour se rendre sur le territoire de l'Etat où ils sont envoyés, lorsqu'ils ont fait connaître leur qualité et qu'ils ont été autorisés par le gouvernement de la puissance tierce à traverser comme tels son territoire.

472. Le caractère public de l'agent diplomatique devra être considéré comme établi à l'égard d'une puissance tierce, lorsque le ministre étranger aura fait connaître sa qualité au gouvernement de cette puissance et aura été autorisé par ce gouvernement à traverser son territoire pour se rendre au lieu de sa mission.

473. Même en l'absence d'une telle autorisation préalable, lorsque l'agent diplomatique a fait connaître à l'aide de documents officiels sa qualité et le caractère public dont il est investi, il doit être réputé sur la protection du droit international et peut exiger, même dans l'Etat tiers, le res-

pect qui lui est dû en sa qualité de représentant de l'Etat qui l'a envoyé en mission, et la jouissance des droits et prérogatives, qui doivent être considérés comme indispensables pour l'accomplissement de ses fonctions.

474. Il incombe toujours aux Etats, qui entendent maintenir leurs bonnes relations internationales et ne pas violer les principes de la *comitas gentium*, de traiter, avec tous les égards et toute la considération qui leur sont dus en raison de leurs hautes fonctions, les agents diplomatiques étrangers qui traversent leur territoire pour se rendre à leur lieu de destination, et qui ont fait connaître leur qualité à l'aide de documents officiels dignes de foi.

475. Aucun gouvernement ne peut mettre d'obstacles à la liberté des relations diplomatiques, et ne peut être considéré comme autorisé, dans le but de sauvegarder ses propres intérêts, à troubler ces relations où à les rendre difficiles : il peut seulement prendre toutes les mesures qui, suivant les circonstances du cas, peuvent être justifiées pour protéger la sûreté de l'Etat et pour défendre ses intérêts.

En vertu de cette règle, on doit admettre qu'aucun gouvernement ne peut entraver d'une façon absolue la libre correspondance des agents diplomatiques avec leur propre gouvernement, ni user du monopole des câbles sous-marins pour empêcher ou retarder durant la guerre la libre correspondance des ministres étrangers avec leur souverain, ainsi que cela eut lieu en 1899 durant la guerre entre la Grande-Bretagne et les Républiques du Sud de l'Afrique.

De même, on doit admettre qu'un gouvernement ne peut interdire d'une façon absolue à un agent diplomatique de traverser son territoire pour se rendre à son lieu de destination ou pour rentrer dans son pays. Il peut seulement prendre toutes les précautions justifiées par la nécessité de protéger les intérêts de l'Etat. Ainsi, par exemple, il peut interdire à l'agent diplomatique la faculté de séjourner sur son territoire, ou lui tracer d'avance un itinéraire obligatoire.

Devoirs des agents diplomatiques

476. Il incombe à l'agent diplomatique de protéger d'une façon jalouse les intérêts de l'Etat qu'il représente : de veiller soigneusement au maintien des bons rapports entre les gouvernements respectifs : d'éloigner toute cause de

nature à troubler la bonne harmonie entre ces mêmes gouvernements.

Il lui incombe en outre, de sauvegarder les intérêts de ses nationaux et de défendre ceux-ci contre tout abus de pouvoir de l'Etat près lequel il est accrédité.

477. L'agent diplomatique est tenu de remplir sa mission avec prudence et modération. Il doit s'abstenir de toute intervention directe auprès des autorités locales administratives ou judiciaires dans le but de défendre les intérêts de ses nationaux : il doit se borner à exercer avec réserve l'action diplomatique près le ministre des Affaires étrangères. Il doit invariablement éviter toute forme de pression, de provocation, de menace et se borner à donner son appui aux justes réclamations de ses nationaux, lorsque ceux-ci ont vainement suivi les voies régulières de recours aux autorités locales pour se faire rendre justice.

478. Il incombe à l'agent diplomatique de respecter les institutions et les coutumes nationales du pays. Il doit s'abstenir de l'accomplissement de tout acte de nature à blesser les convictions du peuple : il doit aussi ne pas porter atteinte aux préjugés populaires, qui sont surtout jalousement respectés par les masses peu civilisées.

Il doit s'abstenir de fomenter aucune lutte entre les partis politiques et s'abstenir de toute intrigue pour approuver ou critiquer les actes du gouvernement.

479. Toute ingérence directe ou indirecte des agents diplomatiques dans les affaires intérieures de l'Etat près lequel ils sont accrédités doit être considérée comme en opposition manifeste avec le but de leur mission, et peut légitimer l'action du gouvernement pour prévenir ou réprimer une telle ingérence illégitime.

Les cas les plus fréquents d'ingérence des agents diplomatiques dans les affaires intérieures ont été l'œuvre des envoyés du Pape qui, en exerçant une action directe sur le clergé, ont mis leur influence au service des partis politiques. Ainsi en 1895 monseigneur Agliardi, nonce pontifical en Autriche s'ingéra dans les affaires intérieures de ce pays, en critiquant la politique sur certains points ayant trait à la religion catholique, au moyen de discours qu'il prononça à ce sujet et qu'il adressa aux fidèles. En France, où la lutte des partis est

plus accentuée, le nonce du pape, à plusieurs reprises, a exercé son influence sur le clergé national pour soutenir les vues politiques de tel ou tel parti et a parfois encouragé les fidèles à la résistance à l'encontre des lois promulguées par le gouvernement. C'est ce qu'avait fait en 1894 monseigneur Ferrata, nonce du Pape, et c'est ainsi qu'a agi plus récemment monseigneur Montagnini. Après que le gouvernement français eut interrompu ses relations diplomatiques avec le Vatican en accordant ses passeports à monseigneur Lorenzelli, nonce du Pape, et en rappelant son ambassadeur près du Saint-Siège, monseigneur Montagnini, qui était secrétaire d'ambassade à la nonciature, resta à Paris dans l'hôtel du nonce. Le gouvernement français, admettant que monseigneur Montagnini agissait pour entraver l'exécution de la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Eglises et de l'Etat, en excitant les membres du clergé à la résistance, ordonna son expulsion en décembre 1906 et fit procéder à une perquisition dans les documents de la nonciature, dont les plus importants furent saisis. Ces mesures, qui furent la conséquence de l'ingérence indue de l'agent du Pape, donnèrent naissance à une vive discussion. Il n'y a pas lieu ici de nous occuper de cet incident, ni de discuter les questions qui furent agitées et dont une des principales fut celle de savoir, si le prélat romain devait être considéré comme dans la situation d'un agent diplomatique avec toutes les prérogatives attribuées en cette qualité d'après le droit international, et si les actes du gouvernement français pouvaient se justifier en raison de l'ingérence indue de la part du fonctionnaire pontifical.

Compar. *Revue générale de droit international public*, 1907, p. 175 et suiv.

480. Il incombe à l'agent diplomatique de ne pas se prévaloir du privilège de l'exterritorialité, dont peut jouir l'hôtel de la légation, pour en faire bénéficier les conspirateurs qui voudraient se réunir impunément pour préparer ou soutenir une révolution, ou pour organiser un attentat contre la sûreté de l'Etat ou contre l'autorité du gouvernement. L'inobservation de ce devoir légitimerait toutes les mesures prises par le gouvernement pour prévenir l'attentat contre la sûreté de l'Etat, en cessant d'admettre le principe de l'exterritorialité attribué au palais de la légation.

481. L'agent diplomatique ne peut donner asile dans sa légation aux personnes recherchées par la police ou les autorités judiciaires locales. Il peut uniquement accorder sa protection aux prévenus de délits politiques et refuser de les livrer aux autorités locales compétentes.

482. L'envoyé diplomatique, pour sauvegarder son indépendance et sa liberté d'action envers le gouvernement près lequel il est accrédité, ne saurait accepter aucune distinction honorifique, ni aucun avantage de la part de ce gouvernement, sans l'autorisation de son propre souverain.

En principe, l'agent diplomatique ne peut accepter aucune décoration, ni aucun présent de la part du gouvernement près lequel il est accrédité sans l'autorisation de son propre gouvernement.

Observation du cérémonial

483. L'agent diplomatique peut exiger, que les règles établies d'après le droit diplomatique, le cérémonial et les usages soient observées : il a, en cas d'inobservation, le droit de demander et d'obtenir une explication, afin d'exclure toute intention malveillante de la part du gouvernement près lequel il est accrédité.

484. Les formalités à observer lors de la réception des agents diplomatiques, de la présentation de leurs lettres de créance, des visites et en ce qui concerne les préséances sont celles établies d'après le droit diplomatique et d'après le cérémonial de Cour.

Suspension des pouvoirs de l'agent diplomatique

485. Les pouvoirs d'un agent diplomatique doivent être considérés comme temporairement suspendus :

a) En cas de mort, de déposition ou d'abdication du chef de l'Etat par qui le ministre a été accrédité, tant que celui-ci n'a pas été officiellement chargé par le successeur au trône de faire la notification de son avènement ;

b) Quand, à la suite d'une révolution ou de toute autre cause, la constitution politique de l'Etat du ministre ou celle de l'Etat près lequel il est accrédité vient à être changée, tant que les gouvernements respectifs n'ont pas, l'un donné connaissance officielle et l'autre pris acte du changement survenu ;

c) Quand pour des causes personnelles, l'agent diplomatique se trouve, en fait, absolument empêché de remplir sa mission ;

d) Quand l'agent diplomatique a officiellement donné sa démission, tant que cette démission n'a pas été acceptée.

486. Quand la suspension temporaire de la mission diplomatique vient à se produire, elle ne fait pas disparaître *ipso facto* chez l'agent diplomatique le caractère de représentant de l'Etat, pas plus que la jouissance des droits et des prérogatives qui, d'après le droit international, lui appartiennent en raison de sa qualité.

Cessation de la mission diplomatique

487. La mission diplomatique cesse :

a) Quand l'agent a été envoyé pour une affaire spéciale et que cette affaire est terminée ;

b) Quand il est rappelé par son gouvernement ou renvoyé par le gouvernement près lequel il est accrédité ;

c) Quand le souverain territorial lui a fait remettre son passeport en lui fixant un délai pour quitter le territoire de l'Etat ;

d) Quand il a donné sa démission et que l'acceptation de cette démission acceptée par son gouvernement a été notifiée au gouvernement près lequel il était accrédité ;

e) Quand la guerre est déclarée entre les deux Etats.

488. De quelque façon que vienne à cesser la mission diplomatique, sans en excepter le cas de déclaration de guerre, on devra toujours accorder au ministre un délai raisonnable suffisant pour retourner dans son pays, et lui assurer la jouissance des prérogatives d'inviolabilité et de sécurité personnelle qui lui appartiennent jusqu'à ce qu'il ait passé la frontière.

Usurpation des fonctions diplomatiques

489. Quiconque assumera la qualité de représentant d'un Etat et exercera les fonctions d'agent diplomatique

sans être investi légalement de ces fonctions, sera réputé coupable de violation du droit international et pourra être puni en raison de ce délit, non seulement dans son pays, mais encore dans celui où il aura usurpé les fonctions diplomatiques.

TITRE XV

DES CONSULS

490. Les consuls n'ont pas en général la qualité d'agents diplomatiques. Ils doivent cependant être regardés comme les officiers publics du gouvernement qui les a nommés; tous leurs actes doivent être considérés comme ayant un caractère public ; et, dans l'exercice de leurs attributions, ils peuvent réclamer la jouissance des droits et des prérogatives qui leur sont attribués d'après le droit international.

491. Les consuls peuvent être considérés comme les représentants de l'Etat dans ses relations politiques avec l'Etat près lequel ils sont envoyés, dans le seul cas où l'exercice des fonctions diplomatiques leur a été délégué en observant les formalités indiquées pour les agents diplomatiques. Ils doivent alors être soumis aux règles qui concernent les agents diplomatiques, en raison des fonctions qu'ils exercent et dans les limites de la délégation.

Nous sommes d'avis qu'on doit maintenir la distinction substantielle entre les agents diplomatiques et les consuls, et qu'on doit attribuer aux premiers seuls la fonction de représenter l'Etat. Cela, toutefois, ne peut pas empêcher un gouvernement de confier au consul de son pays des fonctions d'un caractère politique, en le chargeant de représenter l'Etat. Nous sommes d'avis, qu'alors il est indispensable que les pouvoirs politiques spéciaux attribués au consul soient déterminés et spécifiés dans la lettre de créance qu'il doit présenter au gouvernement étranger.

Il y a de nombreux exemples de fonctions diplomatiques attribuées aux consuls généraux. Ces fonctions sont surtout confiées par les Etats d'une importance secondaire, par exemple, par certaines républiques de l'Amérique du Sud, et par des États qui n'ont pas la pleine souveraineté, par exemple, l'Egypte.

492. Les consuls *sensu stricto* sont des fonctionnaires envoyés par un Etat dans une ville d'un autre Etat, pour y exercer leurs fonctions publiques, sans se livrer en même temps à l'exercice du commerce et de l'industrie, *consules missi*.

On donne aussi la qualification de consuls à des fonctionnaires qui, sans être citoyens de l'Etat, ont reçu de celui-ci le mandat d'exercer les fonctions consulaires dans un autre pays où ils se livrent pour leur propre compte au commerce et à l'industrie. Ils sont qualifiés *consules electi* et constituent une catégorie inférieure à la première, celle des *consules missi*.

La pleine jouissance des droits et des prérogatives attribués d'après le droit international aux consuls, doit être, en principe, considérée comme appartenant aux *consules missi*.

Institution des consulats

493. Les consulats ne peuvent être constitués officiellement qu'en vertu d'un accord préalable des deux gouvernements. Cet accord pourra résulter, soit de la convention consulaire, soit de tout autre accord.

On devra cependant considérer comme contraire aux bons rapports internationaux le refus arbitraire d'autorisation de l'établissement d'un consulat dans les lieux où le commerce entre les citoyens des deux Etats a pris un développement important.

494. Lorsque, dans la convention entre les deux Etats, on a fixé les villes où les consulats peuvent être établis, on devra considérer le consentement exprès du gouvernement comme indispensable pour la création d'un consulat dans une localité non indiquée dans la convention.

En principe, l'établissement des consulats doit être considéré comme dans le champ de la liberté réciproque des souverainetés. Cependant, comme dans les lieux où les relations commerciales prennent en fait un grand développement, l'intérêt réciproque des Etats, qui veulent continuer à avoir de bons rapports, exige qu'on favorise les institutions propres à contribuer au développement du

commerce et à la protection des intérêts publics et privés qui en sont les conséquences, on peut avec raison considérer le refus arbitraire de la fondation de consulats comme une façon d'agir peu bienveillante en ce qui concerne le maintien des bons rapports entre les deux Etats. Une telle façon d'agir pourrait même être considérée comme offensante par l'Etat, qui aurait voulu établir des consulats pour sauvegarder les intérêts de ses nationaux et aurait à cet égard fait sans résultat une demande formelle à l'autre Etat.

495. Quand les deux Etats contractants se sont réservé la faculté réciproque d'établir un consulat ou un vice-consulat dans les villes, ports ou localités de leurs territoires respectifs sans indiquer le lieu du siège de ce consulat, on devra toujours réputer comme réservé le droit pour l'une des parties d'interdire à l'autre l'établissement du consulat dans une localité donnée.

Cette règle est fondée sur le principe de l'indépendance et du respect des droits de souveraineté territoriale. La faculté générale d'établir des consulats sur les territoires réciproques n'implique pas le droit de les établir contre le gré de la souveraineté territoriale dans une localité quelconque soumise à son empire. On doit seulement admettre que, lorsqu'un port est ouvert au commerce et se trouve être le siège de consulats de divers Etats, le souverain territorial ne saurait limiter le droit appartenant au souverain étranger en vertu de la clause générale, en lui interdisant d'établir un consulat dans ce port. On ne pourrait pas en effet justifier une restriction qui ne s'étendrait pas aux autres Etats.

Attributions et fonctions des consuls

496. Les attributions des consuls, en tant qu'elles constituent le droit pour eux comme fonctionnaires publics d'exercer leurs pouvoirs en cette qualité, ont leur fondement dans la loi des Etats auxquels ils appartiennent. Toute attribution implique dès lors le droit appartenant au consul comme fonctionnaire public d'après la loi de l'Etat qui l'a nommé.

Les fonctions comportent l'exercice des attributions du consul, en vertu des règles établies entre les deux Etats au moyen de la convention consulaire ou du traité de commerce.

497. Indépendamment des règles spéciales établies d'accord entre les deux Etats, on doit admettre en principe, que les consuls ont le droit de protéger les intérêts de leurs concitoyens, de prêter assistance à leurs nationaux, de veiller à l'application à ces mêmes nationaux des règles formulées dans les traités de commerce et de navigation et dans les accords conclus entre les deux Etats.

Ils peuvent, en outre, exercer à l'égard de leurs nationaux les fonctions administratives, celles d'officiers de l'état civil et toutes les autres fonctions, qui leur sont attribuées à l'égard de ces mêmes nationaux d'après les lois et règlements de leur pays. Les actes ainsi passés par les consuls ont dans le pays qui les a nommés toute la valeur juridique que les lois de ce pays leur attribuent.

498. Le consul ne peut exercer aucune attribution produisant tous effets légaux dans le pays où il réside ; il ne pourra exercer effectivement ses fonctions, que lorsque l'exercice des pouvoirs qui lui appartiennent d'après sa loi nationale pourra être considéré comme lui étant consenti en vertu des conventions conclues entre les deux Etats.

Pour fixer les attributions du consul de chaque Etat, il faut avant tout se reporter à sa loi, pour voir s'il est ou non compétent pour accomplir un acte déterminé. Sa compétence ne peut résulter que de la loi de son pays complétée par les règlements. Ainsi, par exemple, les consuls italiens, aux termes de l'article 171 de la loi consulaire, non seulement peuvent exécuter les commissions rogatoires qui leur sont adressées par les tribunaux de l'Etat, mais sont également autorisés à exécuter celles qui leur sont adressées par les tribunaux étrangers. Par conséquent, ils ont le pouvoir de procéder à des visites, à des expertises, à des auditions de témoins et de recevoir les déclarations des citoyens italiens établis ou de passage dans le district consulaire. Quand, au contraire, il s'agit de déterminer l'exercice des attributions du consul par rapport au pays de sa résidence, il est indispensable de s'en référer à la convention conclue entre les deux Etats. Aucune attribution impliquant directement ou indirectement un pouvoir juridictionnel ou impératif ne saurait être exercée qu'en vertu de la convention consulaire. Il en est ainsi notamment en ce qui concerne le droit d'apposer les scellés et d'organiser la tutelle.

499. Les attributions des consuls doivent être considérées comme limitées, non seulement quand la limitation

résulte expressément de la convention, mais aussi quand l'exercice de ces attributions est inconciliable avec le respect dû à la loi territoriale.

Même, lorsque dans la convention on ne réserve pas expressément l'exercice d'une attribution appartenant aux consuls respectifs, la limitation peut néanmoins résulter de la loi territoriale.

Supposons, par exemple, que la loi territoriale dispose que, pour tous ses effets civils, le mariage ne puisse être valable que s'il est célébré devant l'officier civil territorial, et que cette loi exclue ainsi les effets civils du mariage célébré par le consul, même si les futurs époux sont les concitoyens de ce consul. Alors la qualité d'officier de l'état civil conférée au consul à l'égard de ses nationaux par la loi de son pays devra être considérée comme limitée au point de vue de l'efficacité territoriale des actes en vertu de la loi territoriale, à laquelle il n'est pas permis de déroger.

Quand la qualité de consul peut être considérée comme établie

500. Un consul ne peut exercer ses fonctions dans le pays où le consulat est établi, qu'à partir du moment où le le gouvernement de ce pays l'a reconnu officiellement.

501. La reconnaissance officielle du caractère public du consul doit être considérée comme réalisée au moyen de l'observation des lois et règlements territoriaux relatifs à l'acceptation officielle des consuls étrangers.

Les relations officielles entre les autorités locales et le consul sont généralement établies à la suite de la communication officielle faite par le gouvernement qui envoie le consul et de l'acceptation officielle de ce fonctionnaire en cette qualité de la part des autorités territoriales en conformité des lois et règlements locaux.

D'après les lois de certains pays, on agrée le consul étranger au moyen de la note officielle qui le reconnaît en cette qualité et qui est qualifiée *exequatur*. Il en est ainsi en France, en Italie, en Espagne et aux Etats-Unis. Dans d'autres pays, la lettre officielle d'acceptation est dénommée *placet*. Dans d'autres Etats, tels que l'Allemagne et la Russie, le consul est simplement avisé qu'on a accordé l'*exequatur* à sa nomination. En Autriche, on appose un visa sur la lettre officielle de communication.

502. L'*exequatur* peut être retiré, non seulement dans les cas déterminés par la convention ; mais aussi pour un

motif personnel au consul. Toutefois dans ce cas le gouvernement qui l'a envoyé a le droit de demander et d'obtenir des explications.

Protection des citoyens

503. Les consuls doivent toujours être considérés comme autorisés à protéger les citoyens absents ou incapables qui appartiennent à l'Etat qui les a envoyés : ils peuvent faire ce qui est nécessité par les circonstances pour sauvegarder et protéger les droits et les intérêts de ces citoyens, en observant toutefois les prescriptions tant de la loi territoriale que de la convention consulaire.

504. Les consuls, même lorsqu'ils ne sont pas autorisés par une convention à apposer les scellés en cas de décès d'un national, peuvent cependant requérir officiellement les autorités locales de pourvoir à la protection et à la conservation des biens héréditaires et des droits successifs : ils peuvent assister à toutes les opérations d'apposition et de levée des scellés, à la confection de l'inventaire, au dressé des procès-verbaux, à la vente des objets mobiliers de la succession sujets à détérioration : ils peuvent dans ce but demander aux autorités locales de les aviser de la date à laquelle elles procéderont à ces opérations, et leur en demander l'accomplissement rapide. Ils peuvent, en outre, requérir que les effets et valeurs inventoriés soient dûment conservés et en surveiller la conservation. Ils peuvent demander que les deniers résultant de la réalisation des valeurs et objets soient déposés dans les caisses publiques de façon à produire intérêts ; recouvrer les créances du défunt à l'aide des moyens légaux. Ils peuvent en un mot faire en pays étranger tout ce qu'ils sont autorisés à faire d'après la loi des intéressés. Si les intéressés nationaux sont présents ou légalement représentés, ils peuvent les assister et les protéger, pour obtenir l'exacte application de la loi et l'accomplissement complet de tous les actes de procédure propres à assurer la conservation de leurs droits.

505. Les consuls ne pourront pas, quand ils n'y seront

pas autorisés par la convention consulaire, organiser la tutelle ou la curatelle en conformité de la loi de leur pays ; mais ils pourront toujours, dans l'intérêt des héritiers, veiller à ce que la tutelle soit dûment organisée et à ce qu'elle fonctionne régulièrement, en s'adressant, quand il y a lieu, aux autorités compétentes et en assistant les intéressés devant les tribunaux.

506. Le droit pour les consuls d'assister les nationaux pour tout ce qui n'est pas réglé par la convention consulaire, devant être considéré comme basé sur la *comitas gentium*, ne pourra limiter le pouvoir qu'ont les autorités territoriales de procéder aux termes de la loi de leur pays. Cependant ces autorités doivent observer la plus grande courtoisie à l'égard du consul qui a demandé à assister ses nationaux.

Attributions à l'égard de la marine marchande

507. Les consuls ont le droit de protéger les navires marchands de leur pays et d'exercer à leur égard un pouvoir de police compatible avec le respect de la loi locale et avec les règlements du port. A telle fin, ils pourront recevoir les déclarations faites par les capitaines, par les personnes de l'équipage et par les passagers en ce qui concerne les faits survenus durant la navigation : examiner les papiers de bord et exercer à l'intérieur du navire toutes les attributions qui leur sont conférées par leur loi nationale. Ils pourront, en outre, requérir l'observation des lois et des règlements locaux pour ce qui concerne la police du port, le chargement et le déchargement des navires et la sécurité des marchandises.

508. Les consuls pourront, sans opposition des autorités locales, observer les dispositions de leur loi nationale pour le règlement des petites difficultés survenues à bord du navire marchand national, lorsque ces difficultés n'ont produit aucune conséquence en dehors du navire. Ils pourront de même régler les contestations entre le capitaine et les gens de l'équipage en appliquant leur loi nationale et assister dans tous les cas les commandants du

navire, lorsque les autorités locales sont autorisées à intervenir à leur bord aux termes des lois et des règlements locaux.

509. Les consuls doivent être considérés comme autorisés à pourvoir à la conservation des biens héréditaires appartenant aux marins de leur nation morts à bord des navires nationaux durant la traversée ou au port d'arrivée. Ils pourront dès lors procéder à l'inventaire des biens et aux autres opérations, à l'exclusion de celles qui requièrent des actes de commandement, pour la conservation des valeurs de la succession.

510 Les consuls pourront, dans l'intérêt de leurs nationaux, demander l'observation des lois, statuts et règlements locaux relatifs à la police des ports, au chargement et au déchargement des navires et à la sécurité des marchandises.

Il leur incombe toutefois d'exercer ce devoir d'assistance avec modération et avec discrétion, et de leur côté les autorités locales ne doivent pas méconnaître, sous prétexte d'irrégularité, l'intervention du consul appelé à protéger la marine marchande de son pays : elles sont, au contraire, tenues d'observer envers lui les règles de la courtoisie.

511. Les consuls ne pourraient pas exercer le pouvoir coercitif à l'encontre des marins faisant partie de l'équipage des navires marchands nationaux qui auraient déserté et qui se trouveraient au lieu où le navire a relaché. Ils peuvent cependant demander officieusement aux autorités locales de leur prêter leur concours, pour faire retourner à bord les individus qui font effectivement partie de l'équipage et qui sont réclamés pour le service des navires.

Toutefois, on ne pourra procéder à l'arrestation de ces individus qu'en conformité des stipulations de la convention consulaire.

Attributions des consuls dans les pays non civilisés

512. Les attributions des consuls dans les pays non civilisés doivent en général être considérées comme plus

étendues que dans les pays civilisés : elles doivent, en principe, être réglées par les traités spéciaux ou par les capitulations.

513. On doit admettre comme attribué aux consuls, dans les pays où sont en vigueur les capitulations, le droit de juridiction en matière civile et en matière pénale, ainsi que les pouvoirs qui leur appartiennent d'après la loi de leur pays pour l'administration de la justice et l'exécution des sentences rendues par eux.

Pour l'exercice de la juridiction dans les pays où sont en vigueur les capitulations, compar. les règles 353 et suiv.

Voir aussi Contuzzi, *La istituzione dei consolati ed il Diritto internazionale europeo nella sua applicabilità in Oriente*, Naples, 1885. — Feraud Giraud, *De la juridiction française dans les Echelles du Levant*, Paris, 1866. — Lawrence, *Etudes sur la juridiction consulaire en pays chrétiens et en pays non chrétiens*, Leipzig, 1880.

514. En principe, dans les pays non civilisés, les consuls jouissent des immunités, de la liberté et des privilèges indispensables pour l'exercice des pouvoirs dont ils sont investis. On doit considérer comme leur appartenant le privilège d'exterritorialité, qui doit également être reconnu aux personnes attachées au consulat, telles que le vice-consul, les interprètes, le drogman, ainsi que les autres employés du consulat placés sous la dépendance immédiate du consul.

515. Le privilège d'exterritorialité doit aussi s'étendre à la maison où le consulat se trouve établi.

Les autorités locales ne pourront exercer aucun acte de juridiction sur cette maison : elles seront tenues de la protéger en cas de désordres publics, et de protéger aussi le consul et les personnes attachées au consulat. Elles devront, s'il le demande, accorder au consul un sauf-conduit, et lui assurer une protection suffisante pour assurer l'inviolabilité de sa personne et de son domicile.

La situation exceptionnelle des consuls dans les pays non chrétiens et dans les pays musulmans et non civilisés rend indispensable de leur faire attribuer des droits et des privilèges plus étendus que ceux dont jouissent les consuls ordinaires.

L'énumération de ces droits et privilèges est faite dans les capitulations et dans les divers traités conclus par chaque Etat. On doit néanmoins admettre en principe que, puisque, dans les Etats non chrétiens, le consul administre légitimement la justice civile et pénale et fait partie des autorités judiciaires du pays auquel il appartient, on doit le considérer comme investi de tous les droits, de toutes les prérogatives et de tous les privilèges, qui doivent être réputés indispensables pour assurer l'indépendance de la souveraineté étrangère dans l'exercice de ses pouvoirs pour l'administration de la justice.

Prérogatives des consuls d'après le droit commun

516. Les droits et les prérogatives appartenant aux consuls d'après le droit commun devront être attribués aux seuls consuls envoyés (*consules missi*), c'est-à-dire à ceux qui sont citoyens de l'Etat qui les a nommés expressément pour exercer les fonctions consulaires avec défense d'exercer le commerce ou l'industrie.

517. Les consuls envoyés, qu'ils soient consuls généraux, consuls ou vice-consuls, toutes les fois qu'ils sont admis et reconnus en cette qualité, d'après les règles et les formalités en usage dans le pays où ils doivent exercer leurs fonctions, ne sont pas personnellement responsables des actes qu'ils ont accomplis comme mandataires officiels du gouvernement qui les a nommés, et cela dans les limites des attributions qui leur appartiennent en vertu de leur mandat officiel et de leur caractère de fonctionnaires publics.

En ce qui concerne les actes accomplis en leur qualité officielle et dans les limites de leur compétence, ils engagent la responsabilité du gouvernement qui les a nommés.

Compar., pour ce qui est de la soumission des consuls aux juridictions ordinaires les règles 343-346, et pour la responsabilité civile ou internationale de l'Etat étranger les règles 591 et suiv., 599 et suiv.

518. Les consuls doivent être complètement protégés dans l'exercice de leurs fonctions : ils ne peuvent être

arrêtés ou détenus que pour des délits punis d'une peine grave. Ils ne peuvent pas être contraints à comparaître comme témoins devant les tribunaux locaux, ni à comparaître personnellement pour l'instruction d'une affaire pénale ; mais leurs déclarations doivent être reçues par écrit, ou bien oralement à leur domicile, où le juge doit se transporter.

519. Dans tous les cas, les autorités locales doivent procéder envers un consul étranger avec les égards qui lui sont dus en raison de son caractère public. Quand il y a lieu de le poursuivre pour délits graves, elles doivent en aviser le gouvernement du pays auquel il appartient et, autant que possible, suspendre les poursuites, jusqu'à ce que le gouvernement ait pris les mesures opportunes, soit en révoquant le mandat qu'il lui a donné, soit autrement.

Ces règles ont pour objet de protéger l'exercice des fonctions consulaires et de prévenir les dommages éventuels, qui pourraient résulter du fait que les consuls seraient empêchés d'exercer leurs fonctions ou ne pourraient le faire qu'avec des retards. Dans la majeure partie des conventions consulaires, il est reconnu en principe que les consuls envoyés ne peuvent être arrêtés, que lorsqu'il s'agit de délits qualifiés crimes et punis comme tels par la législation locale. Il y est en outre stipulé que les consuls ne peuvent pas être forcés de comparaître comme témoins devant les tribunaux du pays où ils résident. Voir la convention consulaire entre l'Italie et les Etats-Unis du 8 février 1868, art. 3 et 4; avec l'Autriche-Hongrie du 15 mai 1874, art. 4 et 5; entre les Etats-Unis et la Belgique du 5 décembre 1868; entre l'Italie et la France du 26 juillet 1862, art. 2 et 3.

520. Dans tous les cas où la comparution personnelle devant les tribunaux locaux est indispensable, le consul ne pourra pas s'y soustraire, mais les autorités locales devront l'inviter à comparaître, en ayant tous les égards dus à sa dignité et aux devoirs de sa charge.

521. Les consuls ont le droit d'être exempts des charges municipales ou fiscales imposées aux citoyens et aux étrangers domiciliés. Ils ne sont dès lors pas astreints au logement militaire, au service dans la milice, ni à aucun service public d'un caractère municipal. Ils sont également

exempts de l'obligation de payer les contributions militaires et les contributions directes personnelles, mobilières ou somptuaires imposées par l'Etat, par la province ou par la commune, sauf dans le cas où ils posséderaient des immeubles ou exerceraient une profession.

522. Les consuls peuvent placer sur la porte extérieure de leurs bureaux ou habitation les armes de l'Etat auquel ils appartiennent avec l'inscription *consulat*.

Ils peuvent, en outre, arborer le drapeau de leur pays sur leur habitation ou leurs bureaux, quand ils ne résident pas dans la capitale où se trouve la légation de ce pays.

Pour l'inviolabilité des officiers consulaires compar. les règles 374-377.

Des agents consulaires

523. Les agents consulaires, qu'ils soient citoyens de l'Etat qui les a nommés, ou de celui où ils exercent leurs fonctions, ne jouissent pas des mêmes droits que les consuls de la première catégorie.

Toutefois, dans les actes qui constituent l'exercice de leurs fonctions, en vertu de la commission du gouvernement étranger, et dans les limites de leur compétence spéciale, ils ne sont pas personnellement responsables.

524. Les agents consulaires peuvent placer sur la porte extérieure de leur habitation ou de leurs bureaux les armes de l'Etat étranger avec l'inscription, *Agence consulaire*.

D'après la loi italienne, le personnel des consulats est divisé en deux catégories, ceux qui ne peuvent pas exercer le commerce et qui doivent être citoyens italiens, et ceux qui peuvent exercer le commerce et être étrangers. Ces derniers sont dénommés vice-consuls ou agents consulaires.

TITRE XVI

DE LA PROTECTION DES CITOYENS

525. La souveraineté de chaque Etat a le droit de protéger et défendre ses citoyens résidant à l'étranger par tous les moyens qui doivent être considérés comme licites d'après le droit international. Elle doit s'opposer à tous actes arbitraires à leur encontre et, en cas d'atteinte à leurs droits, les soutenir dans l'exercice des actions intentées pour obtenir la réparation de tout dommage injuste, et exiger, suivant les circonstances, des garanties propres à prévenir le renouvellement de semblables actes.

526. Le droit de protection des citoyens à l'étranger doit être exercé principalement par le souverain de l'Etat et par les agents diplomatiques qui sont investis de sa représentation légale. Il peut aussi être exercé par les consuls dans les pays où ils se trouvent établis et dans les limites fixées par la convention consulaire, qui détermine les attributions des consuls dans les pays respectifs.

Les règles qui précèdent ont pour objet de poser le principe de la protection juridique des droits de l'homme dans la société internationale. Même dans l'hypothèse où ces droits ne seraient pas reconnus par des traités, ils devraient cependant toujours être sous la protection du souverain de l'Etat dont l'homme est citoyen. Ce souverain a, non seulement le droit, mais le devoir de protéger les citoyens demeurant à l'étranger et d'exiger pour eux l'application des lois qui doivent assurer la protection de la personne humaine et de ses droits. Le plus souvent l'obligation réciproque de respecter les droits de la personnalité humaine, qui se trouvent déterminés plus bas au titre XXII, est reconnue à titre de réciprocité dans les traités. Cependant on ne saurait prétendre, que cette obligation n'existe pas en l'absence de traité et que l'Etat du citoyen étranger ne puisse pas alors prendre sa défense quand ses droits personnels sont atteints.

527. Le droit pour les citoyens, de réclamer la protection diplomatique du gouvernement de l'Etat auquel ils appartiennent, doit être considéré comme ayant pour base le rapport résultant de la qualité de citoyen. Dès lors la preuve de la qualité de citoyen doit être considérée comme la condition indispensable pour l'exercice légitime de l'action diplomatique et du droit et du devoir de protection incombant à toute souveraineté à l'égard de ses citoyens.

528. Toute question, relative à la qualité de citoyen de l'individu qui réclame la protection de la souveraineté de l'Etat, doit être résolue d'après la loi du pays auquel cet individu prétend appartenir.

L'action diplomatique du gouvernement de chaque Etat peut être reconnue légitime, alors seulement que cet individu n'a pas, aux termes de la loi de son pays d'origine, perdu la qualité de citoyen de ce pays.

529. Quand la qualité de citoyen de l'individu qui réclame la protection est douteuse, et surtout quand il a abandonné sa patrie sans esprit de retour, de façon qu'il résulte des circonstances qu'il a, de fait, rompu les rapports qui le liaient à son pays, on doit considérer comme contraire à la prudence politique et à l'équité (même si cela n'est pas en opposition avec le droit strict) de mettre en œuvre l'action diplomatique au profit de quelqu'un, qui après avoir renié sa patrie, prétend ensuite se prévaloir des forces politiques de son pays pour défendre ses besoins et ses intérêts.

On ne saurait considérer comme d'une sage politique de mettre sa diplomatie au service d'individus, qui ne sauraient être considérés incontestablement comme les citoyens de l'Etat dont ils demandent la protection.

530. La protection des citoyens doit être considérée comme légitime, toutes les fois que, d'après les principes du droit commun, on doit considérer comme fondée la responsabilité internationale de l'Etat, à l'encontre duquel s'exerce l'action diplomatique.

531. La responsabilité internationale peut, en principe, être la conséquence de faits illicites accomplis par le gou-

vernement ou par les fonctionnaires publics, faits desquels est résultée l'atteinte aux droits personnels ou aux intérêts patrimoniaux des individus appartenant à l'Etat qui exerce l'action diplomatique.

Cette règle peut s'appliquer aux dommages causés aux étrangers durant les révolutions et les guerres civiles, qui agitent fréquemment les républiques américaines, et durant lesquelles les règles du droit international ne sont pas toujours respectées.

532. La responsabilité internationale propre à légitimer l'action diplomatique peut également être la conséquence des engagements contractuels consentis par l'Etat envers les particuliers, alors qu'en tenant compte des circonstances, l'inaccomplissement de ces engagements peut être considéré comme un effet de la mauvaise foi du gouvernement, qui, abusant de son pouvoir pour violer les droits légitimes des particuliers, leur refuse la protection juridique à laquelle ils ont droit et commet à leur détriment un véritable déni de justice.

533. Etant donné que dans le traité conclu entre l'Etat qui exerce l'action diplomatique et celui contre lequel cette action est dirigée, on ait expressément stipulé l'obligation réciproque de s'abstenir de toute ingérence pour tout ce qui concerne l'administration de la justice, cet engagement ne pourrait pas limiter l'action diplomatique en cas de déni de justice, ce fait devant être considéré comme une violation manifeste des principes du droit international.

Ces règles peuvent être appliquées en cas de protection des citoyens créanciers d'un Etat étranger. Bien qu'en principe les réclamations de ces créanciers ne puissent pas justifier l'action diplomatique, lorsqu'ils ont à leur disposition l'exercice des actions judiciaires pour la protection de leurs droits et de leurs intérêts, néanmoins quand le gouvernement de l'Etat débiteur agit de mauvaise foi pour arrêter le cours ordinaire de la justice et porte ainsi une atteinte directe aux droits intangibles de l'homme, la protection diplomatique peut alors être considérée comme légitime.

534. Lorsque les particuliers, dans les contrats conclus avec le gouvernement étranger, ont renoncé expressément

au droit de protection de la part du gouvernement de leur pays, cette stipulation ne peut avoir la force juridique d'empêcher l'action diplomatique du gouvernement national, lorsqu'elle est exercée légitimement.

La protection ne doit pas être considérée comme un droit en faveur du particulier, mais comme un droit et un devoir publics de la souveraineté dans ses rapports avec les souverainetés étrangères. On doit admettre, que la protection a pour base les relations existant entre le souverain de l'Etat et la collectivité, dont font partie les citoyens en faveur desquels l'action diplomatiques et exercée. La souveraineté, comme organe suprême du droit, doit exercer la protection juridique des droits qui appartiennent aux personnes qui font partie de la collectivité, en tant que ces droits s'exercent dans le domaine des rapports internationaux.

535. Il incombe aux gouvernements sages et éclairés d'examiner avec soin toutes les circonstances et de bien peser les faits, pour décider s'il y a lieu d'exercer l'action diplomatique.

Même en admettant la plus grande liberté d'appréciation et de jugement de la part du gouvernement dans sa décision pour accorder ou refuser la protection réclamée par ses nationaux, qui se prétendent lésés par le fait des gouvernements étrangers, nous sommes d'avis que l'ingérence dans l'administration financière ou dans l'administration judiciaire d'un Etat étranger doit toujours être considérée comme une chose grave et délicate. Il arrive souvent que les constructeurs et les spéculateurs profitent des circonstances où se trouvent placées les républiques américaines (surtout durant leurs luttes intérieures) pour employer leurs capitaux en opérations plus ou moins avantageuses, et qu'ils recourent ensuite à l'action de leur gouvernement pour réaliser les profits exagérés qu'ils avaient voulu faire. Sans entrer dans les détails, nous ferons remarquer que la question principale, que tout gouvernement sage doit sérieusement examiner, est celle de savoir si les réclamations peuvent ou non se justifier en tenant compte de la bonne ou de la mauvaise foi du gouvernement contre lequel elles sont dirigées. On ne saurait en principe admettre que ceux qui hasardent leurs capitaux, en passant des contrats plus ou moins usuraires, ne doivent pas courir les risques de leur opération.

Justes limites de la protection

536. Les gouvernements ne doivent pas exagérer l'action diplomatique en la faisant sortir de sa véritable destination, de façon à faire d'une question de droit privé une question d'intérêt international, sauf dans le cas où, par suite de circonstances particulières, la dignité de l'Etat se trouve engagée.

On doit toujours considérer comme contraire à une sage et prudente politique de faire de la cause d'un particulier la cause du gouvernement. Compar. PHILLIMORE, part. V, ch. II, t. II et HEFFTER, *Droit international*, § 58.

537. Est réputée illicite et injustifiable la protection qui a pour but de faire reconnaître aux citoyens qui résident à l'étranger une situation privilégiée :

Quand elle est exercée dans le but de substituer l'action diplomatique à celle des juridictions territoriales ;

Quand elle est exagérée au point d'équivaloir à une pression d'un Etat fort sur un Etat faible, pour procurer à ses citoyens des avantages injustifiés ou l'exemption des obligations dérivant juridiquement de la loi territoriale.

Ces règles tendent à exclure la protection indûe de la part des gouvernements forts, qui, parfois, ont prétendu exiger des gouvernements plus faibles, que leurs nationaux, établis à l'étranger pour y faire le commerce ou se livrer à l'industrie, ne soient pas soumis aux lois locales, ou puissent obtenir par voie administrative la protection de leurs droits, même lorsqu'il existe des moyens légaux pour obtenir cette protection par voie judiciaire.

Parmi les différents cas de protection indûe, voir celui de Mac Donald rapporté par CALVO, *Droit international*, 4e édition, § 1279; Compar. FIORE, *Diritto internazionale privato*, 3e édition, p. 412 et suiv.

538. Le droit de protection appartenant à la souveraineté de chaque Etat peut être exercé même à l'égard des naturalisés, à la condition qu'il ne s'agisse pas de les protéger contre l'Etat dont ils étaient originairement citoyens, afin de les soustraire à l'accomplissement des devoirs qui doivent subsister nonobstant le changement de nationalité.

Cette règle tend à exclure la protection d'un naturalisé à l'encontre de son pays d'origine, dans le cas où il y a lieu pour lui de remplir certains devoirs auxquels il n'a pas satisfait avant l'émigration, par exemple, celui du service militaire. Dans le cas de Meyer, citoyen prussien naturalisé en Amérique et qui, rentré en Prusse, fut assujetti au service militaire, les justes principes en cette matière se trouvent établis dans la note du baron Manteuffel à M. Fray, ministre des Etats-Unis, en date du 2 octobre 1852.

« Quand, y est-il dit, une personne obtient la naturalisation dans « un pays étranger, le gouvernement de ce pays ne peut jamais « admettre que par cet acte elle se soit libérée des obligations, aux- « quelles elle était tenue avant sa naturalisation. J'ajoute que dans « tous les cas semblables à ceux de Meyer, il ne s'agit pas pour le « gouvernement prussien de prendre un citoyen américain pour « l'incorporer dans l'armée, mais de maintenir le respect dû à la « loi et d'en assurer l'exécution. Et si le gouvernement de Sa Majesté « se propose de faire exécuter la loi contre un Prussien sur un terri- « toire prussien, je désire me persuader que le gouvernement des « Etats-Unis a trop de respect pour sa dignité pour vouloir s'y « opposer. » (*Congress Documents*, 1852, n° 38.)

539. Le droit de protection pourra être exercé de la part de la souveraineté d'un Etat à l'égard des individus qui, sans être ses citoyens, se trouvent être ses *protégés*.

Seront considérées comme telles, non pas toutes les personnes qui ont demandé et obtenu la protection des agents diplomatiques d'un Etat donné, mais celles qui, en vertu des traités conclus avec les Etats orientaux et avec les Etats non civilisés, peuvent revendiquer légalement la condition de *protégés*, et qui en fait doivent être considérées comme assimilées aux citoyens de l'Etat protecteur.

Cette règle est applicable aux individus au service des ambassadeurs et des consulats dans les pays orientaux et dans les Etats barbares, individus qui, d'après les traités, ont en fait la même condition légale que les citoyens, tant qu'ils exercent leurs fonctions d'employés. — Compar. le traité du 3 juillet 1880, conclu par l'Italie et par différents Etats avec le Maroc (*Martens*, N. R. G., 2e série, t. VI, p. 624), dans lequel la condition de *protégés* se trouve réglée. Voir aussi Oppenheim, *International Law*, t. I, § 295.

TITRE XVII

DEVOIRS INTERNATIONAUX DE L'ÉTAT

540. Chaque Etat est tenu de respecter les droits internationaux des autres qui vivent dans la société internationale et d'exercer toutes les fonctions, toutes les activités et tous les droits qui lui appartiennent, de manière à ne pas porter atteinte aux droits d'autrui.

Cette règle a pour but de formuler le principe général de l'équilibre et de l'organisation juridiques de la société internationale, qui ne peut se maintenir qu'à la condition qu'un Etat n'envahisse pas le domaine des droits des autres et que chacun fournisse aux autres ce qui leur est dû. On ne peut pas concevoir l'existence en commun de personnes qui ont des droits identiques, sans supposer entre elles l'observation constante d'une certaine loi de proportion entre leurs actions et leurs inactions. Autrement, elles ne pourraient pas vivre associées. Les droits appartenant aux Etats, et exposés au titre précédent, ont comme complément nécessaire les devoirs que chacun est tenu d'observer.

541. Il incombe du reste aux Etats et aux gouvernements qui les représentent de reconnaître l'autorité de la loi morale et de la justice naturelle, et de ne pas en violer les prescriptions, pas plus durant la guerre que durant la paix.

La loi morale, devant régler tous les rapports des êtres raisonnables, doit s'appliquer à ceux qui naissent entre peuples civilisés qui forment la société internationale. L'observation des principes, que cette loi impose, caractérise la civilisation et engendre tous les devoirs dénommés *devoirs d'humanité*.

542. Les principaux devoirs internationaux des Etats sont :

a) Le devoir de non-intervention ;

b) Le devoir de protection juridique collective du droit international ;

c) Le devoir d'assistance réciproque et mutuelle ;

d) Le devoir d'assumer la responsabilité de ses propres actes et de réparer les dommages qui en sont résultés ;

e) Les devoirs d'humanité.

Les Etats ont en outre le devoir général d'accomplir loyalement et de bonne foi les obligations contractées en vertu de traités, de pactes exprès ou tacites, ou qui dérivent de faits accomplis par eux au sein de la société internationale.

TITRE XVIII

DEVOIR DE NON-INTERVENTION

543. Chaque Etat est tenu de ne pas s'entremettre dans les affaires des autres Etats, avec l'intention d'entraver ou d'empêcher l'exercice libre et indépendant des droits de souveraineté qui leur appartiennent et le libre développement de toutes les fonctions du gouvernement.

544. L'intervention doit être considérée comme absolument illicite et on doit regarder la complète abstention, comme indispensable pour sauvegarder le droit d'autonomie et le droit d'indépendance qui appartiennent à chaque Etat.

L'ingérence dans les affaires intérieures et extérieures opérée à l'aide de la force morale constitue l'intervention morale ; celle opérée à l'aide de la force armée constitue l'intervention armée. L'une et l'autre doivent être réputées absolument illicites et doivent être considérées comme une violation du droit international.

545. On doit considérer comme interdit d'une façon absolue :

a) De se mêler à la lutte entre un souverain et un peuple, qui veut modifier la constitution politique de l'Etat ou la forme du gouvernement ;

b) D'entraver le libre développement du gouvernement constitué et de l'administration publique ;

c) De s'ingérer dans l'exercice des pouvoirs qui appartiennent à la souveraineté, en entravant d'une manière quelconque le droit appartenant à chaque Etat de faire des lois avec une indépendance complète, pourvu qu'il ne viole pas

le droit international, soit en restreignant l'autonomie du souverain dans l'administration de la justice, soit en voulant influer sur la nomination aux emplois publics ou sur le développement des fonctions souveraines ;

d) De se livrer à toute agression directe ou indirecte contre l'autonomie et l'indépendance de la souveraineté.

Le devoir de non-intervention, dans toute question qui concerne la constitution politique de l'Etat et le libre exercice de toute fonction et de tout pouvoir souverains à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Etat, est la condition indispensable pour que l'autonomie et l'indépendance de l'Etat soient réelles et effectives. Tout droit est corrélatif à un devoir et il est clair que les droits de souveraineté, dont il a été question dans les titres précédents, comportent le devoir corrélatif du respect du droit et de l'abstention de tout attentat de la part des autres Etats. Ce devoir a été plus généralement reconnu dans la seconde moitié du XIXe siècle. Depuis le traité de Vienne de 1815, qui posa comme base de la nouvelle organisation de l'Europe le maintien et la défense des possessions territoriales attribuées aux dynasties régnantes et des droits attribués à chacune d'elles en vertu de ce traité, les interventions armées furent justifiées par la prétendue nécessité de maintenir l'organisation de l'Europe telle qu'elle se trouvait établie et de ne pas troubler l'équilibre politique. Voir l'histoire des interventions armées pour arrêter le mouvement libéral en Espagne, à Naples, au Portugal et ailleurs, dans CALVO, *Droit international*, t. I, § 168 et suiv.

546. Le dommage médiat, le préjudice, l'atteinte aux intérêts et aux expectatives, qui peuvent être la conséquence indirecte d'une révolution à l'intérieur d'un pays étranger et de la guerre civile, ne donnent naissance à aucun droit d'intervention armée.

Actuellement on a une tendance à donner à la société internationale l'organisation juridique qui lui convient et à établir à cet égard la prépondérance du droit et de la justice. Il peut arriver que les faits réalisés à l'intérieur d'un Etat portent atteinte aux intérêts de l'Etat étranger ; mais on ne saurait admettre que l'Etat qui se prétend lésé devienne par le fait juge et partie et puisse se faire justice à lui-même par son intervention. L'observation des mesures de procédure instituées d'après le droit international pour la protection et la sauvegarde des intérêts réciproques doit être considérée comme

indispensable entre les Etats qui existent en commun dans la *Magna civitas* pour maintenir entre eux la suprématie du droit.

547. Quand la révolution et la guerre civile dans un Etat occasionnent une atteinte réelle et actuelle aux droits d'un autre Etat, celui-ci peut se défendre à l'aide de tous les moyens permis par le droit international.

En assurant la protection de son droit, on ne se rend pas l'auteur d'une injustice à l'égard d'autrui. On doit considérer comme illicite de s'ingérer dans les affaires politiques intérieures d'un pays étranger, et d'employer la force morale ou matérielle pour faire prévaloir sa volonté ou ses desseins. Si cependant le parti de la révolution, pour faire des prosélytes, cherchait à bouleverser les institutions politiques d'un Etat limitrophe, le droit pour tout Etat d'assurer par tous moyens sa propre défense justifierait la résistance et l'action suivant les cas. Cela pourrait aussi amener à l'emploi de la force armée pour repousser l'invasion injuste et pour combattre l'action directe du parti révolutionnaire. Toutefois, ce ne serait pas là, en réalité, une intervention, mais un acte de légitime défense, qui pourrait parfois donner naissance au *casus belli*.

548. L'intervention dans les affaires intérieures pour soutenir le gouvernement en cas de guerre civile ne pourrait pas devenir licite, même si elle avait lieu du consentement formel du gouvernement devenu inpuissant à dominer la révolution.

L'intervention pour soutenir un gouvernement étranger devra toujours être considérée comme une violation des droits internationaux du peuple.

Compar. règles 84 et suiv.

549. L'intervention d'un Etat, qui emploie sa force morale et sa force armée pour maintenir l'organisation politique d'un autre Etat, ne saurait se justifier par le motif qu'elle a lieu en vertu d'une clause expresse d'un traité antérieur conclu entre les gouvernements, ou en vertu d'une stipulation expresse de ce même traité ayant pour objet de garantir les prétendus droits des dynasties.

Cette règle repose sur le principe, que le droit de pourvoir à l'organisation intérieure de l Etat et à sa constitution politique appar-

tient originairement et absolument au peuple, et que les souverains ne peuvent pas, à l'aide de stipulations de traités, ôter au peuple la pleine faculté de se gouverner et de s'administrer de la façon la plus indépendante. Les prétendus droits des dynasties régnantes fondés sur le droit historique ou sur d'autres titres ne peuvent jamais diminuer les droits internationaux des peuples et des nations et par conséquent ne peuvent pas légitimer l'usage de la force armée et l'assistance des Etats étrangers au moyen de l'intervention. Cette règle ne s'étend pas à l'alliance défensive entre deux Etats, laquelle peut légitimer le secours armé, quand le *casus fœderis* se trouve applicable, et qu'il s'agit de défendre les droits de l'Etat, ou ceux du peuple, et non ceux du gouvernement ou des dynasties contre le peuple.

550. Le devoir absolu de non-intervention dans les affaires intérieures d'un Etat ne peut subir aucune modification, sous le prétexte de protéger les prétendus droits de la papauté et ses aspirations au pouvoir temporel.

Un des plus spécieux sophismes de la papauté et de ses partisans, c'est la prétendue nécessité du domaine temporel et de la souveraineté politique du Pape pour lui assurer la plus complète indépendance de ses fonctions comme chef de l'Eglise. Ce fut à l'aide de ce sophisme qu'on chercha à justifier l'intervention à Rome de la France, qui y maintint ses troupes jusqu'en 1870, sous le prétexte de protéger les intérêts de l'Eglise catholique et de son chef. Les règles 69 et 70 et celles, que nous exposerons successivement pour fixer l'exercice des droits de l'Eglise, excluent la nécessité de la souveraineté politique et temporelle du Pape. Certaines tentatives ont été faites, surtout par les évêques catholiques, pour pousser les gouvernements à intervenir à Rome pour remettre le Pape en possession de la souveraineté temporelle ; mais désormais on peut considérer comme établi, que l'intervention dans ce but doit être considérée comme contraire aux principes du droit international moderne.

La sauvegarde juridique des droits internationaux de l'Eglise, tels qu'ils se trouvent déterminés dans la règle 68, peut former l'objet de la protection juridique collective, en conformité des principes formulés dans les règles 44, 45 et suivantes et des autres règles, qui concernent l'ingérence collective et qui se trouvent développées au titre suivant ; mais elle ne saurait jamais légitimer l'intervention en tant qu'action individuelle de la part d'un Etat.

TITRE XIX

DEVOIRS D'INGÉRENCE COLLECTIVE

551. L'ingérence collective doit être considérée comme obligatoire, toutes les fois qu'elle tend à protéger les droits des personnes et des êtres moraux qui font partie de la société internationale, lesquels droits se trouvent déterminés dans les titres I et II qui précèdent.

Compar. règles 57, 62, 68, 74, 84, 87, 92.

Pour bien comprendre la règle qui précède, il faut partir du principe, que l'ingérence collective peut se justifier par l'idée d'assurer la suprématie du droit. Son but final sera la réalisation du mot de Mirabeau : « Le droit sera un jour le souverain du monde ». Par conséquent toute violation arbitraire des droits appartenant aux personnes (Etat, homme, peuple, nations, églises, etc.) ne pourrait jamais se justifier en vertu du concert européen.

Nous reproduisons ce que nous avons écrit à la page 249 de la 3e édition de cet ouvrage du présent volume à l'occasion de la question de la Crète :

« Dans la question de Crète ou Candie, qui s'agite tandis que nous écrivons cette page, nous ne saurions disconvenir que l'ingérence des grandes puissances s'impose comme un devoir international pour elles de procéder d'accord à la solution de la question d'Orient. Nous sommes même convaincu que le plus impérieux devoir pour elles serait de ne pas en retarder la solution conformément aux plus justes principes du droit international moderne. Cependant, le concert européen s'est efforcé de se conformer aux vues politiques des gouvernements les plus puissants, qui entendent assurer l'intégrité de l'Empire ottoman, pour la raison principale qu'ils ne sont pas tous d'accord pour le règlement du nouvel ordre de choses qui serait la conséquence de l'émancipation des provinces chrétiennes soumises en vertu du droit historique à l'autorité d'un souverain musulman, et qu'ils redoutent le danger d'une guerre européenne à ce sujet.

« Le bombardement opéré à Candie et la menace du blocus du Pirée pour contraindre tout le monde à accepter la loi faite par le

concert européen, à respecter l'intégrité de l'empire ottoman, et à subordonner les justes aspirations des Candiotes ou Crétois à cette nécessité suprême n'est nullement en harmonie avec le principe formulé dans notre règle. Les moyens coercitifs auraient été mieux justifiés, s'ils avaient eu pour but de contraindre tout le monde, y compris la Grèce, à ne pas faire obstacle au droit pour le peuple de Crète ou de Candie de se donner la constitution politique la plus conforme à ses aspirations nationales dans toute son autonomie et son indépendance. Toutefois, les temps ne sont pas encore mûrs pour donner à l'ingérence collective, qui en principe doit être admise comme juste et légitime, des règles rationnelles en déterminant l'exercice et le développement. Il faudra attendre que l'opinion publique, qui en cette circonstance a affirmé sa puissance et sa force, acquière une plus grande influence dans la direction de la politique internationale. »

552. L'ingérence collective doit être considérée comme une forme de la protection du droit international, et elle ne doit être réputée légitime que quand elle a pour objet la protection ou la remise en vigueur du droit commun par un ou par plusieurs Etats.

Compar. règle 44.

Pour fixer l'idée de l'ingérence collective et la légitimité de cette ingérence, il faut admettre qu'elle a pour objet essentiel la protection juridique du droit international. On ne peut pas admettre en principe que tout ce que les grandes puissances ont établi d'accord puisse se justifier en vertu du soi-disant concert européen ou américain. En admettant cette idée, on arriverait, sous une autre forme, à rétablir la prépondérance de la pentarchie, qui fut la conséquence du concert établi entre les grandes puissances au Congrès de Vienne en 1815. Dans ce Congrès, on imagina que, pour maintenir le soi-disant équilibre politique et assurer la paix, il fallait considérer comme indispensable la conservation des possessions territoriales sous le sceptre des dynasties régnantes, auxquelles ces possessions avaient été attribuées, même en employant des mesures coercitives. De là naquit la fausse conception que tout pouvait se justifier par l'accord des souverains. C'est ainsi qu'on voulut légitimer les interventions armées concertées à Laybach en 1821 et à Vérone en 1822, pour réprimer les mouvements libéraux dans le royaume de Naples, au Piémont et en Espagne. Si tout pouvait être légitimé d'après le soi-disant concert européen en vertu de l'accord des grandes puissances, on arriverait ainsi à consolider l'autocratie de la politique et à justifier l'emploi de la force pour la maintenir. On en reviendrait ainsi à rétablir sous une autre forme un état de

choses semblable à celui qui fut la conséquence de la fausse conception de la légitimité des pouvoirs constitués, telle qu'elle fut comprise par Metternich, et à méconnaître les droits sacrés et inviolables des peuples.

Dans sa note du 12 mai 1821, Metternich, pour justifier le concert des grandes puissances relatif à l'intervention armée, écrivait ainsi de Laybach :

« Les changements utiles ou nécessaires dans l'administration des « Etats ne doivent émaner que de la volonté libre, de l'impulsion « réfléchie et éclairée de ceux que Dieu a rendus responsables du « pouvoir. Tout ce qui sort de cette ligne conduit nécessairement « au désordre, au bouleversement, à des maux bien plus insupportables que ceux que l'on prétend guérir. Pénétrés de cette vérité « éternelle, les souverains n'ont pas hésité à la proclamer avec « franchise et vigueur, ils ont déclaré, qu'en respectant les droits « et l'indépendance de tout pouvoir légitime, ils regardaient comme « légalement nulle, et désavouée par les principes qui constituent « le droit public de l'Europe, toute prétendue réforme opérée par la « révolte et la force ouverte. Ils ont agi en conséquence de cette « déclaration dans les événements de Naples et dans ceux du « Piémont. »

Notre conception de l'ingérence collective ne doit pas être confondue avec celle qui a inspiré le soi-disant concert européen, dont les traces existent encore dans l'histoire politique contemporaine.

553. L'ingérence collective pourra également être considérée comme obligatoire, quand elle tendra à faire cesser un état d'anarchie, qui se prolongerait notablement au grand préjudice du commerce international, de l'industrie et des intérêts généraux.

Au mois de juin 1875, la révolution qui éclata en Bosnie et en Herzégovine et qui se prolongea au point de compromettre la paix générale, motiva l'ingérence de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie, de la Russie, de la France et de l'Italie, qui offrirent leur médiation pour faciliter la pacification de provinces soumises à la Turquie. L'Angleterre ne voulut pas s'y associer, parce que, comme l'écrivait lord Derby dans sa note du 24 août de cette année, il semblait au gouvernement anglais que l'ingérence encouragerait l'insurrection et aurait le caractère d'une intervention dans les affaires intérieures de la Turquie. Ce n'est pas le lieu ici de discuter les vues politiques des gouvernements en cette circonstance : nous dirons seulement que, dans des cas semblables, si l'ingérence collective ne doit pas être considérée comme obligatoire, elle doit être regardée comme

permise et justifiable. Le point important et substantiel en pareille matière c'est que les Etats se mettent d'accord sur l'utilité et l'opportunité de cette mesure ou, en d'autres termes, qu'un nombre considérable d'Etats qui représente la majorité reconnaisse que l'ingérence est motivée par les circonstances.

En excluant ainsi, dans une matière aussi délicate, la prépondérance des appréciations particulières et en reconnaissant la nécessité de l'accord, non de plusieurs Etats, mais de la majorité de ceux-ci, on écarte le péril que notre règle, telle qu'elle est formulée, n'ouvre la porte à l'arbitraire.

Les arguments exposés dans la note du 30 décembre 1875, pour motiver l'ingérence collective au sujet de la Bosnie et de l'Herzégovine nous semblent de nature à justifier cette mesure. « L'état « d'anarchie, y est-il dit, qui sévit dans les provinces nord-ouest « de la Turquie, n'implique pas seulement des difficultés pour la « Porte ; il recèle aussi des graves dangers pour la paix générale, et « les divers Etats européens ne sauraient voir d'un œil indifférent « se perpétuer et s'aggraver une situation qui dès à présent pèse « lourdement sur le commerce et l'industrie et qui, en ébranlant « chaque jour davantage la confiance du public dans le maintien « de la paix, tend à compromettre tous les intérêts ».

554. L'ingérence collective pourra se justifier :

a) Quand elle aura pour objet d'empêcher ou de faire cesser un état de choses contraire au droit, tel que l'incorporation d'un territoire au moyen de la conquête, l'exécution d'un traité imposé par le vainqueur au vaincu par la violence et tout fait qui doit être considéré comme injuste et illégitime d'après le droit commun ;

b) Quand elle tendra à réprimer la violation d'un ordre de choses précédemment établi par un traité général, violation réalisée arbitrairement par une des parties contractantes et au détriment des autres parties ;

c) Quand une des parties n'exécutera pas les engagements particuliers contractés dans un traité général et portera ainsi atteinte au droit de ceux au profit desquels ces engagements ont été pris, et quand cette partie agira avec une violence manifeste et avec mauvaise foi.

La seconde partie de la règle trouverait son application dans le cas où l'une des puissances, qui ont souscrit le traité de Paris de 1856, ou celui de Bruxelles du 2 juillet 1890 pour la répression de la traite des nègres ne voudrait pas observer les règles établies par

ces conventions en ce qui concerne la guerre maritime ou la répression du commerce des esclaves. Tel serait le cas d'un Etat qui, en cas de guerre avec un autre Etat, ne voudrait pas respecter la règle relative au blocus réel et effectif, ou qui ne voudrait pas exécuter loyalement ses engagements concernant la répression de la traite des nègres. On soutiendrait alors justement, que l'Etat qui violerait au préjudice d'un autre Etat les règles établies dans un traité général ne porte pas uniquement atteinte au droit de cet Etat, mais viole aussi les droits des autres puissances, puisque tous les Etats sont solidairement intéressés à faire respecter les règles établies entre eux d'un commun accord.

L'autre partie de la règle trouverait son application dans le cas de la Turquie qui ne tient pas les engagements, qu'aux termes de l'article 61 du traité de Berlin du 13 juillet 1878, elle a pris, d'effectuer sans retard les améliorations et les réformes requises d'après les besoins locaux dans les provinces habitées par les Arméniens et de garantir leur sécurité contre les Kurdes et les Circassiens. L'ingérence collective se justifierait, non seulement en vertu des principes généraux d'après lesquels on doit assurer le respect du droit établi d'accord entre les Etats, mais aussi en vertu de la circonstance spéciale que la Turquie s'est obligée envers les autres puissances signataires du traité à leur faire connaître les mesures prises, de façon à leur permettre de *surveiller* l'exécution de ses engagements.

555. L'ingérence collective dans l'administration publi- et dans l'exercice des pouvoirs souverains d'un Etat étranger doit être considérée comme un attentat aux droits d'autonomie et d'indépendance de la souveraineté, et, dès lors, être réputée illégitime, même si elle a pour but la protection des intérêts nationaux.

Toutefois, si un gouvernement abuse de sa situation dans ses rapports avec les particuliers, s'il ne tient pas ses engagements, s'il refuse de faire droit aux justes réclamations des étrangers, s'il exerce ses pouvoirs souverains contrairement aux principes de la justice et en créant un état de choses essentiellement anormal, l'ingérence collective pour réprimer la violence et pour empêcher la violation des principes absolus de la justice peut être considérée comme licite.

Il faut admettre, qu'il existe entre les Etats une loi morale et qu'ils sont liés par l'obligation naturelle réciproque de maintenir intacts les principes fondamentaux du droit commun. Si jamais on pou-

vait soutenir, qu'un Etat pût impunément violer ces principes et que les autres Etats dussent être tenus de demeurer indifférents, la société internationale serait dans l'impossibilité d'exister. Dès lors une remontrance collective peut toujours être justifiée, en tant que protection du droit contre la violence arbitraire et persistante. Compar. règle 53₂.

556. L'ingérence collective de la part des Etats catholiques ou non catholiques peut être exercée légitimement, pour protéger les droits internationaux de l'Eglise ou pour assurer l'accomplissement, de la part de l'Eglise, de ses devoirs internationaux.

On devra, toutefois, considérer comme dans le domaine de l'autonomie de chaque Etat, le règlement de ses rapports avec l'Eglise, en tant qu'ils se trouvent dans le champ d'action du droit public interne et de pourvoir, d'après les lois internes, à la sauvegarde de la dignité du chef de l'Eglise.

La première partie de cette règle a pour objet la protection juridique des droits de l'Eglise catholique romaine qui, en tant qu'institution internationale, doit être considérée comme une personne de la *Magna civitas* (compar. règles 65 et 66). Les droits qui lui appartiennent (compar. règle 68) doivent être considérés comme sous la garantie collective de tous les Etats, qui ont le droit de sauvegarder les droits de leurs citoyens catholiques et leur liberté confessionnelle.

La seconde partie de la règle a, au contraire, pour but de sauvegarder l'autonomie de la souveraineté à l'égard de ses droits sur les personnes, sur la collectivité et sur toute association qui fait partie de cette collectivité, autonomie qui ne saurait être limitée à l'égard des Eglises qui existent dans l'Etat (sans en exclure l'Eglise catholique romaine), en tant que, dans l'exercice de leurs fonctions et de leur culte, elles se trouvent dans le cercle juridique où les droits de l'Etat doivent s'exercer en toute indépendance.

Si les droits appartenant à ces deux institutions, qui sont l'Etat et l'Eglise, et qui ont chacune leur raison d'exister, si les règles propres de leur développement et leur finalité essentiellement distincte pouvaient être déterminés et justifiés au moyen d'une déclaration solennelle faite dans un congrès, les conflits possibles entre elles pourraient être plus facilement résolus. Dans l'état de choses actuel, il peut se faire que l'une des deux institutions affirme que l'autre a empiété sur ses droits. Ce serait alors le cas, pour éliminer un conflit, de recourir à tous les moyens pacifiques, c'est-à-dire aux bons

offices, à la médiation et finalement à l'ingérence collective et à l'arbitrage.

557. Les règles relatives à l'ingérence collective sont applicables à tous les Etats qui se trouvent en société de fait, et qui doivent être considérés comme solidairement intéressés à maintenir intact le respect du droit international et à en rétablir l'autorité en cas de violation arbitraire.

Compar. règles 38 et suiv. ; 44 et suiv. ; 240.

TITRE XX

DEVOIR DE MUTUELLE ASSISTANCE

558. Les Etats civilisés doivent se croire solidairement tenus, indépendamment des traités, à faire ce qui peut être nécessité par les exigences de la vie commune. Ils doivent se considérer comme obligés réciproquement à l'assistance mutuelle et n'opposer aucun obstacle à ce qui peut servir à favoriser leurs avantages réciproques et à protéger leurs intérêts respectifs.

559. Les devoirs de mutuelle assistance et ceux qui résultent de la règle précédente ne peuvent pas être considérés comme des devoirs juridiques, mais comme des devoirs basés sur la loi morale et sur la *comitas gentium ;* ils doivent exercer leur empire, non seulement entre les Etats civilisés, mais régir les rapports avec les Etats qui se trouvent dans une situation inférieure au point de vue de la culture et de la civilisation.

Compar. règles, 12, 14 et suiv., et 26.

560. L'assistance devra être réputée surtout obligatoire :

a) A l'égard des navires qui cherchent un refuge en raison des nécessités de la navigation ou qui sont en danger de faire naufrage ;

b) A l'égard des navires qui ont subi un sinistre de mer ou un naufrage ;

c) A l'égard des actes requis pour l'administration de la justice ou pour l'instruction des procès.

Assistance aux navires étrangers qui demandent un refuge

561. Chaque Etat, indépendamment des traités, doit recevoir dans ses ports les navires étrangers, aussi bien de guerre que de commerce, quand ils sont contraints de toucher ses côtes, soit par suite de l'état dangereux de la mer, soit pour réparer les avaries éprouvées durant le voyage,

soit pour se procurer ce qui peut leur être utile pour continuer leur route.

562. Les navires étrangers qui sont contraints, par un cas quelconque de force majeure, de pénétrer dans les eaux territoriales d'un Etat, doivent être protégés et non soumis au droit commun applicable à ceux qui y entrent pour y faire des opérations de commerce.

563. Tout navire qui, contraint par un sinistre de mer, voudra entrer dans les ports d'un Etat étranger, qu'ils soient fermés ou ouverts au commerce, et aborder dans des rades, dans des baies ou sur des plages, devra faire les signaux d'usage adoptés pour constater l'atterrissement par suite de relâche forcée. Il pourra exiger que les autorités locales, non seulement ne l'empêchent pas d'aborder, mais lui prêtent toute assistance nécessaire pour se réparer, s'approvisionner et continuer son voyage.

564. Il incombe à tout Etat civilisé de ne pas considérer comme une opération de commerce le débarquement et le rembarquement des marchandises opérés par un navire étranger qui a touché terre par suite de relâche forcée, et de ne pas soumettre au droit commun le transbordement des marchandises sur un autre navire opéré par un bâtiment qui, par suite de ses avaries durant son voyage, se trouve en état d'innavigabilité. On doit appliquer les mêmes principes aux opérations de ravitaillement et de vente des marchandises avariées. Il faut toutefois que l'administration des douanes ait reconnu la nécessité de ces opérations et les ait autorisées.

Les règles applicables aux navires étrangers, qui pénètrent dans les eaux territoriales par suite de relâche forcée, sont ordinairement établies dans les traités de commerce. En l'absence d'un traité, toute question doit être résolue administrativement d'après les principes de l'équité. On ne saurait exempter le navire étranger par suite de relâche forcée du paiement des indemnités dues d'après les règlements aux particuliers qui lui ont prêté assistance. Il en est ainsi notamment en ce qui concerne les pilotes locaux qui l'ont guidé. Mais on devrait toujours considérer comme contraire aux principes du droit international et au devoir moral de mutuelle assistance de regarder comme des opérations de commerce celles qu'un navire est forcé d'accomplir par suite des nécessités de son cas pour être en mesure de naviguer.

565. Il incombe aux navires étrangers qui touchent terre par suite de relâche forcée, de se conformer aux instructions données par les autorités locales suivant les exigences des cas. Il incombe du reste aux autorités locales de ne pas soumettre ces navires à des conditions, qui peuvent être considérées comme excessives et comme inconciliables avec le devoir international de mutuelle assistance.

Assistance en cas de sinistre de mer ou de naufrage

566. Il incombe à tout Etat d'organiser les services maritimes utiles, pour assister les navires étrangers qui se trouvent en danger dans les eaux territoriales ou le long des côtes du pays et de prévenir les naufrages et tous autres sinistres de mer.

567. En cas de naufrage ou de tout autre sinistre, il incombe à l'Etat qui a juridiction sur les eaux territoriales de pourvoir au secours des naufragés et à l'assistance du navire sinistré, en réglant par des lois toutes les opérations nécessaires pour opérer le sauvetage du navire et de tous les objets compris dans le naufrage, et pour assurer la conservation de ces choses pour le compte de leurs propriétaires.

568. Les opérations de sauvetage doivent en principe être attribuées au consul de l'Etat auquel appartient le navire, et il incombe aux autorités locales de prêter assistance à ce fonctionnaire. En l'absence du consul, on doit considérer, comme tenues de ce sauvetage et du recouvrement des objets naufragés, les autorités maritimes du port et les autorités civiles de la côte où le sinistre s'est produit.

L'obligation de secourir les navires en danger est un devoir d'humanité. Certains Etats civilisés en ont, par leurs lois, fait un véritable devoir juridique. Par exemple, le législateur italien, dans le Code de la marine marchande, dispose ainsi à l'article 120 : « Le capitaine d'un bâtiment national, qui rencontre quelque « navire, même étranger ou ennemi en danger de se perdre, doit « courir à son secours et lui prêter toute assistance possible ».

A l'article 385 du même Code, on punit d'une amende de 200 à 1.000 francs, et d'une suspension d'exercice de ses fonctions de six mois à une année le capitaine ou le patron, d'un navire national qui, lorsqu'il le pouvait, n'a pas secouru un bâtiment en danger.

569. L'Etat doit s'abstenir de tout droit régalien ou fiscal sur les épaves du naufrage et sur le navire naufragé dans les eaux territoriales, comme du droit de s'approprier les choses rejetées par la mer sur les côtes à la suite d'un naufrage ou d'un sinistre arrivés en haute mer.

570. L'organisation du service du sauvetage doit être considérée comme rentrant dans le devoir d'assistance internationale. Dès lors chaque gouvernement devra supporter les dépenses nécessitées par ce service, sans pouvoir en demander le remboursement à l'Etat étranger dont le navire naufragé porte le pavillon. Il pourra seulement exiger le remboursement des dépenses effectives faites pour arriver au sauvetage du navire et des objets naufragés.

Règles relatives au sauvetage et aux objets sauvés

571. Il incombe à chaque Etat de pourvoir législativement à ce que toutes les autorités locales, et surtout les autorités maritimes, prêtent leur concours pour secourir les naufragés, procèdent au sauvetage, et protègent les droits des propriétaires du navire et des objets provenant du naufrage.

572. On devra en principe considérer comme interdite l'appropriation des objets provenant d'un naufrage ou d'un autre sinistre de mer.

On devra regarder comme illicite, de la part de ceux qui auraient concouru au sauvetage, d'élever des prétentions exagérées à raison de leur concours. Il appartient aux autorités locales, de pourvoir à ce que toutes les personnes qui ont prêté leur assistance en cas de sinistre ou de naufrage obtiennent une récompense proportionnée au service rendu, au péril couru dans l'accomplissement du sauvetage et à l'importance des choses sauvées.

573. Toutes les choses sauvées du naufrage devront être

gardées et tenues à la disposition de leurs propriétaires, à la diligence de l'autorité locale, qui sera tenue de publier au moyen d'avis le sauvetage opéré et d'inviter les intéressés, qui prétendraient avoir des droits sur les choses sauvées, à les justifier.

574. L'autorité locale pourra ordonner la vente aux enchères publiques des marchandises et des objets qui ne pourraient pas se conserver, ou dont la garde exigerait une dépense considérable, et devra en tenir le prix à la disposition des propriétaires.

Elle pourra en outre ordonner la vente des objets sauvés, toutes les fois que cette mesure sera nécessaire pour le paiement des frais du sauvetage et de ceux de nourriture et de rapatriement des naufragés.

575. L'Etat pourra s'approprier les objets sauvés ou le prix de ceux qui auront été vendus, seulement quand, après un délai raisonnable depuis la date des avis publics donnés dans le but de mettre les intéressés en mesure de réclamer, aucun d'eux ne l'aura fait et que, dès lors, les choses sauvées devront être présumées sans maître.

576. Sera réputée chose abandonnée par ses propriétaires ou par les intéressés sur le navire et sur la cargaison, un navire submergé dans les eaux territoriales sans laisser de traces apparentes, lorsque malgré des avis publics, personne ne se sera présenté pour faire ou provoquer les opérations de sauvetage dans un délai raisonnable indiqué dans l'avis publié (3 mois), ou lorsque les intéressés, après avoir commencé les opérations de sauvetage, les auront cessées depuis un temps raisonnable (3 mois) de façon à faire présumer leur intention d'abandonner le navire et la cargaison. Ces objets pourront être attribués au fisc ou à ceux qui les auront retirés du fond de la mer.

Ces règles sont en grande partie conformes à celles admises par le législateur italien, ch. XII, tit. II du *Code de la marine marchande*.

Les statuts des villes maritimes italiennes consacraient déjà les principes les plus libéraux à l'égard de l'assistance en cas de sinistre ou de naufrage. (Voir le statut de Pise de 1160, *Constituta usus*, PARDESSUS, *Lois maritimes*, t. IV, p. 583; statut de Rimini de 1303, PARDESSUS, *id.*, t. V, p. 113).

Assistance en faveur des marins naufragés

577. Il incombe à tout Etat civilisé d'assister les marins étrangers qui, à la suite d'un naufrage ou d'un autre sinistre de mer, se trouvent sans ressources et, en l'absence d'un consul de l'Etat dont le navire portait le pavillon, de pourvoir à leur entretien, jusqu'au jour où ils se trouvent à même d'obtenir un emploi ou de se réembarquer pour retourner dans leur pays.

L'Etat pourra toutefois exiger le remboursement des frais faits pour l'entretien et le rapatriement des marins étrangers naufragés, sauf lorsqu'il en sera autrement disposé dans un traité.

Assistance pour faciliter l'administration de la justice
(Commissions rogatoires)

578. On doit considérer comme un devoir international de mutuelle assistance celui pour les Etats, indépendamment des traités, de faire réciproquement tout ce qui est nécessaire pour coopérer à l'administration de la justice en matière civile et pénale.

579. On devra toujours considérer comme un devoir moral réciproque pour les magistrats respectifs de deux Etats d'exécuter les commissions rogatoires et de procéder, sur la demande du juge étranger, à l'audition des témoins, à des expertises et à des interrogatoires ou à l'exécution d'actes d'instruction de toute nature, qui peuvent être utiles au tribunal saisi de l'affaire pour bien administrer la justice.

L'article 171 de la loi consulaire italienne est ainsi conçu : « Les « consuls sont autorisés à exécuter les commissions rogatoires qui « leur sont transmises par les tribunaux étrangers afin de procéder « à des visites, à des expertises et à des auditions de témoins, et à « recevoir les déclarations de nationaux établis ou de passage dans « le district du consulat ».

580. Il est désirable, pour activer la procédure, d'admettre la correspondance directe entre les magistratures des Etats civilisés, en laissant au juge le soin de statuer sur

la légalité de la commission rogatoire et sur l'opportunité de l'exécuter.

En cas d'incompétence du tribunal requis, ce tribunal devrait être lui-même tenu de transmettre la commission rogatoire au tribunal territorial compétent, en en donnant avis au tribunal requérant.

La règle de la correspondance directe entre les magistratures respectives se trouve admise dans la convention entre l'Autriche et l'Italie des 11-21 juin 1867, par laquelle les deux gouvernements consentirent réciproquement, dans l'intérêt de la célérité des procédures civile et pénale, à ce que les autorités judiciaires limitrophes pussent correspondre directement entre elles dans certains cas.

Exécution des commissions rogatoires

581. Les autorités judiciaires ne doivent pas se considérer comme obligées d'exécuter une commission rogatoire en l'absence d'une convention spéciale entre les deux Etats. Si toutefois la commission était exécutée en vertu du devoir réciproque d'assistance, cette exécution volontaire impliquerait l'obligation de la réciprocité entre les deux Etats.

582. Le magistrat requis ne pourrait pas exécuter une commission rogatoire, quand cette exécution violerait le droit public territorial. Dans le cas où la commission ne porte aucune atteinte à ce droit, le magistrat devra appliquer la loi de son propre pays pour l'accomplissement de toute formalité de procédure relative à l'exécution de lacommission.

Lorsque, par suite des nécessités de la justice étrangère, une forme spéciale de procédure serait requise et désignée dans la commission rogatoire, le juge territorial pourrait, en l'exécutant, remplir les formalités de procédure indiquées, si ces formalités n'étaient pas contraires aux dispositions de la loi territoriale.

Cette règle a pour but d'écarter la difficulté qui peut se présenter dans le cas où, d'après la loi étrangère, la mesure d'instruction ne peut être valable dans l'instance, que si elle est accompagnée de certaines formalités de procédure. Alors, en vertu du devoir de mutuelle assistance, le magistrat requis pourra, quand la loi locale

ne s'y opposera pas et quand la formalité requise sera praticable, accomplir l'acte avec les formalités mentionnées dans la commission rogatoire.

Assistance pour l'administration de la justice pénale

583. Il incombe aux Etats de se prêter une assistance réciproque pour l'administration de la justice pénale, de façon à ne pas permettre qu'un individu prévenu d'un délit soit soustrait au jugement du tribunal compétent, et à ne pas laisser cet individu, lorsqu'il est condamné, jouir de l'impunité, mais au contraire à le soumettre à l'exécution de sa peine.

Beccaria a enseigné, que rien ne saurait plus efficacement empêcher les délits, que la ferme conviction que le malfaiteur ne peut trouver aucun lieu où il jouisse de l'impunité.

584. En vertu du devoir moral d'assistance réciproque, indépendamment des traités, il incombe aux Etats de tout mettre en œuvre afin d'assurer aux poursuites pour délits de droit commun leur développement régulier et afin de permettre au magistrat étranger compétent pour l'instruction de l'affaire de requérir de la part du magistrat territorial l'exécution, dans les limites de sa juridiction, des actes d'instruction exigés dans l'intérêt de la justice.

Aucun acte d'instruction ne pourra être requis ni être exécuté, lorsqu'il s'agira d'un procès politique ou d'une poursuite connexe à un délit politique.

585. On devra considérer comme obligatoire pour les Etats civilisés d'établir au moyen de traités d'extradition, leur obligation réciproque de livrer les malfaiteurs fugitifs prévenus d'un délit de droit commun et non connexe à un délit politique, ou condamnés pour un tel délit et n'ayant pas encore subi leur peine, qui se seraient réfugiés sur leurs territoires respectifs.

586. En l'absence de convention d'extradition ou en cas de délit non prévu dans la convention, les autorités du pays où a été commis le délit pourront néanmoins requérir l'extradition.

Il incombe à l'Etat requis, sous les conditions exigées par

le droit territorial pour l'extradition, de livrer le malfaiteur prévenu de délit de droit commun à l'Etat sur le territoire duquel le délit a été commis.

Lorsque l'extradition ne serait pas requise et qu'il s'agirait d'un délit qui, d'après la loi pénale territoriale et d'après celle de l'Etat du lieu du délit, serait punie d'une peine restrictive de la liberté personnelle non inférieure à trois années, il incomberait au gouvernement du pays de refuge, soit d'offrir l'extradition, soit de punir le malfaiteur en lui appliquant la loi territoriale.

La remise des malfaiteurs doit incontestablement être considérée comme une obligation juridique quand elle est stipulée dans un traité d'extradition. De plus on doit admettre que, tous les Etats étant intéressés à maintenir l'ordre et la sécurité générale et à prévenir le dommage politique résultant de l'impunité des délits, la remise du malfaiteur à son juge naturel (qui est celui du lieu du délit) doit être considérée comme un devoir moral réciproque de la part de tous les Etats qui ont à cœur la bonne administration de la justice pénale. Naturellement il incombe à la souveraineté du pays où le malfaiteur s'est réfugié de pourvoir à ce que l'autorité judiciaire territoriale, après examen de toutes les circonstances, décide s'il y a ou non lieu d'accorder l'extradition. Quand, de toutes les circonstances, résulte la présomption sérieuse de la culpabilité du malfaiteur, sa protection doit être considérée comme contraire aux principes du droit contemporain, qui tend à substituer l'idée de la solidarité des Etats civilisés pour sauvegarder l'autorité du droit, à la conception des époques antérieures, qui s'inspirait des idées d'antagonisme, d'indifférence et d'égoïsme.

Compar. Fiore, *Effetti internazionali delle sentenze penali e dell'estradizione,* Turin, Loescher, 1876 ; et *Droit pénal international,* traduit par Ch. Antoine, Paris, Pedone-Lauriel.

Le nouveau Code pénal italien consacre le principe que l'étranger, qui a commis à l'étranger, au préjudice d'un autre étranger, un délit frappé par la loi italienne d'une peine restrictive de la liberté personnelle d'un minimum de trois ans, doit être puni même s'il n'existe pas de traité d'extradition, et que dans ce cas l'extradition doit être offerte par le gouvernement italien à celui du lieu où le prévenu a commis le délit, ou à celui de son pays, et que lorsque ni l'un ni l'autre de ces gouvernements n'a accepté cette offre, ce prévenu doit être jugé par les tribunaux italiens sur la requête du ministre de la Justice et puni, sauf une diminution rationnelle de la peine (art. 6).

587. Le devoir d'assistance réciproque pour la bonne

administration de la justice pénale ne devrait pas être considéré comme limité, dans le cas où les actes d'instruction seraient requis à raison d'une poursuite dirigée contre un citoyen de l'Etat requis, que la justice étrangère aurait fait arrêter et détenir pour le juger, ni dans le cas où on requerrait l'extradition d'un national.

Cette règle rencontre les plus graves contradictions. Le principe contraire se trouve, en effet, consacré dans les législations (compar. art. 9 du Code pénal italien, article 36 du Code pénal autrichien ; § 9 des dispositions préliminaires du Code pénal de l'Empire d'Allemagne ; loi belge sur l'extradition du 15 mars 1874, loi hollandaise sur l'extradition du 6 avril 1885). Dans les traités, on exclut généralement l'extradition des nationaux. Dès lors, il est contraire aux principes les plus généralement admis d'extrader un citoyen en l'absence du traité d'extradition. Néanmoins nous admettons l'opinion contraire, parce qu'un pays ne devrait pas considérer les malfaiteurs comme ses concitoyens, ni s'opposer à ce que la justice s'exerçât envers eux.

Voir à ce sujet, Fiore, *Effetti internazionali delle sentenze penali e dell'estradizione*, ch. VII, Turin, Loescher, 1877 ; et *Droit pénal international et de l'extradition*, 2e partie, §§ 343, 374, traduit par Ch. Antoine, Paris. Pedone-Lauriel, 1880.

En Angleterre et aux Etats-Unis d'Amérique on ne considère pas comme une règle absolue la non-extradition du national, au contraire, on y admet que le malfaiteur, national aussi bien qu'étranger, ne doit pas être soustrait à la juridiction du lieu du délit.

Par conséquent dans certaines conventions d'extradition conclues par l'Angleterre, et notamment dans celles de 1843 avec la France et de 1855 avec la Suisse, l'exception en faveur des nationaux ne se trouve pas formulée. Toutefois, comme les lois de plusieurs Etats interdisent l'extradition des citoyens, l'Angleterre et les Etats-Unis ont dû, dans leurs plus récentes conventions d'extradition, admettre cette restriction. Cependant les Etats-Unis, dans la convention de 1852 avec la Prusse ont stipulé, qu'ils se réservaient le droit de livrer leurs propres citoyens : De même, dans leur convention du 9 août 1842, avec la Grande-Bretagne, la réserve en faveur des nationaux ne se trouve pas formulée.

Nous ne croyons mieux faire à ce sujet que de reproduire le passage suivant de notre *Traité de Droit international et de l'extradition* (t. II, p. 540) : « Le même fait, disions-nous, s'est produit « pour les Etats-Unis d'Amérique. Eux aussi, tout d'abord, rejetè- « rent l'exception relative aux nationaux, à tel point que le traité « d'extradition négocié avec la Prusse en 1845 ne fut point ratifié « par le Sénat américain, parce que la Prusse avait fait insérer la

« clause que les nationaux ne seraient pas livrés. Mais, dans la suite, « les Etats-Unis furent forcés de reconnaître, que la Prusse et les « autres gouvernements de l'Allemagne du Nord ne pouvaient pas « consentir à livrer leurs nationaux, parce que la loi s'y opposait. « Dès lors, dans le traité de 1852 avec la Prusse, cette exception fut « admise avec cette restriction que les Etats-Unis auraient néan- « moins la faculté de livrer leurs propres citoyens. La même clause « fut reproduite dans les traités passés avec la Bavière le 12 sep- « tembre 1853, avec l'Autriche le 3 juillet 1856, avec le grand « duché de Bade le 30 janvier 1857, avec la Suède et la Norvège le « 31 mars 1860, avec le Mexique le 11 décembre 1861, avec Haïti le « 3 novembre 1864. Mais cette exception n'est point mentionnée « dans les conventions du 9 août 1842 avec l'Angleterre, du 30 jan- « vier 1843 avec la France, du 30 décembre 1849 avec les îles d'Ha- « waï, du 3 mars 1868 avec l'Italie, du 25 juin 1870 avec le Nica- « guara et du 8 février 1867 avec la République de Saint-Domingue.

588. Aucun Etat civilisé ne devrait refuser l'assistance de ses tribunaux aux particuliers étrangers, qui demandent la protection judiciaire de leurs droits.

Tous les Etats civilisés doivent admettre en principe, que la justice ne doit pas être considérée comme instituée exclusivement pour l'avantage des citoyens, mais qu'ils doivent admettre comme un devoir supérieur pour eux d'en assurer le concours à tous ceux qui la réclament, sans distinguer suivant qu'ils sont nationaux ou étrangers.

589. Chaque Etat, indépendamment des traités, doit assurer par la loi la protection judiciaire des droits appartenant aux étrangers, en leur accordant, à l'égal des citoyens, la faculté d'user de toutes les mesures légales pour la conservation et la protection judiciaire de leurs droits.

590. On doit considérer comme contraire au droit international moderne de contraindre l'étranger demandeur en justice, de fournir d'avance une caution pour répondre des frais du procès dans le cas où il serait débouté de sa demande.

Il est aussi désirable que tout Etat accorde le bénéfice de l'assistance judiciaire aux étrangers indigents comme à ses nationaux, lorsque les autorités territoriales compétentes admises à statuer sur l'admissibilité des demandes d'assistance judiciaire auront reconnu que ces étrangers, étant

données les circonstances de l'affaire, devraient être admis à jouir de ce bénéfice.

L'obligation de fournir caution pour les frais du procès, *cautio judicatum solvi*, se trouve admise dans différents pays, sauf en cas de dérogation expresse au moyen d'un traité.

En France l'obligation de cette caution se trouve consacrée par l'article 16 du Code civil modifié par la loi du 5 mars 1895, qui est ainsi conçu : « En toutes matières, l'étranger qui sera demandeur « principal ou intervenant sera tenu de donner caution pour le paie- « ment des frais et dommages-intérêts résultant du procès, etc. »

En Italie, au contraire, non seulement on n'exige de l'étranger aucune caution, mais s'il se trouve remplir les conditions requises pour obtenir qu'il lui soit fait crédit par le gouvernement des frais du procès, d'après la loi du 16 décembre 1865, relative à l'assistance judiciaire, il peut jouir à cet égard du même privilège que les citoyens. En effet l'article 8 dispose que les étrangers ne sont pas, s'ils remplissent les conditions déterminées par la loi, exclus du bénéfice de l'assistance judiciaire.

TITRE XXI

DE LA RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE DES ÉTATS

591. Tout Etat qui, par suite des actes et des faits accomplis par sa souveraineté ou par les personnes préposées à l'exercice du pouvoir public, commet une atteinte au droit d'un autre Etat ou à celui des particuliers, doit être considéré comme obligé à en répondre et à réparer le dommage causé.

Tout Etat, étant tenu d'exercer ses droits et toutes les fonctions attribuées à la souveraineté en conformité des règles du droit international, doit exercer ses pouvoirs souverains sans violer ce droit. C'est là le principe de sa responsabilité générale, qui peut dériver de l'exercice du pouvoir législatif, judiciaire, exécutif, toutes les fois qu'il ne respecte pas les règles du droit qui régissent l'exercice de ce pouvoir. Ici nous nous proposons d'examiner la responsabilité particulière qui peut dériver, tant des actes du gouvernement, que des faits des fonctionnaires publics, qui ont causé un dommage et qui donnent naissance au devoir d'en indemniser la victime et de réparer ce dommage.

592. La responsabilité internationale de l'Etat peut, suivant les cas, être directe ou indirecte.

Elle sera considérée comme directe, toutes les fois qu'elle résultera d'actes ou de faits accomplis par le gouvernement ou avec son autorisation.

Elle sera considérée comme indirecte, quand elle dérivera d'actes ou de faits accomplis par des fonctionnaires publics, et même dans certains cas par des particuliers, lorsque l'atteinte au droit devra être réputée accomplie par suite de la faute du gouvernement.

593. Il incombe à tout Etat de décider, si l'obligation de réparer le dommage causé par les personnes investies de

l'exercice du pouvoir public doit être à sa charge ou à celle de ses fonctionnaires, en appliquant les règles de l'administration publique ou les lois internes spéciales, ou en l'absence de ces règles ou de ces lois, les principes généraux du droit, et de déterminer l'indemnité due aux parties lésées, sans distinguer suivant qu'elles sont étrangères ou nationales.

Responsabilité directe

594. Quand le gouvernement d'un Etat, par suite des exigences actuelles et des nécessités publiques, accomplit un fait dont résulte un dommage pour un Etat étranger ou pour les citoyens de cet Etat, il doit être tenu de réparer ce dommage, et l'Etat doit être considéré comme directement responsable, même si l'acte du gouvernement peut être réputé légal et comme tel justifié.

Pour bien comprendre notre règle, il faut bien se convaincre que l'exercice légal des fonctions souveraines peut exclure en principe toute responsabilité internationale de l'Etat. Personne, en effet, ne saurait interdire à la souveraineté de faire ce qui est requis par les nécessités publiques et ce qui peut être considéré comme dans les limites de la légalité. Dès lors, si un gouvernement, même en accomplissant ce qu'il a le droit de faire, était amené à porter atteinte aux droits patrimoniaux d'autrui, on pourrait, à bon droit, soutenir que ce gouvernemeut ne doit pas être tenu à la réparation du dommage causé, de façon à repousser toute action des parties lésées en vue d'être indemnisées.

Le droit des particuliers doit nécessairement être subordonné à celui de la collectivité et de la souveraineté qui la représente. Par conséquent les actes accomplis par le souverain pour pourvoir aux nécessités sociales et à la défense des droits de l'Etat ne sauraient impliquer aucune responsabilité internationale. Néanmoins, d'après nous, on ne saurait soutenir, que la partie lésée ne doive obtenir aucune indemnité, et qu'on ne doive pas admettre la responsabilité de l'Etat pour la réparation du dommage causé aux étrangers par suite de la nécessité de pourvoir à la protection des intérêts sociaux.

Nous pensons donc qu'il y a lieu d'appliquer par analogie les principes généraux qui justifient l'expropriation pour utilité publique, et d'admettre qu'il est dû une juste indemnité (Compar. Fiore, *Questioni di Diritto : Sulla responsabilità dello Stato*, p. 364 et et suiv.).

Notre règle pourrait trouver son application dans le cas où, durant la révolution, les autorités civiles ou militaires exerceraient des droits exceptionnels, justifiables d'après le droit international ou d'après le droit public interne, dont l'exercice aurait causé un dommage réel et patrimonial aux tiers étrangers. C'est notamment ce qui se produirait en cas de bombardement d'une ville de commerce fortifiée.

595. La responsabilité directe de l'Etat devra être admise, toutes les fois que le dommage devra être considéré comme une conséquence du fait.

On devra considérer comme rentrant dans cette règle le maintien par un Etat d'un système de lois reconnu inefficace pour réprimer les atteintes aux droits d'un Etat ami ou des citoyens de cet Etat et pour réparer les dommages en résultant, si les défauts de ce système sont sérieux et notoires et si la souveraineté a omis de les faire disparaître en temps utile.

596. Il incombe à tout Etat de faire de bonne foi tout ce qui est considéré comme indispensable pour assurer le respect des règles du droit international de la part des particuliers, et pour réprimer les actes dommageables aux Etats et aux particuliers étrangers.

597. Un gouvernement, qui a loyalement et de bonne foi mis en œuvre tous les moyens dont il pouvait disposer pour prévenir ou interrompre les faits dommageables, pourra fonder sur cette circonstance une présomption sérieuse en sa faveur pour exclure sa responsabilité.

Cette présomption ne pourra pas être éliminée, dans le cas où ce gouvernement n'aura pas mis en œuvre des mesures incompatibles avec les institutions politiques de l'Etat, ou n'aura pas pu provoquer les modifications au système législatif en vigueur pour mettre fin aux inconvénients qui en résultent.

Pour bien mettre en lumière l'idée inspiratrice des règles précédentes relatives aux défauts inhérents à la législation et aux mesures destinées à réparer les dommages causés à d'autres Etats ou aux particuliers étrangers, il faut remarquer que, pour connaître en pratique l'efficacité d'un système de lois, il faut voir exactement si ce système peut ou non empêcher les actes dommageables. Quand

les défauts d'une telle législation sont graves et notoires, et surtout quand la nécessité de la modifier est reconnue par les Etats réunis en congrès (comme cela a eu lieu, par exemple, pour la Turquie), on ne pourrait pas raisonnablement, pour exclure la responsabilité, prétendre que le gouvernement aurait mis en œuvre tous les moyens dont il pouvait disposer. La présomption valable pourrait seulement être admise, quand la défectuosité et l'inefficacité de la législation n'auraient pas encore été constatées. Il faudra, dès lors, examiner attentivement les circonstances du cas, pour décider si on doit ou non appliquer telle ou telle des règles proposées.

598. On ne saurait exclure la responsabilité de l'Etat pour tout fait non interdit d'après le droit international et accompli volontairement par le gouvernement, lorsqu'il en serait résulté un dommage pour un autre Etat ou pour les citoyens de cet Etat.

Tout fait interdit d'après le droit international doit être réputé illicite, et quand il est imputable à une personne exerçant le pouvoir public, il doit naturellement impliquer la responsabilité internationale de l'Etat et son obligation d'en être responsable. Il faudra alors appliquer les principes qui régissent la responsabilité civile résultant du délit et du quasi-délit.

Responsabilité indirecte

599. La responsabilité indirecte de l'Etat par suite du fait des fonctionnaires ou des particuliers, qui ont ainsi causé un dommage à autrui, doit être admise, toutes les fois que le gouvernement a omis de faire tout ce qu'il devait faire pour empêcher l'accomplissement du fait dommageable.

Cette règle est basée sur la théorie des jurisconsultes romains en matière de responsabilité, laquelle responsabilité peut également résulter de l'omission coupable (en cas de dommage causé par le fait d'autrui) de faire ce qu'on était tenu de faire pour empêcher le dommage : *qui non facit quod facere debet, videtur facere adversus ea quia non facit* (Leg. 121, Dig., *De diversis regulis juris*, 50, 17). Voir Sourdat, *Traité général de la responsabilité ou de l'action en dommages-intérêts en dehors des contrats.*

600. La responsabilité de l'Etat à raison du fait d'autrui

peut résulter de la négligence ou de l'imprudence grave du gouvernement.

La diligence, avec laquelle chaque gouvernement est tenu d'empêcher l'accomplissement de faits interdits d'après le droit international et dommageables, doit être appréciée suivant les contingences et les circonstances du cas, les intérêts en jeu, et la possibilité plus ou moins grande de prévoir les événements accomplis au détriment d'un Etat ami ou des citoyens de cet Etat.

En principe, on doit admettre que tout gouvernement civilisé doit prévoir et prévenir, et qu'il doit être réputé en faute quand il n'a pas fait ce qu'il était tenu de faire pour empêcher les violations du droit international et les atteintes aux droits patrimoniaux des citoyens étrangers, ou les violations des droits des Etats étrangers qui nuisent au patrimoine de ces Etats. Cependant, d'une façon concrète, la négligence coupable en cette matière ne peut être déterminée qu'en raison directe des circonstances qui peuvent rendre le danger du dommage plus ou moins imminent, et qui peuvent faire considérer comme coupable l'absence de vigilance à l'égard de la prévision possible du fait dommageable. En substance, la responsabilité effective et l'obligation qui en résulte de réparer le dommage ne peuvent naître, qu'à la suite d'une faute imputable au gouvernement, et c'est seulement en tenant compte des circonstances qu'on peut décider si cette faute est lourde, légère ou très légère.

601. Un Etat sera réputé responsable pour omission volontaire de diligence obligatoire, lorsque, ayant eu connaissance de l'événement dont est résulté le dommage, il n'a pas, pour empêcher cet événement de produire ses effets, employé les moyens dont il pouvait disposer, ou ceux qu'il pouvait solliciter sans difficulté de la part du pouvoir législatif.

L'étendue de la responsabilité de l'Etat devra être proportionnée à l'importance du dommage et à la possibilité de sa part de le prévoir. Elle sera plus ou moins étendue suivant que, d'après les circonstances, on aura pu plus ou moins facilement prévoir le dommage et qu'on aurait pu plus ou moins facilement agir pour l'empêcher.

602. On devra admettre la responsabilité de l'Etat pour omission coupable de la part du gouvernement, lorsque ce

dernier n'aura pas fait tout ce qui était en son pouvoir pour empêcher de la part d'autrui l'accomplissement de l'acte dommageable.

Responsabilité résultant du fait des fonctionnaires

603. On pourra admettre la responsabilité subsidiaire de l'Etat à raison du fait des fonctionnaires publics qui auront porté atteinte à des intérêts étrangers, lorsque ces fonctionnaires, dans l'accomplissement des fonctions qui leur sont attribuées de par la loi, auront abusé de leurs pouvoirs, ou auront commis un excès de pouvoir, et lorsque, même en l'absence d'autorisation expresse du gouvernement, il résultera des circonstances une tacite connivence de ce dernier.

Cette responsabilité devra être admise quand le gouvernement :

a) Ayant connu, en temps opportun pour l'empêcher de se réaliser, le fait illicite que le fonctionnaire public voulait commettre et, ayant pu l'empêcher, il ne l'aura pas fait ;

b) Quand, ayant le temps suffisant pour annuler l'acte de son fonctionnaire ou pour en empêcher les effets dommageables, il ne l'aura pas immédiatement annulé, ou n'en aura pas empêché les effets dommageables ;

c) Quand la prétendue ignorance, de la part du gouvernement, de l'acte projeté par le fonctionnaire peut, d'après les circonstances, être considérée comme artificieuse ou coupable ;

d) Quand, après avoir eu connaissance, soit par la voie officielle, soit par des informations dignes de foi, du fait accompli, il n'aura pas blâmé aussitôt le fonctionnaire et n'aura pas immédiatement prescrit les mesures nécessaires pour arrêter les conséquences dommageables de ce fait et pour l'empêcher de se renouveler à l'avenir.

Voir Oppenheim, *International Law*, nos 157 et suiv.

604. La responsabilité de l'Etat par le fait des fonctionnaires publics pourra se transformer en véritable responsa-

bilité directe, toutes les fois qu'on pourra établir, d'après les circonstances, que ces fonctionnaires ont agi en obéissant aux instructions du gouvernement.

Il en serait incontestablement ainsi lorsque, dans les différentes parties d'un pays, les fonctionnaires auraient agi uniformément, de façon à faire croire, sans aucune contradiction possible, qu'ils avaient dû obéir à des instructions officielles.

605. La responsabilité indirecte de l'Etat par suite du fait des fonctionnaires devra être exclue alors que, d'après les lois internes, il sera ouvert à la partie lésée un recours par la voie judiciaire pour contraindre efficacement le fonctionnaire à la réparation du dommage causé par lui aux étrangers.

Les difficultés qui peuvent surgir à propos de la responsabilité de l'Etat par suite du fait de ses fonctionnaires sont très complexes, non seulement en droit international, mais même d'après le droit public interne. En principe, on doit admettre que les étrangers ne peuvent prétendre à une condition plus favorable que les citoyens. Pour les applications faites en matière de responsabilité internationale des Etats, voir CALVO, *Droit internat.*, § 1266 et suiv. ; BONFILS, *Manuel de droit international public*, §§ 324-352.

La responsabilité de l'Etat par suite du fait de ses fonctionnaires doit toujours être considérée comme fondée sur la présomption de culpabilité du gouvernement pour défaut de diligence à faire ce à quoi il était tenu. Il peut y avoir négligence de la part du gouvernement, quand il n'a pas pris les mesures commandées par la plus simple prudence pour prévenir l'événement dommageable, ou pour en arrêter ou en atténuer les effets. On doit de plus considérer comme indispensable, pour faire admettre la responsabilité de l'Etat, que le dommage soit résulté de l'exercice des fonctions attribuées aux fonctionnaires.

Responsabilité de l'Etat par suite du fait des particuliers

606. La responsabilité indirecte de l'Etat par suite du fait accompli par les particuliers au préjudice d'Etats ou de citoyens étrangers peut exister seulement, lorsque le gouvernement peut être considéré comme obligé d'empêcher l'accomplissement de ces faits et lorsqu'il a omis de

faire ce qu'il devait accomplir dans ce but, ou lorsqu'on peut raisonnablement présumer que ce même gouvernement a, avec une culpabilité manifeste, toléré que les particuliers accomplissent les actes dommageables qu'il était tenu d'empêcher, ou lorsqu'il n'a pas fait usage de tous les moyens en son pouvoir pour arrêter les effets de ces actes.

En principe, on ne saurait admettre la responsabilité indirecte de l'Etat à raison du fait d'autrui. Elle doit toujours avoir pour base l'omission coupable. On doit donc considérer comme indispensable l'obligation générale de la part du gouvernement de faire, à l'égard du fait dommageable accompli, quelque chose (veiller, empêcher, réprimer), pour pouvoir admettre à sa charge la présomption de faute à raison de l'omission de faire ce à quoi il était tenu pour prévenir et pour empêcher (Compar. Fiore, *Questioni di Diritto*, p. 295, Unione Tipografico-Editrice, Turin, 1904).

La règle proposée trouverait son application durant la guerre en ce qui concerne l'Etat qui aurait déclaré sa neutralité. La neutralité, non seulement implique l'obligation pour le gouvernement de s'abstenir de toute assistance directe, mais aussi celle d'empêcher les particuliers de prêter leur assistance aux belligérants et d'organiser cette assistance sur le territoire de l'Etat qui a déclaré sa neutralité. La responsabilité indirecte de l'Etat devrait être admise, même lorsque le gouvernement aurait, avec une négligence manifeste, toléré de la part des particuliers l'organisation sur son territoire d'une assistance hostile préjudiciable à l'un des belligérants.

Ce sont ces principes, qui ont servi de base à la sentence du tribunal arbitral de Genève dans la fameuse difficulté survenue entre l'Angleterre et les Etats-Unis à l'occasion de la guerre de la Sécession.

607. Pour admettre ou exclure la responsabilité de l'Etat à raison du fait des particuliers, il est indispensable de fournir ou d'exclure la preuve de la faute du gouvernement.

On doit considérer comme à la charge de la partie lésée d'établir à l'aide de preuves suffisantes la présomption de faute du gouvernement, afin de pouvoir lui imputer la responsabilité du fait dommageable commis par autrui.

Il appartient au gouvernement, alors que se trouve établie la présomption de faute de sa part à raison du fait d'autrui, de fournir a preuve complète qu'il a employé

toute sa diligence et a fait tout ce qu'il pouvait humainement pour prévenir ou empêcher le fait dommageable ou pour en arrêter les effets.

Pour bien mettre en lumière cette règle, il ne suffirait pas d'affirmer que le gouvernement doit être présumé coupable, il faudrait établir qu'il était tenu de veiller pour empêcher et réprimer le fait dommageable et qu'il aurait négligé de le faire. Cette preuve doit être à la charge de la partie lésée. Une fois ainsi établie la présomption de faute du gouvernement, il est clair qu'il ne peut exclure sa responsabilité et celle de l'Etat, qu'en prouvant qu'il n'a commis aucune omission impliquant sa faute.

608. Toutes les fois qu'on a établi la responsabilité de l'Etat à raison des dommages causés aux Etats ou aux particuliers étrangers, et qu'on doit admettre la réparation du préjudice, on ne devra faire aucune différence suivant que la partie lésée est un citoyen ou un étranger. Même lorsqu'il y aurait lieu d'admettre pour la réparation de ce préjudice l'application des principes d'équité et les règles de l'administration publique, ces principes devraient être appliqués de même aux étrangers qu'aux citoyens.

609. Pour les indemnités dues à raison des dommages causés durant la guerre ordinaire ou durant la guerre civile, on devra appliquer les règles qui concernent l'exercice du droit de la guerre, en tant qu'elles modifient les règles précédemment établies.

610. Les difficultés résultant de la responsabilité de l'Etat pour la réparation des dommages patrimoniaux subis par des Etats et des particuliers étrangers doivent être soumises aux commissions internationales d'enquête et aux tribunaux arbitraux.

TITRE XXII

DEVOIRS D'HUMANITÉ

611. Chaque Etat civilisé doit toujours agir d'après les principes de la loi morale et observer les devoirs d'humanité.

Tout Etat doit s'abstenir de faire ce qui peut être contraire au bien-être des autres Etats et s'abstenir de leur porter préjudice : il doit coopérer, sans nuire à ses intérêts nationaux, au développement de la prospérité générale.

On doit appliquer même dans les relations internationales le principe ainsi formulé par les jurisconsultes romains : *Quod tibi non nocet, alteri vero prodest, non est denegandum.*

612. Aucun État ne peut contraindre un autre État à observer les devoirs d'humanité, ni aucun ne peut considérer le refus de l'autre à ce sujet comme injurieux et hostile.

Toutefois, quand le fait accompli par un autre Etat peut être considéré comme contraire aux principes de la loi morale, ou à ceux d'humanité et de la *comitas gentium*, et cause aux autres Etats un dommage réel, il peut motiver une remontrance collective dans le but de protéger les intérêts communs.

Le précepte *honeste vivere* s'impose aux Etats comme à toutes les personnes qui veulent agir d'après les principes de la justice naturelle. Ce précepte se comprend sans démonstration et aucune puissance de dialectique ne pourrait en augmenter la clareté et la force.

On doit donc admettre, que l'accomplissement des devoirs moraux doit être considérée comme laissée à la libre appréciation de chaque gouvernement. Cependant, à notre sens, le refus arbitraire et

persistant ne peut être justifié dans aucun cas. Ainsi, par exemple, on ne peut pas admettre qu'un Etat puisse refuser arbitrairement de recevoir une mission scientifique, qui se propose d'étudier sur les lieux une maladie contagieuse, pour en déterminer la cause, le développement et la propagation. Ce refus non justifié peut être un motif sérieux de réclamations de la part des autres Etats.

613. On devra considérer comme un devoir moral imposé à tout Etat civilisé de faire ce qui peut être utile pour prévenir les calamités publiques.

Dans ce but les Etats devront :

a) Favoriser les recherches scientifiques sur les causes de certaines maladies contagieuses, faites dans le but d'en prévenir la propagation ;

b) Coopérer à empêcher la diffusion des épidémies, en notifiant immédiatement aux gouvernements étrangers la première apparition sur leur territoire des cas de maladies contagieuses (peste, choléra, etc.) ; en faisant connaître la région où la maladie a fait son apparition, sa gravité et les mesures prises aussitôt pour en arrêter la diffusion ;

c) Prescrire avec diligence les mesures sanitaires propres à empêcher la diffusion des maladies contagieuses ;

d) Provoquer la réunion des conférences sanitaires et en favoriser les discussions pour l'étude des questions relatives à la santé publique, dans leurs rapports avec la coopération internationale qui est considérée comme efficace ;

e) Coopérer à l'assistance des étrangers employés dans l'industrie en cas d'infortune, d'indigence, ou de maladie, et à leur rapatriement, s'ils se trouvent sans ressources et dépourvus de l'assistance d'un consul de leur pays.

A la conférence sanitaire de Vienne du 1er août 1874, on avait émis le vœu de l'institution d'une commission internationale permanente pour l'étude des causes des maladies contagieuses et la prescription des mesures propres à en prévenir la diffusion.

Ce vœu fut réalisé dans la convention signée à Vienne le 19 mars 1897, par laquelle les mesures nécessaires pour empêcher l'introduction de la peste bubonique en Europe furent établies par les Etats suivants : Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Espagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Luxembourg, Monténégro, Pays-Bas, Perse, Roumanie, Russie, Suisse et Turquie.

Enfin, le 13 décembre 1903, dans le but d'empêcher la diffusion

de la peste et du choléra, il a été conclu à Paris une convention internationale sanitaire entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Brésil, l'Egypte, l'Espagne, les Etats-Unis, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, le Monténégro, les Pays-Bas, la Perse, le Portugal, la Roumanie, la Russie et la Suisse.

TITRE XXIII

DROITS ET DEVOIRS INTERNATIONAUX DE L'HOMME

614. L'homme, à quelque race qu'il appartienne, quel que soit son degré de culture et sa couleur, tant qu'il vit en association politique, même s'il a une existence nomade, ne perd pas les droits de la personnalité humaine, qui lui appartiennent d'après le droit international. Il peut en exiger partout le respect, la jouissance et l'exercice, à la condition de reconnaître l'autorité des lois territoriales et d'observer les dispositions légales édictées par le législateur de l'Etat où il se trouve.

Compar., règles 1-61 et suiv.

Inviolabilité de la personne

615. Tout homme est personnellement inviolable en sa qualité d'homme et tout attentat à sa personne et à sa liberté personnelle doit être considéré comme contraire au droit international, qui protège l'homme, même lorsqu'il ne fait pas partie d'un corps politique organisé comme Etat.

616. La liberté de l'homme doit être respectée comme son droit personnel, indépendamment des traités, et doit être protégée et garantie à l'aide de toutes les mesures légales et judiciaires admises en faveur des citoyens.

617. Le droit de liberté et d'inviolabilité personnelles ne peut être refusé à aucun homme, quelles que soient sa race et sa couleur.

Droits personnels des nègres

618. Viole le droit international tout Etat qui refuse aux nègres le droit de la personnalité humaine, et qui concède la faculté de les acheter et de les vendre, en admettant à leur égard un droit de propriété.

619. Le commerce des nègres, sous quelque forme qu'il soit pratiqué, et même lorsqu'il est fait avec l'autorisation ou la tolérance de l'Etat où il y a lieu, doit être considéré comme un attentat aux droits de la personnalité humaine et déclaré absolument illicite, comme contraire au droit international.

620. Tout Etat civilisé doit faire tout ce qui est nécessaire pour garantir l'inviolabilité personnelle des nègres, employer tous les moyens dont il peut disposer pour faire cesser le honteux trafic dont ils sont l'objet, et punir ceux qui s'y livrent ou qui y prennent part directement ou indirectement.

Le législateur italien punit sévèrement la traite des esclaves des peines édictées pour la répression des délits maritimes au chapitre V du Code de la marine marchande. A l'article 337, ce législateur dispose qu'on considérera le délit de traite comme commis toutes les fois qu'un esclave aura été traité comme tel à bord d'un navire national. Il punit aussi la tentative, qu'il considère comme consommée lorsqu'un navire, armé pour le transport des esclaves, a été surpris avant que le fait de traite n'ait eu lieu (art. 340-341)

621. Tout esclave, même acheté là où la traite est déclarée licite, doit être réputé libre et inviolable dans sa personne aussitôt qu'il met les pieds sur le territoire d'un Etat civilisé, qui est tenu de protéger sa liberté et l'inviolabilité de sa personne.

Cette règle a été consacrée dans l'acte antiesclavagiste du 2 juillet 1890, dont l'article 7 est ainsi conçu : « Tout esclave fugitif qui, sur « le continent, réclamera la protection des puissances signataires, « devra l'obtenir et sera reçu dans les camps et stations officielle- « ment établis par elles ou à bord des bâtiments de l'Etat naviguant « sur les lacs et rivières. Les stations et les bateaux privés ne son « admis à exercer le droit d'asile que sous la réserve du consente- « ment préalable de l'État ».

622. Tous les Etats civilisés doivent prendre les mesures utiles pour faire cesser le commerce des esclaves dans les régions où il existe encore actuellement, en considérant comme illicite, non seulement ce commerce, mais encore toutes les opérations faites sur terre ou sur mer pour le maintenir et l'exercer.

Ils doivent, en outre employer toute leur influence pour contraindre les souverains et les peuples barbares, qui permettent le commerce des esclaves, à le faire cesser.

Cette règle se trouve consacrée par l'article 9 du traité de Berlin du 26 février 1885 et forme le droit commun des Etats suivants : Autriche-Hongrie, Belgique, Danemark, France, Allemagne, Grande-Bretagne, Italie, Pays-Bas, Luxembourg, Portugal, Russie, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Suède et Norvège et Turquie. Ces pays ont conclu la déclaration suivante, relative à la traite des esclaves : « Article 9. — Conformément aux principes du droit des « gens tels qu'ils sont reconnus par les puissances signataires, la « traite des esclaves étant interdite, et les opérations qui, sur terre « ou sur mer, fournissent des esclaves à la traite devant être égale- « ment considérées comme interdites, les puissances qui exercent « ou qui exerceront des droits de souveraineté ou une influence « dans les territoires formant le bassin conventionnel du Congo « déclarent que ces territoires ne pourront servir ni de marché, ni « de voie de transit pour la traite des esclaves de quelque race que « ce soit. Chacune de ces puissances s'engage à employer tous les « moyens en son pouvoir pour mettre fin à ce commerce et pour « punir ceux qui s'en occupent ».

623. Les règles admises dans l'acte général signé à Bruxelles le 2 juillet 1890 pour réprimer la traite des nègres doivent être considérées comme l'expression des principes réclamés par la civilisation pour protéger la liberté individuelle et l'inviolabilité de la personne humaine et doivent être réputées obligatoires pour tous les Etats civilisés.

L'acte général antiesclavagiste, conclu à Bruxelles le 2 juillet 1890, a été signé par l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Congo, le Danemark, la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Perse, le Portugal, la Russie, l'Espagne, les Etats-Unis, la Suède et Norvège, la Turquie et Zanzibar. En vertu de ce traité, les puissances signataires ont admis les dispositions les plus efficaces pour assurer la répression de la traite des esclaves dans les

zones maritimes où elle existe encore actuellement. Les puissances signataires ont admis, non seulement les mesures propres à empêcher le transport des esclaves, le droit réciproque de surveillance et de visite, recherche et saisie des navires employés au transport des esclaves (art. 23) : elles ont encore autorisé des mesures plus efficaces pour combattre la traite à l'intérieur de l'Afrique, dans les lieux d'origine (art. 1er), pour surveiller les caravanes le long des routes par lesquelles se transportent par terre les esclaves (art. 15 et 19). Elles ont prescrit également les mesures les plus propres à protéger les esclaves libérés et ont fondé des établissements de refuge dans le but de favoriser la libération des esclaves (art. 86).

Inviolabilité de la propriété

624. La propriété individuelle doit être regardée comme inviolable aux termes du droit international, sous toutes les formes qu'elle peut revêtir.

625. Tout homme peut exercer son activité à l'égard des choses, en quelque lieu qu'elles soient situées, et en acquérir la propriété sous les conditions établies et déterminées par les lois en vigueur sur le territoire où elles se trouvent situées.

626. Seront considérées également comme inviolables les propriétés littéraire, artistique et industrielle.

Nous n'admettons pas que les productions de l'intelligence puissent être considérées comme une propriété. Nous n'y rencontrons pas les caractères des choses formant l'objet de la propriété. Toutefois ce n'est pas ici le lieu pour exposer notre opinion, et nous nous bornerons à dire, que nous avons adopté la terminologie usuelle en cette matière, sans en vouloir garantir l'exactitude.

627. Le droit, pour l'auteur d'une production intellectuelle, d'obtenir la garantie juridique de ce droit sous les conditions déterminées par la loi, doit être considéré comme un véritable droit international de l'homme, lui appartenant indépendamment des traités.

Néanmoins les Etats civilisés doivent proclamer, au moyen de traités, la protection et la garantie juridique de la propriété littéraire et de la propriété artistique afin d'en assurer plus efficacement le respect.

Les règles qui précèdent tendent à envisager au point de vue juridique le droit de l'auteur sur sa production et l'inviolabilité de ce droit. Ce droit ne peut pas être considéré comme une concession gracieuse du prince, ni comme un privilège fondé sur les traités, ni comme un privilège assuré exclusivement aux citoyens. C'est le droit le plus sacré de la personnalité humaine, parce qu'il est le résultat de l'activité personnelle, qui s'est manifestée et développée à l'aide du travail. Elle doit donc être considérée comme un droit de l'homme et comme telle avoir le caractère de droit international de l'homme, par la juste considération que les droits de la personnalité humaine ne peuvent pas être restreints dans les limites territoriales de tel ou tel pays.

628. Sauf le droit pour tout Etat de subordonner la protection de la propriété littéraire, artistique et industrielle à certaines conditions légales déterminées d'avance, on doit admettre qu'il y a violation du droit international de la part de l'Etat qui n'assure pas l'égalité de traitement aux étrangers et aux citoyens.

629. Il y a violation du droit international moderne de la part de l'Etat, qui interdit à l'étranger l'acquisition de la propriété mobilière ou immobilière sous les mêmes conditions légales qu'en ce qui concerne les nationaux, ou qui refuse aux étrangers la jouissance des droits privés compris dans celui de propriété. L'Etat peut seulement réserver aux seuls nationaux les droits concernant certains objets déterminés, pour des raisons d'ordre public ou d'intérêt social. L'Etat peut également attribuer la jouissance de certains droits connexes à la propriété immobilière aux seuls nationaux, en considération de la nature de ces droits et de leur connexité avec le droit politique et en raison de certaines exigences publiques.

630. Toutefois, lorsqu'aux termes des lois d'un pays il serait interdit aux étrangers, ou aux Etats étrangers d'acquérir des biens immobiliers par succession, quand le droit à la succession ne pourrait être méconnu, la souveraineté territoriale ne saurait confisquer à son profit les biens héréditaires ; elle pourrait seulement contraindre l'héritier appelé à recueillir ces biens à les aliéner, en reconnaissant le droit de cet héritier sur le prix.

Cette règle a été plus largement développée dans notre consulta-

tion sur la succession Zappa ouverte en Roumanie. D'après la législation de ce pays, l'acquisition des immeubles laissés par le défunt à la Grèce étant interdite aux étrangers, se posait la question de savoir si la Roumanie pouvait confisquer ces biens.

Voir FIORE, *Successione Zappa, Controversia tra la Grecia e la Romania*. Pour les legs faits à l'Eglise et au Pape, voir règle 707.

631. La propriété privée, quel qu'en soit le propriétaire, doit être réputée inviolable même sur la haute mer durant la guerre, excepté dans les cas où les droits de propriété peuvent subir de justes limitations d'après le droit international, qui doit régir les droits des belligérants et des particuliers en temps de guerre.

632. Il incombe aux Etats civilisés de considérer comme réciproquement obligatoires entre eux les règles destinées à pourvoir à la protection de la propriété, sous toutes les formes qu'elle peut revêtir. Ces règles se trouvent formulées au livre III.

Droit de libre activité

633. Tout homme, qu'il soit citoyen d'un Etat, ou fasse partie d'une tribu nomade, ou habite des pays sauvages, a le droit de pénétrer librement sur le territoire de tout Etat ouvert au commerce, en observant les lois de police et de sûreté applicables aux étrangers et il peut y séjourner, à la seule condition d'observer toutes les lois en vigueur.

Cette règle tend à exclure la nécessité du passeport imposé aux étrangers qui veulent pénétrer sur le territoire d'un Etat. Le passeport peut toujours être utile pour établir le caractère de la nationalité et en fournir la preuve *prima facie*. Mais on ne peut pas soutenir que le droit de pénétrer dans un Etat puisse avoir pour base le passeport, et que l'absence de ce document puisse constituer un motif justifié pour refuser l'entrée du territoire d'un Etat ouvert au commerce.

634. Aucun Etat, qui entend respecter les principes du droit international moderne, ne peut, par des mesures préventives exagérées, entraver ou rendre difficile l'entrée de son territoire pour les étrangers, ni s'opposer à leur séjour

sans un motif raisonnable d'ordre public de nature à justifier les mesures rigoureuses prises contre ces mêmes étrangers.

Compar. règles 256 et suiv.

635. Toute souveraineté pourra toujours régler par des lois spéciales l'entrée des étrangers sur son territoire et établir les conditions exigées pour l'exercice des professions, des arts et des métiers, en harmonie avec les intérêts sociaux, économiques et politiques de son pays.

636. L'étranger qui aura pénétré dans un Etat pourra en sortir librement sans autorisation préalable du gouvernement, sauf dans le cas où, en vertu des lois territoriales, il devra être considéré comme temporairement privé de la liberté personnelle.

637. Tout étranger, indépendamment des traités en vigueur, doit être protégé par les lois de l'Etat où il se trouve pour la jouissance et l'exercice des droits civils qui lui appartiennent : il doit être admis à accomplir les actes de la vie civile, sans pouvoir, en tant qu'étranger, être considéré comme hors le droit commun.

Droit d'émigrer

638. Le droit d'émigration est un des droits personnels de l'homme : il doit être considéré comme le développement de la liberté individuelle.

Aucun Etat ne peut interdire à ses citoyens de quitter librement et sans aucun obstacle son territoire pour se rendre à l'étranger pour y déployer leur activité, avec l'espoir de le faire d'une façon plus fructueuse que dans leur patrie. On peut cependant exiger de la part de l'émigrant qu'il ait accompli le service militaire imposé légalement à tous les citoyens.

639. L'émigration ne rompt pas les rapports qui existent entre l'émigrant et sa patrie. Néanmoins l'émigrant est tenu de se soumettre aux lois de l'Etat dont il est devenu

l'hôte, même en ce qui concerne l'exercice des droits qui lui sont attribués par la loi de son pays d'origine.

640. Le gouvernement de l'Etat, auquel appartient l'émigrant, peut employer toute mesure licite propre à maintenir les liens qui le rattachent à son pays : en facilitant la conservation de ses sentiments nationaux, en provoquant son attachement aux institutions de sa patrie et en le protégeant contre les vexations des gouvernements locaux.

Néanmoins il faut admettre en principe que cela doit être pratiqué, sans violer ni méconnaître les droits de la souveraineté territoriale et sans poursuivre le dessein de réaliser une sorte d'invasion déguisée et d'intervention dans l'Etat où réside l'émigré.

L'émigration bien organisée peut devenir un important facteur de la prospérité économique et commerciale des Etats et un instrument efficace de civilisation des nations barbares. Dès lors les Etats, loin d'y faire obstacle, doivent favoriser l'émigration, en la considérant comme une mesure propre à satisfaire l'impérieuse nécessité pour les individus de se procurer à l'aide d'un travail rémunérateur des ressources pour vivre et de réaliser, par la pénétration internationale, une proportion équitable entre les terres et les hommes qui doivent les peupler et les exploiter. L'émigration peut contribuer admirablement à la diffusion de la civilisation, en mettant les populations barbares en mesure de profiter pacifiquement de la culture plus avancée et de l'énergie de travailleurs plus laborieux et d'industriels plus éclairés, de façon à arriver peu à peu à atteindre le même niveau de civilisation que les peuples plus civilisés.

641. Il appartient à la souveraineté territoriale de régler l'émigration en la limitant suivant les cas, pour prévenir les perturbations morales et économiques qui peuvent résulter d'une émigration excessive, en mettant l'exercice des professions, des arts et des métiers de la part des émigrants en harmonie avec les intérêts moraux et économiques des indigènes et avec les intérêts politiques de l'Etat.

642. Il incombe à l'Etat auquel les émigrants appartiennent de les protéger contre les embûches des spéculateurs et des agences d'émigration, et d'empêcher que l'émi-

gration ne soit fomentée à l'aide de promesses trompeuses de gains exagérés.

Il doit dans ce but :

a) Réglementer l'émigration à l'aide de lois spéciales ;

b) Soumettre les agences à l'autorisation du gouvernement et surveiller les opérations d'embauchage, d'embarquement et de transports effectuées par elles ;

c) Soumettre à des règles législatives les rapports des agents d'émigration avec les émigrants ;

d) Prendre en considération les réclamations des émigrants et assurer, à l'aide de sanctions pénales, l'observation des obligations imposées aux agents d'émigration ;

e) Faire tout ce qui est utile pour modifier les conditions politiques ou sociales qui peuvent influer sur l'émigration.

Liberté de naviguer et de faire le commerce

643. Tout homme a le droit de naviguer librement sur la haute mer et sur les eaux non comprises dans le domaine territorial d'aucune souveraineté, à la condition d'observer les règles qui concernent la navigation ; il peut invoquer l'application des lois internationales qui protègent les personnes et les choses durant la navigation.

Voir livre III, les règles de la navigation.

644. Tout homme peut entrer dans les eaux territoriales et invoquer la protection du droit international, en tant qu'il règle l'usage pacifique de ces eaux, à la condition d'observer les lois et les règlements décrétés par la souveraineté territoriale.

Il pourra user librement des voies de communication pour le libre exercice de son activité, à la condition toutefois de respecter les lois et règlements émanés de la souveraineté territoriale.

Cette règle tend à établir, que le droit de navigation sur les eaux territoriales d'un Etat ne doit pas être considéré comme basé sur les traités et comme réservé aux seuls citoyens étrangers qui ont conclu ces actes. Aucun souverain, qui ne veut pas violer les principes de droit international, ne peut pas refuser arbitrairement l'usage pacifique des voies de communication par terre et par mer

à un individu qui n'est pas citoyen d'un Etat avec lequel il existe un traité accordant ce droit à titre de réciprocité. Nous sommes donc d'avis que l'usage pacifique des voies de communication doit être considéré comme un véritable droit de l'homme, toutes les fois que l'individu qui entend jouir de ce droit observe les lois territoriales en vigueur pour en régler l'exercice.

Droit de liberté de conscience

645. La liberté de confession religieuse doit être protégée par le droit international et être considérée comme un des droits internationaux de l'homme.

Chacun peut demeurer membre de sa confession religieuse ou entrer avec une liberté absolue, et il n'est tenu de rendre compte à personne de sa décision à cet égard, pas plus que du fait de ne vouloir pas faire partie d'une confession donnée.

646. Chaque homme a le droit d'exercer librement son culte religieux, à la condition que l'exercice n'en soit pas interdit par la loi territoriale, ou ne vienne pas à être prohibé pour des raisons de police et d'ordre public.

647. Sera considérée comme un attentat au droit de liberté de conscience la persécution religieuse : elle sera réputée une grave violation du droit international de la part de l'Etat, s'il l'a autorisée ou s'il n'a pas mis en œuvre tous les moyens dont il pouvait disposer pour l'empêcher.

648. On doit considérer comme une grave atteinte au droit international moderne, de subordonner la jouissance des droits civils à la confession religieuse, ou d'exercer une forme quelconque d'influence pour contraindre les étrangers à changer de confession religieuse, et surtout d'exercer contre eux des persécutions ou des vexations à raison de leur refus d'en changer.

On doit considérer comme également illicite de soumettre les étrangers à des interrogatoires et à des mesures inquisitoriales pour connaître leurs croyances religieuses.

Droit d'être citoyen d'un Etat

649. Tout individu, qui est légalement capable d'exercer

ses droits civils peut librement choisir l'Etat auquel il entend appartenir, et lorsqu'il a rempli toutes les conditions requises par le législateur pour être réputé citoyen, il peut exiger qu'on lui reconnaisse cette qualité et peut réclamer la jouissance de tous les droits et les privilèges attribués d'après les lois aux citoyens.

650. On peut aussi qualifier citoyen tout individu qui, tout en n'étant pas légalement capable de choisir l'Etat auquel il voudrait appartenir, se trouve néanmoins remplir les conditions requises par le législateur pour être réputé citoyen.

Les législateurs des divers pays attribuent la qualité de citoyen aux individus qui ne sont pas capables de manifester leur volonté, en tenant compte de leurs tendances naturelles prédéterminées par les liens du sang et par les rapports de famille. On présume avec raison, que l'enfant doit vouloir suivre la condition de son père pour avoir avec lui une communauté de vie civile et politique. Dès lors les lois disposent, que l'enfant acquiert en naissant la qualité de citoyen de l'Etat du père et la conserve d'abord pendant sa minorité et ensuite, après sa majorité, tant qu'il n'a pas manifesté sa volonté d'appartenir à un autre Etat.

651. Il appartient à la souveraineté de chaque pays de déterminer les individus qui doivent être réputés citoyens et ceux qui doivent être réputés étrangers: les règles applicables à cette matière doivent être considérées comme dans le domaine de l'autonomie et de l'indépendance de cette souveraineté.

652. On ne saurait exclure la contradiction, qu'en vertu de la loi territoriale, un individu soit qualifié citoyen, alors qu'il est également réputé citoyen d'un autre Etat aux termes de la législation de ce dernier Etat.

Il arrive souvent, qu'en vertu de l'autonomie législative, un individu soit citoyen de deux Etats. Aux termes de l'article 8 du Code civil français, modifié par la loi du 22 juillet 1893, tout individu né en France de parents étrangers dont l'un est né en France est réputé Français, s'il ne décline pas cette qualité dans l'année de sa majorité déterminée d'après la loi française. Au contraire, aux termes de l'article 4 du Code civil italien, est réputé Italien l'enfant né en France d'un père italien, bien qu'il se trouve dans les condi-

tions prévues par l'article 8 du Code civil français. Il reste à noter que le juge de l'Etat ne peut se dispenser de juger d'après sa loi nationale qui doit être réputé citoyen et qui doit être réputé étranger, sans se préoccuper de la circonstance que le même individu a en même temps une double nationalité.

Le même résultat se produit en vertu des lois qui attribuent la qualité de citoyen aux individus qui naissent sur le territoire de l'Etat de pères étrangers. Il en est ainsi dans la République Argentine d'après la loi du 1er octobre 1869 ; en Bolivie, d'après la constitution du 15 février 1878 ; dans l'Equateur, d'après la constitution du 11 août 1869 ; au Guatemala, d'après la constitution de 1851 revue en 1859 ; au Mexique, suivant les articles 1 et 2 de la loi du 28 mai 1886 ; ainsi que dans un grand nombre d'autres pays. Or, d'après l'article 4 du Code civil italien, sont déclarés Italiens les enfants nés dans ces pays de pères italiens, de sorte que leur qualité de citoyen de deux Etats est la conséquence inévitable des législations en matière de nationalité. Cela tend à confirmer l'opinion des juristes qui réclament un accord international, pour prévenir les inconvénients que nous venons de signaler et qui se produisent actuellement.

Compar. Cour de cassation de Florence, 3 février 1875, affaire Vincentini (*Bettini*, XXXI, 1. 1.429).

Changement de qualité de citoyen

653. Chaque homme, qui est actuellement capable, d'après la loi de son pays, peut renoncer à la qualité de citoyen de ce pays pour acquérir la qualité de citoyen d'un autre Etat. C'est là un des droits personnels de l'homme, qui ne peut pas être subordonné à l'autorisation préalable de l'Etat, auquel il appartient actuellement.

654. La perte de la nationalité d'origine peut résulter de la renonciation expresse ou tacite : elle ne saurait cependant devenir effective, qu'après que l'individu a acquis la qualité de citoyen d'un autre pays.

655. On doit admettre la renonciation expresse ou tacite, quand elle a eu lieu dans les formes déterminées par la loi.

La renonciation tacite à la nationalité d'origine peut se réaliser, quand l'individu a volontairement accompli un fait qui, aux termes de la loi de l'Etat auquel il appartient, est incompatible avec la conservation de la qualité de citoyen.

La qualité de citoyen doit être considérée comme une grande faveur pour celui qui en est investi. Dès lors on doit présumer que chacun, tant qu'il n'y a pas renoncé, entend conserver la qualité de citoyen qui lui appartient.

Pour pouvoir admettre la renonciation tacite, il faut la réalisation de deux conditions : 1° que le fait dont on veut l'induire soit réalisé volontairement par la personne ; 2° que ce fait soit expressément indiqué par le législateur comme efficace par lui-même pour opérer la perte de nationalité actuelle. C'est de cette façon seulement qu'on peut assurer le respect du droit de libre attachement à l'Etat, qui est un des droits personnels de l'homme.

Changement de nationalité en fraude de la loi

656. La renonciation à la nationalité ne doit pas être considérée comme valable, lorsqu'elle est frauduleuse et faite de mauvaise foi. On devra considérer comme telle celle réalisée dans le seul but de déroger à l'autorité de la loi et de se soustraire à son pouvoir impératif pour pouvoir accomplir un fait interdit par elle, ou pour exercer un droit, que l'individu est légalement incapable d'exercer, ou pour fouler aux pieds un droit acquis par les tiers d'après la loi de l'Etat dont l'individu est actuellement citoyen.

657. La renonciation à la nationalité pourra également être considérée comme faite de mauvaise foi, quand il résultera des circonstances que l'individu, sans avoir le dessein bien arrêté d'abandonner réellement et définitivement sa patrie, a réalisé temporairement le changement de son statut personnel à seule fin d'exercer ainsi certains droits qui lui sont refusés par sa loi nationale actuelle. Cette intention peut résulter, de ce qu'il a en même temps maintenu les liens qui le rattachaient à son pays, en manifestant son intention d'acquérir de nouveau la qualité de citoyen de ce pays.

Pour bien expliquer l'idée développée dans les règles qui précèdent, disons, qu'en admettant comme dans le domaine de la liberté et de l'autonomie de chacun le droit d'appartenir librement à l'Etat de son choix, on ne saurait en principe regarder comme une fraude à la loi le fait par quelqu'un de changer de nationalité pour arriver

à acquérir la jouissance des droits plus étendus que ceux que lui reconnaît la loi de son pays.

Cela étant son droit personnel, on ne saurait soutenir qu'un individu l'exerce de mauvaise foi et en fraude de la loi même, lorsqu'ainsi il préjudicie aux expectatives d'autrui : *qui suo jure utitur nemini injuriam facit.* Tel serait par exemple le cas d'une personne qui, pour disposer plus largement de son patrimoine, renoncerait à sa nationalité actuelle, pour avoir une liberté de tester plus complète. On ne pourrait pas alors soutenir qu'il y aurait fraude, parce qu'elle aurait voulu porter atteinte aux expectatives des personnes appelées à lui succéder et qui, d'après la loi, pouvaient limiter sa liberté de disposer.

Le droit de succéder, ne devenant effectif qu'au moment du décès, l'ordre et la mesure des droits successifs ne sauraient être déterminés que d'après la loi en vigueur le jour où le *de cujus* vient à mourir. Etant donné que la faculté de changer de nationalité est un droit essentiellement personnel de l'homme, on ne saurait prétendre à la non-validité de la nouvelle qualité de citoyen légalement acquise, en raison du préjudice éventuel pouvant en résulter pour les héritiers, si on considère que ces héritiers ne peuvent se prévaloir d'aucun droit acquis sur la succession durant la vie du *de cujus.* En effet les expectatives ne constituent jamais des droits acquis.

La non-validité pour fraude à la loi peut être admise dans le cas où un individu, qui est incapable de changer de nationalité et de se soustraire à l'empire de la loi qui doit régir l'exercice de ses droits, veut acquérir la qualité de citoyen d'un autre Etat pour exercer des droits qui lui sont refusés par la loi de son pays ; ou lorsqu'une personne change de nationalité pour se soustraire à l'obligation de respecter les droits acquis par les tiers aux termes de la loi qui lui était applicable (tel serait le cas d'un mari qui, pour ôter à son épouse le droit de demander la séparation de la dot, se ferait naturaliser dans un pays où ce droit ne serait pas admis à l'encontre du mari.

On devrait décider de même dans le cas où il résulterait des circonstances que la naturalisation ne pourrait pas être considérée comme sincère et effective, mais comme atteinte d'un vice essentiel résultant de ce qu'elle aurait pour objet direct de soustraire celui qui en bénéficierait à l'empire de la loi de son pays. Il devrait en être ainsi notamment, lorsqu'un Italien, pour échapper à l'autorité de loi italienne qui interdit le divorce, se ferait naturaliser à l'étranger *pro forma* pour faire prononcer son divorce, avec le dessein d'acquérir ensuite de nouveau la nationalité italienne pour épouser en Italie un autre femme. Etant donné, qu'alors qu'il renonce à la qualité de citoyen italien, il continue à conserver le siège principal de ses affaires et de ses intérêts en Italie, et que, de l'ensemble des circonstances, il résulte que sa renonciation à la nationalité italienne n'a été ni sérieuse ni réelle, mais effectuée uni-

quement dans le but de se soustraire aux prescriptions impératives de la loi nationale, il ne pourra pas être considéré comme n'ayant pas fait fraude à la loi.

658. On ne pourra pas considérer comme de mauvaise foi la renonciation à la nationalité faite dans le but de changer de statut personnel, de façon à acquérir la jouissance de droits plus étendus, même si cette renonciation peut préjudicier aux tiers dans leurs expectatives.

669. Le changement de nationalité ne peut avoir d'effets rétroactifs. Par conséquent l'acquisition d'une nationalité étrangère ne pourra jamais exonérer l'individu de l'accomplissement des obligations imposées à ceux qui sont actuellement citoyens, telles que les charges civiles contractées avant la perte de la qualité de citoyen, le service militaire et le respect des droits acquis par les tiers dans leurs rapports avec l'individu qui, lors de l'acquisition de ces droits, était citoyen de l'Etat dont il a ensuite répudié la nationalité.

Nécessité d'un droit commun relatif à la qualité de citoyen

660. Il incombe aux Etats, pour écarter toute difficulté relative à la qualité de citoyen de chacun et pour prévenir la multiplicité ou le défaut d'existence de cette qualité, d'adopter d'accord des règles fondamentales uniformes en cette matière, et de nature à concilier à la fois leur autonomie législative et la liberté pour l'individu de choisir l'Etat auquel il veut appartenir, ce dans le but d'utilité réciproque d'établir exactement la nationalité de chacun et de mettre la loi territoriale en harmonie avec les règles fondamentales, qui devraient constituer le droit commun des Etats civilisés en matière de nationalité.

661. L'autonomie législative de la souveraineté de tout Etat en matière de nationalité doit consister dans la fixation et la détermination des conditions requises pour l'acquisition, l'abandon, la perte et la nouvelle acquisition de la qualité de citoyen, sans cependant violer les règles fondamentales établies d'accord.

Il faut dire avant tout que la qualité de citoyen est la base des droits politiques, des droits privés et des droits internationaux. En effet les droits politiques, ainsi que les droits publics et civils, qui, aux termes de la loi de chaque pays, sont attribués aux seuls citoyens, ont pour fondement la qualité de citoyen. Les droits privés, qui sont déterminés d'après le statut personnel, dépendent également de la qualité de citoyen de chacun Il en est de même des droits internationaux, qui, d'après les traités, sont attribués aux citoyens respectifs des parties contractantes. Il va de soi, dès lors que, pour prévenir les conflits qui peuvent surgir, quand il s'agit de dire si une personne donnée doit ou non avoir la jouissance de certains droits, il est indispensable d'établir sans incertitude si elle doit être considérée comme citoyen de tel ou tel Etat. Actuellement, chaque souveraineté réglant, en vertu de sa propre autonomie législative, la qualité de citoyen, sans se préoccuper des lois des autres Etats, il peut se faire qu'un individu appartienne à la fois à plusieurs nationalités ou n'appartienne à aucune. Ce défaut d'harmonie législative en cette matière a pour résultat inévitable l'incertitude de la condition des personnes et de leurs droits et des conflits déplorables en ce qui concerne les attributions de chaque souveraineté à l'égard d'individus qui ont la condition légale de citoyens dans plusieurs Etats. Il est donc indispensable d'établir en cette matière des règles juridiques fondamentales uniformes.

Règles rationnelles relatives à l'attribution de la qualité de citoyen

662. Il incombe aux Etats de régler l'acquisition et la perte de la qualité de citoyen, en admettant en principe que personne ne peut pas ne pas avoir la qualité de citoyen d'un Etat donné et ne peut être à la fois citoyen de deux Etats.

663. L'attribution de la qualité de citoyen aux individus en dehors de leur volonté expresse ou tacite doit être considérée comme une violation de droit personnel de l'homme d'appartenir librement à l'Etat.

On considérera comme telles :

a) L'attribution de la qualité de citoyen aux individus qui naissent sur le territoire de l'Etat de parents étrangers ;

b) L'attribution de cette même qualité aux individus qui séjournent sur le territoire de l'Etat pour y exercer le commerce, bien qu'ils ne manifestent pas leur intention de devenir citoyens de l'Etat ;

c) L'attribution de cette qualité à l'individu qui épouse une femme qui est citoyenne ;

d) L'attribution de la qualité de citoyen par l'effet d'une présomption du consentement fondée sur le silence ou sur un fait négatif d'individus, qui n'ont accompli librement aucun fait positif impliquant leur consentement tacite en vue de l'acquisition de la nationalité ;

e) Toute autre forme d'attribution de la qualité de citoyen sans aucune manifestation expresse de volonté de la personne à cet effet, ou sans aucune présomption rationnelle de consentement de la part de ceux qui ne sont pas en mesure de le manifester, présomption basée sur la juste interprétation des sentiments naturels de l'individu qu'on veut considérer comme citoyen ;

f) L'attribution de la qualité collective de citoyens à tous les habitants d'un pays cédé forcément ou volontairement, sans garantir efficacement la liberté pour ces habitants de conserver leur nationalité, au moyen d'un droit d'option sérieux, mais non illusoire ou onéreux.

Le droit d'appartenir librement à l'Etat, en tant que droit essentiellement personnel de l'homme, doit être respecté et protégé. Par conséquent la qualité de citoyen ne saurait être imposée contre la volonté de l'individu, et le changement de nationalité doit toujours résulter de la libre volonté de chacun. Dès lors l'acte libre et volontaire est indispensable et on ne peut admettre l'acquisition de la nationalité étrangère, que lorsqu'elle est demandée et obtenue en vertu d'un fait volontaire de l'individu. La nationalité imposée ne peut pas être considérée comme une nationalité acquise. Pour qu'on puisse exclure la violation du droit personnel d'appartenir librement à l'Etat, l'initiative individuelle est toujours indispensable.

664. On attribuera la qualité de citoyen de l'Etat auquel appartient le père, à l'enfant légitime, en quelque lieu qu'il soit né, en admettant qu'il conservera cette qualité tant, qu'après en avoir acquis la capacité à ce nécessaire, il n'aura pas requis et obtenu la qualité de citoyen d'un autre Etat.

665. On attribuera à l'enfant naturel la qualité de citoyen de l'Etat auquel appartient son père, si celui-ci l'a reconnu, ou celle du pays de la mère si celle-ci l'a seule

reconnu, à la condition toutefois, qu'aux termes de la loi du pays du père, cet effet résulte de la reconnaissance de l'enfant naturel.

666. Celui qui naîtra de parents inconnus sur le territoire d'un Etat aura la qualité de citoyen de cet Etat.

Toutefois, lorsque l'individu inscrit comme citoyen comme né de parents inconnus aura ensuite été reconnu par son père étranger ou à la fois par un père et une mère appartenant à des pays différents, il suivra la condition de son père. S'il a été reconnu par sa mère seule, il suivra la condition de celle-ci.

667. La femme qui épousera un étranger perdra sa nationalité et acquerra en vertu de mariage celle de son mari. Elle aura le droit de conserver la nationalité ainsi acquise jusqu'à la dissolution du mariage, et elle n'aura pas le droit d'en élire un autre, pas même après avoir été légalement séparée de corps d'avec son mari.

668. La femme et les enfants mineurs de celui qui a acquis une nationalité étrangère et perdu sa nationalité antérieure conservent leur propre nationalité.

La femme ne sera réputée citoyenne de la nouvelle patrie du mari, que lorsqu'elle aura librement et expressément déclaré vouloir suivre la condition de celui-ci. L'enfant mineur conservera sa nationalité, sauf dans le cas où, devenu majeur aux termes de la loi de son pays d'origine, il déclarera (dans les formes prescrites par cette loi) vouloir suivre la condition de son père.

669. On doit légalement présumer que chacun conserve sa nationalité, tant qu'il n'est pas établi, d'après la loi d'un Etat étranger, qu'il a acquis la qualité de citoyen de cet Etat.

Les raisons qui nous semblent motiver les règles qui précèdent se trouvent développées dans nos ouvrages suivants : Fiore, *Diritto internazionale privato*, 4e édition (Turin, Unione Tip.-Editrice, 1902, t. I, *Leggi civili, Parte speciale*, ch. III). Voir également la traduction française de Ch. Antoine et la traduction espagnole de Garcia Moreno ; Fiore, *Sulle disposizioni generali dell'applicazione e interpretazione delle leggi* (Naples, Marghieri, 1890), t. II, ch. II, *Della cittadinanza in rapporto alla legge personale.*

Les règles concernant les enfants mineurs et la femme mariée tendent à empêcher, que l'état de citoyen acquis par eux, par l'effet de la naissance ou du mariage, ne puisse être modifié au gré du père ou du mari et à établir que le *status civitatis* est un droit personnel, qui appartient à chaque personne avec la faculté pour elle seule d'en disposer quand elle a la capacité requise à cet effet.

Voir pour ce qui concerne les questions relatives à la qualité de citoyen d'après le droit civil italien : Fiore, *Commento del Diritto civile italiano : Della condizione giuridica delle persone* (Marghieri, édit., Naples, 1889), tit. I, *Della cittadinanza*.

La naturalisation et ses effets

670. La naturalisation légalement obtenue doit produire *ipso jure ipsoque facto* la perte de l'ancienne qualité de citoyen et l'acquisition de la nouvelle. Il en résulte naturellement le changement du statut personnel, à partir du moment où on doit la considérer comme légalement parfaite aux termes de la loi de l'Etat où l'individu est naturalisé.

671. Le changement du statut personnel ne pourra avoir aucun effet rétroactif, et par conséquent l'autorité de la loi de l'ancienne patrie et celle de la loi de la nouvelle seront déterminées d'après les principes du droit transitoire, qui servent à régler l'autorité des lois anciennes et des lois nouvelles en ce qui concerne les rapports soumis à l'autorité de ces lois.

672. On ne devra pas assimiler à la naturalisation la concession du droit d'exercer les droits civils au même titre que les citoyens originaires du pays, accordée par un acte du pouvoir exécutif. Il faudra toujours, pour admettre le changement du statut personnel, que l'étranger soit assimilé au citoyen en ce qui concerne la jouissance des droits civils qui lui sont attribués et celle au moins limitée des droits politiques.

D'après les lois de certains pays, où les étrangers ne sont pas assimilés aux citoyens en ce qui concerne la jouissance des droits civils, cette jouissance leur est accordée par acte du pouvoir exécutif. Aux termes de l'article 13 du Code civil français modifié par la loi du 26 juin 1889, la jouissance des droits civils est accordée à

l'étranger autorisé par décret à fixer son domicile en France. Cette concession ne produit incontestablement pas les effets de la naturalisation. Elle est temporaire et ne dure que cinq ans, passés lesquels, elle n'a plus d'effets, si l'étranger n'a pas demandé et obtenu sa naturalisation. Il est clair que le décret en question ne peut pas produire le changement du statut personnel, étant donné que l'étranger qui en bénéficie se trouve durant les cinq années dans la même condition qu'il serait de plein droit en Italie, aux termes de l'article 3 du Code civil, qui accorde aux étrangers la jouissance des droits civils attribués aux citoyens. De même en Angleterre, la jouissance des droits civils ou de quelques-uns seulement de ces droits (tels que, par exemple, des droits d'acquérir la propriété immobilière, d'hériter et de disposer par testament) était accordée par l'acte de *dénization*, dont l'importance a beaucoup diminué depuis que la loi de 1870 a accordé aux étrangers l'exercice et la jouissance des droits de propriété. Le *denizen*, d'après la loi anglaise, ne se trouve incontestablement pas dans la condition de l'individu qui a obtenu la naturalisation et on ne saurait dès lors prétendre que son statut personnel se trouve changé. On peut décider de même en ce qui concerne les autres pays où, d'après les lois en vigueur, on peut accorder à l'étranger l'*indigénat* ainsi que la jouissance de certains droits spéciaux tels que, par exemple, celui de participer aux élections municipales.

Compar. Fiore, *Diritto internazionale privato*, t. I, 379 et suiv., 4e édition, 1902.

673. La naturalisation peut être la conséquence de la cession volontaire ou forcée d'un territoire de la part de l'Etat auquel ce territoire appartenait et de son annexion à l'Etat cessionnaire. C'est la naturalisation collective.

674. La naturalisation collective peut, de même que la naturalisation individuelle, produire ses effets à partir du moment où l'annexion est devenue effective et réelle et de celui où se trouvent réalisées les conditions établies dans le traité de cession à l'égard de la conservation et de la perte de l'ancienne nationalité.

Même en cas de naturalisation collective par suite d'annexion, il faut respecter le droit pour l'individu d'appartenir librement à l'Etat cessionnaire ou à l'Etat cédant, et ne pas permettre que les personnes originaires du territoire cédé puissent, contrairement à leur volonté expresse ou tacite, subir leur changement de nationalité Il est dès lors indispensable d'accorder aux habitants du territoire cédé la liberté d'opter pour la conservation de leur nationalité

originaire, en fixant un délai raisonnable pour l'exercice du droit d'option, délai qui devrait courir à partir du jour où chacun a la capacité de l'exercer.

Compar. FIORE, *op. cit.*, § 382 et suiv.

Le domicile par rapport à la qualité de citoyen

675. Le domicile ne saurait être considéré comme suffisant par lui-même pour attribuer la qualité de citoyen à l'individu domicilié, surtout s'il est motivé par les exigences du commerce ou de l'industrie. On doit cependant considérer comme conforme aux intérêts réciproques, d'admettre en principe que celui qui fixe son domicile civil dans un pays étranger sans déclarer expressément qu'il veut réserver ses droits de citoyen de son pays d'origine, doit après un certain délai (dix ou cinq ans au moins) être réputé citoyen de l'Etat où il se trouve domicilié.

* Bien que les rapports qui dérivent du domicile et ceux qui découlent de la nationalité soient d'une nature différente, néanmoins, comme la population effective de chaque pays est formée de l'ensemble des individus qui y sont établis d'une façon permanente, et qui y ont le centre de leurs affaires et de leurs intérêts, et que dès lors le domicile réel établit certains liens entre les personnes domiciliées et le souverain du pays, on doit admettre que, lorsque ce fait a duré pendant un temps suffisant pour faire présumer la volonté de faire partie de la population effective, et que, d'autre part, l'individu domicilié a abandonné son pays en manifestant l'intention de ne plus y retourner, cet ensemble de circonstances peut équivaloir à la renonciation tacite à la nationalité d'origine et à l'élection tacite de la qualité de citoyen du pays du domicile.

Cet effet ne devrait pas être attribué au domicile établi en vue du commerce, mais il serait raisonnable de l'attribuer au domicile civil.

Voir FIORE, *Diritto internazionale privato*, 2e édition, 1874. *Appendice*, p. 552 et 4e édit., t. I, § 58.

Aux termes de la loi de l'Empire d'Allemagne du 1er juin 1870, art. 21, les Allemands qui quittent l'empire et qui demeurent sans interruption pendant dix ans à l'étranger perdent leur nationalité.

Ce principe se trouve également admis dans le traité du 22 février 1868 entre l'Allemagne du Nord et les Etats-Unis d'Amérique, dont l'article 1er est ainsi conçu : « Les individus originaires de l'Alle-« magne du Nord qui sont devenus par naturalisation citoyens des

Etats-Unis d'Amérique et qui ont maintenu sans interruption « leur résidence aux Etats-Unis pendant cinq ans, seront reconnus « et traités par l'Allemagne du Nord comme citoyens américains et « réciproquement ».

676. Le domicile et même le séjour prolongé dans un pays avec l'intention d'y rester pourront être réputés efficaces pour faire considérer l'individu domicilié comme dans la même condition que le citoyen, lorsque cet individu n'appartient à aucun Etat déterminé et se trouve dans la position d'un homme sans patrie (*Heimathloses*).

La condition civile de chacun et la jouissance des droits privés qui lui appartiennent doivent être déterminés d'après la loi de l'Etat dont il fait partie. Le droit international doit éliminer les hommes sans patrie, les *Heimathloses*. Lorsqu'un individu ne peut invoquer la protection de la loi de son propre pays, il est raisonnable de le considérer, même en ce qui concerne sa condition civile, comme régi par la loi de l'Etat où il se trouve domicilié.

Preuve de la qualité de citoyen

677. Quiconque réclame la qualité de citoyen d'un Etat doit fournir la preuve aux termes de la loi de cet Etat, qu'il a acquis cette qualité.

678. La preuve de la qualité de citoyen doit être appréciée par le juge de l'Etat d'après les règles, établies par le législateur de ce pays pour décider quels sont les individus qui doivent être considérés comme citoyens.

679. Le seul fait par un individu d'établir qu'il a acquis la qualité de citoyen à l'étranger ne pourra pas suffire pour prouver devant le juge de l'Etat la perte de sa nationalité : il devra établir que cette perte a eu lieu en conformité de la loi de l'Etat auquel il appartient.

Cette règle tend à éliminer les inconvénients pouvant résulter du fait d'un individu qui, incapable aux termes de sa loi nationale d'acquérir la qualité de citoyen d'un Etat étranger, pourrait le faire d'après la loi étrangère et ensuite revendiquer la jouissance des droits qui lui seraient attribués suivant cette dernière loi. Tel serait le cas de la nationalité étrangère acquise par la femme mariée

durant le mariage. Une telle acquisition ne pourrait incontestablement pas être considérée comme valable pour réaliser la perte de la nationalité antérieure et pour justifier la jouissance des droits résultant de la loi de l'Etat dont cette femme serait devenue citoyenne. Si cette jouissance était revendiquée devant le juge de l'Etat auquel, par le fait de son mariage, cette femme appartiendrait, ce juge ne pourrait pas la considérer comme étrangère, alors qu'elle n'avait pas aux termes de la loi de cet Etat, acquis valablement la qualité de citoyen d'un autre pays.

Cette règle devrait s'appliquer même lorsque la nationalité étrangère serait acquise devant la séparrtion de corps, qui incontestablement ne dissout pas les liens du mariage, qui persistent jusqu'au décès d'un des époux.

Droits de l'homme comme citoyen

680. Tout individu qui, d'après la loi de l'Etat, doit être considéré comme citoyen, a le droit de demeurer sur le territoire de cet Etat sans pouvoir en être expulsé.

681. On doit considérer comme contraire aux intérêts généraux de la société internationale la condamnation, pour s'en débarrasser, des malfaiteurs nationaux aux peines de l'exil, du bannissement ou de la déportation en pays étranger.

Le bannissement ou l'exil du territoire de l'Etat et de ses possessions coloniales pourra se justifier seulement en cas de délits politiques.

Les autres Etats peuvent toujours se refuser à accorder l'asile aux bannis et peuvent les expulser en les faisant accompagner à la frontière.

682. Tout citoyen d'un Etat a le droit d'être considéré comme tel à l'étranger, où il a le droit d'exiger que sa condition et les droits lui appartenant en vertu de sa nationalité soient reconnus et respectés, sauf si l'exercice de ces droits est contraire aux lois territoriales d'ordre public. Il pourra invoquer l'appui de la souveraineté de l'Etat auquel il appartient, pour être protégé dans les formes admises d'après le droit international, en cas de violation brutale ou arbitraire de ces mêmes droits.

683. On devra considérer comme un droit appartenant à l'homme en sa qualité de citoyen, celui d'invoquer l'ap-

plication des traités en vigueur conclus par l'Etat auquel il appartient avec les Etats étrangers, pour tout ce qui concerne l'exercice du commerce et de l'industrie et la jouissance de ses droits privés.

684. Tout homme, qui peut prouver sa condition comme citoyen, peut exiger que la loi de l'Etat auquel il appartient soit reconnue à l'étranger pour établir son état personnel et ses rapports de famille, sauf dans le cas où, d'après la loi territoriale, la jouissance de certains droits se trouve subordonnée à l'application de la loi du lieu où l'individu se trouve actuellement domicilié.

685. Personne ne pourrait exiger la reconnaissance à l'étranger de l'autorité de la loi appelée à régler sa condition civile, son état personnel et la jouissance des droits qui en résultent, si l'application de cette loi avait pour résultat de déroger à une loi territoriale d'ordre public ou au droit public de l'Etat.

Compar., pour le développement de l'idée énoncée dans la règle proposée Fiore, *Diritto internazionale privato*, t. III, § 1321-1336; le Mémoire sur la limitation de l'autorité des lois étrangères dans les *Atti dell' Accademia di scienze morali di Napoli*, t. XXXVIII, 1907 et l'article du *Journal de Droit international privé*, 1908, p. 351.

Devoirs de l'homme comme citoyen

686. Tout individu qui est actuellement citoyen d'un Etat est tenu de remplir les obligations qui résultent de cette condition.

687. Tout citoyen doit être considéré comme tenu d'acquitter les charges civiques qui doivent être réputées basées sur la qualité de citoyen. Tels sont notamment les contributions de guerre, les emprunts forcés, le service militaire. Il ne peut être considéré comme en étant exonéré durant son séjour à l'étranger.

688. Le citoyen qui se trouve en pays étranger et qui est appelé par le gouvernement de son pays à remplir son service militaire, pourra, s'il n'a pas obéi à l'appel, être puni

à son retour dans sa patrie ; mais il ne pourra pas être contraint par le gouvernement du pays étranger à l'observation de ce devoir. En effet ce gouvernement ne peut être tenu de prêter son concours pour contraindre l'étranger récalcitrant à remplir son service militaire.

689. Tout citoyen doit s'abstenir de tout acte de nature à porter atteinte aux intérêts d'un Etat étranger, en exposant ainsi son pays à l'altération de ses bons rapports d'amitié avec cet Etat.

Il appartient à la souveraineté de l'Etat de prendre les mesures utiles pour empêcher les bons rapports avec les Etats étrangers d'être altérés par le fait des particuliers et de réprimer tout fait dommageable accompli par ceux-ci, de façon à dégager sa responsabilité morale pouvant résulter d'une indifférence injustifiée.

Cette règle peut s'appliquer au cas où il ne s'agit pas d'une véritable atteinte aux droits d'un Etat étranger réprimée par les sanctions pénales édictées en vue de protéger ces droits, mais où il s'agit d'atteintes à des intérêts dignes de considération.

Supposons, par exemple, qu'une association de spéculateurs veuille discréditer les titres de rente d'un Etat étranger et spécule sur la baisse de ces valeurs produite à l'aide de tous les moyens dont peuvent disposer les joueurs de bourse, et que de l'ensemble des faits il résulte une entente coupable pour réaliser une spéculation malhonnête. Il nous semble qu'en pareil cas le gouvernement serait tenu de prendre les mesures nécessaires pour empêcher les intérêts en jeu d'être atteints.

On pourrait décider de même en cas d'association destinée à faire échouer une entreprise d'intérêt public, qu'un Etat étranger a prise en main. Quand les associés ne commettent pas de véritables délits, mais lorsqu'il est cependant bien établi qu'ils agissent d'accord pour réaliser leur dessein malhonnête, nous pensons que l'action du gouvernement, qui veut entretenir de bons rapports d'amitié avec l'Etat étranger, doit être considérée comme obligatoire en vertu du devoir moral qui s'impose à tous les Etats de coopérer à la réalisation de leur bien-être et leurs intérêts réciproques et d'empêcher tout acte de nature à porter un préjudice réel et considérable à un Etat ami.

Sans nous étendre sur cette question, nous noterons que notre règle doit être comprise avec la modération commandée par prudence politique et par l'art de gouverner.

690. Le citoyen, durant son séjour à l'étranger ne doit pas

avilir son caractère et sa dignité comme tel. Dans le cas où il commettrait de graves délits, tels que ceux qui sont passibles d'une peine restrictive de la liberté personnelle de trois années au minimum, s'il n'avait pas été jugé par les tribunaux du lieu du délit, ou s'il n'avait pas subi la peine prononcée par ces tribunaux, il devrait être poursuivi devant les tribunaux de son pays, pour prévenir ainsi le dommage international et le dommage politique résultant de son impunité.

Bien que la loi pénale ait par elle-même le caractère de la territorialité, en vertu des motifs et de la finalité du droit pénal, ce qui fait qu'on ne saurait lui attribuer le caractère de loi personnelle, néanmoins la sauvegarde des intérêts généraux et de l'ordre juridique peut justifier la punition du citoyen qui a commis un délit à l'étranger et qui retourne dans son pays sans avoir, en subissant une peine, réparé le dommage politique résultant du délit.

Compar. Fiore, *Effetti internazionali delle sentenze penali*, § 33, Loescher, édit., Turin, 1877; *Id.*, *Traité de droit pénal international*, traduit par Ch. Antoine, § 61 et suiv., Paris, Pedone-Lauriel, 1879.

691. Nul individu, même quand il aura renoncé à sa nationalité ou qu'il en aura encouru la perte, ne pourra prendre les armes contre sa patrie : il sera réputé coupable de félonie et de trahison, s'il n'accomplit pas religieusement ce devoir.

Aucun Etat civilisé ne peut imposer aux naturalisés de combattre contre leur patrie, ni les engager à commettre un crime de trahison

Devoirs internationaux de l'homme

692. Aucun homme ne peut invoquer la protection du droit international ni revendiquer la jouissance et l'exercice des droits qui appartiennent à chaque personne d'après le droit international, qu'à la condition d'en reconnaître l'autorité et d'en observer les règles.

693. Tout individu, même s'il n'est citoyen d'aucun Etat déterminé, est tenu d'observer en haute mer les règles

de la navigation, et doit être tenu comme responsable de tout dommage causé aux personnes et aux choses par suite de l'inobservation de ces règles.

694. Quiconque commet en haute mer un fait qualifié délit d'après le droit international, est tenu d'en répondre et peut être jugé et puni suivant les règles de ce droit. Il en est ainsi, en cas de piraterie, de détérioration ou de destruction des câbles sous-marins et des appareils en dépendant, des canaux interocéaniques, des ouvrages destinés à l'usage commun de tous les Etats et aux besoins de la navigation.

Protection juridique des droits internationaux de l'homme

695. Les droits internationaux de l'homme doivent être considérés comme sous la protection juridique de tous les Etats civilisés, auxquels il appartient de garantir le respect de la personnalité humaine. Tout attentat contre l'inviolabilité et la liberté de l'homme et contre les droits qui lui appartiennent d'après le droit international, pourra légitimer l'ingérence collective des Etats civilisés pour rétablir l'ordre juridique violé, en observant les règles formulées précédemment et celles relatives à la protection juridique du droit international, que nous poserons dans la suite de cet ouvrage.

TITRE XXIV

DES DROITS ET DEVOIRS INTERNATIONAUX DE L'ÉGLISE

696. Les fidèles, qui acceptent spontanément les principes de leur confession religieuse et qui se trouvent dispersés dans les différentes régions du monde, ont le droit de s'organiser et de se constituer comme Eglise et de reconnaître l'autorité suprême du chef de cette Eglise, lequel proclame les principes de la croyance et de la foi et pourvoit au gouvernement de leur association religieuse.

Le mot *Eglise* désigne l'association des fidèles unis spirituellement par la même croyance. Elle est le résultat de la liberté de conscience. Il est naturel que les Eglises doivent différer, puisque les principes de la croyance et de la foi ne peuvent être uniformes. Dès lors la liberté de s'organiser et de se constituer comme Eglise doit être reconnue et respectée à l'égard de toutes les personnes qui, inspirées par la même foi, entendent s'unir spontanément en une association religieuse. L'Eglise catholique romaine se trouve dans des conditions de fait tout à fait spéciales, mais cela n'exclut pas, qu'en dehors d'elle, d'autres Eglises puissent se constituer avec des principes de croyances et de foi différents.

697. Viole le droit international tout Etat qui entrave la libre constitution de l'Eglise, ou qui foule aux pieds l'autonomie et l'indépendance de son chef dans l'exercice de son autorité spirituelle à l'égard des fidèles, ou qui viole leur liberté en ce qui concerne leur foi et leur culte exercé légalement.

698. Aucune Eglise ne pourra réclamer la condition juridique de personne de la *Magna civitas*, que lorsque sa constitution et son organisation auront actuellement le caractère d'institution religieuse internationale.

Ce caractère pourra lui être attribué seulement, lors-

qu'elle sera une institution constituée en vertu de la liberté de conscience par un nombre très considérable d'hommes répandus dans les diverses régions du monde, unis en une association religieuse par le lien d'une foi commune et soumis à l'autorité d'un chef, qui ait le pouvoir suprême, admis par eux, de promulguer le dogme et les principes de la croyance, de la discipline et du culte.

699. Toute Eglise, qui a dans le présent le caractère d'institution internationale, a le droit d'invoquer l'application des règles de droit international pour la jouissance, l'exercice et la protection juridique des droits qui lui appartiennent en sa qualité d'Eglise.

Eglise catholique romaine

700. Le droit d'être considéré comme une institution mondiale et d'assumer *jure suo* la condition de personne internationale doit être attribué actuellement à l'Eglise catholique romaine.

De même qu'on doit considérer certaines circonstances de fait et de droit comme indispensables pour qu'une association d'hommes puisse assumer la condition d'Etat, de même aussi on doit regarder certaines conditions de fait comme indispensables pour qu'une association de fidèles constitués en Eglise puisse avoir les caractères d'une institution internationale. Or, quoi qu'on pense de la constitution de l'Eglise catholique romaine, telle qu'elle est, et telle que la tradition et l'histoire l'ont faite, on ne saurait contester qu'elle seule parmi les confessions religieuses présente les caractères d'une institution mondiale.

Compar. règles 65 et 66.

Droit d'autonomie et d'indépendance du Pape

701. Le Pape, chef de l'Eglise catholique romaine, en tant qu'il exerce son autorité suprême pour la promulgation du dogme et des principes de la croyance aux fidèles qui consentent à les admettre librement, doit être réputé autonome et indépendant.

702. Le Pape doit jouir du droit de liberté de gouver-

nement pour tout ce qui concerne le maintien de la constitution et de l'organisation de l'Eglise et du culte, en limitant toutefois son action à la finalité de l'Eglise comme association spirituelle, et sans qu'il puisse jamais faire usage directement ou indirectement de mesures coercitives.

Liberté de gouvernement

703. Le droit de liberté de gouvernement peut être attribué au Pape seulement dans les limites de sa sphère juridique, telle qu'elle se trouve déterminée par la nature et la finalité de ses attributions à l'égard de l'Eglise considérée comme une association spirituelle.

Cette liberté doit consister dans la libre promulgation des principes de la croyance et de la foi à l'égard des personnes qui entendent les admettre librement ; dans la publication des prescriptions assurant l'application de ces principes ; dans la fixation des règles de la discipline et du culte sans l'emploi de mesures coercitives ; dans le libre exercice de la haute administration de l'Eglise.

704. On doit considérer comme compris dans liberté de gouvernement, le droit pour le Pape de communiquer librement avec le clergé et avec les personnes qui exercent des fonctions spirituelles ; la convocation et la réunion des conciles et des synodes ; l'exercice dans les formes canoniques de son pouvoir législatif ecclésiastique ; la prononciation des censures. Toutefois il faut exclure tout droit de demander l'appui de l'autorité politique contre les personnes qui, au lieu de se soumettre spontanément aux prescriptions de l'Eglise, préféreraient abandonner leur confession religieuse.

705. Les personnes, qui participent à la haute administration de l'Eglise ou qui exercent en son nom des actes du pouvoir spirituel, doivent à cet égard, être tenues comme responsables uniquement envers le Pape : elles ne pourraient l'être envers le chef de l'Etat que dans le cas prévu dans la règle 709.

706. Toute ingérence de la part du gouvernement de

l'Etat en ce qui peut concerner les actes de gouvernement et de haute administration de l'Eglise sera réputée illégale et contraire aux principes du droit international qui doivent assurer l'autonomie et l'indépendance du Pape.

Limitation des droits du Pape

707. Le Pape comme chef de l'Eglise ne peut être considéré comme capable d'acquérir par succession au même titre que le souverain d'un Etat, pas même s'il s'agit d'un legs attribué aux congrégations ou aux offices institués par lui pour l'exercice du pouvoir spirituel sauf, lorsqu'aux termes de la loi du territoire où s'ouvre la succession, l'Eglise est reconnue comme personne juridique.

La capacité d'acquérir des droits patrimoniaux appartient *de jure* à l'homme, qui est le sujet naturel des droits privés. Cette capacité appartient aussi *jure proprio* à l'Etat à partir du moment de sa constitution, parce qu'en tant qu'institution d'ordre politique social et civil, il est une personne juridique nécessaire. En effet, étant donné la finalité de l'établissement de l'Etat par le peuple, il est évident, qu'en vue même de cette finalité, il est indispensable qu'il possède un patrimoine avec la capacité de l'acquérir. L'Eglise, eu égard à sa finalité, est une institution d'ordre éthique et moral. On doit considérer comme condition essentielle pour son existence et son développement, la liberté d'association des croyants sous l'autorité de leur chef suprême. Toutefois cette liberté d'association n'implique nullement celle d'incorporation. L'Eglise peut revendiquer à l'égard de tous les gouvernements du monde la liberté de se constituer et de s'organiser et la jouissance de tous les droits, qui doivent être réputés indispensables pour qu'elle puisse se constituer et s'organiser librement. C'est pour cela qu'elle peut réclamer sa personnalité internationale ; mais elle ne peut pas revendiquer à l'égard de tous les Etats du monde le droit d'acquérir des droits patrimoniaux. Le patrimoine n'est pas indispensable à l'Eglise pour remplir sa haute mission. Même en admettant qu'elle a besoin de ressources économiques pour exercer ses fonctions gouvernementales, on ne saurait considérer comme indispensable pour elle l'existence d'un patrimoine : l'exercice de la charité des fidèles, telle qu'elle s'exerce largement sous la forme du denier de Saint-Pierre, lui suffit. Personne ne conteste au Pape le droit de recevoir de telles libéralités, ni d'en faire l'emploi qui les motive. Nous n'admettons pas que l'Eglise, en tant qu'institution, soit une personne juridique

nécessaire. Dès lors la capacité d'acquérir, tant par succession que par actes entre vifs, la propriété ou des droits réels sur le territoire de l'Etat ne peuvent lui être attribuées que par la souveraineté territoriale, qui seule a le pouvoir souverain de conférer aux corps moraux qualifiés personnes juridiques la capacité légale d'acquérir des droits patrimoniaux.

Compar. Règles 70, 71; FIORE, *De la capacité de l'Etat étranger, de l'Eglise et du Saint-Siège d'acquérir par succession*, dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, IVe année, 1901, p. 97; *Id.*, *Consultazione pro veritate, Successione Zappa, Controversia tra la Grecia e la Romania*, Rome, 1894.

708. L'exercice des fonctions administratives connexes au gouvernement de l'Eglise, lorsqu'elles ont leur champ d'action dans le domaine du droit public territorial ou du droit privé, est soumis à l'empire du droit commun en vigueur dans l'Etat où ces fonctions s'exercent.

Cette règle tend à distinguer ce qui appartient au gouvernement de l'Eglise et ce qui a pour objet le développement de ses intérêts spirituels, de ce qui concerne l'exercice des fonctions administratives de ce même gouvernement. Ces fonctions doivent être soumises à l'empire des lois de l'Etat, lorsque, par suite de la nature des choses, elles rentrent dans le domaine du droit public territorial ou du droit privé. L'indépendance du gouvernement de l'Eglise ne saurait être considérée comme atteinte par le fait que, par exemple, les congrégations auxquelles est confiée l'administration du Saint-Siège, en faisant un contrat qui donne ensuite naissance à des contestations de droit privé, seraient à raison de ce contrat soumises aux lois de droit commun territorial et aux juridictions ordinaires. Un contrat ou un rapport quelconque de droit privé ne peuvent pas perdre leur nature, par le seul fait de la participation de quelqu'un qui prend part au gouvernement de l'Eglise.

709. Le Pape ne peut pas, en vertu de son autonomie et de son indépendance, en proclamant les principes de la doctrine et de la croyance, pousser les fidèles à l'accomplissement d'actes contraires aux lois de l'Etat ou préjudiciables à l'intérêt public.

Il appartient à la souveraineté, tout en respectant l'inviolabilité du Pape, d'assujettir aux lois en vigueur et aux sanctions pénales du droit commun les personnes qui, en

vertu de la doctrine et du sentiment religieux, ont accompli des actes extérieurs contraires aux droits et aux intérêts de l'Etat.

Cette règle a pour but de fixer le domaine juridique dans lequel peut s'exercer la liberté appartenant au Pape d'accomplir dans la forme canonique ses actes de gouvernement. Il est hors de doute que le Pape doit être considéré comme irresponsable, même quand il promulgue les règles de la discipline imposées aux fidèles, qui, en conscience, se croient tenus d'admettre spontanément ces règles. Cependant, comme les actes promulgués par le Pape en matière de discipline donnent aux fidèles des règles qui déterminent leurs actions, si l'autorité ecclésiastique se proposait, par ces actes, d'exciter les fidèles à s'opposer à l'application du droit public de l'Etat et des ordonnances de ce même Etat en matière civile ou politique, cela justifierait naturellement le droit pour ce dernier de se défendre contre les agissements des autorités ecclésiastiques. Il pourrait avant tout interdire que de tels actes fussent portés à la connaissance des fidèles par l'affichage à l'extérieur des églises ou autrement et en prohiber la publication. Il pourrait en outre soumettre aux sanctions pénales les personnes qui, à la suite des excitations des autorités ecclésiastiques, auraient attenté aux droits intangibles de l'Etat.

710. Le Pape ne pourra exercer aucun pouvoir juridictionnel coercitif, pas même dans les limites des locaux affectés au Saint-Siège, ni aucune fonction impliquant l'exercice des attributions et des pouvoirs propres à la souveraineté politique.

L'Eglise ne saurait être assimilée à un Etat, ni le Pape, comme souverain de l'Eglise, ne saurait être assimilé au roi, comme souverain de l'Etat. Les deux institutions sont essentiellement distinctes. L'une est d'ordre éthique et moral (L'Eglise, en effet, constitue l'union des âmes reliées spirituellement par la même foi). L'autre est d'ordre social et politique. Dès lors il est évident qu'une institution ne saurait être assimilée à l'autre, et que les droits qui appartiennent au souverain de l'Etat ne peuvent pas être réclamés par le Pape en sa qualité de souverain de l'Eglise.

La loi italienne du 13 mai 1871 sur les prérogatives du souverain pontife assimile le Pape au souverain par son inviolabilité personnelle, par les sanctions pénales édictées pour réprimer les attentats contre cette inviolabilité et par les honneurs souverains qui lui sont attribués. Cependant cela, n'impliquant pas l'assimilation des deux

souverainetés, ne saurait avoir pour conséquence l'équivalence des droits, des attributions et des fonctions des deux souverains.

Inviolabilité du Pape

711. Le Pape doit être réputé inviolable et irresponsable pour l'exercice de son pouvoir spirituel et injusticiable des juridictions ordinaires.

Compar. règle 351,

712. Il incombe à tout Etat de réprimer par des sanctions pénales efficaces, non seulement l'attentat contre la personne du Pape, mais aussi les offenses et les injures contre cette même personne, au moyen de discours, d'actes ou d'autres moyens ayant pour résultat de l'outrager directement ou indirectement.

L'inobservation de ce devoir peut justifier l'ingérence collective.

Droit de représentation

713. L'Eglise catholique romaine, qui doit être considérée comme une personne de la *Magna civitas*, pourra exercer le droit de représentation auprès des gouvernements des Etats qui ont consenti à nouer des relations diplomatiques avec elle.

Ce droit sera exercé par les personnes auxquelles le Pape aura confié cette mission.

Il est à noter, qu'autre chose est la personnalité et autre chose l'exercice et la jouissance des droits qui appartiennent à la personne. L'Eglise, en tant qu'institution internationale, peut assumer *jure suo* la condition de personne, mais elle ne saurait comme telle prétendre entrer en relations avec un Etat donné et avoir en fait l'exercice et la jouissance des droits internationaux à l'égard de cet Etat, qu'à la suite du consentement préalable du souverain.

Compar. règles 160 et suiv. et 433.

714. Le droit de légation appartenant à l'Eglise catholique romaine ne peut pas être assimilé au droit de légation

des Etats ; l'Eglise ne saurait, du reste, arguer de l'exercice de ce droit pour être considérée comme un Etat.

Le droit, pour le chef de l'Eglise, d'entretenir des relations directes avec le chef de l'Etat qui y a consenti, trouve son fondement dans les principes du droit public interne et du droit international. Etant donné les rapports fréquents entre l'autorité ecclésiastique et l'autorité politique pour l'exercice du culte, pour l'administration et la manifestation extérieure des fonctions religieuses, on ne saurait refuser au souverain de tout Etat le droit de régler ces matières d'accord avec le chef de l'Eglise et même, s'il y a lieu, de conclure un concordat. On ne saurait non plus exclure le droit réciproque du souverain et du Pape de s'envoyer des agents diplomatiques, pour règler les matières qui ont formé l'objet du concordat ou celles, sur lesquelles, sans avoir conclu de concordat, les deux autorités entendent procéder d'accord.

Tout cela peut servir à expliquer le véritable caractère des agents (*nonces*, *légats*, etc.) préposés au maintien des bons rapports entre le chef de l'Eglise et le souverain de l'Etat. On comprend comment, en vertu de l'indépendance personnelle qui appartient au chef de l'Eglise, en ce qui concerne l'exercice de son autorité suprême, on doit admettre également l'indépendance des personnes par lui déléguées pour le représenter auprès des gouvernements qui ont consenti à recevoir ces personnes. Mais en cette matière on ne saurait trouver aucune raison pour assimiler l'Eglise à l'Etat dans l'exercice du droit de légation. Les agents diplomatiques de l'Etat représentent la souveraineté politique dans l'exercice de ses fonctions politiques et dans ses relations avec un gouvernement étranger : les agents diplomatiques du Pape représentent le chef de l'Eglise dans l'exercice de son autorité spirituelle, en tant que cet exercice peut se trouver en rapport avec les attributions et les fonctions du gouvernement étranger. Dès lors les deux choses diffèrent d'une façon aussi complète que l'Etat et l'Eglise : d'une part, souveraineté et fonctions politiques, d'autre part, autorité et pouvoirs spirituels.

715. Les agents diplomatiques du Pape seront réputés partout sous la protection du droit international, pour ce qui concerne le respect dû à leur caractère public et la liberté d'exercer leur mission.

Ils jouiront des prérogatives et des immunités appartenant d'après le droit international aux agents diplomatiques qui traversent les territoires des puissances tierces pour se rendre au lieu de leur mission ou pour en revenir. Dans l'Etat qui aura consenti à les recevoir en leur qualité

d'envoyés du Pape, ils jouiront des droits, prérogatives et immunités qui leur sont attribués d'après la loi de cet Etat.

Aux termes de l'article 11 de la loi italienne du 13 mai 1871 sur les prérogatives du Souverain pontife, il est ainsi disposé : « Les « envoyés des gouvernements étrangers près Sa Sainteté jouissent « dans le royaume de toutes les prérogatives et immunités qui « appartiennent aux agents diplomatiques d'après le droit interna- « tional.

« Aux offenses contre eux sont étendues les sanctions pénales à « raison des offenses aux envoyés des puissances près le gouverne- « ment italien.

« Aux envoyés de Sa Sainteté près les gouvernements étrangers « sont assurées, sur le territoire du royaume, les prérogatives et « immunités d'usage, selon le même droit à l'aller au lieu de leur « mission et au retour ».

De la lecture attentive de cet article, il résulte clairement l'inexactitude de l'opinion, d'après laquelle la loi de 1871 aurait attribué au Pape le droit de légation. Le droit pour lui d'entretenir des relations directes avec les souverains des Etats qui y consentent ne résulte incontestablement pas de la loi italienne de 1871 et ne serait pas aboli en cas d'abrogation de cette loi. L'entretien de relations diplomatiques avec le Pape à l'aide d'agents revêtus d'un caractère public est, à l'égard de l'Etat étranger qui veut entretenir de telles relations, un acte de souveraineté dans le domaine de son autonomie. Ce que le gouvernement étranger ne pourrait pas exiger, c'est que les agents envoyés par lui et accrédités près le chef de l'Eglise jouissent en Italie des prérogatives et immunités appartenant d'après le droit international aux agents diplomatiques. D'autre part, le Pape ne pourrait pas prétendre que ses envoyés jouissent en Italie des mêmes prérogatives et immunités, alors qu'ils se rendent au lieu de leur mission ou en reviennent.

C'est ce qui a été concédé par l'article 11 de la loi précitée.

Devoirs internationaux de l'Eglise

716. Toute Eglise est tenue d'exercer tous les droits et attributions qui lui appartiennent dans les limites juridiques déterminées par sa nature et sa finalité en tant qu'institution d'ordre moral.

717. Il incombe au chef de l'Eglise et aux autorités ecclésiastiques, qui exercent les fonctions de gouvernement qu'il leur a déléguées, de s'abstenir de l'emploi de toute

mesure coercitive extérieure directe ou indirecte pour régler et maintenir la discipline, et de s'abstenir de demander, à quelque titre que ce soit, aucun concours de la part de l'autorité politique.

718. Le chef de l'Eglise viole le droit international et le droit de liberté de conscience quand, à l'aide d'accords préalables, il s'assure le concours de l'autorité politique pour l'exercice de ses pouvoirs spirituels.

Il en est de même, lorsque l'accord préalable entre les deux autorités a pour but de s'aider réciproquement dans l'exercice de leurs pouvoirs respectifs.

Relations de l'Eglise avec l'Etat

719. L'Eglise catholique romaine ne pourra prétendre à aucun privilège ni à aucune prérogative spéciale à l'encontre des autres Eglises, mais seulement à la jouissance des droits internationaux, qui peuvent lui appartenir actuellement en considération des circonstances historiques spéciales dans lesquelles elle se trouve placée par rapport aux autres confessions religieuses.

720. Il incombe à tout Etat de considérer l'Eglise catholique romaine comme dans la même situation juridique que toute autre confession religieuse dans ses rapports avec le droit public interne, et de régler la situation juridique des Eglises, de façon à respecter le droit de liberté de conscience tant comme droit individuel que comme droit collectif.

Compar. règles 645 et suiv. ; 696 et suiv.

721. Toute Eglise, pour ce qui concerne le développement extérieur de ses fonctions et l'exercice du culte, doit être réputée soumise aux lois de l'Etat où le culte est exercé, et ses rapports avec la souveraineté de l'Etat doivent être considérés comme dans le domaine exclusif du droit public interne.

722. Chaque Etat doit assurer la pleine liberté desautorités ecclésiastiques dans l'exercice de leur ministère et s'abstenir de les molester ou de les soumettre à des inves-

tigations ou à une censure en ce qui concerne la promulgation des dogmes, les règles de discipline, l'administration des sacrements et les actes de leurs fonctions religieuses, qui sont accomplis sans porter atteinte aux droits de l'Etat.

723. Chaque Etat doit être réputé tenu d'abolir toute restriction spéciale relative à l'exercice du culte et aux attributions appartenant au chef de l'Eglise. Toute ingérence de l'autorité politique, sous forme d'assentiment gouvernemental, pour la publication des actes de l'autorité ecclésiastique ou pour l'exercice des attributions qui appartiennent au souverain pontife, doit être considéré comme une violation de l'indépendance de l'Eglise.

724. L'exercice des pouvoirs, appartenant au chef de l'Eglise et au souverain de l'Etat dans leurs rapports réciproques, doit être considéré comme basé sur l'idée essentielle de leur liberté respective et de la séparation complète des deux institutions, sauf toutefois la détermination exacte de la sphère juridique, dans le domaine de laquelle on doit admettre l'autonomie et l'indépendance des deux souverainetés.

725. Les règles servant à déterminer les rapports entre le pouvoir politique et le pouvoir ecclésiastique, pour ce qui concerne l'exercice des droits et des devoirs respectifs, peuvent faire l'objet d'un concordat conclu entre le souverain de l'Etat et le chef de l'Eglise, en conformité de la loi constitutionnelle de cet Etat et des règles du droit international.

726. Le concordat ne saurait être assimilé à un traité entre deux Etats : il devra être toujours considéré comme un acte régi par le droit public interne. Il demeurera dès lors en vigueur tant qu'il ne sera pas abrogé. Si toutefois les prérogatives appartenant à l'Eglise et au Pape suivant le droit international étaient reconnues dans le concordat, et si cet acte cessait d'être en vigueur à la suite de son abrogation, l'Eglise et son chef pourraient néanmoins réclamer le respect des prérogatives qui leur appartiennent d'après le droit international et qui doivent être réputées indépendantes des concordats.

Protection juridique des droits de l'Eglise

727. Les droits internationaux de toute Eglise seront considérés comme sous la garantie collective de tous les Etats qui constituent une société de fait. Les difficultés, qui peuvent naître entre le Pape et le souverain de tout Etat dans l'exercice respectif de leurs droits réciproques, seront résolues dans les formes, qui seront indiquées plus bas relativement à la décision des contestations internationales. Quant aux difficultés qui peuvent résulter de l'exercice des droits respectifs à l'intérieur de chaque Etat, elles doivent être considérées comme dans le domaine du droit public interne.

Pour expliquer l'idée inspiratrice de cette règle, nous ferons remarquer que, ne pouvant méconnaître le fait historique, que l'Eglise catholique romaine a actuellement la condition d'institution internationale, ni contester le droit qui lui appartient en sa qualité, d'être considérée comme une personne internationale, bien qu'elle ne soit pas un Etat, nous en sommes arrivé à admettre que l'Eglise a des droits internationaux, que nous avons dû déterminer. Ces droits sont bien distincts de ceux qui peuvent lui appartenir comme association religieuse et comme corporation, lesquels droits doivent être déterminés et régis d'après le droit interne. Il faut dire que l'Eglise ne peut pas elle-même assurer la protection de ses droits ; car elle ne peut disposer des pouvoirs et des moyens que l'Etat peut mettre en œuvre pour se protéger lui-même. Les défenseurs des prétentions de la papauté, qui ont soutenu la nécessité du pouvoir temporel, ont allégué que l'Eglise devait constituer un Etat pour être indépendante et pour pourvoir à la protection de ses droits au même titre qu'un Etat. Il nous semble, au contraire, que cette conception s'inspire d'un sophisme, qui tend à confondre les deux puissances et à dénaturer les deux institutions. La protection juridique des droits de l'Eglise peut être mieux réalisée au moyen de la garantie collective des Etats civilisés. Tout Etat, catholique ou non, doit protéger, d'une façon jalouse, la liberté de conscience de ses citoyens. Les catholiques ne se trouvent pas dans tel ou tel pays, ils sont des millions et des millions répandus dans toutes les régions du monde. Dès lors tous les Etats d'Europe, d'Amérique et et des autres parties du monde sont appelés à protéger la liberté de croyance de leurs citoyens catholiques et ont le droit et le devoir d'empêcher la violation de leur liberté de confession religieuse, non seulement comme droit individuel, mais comme droit collectif, en tant que, tous, unis par la même foi, ils appartiennent à l'Eglise catholique romaine et se trouvent soumis à l'autorité suprême du

Pape qui personnifie cette Eglise. Tout attentat à l'autonomie et à l'indépendance du Pape et au libre exercice de ses droits comme chef de l'Eglise est un attentat contre l'Eglise elle-même et contre la liberté de conscience des personnes qui la constituent.

Il incombe, dès lors, à tout Etat, qui doit sauvegarder les droits personnels de l'homme, y compris celui de liberté de conscience, d'empêcher la violation de ces droits. L'ingérence collective, pour assurer l'autonomie et l'indépendance de l'Eglise catholique comme institution spirituelle, naît dès lors raisonnablement comme un droit et un devoir pour tous les Etats de protéger le droit de liberté de conscience. Tous doivent se considérer comme cointéressés à maintenir la souveraineté politique de chaque pays dans le champ de ses propres droits, en l'empêchant d'abuser de ces pouvoirs souverains pour violer les droits qui, d'après le droit international, appartiennent à l'Eglise catholique romaine.

Le conflit entre les deux institutions ne saurait être toujours évité ; mais il peut être résolu comme toute autre difficulté internationale, à l'aide des moyens pacifiques, qui sont les bons offices, la médiation des puissances amies, et finalement par l'arbitrage, ou à l'aide des autres moyens admis d'après le droit international et dont nous traiterons plus bas. Le Pape ne pourrait pas déclarer la guerre, l'Eglise n'étant pas un Etat ; mais il peut être plus sûrement garanti, pour l'exercice et la jouissance des droits qui lui appartiennent d'après le droit international, à l'aide des moyens pacifiques.

LIVRE II

DES OBLIGATIONS INTERNATIONALES

TITRE PREMIER

RÈGLES GÉNÉRALES ET FONDAMENTALES

728. Les obligations internationales interviennent entre Etat et Etat. Elles dérivent des traités, des actes (*cartels*, *manifestes*, *déclarations*, etc.) et des faits, qui impliquent des effets et des rapports internationaux volontairement créés par les personnes qui exercent le pouvoir souverain.

729. Les Etats peuvent, seuls, au moyen de leur consentement exprès ou tacite, prendre l'un envers l'autre l'engagement de donner, de faire, ou de ne pas faire quelque chose : de régler ou de limiter l'exercice de leurs droits respectifs : résoudre ou modifier les engagements précédemment pris.

730. Toute obligation contractée par un Etat envers un autre Etat fait naître, de la part de celui qui doit être considéré comme débiteur, le devoir juridique d'accomplir ce à quoi il s'est obligé, et de la part de celui en faveur de qui l'engagement existe, le droit personnel d'en exiger l'accomplissement.

Les règles proposées ci-dessus tendent à déterminer la nature et le vrai caractère de l'obligation internationale et à faire connaître le sujet de cette même obligation.

L'obligation internationale, à la différence de celle qui peut exister entre particuliers en matière civile et commerciale, est, en raison de sa nature et de sa matière, une obligation politique et publique. Soit qu'elle donne naissance à des engagements et à des droits d'une nature patrimoniale, soit qu'elle tende à régler ou à limiter l'exercice des droits souverains respectifs, elle implique toujours un engagement contracté par l'Etat, comme personne, envers un ou plusieurs Etats, avec lesquels il se trouve en relations dans la société internationale.

Les engagements d'une nature patrimoniale affectent, en effet, la vie économique et les intérêts financiers de l'Etat en tant que personne et ne grèvent pas distinctement chacun des individus dont l'ensemble constitue l'Etat, mais la communauté politique considérée comme *universitas* : *Quod debet universitas, singuli non debent* et *quod universitati debetur, singulis non debetur.*

De là il résulte que le sujet propre de l'obligation internationale, même quand elle consiste dans l'engagement de donner, de faire ou de ne pas faire, ne peut être que l'Etat, en tant qu'institution politique.

Il en est de même des obligations qui peuvent résulter de faits qui impliquent des effets et des rapports internationaux, parce qu'il est évident que l'Etat seul comme *universitas* peut assumer la responsabilité résultant de l'exercice des pouvoirs souverains dans les rapports internationaux.

Les obligations qui tendent à régler ou à limiter l'exercice des droits respectifs des souverainetés ne peuvent être contractées que par les Etats. Ceux-ci seuls peuvent, par engagement réciproque, établir les règles particulières de leurs rapports respectifs et s'engager à soumettre leurs actes aux règles juridiques particulières établies d'accord. C'est ainsi que, par un engagement réciproque, les Etats peuvent reconnaître la force obligatoire d'une règle juridique donnée, en lui attribuant l'autorité de loi commune.

De là il résulte d'une façon évidente que l'Etat seul peut contracter une obligation internationale et que, dès lors, seul, il peut être considéré comme le sujet capable de conclure un contrat international.

Un des arguments invoqués par les auteurs qui ont soutenu fermement l'aphorisme que l'Etat seul peut être considéré comme un sujet de droit international, c'est que seul il peut conclure un traité. Mais cet argument est d'une valeur médiocre, si on considère que la capacité de chacun est déterminée par sa condition juridique. Nous admettons également que l'Etat seul peut contracter une véritable obligation internationale ; mais cela, loin de contredire ce que nous avons soutenu dans le livre I en ce qui concerne les personnes et les êtres soumis au droit international, s'explique par la simple considération que l'Etat peut seul être regardé comme capable à cette fin. Il faut, en effet, répéter que la capacité juridique de

chacun dépend d'une façon absolue de sa condition juridique, et se rappeler que, si nous avons admis que l'homme et l'Eglise sont des personnes de la société internationale, nous avons cependant toujours soutenu, que leur condition juridique est *substantiellement différente* de celle de l'Etat. Il doit donc en résulter d'une façon évidente, que leur capacité doit être aussi substantiellement différente. C'est ce qui explique pourquoi l'Etat seul peut signer un traité et assumer des obligations internationales.

L'obligation internationale, ayant par sa nature le caractère d'engagement politique et public, ne peut être créé que par l'Etat, qui est une institution politique et publique.

731. La base de toute obligation positive, contractée par un Etat à l'égard d'un autre Etat, c'est le consentement exprès ou tacite.

Cette règle doit être entendue en ce sens, qu'au moyen de leur consentement réciproque, les Etats peuvent attribuer l'autorité de loi aux règles admises d'accord, et non pas en ce sens que le consentement réciproque puisse suffire pour créer une obligation. Le pouvoir souverain de créer une obligation par le consentement est limité principalement par la matière licite et par les conditions substantielles requises pour la validité du consentement.

Voir règles 755 et suiv.

732. Deux ou plusieurs Etats qui, par des paroles ou des actes équivalant aux paroles, ont manifesté l'accord de leurs volontés pour établir ou modifier leurs droits respectifs, ou pour régler, ou résoudre, ou limiter un rapport juridique existant entre eux, doivent être considérés comme réciproquement obligés en vertu de leur consentement manifesté expressément à observer l'engagement conclu entre eux.

733. Tout Etat qui, dans ses rapports avec un autre, a volontairement observé une règle constante de conduite résultant d'une série d'actes non équivoques, uniformes, notoires, continuels et conformes au droit international, devra être considéré comme obligé, en vertu du consentement tacite, à observer cette même règle de conduite, tant qu'il n'aura pas expressément déclaré qu'il ne veut plus pour l'avenir continuer à l'observer, ou tant qu'il ne se sera pas produit des événements de nature à en empêcher l'observation.

734. Aucune obligation consensuelle ne sera réputée valable, si elle est contraire à une règle de droit commun international.

735. Tout Etat doit être réputé légalement obligé, en vertu de sa responsabilité internationale, à toutes les conséquences qui peuvent résulter des dommages causés dans l'exercice des pouvoirs souverains, soit à un autre Etat, soit à des particuliers étrangers.

Nature diverse des obligations

736. Les obligations consensuelles entre les Etats sont bilatérales ou unilatérales.

Les premières sont celles, par lesquelles les parties contractantes s'obligent réciproquement les unes envers les autres.

L'obligation unilatérale est celle contractée par un Etat, qui s'oblige envers un ou plusieurs Etats, sans que ceux-ci assument une obligation corrélative envers lui.

737. Les obligations contractées par les Etats peuvent généralement se diviser en :

a) Positives et négatives ;
b) Simples et conditionnelles ;
c) Conjointes ou alternatives ;
d) Principales et accessoires ;
e) Juridiques ou facultatives ;
f) Divisibles et indivisibles ;
g) A temps déterminé et indéterminé.

738. La substance de chaque obligation, eu égard à sa nature, devra être déterminée d'après les principes généraux du droit commun et du droit naturel, autant toutefois qu'on peut admettre l'assimilation entre les obligations contractées par les particuliers et celles contractées par les Etats.

Bien que les principes généraux du droit commun et du droit naturel relatifs aux obligations consensuelles, à leur nature et aux conséquences qui en résultent, ne peuvent pas être substantiellement distincts de ceux applicables aux obligations contractées par

les Etats, néanmoins ce serait une erreur manifeste d'admettre une assimilation complète entre les obligations civiles et les obligations internationales.

« Quoique les principes généraux, dit Ortolan, qui les régissent, « soient les mêmes, les Etats, grandes agglomérations collectives, « diffèrent trop des particuliers, simples individus, dans leur « nature, dans leur mode de résolution et d'action, dans leur inté- « rêt et dans les choses qui font l'objet de cet intérêt, pour qu'on « ne puisse tirer de ces règles générales les mêmes conséquences de « détail et d'application à l'égard des unes, qu'à l'égard des autres « de ces conventions. » *Diplomatie de la mer*, liv. I. ch. V, p. 82.

TITRE II

DES TRAITÉS ET DES CONDITIONS REQUISES POUR LEUR VALIDITÉ

Des traités en général

739. Toute convention entre deux ou plusieurs Etats, rédigée par écrit et faite dans le but de créer par son intermédiaire une obligation, ou d'en résoudre une déjà préexistante ou de la modifier, se nomme *Traité*.

740. Les traités peuvent être divisés en *nommés* et *innommés*.

Les premiers sont ceux qui, d'après le droit international, sont désignés sous une dénomination particulière tirée de l'objet qui forme la matière de l'accord. Tels sont, par exemple, les traités de commerce, de cession territoriale et d'extradition.

Les traités *innommés* sont ceux conclus à l'égard d'objets différents et qui n'ont pas de dénomination propre, mais qui, cependant, concernent certains intérêts politiques ou certains intérêts sociaux des Etats. Ils sont plus communément appelés conventions.

741. Quelle que soit la dénomination d'un acte écrit émané de la souveraineté d'un Etat pour déclarer sa volonté de s'obliger, on devra considérer l'obligation internationale qui en résulte comme existant avec tous ses effets, toutes les fois que l'acte remplira toutes les conditions substantielles requises pour sa validité.

Dans la pratique, les actes écrits, qui contiennent les conventions conclues entre deux ou plusieurs Etats, sont dénommés tantôt traités, tantôt conventions, déclarations, cartels, accords, protocoles, etc. Ces diverses dénominations ne modifient cependant pas la substance de la chose, parce que la volonté de s'obliger peut être valable, bien

que l'acte soit dénommé d'une façon ou d'une autre. D'après l'usage le plus commun, on réserve la dénomination de traité aux actes les plus importants, qui sont, par exemple, ceux relatifs au commerce et à la navigation ; et celle de convention, aux actes moins importants, tels que, par exemple, ceux passés pour la publication des tarifs de douane, pour l'échange des colis postaux, pour le règlement du transport des marchandises par chemins de fer. On qualifie déclarations, ou simplement accords, les conventions relatives à des objets particuliers, tels que, par exemple, l'interprétation d'un article d'un traité, l'engagement de se communiquer certains actes (actes d'état civil, service d'information).

Conditions requises pour la validité d'un traité

742. Les conditions nécessaires requises pour la validité d'un traité sont :

a) La capacité des parties ;

b) Le consentement réciproque légalement exprimé ;

c) L'objet licite et possible, d'après les principes du droit international.

Voir notre ouvrage, *Trattato di Diritto internazionale pubblico*, 4e édit., 2e vol., *Condizioni intreseche per la validità di un Trattato*, p. 273 et suiv.

De la capacité requise pour conclure un traité

743. Tout Etat, qui a la jouissance des droits de souveraineté, doit être considéré comme capable, en principe, de conclure un traité et de contracter ainsi des obligations juridiques à l'égard de l'autre partie contractante, ou d'acquérir des droits envers cette même partie, sauf toutefois la limitation fixée à la règle 734.

La capacité peut, en outre, appartenir aux associations auxquelles la personnalité internationale a été attribuée (Compar. *règle* 76), toutefois dans les limites du but pour lequel la personnalité a été reconnue et tant que cette personnalité ne peut pas être considérée comme éteinte.

L'Association internationale du Congo, à qui la personnalité internationale a été attribuée d'une façon limitée au but pour lequel

elle a été formellement reconnue, a été réputée capable de conclure des traités, et en a passé plusieurs, dont un avec l'Italie le 19 décembre 1884.

L'association douanière des Etats de l'Allemagne connue sous le nom de *Zollverein* a pu conclure et a conclu en son propre nom plusieurs traités, jusqu'au jour où elle a perdu sa personnalité internationale à la suite de la constitution de l'Empire d'Allemagne.

744. La capacité de conclure un traité peut être attribuée aux Etats qui n'ont pas intégralement la personnalité internationale, quand, d'après la loi constitutionnelle de leur union, cette faculté leur est réservée limitativement à certaines matières de leur intérêt particulier.

Il faut toujours se reporter au pacte constitutionnel qui régit l'union de deux ou plusieurs Etats et leurs rapports de protectorat ou de vasselage, pour décider sur la capacité de conclure des traités et sur la limitation de cette capacité.

Les Etats semi-souverains ont parfois la capacité de conclure des traités qui n'ont ni la nature ni le caractère de traités politiques, telles que, par exemple, des conventions relatives aux services postaux et aux transports par chemins de fer. La Bulgarie qui, aux termes de l'article 8 du traité de Berlin du 13 juillet 1878, n'était pas capable de conclure des traités de commerce et des traités d'un caractère politique, sans le consentement préalable de la Porte, a conclu néanmoins le 11/23 juin 1893 un traité avec la Grèce pour régler la nationalité contestée des Grecs habitant la principauté. De même, pour déterminer la capacité de l'Egypte, il faut examiner ses relations avec la Turquie, de façon à dire jusqu'à quel point elle peut conclure des conventions avec les Etats étrangers.

745. Dans l'Etat composé, constitué sous la forme d'Etat fédératif ou de confédération, la capacité de conclure des traités à l'égard des Etats qui font partie de l'Union, doit être déterminée en tenant compte de leur personnalité internationale, telle qu'elle résulte du pacte constitutionnel.

L'Union fédérative ou la Confédération de plusieurs Etats peut parfois donner naissance à une personnalité internationale fondée sur le titre de l'Union et distincte de la personnalité internationale qui appartient aux Etats réunis en confédération. Il en était ainsi en ce qui concernait l'ancienne Confédération germanique, qui avait sa personnalité juridique comme telle et pouvait conclure des traités

sur les matières d'intérêt général pour la Confédération, telle qu'elle avait été créée par l'acte final du Congrès de Vienne de 1815. Cette personnalité internationale appartenant à la confédération laissait subsister celle des Etats qui en faisaient partie, et par conséquent la capacité pour chacun d'eux de conclure des traités dans les limites de sa propre compétence.

Des personnes compétentes pour conclure un traité

746. Devront être considérées comme compétentes pour conclure un traité au nom de l'Etat les seules personnes qui, d'après sa loi constitutionnelle, doivent être réputées investies du pouvoir de négocier et de conclure un traité.

747. Quand, aux termes de la loi constitutionnelle de l'Etat, on attribue au chef du pouvoir exécutif la faculté de négocier les traités, en réservant à un autre corps de l'Etat le droit de consentir la conclusion définitive, il faut observer les règles édictées par la constitution à cet effet.

D'après la constitution du royaume d'Italie, article 5, le roi, comme chef du pouvoir exécutif, est compétent pour conclure les traités de paix, d'alliance et autres, sauf l'unique obligation d'en donner connaissance aux Chambres. Quant aux traités qui grèvent les finances ou diminuent ou augmentent le territoire de l'Etat, ils ne deviennent effectifs qu'après l'approbation des Chambres. Dès lors le roi peut conclure un traité de navigation, mais les traités de commerce, qui ont naturellement des conséquences financières, ne peuvent devenir valables qu'après avoir été approuvés par les Chambres.

En Allemagne, d'après l'article 11 de la Constitution du 16 avril 1871, l'Empereur représente l'Empire dans les relations internationales et conclut avec les Etats étrangers les traités d'alliance et les autres au nom de l'Empire. Si toutefois les traités se rapportent à des matières qui, d'après les dispositions de l'article 4, rentrent dans la sphère de la compétence législative de l'Empire, l'approbation du Conseil fédéral est nécessaire pour leur conclusion et la ratification de la Diète de l'Empire pour leur validité.

Il est clair, qu'aux termes de cet article, l'Empereur ne peut pas seul assurer la validité des traités de commerce, de douane et de ceux concernant les autres matières spécifiées à l'article 4 de la Constitution.

Compar. Fiore, *Traité de droit international*, § 1019.

748. Les plénipotentiaires peuvent être considérés comme régulièrement délégués pour représenter l'Etat, négocier en son nom et conclure un traité, quand ils sont munis du plein pouvoir officiel, qui leur est conféré dans ce but. Cet acte doit être représenté à l'autre partie, qui doit en prendre connaissance. On devra considérer comme légalement conclues les conventions stipulées dans les limites du plein pouvoir communiqué officiellement.

749. Les instructions secrètes données au plénipotentiaire délégué pour la conclusion du traité ne peuvent avoir aucune force juridique pour modifier dans ses effets internationaux le plein pouvoir communiqué officiellement à l'autre partie.

Si le plénipotentiaire avait conclu le traité dans les limites du plein pouvoir communiqué, mais contrairement aux instructions secrètes de son gouvernement, cela engagerait sa responsabilité envers ce gouvernement, qui pourrait, avec raison, réprimer cette faute en conformité des lois de l'Etat, mais ne pourrait avoir aucune influence sur la valeur juridique des obligations internationales contractées en vertu du mandat résultant du plein pouvoir communiqué.

De la ratification du traité

750. La ratification doit être considérée comme indispensable pour rendre le traité définitif et parfait :

a) Quand elle est requise d'après la loi constitutionnelle de l'Etat pour rendre le traité obligatoire à l'égard de cet Etat ;

b) Quand les plénipotentiaires, qui ont négocié et conclu le traité, en ont subordonné la validité à la condition de sa ratification par le souverain qu'ils représentent ou par les autorités compétentes.

Hors de ces cas, le traité conclu par le plénipotentiaire et signé par lui sans réserve de ratification, en vertu des pleins pouvoirs, qui lui avaient été conférés et qu'il avait communiqués à l'autre partie, et dans les limites strictes de ces pleins pouvoirs, doit être considéré comme définitif et parfait à partir du jour de sa signature.

La ratification ne saurait être considérée comme une condition substantielle de la conclusion d'un traité, lorsqu'aux termes de la loi constitutionnelle le souverain a la capacité de le conclure. Rien alors ne s'oppose à ce que le souverain, comme chef suprême de l'Etat, délègue sa capacité au plénipotentiaire, en lui conférant le droit de conclure définitivement et de signer en son nom le traité. Un traité passé dans ces circonstances, au point de vue des obligations internationales contractées par le chef de l'Etat, doit, indépendamment de toute ratification, être considéré comme parfait et définitif pour tous les effets qui peuvent en résulter dans les rapports des parties contractantes.

Etant donné (ainsi que cela a lieu d'après la constitution italienne) que le chef de l'Etat puisse conclure certains traités, à la charge d'en donner connaissance aux Chambres législatives, cette formalité devrait être considérée comme de pur droit public interne. Par conséquent les traités de cette catégorie, conclus par un plénipotentiaire muni du plein pouvoir de les conclure indépendamment de la ratification du souverain, devraient être réputés parfaits et définitifs en tant qu'obligation internationale. Même si le chef de l'Etat omettait de donner connaissance aux Chambres législatives d'un tel traité, cette omission aurait pour résultat qu'à l'intérieur de l'Etat cet acte ne pourrait pas être considéré comme muni de la force légale obligatoire, par suite de l'absence d'une formalité constitutionnelle. Mais cela ne diminuerait en rien la valeur juridique du traité à l'égard de l'Etat étranger, et il pourrait être la source d'une responsabilité internationale à l'encontre du gouvernement, qui aurait commis une faute en omettant de faire ce qui lui était prescrit par la constitution de son pays pour rendre le traité obligatoire pour ses nationaux.

Il en est tout différemment lorsque, d'après la constitution, le chef de l'Etat n'a pas la capacité de conclure le traité sans l'approbation des Chambres législatives. Alors, comme l'autre partie contractante doit connaître la capacité de son cocontractant, elle ne saurait considérer l'approbation des Chambres législatives comme une question de droit public interne ; car cette approbation est une condition indispensable pour la valeur juridique du traité. En l'absence de cette condition, le traité n'existe pas, non plus que les obligations internationales qui y sont stipulées par le chef de l'Etat, pour le motif que ce dernier n'avait la capacité de s'obliger qu'avec l'approbation des assemblées législatives.

Dans la pratique, les traités conclus par les plénipotentiaires deviennent obligatoires entre les parties contractantes à partir du jour de l'échange des ratifications. Cette pratique ne s'oppose cependant pas à ce que les traités de la première catégorie ne puissent être considérés comme définitifs et parfaits indépendamment de toute ratification, lorsque cette réserve de la ratification ne se

trouve pas formulée dans le plein pouvoir, ou n'a pas été faite par le plénipotentiaire dans le protocole de signature.

Du consentement requis pour la validité d'un traité

751. Les traités conclus entre les Etats doivent être librement consentis.

Le consentement ne sera pas valable, s'il a été donné par erreur, extorqué par violence ou surpris par dol.

752. On ne peut pas considérer le consentement comme manquant de liberté, lorsque le traité a été consenti sous l'empire de la force ennemie, qui a occupé une partie du territoire, en menaçant l'Etat envahi de plus graves désastres, si les conditions proposées n'étaient pas acceptées.

En posant cette règle, nous n'entendons pas soutenir qu'on doive considérer comme librement consentie toute condition quelconque imposée par le vainqueur au vaincu et acceptée dans un traité. Il faudra à cet égard appliquer les règles concernant les traités de paix et la matière licite des conventions entre le vainqueur et le vaincu. Nous dirons toutefois que, lorsqu'une partie, se prévalant de son droit d'employer la force armée pour contraindre la partie adverse à donner, à faire, ou à ne pas faire, ou à reconnaître un droit contesté, a occupé le territoire de l'ennemi pour le contraindre à reconnaître, malgré lui, le droit contesté, ou à réparer une offense, et a imposé dans ce but, au vaincu, l'obligation de signer le traité, la circonstance par celui-ci d'avoir consenti à cette signature uniquement pour éviter de plus grands désastres ne peut pas par elle-même constituer une raison suffisante pour infirmer le traité, sous le prétexte d'absence chez le vaincu de la pleine liberté du consentement au moment de la signature.

753. La violence employée par une partie contre l'autre qui a signé le traité sera une cause de nullité, alors seulement qu'elle aura été une véritable violence physique, ou alors que la personne qui a signé le traité aura été contrainte à le faire par des actes extérieurs, qui lui auront ôté toute liberté et toute plénitude de son jugement.

Tel serait le cas d'un traité conclu par un souverain tombé au pouvoir de l'ennemi, et contraint de signer cet acte par des violences personnelles ou par des moyens propres à lui inspirer une crainte raisonnable.

754. Le dol pourra être réputé une cause de nullité des traités, seulement quand les manœuvres frauduleuses employées par l'une des parties auront été de nature à induire l'autre partie en erreur sur ce qui formait l'objet de la convention.

Cette règle peut trouver son application seulement dans le cas où il s'agit de traités conclus par un plénipotentiaire muni d'un plein pouvoir absolu, avec faculté de conclure sans condition de ratification. Les manœuvres diplomatiques employées par une partie, même si elles étaient telles que l'autre partie, en leur absence, n'aurait pas signé le traité, ne pourraient pas par elles-mêmes être une cause de nullité. Les règles du droit civil relatives à la validité des obligations et aux vices du consentement ne peuvent pas être appliquées intégralement aux traités internationaux. En effet ces actes, tout en étant des conventions consensuelles, ne peuvent pas être soumis aux mêmes règles que les conventions consensuelles entre particuliers, parce que les intérêts généraux de l'humanité exigent que les traités soient respectés, et que les règles concernant la violence, les manœuvres frauduleuses et l'erreur comme causes viciant le consentement dans les contrats entre particuliers subissent d'importantes modifications en matière de conventions internationales conclues entre Etats.

Matière licite des traités

755. Aucun Etat, ne peut, en vertu d'un traité, s'obliger à faire une chose contraire au droit international positif, ou aux préceptes de la morale ou de la justice universelle.

Aucun Etat ne peut, par traité, renoncer d'une façon absolue à ses droits fondamentaux énumérés à la règle 57.

756. On doit considérer comme matière licite de contrat entre les Etats seulement ce qui concerne les intérêts publics de l'Etat et ce qui, d'après les principes du droit commun, peut être réputé dans le pouvoir conventionnel des parties contractantes.

757. Ne peut pas former l'objet de convention entre deux Etats l'engagement pris par cet acte de violer au préjudice d'un autre Etat une obligation, à laquelle une des parties serait tenue en vertu d'un traité précédemment conclu.

758. N'est pas matière licite de traité ce qui implique la violation de la loi constitutionnelle de l'un ou de l'autre des Etats contractants. Peut cependant former l'objet licite d'une convention ce qui n'est pas en harmonie avec la loi de l'un des deux pays contractants, étant donné que la partie contractante n'ait pas subordonné la force juridique du traité au changement réalisé de la loi interne.

Le souverain de l'Etat ne peut pas être considéré comme compétent pour violer la constitution, et comme l'autre partie ne doit pas ignorer la loi constitutionnelle de l'Etat avec lequel elle traite, on ne saurait considérer comme matière licite d'un traité ce qui est directement en opposition avec la loi constitutionnelle respective des Etats contractants.

Les lois en vigueur pouvant être modifiées, quand cela n'est pas contraire à la loi constitutionnelle, on ne saurait considérer un traité comme nul pour le motif que la loi en vigueur est un obstacle à l'accomplissement des engagements contractés. Il appartient au gouvernement de décider, en toute prudence politique, s'il peut faire fond sur les modifications législatives nécessaires pour l'exécution du traité qu'il souscrit. Incontestablement, s'il avait subordonné la validité du traité à l'événement présupposé des modifications législatives nécessaires, il serait uniquement tenu de faire tout ce qui serait en son pouvoir pour obtenir des assemblées législatives la modification des lois en vigueur. Si, au contraire, sans aucune prudence politique, le gouvernement avait conclu le traité, en promettant les modifications législatives nécessaires pour l'exécution de cette convention et si ensuite les Chambres législatives avaient refusé de modifier les lois en vigueur, cet état de choses donnerait naissance à une double responsabilité, c'est-à-dire à la responsabilité politique du gouvernement envers les représentants de la nation et à sa responsabilité internationale à l'égard de l'autre partie contractante. La responsabilité politique donnerait lieu à un conflit de droit public interne, et lorsque le chef de l'Etat, malgré la contrariété des lois en vigueur, déclarerait le traité exécutoire, cela ne pourrait pas empêcher les juges de l'Etat de refuser de reconnaître les effets de cet acte en ce qu'ils auraient pour résultat la violation de la loi interne en vigueur. Lorsque le souverain, en raison de la contrariété des lois en vigueur, ne déclarerait pas le traité exécutoire, il en résulterait pour lui une responsabilité internationale, parce qu'il aurait ainsi contracté envers un autre Etat une obligation qu'il ne pourrait pas exécuter. Le traité, en tant que convention entre deux Etats, ne saurait être réduit à néant pour le motif que le pouvoir exécutif d'un de ces Etats ne pourrait pas obtenir des assemblées législatives la modification des lois internes

qu'il avait promise. Le chef de l'Etat aurait en effet ainsi engagé sa responsabilité internationale, pour avoir contracté sans réserve un engagement, qu'il se trouverait ensuite dans l'impossibilité d'exécuter.

Conditions extrinsèques et de forme

759. Les traités internationaux doivent être rédigés par écrit et n'acquièrent leur forme parfaite, que lorsqu'ils ont été signés par toutes les parties qui les ont conclus.

760. L'accord sur certains articles d'un traité, même quand il est rédigé par écrit et signé par les parties contractantes, ne peut pas être considéré comme une obligation réciproque parfaite à l'égard des clauses arrêtées, indépendamment de la conclusion et de la signature définitives du traité.

Quand toutefois les clauses arrêtées et signées pourraient être considérées comme une convention préliminaire, conclue pour établir les obligations réciproques dans le *statu quo,* on devrait les considérer comme parfaites et valables jusqu'au moment de la conclusion du traité définitif ou de la déclaration formelle que les parties se considéreraient comme dégagées de tout engagement quelconque antérieur.

761. Quand, dans la négociation d'un traité, on aura abouti à un accord réciproque sur divers objets distincts, principaux ou accessoires, mais connexes, et que cet accord aura été rédigé par écrit et signé par les contractants, les engagements pris n'acquerront la valeur juridique obligatoire, que lorsque le traité aura été définitivement conclu et que l'accord se trouvera constaté sur toutes les parties distinctes, qui doivent être considérées comme formant l'ensemble du traité comme un seul tout.

762. La forme de rédaction de l'accord réciproque intervenu entre les parties contractantes peut différer, suivant vant le plus ou moins d'importance de l'objet de la convention. On devra par conséquent considérer comme suffisante une déclaration écrite et signée par les personnes officiellement désignées, ou comme suffisant l'échange par voie diplomatique de deux cartels, de deux notes, ou de

deux manifestes signés par chacune des parties contractantes.

763. L'accord relatif à des objets particuliers conclu par des personnes compétentes pour contracter des obligations internationales pourra être valable, même lorsqu'il n'aura pas été rédigé par écrit mais aura été conclu verbalement, à la condition cependant que l'accord puisse être constaté sans aucune difficulté et qu'on puisse fournir la preuve de ce qui a été convenu entre les parties.

Cette règle peut trouver son application en matière d'accords préliminaires en temps de guerre conclus par des personnes dûment autorisées et qui, bien que arrêtés verbalement, doivent être considérés comme obligatoires au même titre que les conventions écrites.

TITRE III

EFFICACITÉ ET EXÉCUTION DES TRAITÉS

Inviolabilité des traités

764. Les conventions internationales dûment conclues doivent avoir entre les parties la même autorité que la loi et doivent être considérées comme inviolables.

Elles ne peuvent être révoquées que par consentement mutuel des parties ou que pour des causes déterminées par le droit international, et constatées et reconnues comme valables à cet effet conformément aux dispositions de ce droit.

765. Tout traité oblige les parties, non seulement à ce qui a été formellement promis par chacune d'elles, mais à ce qui, d'après l'équité, l'usage et les règles du droit international doit être considéré comme virtuellement compris dans ce qui a été promis.

766. La lésion des intérêts moraux et économiques, qui peut résulter de l'exécution loyale d'un traité dûment stipulé, ne peut pas être une raison suffisante pour ne pas l'observer (*Compar. règle* 773).

Tout gouvernement doit connaître parfaitement la chose à laquelle il s'engage et, s'il avait imprudemment donné son consentement sans être suffisamment éclairé, il devrait subir les conséquences de son imprudence, sans pouvoir prétendre méconnaître l'autorité du traité, sous prétexte de lésion des intérêts de l'Etat et du préjudice qui pourrait en résulter.

Compar. règles 782, 828 et 829.

767. Tout traité valable donne naissance, non seulement au droit parfait d'exiger, de la part de la partie obligée,

l'accomplissement des obligations contractées, mais d'empêcher les puissances tierces, qui n'ont pas un intérêt actuel, de s'ingérer dans ce qui fait l'objet de l'accord ou d'apporter le moindre obstacle à l'exécution loyale du traité.

Effets des traités

768. Tout traité ne produit ses effets qu'à partir du moment où il doit être réputé légalement parfait comme tel.

769. Quand la ratification sera nécessaire pour l'existence légale d'un traité conclu et signé (v. règle 750), il ne produira ses effets qu'après avoir été ratifié.

Néanmoins, les parties contractantes peuvent stipuler que, lorsque le traité sera ratifié, ses effets devront rétroagir au moment de sa signature. Pour cela il faudra une déclaration expresse.

770. Les conventions internationales doivent, en principe, être considérées comme produisant effet sur tout le territoire de l'Etat et doivent être regardées comme étendues activement et passivement à toutes ses dépendances, à moins que le contraire ne résulte, soit d'une clause spéciale de la convention, soit de la nature même du traité, soit des principes généraux du droit commun.

Cette règle peut servir à résoudre la question de savoir si les traités conclus par l'Etat doivent s'étendre à ses colonies, à ses possessions à l'étranger et aux provinces qu'il s'est annexées depuis la conclusion du traité. Il faut à cet égard se reporter à la convention elle-même et considérer si elle a été conclue avec ou sans réserve en ce qui concerne les colonies, les possessions ou les provinces annexées, et examiner la forme de la constitution de ces colonies ou possessions et de leur union avec l'Etat qui a conclu le traité.

771. Tout traité doit produire tous ses effets, même quand il vient à se réaliser quelque modification dans la forme du gouvernement ou de la constitution intérieure de l'Etat, sauf ce qui a été établi à la règle 831.

Il doit être considéré comme valable à l'égard de l'Etat au

nom duquel il a été conclu, tant que celui ci conserve sa personnalité internationale.

772. Les traités conclus par le souverain de l'Etat, qui doivent être considérés comme passés légalement et valablement, sont transmis activement et passivement à celui qui succède à titre universel dans les droits de souveraineté, conformément aux règles applicables aux cessions et aux annexions.

773. Les traités signés pour régler des matières d'intérêt public ou social des Etats contractants étendent leurs effets même aux rapports juridiques nés avant leur conclusion, sauf le cas de déclaration expresse contraire.

Toutefois, lorsque l'application d'un traité à des faits ou à des rapports juridiques antérieurs à sa conclusion aurait pour résultat de violer ou d'amoindrir des droits privés déjà parfaits et individuellement acquis, ce traité ne pourrait pas être considéré comme applicable à ces droits.

Cette règle concerne la force rétroactive d'un traité et, pour bien mettre en lumière les principes, il est nécessaire de noter que les traités ont l'autorité de loi, même pour les effets qui en dérivent à l'égard des droits des particuliers. Dans les matières de droit public, on ne peut pas s'arrêter au respect dû aux droits acquis. Ainsi, si le traité avait modifié les règles de la compétence des tribunaux des deux Etats contractants, ou de l'exécution des sentences étrangères sur les territoires respectifs, les particuliers de l'un et de l'autre Etat ne pourraient pas prétendre que les contestations nées entre eux avant la conclusion du traité devraient être jugées par application des règles antérieurement en vigueur sur la compétence ou sur l'exécution des jugements. En matière de droit public et de droit social, on ne pourrait pas tenir compte des droits acquis par les particuliers pour méconnaître l'autorité des règles nouvelles consacrées par le traité. Si, au contraire, le traité modifiait, par exemple, les règles sur l'acquisition et la perte de la qualité de citoyen de l'Etat, les règles par lui consacrées ne pourraient pas être appliquées aux individus qui seraient déjà citoyens de l'un ou de l'autre des Etats contractants, ou qui auraient perdu la qualité de citoyen d'un de ces pays. On devrait décider de même à l'égard d'un traité, qui comprendrait dans les droits de propriété littéraire le droit d'empêcher la traduction : ce traité ne pourrait pas être appliqué aux traductions déjà faites avant sa conclusion. Voir à ce sujet, nos ouvrages : *Delle disposizioni generali sulla pubblicazione e interpretazione delle leggi* (Marghieri, 1886, t. I, *Sulla irretoratti-*

vità delle leggi, ch. II, §§ 27 et suiv. ; *De la irretroactividad e' interpretacion de las leyes* (Madrid, 1893), *Id.*, *De la retroactividad e' irretroaatividad de las leyes de procedimento en los judicios civiles*, p. 429.

Effets des Traités à l'égard des tiers

774. Un traité ne peut établir, modifier, étendre ou éteindre des droits qu'entre les seuls Etats qui l'ont conclu en qualité de parties contractantes. A l'égard des tiers qui n'y ont pas pris part, il doit être considéré comme *res inter alios acta*.

775. Quand deux ou plusieurs Etats, en concluant un traité, ont stipulé quelque chose au préjudice d'une puissance tierce, cette disposition doit être considérée comme sans effet à l'égard de l'Etat qui n'a pas pris part au traité, sans qu'il soit besoin d'aucune protestation de sa part.

776. Quand dans un traité il a été stipulé quelque chose à l'avantage d'une puissance tierce, cette clause ne devient parfaite et efficace à l'égard de cette puissance que dans le seul cas où elle a déclaré vouloir en profiter, ou que dans celui où, en fait, elle en a bénéficié.

777. Le défaut d'acceptation de la part de la puissance tierce ne peut influer sur la validité du traité, que dans le cas où son acceptation constitue une partie intégrante et principale de l'accord, de façon que la conclusion du traité doive être considérée comme subordonnée à l'acceptation de la puissance tierce.

778. Aucune stipulation ne pourra être considérée comme valable et efficace, que lorsqu'elle aura été consentie par chacune des parties contractantes en son propre nom. Quand l'une d'elles, à l'insu d'une puissance tierce, a promis un fait de la part de celle-ci, en prenant l'engagement d'obtenir son consentement, elle est tenue d'employer ses bons offices près de cette puissance pour obtenir l'approbation des clauses qui l'intéressent ; mais elle ne serait tenue à rien, si, dans la persuasion d'arriver par l'emploi de ses bons offices à réaliser l'engagement, après l'avoir pris au nom de la

puissance tierce, elle n'avait pu ensuite, malgré tous les moyens employés par elle de bonne foi, obtenir l'adhésion espérée.

Exécution des Traités

779. Les traités internationaux doivent être considérés comme contractés de bonne foi et être exécutés comme tels. Les parties obligées doivent toujours, non seulement ce qu'elles ont expressément stipulé, mais encore ce qu'on doit présumer que dans leur intention commune elles ont voulu stipuler, eu égard à la matière et à la nature du traité.

780. Il ne pourra être permis à aucune des parties de changer ou d'ajouter aucune modalité dans l'exécution du traité, même lorsqu'il peut sembler que cette modalité soit à l'avantage de l'autre partie.

781. La coutume internationale ne peut produire effet pour modifier ce qui a été expressément stipulé ; mais pour ce qui n'a pas fait l'objet d'une déclaration expresse et d'une disposition formelle du traité, on devra présumer que les parties ont entendu se référer aux coutumes pour les modalités d'exécution.

782. On devra considérer comme un principe fondamental du droit relatif aux traités, qu'aucune des parties qui a signé un traité ne peut à son gré être réputée dispensée de l'exécuter intégralement et de bonne foi, en raison du changement des circonstances et du préjudice éventuel résultant de l'exécution.

En principe, il faut admettre que la lésion et les dommages éventuels, qui peuvent résulter de l'exécution d'un traité, ne pourraient pas être une raison suffisante pour légitimer le refus de l'exécuter, de la part de l'Etat qui se prétend lésé. Dans les matières d'intérêt privé et dans les contrats civils, on a pu admettre que la lésion peut, dans certaines limites, être une juste cause permettant de suspendre l'exécution du contrat et d'introduire l'action en nullité. Mais, dans les rapports internationaux, si un Etat pouvait, après avoir conclu un traité, en suspendre l'exécution de sa propre autorité, en alléguant la lésion et des dommages éventuels, on arriverait ainsi à admettre un dangereux prétexte pour écarter la foi

due aux traités, qui est basée sur l'inviolabilité de ces conventions.

Voir notre ouvrage : *Trattato di Diritto internazionale pubblico*, 4e édition, 2e vol., *inviolabilità dei trattati*, § 1030.

Il peut y avoir des cas exceptionnels dans lesquels, à la suite de certains événements, le respect de la règle de l'inviolabilité des traités pourrait compromettre la vie politique et économique de l'Etat. Toutefois, même dans ce cas, à notre sens, l'Etat ne pourrait pas seul se délier de l'observation du traité, il devrait soumettre le cas à un tribunal arbitral ou à une conférence.

783. Si une des parties déclarait suspendre et suspendait l'exécution du traité par elle signé, ce fait ne suffirait pas pour autoriser les autres parties contractantes à en suspendre de leur côté l'exécution. Cet état de fait pourrait seulement rendre l'exécution du traité suspendue temporairement, mais sans en emporter la résolution ou la révocation, avant que la convenance de résoudre le traité ait été admise par les parties contractantes elles-mêmes, à la suite de négociations amiables, ou que l'instance de la partie, qui demande la révocation, ait été reconnue fondée en droit par un tribunal arbitral ou par une conférence, contradictoirement avec l'autre partie qui insiste pour le maintien et l'exécution de cet acte.

Des moyens licites pour assurer l'exécution des traités

784. Des parties peuvent garantir l'exécution des obligations contractées par une clause expresse, en assurant cette exécution au moyen de garanties réelles ou de moyens licites d'après le droit international.

785. On devra considérer comme une des formes licites de garantie réelle pour assurer l'exécution des obligations stipulées, la faculté accordée à l'autre partie d'occuper une partie de territoire jusqu'après l'accomplissement de ces obligations.

On pourra également fournir une caution, pour assurer le paiement d'une somme déterminée qu'on s'est engagé à payer, ou stipuler l'intervention d'une puissance tierce comme garante.

On pourra aussi arrêter d'autres mesures de sûreté, pourvu

qu'elles ne soient pas contraires aux principes généraux du droit international.

786. On devra considérer comme licite pour les parties de stipuler une clause pénale en cas d'inaccomplissement de l'obligation. Cependant ce qui ne peut pas former l'objet d'une convention internationale licite ne pourrait pas être stipulé sous forme de clause pénale en cas d'inexécution.

Garantie de la part d'une puissance tierce

787. Une puissance tierce ne peut être réputée garante des obligations contractées, qu'en vertu d'une stipulation explicite, certaine, et acceptée dans les formes établies pour la conclusion des traités.

L'obligation de la garantie ne pourra pas être induite du simple fait que l'Etat a pris part aux négociations comme médiateur.

788. Si la garantie avait été explicitement consentie et n'avait pas été limitée à certaines obligations déterminées, contractées en vertu du traité, on devrait la considérer comme donnée et acceptée pour l'accomplissement de toutes les obligations résultant du traité lui-même.

Obligations résultant de la garantie

789. L'Etat garant des obligations contractées par un autre Etat en vertu d'un traité est tenu, quand cela est requis par la partie intéressée, de prêter son concours pour contraindre l'autre partie à l'exécution du traité par les moyens permis d'après le droit international. Il ne peut pas être obligé à la réparation des dommages envers l'autre Etat qui a compté sur sa garantie si, ayant fait tout ce qui est en son pouvoir sans préjudicier à ses propres droits, il n'a pas réussi à faire exécuter le traité.

790. L'Etat garant ne pourra pas être tenu à donner lui-même ce que l'autre Etat a promis de donner et n'a pas donné, sauf dans le seul cas de paiement d'une somme fixée, qu'il a cautionnée par une déclaration expresse, ou dont il s'est porté personnellement garant.

791. Il n'est pas permis à l'Etat garant d'employer tout moyen coercitif licite d'après le droit international, pour contraindre les deux parties à exécuter forcément le traité, sauf dans le cas où il existe pour lui un intérêt actuel, fondé sur le motif que l'absence d'exécution portera une atteinte réelle et effective à ses propres droits.

Interprétation des traités

792. L'interprétation d'un traité peut avoir lieu :

a) Quand les mots employés pour la rédaction des stipulations entre les parties n'ont pas un sens nettement déterminé, et dès lors n'expriment pas une idée claire et exacte ;

b) Quand la rédaction, bien que claire par elle-même, ne rend pas précisément et exactement l'idée des parties ;

c) Quand les dispositions générales contenues dans le traité ne sont pas applicables avec certitude dans un cas particulier donné ;

d) Quand les circonstances survenues font naître quelques contradictions entre l'état actuel de choses et les dispositions du traité, ou entre celles de deux traités conclus entre les mêmes parties.

793. L'interprétation peut être *grammaticale* ou *logique*. La première peut être requise pour déterminer le sens d'expressions obscures ou mal ordonnées. La seconde sert à préciser l'idée et la substance des obligations réciproquement contractées par les hautes parties.

Règles d'interprétation grammaticale

794. On ne doit pas interpréter ce qui n'a pas besoin d'interprétation.

795. Le sens des mots employés doit être précisé et déterminé d'après l'usage commun, plutôt que d'après le langage élégant avec toutes les délicatesses littéraires.

796. Toute faute de construction ou de syntaxe doit être éliminée, en tenant compte de ce qui précède et de ce qui suit.

797. Un mot qui a des sens différents pourra être considéré comme employé dans tel ou tel sens, suivant que ce sens résultera clairement de l'usage qui en a été fait dans chaque disposition.

798. Les mots techniques employés dans le traité devront être entendus dans leur sens d'après les maîtres de l'art, plutôt que dans leur acception vulgaire.

Si cependant, d'après les spécialistes, les mots techniques ou de l'art peuvent avoir des sens différents, on ne devra pas s'attacher scrupuleusement aux définitions générales, mais entendre les mots employés dans le sens le mieux approprié à l'objet auquel ils se rapportent.

799. Il ne faut pas discuter subtilement sur le sens véritable des mots employés pour exprimer l'idée quand, d'après l'intention des parties, le sens qu'on doit donner à ces mots se révèle manifestement. On devra toujours considérer comme une subtilité déplorable de s'attacher au sens de l'expression pour se soustraire à la véritable signification des mots, telle qu'elle résulte des intentions des parties.

Puffendorff rapporte le cas de Tamerlan qui, ayant négocié la reddition d'une ville et ayant promis de ne pas répandre de sang, fit enterrer vivants les soldats de la garnison. On doit considérer une telle subtilité et toutes autres de la même catégorie comme de grossiers et de misérables subterfuges, qui aggravent des perfidies aussi criminelles.

800. Les mots, qui ont un sens juridique différent dans chacun des deux Etats contractants, doivent être considérés comme employés dans le sens qui leur est donné dans l'Etat que concerne la disposition du traité, qui comporte une obligation de sa part.

801. Le sens des expressions obscures et équivoques doit être déterminé de façon à les mettre en harmonie avec celles d'une clarté parfaite, qui sont employées dans le même acte, ou dans d'autres actes passés entre les mêmes parties.

Il est raisonnable de présumer que les parties qui, dans la manifestation de leur volonté, ont laissé quelque incertitude sur le sens

des mots employés pour l'exprimer, ont fait usage de ces mots dans le sens qui résulte clairement et sans équivoque d'un autre acte passé entre elles. Il n'existe aucune raison pour ne pas admettre, que les contractants ont dû penser comme ils l'ont déjà fait dans d'autres cas analogues.

Règles d'interprétation logique

802. Quand la disposition ne présente aucune ambiguïté, elle peut encore être interprétée pour déterminer l'intention des parties et pour préciser la substance de leurs obligations respectives.

803. La substance de l'obligation doit être déterminée, plutôt en s'inspirant de la pensée des contractants et de leur intention, telles qu'elles résultent du contexte de l'acte, qu'en se reportant à la lettre morte de cet acte (*in fide semper autem quid senseris non quid dixeris cogitandum*).

804. Toutefois l'Etat qui a nettement contracté une obligation ne saurait en restreindre l'étendue, en alléguant son intention. S'il s'est expliqué clairement et exactement, la clause stipulée ne doit pas s'interpréter en sa faveur, mais à son préjudice, pour n'avoir pas fait ce qu'il était tenu de faire, c'est-à-dire d'indiquer nettement l'obligation qu'il voulait contracter.

Compar. L. 39, Dig., *De Pactis* (2, XIV) : « *Pactionem obscuram, vel ambiguam, venditori, et qui locavit, nocere : in quorum fuit potestate legem apertius scribere* ». Pour appliquer notre règle, il faut admettre en principe que, pour déterminer la substance de l'obligation, on doit considérer comme décisif le sens qui résulte des mots employés par celui qui s'est engagé. On doit en effet présumer que quiconque promet volontairement de faire ou de fournir quelque chose, doit prendre le plus grand soin d'employer les mots les plus précis pour indiquer nettement ce qu'il promet. Par conséquent, si les expressions employées par celui qui accepte présentent quelque ambiguïté, cette ambiguïté doit être résolue en s'en tenant au sens des mots employés dans la promesse, qui doit être considérée comme acceptée par le créancier dans les termes employés par le débiteur. On doit donc considérer comme vrai et précis à l'encontre de ce dernier ce qu'il a déclaré d'une façon suffisante.

805. Aucune des parties contractantes ne peut interpréter une disposition d'une façon qui lui soit avantageuse. Il faut interpréter la substance et l'étendue de l'obligation contractée dans le sens le plus équitable et le plus favorable aux intérêts respectifs des parties contractantes.

806. Les clauses qui ne sont pas susceptibles d'exécution, parce qu'elles impliquent, soit la violation de principes de droit commun, soit la violation des intérêts généraux, soit un résultat impraticable, doivent être réputées non écrites.

Les stipulations doivent toujours être interprétées strictement dans le sens le plus équitable, et de façon à pouvoir produire un effet utile et à exclure toute dérogation au droit commun international ou au droit public des parties contractantes.

807. L'intention des parties, quand il s'agit de déterminer la substance et l'étendue de chaque disposition, doit être induite de l'ensemble du traité, qui doit être envisagé comme une convention homogène et indivisible.

808. Il faut rejeter toute interprétation qui aboutit à l'absurde : celle qui rendrait l'acte nul et sans effet : celle qui conduirait à un résultat odieux, en faisant supporter par l'un des contractants toutes les charges sans aucune obligation réciproque de la part de l'autre.

809. L'esprit de toute disposition devra être déterminé en s'inspirant des motifs. Toutefois les discussions relatives aux clauses stipulées, telles que ces discussions se trouvent rapportées dans les procès-verbaux et dans les travaux préparatoires, qui ont précédé la rédaction du traité, ne peuvent pas servir à interpréter le traité, de façon à lui attribuer une valeur substantielle différente de celle qui résulte de ce qui est expressément stipulé, sauf dans le cas où les négociateurs eux-mêmes ont rédigé et signé un protocole pour déterminer la valeur juridique du traité.

Disons, pour expliquer notre règle, que ce qui a été dit par les plénipotentiaires au cours des négociations du traité peut être pris en considération pour expliquer la valeur d'une clause stipulée, dans le cas où cette valeur ne résulte pas expressément de la rédaction de l'acte. Cependant on ne saurait admettre que ce que les

négociateurs ont pu dire *hinc et inde*, et on ne saurait soutenir que leurs intentions réservées et non déclarées puissent servir à atténuer la portée juridique du contrat écrit. Etant donné que cette convention soit claire, expresse et non ambiguë, la valeur n'en saurait être méconnue par la partie obligée, en se basant sur les paroles prononcées par le négociateur et sur ses intentions en harmonie avec les instructions secrètes qui lui avaient été données. Ces intentions secrètes pas plus que les expressions équivoques employées au cours des négociations ne peuvent servir à ôter la force juridique à ce qui résulte clairement de l'acte écrit, régulièrement rédigé et signé.

Interprétation extensive et restrictive

810. En principe, il n'est pas permis de donner à un traité une interprétation extensive par application des règles relatives à l'interprétation des lois ; il faut se conformer à l'intention des parties contractantes et considérer toute disposition comme applicable au cas qui a formé l'objet de l'accord, à l'exclusion des cas non prévus.

811. Il n'est pas permis de procéder par analogie pour donner une interprétation extensive à une disposition par elle-même claire et explicite ; il faut, au contraire, considérer cette disposition comme applicable à cela seul qui a formé l'objet du traité.

L'analogie pourra être invoquée lorsque la disposition manquera de clarté et de précision, et dès lors sera ambiguë. On pourra alors dissiper cette ambiguïté en se reportant aux stipulations entre les mêmes parties d'un autre traité relatif à des matières analogues.

812. Toute disposition tendant à limiter le libre exercice des droits appartenant à l'une ou à l'autre des deux parties contractantes doit être entendue dans le sens le plus restreint, ainsi que toute autre exception à la liberté des personnes d'après le droit commun. On doit également entendre dans un sens restrictif les dispositions entraînant une charge, lorsque les mots employés n'expriment pas clairement ce que la partie s'est obligée à donner, à faire ou à accomplir en tant que prestation.

Cette règle est basée sur l'aphorisme, *Odia restringi, favores convenit ampliari*, qui lui-même, a pour principe la présomption

naturelle que le stipulant, qui a accepté une restriction à sa liberté naturelle, a voulu sacrifier le moins possible de cette même liberté et a entendu assumer une charge la moins assujettissante possible, étant donné que la partie en faveur de laquelle il s'est engagé n'a pas exigé de lui une déclaration explicite et précise pour déterminer la substance de l'obligation.

Interprétation légale d'un traité

813. Il appartient aux parties qui ont conclu le traité de résoudre les difficultés relatives à la valeur des stipulations de cet acte. Elles peuvent à cette fin passer une déclaration ou un protocole, qui seront réputés partie intégrante du traité.

814. L'interprétation des clauses douteuses d'un traité, faite au moyen d'une déclaration ou d'un protocole, sera réputée légale et authentique, lorsqu'elle présentera tous les caractères requis pour la validité de toute convention entre deux Etats.

815. Lorsque les parties contractantes n'arrivent pas à s'entendre sur l'interprétation d'un traité, cette difficulté devra être résolue comme toute contestation d'intérêt particulier entre deux Etats, et l'interprétation devra être déférée à la décision d'un tribunal arbitral.

816. Le traité, en tant qu'il a le caractère de loi, pourra être interprété par les tribunaux, lorsqu'il s'agira de l'appliquer dans l'intérêt des particuliers. Toutefois cette interprétation n'aura pas d'autre valeur que celle de toute autre disposition législative ; par conséquent, elle ne pourra être tenue comme valable que dans l'Etat auquel appartient le tribunal dont elle émane. Elle n'exercera aucune influence sur l'interprétation du traité comme acte politique, sauf dans le cas où elle sera expressément ou tacitement acceptée par les parties contractantes.

Pour bien fixer la valeur des règles proposées, il faut noter que tout traité, en tant qu'il détermine les droits réciproques des Etats contractants, et établit la loi commune de leurs rapports à l'égard de tout ce qui a fait l'objet de leur convention, est un acte politique. Par conséquent, comme l'interprétation d'une telle convention

concerne toujours la détermination des droits souverains respectifs, il est évident, qu'à ce point de vue, le traité ne peut être interprété que par les parties contractantes, et que, pour la validité de l'acte, il est indispensable que la convention d'interprétation présente les mêmes caractères intrinsèques et extrinsèques que toute convention d'Etat à Etat.

Cependant le traité peut être considéré comme la loi de l'Etat qui l'a promulgué, et les tribunaux appelés à l'appliquer dans le domaine du droit privé et du droit public interne peuvent l'interpréter, comme ils interprètent toute loi appliquée à la solution d'un procès.

Compar. Cour de cass. française, 30 juin 1884 (*Journal du droit international privé*, 1885, p. 307); 6 janvier 1873 (*Dalloz*, 1873, I, 117); 6 janvier 1861 (*Journ. du Palais*, 1861, 1149); Cour de cassation de Florence, 3 juillet 1874 (*Bettini*, XXVI, 1, 866); Cour de cassation de Rome, 12 juin 1885 (*La Legge*, XXVe année, t. II, p. 395).

Contestations relatives à l'exécution d'un traité

817. Toute contestation relative à l'exécution d'un traité d'intérêt particulier conclu entre deux ou plusieurs Etats doit être résolue d'après les règles relatives à la solution des questions qui ont un caractère politique, en appliquant les principes du droit international qui régissent cette matière.

818. Il incombe aux Etats qui concluent un traité, de stipuler leur obligation réciproque de déférer à un tribunal arbitral les difficultés qui y sont relatives et de rédiger, le cas échéant, le compromis nécessaire pour déterminer la mission des arbitres.

819. Si les parties ont établi dans ce traité les règles relatives à la constitution du tribunal arbitral et à la procédure de l'instance, elles devront observer ces règles. Autrement, si elles admettent leur engagement de se soumettre à la juridiction arbitrale, elles devront être considérées comme tenues d'observer les règles du droit commun, tant pour la constitution du tribunal arbitral que pour la procédure de l'arbitrage.

820. L'obligation de déférer à des arbitres toute difficulté relative à l'exécution d'un traité doit être considérée

comme basée sur les principes généraux du droit, même lorsqu'elle n'aura pas été expressément stipulée dans ce traité. Dès lors, en cas de difficulté sur l'exécution du traité et d'échec des négociations diplomatiques pour résoudre cette difficulté, l'une des parties a toujours le droit de notifier à l'autre partie sa proposition de déférer la question à la décision d'un tribunal arbitral : en cas de refus d'une telle proposition, elle pourra considérer l'autre partie comme responsable de toutes les conséquences pouvant résulter de la rupture inévitable des rapports amicaux des deux Etats.

821. Toute difficulté relative à l'exécution d'un traité d'intérêt général devra être soumise à la décision de la Conférence, qui sera établie et fonctionnera d'après les règles qui seront exposées dans le livre suivant.

Nous croyons indispensable de distinguer les traités d'intérêt général de ceux d'intérêt particulier, parce, qu'à notre sens, ils ne peuvent être soumis aux mêmes règles. La distinction doit être basée sur la matière et sur l'objet de ces actes. Un traité conclu entre deux ou plusieurs Etats pour régler leurs affaires particulières, telles que, par exemple, la protection des droits des auteurs, des œuvres littéraires ou artistiques, le service international de la poste, l'extradition des malfaiteurs, les rapports douaniers et les services maritimes, ne saurait être assimilé à un traité relatif à la navigation des fleuves internationaux, à la répression du commerce des esclaves ou à tout autre accord concernant des intérêts communs. Nous admettons que les difficultés relatives à l'exécution de ces deux catégories de traités doivent être résolues à l'aide de moyens pacifiques ; mais, à notre sens, celles qui concernent les traités d'intérêt général peuvent être, aussi bien que celles qui concernent les traités d'intérêt particulier, déférées à des arbitres. Toutefois, comme à l'égard de ces premiers traités, on ne saurait exclure une certaine ingérence collective pacifique, nous soutenons que les difficultés qui y sont relatives doivent être déférées à la Conférence, dont nous indiquerons plus bas l'organisation.

TITRE IV

ABROGATION ET ANNULATION DES TRAITÉS

822. Tout traité peut être abrogé, en tout ou en partie, au moyen de l'accord des Etats qui l'ont conclu, ou au moyen de la renonciation à en bénéficier de la part de l'Etat en faveur duquel l'autre partie s'est obligée.

Il existe beaucoup d'exemples d'abrogations conventionnelles, d'obligations résultant d'un traité. La disposition de l'article 5 du traité conclu à Prague entre la Prusse et l'Autriche le 23 août 1866 fut abrogée par le traité signé entre les mêmes Etats à Vienne le 11 octobre 1878. En vertu de cet article du traité de Prague, l'Autriche renonçait à tous les droits qui lui avaient été attribués sur les duchés de Schleswig et de Holstein aux termes du traité de Vienne du 30 octobre 1864 et transférait ses droits à la Prusse, en réservant aux populations du Nord de Schleswig la faculté d'être unies au Danemark, si par un vote librement exprimé, elles manifestaient ce désir. Par suite de l'abrogation de cet article par l'accord de 1878, le plébiscite ne fut pas requis.

823 Aucune des parties contractantes ne peut de sa propre autorité considérer le traité comme abrogé en tout ou en partie, ni en suspendre l'exécution : elle doit se considérer comme tenue à son observation intégrale jusqu'à son abrogation prononcée par un tribunal compétent. Si cependant une des parties suspendait l'exécution du traité, sans qu'il se produisît aucune réclamation de la part des Etats intéressés, qui au contraire acquiesceraient à cette suspension, le traité devrait être considéré comme résolu par accord tacite réciproque.

824. La partie, qui a des raisons suffisantes pour considérer comme bien fondé son droit de demander l'abrogation d'un traité, peut en suspendre l'exécution en notifiant

par voie diplomatique sa prétention aux autres parties intéressées, et provoquer la révocation légale de ce traité. Toutefois la révocation ne pourra être considérée comme légalement réalisée, que par suite de l'accord formel des parties intéressées ou de la sentence du tribunal compétent.

Après la chute du second Empire, le gouvernement russe informa, en octobre 1870, les puissances signataires du traité de Paris de 1856, qu'à la suite des violations des conventions relatives à la neutralité de la mer Noire, la Russie se considérait comme déliée des restrictions au droit d'avoir une flotte dans cette mer, et les invita à se réunir en conférence pour modifier les clauses du traité.

Toutefois l'abrogation de ces stipulations ne put être considérée comme légalement réalisée que, lorsqu'à la suite de la Conférence de Londres, le traité du 13 mars 1871 eût abrogé les articles 11, 13 et 14 du traité de Paris.

825. La dénonciation unilatérale peut être efficace pour la résolution d'un traité, seulement lorsque cette faculté se trouve établie dans cet acte et a lieu dans les termes et dans les cas qui y sont déterminés et dans les formes admises d'après le droit commun.

Instance relative à l'annulation d'un traité

826. L'annulation d'un traité en vigueur devra être prononcée par le tribunal compétent, à la suite de la demande formelle de la partie qui l'a stipulé.

827. Le droit de la partie qui demande l'annulation d'un traité devra être considéré comme bien fondé, lorsqu'il sera prouvé et reconnu que ce traité manque d'une des conditions essentielles requises d'après le droit international pour sa validité.

Compar. règles 742 et suiv.

828. On ne peut pas réputer comme motif suffisant d'une demande d'annulation d'un traité la lésion dérivant de son exécution pour l'Etat qui l'a signé.

Même lorsqu'un Etat a conclu le traité, sans parfaite connaissance de cause, ou d'une façon imprudente, il doit être tenu d'en subir les conséquences, et ne peut pas être autorisé à en demander la rescision pour cause de lésion.

Même si, par suite du changement des circonstances, l'Etat venait à subir de très graves préjudices en raison de l'exécution du traité, il ne pourrait pas pour ce motif refuser de l'exécuter. Si jamais on admettait qu'un Etat pût revenir sur ses engagements quand il se trouverait lésé, jusqu'où réduirait-on la foi due aux conventions et l'inviolabilité des traités internationaux? Les lois civiles ont pu adopter la rescision des contrats pour lésion, parce que ces actes n'ont trait qu'à des intérêts particuliers, tandis que les traités ont pour objet des intérêts publics et internationaux et que le maintien de leur inviolabilité constitue le premier des intérêts internationaux.

Compar. règle 782.

829. Aucun Etat ne peut fonder son droit pour tenir un traité comme annulé, sur le motif que les circonstances se sont modifiées de façon que, si elles avaient été telles au moment de la conclusion de cet acte, elles auraient constitué un obstacle sérieux à la dation du consentement indispensable pour la conclusion de l'accord.

On allègue que toute convention doit être subordonnée à la clause *rebus sic stantibus*. En admettant cette idée dans un sens général et indéterminé, il en résulterait que la résolution d'un traité pourrait être établie d'après l'appréciation unilatérale d'une des parties à la suite des changements survenus à l'égard de l'état de fait existant au moment de la conclusion du traité. En effet, en acceptant la règle sans réserve, chacune des parties contractantes pourrait être considérée comme autorisée à se libérer de ses engagements, en alléguant le changement de l'état de choses d'après lequel elle s'était déterminée à s'obliger. On peut admettre que la modification de l'état de fait peut être un motif suffisant pour introduire une demande de résolution du traité devant le tribunal compétent en lui laissant le soin de décider si, étant donné le dommage sérieux pouvant résulter de l'accomplissement des engagements, le traité doit être révoqué, comme inefficace par suite de la modification des circonstances. Mais, tant que le tribunal n'a pas statué sur la demande en annulation introduite par la partie intéressée, la règle de l'inviolabilité doit prévaloir d'une façon absolue.

Compar. le protocole du 17 janvier 1871 signé par les plénipotentiaires à la Conférence de Londres (Martens. *Nouv. Rec. génér.*, XVIII, p. 278).

830. Toutefois, lorsqu'un traité a été conclu en considération d'un ordre de faits, qui ensuite viennent à se modifier essentiellement, de manière à ce qu'on puisse considérer l'objet de la convention comme ayant complètement disparu, le traité devrait être annulé par l'autorité compétente, qui constaterait l'absence de toute cause de l'obligation.

Cette règle est basée sur l'idée exacte que, lorsqu'un état de fait, qui a formé l'objet principal et substantiel de l'accord, vient ensuite à se modifier complètement, le traité, bien que valable au moment de sa conclusion, perd par la suite toute raison d'être, puisqu'il doit être considéré comme manquant d'objet et de cause. Par conséquent l'idée inspiratrice de cette règle est toute différente de celle qui sert de base à la règle précédente. En effet, étant donné que le traité soit conclu pour régler un fait déterminé, et que ce fait ait été l'objet principal et substantiel de l'accord, il est raisonnable d'admettre qu'alors l'existence du fait a le caractère proprement dit de la condition résolutoire tacite, et que, dès lors, lorsqu'il n'existe plus, l'accord devient sans objet, et par conséquent le traité ne doit plus produire d'effet juridique.

Compar. règle 869.

831. Le changement survenu dans la constitution politique de l'un ou l'autre des Etats contractants ne peut pas par lui-même être considéré comme un motif sérieux d'annulation du traité, sauf lorsque l'exécution de cet acte peut être considérée comme incompatible avec la nouvelle constitution de l'Etat.

Les changements de la constitution politique de l'Etat ne modifient pas sa personnalité (Compar. règles 96, 178 et 771). Dès lors les obligations contractées par l'Etat doivent subsister au même titre que tous les droits qui lui appartiennent.

832. Quand, par suite du changement de la constitution politique de l'Etat, l'accomplissement de certaines des clauses du traité deviendrait impossible, l'abrogation pourrait en être réalisée d'accord entre les parties en raison de l'impossibilité constatée de leur exécution, dans le cas où on voudrait continuer à appliquer le surplus du traité.

En l'absence d'un tel accord, la partie intéressée pour-

rait suspendre l'exécution du traité qui, devant être réputé un tout indivisible, ne saurait être exécuté intégralement par elle, et, sauf acquiescement de l'autre partie, la contestation qui résulterait de cette suspension devrait être déférée à un tribunal arbitral, qui devrait avant tout décider si effectivement tous les engagements pris en vertu du traité ne seraient pas susceptibles d'exécution par suite d'incompatibilité avec la nouvelle constitution politique de l'Etat, et ensuite déterminer les effets qui pourraient résulter de cette incompatibilité, en d'autres termes dire si on devrait admettre la résolution partielle des clauses incompatibles, en maintenant en vigueur tout le reste du traité, ou déclarer si on devrait admettre la résolution complète de cet acte.

833. Quand, pour l'exécution d'un traité, il est indispensable qu'une des parties obligées provoque certaines mesures législatives, et quand le gouvernement de l'Etat qui est tenu d'agir ainsi n'a rien fait en ce sens, ou n'a pu obtenir du pouvoir législatif les dispositions nécessaires pour l'exécution de ses engagements pris dans le traité, l'autre partie a le droit de suspendre l'exécution de cet acte jusqu'au jour où les mesures législatives auront été édictées, et elle peut poursuivre l'annulation de ce même acte pour défaut d'exécution de la part de l'autre Etat.

Dans ce cas, demeurera entière la responsabilité internationale de l'Etat qui aura contracté des engagements sans être en mesure de pouvoir les tenir.

Sauf le cas où l'obstacle à l'exécution dérive de la constitution politique de l'Etat et où la règle 758 doit être considérée comme applicable, la question des mesures législatives requises pour l'exécution d'un traité et que le gouvernement se serait engagé à obtenir (quand il n'aurait pas effectivement subordonné son obligation à la réalisation des mesures requises, de façon à faire considérer cette réalisation comme une condition suspensive) cette question, disons-nous, doit être considérée comme une question de droit interne, qui ne saurait avoir aucune influence sur la force juridique du traité en tant qu'obligation internationale de l'Etat. Par conséquent, sa responsabilité existe toujours en raison de ce qu'il a contracté une obligation, sans être certain d'écarter les obstacles s'opposant à son exécution.

834. Si un traité conclu entre deux ou plusieurs Etats était en opposition avec un autre traité conclu par une des parties contractantes avec une puissance tierce, celle-ci pourrait demander à l'encontre de l'Etat qui se serait engagé envers elle l'annulation du traité postérieur qui porterait atteinte à des droits acquis par elle antérieurement.

Cette difficulté devrait être soumise à la décision d'un tribunal arbitral, et lorsque ce tribunal reconnaîtrait comme fondée la demande de la puissance tierce, il devrait prononcer l'inefficacité du traité postérieur à l'égard de cette puissance. Cela donnerait naissance à la responsabilité de l'Etat dans ses rapports avec les autres parties contractantes, pour avoir pris envers elles un engagement qu'il savait incontestablement ne pas pouvoir prendre. Il faudrait dès lors appliquer les règles qui concernent la responsabilité internationale de l'Etat, qui par son fait a porté atteinte aux droits d'autrui.

Pour bien expliquer cette règle, il faut rappeler que la violation des droits d'autrui ne peut former la matière licite de l'obligation. Aussi, dans les rapports de l'Etat obligé envers la puissance tierce, le traité postérieur devrait être déclaré nul pour maintenir dans son intégrité le respect des droits acquis antérieurement. Mais, dans les rapports de cet Etat avec les autres parties, le traité pourrait subsister nonobstant l'opposition de la puissance tierce, par le motif que le traité antérieur avec la puissance tierce doit être réputé *res inter alios acta* à l'égard des autres parties contractantes.

Il en serait tout autrement, si le traité impliquait par lui-même la violation des droits appartenant à une puissance tierce d'après les principes du droit international. Alors le traité serait sans valeur à l'égard de toutes les parties, par le motif que la violation des droits des tiers ne peut pas être la matière licite d'une convention.

Supposons, par exemple, qu'il ait été conclu un traité d'union douanière entre les Etats A, B, C, D : que l'Etat B ait déjà conclu antérieurement un autre traité douanier avec l'Etat X, et que les engagements par lui pris dans le traité d'union douanière impliquent une violation des droits déjà acquis par l'Etat X. Dans cette hypothèse, le traité d'union douanière subsisterait à l'égard des Etats A, C, D et pourrait être déclaré inefficace seulement à l'égard de l'Etat B, pour qui la violation des droits déjà acquis par l'Etat X en vertu du traité antérieurement conclu avec lui, ne pouvait plus former la matière licite d'une convention. Il en résulterait

que l'Etat B ne pourrait pas faire partie de l'union douanière, et il en résulterait, en ce qui le concernerait, une responsabilité internationale envers les Etats A, C, D, dans le cas où l'union douanière conclue entre eux et l'Etat B aurait été stipulée, à la suite de la concession entre eux d'autres avantages patrimoniaux en vertu d'autres conventions.

Prorogation et renouvellement des traités

835. Quand dans le traité il a été formellement convenu, qu'à l'expiration du terme obligatoire, il devra être tenu comme prorogé d'année en année, ou pour un plus long délai, si l'une des parties n'a pas déclaré en vouloir la résolution, le traité devra être réputé en vigueur tant qu'il n'aura pas été officiellement dénoncé dans le délai et dans les formes stipulés.

836. Il incombe à la partie qui entend se prévaloir de son droit de dénonciation du traité, de le dénoncer par voie diplomatique dans le délai convenu. L'autre partie peut donner acte de la dénonciation dans la même forme ; mais, même si elle omettait cette formalité, le traité devrait cesser d'être en vigueur en vertu de l'acte de dénonciation légalement notifié.

837. Si, dans le traité, on avait stipulé seulement un terme obligatoire, sans clause de prorogation tacite faute de l'acte de dénonciation, et si les parties, après l'expiration du terme avaient continué d'observer réciproquement leurs engagements, le traité devrait être considéré comme ainsi renouvelé tacitement, lorsque l'observation réciproque des clauses de cet acte serait établie d'une façon formelle, explicite et non équivoque, et serait de nature à impliquer nettement l'intention réciproque de maintenir le traité en vigueur après l'expiration du terme obligatoire.

838. L'intention des parties contractantes de maintenir en vigueur le traité après l'expiration du terme obligatoire ne peut pas être considérée comme résultant de l'observation de certaines règles de droit commun, qui se trouvaient cependant consacrées dans cet acte.

Comparer l'affaire discutée devant la Cour de cassation française

à propos du renouvellement tacite de convention consulaire entre la France et les Etats-Unis d'Amérique, et les conclusions du procureur général Dupin. Cass., 24 juillet 1861, *Journal du Palais*, 1861, p. 1149.

Extinction des traités

839. Les traités s'éteignent de plein droit :

a) Par le consentement réciproque des parties obligées ;

b) Par la prestation de la chose due ;

c) Par l'expiration du terme fixé dans le traité, quand il n'est pas prorogé par la volonté des parties ;

d) Par la renonciation expresse de la part de l'Etat qui est seul intéressé à maintenir le traité en vigueur ;

e) Par la réalisation de la condition résolutoire ;

f) Par l'anéantissement complet, fortuit et non coupable de la chose qui a formé l'objet de la convention.

840. Les traités ne s'éteignent pas *ipso jure ipsoque facto*, par suite de la guerre entre les Etats qui les ont conclus ; mais toutes les conventions entre les deux Etats, qui sont incompatibles avec l'état de guerre, cessent d'être exécutoires et doivent être considérées comme suspendues *ipso jure ipsoque facto*.

Le principe émis par certains publicistes, qu'à moins de stipulation formelle contraire, les traités s'éteignent à la suite d'une déclaration de guerre qui en suspend et en détruit tous les effets (Voir Calvo, *Droit internat.*, 4e éd., § 362) ne nous paraît pas conciliable avec les principes du droit moderne, qui tend à restreindre les effets de la guerre aux rapports d'Etat à Etat. Même les traités qui concernent ces rapports ne peuvent pas être considérés comme étant tous éteints ou suspendus par le fait de la guerre. Compar. notre ouvrage, *Trattato di Diritto internazionale pubblico*, 3e éd., t. III, § 1390.

TITRE V

DES TRAITÉS SPÉCIAUX

841. Les traités spéciaux peuvent être aussi nombreux que le sont les matières, qui peuvent former l'objet des rapports internationaux des Etats et de leurs accords relatifs à des intérêts réciproques.

Il nous semble inutile de faire une classification des traités et nous nous référons à ce que nous avons écrit à ce sujet dans notre ouvrage : *Diritto internazionale pubblico*, t. II, § 1008. Aujourd'hui, surtout que les rapports internationaux entre les Etats se sont notablement étendus et que s'est par conséquent accrue la nécessité de les régler par des conventions et des traités, on peut dire avec raison que l'énumération serait longue, et il nous semble qu'il est inutile de la faire ici.

842. Tout traité doit être spécifié suivant son objet et son contenu, plutôt que d'après la dénomination choisie par les parties.

Cette règle est basée sur la sage maxime, *plus valet quod agitur quam quod simulate concipitur*. Il a pu se faire que deux Etats aient, par exemple, dénommé traité d'union douanière une convention conclue pour régler l'exercice du commerce. Etant donné qu'il résulte des engagements stipulés que la convention n'a pas la nature, le caractère et les conditions requises pour être considérée comme un traité d'union douanière, on ne pourrait pas soutenir qu'elle dût être considérée comme telle, parce que les parties l'auraient ainsi dénommée. S'il était établi que la convention fût en substance un traité de commerce, elle produirait ses effets comme telle à l'égard des autres Etats qui auraient aussi conclu un traité de commerce, s'ils pouvaient avoir le droit au traitement de la nation la plus favorisée.

De même aussi parfois on intitule traités de commerce des conventions, qui outre les stipulations relatives à l'exercice du com-

merce, contiennent des clauses concernant la protection de la propriété littéraire ou industrielle, l'institution des consulats et l'extradition des malfaiteurs. Or, il faut porter son attention sur la matière et l'objet des conventions spéciales réunies sous le titre de *traité de commerce* et noter que la dénomination ne peut pas changer la substance de la chose.

843. Un traité spécial doit être apprécié, exécuté et interprété, non seulement d'après les règles générales relatives aux conditions essentielles et aux effets de tout traité, mais aussi d'après celles qui le concernent, eu égard à sa nature spéciale et à son objet déterminé.

Traités de cession

844. Le traité de cession est celui, par lequel un Etat cède à un autre Etat une partie de territoire qui lui appartient, en renonçant à ses droits de souveraineté sur cette région.

Un tel traité, pourvu qu'il soit légalement conclu et qu'il remplisse toutes les conditions requises pour pouvoir être valable, a pour effet d'opérer la perte des droits de souveraineté sur le territoire cédé de la part de l'Etat cédant et l'acquisition de ces mêmes droits de la part de l'Etat cessionnaire (Voir règles 142 et suiv.).

Le traité de cession ne devient pas effectif au moment de sa stipulation, mais au moment de la prise de possession du territoire cédé.

Comp. règle 145.

Il faut dès lors admettre que, si la puissance cessionnaire négligeait d'exercer son droit et si cet état de choses se prolongeait pendant un temps considérable, le traité de cession pourrait être considéré comme inefficace, en vertu de la renonciation tacite de la part de l'Etat cessionnaire qui n'aurait pas exercé ses droits. Il est vrai que, dans le droit international, on ne trouve établie aucune règle sur la prescription extinctive, comme il en existe dans le droit civil positif; mais il faut admettre, d'après les principes généraux, que celui qui néglige, pendant un temps considérable, de faire valoir ses droits, doit être réputé y avoir renoncé. Une forme quelconque de prise de possession du territoire cédé devant être considérée comme indispensable pour rendre le traité de cession effectif, il est

raisonnable d'admettre que, si l'Etat cessionnaire néglige de se mettre en possession de ce territoire et laisse passer un grand nombre d'années (30 ou 50, par exemple), sans rendre son droit effectif, on doit pouvoir lui opposer la prescription extinctive.

845. Tout traité pacifique de cession volontaire d'une partie du territoire ne pourra être considéré comme valable, que lorsqu'il aura été conclu par ceux qui en ont le pouvoir aux termes des lois constitutionnelles du pays cédé et aura été stipulé d'après les formes requises selon le droit public interne et externe (voir *Règles* 746, 747).

846. Les effets du traité de cession, soit en tant qu'il modifie l'exercice des droits respectifs de la souveraineté, soit en ce qui peut concerner les droits des particuliers, doivent être déterminés d'après les règles relatives à la cession et à l'annexion.

Voir les règles posées au Livre I, 149 et suiv.

847. Sauf la question du droit, qui peut appartenir au vainqueur de subordonner la conclusion de la paix à la condition de la cession d'une partie de territoire, sauf aussi la question de l'opportunité de tirer profit de la fortune des armes et d'imposer au vaincu cette condition, les traités de cession territoriale forcée légalement conclus (d'après les principes de la *règle* 845) doivent être considérés comme valables entre les parties coutractantes, si les règles générales du droit international relatives à la validité des traités ont été observées.

Traités de commerce

848. Les traités de commerce doivent avoir pour objet principal de régler les relations commerciales entre les Etats contractants dans le but de protéger, d'étendre et de développer la liberté du commerce.

849. Les Etats doivent conclure les traités de commerce pour faciliter les échanges, pour écarter les obstacles qui s'opposent au libre mouvement des produits de la terre et

de l'industrie, pour protéger la liberté de la concurrence, plutôt que pour organiser directement ou indirectement un système protecteur ou que pour établir dans l'intérêt du fisc, une forme quelconque de restriction à l'exercice de la liberté du commerce.

850. Les traités de commerce doivent être basés sur la plus complète égalité de traitement, en ce sens qu'ils assurent des avantages équivalents et proportionnellement égaux aux Etats contractants et à leurs citoyens, et sans que l'une des parties mette à profit sa prépondérance et sa plus grande puissance pour faire accepter à l'autre, plus faible ou moins puissante, des conditions moins favorables ou plus onéreuses.

851. Les Etats peuvent régler à l'aide d'un traité de commerce tous les faits et tous les rapports qui se réfèrent à leurs relations internationales; mais l'objet propre de ces conventions est de régler l'importation et l'exportation, le transit, le transbordement et le dépôt des marchandises, les tarifs douaniers, les droits de navigation, les quarantaines, le cabotage et les autres faits qui ont trait à l'exercice du commerce.

852. Chaque Etat doit conclure des traités de commerce avec le plus grand nombre possible d'Etats, afin de rendre ainsi plus étendue la liberté des échanges internationaux et de favoriser le plus possible les intérêts réciproques par le développement de la concurrence.

Les règles qui précèdent tendent à introduire dans la pratique les principes proclamés par la science moderne, que l'intérêt réciproque de tous les Etats qui veulent assurer le développement des diverses branches de la richesse nationale consiste à multiplier le plus possible les échanges internationaux et à étendre la concurrence. Sans concurrence, l'industrie nationale ne peut pas prospérer, mais demeure stationnaire, et si l'industrie n'était pas excitée et encouragée à la production par la concurrence, il n'y aurait pas de prospérité publique et les capitaux indispensables pour le développement de l'agriculture, de l'industrie et du commerce ne s'accroîtraient pas. Il est certain que, pour soutenir le mouvement des échanges internationaux et la concurrence étrangère, il est indispensable d'améliorer et d'encourager l'industrie nationale. Cela doit être la tâche de chaque gouvernement. Toutefois, il est

certain que la prospérité publique et la richesse nationale ne pourraient pas naître et s'accroître sans le développement de tous les éléments qui les constituent, et que ce développement est soumis aux lois de la liberté de production, de mouvement, de concurrence et d'échanges internationaux. Chaque gouvernement doit améliorer l'agriculture et l'industrie de son pays, afin qu'elles ne se trouvent pas dans des conditions d'infériorité pour soutenir la lutte de la concurrence étrangère et des échanges internationaux, et là se trouve tout le secret de la prospérité publique.

853. Le traités de commerce doivent être exécutés avec les plus scrupuleuses loyauté et bonne foi. Les gouvernements doivent examiner et peser avec soin les engagements qu'ils vont prendre dans une convention de ce genre, et éviter absolument l'emploi de tout subterfuge quelconque pour éluder l'exécution loyale des clauses qu'ils ont stipulées.

Interprétation des traités de commerce

854. Les traités de commerce doivent s'interpréter d'après leur finalité et d'après l'intention des parties.

Ils doivent être considérés comme conclus principalement pour régler les relations commerciales et les bons rapports d'amitié des parties contractantes ; mais ils ne sauraient être réputés suspendus complètement de plein droit par suite de la guerre, si cette clause de suspension ne se trouve pas stipulée dans le traité lui-même.

Etant admis en principe que la guerre ne suspend pas *ipso jure ipsoque facto* tous les traités conclus avant la déclaration de guerre, mais ceux-là seulement dont l'exécution doit être considérée comme incompatible avec l'état de guerre, il en résulte que les traités de commerce, de navigation et ceux qui concernent les rapports douaniers ne peuvent pas être considérés comme complètement réduits à néant par le fait que la guerre est survenue entre les Etats contractants. Quand une telle intention de leur part ne résulte pas expressément du traité lui-même, on doit appliquer la règle générale, que les conventions ne cessent d'être valables en temps de guerre, que si leur exécution est incompatible avec l'état de guerre. Ce principe doit être admis avec d'autant plus de raison, que de nos jours on tend à admettre que la guerre, telle qu'elle est en réalité, est un

rapport d'Etat à Etat, de sorte que les particuliers, dans l'exercice de leurs droits privés, doivent être considérés comme étrangers à la guerre. Par conséquent les traités de commerce, en tant qu'ils régissent les droits qui appartiennent aux citoyens respectifs des parties contractantes, doivent être réputés en vigueur et doivent régler la jouissance de ces mêmes droits, nonobstant l'état de guerre existant entre les Etats contractants. On doit décider ainsi, surtout lorsque le traité de commerce a été conclu pour régler, outre les rapports purement commerciaux, ceux dits d'établissement, qui concernent l'exercice et la jouissance des droits privés sur les territoires respectifs.

Du traitement de la nation la plus favorisée

855. La clause d'un traité de commerce, stipulant à titre de réciprocité le traitement de la nation la plus favorisée, implique la faculté pour l'une des parties de jouir de toute faveur quelconque consentie par l'autre partie à une puissance tierce en vertu d'un traité conclu avec cette puissance.

856. La faculté de jouir du traitement de la nation la plus favorisée doit en principe être considérée comme subordonnée à la condition, que le traité avec la puissance tierce, sur lequel en vertu de la clause est fondé le droit de jouir du traitement le plus favorable, soit toujours en vigueur. Elle doit dès lors être tenue pour éteinte par suite de l'expiration du terme définitif établi dans le traité conclu avec la puissance tierce, et elle ne peut pas avoir d'effet au delà du terme établi dans le traité entre les deux Etats, qui y ont inséré la clause.

Il est clair que, les avantages et les faveurs accordés à la partie en vertu de la clause ne pouvant être étendus, le terme non plus ne saurait être étendu, puisque ce terme doit être considéré comme un élément de la matière de la jouissance.

857. Lorsque l'Etat, qui a stipulé la clause du traitement de la nation la plus favorisée, voulant jouir de ce bénéfice, a notifié formellement par voie diplomatique à l'autre partie qu'il considère comme faite à lui-même une concession plus favorable accordée à une puissance tierce, et que

l'autre partie en a pris acte expressément, le droit ainsi acquis en vertu de la clause devra être réputé définitivement acquis et durera jusqu'au terme du traité conclu entre les parties, et dont le droit ainsi acquis formellement devra être considéré comme partie intégrante.

858. Lorsque la déclaration expresse qu'on entend bénéficier du traitement plus favorable accordé à une puissance tierce n'aura pas été faite par voie diplomatique, ainsi que cela est indiqué dans la règle précédente, on devra réputer inefficace toute déclaration tardive faite depuis que le traité passé avec la puissance tierce plus favorisée aura été éteint, et le traitement plus favorable devra être considéré comme ayant cessé d'exister à partir du jour où le traité avec la puissance tierce n'aura plus été en vigueur.

Les traités conclus avec les puissances tierces, en principe, ne peuvent attribuer la jouissance d'aucun droit, sauf le cas où les parties ont convenu que l'une d'elles pourrait bénéficier des avantages plus favorables accordés par l'autre à une puissance tierce et aurait la faculté d'en jouir. Pour nous, il est évident que, puisque cette faculté dérive du traitement plus favorable de la puissance tierce, elle ne saurait subsister que tant qu'existe le traité dont on veut bénéficier. Dès lors, ce traité étant éteint, la faculté d'en invoquer la jouissance doit être également considérée comme éteinte. C'est là un des cas où ont peut appliquer la maxime, *conventio omnis intelligitur rebus sic stantibus*. La partie peut revendiquer la jouissance de la faveur, tant que cette faveur est accordée à la puissance tierce. Elle ne pourrait pas en effet profiter d'une faveur qui n'existe plus.

La chose nous semble complètement distincte en cas de déclaration expresse faite par la partie, qui notifie à l'autre qu'elle considère la faveur comme accordée à elle-même en vertu de la clause du traité. Elle exerce alors son droit propre d'admettre comme faite à elle-même la concession du traitement plus favorable consenti à la puissance tierce, et le droit ainsi acquis devient le complément du droit résultant du traité conclu avec l'autre partie. Dès lors cette dernière ne pourrait plus limiter la jouissance au terme fixé pour l'expiration du traité passé avec la puissance tierce, puisque l'autre partie fonderait son droit sur la clause de son propre traité et sur sa déclaration expresse et dûment notifiée qu'elle entendait profiter de la concession plus favorable faite à un tiers. Ayant ainsi acquis *jure proprio* le droit de jouir de cette concession, ce droit ainsi formellement acquis devrait être considéré comme indépendant de

l'existence concommittante du traité avec la puissance tierce, cet acte devant uniquement servir à déterminer l'étendue de la jouissance du traitement plus favorable, à l'exclusion de la durée de cette jouissance.

859. La clause générale du traitement de la nation la plus favorisée stipulée dans un traité de commerce ne peut être invoquée, pour prétendre à la jouissance de toute faveur quelconque accordée à une puissance tierce en vertu d'un traité quelconque conclu avec cette puissance : elle doit être considérée comme limitée aux traités qui se rapportent au même objet et qui ont la même finalité.

Les stipulations des traités de commerce doivent être interprétées en tenant compte de l'objet et de la finalité du traité et de l'intention des parties ; il doit en être ainsi notamment de la clause qui est fréquemment insérée et d'après laquelle l'une des parties a le droit de bénéficier de tous les avantages, qui sont ou seront accordés par l'autre à la nation plus favorisée. Si, par exemple, il était conclu avec une puissance tierce un traité, dans lequel seraient réglées d'autres matières étrangères au commerce, comme par exemple la transmission de la succession dans ses rapports avec la loi régulatrice de ladite succession, la liquidation en cas de faillite, on ne pourrait pas, à notre sens, prétendre que de telles dispositions, incontestablement étrangères au commerce, dussent tomber sous l'application de la clause de la nation plus favorisée insérée dans un traité de commerce. La valeur et l'étendue d'une telle clause, de même que celles de toute stipulation, doivent être déterminées d'après l'objet et la finalité du traité.

Efficacité des traités de commerce

860. Les traités de commerce, sauf disposition contraire expresse, s'étendent à toutes les possessions des Etats contractants, appartenant à ces Etats au moment de la conclusion du traité.

A l'égard des possessions acquises postérieurement par l'Etat, on devra appliquer les règles posées plus haut relativement à l'annexion.

861. Les traités de commerce, bien que dûment conclus, deviendront valables entre les parties contractantes seulement après leur ratification en conformité de la loi consti-

tutionnelle des Etats respectifs et à partir du jour de l'échange des ratifications.

Ils doivent être considérés comme en vigueur jusqu'à l'expiration du terme fixé dans leur texte, sauf s'ils sont prorogés en vertu du consentement exprès ou tacite des parties elles-mêmes. Dans ce cas, ils devront être tenus comme réciproquement obligatoires jusqu'à ce que l'une ou l'autre des parties ait notifié par voie diplomatique son intention d'en faire cesser les effets, en fixant le jour à partir duquel la révocation devra produire effet.

Traités d'union douanière

862. Les traités d'union douanière ont pour objet d'établir entre les Etats constitués en union la faculté du libre échange des produits, sans assujettir leurs nationaux au paiement des droits de douane à la frontière de chacun d'eux.

Ces traités ont pour effet de supprimer les frontières entre les Etats de l'union, en ce qui concerne la perception des droits fiscaux respectifs.

Les unions douanières tendent à fondre les intérêts économiques des populations qui en font partie et à préparer ainsi peu à peu leur union politique. L'exemple le plus frappant résulte de l'union politique actuelle des Etats de l'Allemagne, qui a été le résultat final du *Zollverein* (union douanière allemande). Cette union, dont la Prusse a pris l'initiative en 1828, a été étendue successivement grâce à une admirable persévérance, en fondant les intérêts économiques des différents Etats de l'Allemagne associés dans l'intention de préparer et de réaliser leur unité politique, ainsi que cela a eu lieu à la suite des événements de 1866 et de 1870.

Compar. Funck-Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, p. 158 à 174 sur les conséquences politiques de l'union douanière ; Richelot, *L'Association douanière allemande* ; et Bonfils, 3e édit., où en note, sous le n° 919, on cite de nombreux auteurs qui ont écrit sur cette matière.

Conventions consulaires

863. Les conventions consulaires ont pour objet d'établir d'accord des consulats dans les pays qui y sont indi-

qués et de fixer les droits, les attributions, les fonctions et prérogatives des consuls respectifs et leur rapports avec la loi et les autorités territoriales pour l'exercice des droits qui leur sont attribués.

864. Il incombe aux Etats d'étendre autant que possible la conclusion des traités consulaires, afin de pourvoir ainsi à la protection de leurs citoyens qui se trouvent à l'étranger, et à l'assistance qui leur est due, de manière à leur faciliter l'exercice et le développement du commerce.

L'Italie a conclu jusqu'en mars 1908 des conventions consulaires avec les Etats suivants :

Allemagne, 21 décembre 1868, *Raccolta dei Trattati*, t. III, p. 274.

Argentine, 28 décembre 1885, *Raccolta dei Trattati*, t. XIV, p. 409.

Autriche-Hongrie, 15 mai 1874, *Raccolta dei Trattati*, t. V, p. 142.

Belgique, 22 juillet 1878, *Raccolta dei Trattati*, t. VI, p. 448.

Brésil (uniquement en ce qui a trait à l'influence des consuls sur les successions), 30 mars 1889, *Raccolta dei Trattati*, t. XII, p. 48.

Espagne, 21 juillet 1867, *Raccolta dei Trattati*, t. II, p. 363.

Etats-Unis, 8 mai 1878, *Raccolta dei Trattati*, t. VI, p. 267.

France, 26 juillet 1862, *Raccolta dei Trattati*, t. I, p. 120.

Grande-Bretagne, 15 juin 1883, art. 12 du traité de commerce, *Raccolta dei Trattati*, t. IX, p. 261.

(Cet article 12 admet en faveur des consuls respectifs les facultés, privilèges, exemptions et immunités de toute sorte, qui sont et seront accordés aux consuls de la nation plus favorisée)

Grèce, 27 novembre 1880, *Raccolta dei Trattati*, t. VIII, p. 163.

Guatemala, 13 novembre 1905, *Raccolta dei Trattati*, t. XVII, p. 515.

Nicaragua, 6 mars 1868, *Raccolta dei Trattati*, t. III, p. 205.

Pays-Bas, 3 août 1875 (pour les provinces européennes), *Raccolta dei Trattati*, t. VI, p. 622.

Pays-Bas, 3 août 1875 (pour les colonies), *Raccolta dei Trattati*, t. V, p. 416.

Pérou, 25 février 1893, *Raccolta dei Trattati*, t. XIV, p. 423.

(Cette convention a été dénoncée, mais par le protocole du 11 juin 1907 on établit des règles provisoires pour le service consulaire, valables jusqu'à la conclusion d'une nouvelle convention).

Portugal, 30 septembre 1868, *Raccolta dei Trattati*, t. III, p. 228.
Roumanie, 17 août 1880, *Raccolta dei Trattati*, t. VIII, p. 78.
Russie, 28 avril 1875, *Raccolta dei Trattati*, t. V, p. 270.
Salvador, 25 janvier 1876, *Raccolta dei Trattati*, t. VI, p. 6.
Serbie, 9 novembre 1879, *Raccolta dei Trattati*, t. VII, p. 614.
Suisse, 22 juillet 1868, *Raccolta dei Trattati*, t. III, p. 141.
Tunisie, 28 septembre 1896, *Raccolta dei Trattati*, t. XIV, p. 315.

865. Les traités consulaires devront être considérés comme d'autant plus utiles et efficaces, qu'ils règlent mieux tout rapport qu'on peut tenir comme rentrant dans la mission des consuls.

Compar. pour la détermination de ces rapports, les règles 490-524.

Capitulations

866. Les capitulations ont pour objet de déterminer et de régler les rapports entre les Etats civilisés et les Etats non civilisés, pour ce qui concerne l'exercice respectif des droits souverains à l'égard des citoyens des Etats civilisés qui demeurent dans les pays où les capitulations sont en vigueur ; de réglementer la justice civile et pénale à l'égard de ces mêmes citoyens ; de fixer les prérogatives et les privilèges des agents diplomatiques et consulaires ainsi que leurs attributions.

867. En principe, les capitulations dérogent au droit commun : elles sont motivées par la condition inférieure au point de vue de la civilisation de certains Etats de l'Afrique, de l'Asie et d'autres régions barbares, qui rend impraticable l'exercice mutuel et réciproque des droits souverains avec une parfaite égalité de condition juridique.

868. Les capitulations doivent être considérées comme conclues pour un terme indéfini, et être réputées obligatoires dans leurs dérogations au droit commun jusqu'au jour de leur révocation, par suite du consentement réciproque des Etats entre lesquels elles sont en vigueur.

Dans les pays où les capitulations sont en vigueur, on devra, non seulement appliquer les clauses qu'elles contien-

nent, mais encore observer les règles résultant de la coutume affirmée par une pratique constante admise dans l'exercice des fonctions attribuées aux autorités respectives.

La première capitulation remonte à février 1535, elle fut consentie à François 1er par Soliman II le Magnifique. Voir en ce qui concerne l'histoire des capitulations et des conventions successivement conclues et renouvelées en cette matière : Féraud-Giraud, *De la juridiction française dans les Echelles du Levant et les justices mixtes dans les pays hors chrétienté*; Benoit, *Etude sur les capitulations entre l'Empire ottoman et la France*, Paris, 1890 ; Pradier-Fodéré, *La question des capitulations en Orient*, R. D. I., 1869, p. 118 ; Bonfils, *Manuel de droit international public*, p. 423 ; Contuzzi, *Il diritto internazionale nella sua applicabilità in Oriente* ; Olivi Luigi, *V° Capitolazioni* dans *le Digesto italiano*.

De nos jours les capitulations, outre l'Empire ottoman, sont en vigueur dans d'autres Etats de l'Orient.

Les pays où les consuls italiens exercent la juridiction civile et pénale en vertu des capitulations sont :

La Chine. — (Voir pour la juridiction en matière pénale, le traité du 25 octobre 1866, art. 26).

La Corée (Traité du 26 juin 1884, art. 3).

Le Maroc (Traité du 30 juin 1825, art. 14 et 18 ; traité de Madrid du 3 juillet 1880, et acte général d'Algésiras du 7 avril 1906, ch. II et V).

La Perse (Traité du 26 septembre 1862, art. 5).

Le Siam (Traité du 8 avril 1905, art. 3).

La Turquie, pour toutes les provinces qui lui appartiennent et qui sont sous sa dépendance.

Des consulats italiens se trouvent établis pour la Turquie d'Europe proprement dite, à Constantinople ; à La Canée pour tout le territoire de l'île de Crète ; à Philippopoli et à Sophia, pour la Bulgarie ; à Janina, à Salonique, à Scutari, à Uskub. Pour la Turquie d'Asie, ils ont leurs sièges à Alep ; pour la Sirie, à Beirouth, à Damas, à Jérusalem, à Smyrne et à Tribizonde. Pour les provinces turques d'Afrique, ils sont établis à Bengazi, à Tripoli, à Alexandrie d'Egypte, au Caire et à Port-Saïd. Voir pour l'Egypte, le protocole du 23 janvier 1875 et le règlement judiciaire qui s'y trouve annexé, et pour les autres provinces le traité du 10 juillet 1861, article premier et celui de Berlin du 13 juillet 1878, articles 8 et 20.

Voir pour les modifications apportées au régime des capitulations en Egypte, en Algérie, à Tripoli, au Maroc, à Madagascar, etc., A. Merignac, *Traité de Droit public international*, p. 91 et suiv. et les auteurs cités par lui, p. 66 et 67.

869. Les capitulations, bien que conclues à terme indéfini, ne doivent pas être maintenues en vigueur quand l'état de choses, présupposé pour les justifier, est venu à disparaître et quand elles n'ont plus aucune raison d'être.

Alors les capitulations peuvent être révoquées du consentement réciproque des parties. En l'absence de cet accord, l'Etat où les capitulations sont en vigueur aura le droit d'en provoquer la résolution et d'en demander la révocation devant le tribunal compétent.

Cette règle est fondée sur le principe de la condition résolutoire tacite basée sur le fait présupposé qui est le principe du Droit conventionnel. (Voir règle 830). Le fait présupposé, qui présente les caractères indiqués dans la règle 830 et qui constituait l'objet essentiel de la convention, venant à disparaître, cette convention doit être résolue. Le fait présupposé qui peut justifier les capitulations, c'est l'absence de garanties juridiques résultant du défaut de civilisation. Alors, pour assurer la protection des personnes et des biens et la bonne administration de la justice civile et pénale, il est indispensable d'appliquer le régime international des capitulations, d'après lequel, contrairement au droit commun, l'exercice du pouvoir de juridiction est attribué à l'Etat auquel les personnes appartiennent, soit comme citoyens, soit comme protégés. Or, quand ce fait présupposé, le défaut de civilisation, vient à disparaître dans un pays, les capitulations n'ont plus de raison d'y exister. Aussi, à propos du Japon, qui était encore soumis au régime des capitulations, nous avions dit en 1898, dans notre seconde édition, que ce pays ayant fait de notables progrès pour se mettre au niveau des Etats civilisés de l'Europe, était fondé à provoquer la révocation des capitulations. Aujourd'hui ce droit lui a été reconnu par tous les Etats civilisés.

Le même résultat s'était produit dans les pays chrétiens qui faisaient jadis partie de l'empire ottoman, où les capitulations cessèrent d'être en vigueur quand ils furent reconnus comme Etats indépendants par le traité de Berlin du 13 juillet 1878.

Traité de protectorat

870. Le traité de protectorat est celui par lequel un Etat faible ou barbare, qui assume la condition d'Etat protégé, et un Etat fort, qui assume la condition d'Etat protecteur, établissent d'accord les limitations conventionnelles à

l'exercice de leurs droits respectifs de souveraineté dans les relations internationales.

871. Le traité de protectorat, soit qu'il soit conclu sur la demande volontaire d'une des parties, soit qu'il soit imposé par la force, ne peut être valide qu'en cas d'existence de la liberté du consentement requise pour la validité des traités.

Il n'est valable à l'égard des puissances tierces, qu'après notification par voix diplomatique, et que s'il n'est contesté par aucune de ces puissances : alors il produit effet à partir du jour de sa notification.

Compar. art. 34 et 35 du traité de Berlin du 26 février 1885.

872. Le traité de protectorat ne peut être efficace, que si les limitations à l'exercice des droits de souveraineté sont fixées d'une façon certaine et non équivoque. Comme toute convention limitant le libre exercice des droits des Etats souverains, il doit s'interpréter rigoureusement et dans le sens le moins défavorable à la liberté de l'Etat protégé.

Dans tout cas douteux, on doit appliquer les règles concernant interprétation des dispositions limitatives de la liberté des personnes.

873. La limitation de l'exercice des droits de souveraineté établie au moyen du protectorat peut s'appliquer seulement aux droits qui concernent la personnalité internationale de l'Etat protégé, c'est-à-dire la faculté de conclure des traités, la capacité de contracter des obligations internationales, le pouvoir d'entretenir en son propre nom des relations diplomatiques et de faire des actes où se manifeste la personnalité internationale de l'Etat.

874. Ne saurait être l'objet valide d'un traité de protectorat aucune forme de dépendance politique, économique et administration imposée à l'Etat protecteur, qui implique la limitation de sa souveraineté à l'intérieur dans les conditions où se trouve placé un Etat semi-souverain, et qui constitue le rapport de vasselage, avec l'idée d'effectuer la conquête, la soumission et l'annexion de l'Etat protégé.

Le protectorat proprement dit doit avoir pour objet la protection, la défense et l'assistance de l'Etat protecteur, dans le but de favoriser

le développement de la civilisation dans l'Etat protégé et de représenter cet Etat dans ses rapports avec les autres Etats. Le traité de protectorat, dans toute sa rigueur, peut uniquement modifier la personnalité internationale de l'Etat protégé, en laissant son souverain libre et autonome dans l'exercice de ses fonctions à l'intérieur. Au contraire, quand l'Etat protégé est soumis à la suzeraineté et à la dépendance politique de l'Etat protecteur, le protectorat ne sert qu'à masquer l'annexion et la soumission du pays protégé.

Les rapports établis par le traité du 17 décembre 1885 entre la République française et la reine de Madagascar ont toujours été qualifiés de protectorat ; mais le résultat final consacré par la loi du 6 août 1896, qui a déclaré française l'île de Madagascar ainsi que les îles qui en dépendent, explique quel était le véritable caractère du protectorat français.

Voir sur la question du protectorat : Despagnet, *Essai sur les protectorats ;* Wilhelm, *Théorie juridique des protectorats*, dans le *Journal de Droit international privé*, 1890, p. 204 ; Pic, *Influence de l'établissement d'un protectorat*, dans la *Revue générale de Droit international public*, 1896, p. 613, et les auteurs cités dans les notes ; Catellani, *Nota critica sugli ultimi studi sul protettorato*, dans la *Rivista italiana per le scienze giuridiche*, t. XXIII, fasc. 1, et les auteurs cités par lui ; Fiore, *Diritto pubblico internazionale*, 4e édition, Del protettorato coloniale, t. II, p. 628.

875. Le traité de protectorat, quand il est régulièrement conclu, modifie la constitution politique de l'Etat protégé, en ce sens qu'il modifie sa personnalité internationale.

Les conséquences du protectorat relatives aux modifications apportées aux attributions et aux fonctions de la souveraineté dans ses rapports avec les gouvernements étrangers doivent être soumises aux règles applicables en matière de changement des lois constitutionnelles.

876. Les actes accomplis par l'Etat protégé avant l'établissement du protectorat, et qui ont donné naissance pour les tiers à des droits parfaits légitimement acquis, continueront à produire leurs effets, sauf lorsqu'ils seront nettement incompatibles avec le nouvel état de choses résultant du protectorat. et tant que la valeur juridique de ces actes n'aura pas été détruite en conformité des règles du droit commun, ou qu'ils ne seront pas éteints par l'effet de l'expiration du terme en limitant la durée.

Effets du traité de protectorat

877. Le traité de protectorat régulièrement conclu doit être réputé obligatoire entre les parties, tant qu'il n'a pas été légalement révoqué. Il incombe dès lors à chacune d'elles d'exécuter intégralement les engagements contractés, nonobstant que l'exécution puisse être considérée comme onéreuse ou humiliante.

Cependant l'Etat protégé pourra provoquer la suspension dn traité, en soumettant sa demande à la décision d'un tribunal arbitral et en observant les règles de droit commun concernant la suspension ou la révocation de tous traités en vigueur.

878. Lorsque l'une ou l'autre des parties userait de son droit de suspendre le traité de protectorat, les effets de cet acte à l'égard des puissances tierces devraient être déterminés d'après les règles de droit commun concernant les conséquences de la suspension ou de la dénonciation d'un traité en vigueur avant l'expiration du terme.

879. La valeur juridique des actes internationaux, accomplis tant par l'Etat protecteur que par l'Etat protégé, devra être déterminée d'après les stipulations du traité et conformément aux règles du droit commun.

Traités sur les sphères d'influence

880. Le traité relatif aux sphères d'influence respectives dans les pays non civilisés a pour objet de déterminer la partie de territoire occupée par les indigènes, relativement à laquelle un des Etats signataires peut développer son activité colonisatrice sans aucune ingérence ou opposition de l'autre.

Nous ne croyons pas mieux faire pour préciser le caractère substantiel de ce genre de conventions, que de nous reporter au texte du traité conclu entre la Grande-Bretagne et le Portugal le 11 juin 1891 pour délimiter leurs sphères d'influence respectives en Afrique. Après avoir fixé (art. 1-7) la ligne frontière de leur influence res-

pective, ces deux Etats déterminent l'exercice de leurs droits de la façon suivante :

« Art. 8. — Les deux puissances s'engagent à ne pas s'immiscer « respectivement dans les affaires de la sphère d'influence réservée « à l'autre par les articles 1 à 6. Aucune des deux puissances ne « fera des acquisitions, ni conclura des traités, n'acceptera des « droits souverains, ni des protectorats dans la sphère d'influence de « l'autre. Il est entendu que des compagnies ou des personnes « sujettes à l'une des puissances ne pourront jouir des droits sou- « verains dans une sphère d'influence réservée à l'autre qu'avec « l'assentiment de cette dernière ».

881. Les traités relatifs aux sphères d'influence peuvent être considérés, comme ayant pour but de déterminer uniquement les obligations personnelles contractées par les Etats contractants.

La délimitation des sphères d'influence respectives entre deux Etats colonisateurs et limitrophes peut dès lors être considérée comme efficace, pour déterminer le développement régulier de leur activité respective et pour délimiter le domaine dans lequel leur initiative peut s'exercer à l'égard des tribus non civilisées d'après les principes du droit commun ; mais elle n'a aucune valeur pour attribuer des droits territoriaux à l'une ou à l'autre des parties contractantes.

882. Les traités concernant les sphères d'influence respectives doivent être notifiés, de façon à mettre les puissances tierces en mesure de faire valoir leurs droits : ils ne peuvent être valables que suivant les conditions établies dans le traité de Berlin de 1885 pour la notification des occupations territoriales.

Les traités relatifs aux sphères d'influence ne peuvent être considérés comme valables qu'à l'égard des parties qui les ont conclus. A l'égard des puissances tierces, ils doivent être regardés comme *res inter alios acta*. Il incombe toutefois aux puissances tierces de respecter ces traités en vertu de la *comitas gentium*, en laissant aux Etats qui les ont conclus le temps d'accomplir sans obstacle leur mission civilisatrice. On doit du reste admettre que les Etats colonisateurs ne sauraient, en vertu du traité d'influence (*hinterland*), être considérés comme autorisés à agir en pleine liberté et, sous prétexte de colonisation, à préparer des conquêtes.

Voir *infrà*, règles 1088 et suiv.

Traités de suzeraineté et de vasselage

883. Le traité de suzeraineté est celui conclu entre un Etat civilisé et un Etat barbare, par lequel le premier impose à l'autre, qui l'accepte, tout engagement de dépendance médiate ou immédiate dans l'exercice de ses droits de souveraineté à l'intérieur de l'Etat. Quand les stipulations impliquent la soumission des pouvoirs souverains de l'Etat barbare à la juridiction suprême et à l'autorité de l'Etat civilisé, le traité est dénommé traité de vasselage.

Sous les dénominations qui précèdent, on peut classer toutes les différentes formes de conventions qui sont, à notre époque, la conséquence de la politique dite coloniale, et qui tendent en substance à réaliser les soi-disant *conquêtes pacifiques*, mais qui, en réalité, ont pour but de remettre en usage cette forme hybride d'Etat sans autonomie complète à l'intérieur, dénommé Etat semi-souverain et destiné à une existence transitoire et à des luttes permanentes, qui ont toujours été la conséquence historique inévitable de la semi-souveraineté.

Ces formes de conventions sont soumises à tant de variantes, qu'il est difficile de les classer et de leur appliquer des principes généraux et uniformes.

884. Le traité de suzeraineté ou de vasselage, impliquant une sorte d'aliénation des droits de souveraineté à l'intérieur et la subrogation dans l'exercice de ces droits de l'Etat suzerain, ne peut être valable que lorsque l'Etat sujet a donné librement son consentement, et que lorsque l'autre Etat n'a pas abusé de la force, contrairement aux principes du droit commun international, pour forcer le premier à donner son consentement.

885. Le traité de suzeraineté, tant qu'il existe et doit être réputé en vigueur, doit être efficace pour déterminer la situation respective des Etats qui l'ont conclu, pour ce qui concerne l'exercice des pouvoirs souverains, et spécialement du pouvoir législatif, du pouvoir judiciaire et du pouvoir administratif, pouvoirs qui doivent être exercés par l'Etat suzerain et par l'Etat vassal, en conformité des clauses du traité (*Compar. règles 105 et suiv.*).

886. Bien qu'on doive considérer comme anormal l'état

de choses qui résulte du démembrement de la souveraineté et du dualisme du commandement et de la puissance souveraine, cependant le traité qui l'a établi doit être considéré comme valable, tant qu'il existe, et doit, pour ce qui concerne l'exercice des pouvoirs souverains, produire les mêmes effets que ceux qui résultent des modifications de la loi constitutionnelle de l'Etat.

Ces effets doivent être admis, non seulement de la part des parties contractantes, mais de celle des puissances tierces, qui ont en fait reconnu sans contestation l'état de choses établi par le traité.

887. On peut appliquer les règles relatives à l'ingérence collective aux traités de suzeraineté et de vasselage imposés forcément et en violation des principes du droit international (*Compar. règle 554*).

888. L'ingérence collective peut surtout être justifiée, quand l'Etat suzerain attente par la force à l'existence internationale de l'Etat vassal, en transformant le rapport de suzeraineté en une annexion proprement dite.

Il n'y a pas lieu d'établir des règles plus complètes, ainsi que la matière l'exigerait, pour déterminer la valeur juridique des traités de suzeraineté, parce qu'à l'égard de ce rapport exceptionnel, qui a été le point de départ d'une nouvelle phase dans les relations internationales des Etats civilisés avec les Etats barbares et non civilisés, il existe la plus grande confusion. Du reste, les Etats civilisés, dans cette direction, sont entraînés par la nécessité sociale et internationale d'expansion et par le courant de la politique à notre époque, qui, dit-on, doit tendre à la conquête pacifique des pays moins civilisés, en considérant l'accroissement continu des possessions en Asie, en Afrique et dans les autres contrées barbares comme contribuant aux progrès de la colonisation.

Voir Fiore, *Droit international public*, 4e édit., Appendice, t. II, *Du protectorat colonial*.

Traité de confédération

889. Le traité de confédération est celui, par lequel les Etats souverains autonomes et indépendants établissent leur pacte d'union, pour réaliser un but commun d'intérêt politique, et déterminent leurs obligations réciproques à

l'égard de ce qui a formé l'objet de leur union politique.

890. Le traité de confédération doit être considéré comme efficace pour déterminer et établir entre les parties contractantes les règles de leur conduite, l'exercice et les limitations de leurs droits souverains dans les rapports à l'intérieur et à l'extérieur, pour tout ce qui constitue l'objet de l'union politique ou confédération.

En ce qui concerne les puissances tierces, le traité ne peut être considéré comme efficace pour tous les effets qui peuvent en dériver dans les rapports internationaux, qu'à l'égard des Etats qui ont reconnu la confédération établie par ce traité.

891. Quand, en vertu du traité de confédération, il est constitué un pouvoir central, avec des attributions spéciales déterminées d'après le but de l'union politique et avec les pouvoirs nécessaires pour réaliser ce but et pour protéger les intérêts communs qui sont la base de l'union, et qu'en vertu du consentement des Etats confédérés, on a attribué à ce pouvoir central une capacité juridique internationale proportionnée au but poursuivi et au développement des intérêts communs, cette organisation peut donner naissance à une forme spéciale de personnalité internationale pour la confédération à l'égard des Etats qui l'ont reconnue (*Compar. règle 77*).

Un exemple important de cette forme d'organisation politique était fourni par la Confédération germanique, constituée en vertu des articles 53, 54 et 55 de l'acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815. La Confédération, comme être collectif parfaitement distinct dans les rapports à l'intérieur et à l'extérieur des Etats confédérés, a eu sa personnalité internationale propre, jusqu'à sa dissolution en 1866, à la suite de la lutte entre les Etats confédérés et des victoires de la Prusse couronnées par la célèbre bataille de Sadowa. La Confédération avait, en effet, le droit de conclure des traités, d'envoyer et de recevoir des agents diplomatiques, de faire la guerre, de conclure la paix et d'exercer d'autres pouvoirs, mais toujours d'une façon limitée par le but même de l'union, et sans porter atteinte à la personnalité internationale des Etats confédérés, laquelle restait pleine et entière pour tout ce qui n'avait pas trait aux intérêts communs visés par le traité qui avait établi la Confédération.

892. Le traité de confédération n'a rien de commun avec le *pacte fédératif* établi entre plusieurs Etats unis en vertu d'une constitution politique, et qui forme une association qualifiée Etat fédéral, empire fédératif, Etat composé.

Le pacte fédératif a le véritable caractère de toute loi constitutionnelle, et dans les rapports internationaux il produit les effets qui résultent de la constitution politique de l'Etat (*Compar. règles 99-100*).

Traité d'alliance politique

893. Le traité d'alliance politique est celui, par lequel deux ou plusieurs Etats, dans l'idée de réaliser un but politique déterminé, arrêtent les conditions de leur association et de leur assistance politique ou militaire.

894. Les traités d'alliance peuvent être considérés comme utiles. Ils n'ont rien de contraire aux principes de la justice et du droit international, toutes les fois que l'association des forces a pour but la protection du droit et des intérêts communs.

895. Tout traité d'alliance conclu pour atteindre un but politique peut être considéré comme juste, alors seulement que le dessein politique visé peut être réputé juste et non contraire aux règles du droit commun international.

Les règles que nous proposons ne sont certainement pas en harmonie avec la conception et le but des alliances conclues à notre époque. Dans l'état de fait actuel, comme la politique prime le droit et que chaque Etat compte d'autant plus qu'il est plus fort pour se faire craindre et respecter, la conclusion d'alliances avec des Etats puissants est une nécessité inexorable pour les gouvernements qui, tendant à assurer le triomphe de leur politique dans la vie internationale, sont poussés à se prévaloir de l'association des forces pour dominer. La crainte de l'isolement, qui conduirait indubitablement à être opprimé, inspire parfois l'union d'Etats qui ont des tendances et des intérêts très disparates. Qu'il nous suffise de citer le traité d'alliance entre la France et la Russie et celui entre l'Italie et l'Autriche. Dès lors, les alliances réalisent l'idée de véritables ligues de princes et produisent plutôt de la confusion et du désordre, qu'elles ne contribuent à protéger et à développer les intérêts nationaux.

Il viendra un temps où les Etats se sentiront associés, soit par la force naturelle de leurs intérêts communs, soit par le noble but de la protection du droit commun, et alors les traités d'alliance auront leur véritable objet; mais nous sommes encore bien loin de cette époque. Il faudra que la société internationale, au lieu d'être, comme aujourd'hui, organisée pour servir à des desseins politiques, soit transformée en une véritable société de droit entre les Etats qui se trouveront au même degré de civilisation. Voir notre article, au mot *Alleanza* dans le *Digesto italiano*.

896. Les traités d'alliance doivent déterminer exactement l'objet et les conditions de l'association et les obligations réciproques et respectives des Etats alliés, et être interprétés et exécutés par les deux parties loyalement et de bonne foi.

Comme la justice ou l'injustice d'une alliance conclue par un traité et la valeur juridique du traité lui-même qui l'a établie dépendent de l'objet et du but politiques de l'alliance, on doit considérer comme indispensable que l'objet en soit bien déterminé et précisé sans équivoques. Un des traités d'alliance conclus dans un but non défini était celui du 14 septembre 1815 entre les souverains de l'Autriche, de la Prusse et de la Russie, et qui fut qualifié *Traité de la Sainte Alliance*. En lisant le texte de ce traité, on comprendra combien il est difficile de déterminer le but de cette alliance de souverains.

897. Tout traité d'alliance, conclu avec l'obligation d'associer les forces militaires respectives pour repousser toute agression armée de la part d'un ou de plusieurs Etats déterminés, est dit *traité d'alliance défensive*.

Celui, au contraire, qui comporte l'obligation d'assistance militaire dans le cas où l'un ou l'autre des Etats entreprend la guerre contre un ou plusieurs Etats déterminés est qualifié *traité d'alliance offensive*.

Le traité signé à Vienne le 7 octobre 1879 entre l'Allemagne et l'Autriche et auquel l'Italie a adhéré en 1882 a le véritable caractère de traité d'alliance défensive. En 1888 cette alliance fut affirmée publiquement; mais le texte complet du traité a toujours été maintenu secret.

898. Le traité d'alliance offensive, même quand il n'est

pas conclu en vue d'une guerre imminente, doit être exécuté en toute sincérité et bonne foi. Toutefois, comme aucune alliance militaire ne pourrait être considérée comme obligatoire, si elle avait un but contraire au droit international, le traité d'alliance offensive ne serait pas efficace, si l'Etat allié voulait entreprendre la guerre au mépris manifeste des règles du droit international, qui pourraient la justifier.

Cette règle qui subordonne le traité d'alliance à la condition tacite résolutoire qu'il ne s'agisse pas d'une guerre injuste, pourrait ouvrir le champ à l'arbitraire, si on admettait de la part de l'allié une grande latitude d'appréciation pour décider sur le *casus fœderis* et on arriverait ainsi à rendre illusoire toute convention d'alliance offensive. La bonne foi impose d'admettre une sorte de présomption que la guerre entreprise par l'allié n'est pas injuste, et que par conséquent l'Etat qui a contracté l'engagement de prêter le concours de ses armes ne peut pas se soustraire à l'exécution loyale de son obligation. La présomption légale de la justice intrinsèque de la cause de l'allié ne pourrait dès lors être détruite que par des preuves évidentes en sens contraire.

899. Les traités d'alliance militaire ne peuvent être réputés obligatoires que lorsque le *casus fœderis* se réalise, et bien que l'Etat allié puisse apprécier et décider, eu égard aux circonstances, si le *casus fœderis* existe ou non, on doit cependant considérer comme blâmable et injuste la conduite d'un Etat, qui cherche, à l'aide de subterfuges, à se soustraire à l'accomplissement des engagements contractés envers son allié en vertu du traité.

Voir à propos de l'inobservation des engagements pris par un traité d'alliance, la discussion entre le gouvernement anglais et les Etats généraux des Pays-Bas, à propos des secours demandés par l'Angleterre à l'occasion de l'expédition contre Minorque, dans DUMONT, t. VII, 1re partie, p. 398.

Il est difficile en cette matière de raisonner rigoureusement et d'établir des règles conformes aux principes du droit. Aujourd'hui, l'intérêt politique crée et maintient les alliances politiques, et tout ce qu'on peut dire, c'est que les obligations des alliés ont autant d'efficacité que l'intérêt politique qui a donné naissance à l'alliance elle-même.

Traité d'alliance pacifique

900. Le traité d'alliance pacifique est celui, par lequel deux ou plusieurs Etats, voulant atteindre un but pacifique d'intérêt commun, formulent les conditions de leur association amicale et coopératrice.

901. Toute entreprise quelconque, qui peut servir de champ à l'activité de chaque Etat d'après les principes du droit international, peut former l'objet d'un traité d'association pacifique.

On doit considérer comme telle l'association coopératrice établie au moyen d'un traité pour répandre la civilisation dans les pays barbares, pour réprimer la traite des nègres dans les contrées où elle est encore exercée, pour établir les bases d'une union douanière, et en général toute forme d'association, qui tend à mettre en commun les forces dans le but de mieux réaliser toute œuvre civilisatrice et de coopérer au progrès et au développement successif de la justice dans la vie internationale.

Les traités d'alliance pacifique, tels que nous les entendons, devront dans un avenir plus ou moins éloigné remplacer ceux d'alliance politique, surtout entre les Etats qui se trouvent sur le même continent et sont au même degré de civilisation. Il faudra toutefois que la tendance qui domine à notre époque, où la politique prime le droit et la justice dans la vie internationale, fasse place à une tendance meilleure, consistant à subordonner la politique aux principes de la justice. Il faudra qu'on comprenne mieux l'idée de la solidarité des intérêts des peuples civilisés, la nécessité de la division internationale du travail et le lien indissoluble entre le bien-être, la prospérité de chaque peuple et le développement rationnel et progressif des intérêts communs dans la vie internationale. On comprendra alors l'importance de l'association coopératrice, et on admettra comme un principe certain, que les intérêts solides et permanents de chaque peuple ne peuvent pas être séparés de ceux des autres.

Un des exemples d'association pacifique pour le développement des intérêts économiques, industriels et commerciaux des Etats associés nous est fourni par l'Union douanière allemande dite *Zollverein*. Compar., pour ce qui concerne les détails sur cette Union, Calvo, *Droit international*, t. I, § 79-80.

Compar. Règle 862.

Traités d'intérêt commun

902. Les traités d'intérêt commun sont toutes les conventions spéciales, à l'aide desquelles des Etats plus ou moins nombreux se mettent d'accord pour régler leurs rapports juridiques sur des matières d'intérêt général à l'aide d'un droit uniforme.

903. Les gouvernements doivent reconnaître l'utilité réciproque évidente de régler par des traités les rapports d'intérêt commun, pour établir ainsi un droit uniforme et réaliser le développement progressif de l'œuvre législative indispensable pour traduire en fait la communauté juridique des Etats civilisés.

904. Les traités d'intérêt commun doivent suivre le développement progressif des besoins communs, qui naissent du développement de l'industrie, du commerce, des échanges internationaux, des arts, de la division du travail et doivent tendre à l'établissement de la loi régulatrice des relations publiques et privées et à celui de la protection des droits des Etats et de ceux de leurs citoyens respectifs.

905. On doit considérer comme matière des traités d'intérêt commun :

a) L'établissement de règles uniformes et réciproquement obligatoires de droit international privé, en fixant les principes d'après lesquels on devra déterminer l'autorité de chaque loi à l'égard des étrangers, des personnes, des biens, des modes d'acquérir la propriété par actes entre vifs ou de dernière volonté : les procédures, la compétence des tribunaux lorsqu'un étranger est demandeur ou défendeur : l'organisation des instances dans lesquelles les étrangers ont des intérêts : l'exécution des sentences rendues par les tribunaux étrangers;

b) Le règlement des rapports multiples, qui sont la conséquence du développement international de l'industrie, du commerce, des arts et de la division du travail ;

c) Le fait de faciliter les échanges internationaux, en organisant d'une façon uniforme les correspondances postales, le service télégraphique, le cours légal de la mon-

naie, les poids et mesures, les transports internationaux par chemins de fer ;

d) Le fait d'assurer la protection légale des commerçants étrangers, en reconnaissant la propriété internationale des marques de fabrique et de commerce, des dessins et des produits de l'intelligence et de l'art ;

e) La simplification des législations qui règlent les rapports dérivant du commerce, en établissant un droit uniforme relatif aux lettres de change, à la reconnaissance des sociétés étrangères, au règlement des avaries communes, à la faillite, etc. ;

f) La réalisation de l'assistance mutuelle, en tant qu'elle peut contribuer à favoriser les intérêts matériels et moraux respectifs.

C'est dans la catégorie des traités d'intérêt public que rentrent les conventions conclues pour la protection de la santé publique, en vue de prévenir les causes de diffusion des maladies contagieuses. Une des conventions inspirées par l'idée éminemment élevée de sauvegarder la moralité publique est celle du 18 mai 1904 signée dans le but d'empêcher la traite des femmes et des jeunes filles, victimes des artifices d'entremetteurs, qui les emmenaient à l'étranger pour les livrer à la prostitution. Cette convention pour la répression de la traite des blanches fut signée par l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie, la Suède-Norvège et la Suisse. L'Autriche et le Brésil adhérèrent ensuite à ce traité par les protocoles des 18 janvier et 12 mai 1905. Les Etats signataires se trouvèrent d'accord pour établir des mesures de surveillance en vue de réprimer ce trafic malhonnête. Voir *Collezione dei trattati*, t. XVII, p. 317, 492 et 511 et décret italien du 9 avril 1905, n° 171.

906. Les traités d'intérêt commun produiront des résultats d'autant plus utiles pour l'œuvre qu'ils doivent servir à réaliser, que les Etats qui y concourront seront plus nombreux.

Quand de tels traités seront conclus par les Etats réunis en congrès ou en conférence, ils acquerront la véritable autorité d'une loi internationale.

907. Les traités d'intérêt commun sont rigoureusement obligatoires entre les Etats qui les ont signés.

Ceux conclus par les Etats réunis en congrès ou en conférence doivent également être réputés obligatoires pour les seuls Etats signataires et doivent, pour ce qui en concerne l'observation, être considérés comme placés sous la garantie collective de tous les Etats qui les ont conclus. Ils doivent cependant être considérés comme l'expression la plus exacte et la plus juste des règles de droit, même à l'égard des Etats qui y sont demeurés étrangers et avoir pour eux la même autorité que toute règle de justice.

L'œuvre législative dans la société internationale ne peut être opérée qu'au moyen de traités, par lesquels les Etats qui les signent établissent les règles de leurs rapports et de leur conduite pour l'avenir, en s'engageant formellement à les considérer comme obligatoires et à en reconnaître l'autorité impérative. Il est naturel que l'œuvre législative, qui est opérée au moyen des traités, ait une portée d'autant plus étendue que plus grand est le nombre des Etats qui ont signé ces actes. Il est en outre évident que, lorsque les règles qui doivent dans l'avenir servir de base à la conduite des Etats ont été établies dans un congrès, elles doivent avoir plus d'autorité, et exercer indirectement une influence même sur les Etats qui n'ont pas pris part au congrès. C'est qu'en effet ces Etats doivent, non seulement se trouver engagés à adopter ces règles en adhérant au traité, mais aussi doivent se considérer comme obligés d'y reconnaître l'autorité, que doivent toujours avoir les principes de la justice dans la vie internationale.

Les Etats réunis en congrès, qui fixent les règles de leur conduite pour l'avenir, accomplissent donc une mission analogue à celle du législateur.

L'autorité des règles sur les droits des belligérants dans la guerre maritime, formulées au Congrès de Paris de 1856, celles établies dans la Conférence antiesclavagiste de Bruxelles du 2 juillet 1890, et les autres fixées à La Haye par les Etats réunis en congrès ont incontestablement une autorité bien plus grande, que celles concernant la propriété littéraire ou l'unification du système métrique.

Traité d'extradition

908. Le traité d'extradition est celui, par lequel deux Etats établissent d'accord les règles de l'extradition des accusés et des condamnés pour délits commis sur le territoire de l'un d'eux et qui se sont réfugiés sur le territoire de l'autre.

909. Le traité d'extradition dûment conclu doit être considéré comme efficace pour établir l'obligation juridique réciproque des Etats contractants de se livrer l'un à l'autre les malfaiteurs réfugiés chez eux et accusés ou condamnés pour crimes ou délits spécifiés dans la convention, et sous les conditions déterminées par les clauses de cette même convention.

L'obligation de se remettre les malfaiteurs fugitifs doit en général être considérée comme basée sur le devoir pour tous les Etats de coopérer à la répression de tout délit grave et de faciliter la bonne administration de la justice pénale. Ce devoir ne peut toutefois être converti en devoir juridique proprement dit qu'en vertu d'un traité d'extradition.

Compar. les règles 585 et suiv.

910. Les Etats doivent conclure les conventions d'extradition pour fixer ainsi le devoir de coopérer à la répression des délits sur la base d'une réciprocité juridique parfaite. Ils doivent admettre les clauses les plus propres à faciliter la répression des délits et l'administration de la justice pénale, en y comprenant tout fait qui, à raison de sa gravité, doit être puni d'une peine restrictive de la liberté personnelle non inférieure à trois ans, exception faite seulement des délits politiques et de ceux connexes aux délits politiques.

Le royaume d'Italie a conclu plusieurs conventions d'extradition. Voici celles qui ont été successivement signées avec les Etats suivants jusqu'en mars 1908 :

Allemagne (Empire), 31 octobre 1871, décret n° 574, 2e série. Cette convention a été complétée par la déclaration additionnelle du 29 mai-9 août 1905, *Collezione dei trattati*, t. XVII, p. 529.

Argentine, 16 juin 1886, ratifiée le 16 novembre 1900, *Collezione dei trattati*, t. XVI, p. 368; décret du 25 novembre 1900, n° 407. A cette convention fut ensuite ajouté le protocole additionnel du 9 juin 1904, *Collezione dei trattati*, t. XVII, p. 332; décret du 4 août 1904, n° 343.

Autriche-Hongrie, 27 février 1869, *Raccolta delle leggi*, n° 5099. A cette convention se rapportent : la déclaration des 15 et 27 mai 1871, qui a étendu cet acte aux militaires coupables des délits qui y sont énumérés; la déclaration ministérielle du 30 mars et du 19 avril 1875 déterminant l'indemnité allouée aux témoins (*Colle-*

zione dei trattati, t. V, p. 268); enfin la convention additionnelle du 6 décembre 1882, n° 1504, 3e série.

Belgique, 15 janvier 1875, n° 2356, 2e série. Voir la déclaration du 10 mars 1879 (*Collezione dei trattati*, t. VII, p. 29) et l'autre déclaration du 30 décembre 1881, *id.*, t. VIII, p. 490, par lesquelles furent modifiées certaines parties de cette convention.

Bolivie, 18 octobre 1890, ratifiée le 7 janvier 1901, *Collezione dei trattati*, t. XVI, p. 213.

Brésil, 12 novembre 1872, n° 1500, 2e série, et le protocole en date du 29 avril 1873, *Collezione dei trattati*, t. III, p. 46. Un accord pour l'interprétation des articles 4 et 5 de cette convention a été conclu les 10-13 septembre 1890, *Collezione dei trattati*, t. XII, p. 375.

Costa-Rica, 6 mai 1873, n° 2452, 2e série.

Colombie, art. 26 du traité d'amitié et de commerce du 27 octobre 1892, décret n° 402.

Danemark, 19 juillet 1873, décret n° 1620. 2e série.

Espagne, 3 juin 1868, décret n° 433 La convention additionnelle du 6 mai 1891 eut pour but de régler l'extradition *in transitu*, décret du 4 juin 1891, n° 303.

Etats-Unis d'Amérique, 23 mars 1868, n° 4880. Cette convention a été suivie d'un article additionnel conclu le 21 janvier 1869, *Collezione dei trattati*, t. III, p. 19, et d'une convention supplémentaire du 1er juin 1884, décret n° 3120, 3e série.

Ethiopie, décret publié à Adoua le 6 février 1904, *Raccolta dei trattati relativi all' Africa*, t. I, p. 710.

France, 12 mai 1870, décret n° 5726. A cette convention se rapportent deux déclarations du 16 juillet 1873, *Collezione dei trattati*, t. V, p. 77 et 78, et l'échange de notes des 1er-18 juillet 1872, *id.*, t. IV, p. 346.

Grande-Bretagne, 25 février 1873, décret n° 1295, 2e série. Pour compléter cette convention, il a été stipulé certains articles additionnels le 29 juillet 1889.

Grèce, 17 novembre 1877, décret n° 4385, 2e série. L'article 13 de cette convention fut modifié par la déclaration du 16-29 mars 1905, *Collezione dei trattati*, t. XVII, décret du 5 août 1905, n° 491.

Honduras, 15 juin 1869, décret n° 2894, 2e série.

Luxembourg, 25 octobre 1878, décret n° 4819, 2e série.

Mexique, 2 mai 1899, décret n° 420.

Monaco (Principauté de), 26 mars 1866, décret n° 2940.

Monténégro, 29 août 1892, décret n° 245; cette convention a été complétée par la déclaration du 23 mai 1902, décret n° 513.

Pays-Bas, 28 mai 1897, décret n° 463. Cette nouvelle convention abrogea celles du 20 novembre 1869 et du 26 juillet 1886. A cette convention se trouve annexée une déclaration de même date relative à l'extradition des étrangers demeurant dans l'un des deux Etats. Cette convention se trouve complétée par la convention addition-

nelle du 26 juillet 1886, décret n° 4126, 3e série, qui concerne l'arrestation provisoire des malfaiteurs.

Pérou, 21 août 1870, décret n° 1423, 2e série. Pour expliquer certains termes employés, on signa le Protocole du 22 mars 1873, *Collezione dei trattati*, t. V, p. 36.

Portugal, 18 mars 1878, décret n° 4454, 2e série. La déclaration du 6 février 1885 servit à interpréter l'article 15 de cette convention.

Roumanie, 17 août 1880, décret n° 136, 3e série.

Russie, 13/1er mai 1871, décret n° 467, 2e série.

Salvador, 29 mars 1871, décret n° 1228, 2e série,

Saint-Marin, 27 mars 1872, décret n° 798, 2e série. Dans la convention de bon voisinage conclue le 28 juin 1897 avec la République de Saint-Marin, l'extradition se trouve réglée aux articles 10-23, décret n° 379.

Serbie, 9 novembre, 28 octobre 1879, décret n° 5365, 2e série.

Suède et Norvège, 20 septembre 1866, décret n° 3597. Voir la déclaration du 28 mai 1878, relative aux coupables de délits commis hors du territoire de la partie requérante, décret n° 4426, 2e série.

Suisse, 2 juillet 1868, décret n° 5054. A cette convention est annexée une déclaration relative à l'indemnité à allouer aux témoins. Ensuite a été conclue une convention supplémentaire en date du 1er juillet 1873, par laquelle la convention fut étendue à d'autres délits. Il a été aussi passé le 25 juillet 1873 une déclaration, décret n° 1546, 2e série. Par un échange de notes en date du 6 juin 1892 et du 16 janvier 1893, on modifia la règle de la réciprocité précédemment convenue pour les délits contre nature, *Collezione dei trattati*, t. XIII, p. 242. Par une note du 8 août 1893, la Suisse dénonça la déclaration signée par elle avec l'Allemagne et l'Italie le 25 juillet 1873 pour les extradés en transit. Enfin la convention fut complétée par les déclarations des 5 mars et 15 mai 1902, *Collezione dei trattati*, t. XVII, p. 340.

Tunisie, 28 septembre 1896, décret du 28 janvier 1897, n° 46.

Uruguay, 14 avril 1879, décret n° 391, 3e série.

911. L'obligation juridique de l'extradition, en tant qu'elle repose sur le traité qui la règle, n'existe qu'à partir du jour où la convention est entrée en vigueur et ne peut s'étendre qu'aux faits délictueux spécifiquement énumérés dans le traité et accomplis depuis qu'il a commencé à être en vigueur.

Nous disons l'obligation juridique qui a pour base le traité. Quant au droit pour le souverain de livrer les malfaiteurs indépendamment des traités, voir règles 586 et suiv.

912. Les stipulations du traité d'extradition peuvent être interprétées restrictivement, toutes les fois que la souveraineté de l'Etat entend maintenir son pouvoir de protéger le malfaiteur qui s'est réfugié sur le territoire soumis à sa domination, s'il n'est pas obligé de le livrer d'après les clauses du traité.

Les stipulations pourront, au contraire, être interprétées d'une façon extensive lorsque la souveraineté, comprenant mieux son devoir d'assistance pour la répression des délits importants en quelque lieu qu'ils aient été commis, voudra coopérer à l'administration de la justice répressive plutôt que favoriser l'impunité des malfaiteurs.

Toute cette matière dépend de la façon dont on comprend le devoir de justice internationale et de mutuelle assistance pour réparer le préjudice, social, qui résulte des délits qui n'ont aucun caractère politique. Si on admet l'idée la plus juste à ce sujet, que le malfaiteur fugitif, en échappant aux recherches de la justice du pays où il a commis le délit qui lui est imputé, n'acquiert aucun droit à l'impunité, et que la souveraineté de l'Etat où il s'est réfugié a le pouvoir conforme à son intérêt de le punir et de le livrer à son juge naturel, afin qu'en subissant la peine qu'il mérite il répare le préjudice social qu'il a causé, il en résulte que le traité d'extradition, en tant qu'il spécifie les cas dans lesquels la remise est obligatoire, ne peut pas être considéré comme limitatif du pouvoir pour la souveraineté territoriale de livrer le prévenu d'un délit de droit commun, même indépendamment du traité. Il en résulte clairement aussi que la souveraineté peut interpréter, en les étendant, les clauses du traité.

Il est dès lors inutile de s'en tenir à la lettre du traité d'extradition. L'observation des principes de la justice dépend, dans les rapports internationaux, de la façon d'en comprendre la valeur.

Compar. nos ouvrages : *Effetti internazionali delle sentenze penali e dell' estradizione*, Turin, 1877, Loescher et *Traité de droit pénal international et de l'extradition* traduit par Ch. Antoine, Paris, 1880, Pedone-Lauriel.

Dans le système de la législation italienne, l'extradition n'est pas considérée comme basée sur les traités (Voir note sous la règle 586).

Nous trouvons les principes exacts en cette matière consacrés dans l'article 4 de la convention d'extradition entre l'Italie et l'Uruguay du 14 avril 1879, qui est ainsi conçu : « Les Hautes Parties « contractantes considèrent comme énonciative et non limitative la « liste des crimes susmentionnés, et dès lors admettent pouvoir

« demander et accorder, à titre de réciprocité, l'extradition des indi-
« vidus accusés ou condamnés pour d'autres crimes non énumérés
« dans la présente convention, pourvu qu'ils soient de ceux contre
« lesquels le législateur des deux pays édicte une peine afflictive ou
« infamante. Dans ce cas, l'action des deux gouvernements est dis-
« crétionnelle et facultative ».

Conventions de guerre et traité de paix

913. Les conventions de guerre sont celles conclues entre les belligérants, pour régler un fait ou un rapport quelconques existant entre eux durant la guerre.

Le traité de paix est celui, par lequel les belligérants stipulent les conditions, d'après lesquelles ils entendent terminer la guerre.

Les règles concernant ces conventions et ce traité seront développées au livre IV.

Obligations naissant sans convention

914. Les obligations internationales peuvent naître entre les Etats sans convention, en vertu des actes accomplis par l'un d'eux ou en vertu des rapports qui résultent d'un état de choses ou de faits librement accomplis par eux.

915. Tout Etat qui, par un acte unilatéral, assume une obligation internationale, est tenu de remplir l'engagement, qu'il a volontairement pris de faire ou de ne pas faire, tant qu'il n'a pas révoqué l'acte par lequel il s'est engagé.

Il ne manque pas d'exemples d'obligations résultant d'un acte unilatéral.

Le législateur italien, en vertu de l'article 211 du Code de la marine marchande, a pris l'engagement international de s'abstenir du droit de prise sur les navires marchands ennemis, à l'égard de tous les Etats qui, lorsque éclate une guerre, déclareront avant le commencement des hostilités renoncer également à ce droit à l'égard des navires marchands italiens.

De cette façon, l'engagement conventionnel de considérer comme inviolable la propriété privée des citoyens respectifs, contracté entre l'Italie et les Etats-Unis par le traité du 26 février 1871, article 11,

se trouve pris par acte unilatéral à l'égard de tous les Etats qui, avant d'engager les hostilités avec l'Italie, auront déclaré de leur côté vouloir considérer comme inviolable en haute mer la propriété privée italienne.

Il est évident que cette obligation unilatérale prise par le gouvernement Italien envers tous les Etats à titre de réciprocité a autant de valeur que celle résultant du traité conclu avec les Etats-Unis.

L'obligation assumée par l'Italie, par la loi du 13 mai 1871, sur les prérogatives du Souverain pontife et du Saint-Siège, à l'égard de tous les Etats, qui en ont pris acte, a, en ce qui concerne ces Etats, la même valeur juridique qu'un traité international conclu avec eux et comporte l'obligation d'observer les règles consacrées par cette loi, tant que l'Italie, comme c'est son droit, n'aura pas abrogé ce texte législatif (Compar. règle 25).

Nous pourrions dire la même chose des règles de droit international relatives à l'exécution des sentences des tribunaux étrangers consacrées dans le Code de procédure italien, au titre XII, articles 941 et suiv. L'obligation, qui en résulte pour le gouvernement italien d'assurer l'exécution sur son territoire des décisions judiciaires de tous les pays, durera tant que le Code de procédure italien n'aura pas été, soit modifié, soit abrogé.

916. L'obligation internationale, indépendamment de toute convention, peut naître du fait licite ou du fait illicite librement accomplis par l'Etat, qui doit être considéré comme obligé envers les Etats ou les citoyens étrangers à toutes les conséquences qui peuvent résulter de ces faits dans les rapports patrimoniaux, d'après les règles du droit international.

Certains auteurs admettent que les rapports obligatoires d'Etat à Etat peuvent naître des quasi-contrats. C'est, notamment, ce que soutient Heffter (*Droit international*, § 100), qui cite à l'appui de son opinion Neumann, *Jus princ. priv. de pact. et contract.*, § 824 et suiv. Il rapporte comme exemple le paiement de l'indu, la gestion d'affaires accomplie par un Etat sans opposition de la part d'un autre Etat, l'acceptation et la gestion de la tutelle d'un souverain mineur.

Il ne nous semble pas réellement que les principes applicables aux obligations civiles qui naissent des quasi-contrats puissent trouver une juste application en ce qui concerne les obligations internationales d'Etat à Etat. Il peut bien arriver que le représentant d'un Etat ait fait un paiement indu, et que ce paiement donne naissance à l'obligation, pour l'Etat qui l'a reçu, de restituer ; mais cette obligation n'a pas le véritable caractère d'une obligation inter-

nationale. On ne peut pas en effet soutenir que toute obligation d'un Etat ait le caractère d'obligation internationale, par le seul motif que le sujet obligé est un Etat. L'Etat a, en effet, une double personnalité, la personnalité politique et la personnalité juridique, et, par conséquent, la capacité de contracter une obligation internationale et celle de contracter une obligation d'après le droit civil ou privé. L'obligation internationale de l'Etat est, à proprement parler, celle qui affecte sa personnalité internationale, qui le concerne comme personne de la *magna civitas* et qui trouve son fondement dans le droit international. Nous ne contestons pas que l'Etat puisse être obligé même par quasi-contrat, aussi bien que par contrat ; mais le rapport obligatoire qui naît du contrat ou du quasi-contrat engendre une obligation contractuelle ou quasi-contractuelle, et non pas une obligation internationale. Ce rapport affecte la personnalité juridique de l'Etat, et non sa personnalité internationale. L'obligation doit dès lors être déterminée et régie d'après les principes qui concernent les obligations résultant d'un contrat et non celles résultant d'un traité ou de faits accomplis par l'Etat, qui peuvent engendrer des obligations internationales indépendamment des conventions expresses et écrites.

L'obligation internationale peut naître du fait licite, lorsque la souveraineté, par suite de l'exercice des pouvoirs qui lui appartiennent à l'intérieur de l'Etat, a causé un dommage à un Etat étranger ou à des citoyens de cet Etat. Dans ce cas, il naît à l'encontre de l'Etat l'obligation internationale de réparer le dommage causé. Cette obligation a pour base la responsabilité internationale qui affecte la personnalité internationale des Etats. Ce cas peut se réaliser, par exemple, au cours d'une guerre civile ou d'une révolution à l'intérieur d'un pays, quand le souverain, dans l'exercice légal de ses pouvoirs, cause un dommage à des Etats ou à des particuliers étrangers.

917. On devra considérer comme fait illicite à l'égard de l'Etat qui l'a accompli, tout fait réalisé par lui en violation des principes du droit international. En ce cas, naît pour cet Etat l'obligation internationale de réparer tous les dommages qui ont pu résulter de ce fait.

Compar. les règles 591 et suiv., sur la responsabilité internationale de l'Etat.

Des conventions entre le chef de l'Eglise et l'Etat. Concordats

918. On appelle concordat la convention conclue entre

le chef de l'Eglise et le souverain d'un Etat pour régler leurs rapports et l'exercice des pouvoirs, dont ils sont investis à l'égard de certaines matières d'intérêt commun.

Bien que les rapports entre l'Etat, en tant qu'institution politique, et l'Eglise comme institution religieuse, doivent être réputés établis sur la base de l'indépendance réciproque, toutefois comme le pouvoir souverain ecclésiastique, en tant qu'il édicte les règles de la discipline et préside à l'exercice du culte, entre nécessairement en rapport avec la loi territoriale, et que les deux pouvoirs, dans le développement de leurs fonctions et dans l'exercice de leurs droits respectifs, se trouvent en contact entre eux, rien ne s'oppose à ce qu'ils établissent d'accord les règles de leurs rapports, en concluant une convention qui, à raison de son objet spécial, est appelée concordat.

Compar. règles 718, 724 et suiv.

919. Le concordat n'a pas le caractère d'un traité, mais d'un accord intervenu entre deux pouvoirs indépendants sur une matière d'intérêt public. On peut cependant appliquer à cet acte, par analogie, les règles générales relatives aux traités, pour ce qui concerne les conditions substantielles requises pour la validité et l'exécution des obligations contractées.

Compar. règle 726.

Etant admis que la dénomination de traité peut être attribuée seulement à l'acte émanant de l'Etat qui est une institution politique, et qui, par cet acte, contracte une obligation envers un autre Etat, il est évident qu'on ne peut pas qualifier traité l'accord intervenu entre une maison régnante et une autre pour régler leurs intérêts personnels, ou entre un gouvernement et une association quelconque dans un but d'intérêt public, et qu'on ne peut pas plus qualifier traité, l'accord formé entre le chef de l'Eglise, qui n'est pas une institution politique, et le chef de l'Etat, lequel accord est relatif à l'exercice de leurs fonctions dans leurs rapports réciproques

Il est également clair que, toute forme d'obligation devant répondre à certaines conditions de substance et de forme, qui sont indispensables aussi bien dans les accords conclus entre particuliers que dans ceux formés entre Etats, ces conditions s'imposent également dans les conventions qui se forment entre le chef de l'Eglise et le chef de l'Etat.

Etant donné du reste que l'objet de tels accords se rapporte tou-

jours à des matières d'intérêt public, il en résulte qu'il est logique de leur appliquer par analogie les principes généraux de droit qui régissent les traités, plutôt que ceux qui sont applicables aux contrats entre particuliers. Il faut cependant noter que, dans l'application de ces principes, il ne serait pas exact d'admettre une assimilation complète entre les obligations contractées en vertu d'un traité par les Etats et celles résultant d'un concordat conclu entre le Pape et un chef d'Etat. Compar. règle 729 et la note sous la règle 730.

920. On peut considérer comme matière licite d'un concordat le règlement des fonctions publiques du chef de l'Etat et du chef de l'Eglise, pourvu qu'il n'en résulte pas une violation de l'indépendance des deux puissances dans l'exercice des droits internationaux qui appartiennent à chacune d'elles.

Compar. règles 719 et suiv.

Les concordats, à l'origine, ont été plutôt des transactions entre le Pape, comme chef spirituel de l'Eglise, et le souverain, comme chef de l'Etat, que le règlement de leurs fonctions publiques respectives sur la base de leur indépendance réciproque.

Si on examine tous les concordats, à partir du premier conclu à Worms en 1122 entre le Pape Calixte II et l'Empereur d'Allemagne Henri V, jusqu'à ceux stipulés à notre époque, on constate que ces actes représentent parfois l'intrusion de l'autorité politique dans l'Eglise, dont l'indépendance est sacrifiée, parfois des concessions et des transactions réciproques. L'article 3 du concordat de 1801 entre le Saint-Père et Napoléon offre la démonstration la plus claire de ces sortes de transactions.

Compar. ORLANDO, au mot *Concordato* dans le *Digesto italiano ;* CALVO, *Droit internat.*, 4e édit., § 1605 ; BLUNTSCHLI, *Droit internat. codifié*, règle 443 ; BONFILS, *Manuel de droit international public,* § 896 et suiv.

921. Le concordat, quand il est dûment stipulé, doit être réputé obligatoire entre les parties qui l'ont signé, tant qu'il n'est pas légalement révoqué.

Toutefois, en tant qu'il règle les relations de l'Eglise avec l'Etat, dans leurs rapports d'intérêt public, il doit être soumis à la constitution politique et au droit public de l'Etat pour tout ce qui en concerne la validité, l'autorité et la révocabilité, et il doit subir les conséquences qui résultent

des changements qui peuvent se produire dans la constitution politique relativement aux matières de droit public.

Etant donné la règle qui précède et la véritable nature des conventions conclues entre le chef de l'Eglise et le souverain de l'Etat, il en résulte d'abord que toute difficulté sur la valeur juridique du concordat, au point de vue de son efficacité juridique pour régler les rapports entre le pouvoir ecclésiastique et le pouvoir civil, doit être résolue d'après la loi constitutionnelle de l'Etat. On doit, en effet, décider d'après cette loi quelle peut être la matière du concordat et quelles sont les limitations de la liberté de la souveraineté, pour arrêter des conventions avec le chef de l'Eglise au sujet du règlement de leurs rapports mutuels.

Il est clair en outre que, comme les changements survenus dans la constitution politique de l'Etat impliquent des changements nécessaires dans tous les droits et tous les pouvoirs qui sont incompatibles avec la loi constitutionnelle en vigueur, ces changements produisent effet également à l'égard des concordats, en tant que ces actes impliquent l'exercice de pouvoirs et de fonctions publiques. On doit donc admettre que la promulgation de la nouvelle loi constitutionnelle emporte l'abrogation *ipso jure ipsoque facto* des stipulations antérieures qui sont incompatibles avec cette loi.

Il en résulte finalement que, comme les concordats ne donnen pas naissance à des obligations internationales proprement dites, telles que celles qui résultent des traités, on ne peut pas admettre à leur égard, comme en ce qui concerne les traités, le principe de la succession en cas d'annexion, ou de constitution d'un nouvel Etat par la fusion de petits Etats (Compar. règles 152 et suiv.). En cette matière, il faut au contraire résoudre toute question par application de la loi constitutionnelle, en recherchant l'influence que cette loi peut exercer sur les rapports résultant de conventions antérieures à sa mise en vigueur. On ne peut pas soutenir, en principe, qu'en vertu du changement de la personnalité internationale de l'Etat contractant, on doive considérer comme éteinte toute convention conclue avec l'Eglise par l'Etat, auquel l'autre a succédé. Il est en effet inadmissible, qu'étant donnée la nouvelle constitution politique d'un Etat, on ne doive pas respecter les droits parfaits et acquis résultant de conventions publiques antérieures, toutes les fois que le respect de ces droits est compatible avec cette nouvelle constitution et que la convention ou le concordat antérieurement conclus n'ont pas été expressément abrogés. Tout doit donc dépendre de la nature et de l'objet de l'accord et de sa compatibilité ou de son incompatibilité avec la nouvelle constitution politique de l'Etat.

Nous ne pouvons pas exposer plus longuement nos idées, parce que cette question appartient réellement au droit public interne et que ce n'est pas ici le lieu de l'étudier d'une façon approfondie.

Compar. SCADUTO, *Diritto ecclesiastico vigente in Italia*, 2e édit., t. I, pp. 3-5, 7-82, 110-113 et ORLANDO, au mot *Concordato* dans le *Digesto italiano* et les auteurs cités par lui dans la bibliographie; MERLIN, *Répertoire*, au mot *Concordat*.

922. Ne peut former l'objet d'un concordat aucun engagement quelconque emportant violation des droits internationaux de l'homme ou des droits internationaux de l'Eglise.

A ce point de vue, l'efficacité du concordat doit être déterminée d'après les principes du droit international et d'après ceux qui doivent régir la validité des conventions.

La valeur juridique d'un concordat, à l'égard des droits internationaux de l'homme et des droits internationaux de l'Eglise, doit être déterminée d'après les principes du droit international. On ne peut pas soutenir que la souveraineté de l'Etat ne puisse pas accorder de privilèges à une confession religieuse donnée, ni d'attributions de juridiction aux autorités ecclésiastiques, ni que d'autre part le chef de l'Eglise ne puisse pas stipuler l'intervention de l'autorité politique dans l'exercice de ses pouvoirs, en tant qu'il règle la discipline ecclésiastique et le culte. Mais ce sont là des matières qui ressortissent du droit public interne, et la valeur des conventions à ce sujet doit dépendre de la constitution politique de l'Etat.

Si cependant les deux pouvoirs voulaient, à l'aide d'accords passés entre eux, attenter au droit de liberté de conscience, en tant que droit international de l'homme, et s'il en résultait une lutte, qui, en raison de sa forme et de son intensité, pourrait être considérée comme une perturbation dans la société internationale, l'ingérence collective pour protéger des droits ainsi violés et pour faire cesser cette violation manifeste du droit international pourrait se justifier.

Tel serait le cas où, par un concordat, on voudrait légitimer les violations prévues dans les règles 647 et 648. Il en serait de même, lorsque la souveraineté de l'Etat aurait, d'une façon quelconque, imposé au chef de l'Eglise l'obligation de renoncer par un concordat aux droits internationaux qui lui appartiennent (règles 68 et 701, 722 et suiv.). Alors aussi naîtrait pour les Etats le droit de protection juridique (Règles 556 et 727).

LIVRE III

DES CHOSES DANS LEURS RAPPORTS AVEC LE DROIT INTERNATIONAL

923. Le droit international doit régler l'acquisition, la jouissance et l'exercice des droits sur les choses corporelles et incorporelles, toutes les fois que les intérêts de la société internationale se trouvent en cause.

924. Aucun droit sur les choses ne peut être considéré comme absolu et illimité ; mais il doit, pour ce qui en concerne l'acquisition, la jouissance et l'exercice, être réputé subordonné au principe supérieur, qu'il n'en résulte aucune atteinte aux intérêts généraux de la société internationale.

Quelle que soit la nature des choses qui peuvent former l'objet du droit, le titulaire doit, pour l'acquisition, l'exercice et la jouissance de ce droit, subir les limitations qui dérivent des exigences de la vie en société et de la nécessité supérieure de ne pas violer les intérêts généraux de la société internationale.

Le droit international doit régler tout rapport qui exerce son action dans la *Magna civitas*. Dès lors il faut admettre que ce droit doit régir l'acquisition, la jouissance et l'exercice de tout droit sur les choses, en tant que le fait accompli par le titulaire du droit peut se trouver en relations avec les intérêts généraux des autres Etats et avec les intérêts collectifs des peuples.

925. Les choses, eu égard à leur condition juridique, peuvent être classées en :

a) Communes d'après le droit naturel ;

b) Appartenant à un Etat d'après le droit international ;

c) Publiques d'après les lois internes de chaque pays ;

d) Privées et appartenant aux individus ou aux personnes juridiques, qui doivent être réputés propriétaires ou possesseurs d'après la loi civile.

TITRE PREMIER

DES CHOSES COMMUNES

Quelles choses doivent être réputées communes

926. Doivent être réputées choses communes celles dont tout le monde peut jouir et qui ne peuvent pas former l'objet d'un droit exclusif de la part de l'Etat, ni de la part des particuliers.

Tels sont :

a) La haute mer ;

b) Les fleuves internationaux navigables ;

c) Les détroits qui mettent deux mers en communication.

927. Tout Etat, qui voudrait prétendre à un droit exclusif sur les choses communes ou qui ferait acte de domination sur elles, violerait le droit international, et ses actes arbitraires à cet égard ne sauraient être légitimés par l'usage immémorial, par la prescription ou par aucun autre titre, quel qu'il soit.

Liberté de la haute mer

928. La haute mer est constituée par toutes les eaux qui se trouvent au delà des limites de la juridiction de tout Etat. Aucune partie de la haute mer ne peut former l'objet de la domination d'un Etat : elle doit être considérée comme abandonnée à l'usage commun de tout le monde, chacun pouvant librement en user dans toute étendue, en se conformant aux règles du droit international qui doivent régir la jouissance des choses communes et l'exercice des droits qui concernent ces choses.

La liberté de la haute mer implique la liberté d'y naviguer et de profiter des produits sous-marins, en y pêchant librement.

Il incombe toutefois à ceux qui y naviguent d'observer les règles internationales relatives à la navigation.

Les règles concernant la navigation, soit sur la haute mer, soit dans les eaux territoriales, seront exposées plus loin.

929. Devra être réputée contraire à la liberté absolue de la haute mer, toute prétention à la domination sur une partie quelconque de cette mer, et également tout acte quelconque de juridiction exercé de la part de navires de guerre sur des bâtiments qui ne font pas partie de la marine de guerre ni de la marine marchande de l'Etat, sauf les dispositions spéciales stipulées dans un traité.

Certains publicistes ont soutenu que, tout navire de guerre, dominant les eaux qui l'entourent jusqu'à la portée du canon, on pouvait admettre que dans ce périmètre les eaux devaient être réputées en la possession juridique de ce navire. Mais cette opinion n'est nullement admissible d'après les véritables principes, par le motif que les choses communes étant de leur essence absolument insusceptibles d'être en tout ou partie l'objet d'un droit, aucun droit sur tout ou partie de ces choses ne peut être acquis ou défendu à l'aide de la force.

930. Aucun navire de guerre ne pourra, en haute mer, sans des motifs sérieux et bien fondés, contraindre un navire qui navigue sous le pavillon de l'Etat auquel il appartient, de s'arrêter pour vérifier sa nationalité ou pour le soumettre à un interrogatoire à l'aide du porte-voix. Tout acte de commandement et de juridiction indûment exercé devra en principe être considéré comme une violation du principe absolu de la liberté de la mer et impliquera la responsabilité du commandant du navire de guerre.

Enquête sur la nationalité du navire

931. Le pavillon arboré par tout bâtiment de commerce doit être, *prima facie*, considéré comme le signe distinctif

de la nationalité et, par conséquent, de la juridiction à laquelle il doit être réputé soumis. Tout navire de guerre peut, en hissant son propre pavillon pour affirmer sa nationalité, inviter le navire marchand qu'il rencontre à arborer son propre pavillon et le contraindre à le faire, en tirant, en cas d'abstention, un coup de canon à blanc, et si cet avertissement est sans effet, un coup de canon à boulet, mais sans chercher à l'atteindre.

932. Lorsque le navire de guerre peut avoir un doute sérieux sur la nationalité indiquée par le pavillon, il peut, pour vérifier ce point, appeler le navire à parlementer, en l'invitant à répondre aux questions qui lui seront faites à l'aide du porte-voix ou autrement, mais sans le contraindre à quitter sa route.

Si, à la suite de cette interpellation, le commandant du navire de guerre peut douter sérieusement de la nationalité affirmée par la couleur du pavillon, il peut contraindre le bâtiment à s'arrêter pour vérifier son acte de nationalité ; mais il doit, tant pour le contraindre à s'arrêter que pour vérifier l'acte de nationalité, agir avec modération, et user des tempéraments que nous indiquerons plus bas (règle 942).

La nationalité de chaque navire détermine toujours la juridiction à laquelle il est soumis et les privilèges dont il doit jouir, par le fait qu'il appartient à tel ou tel Etat. On doit dès lors admettre comme une règle de droit commun, que tout navire doit avoir sa nationalité qu'il est tenu d'établir. Par conséquent quand, par suite des circonstances exceptionnelles du cas, il y a lieu de douter de la nationalité affirmée par le pavillon, on doit pouvoir procéder à la vérification de la nationalité, mais avec modération et sans jamais commettre aucun abus de cette faculté.

Ainsi, par exemple, dans la zone fixée par l'Acte général de Bruxelles du 12 juillet 1890, on admet réciproquement le droit de visite sur tous les navires appartenant, par leur nationalité, aux Etats signataires ou adhérents, pour vérifier si ces bâtiments se livrent à la traite. Cependant, ce droit ne saurait être exercé à l'encontre des navires français, par le motif que la France, en ratifiant l'Acte de Bruxelles, a fait ses réserves en ce qui concerne les articles XXI, XXII, XXIII, XLII et LIX. Or il est évident que, pour décider si un navire peut ou non jouir du privilège attribué aux navires français, il est indispensable de vérifier si le navire

rencontré dans la zone où la visite est admise, a ou non la nationalité française, et à cet égard le seul fait d'arborer le pavillon français ne saurait être décisif. Il faut qu'il puisse représenter l'*Acte de francisation* qui détermine sa nationalité, et on doit par conséquent admettre le droit de vérifier cet acte, quand on peut considérer comme suspecte la nationalité affirmée par les couleurs françaises.

Compar. les instructions de 1867 données aux croiseurs français pour la vérification de la nationalité, et les instructions conformes données également par le gouvernement britannique à ses croiseurs en 1891, relativement à leur conduite envers les navires qui arborent le pavillon français. Ces dernières instructions ont été communiquées le 31 décembre 1891 au prince de Chimay, ministre des Affaires étrangères de la Belgique.

Enquête et visite en haute mer

933. Les recherches relatives à la nature de la cargaison et la visite peuvent être admises seulement en temps de guerre et au delà des eaux territoriales des puissances neutres, en observant les règles concernant l'exercice de ce droit de guerre.

En temps de paix, l'inspection des papiers de bord et la visite en haute mer peuvent se justifier exceptionnellement :

a) A l'égard des navires exerçant la piraterie et qui donnent lieu à des soupçons sérieux à ce sujet ;

b) A l'égard des navires se livrant à la traite des esclaves ou au transport des armes, des munitions ou des boissons alcooliques dans les régions africaines, en observant toutefois les règles établies dans l'acte conclu à Bruxelles le 2 juillet 1890, même en tant qu'il détermine la zone où peuvent s'exercer de tels pouvoirs exceptionnels ;

c) A l'égard des navires surpris en flagrant délit de rupture ou de détérioration d'un câble sous-marin, ou qui donnent lieu à des soupçons sérieux sur une tentative de leur part d'interruption totale ou partielle des communications *interocéaniques*.

Dans ce cas, le commandant du navire de guerre pourra faire les recherches utiles pour établir le délit ou la tentative du délit et saisir le bâtiment, en mentionnant sur ses

livres de bord toutes les circonstances propres à justifier son intervention.

Pouvoirs à l'encontre du navire se livrant à la piraterie

934. Le commandant d'un navire de guerre qui a rencontré en haute mer un navire employé à la piraterie ou soupçonné d'y être employé, et qui l'a contraint de s'arrêter, peut faire les actes de perquisition propres à établir le véritable caractère de ce bâtiment.

935. Le droit de juridiction attribué au commandant d'un navire de guerre, à l'égard du navire soupçonné de piraterie qu'il rencontre en haute mer, doit, en principe, être considéré comme limité en raison du plus ou moins de fondement du soupçon, et doit être exercé de façon à exclure tout abus de sa part.

Il sera, par conséquent, tenu de faire les recherches nécessaires pour connaître le véritable caractère du navire avec beaucoup de circonspection, et devra s'abstenir de tout acte non justifié par les circonstances et qui pourrait le faire suspecter d'avoir voulu attenter à la liberté de la navigation.

936. Quand, à la suite de sa perquisition, le commandant constate que le navire est employé à la piraterie, ou qu'il se trouve dans les conditions propres à le faire soupçonner d'y être employé, il peut l'arrêter et le contraindre à suivre le navire de guerre, pour être ensuite livré à l'autorité compétente pour connaître du crime de piraterie.

Compar. les règles 295 et suiv., relatives à la juridiction pénale à l'égard des navires pirates.

937. Le commandant, qui aura arrêté un navire employé à la piraterie ou soupçonné d'y être employé, devra mentionner sur ses livres de bord les circonstances qui auront motivé les actes qu'il aura accomplis.

Si ensuite il résultait de l'instance qu'il aurait abusé du

pouvoir dont il était investi, il serait tenu de répondre de ses actes et pourrait être condamné à la réparation des dommages, en tenant compte des circonstances et de la faute plus ou moins grave de l'équipage du navire, qui aurait donné naissance au soupçon et aurait donné lieu à l'accomplissement par le commandant des actes destinés à faire connaître le caractère de ce navire.

938. Le navire marchand assailli par un navire pirate pourra toujours se défendre de vive force contre ce dernier, et, s'il parvient à le capturer, il pourra le conduire au premier port où il pourra aborder et le remettre à l'autorité maritime pour que la justice suive son cours.

Principes exceptionnels relatifs à la répression de la traite

939. On ne peut considérer que le principe de la liberté de la haute mer ait subi une atteinte du fait que, pour réprimer la traite des esclaves, les Etats signataires de l'acte général antiesclavagiste du 12 juillet 1890 ont attribué à leurs navires de guerre respectifs le pouvoir de juridiction sur les eaux non territoriales de l'Afrique et des régions où l'esclavage est toléré, afin de réprimer le trafic illicite des nègres.

940. Les pouvoirs exceptionnels attribués d'après cet acte aux navires de guerre à l'égard des bâtiments de commerce respectifs sur la base d'une stricte réciprocité ont pour origine la convention de Bruxelles du 12 juillet 1890. Cette convention est obligatoire pour les seuls Etats qui, après l'avoir signée, l'ont ratifiée, ou qui y ont ensuite adhéré.

Ces pouvoirs, qui constituent une dérogation au droit commun, doivent être considérés comme spécifiés d'après les clauses de cette convention et doivent être exercés en s'en inspirant.

L'acte antiesclavagiste du 12 juillet 1890 a été signé par les Etats suivants : Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Congo, Danemark, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie, Pays-

Bas, Perse, Portugal, Russie, Suède, Norvège, Turquie, Zanzibar.

L'échange des ratifications fut opéré à Bruxelles par le protocole du 2 janvier 1892 (*Trattati relativi all'Africa*, t. I, p. 363), La France toutefois fit ses réserves sur les articles XXI, XXII et XXIII et sur les articles XLII et LXI, et par conséquent, en ce qui concerne les navires de nationalité française, se trouve exclu l'exercice des pouvoirs exceptionnels, tels que la recherche du connaissement et la visite, et on doit considérer comme applicables les traités spéciaux conclus par la France avec chacune des puissances signataires. L'Acte général fut ensuite complété par les conventions du 8 juin 1899 et du 3 novembre 1906 signées aussi à Bruxelles pour ce qui concerne le commerce des boissons alcooliques en Afrique.

Voir pour tous ces actes les volumes publiés par la Direction générale des affaires coloniales du royaume d'Italie (*Documenti relativi all'Africa*), 1906.

941. On devrait considérer le principe de la liberté de la mer comme atteint, si les Etats signataires de l'acte anti-esclavagiste de 1890, pour mieux réaliser leur noble but, voulaient assimiler la traite des nègres à la piraterie, ou s'attribuer un droit quelconque de juridiction sur les navires de commerce des autres Etats qui n'ont pas signé le traité ou qui n'y ont pas ensuite adhéré.

Tout le monde doit être d'accord pour reconnaître que la traite des nègres constitue le plus grave attentat aux droits de la personnalité humaine et que la répression de ce trafic doit être considérée comme un acte de justice internationale. On doit toutefois considérer que les mesures de répression doivent être en principe réputées de la compétence exclusive de chaque Etat, auquel appartient le droit de soumettre ses navires de commerce à la juridiction de ses navires de guerre, en édictant des sanctions pénales pour réprimer ce commerce illicite. Les actes de juridiction des navires de guerre de l'Etat à l'égard des bâtiments de commerce étrangers ne peuvent être justifiés, qu'en vertu d'un traité conférant à titre de réciprocité ce droit aux navires de guerre respectifs des puissances signataires de ce traité. Tout acte de juridiction, qui n'aurait pas sa base dans le traité, nonobstant son but louable, devrait dès lors, être considéré comme en opposition avec le principe de la liberté de la mer et avec celui de l'indépendance des Etats.

Cette idée se trouve formulée dans l'article XLIV de l'Acte de Bruxelles, qui est ainsi conçu : « L'enquête sur le chargement du « bâtiment, ou la visite, ne peut avoir lieu qu'à l'égard de bâtiment « naviguant sous le pavillon d'une des puissances qui ont conclu ou

« viendraient à conclure les conventions particulières visées à l'ar-
« ticle XXII, et conformément aux prescriptions de ces conven-
« tions ».

Comment procédera-t-on à l'inspection et à la visite

942. Le commandant du navire de guerre pourra recourir aux moyens coercitifs pour procéder à l'inspection des papiers de bord et à la visite dans les cas prévus dans les règles précédentes, seulement lorsque le bâtiment de commerce n'aura pas répondu promptement à l'invitation de s'arrêter. Dans ce cas, il appuiera l'intimation de décharges d'armes à feu tirées à blanc successivement, et lorsque le navire ne s'arrêtera pas, il pourra tirer un coup de canon chargé d'un boulet dirigé de travers en avant de la proue. Si, malgré ce, le bâtiment ne s'arrête pas, il pourra diriger le feu avec boulet d'abord sur la voile, sur la mature et finalement, si le navire oppose un refus persistant, il pourra diriger le tir sur la coque, jusqu'au moment où le bâtiment obtempérera à l'intimation et se mettra en panne.

943. Aussitôt que le navire se sera arrêté, soit à la suite de l'intimation, soit à la suite des moyens coercitifs, le commandant pourra procéder à la visite personnellement, ou en charger un officier délégué par lui, lequel devra être accompagné d'un autre officier qui, en cas de besoin, pourra attester ce qui se sera passé durant la visite.

944. L'officier chargé de la visite y procédera de la façon la moins vexatoire possible, en observant les instructions du commandant. Il incombe toujours d'éviter tout retard injustifié et de laisser le bâtiment libre de continuer sa route, lorsque se trouve exclue *prima facie* toute raison de soupçonner que ce bâtiment se trouve dans le cas d'être arrêté.

945. L'officier chargé de la visite devra avant tout examiner les papiers du bord et ne pourra procéder à la perquisition de la cargaison que lorsque, d'après ces papiers, il existera un soupçon sérieux, que le navire soit employé au commerce déclaré illicite aux termes de l'acte de Bruxel-

les précité ou des autres actes qui interdisent le commerce de certaines choses (alcools, armes, munitions) et qui admettent le droit de visite comme mesure de répression.

946. Quand il y aura lieu de procéder à la perquisition de la cargaison, elle ne pourra avoir lieu que sur l'autorisation formelle du commandant du navire de guerre, à qui en incombe la responsabilité. La perquisition devra toujours être faite avec circonspection et modération, en évitant d'endommager la cargaison pour prévenir des réclamations justifiées.

947. L'enquête sur le pavillon de la part du navire de guerre, pour constater si le bâtiment rencontré est légalement autorisé à porter le pavillon qu'il arbore, devra être opérée, quand il y aura lieu d'y procéder, en observant les règles exposées plus haut en ce qui concerne la visite.

Saisie du navire en haute mer

948. Outre les navires qui se trouvent dans le conditions prévus aux alinéas *a* et *c* de la règle 933, pourra être saisi tout navire marchand, d'après l'Acte général de Bruxelles du 12 juillet 1890 :

a) Qui, devant être réputé assujetti à la visite, aura tenté de s'y soustraire par la fuite ou par la force ;

b) Qui aura refusé de présenter ses papiers de bord dans le cas où on le doit considérer comme obligé de le faire, ou qui aura, d'une façon quelconque, entravé l'œuvre des fonctionnaires, auxquels, d'après l'acte précité, appartient le droit de procéder à l'examen de ces papiers ;

c) Qui n'aura pas de papiers de bord ou dont les papiers de bord présenteront de graves irrégularités ;

d) Qui sera employé au transport illicite d'armes, de munitions ou de matières alcooliques destinées aux pays ou aux côtes où ce genre de commerce est interdit en vertu d'un traité, soit lorsque les marchandises prohibées se trouveront à bord, soit lorsqu'il sera établi que le navire a jeté ces denrées à la mer avant de se soumettre à la visite ;

e) Qui ne sera pas dûment autorisé à naviguer sous le

pavillon qu'il aura arboré et qu'il sera dès lors coupable d'usurpation de pavillon.

Procès-verbaux et responsabilité

949. En quelque cas que les commandants de navires de guerre exercent en haute mer les pouvoirs exceptionnels prévus dans les règles précédentes, ils sont tenus de dresser procès-verbal des actes accomplis et de toutes les circonstances qui les ont motivés, et de mentionner les déclarations et les réclamations du capitaine ou du commandant du navire soumis à l'enquête, à l'inspection, à la visite ou à la saisie, et de remettre au ministre des affaires étrangères de leur pays un rapport détaillé, qui doit servir à déterminer la responsabilité des actes accomplis en haute mer, dans l'instance qui devra être introduite devant les autorités compétentes pour statuer sur la légalité de ces actes.

Visite et saisie dans les eaux territoriales

950. Etant donné le droit incontestable pour le souverain de tout Etat d'exercer la juridiction et la police jusqu'à la limite de ses eaux territoriales, ce souverain peut régler la navigation et le commerce sur ces mêmes eaux : y interdire le trafic de certaines denrées (vivres, munitions, alcools, etc.) : édicter des pénalités contre ceux qui violent de telles prohibitions : exercer la police à l'égard de tous les navires étrangers sans distinction qui sont dans les eaux territoriales, et soumettre à la visite ceux de ces bâtiments qui sont suspects de violer les lois et les règlements prohibitifs.

951. La surveillance, le contrôle, l'inspection de la cargaison et la visite dans les limites de la mer territoriale, ou jusqu'à la limite de la frontière maritime de chaque Etat, doivent être considérés comme justifiés comme mesures de sûreté et d'ordre public commandées par la protection du territoire continental et par la nécessité de réprimer la contrebande.

Le mot *contrebande* doit être entendu dans son acception générale, c'est-à-dire de chose faite « *contra il bando* », c'est-à-dire contrairement à la loi et les règlements prohibitifs dûment publiés. Constitue dès lors une contrebande fiscale l'importation des marchandises en violation des lois fiscales et des règlements douaniers. Est une contrebande de guerre le transport illicite des armes et des objets destinés à l'ennemi en violation des lois de la guerre. De même, si un Etat interdisait par une loi l'importation des armes et des munitions dans les pays soumis à sa souveraineté ou à son protectorat, on devrait qualifier contrebande le trafic dans les eaux territoriales de cet Etat de ces marchandises prohibées.

Compar. en ce qui concerne le fondement des règles proposées : Calvo, *Droit international*, 4e édit., t. I, § 383, p. 517; Pradier-Fodéré, *Droit international*, t. II, § 630; Perels, *Droit maritime*, traduction française, p. 50; Ortolan, *Droit pénal*, 3e édit., t. I, p. 390; Faustin Hélie, *Traité d'instruction criminelle*, t. XI, p. 508; loi anglaise du 16 août 1868.

La visite dans les eaux territoriales françaises pour la répression de la contrebande fiscale est admise d'après la loi du 4 germinal an II, art. 7, tit. II et d'après celle des 27 mars 1817, art. 13.

952. Tout navire de guerre, qui veut soumettre à l'enquête et à la visite un vaisseau marchand étranger dans les eaux territoriales, doit procéder à la visite conformément aux clauses des traités conclus par son pays avec l'Etat auquel ce bâtiment appartient. Dès lors, suivant ces traités, l'assistance du consul sera oui ou non indispensable. Le navire de guerre pourra du reste contraindre le bâtiment de commerce à s'arrêter : il pourra aussi le garder à sa disposition pour procéder à la visite suivant les formalités établies par les traités en vigueur.

Voir le traité conclu à Londres le 13 décembre 1906 entre la France, la Grande-Bretagne et l'Italie pour régler la visite dans les eaux territoriales en vue de réprimer le commerce des armes en Afrique.

953. Lorsque le navire de guerre, qui veut soumettre à la visite un bâtiment marchand, qui se trouve dans les eaux territoriales et qui est soupçonné de faire la contrebande, a invité vainement ce bâtiment à s'arrêter et a commencé à lui faire la chasse pour le contraindre à obéir à son injonction, il peut continuer sa poursuite au delà de la

frontière maritime, pourvu qu'il y ait continuité d'action, et employer les moyens coercitifs indiqués dans la règle 942.

Instance relative aux navires saisis

954. L'instance relative aux navires saisis en temps de paix dans les cas prévus aux articles précédents doit être introduite devant le tribunal compétent, qui devra statuer sur les motifs qui ont servi de base à la saisie, et sur les peines applicables.

955. Lorsque le navire marchand étranger a été arrêté dans les eaux territoriales, le jugement de la cause doit être déféré à l'autorité compétente d'après la loi de l'Etat. Si la saisie a été opérée en haute mer, l'instance doit être introduite devant l'autorité compétente d'après la loi de l'Etat auquel le bâtiment de commerce appartient à titre de nationalité.

Compar. l'Acte général de Bruxelles du 12 juillet 1890, art. XLIX et suiv. et celui d'Algésiras du 7 avril 1906, pour la répression du commerce des armes au Maroc.

Fleuves navigables

956. Les fleuves navigables, qui traversent ou limitent le territoire de différents Etats, sont réputés fleuves internationaux et sont soumis aux règles qui doivent régir la haute mer, pour tout ce qui concerne la liberté de la navigation et leur usage pacifique pour les besoins du commerce. Ces règles leur seront applicables depuis leur embouchure jusqu'au point où ils sont navigables.

957. Les Etats riverains doivent se considérer comme en communauté de fait et aucun d'eux ne pourra limiter au préjudice des autres la liberté de naviguer dans la section du fleuve qui traverse son territoire, ni restreindre la liberté du commerce international.

958. Les Etats parcourus par un fleuve navigable doivent en établir d'accord les règles de navigation, pour assurer aux navigateurs la liberté de se servir du fleuve pour les

besoins du commerce sans subir aucune restriction arbitraire.

Cette règle est fondée sur celle établie par les articles 108 et 109 du traité de Vienne de 1815, qui sont ainsi conçus :

« Art. 108. — Les puissances, dont les Etats sont séparés ou traversés par une même rivière navigable, s'engagent à régler, d'un commun accord, tout ce qui a rapport à la navigation de cette rivière. »

« Art. 109. — La navigation, dans tout le cours des rivières indiquées dans l'article précédent, du point où chacune d'elle devient navigable jusqu'à son embouchure, sera entièrement libre, et ne pourra, sous le rapport du commerce, être interdite à personne. »

La communauté de fait qui, par suite de la nature des choses, existe entre les Etats riverains, exclut que l'un d'eux puisse faire ce qui est contraire à la destination de la chose commune. De là il résulte que, comme le fleuve est un tout indivisible, et qu'il doit être considéré comme destiné à subvenir aux besoins du commerce international, la liberté de navigation qui appartient à tout le monde ne pourrait être ni limitée ni restreinte au gré de l'Etat qui possède les rives d'une des sections de ce cours d'eau, sans que par là la destination de la chose commune se trouvât dénaturée.

Compar. Fiore, *Droit international public*, 4e édit., nº 794 et suiv.

Règles pour la navigation des fleuves internationaux

959. Les règles de navigation fluviale doivent en principe être établies en harmonie avec les intérêts généraux; elles ne doivent pas favoriser exclusivement les intérêts particuliers de tel ou tel des Etats riverains.

Quand ces Etats ne parviennent pas à établir d'accord un règlement de navigation applicable à tout le cours du fleuve, chacun d'eux peut requérir qu'il soit rédigé par une commission internationale en conformité des principes de droit relatifs à la liberté du commerce international.

Le règlement pour la liberté de la navigation des fleuves rédigé d'après le traité de Vienne, dispose ainsi : « Article 2. — La navi- « gation sur tout le parcours des fleuves indiqués, depuis le point « où chacun d'eux devient navigable jusqu'à son embouchure sera « entièrement libre et ne pourra à l'égard du commerce être inter-

« dite à aucun, quand cependant il se conformera aux règlements « qui seront établis pour la police de la navigation d'une façon « uniforme pour tous et, autant qu'il sera possible, favorable au « commerce de tous les Etats.

« Article 3. — Le système qui sera établi tant pour la perception « des droits que pour le maintien de la police de la navigation sera, « autant qu'il sera possible, le même pour tout le cours du fleuve, « et s'étendra encore, sauf si des circonstances particulières s'y « opposaient, aux bras et aux affluents qui, le long du parcours « navigable séparent ou traversent différents Etats. »

960. Aucun des Etats riverains ne pourra soumettre à un règlement spécial favorable à ses intérêts particuliers la section d'un fleuve international qui traverse son territoire.

On devra considérer comme contraire au droit international l'accord intervenu entre les Etats riverains pour la rédaction d'un règlement applicable à tout le fleuve et en opposition avec le principe de la libre navigation de ce cours d'eau.

961. Le droit, pour les Etats riverains de régler d'accord la navigation d'un fleuve international, qui traverse ou limite leur territoire, doit toujours être subordonné au droit commun qui protège la liberté de la navigation.

962. Aucun des Etats riverains ne doit faire aucun changement, ni entreprendre aucun ouvrage, de nature à rendre le fleuve impropre à sa destination. Dans le cas contraire, chacun des Etats riverains peut exiger que le fleuve soit, sur tout son cours, maintenu dans les conditions requises pour les besoins du commerce international, et qu'on fasse disparaître tout obstacle à la liberté de la navigation.

963. Il incombe à chacun des Etats riverains de faire les travaux nécessaires pour maintenir le fleuve dans de bonnes conditions de navigabilité. S'il n'était pas en mesure de les exécuter, il ne pourrait pas s'opposer à ce qu'ils fussent faits par tous les Etats riverains ou par l'un d'eux, tous se mettant d'accord sur les indemnités et les compensations à établir relativement aux dépenses faites à ce sujet.

Principes concernant le règlement de la navigation fluviale

964. Les règlements de navigation fluviale doivent pourvoir :

a) A réaliser ce qui peut être requis pour la facilité et la sécurité de la circulation sur tout le cours navigable du fleuve ;

b) A déterminer les travaux, techniques à exécuter à frais communs et ceux à exécuter aux frais de tel ou tel des Etats riverains et à en surveiller l'exécution ;

c) A empêcher les travaux qui peuvent entraver le cours et la distribution des eaux ou créer quelque obstacle à la liberté ou à la sécurité de la navigation ;

d) A concilier les intérêts particuliers de chacun des Etats riverains et de leurs citoyens avec les intérêts généraux ;

e) A établir une autorité chargée de veiller à l'observation du règlement.

965. Il appartiendra à chacun des Etats riverains d'assurer par un règlement spécial la police de la navigation sur la section du fleuve qui traverse son territoire : d'y prévenir la contrebande ; de régler les visites sanitaires, la quarantaine, le paiement des droits de navigation de la part des navires qui entrent dans ses ports, le tout sans porter aucune atteinte aux intérêts généraux.

966. Les bras d'un fleuve international, qui sont en communication avec la mer et qui remplissent les conditions de navigabilité requises, doivent être, sur tout leur cours navigable, considérés comme faisant partie du fleuve et comme soumis en ce qui concerne la navigation, au règlement applicable au fleuve.

Taxes de navigation

967. Il droit pour chacun des Etats traversés ou limités par un fleuue international, de percevoir une sorte quelconque de contribution à titre de taxe de navigation, devra être déterminé et limité dans la proportion du concours

prêté par lui pour maintenir le fleuve en état de navigabilité. Cette taxe sera considérée comme représentant les dépenses faites à cette fin.

968. On devra considérer comme une violation du droit international tout règlement d'un Etat riverain qui assujettirait la navigation sur un fleuve au paiement de taxes de transit, qui impliqueraient l'affirmation du droit de souveraineté sur des eaux dont, suivant le droit commun, tout le monde peut librement jouir pour les besoins de la navigation.

969. Les taxes générales d'entrée et de transit, que chacun des Etats riverains pourra percevoir des bâtiments qui naviguent sur la section du fleuve comprise dans sa juridiction, devront être déterminées au moyen de tarifs promulgués officiellement et en proportion avec ceux établis pour les ports de mer ouverts au commerce, accrus seulement en considération des dépenses nécessaires pour maintenir dans cette section le fleuve en état de navigabilité.

970. Toute forme de contribution, imposée à un titre quelconque par un des Etats riverains aux bateaux qui transportent des marchandises en transit, qui n'est pas conforme au tarif général et proportionnel aux dépenses techniques et administratives faites dans l'intérêt de la navigation, sera considérée comme une charge arbitraire et comme contraire au principe de la liberté internationale de la navigation et du commerce.

971. La perception des droits de navigation, lorsqu'elle est justifiée, devra toujours être simplifiée de manière à ne créer aucune entrave à la liberté du commerce.

On devra dès lors considérer comme indispensable que l'existence de ces droits soit indépendante de la nature de la cargaison : que les taxes soient proportionnées à la capacité du bâtiment, et qu'il ne soit question au point de vue de leur importance d'aucune sorte de traitement différentiel.

La capacité de tout navire devra être considérée comme établie d'après son tonnage indiqué sur ses papiers du bord.

Sont tenus du paiement des taxes de douane les seuls bâtiments qui entrent dans les ports pour y faire des opé-

rations de commerce. On en exonérera ceux qui, par suite des nécessités de la navigation, seront forcés de débarquer ou de déposer leurs marchandises, qui devront seulement être assujetties aux frais de débarquement et de dépôt en conformité des règlements locaux.

Pilotage obligatoire

972. Aucun des Etats riverains ne pourra imposer aux navires qui traversent la section du fleuve soumise à sa juridiction, de faire usage d'un pilote local expérimenté, que dans les circonstances et dans les localités où l'abandon des bâtiments à la direction d'un pilote étranger pourrait être dangereux.

Cabotage

973. Chacun des Etats riverains pourra réserver à ses propres citoyens le cabotage sur la section du fleuve soumise à sa juridiction. Le transport des passagers le long des rives des diverses sections du fleuve devra être soumis à l'application des règles qui gouvernent l'exercice de ce commerce entre les côtes maritimes des Etats civilisés.

Protection juridique des règlements

974. Les règlements relatifs à la navigation des fleuves internationaux sont réputés sous la garantie collective de tous les Etats qui composent la société internationale : ils pourront aussi être déclarés obligatoires par ces mêmes Etats à l'égard d'un des Etats riverains qui aurait refusé de les signer ou d'y adhérer.

975. Le règlement de navigation fluviale, établi d'accord entre les Etats riverains et accepté sans opposition par les autres puissances, ne pourra pas être modifié avec une entière autonomie par quelques-uns des Etats qui ont participé à la rédaction de cet acte.

Chacun d'eux a le droit de pourvoir à l'observation du

règlement établi d'accord pour sauvegarder la liberté de la navigation et du commerce, et de contrôler les modifications qu'on voudrait y apporter au détriment des intérêts généraux.

Compétence relative aux difficultés concernant la navigation fluviale

976. La solution de toute contestation d'intérêt international relative à la navigation des fleuves internationaux, ou qui peut naître à la suite de la violation ou de l'inobservation des règles du droit international qui concernent le régime et l'administration de ces fleuves, devra être déférée à une commission internationale permanente, ou à un tribunal spécial formé, non seulement des représentants des Etats riverains, mais encore de ceux des autres Etats.

977. Les contestations, qui pourraient résulter des faits des particuliers occasionnés par quelque événement ou par un accident de navigation dans l'une ou l'autre des sections du fleuve, ou de l'inobservation du règlement spécial fait par chacun des Etats riverains, seront déférées aux tribunaux de l'Etat auquel appartient la section du fleuve, où ces faits ou bien cette violation du règlement se sont produits.

Cette règle tend à fixer la compétence de la commission internationale et celle de l'autorité territoriale. On ne pourrait pas justifier la compétence d'une juridiction internationale à raison de tous faits quelconques qui se sont produits sur le cours d'un fleuve international. Toutes les fois que ces faits, à raison de leur nature, ne peuvent pas être considérés comme d'intérêt international, il est raisonnable d'admettre qu'ils doivent être soumis à l'examen des autorités territoriales administratives ou judiciaires. On ne saurait pas, en effet, en ce qui les concerne, justifier la compétence d'une juridiction internationale spéciale substituée aux juridictions territoriales ordinaires.

Fleuve navigable qui coule sur le territoire d'un seul Etat

978. Les fleuves navigables, qui de leur source à leur embouchure coulent sur le territoire d'un seul Etat, seront

assimilés à la mer libre du point où ils deviennent navigables jusqu'à la frontière maritime de l'Etat.

On devra dès lors admettre le droit pour les navires de tous les pays d'y naviguer librement et d'y pêcher ; mais on devra admettre également, que le souverain qui a dans son domaine les rives du fleuve puisse fixer les conditions suivant lesquelles les navires étrangers utiliseront ces rives et les ports pour l'exercice du commerce.

Cette règle a pour base l'idée que toutes les eaux, qui ne peuvent pas se trouver dans le domaine d'une souveraineté déterminée, doivent faire partie des choses communes dont, suivant le droit des gens, tout le monde peut user et jouir librement.

L'Etat auquel appartiennent les rives entre lesquelles coule un fleuve navigable, ne peut pas avoir la possession juridique des eaux au delà de la frontière maritime, c'est-à-dire au delà de la distance de trois milles à partir de la côte. Par conséquent, on doit admettre que la souveraineté ne peut pas empêcher les navires qui voudraient entrer par la mer dans le fleuve pour y naviguer dans la partie située au delà de la frontière maritime, de le faire librement, soit pour y exercer la pêche, soit pour occuper une île qui se serait formée dans le lit du fleuve, ou pour tout autre motif. Le fleuve navigable, même quand il coule sur le territoire d'un seul Etat, doit être assimilé à la mer libre. Néammoins ce fleuve ne peut pas servir au commerce international, et ne pourrait dès lors pas être soumis aux mêmes règlements que les fleuves internationaux pour assurer la liberté du commerce international. On peut sans doute considérer comme contraire aux principes d'une politique éclairée et aux intérêts économiques de l'Etat lui-même d'entraver le commerce sur le fleuve navigable ; mais on ne peut pas soutenir que la souveraineté n'ait pas le droit d'appliquer au commerce fait dans ses eaux territoriales fluviales les principes qu'elle juge les meilleurs, sans subir les restrictions qui, dans l'intérêt de la liberté du commerce international commun, doivent être considérées comme imposées à tous les Etats riverains à l'égard des fleuves internationaux.

979. L'Etat, auquel appartiennent les deux rives du fleuve navigable, pourra interdire la navigation dans les eaux territoriales et l'exercice du commerce dans les ports ouverts le long du cours du fleuve aux navires étrangers ou régler la navigation et le commerce sans parité du traitement.

Tout droit appartenant à la souveraineté de cet Etat sur

la partie du fleuve qui se trouve dans les limites de sa frontière devra être soumis aux règles qui concernent les droits de la souveraineté sur les eaux territoriales.

Droit positif sur la navigation fluviale

980. Sauf l'application des principes du droit commun, dans tous les cas où il n'aura pas été pourvu par un traité au règlement de la navigation de chacun des fleuves internationaux, tout ce qui concerne la liberté de la navigation de tout fleuve et l'exercice des droits respectifs des Etats séparés ou traversés par ce cours d'eau devra être considéré comme régi par les traités ou les règlements spéciaux.

981. Dans tous les cas où le traité ou le règlement sont muets, ou bien dans lesquels il faut interpréter les stipulations des conventions ou des règlements, toute question devra être résolue dans le sens le plus favorable au principe de la liberté de la navigation et du commerce internationaux.

982. Il incombe aux commissions internationales, instituées pour pourvoir à l'exécution des clauses des traités, d'élaborer sans retard les règlements de navigation et de police fluviale, dans le but d'assurer la navigabilité du fleuve, de fixer les tarifs généraux relatifs aux droits de navigation et de régler la police, l'administration, la surveillance et tout ce qui peut être requis dans l'intérêt commun pour faciliter la navigation et favoriser la liberté du commerce international.

Les traités, qui sont conclus pour régler la navigation des divers fleuves internationaux, sont assez nombreux et l'exposé des règles de droit positif d'après ces traités serait long et compliqué. Certaines données sur les fleuves les plus importants se trouvent au tome II de notre ouvrage, *Traité de droit international public*, §§ 805 et suiv. Un des actes les plus importants, dans lequel se trouvent consacrés les principes les plus libéraux en matière de navigation fluviale, est l'acte général et final de la conférence de Berlin du 2 février 1885, dont les chapitres IV et V contiennent les règles adoptées pour la navigation du Congo et du Niger. Voir

CATELLANI, *Le colonie e la Conferenza di Berlino* ; CALVO, *Droit international*, §§ 308 et suiv. ; ENGELHARDT, *Du régime conventionel des fleuves internationaux* ; BONFILS, *Manuel de droit international public*, §§ 520 et suiv. et les auteurs cités sous ces numéros ; PRADIER-FODÉRÉ, *Dr. internat.*, t. II, §§ 682, 727 ; RIVIER, *Principes de dr. des gens*, t. I, p. 220 et suiv.

Canaux navigables artificiels

983. Les canaux navigables creusés artificiellement pour servir à la navigation internationale, même quand, dans toute leur longueur, ils traversent le territoire d'un seul Etat, doivent être considérés comme soumis aux règles du droit international, qui garantissent la liberté de la navigation.

Le plus important canal maritime interocéanique ouvert au commerce international est celui de Suez, qui représente une des œuvres les plus prodigieuses accomplies au XIXe siècle. Il est creusé sur le territoire égyptien. Un autre canal est celui de Corynthe, construit sur le territoire grec et ouvert le 24 août 1893 ; il n'a pas la même importance internationale. Celui de Panama, destiné à réunir l'Océan Atlantique à l'Océan Pacifique n'a pu encore être achevé. Il y a finalement le canal de Kiel, qui réunit la baie de ce nom à l'embouchure de l'Elbe.

984. Les droits de la souveraineté à laquelle appartient le territoire traversé par le canal et ceux des entrepreneurs qui l'ont construit doivent être subordonnés à l'intérêt général, qui consiste à se servir de ce moyen de communication pour les transports et pour le commerce internationaux. Sauf dès lors les droits de juridiction appartenant à la souveraineté territoriale d'après le droit commun, et ceux qui doivent être attribués aux concessionnaires en vertu du contrat qui a réglé l'entreprise, tout ce qui concerne le libre usage du canal sur la base du principe de parfaite égalité doit être établi d'accord et demeurer sous la protection et le contrôle des Etats, auxquels il appartient d'assurer l'usage du canal pour les besoins de la navigation.

985. L'établissement des règles propres à garantir le libre usage d'un canal navigable et à concilier les intérêts généraux, qui résultent de l'usage qu'en font tous les Etats pour les besoins du commerce international, avec les droits qui appartiennent à la souveraineté territoriale, doit être réservé à une conférence ou à une commission internationale.

Le régime de la navigation du canal de Suez a été arrêté d'accord sur l'initiative de l'Angleterre, qui a proposé la réunion d'une conférence des puissances intéressées, pour établir un règlement conventionnel propre à garantir la liberté de la navigation en temps de paix et en temps de guerre. Cette initiative a été notifiée par voie diplomatique, par la circulaire du 3 janvier 1883 de lord Grandville. Le 17 mars 1885 fut signée à Londres la déclaration suivante, par laquelle fut instituée une commission pour préparer un projet de règlement : « Considérant, y disait-on, que les puissances sont « d'accord pour reconnaître l'urgence d'une négociation, ayant pour « but de consacrer par un acte conventionnel l'établissement d'un « régime définitif, destiné à garantir en tout temps, et à toutes les « puissances, le libre usage du canal de Suez, il est convenu, entre « les sept gouvernements précités, qu'une commission composée « de délégués nommés par lesdits gouvernements se réunira à Paris « le 30 mars pour préparer et rédiger cet acte, en prenant pour base « la circulaire du gouvernement de Sa Majesté Britannique du « 3 janvier 1883 ». Fiore, *Droit international public*, 4e édit., t. II, Appendice, p. 616 et suiv.

986. Les Etats doivent pourvoir à ce que les canaux maritimes artificiels soient toujours libres et ouverts au commerce en temps de paix et en temps de guerre, en maintenant le principe de parfaite égalité à l'égard des navires de tous les pays, et en écartant tout privilège et tout avantage, qui pourraient être établis par des accords particuliers. Ils doivent, en outre, pourvoir à prévenir tout obstacle de la part de la souveraineté territoriale à l'égard de la pleine liberté de la navigation, et à réserver les droits appartenant à cette souveraineté, en les subordonnant toutefois à la protection des intérêts généraux.

Le régime conventionnel du canal maritime de Suez, établi à la suite de la Conférence de Paris, de 1885, et qui se trouve consacré dans le traité signé à Constantinople le 29 octobre 1888, répond

complètement aux principes de la science et aux exigences de la liberté du commerce international. En vertu de ce traité, non seulement on a assuré le libre usage du canal de Suez en temps de paix et en temps de guerre, mais on a sauvegardé le principe d'égalité en ce qui concerne le libre usage du canal. En effet les puissances signataires ont pris l'engagement formel de ne chercher à obtenir aucun avantage territorial ni commercial, ni privilèges au moyen des accords internationaux, qui pourraient, par la suite, être conclus à l'égard du canal (art. 12).

« Les Hautes Parties contractantes, y est-il dit, conviennent, par « application du principe d'égalité en ce qui concerne le libre « usage du canal, principe qui forme l'une des bases du présent « traité, qu'aucune d'elles ne recherchera des avantages territoriaux « ou commerciaux, ni des privilèges dans les arrangements inter- « nationaux, qui pourraient intervenir par rapport au canal. Sont, « d'ailleurs, réservés les droits de la Turquie comme puissance ter- « ritoriale. »

987. Les taxes de transit, de pilotage, de remorquage, etc., grevant les navires qui se servent d'un canal artificiel, doivent être établies avec modération et être considérées comme destinées à rémunérer les capitaux employés pour la construction du canal et à couvrir les dépenses nécessaires pour maintenir le canal en état de navigabilité.

Liberté des détroits

988. Les détroits, qui mettent en communication les mers ouvertes, ou la mer avec un fleuve international doivent, pour ce qui en concerne la jouissance, être considérés comme des choses communes, en admettant le droit pour tout le monde d'en user librement pour les besoins de la navigation ou du commerce.

989. Aucune souveraineté ne pourra, sans violer le droit international, méconnaître la liberté de transit dans les détroits, ni considérer les détroits comme dans son domaine exclusif, même quand les deux rives lui appartiennent et qu'elle peut en interdire l'usage au moyen de la force.

990. On devra considérer comme contraire au droit international d'assujettir les navires qui traversent un détroit à payer au souverain, auquel les rives appartiennent,

une taxe quelconque, qui puisse avoir le caractère de droit de passage, sauf dans le cas où cette taxe devrait être considérée comme représentant les services rendus et les dépenses nécessaires pour rendre le détroit propre à la navigation.

991 Toute contribution qui pourrait être justifiée, devrait être restreinte dans les limites étroites de l'idemnité due pour des services réels et pour les dépenses effectives faites pour rendre le détroit navigable, de façon à ôter à la taxe le caractère de droit de passage.

992. Un Etat, qui percevrait un droit non proportionné aux services rendus par lui, pourrait être contraint à faire cesser un tel abus et à limiter ses prétentions suivant l'équité, ainsi que cela pourrait être déterminé par un arbitrage.

993. L'Etat auquel appartiennent les côtes a toujours le droit de régler la navigation du détroit, de façon à assurer sa sécurité et sa défense durant la guerre.

Ce droit devra être admis surtout à l'égard des détroits qui mettent en communication une mer libre et une mer fermée.

994. Le droit de passage des navires de guerre dans les détroits du Bosphore et des Dardanelles doit rester soumis aux conventions conclues entre l'Empire ottoman et les autres Etats relativement à la navigation dans ces détroits.

La navigation du Bosphore et des Dardanelles a été réglée par la convention du 13 juillet 1841, qui fut remise en vigueur par l'article 10 du traité de Paris du 30 mars 1856 et fut modifiée par la convention du même jour annexée à ce traité. Cette dernière convention fut maintenue par le traité de Londres du 13 mars 1871, qui dispose ainsi, en son article 2 : « Le principe de la clôture des « détroits des Dardanelles et du Bosphore, tel qu'il a été établi par « la Convention séparée du 30 mars 1856, est maintenu, avec la « faculté, pour Sa Majesté Impériale le Sultan, d'ouvrir lesdits « détroits en temps de paix aux bâtiments de guerre des puissances « amies et alliées, dans le cas où la Sublime Porte le jugerait « nécessaire pour sauvegarder l'exécution des stipulations du « traité de Paris du 30 mars 1856 ».

Liberté de la pêche en haute mer et dans les eaux extraterritoriales

995. La liberté de pêcher en haute mer et dans les eaux qui ne se trouvent dans le domaine d'aucun Etat doit être considéré comme un droit naturel de l'homme.

Il appartient à la souveraineté de chaque Etat de régler cette branche d'industrie à l'égard de ses citoyens qui veulent l'exercer et de protéger leur droit en concurrence avec celui des pêcheurs étrangers, en assurant le respect et l'observation des règles fondées sur le droit commun et de celles qui, d'après les usages et la coutume, doivent régir la pêche dans les eaux libres.

996. Aucun Etat ne peut prétendre au droit exclusif de se livrer à la pêche au delà de sa mer territoriale. Il ne saurait non plus, se prévaloir des traités ou de la possession immémoriale pour soutenir son prétendu droit d'étendre les limites de cette mer au profit de ses citoyens, contrairement aux principes du droit commun, qui consacrent la liberté de la pêche en haute mer.

997. Les conventions, conclues entre deux ou plusieurs Etats pour régler l'exercice de la pêche au delà de leurs eaux territoriales respectives, ne peuvent être considérées comme valables qu'à l'égard des citoyens de ces Etats.

Il est hors de doute, que deux ou plusieurs Etats peuvent régler d'accord l'exercice de la pêche de leurs citoyens respectifs dans les eaux limitrophes de leur mer territoriale et peuvent établir des règles conventionnelles dans leur intérêt commun. Cependant cela ne pourrait jamais avoir pour résultat de rendre obligatoire pour les autres Etats un règlement ainsi convenu. En effet, en ce qui concerne les puissances tierces, la convention devrait être réputée *res inter alios acta*. Dès lors elle ne pourrait avoir aucune valeur juridique pour modifier les principes de droit commun international, qui assurent la liberté de la pêche en haute mer. Les prétentions de certains Etats, basées sur l'usage immémorial (comme celles, par exemple, du Danemark, qui réclamait le monopole de la grande pêche sur toute la mer du Groënland), doivent être considérées comme contraires aux principes du droit international.

998. Les Etats qui, soit pour régler la grande pêche dans

un intérêt commun, soit pour prévenir les conflits entre leurs citoyens respectifs qui exercent cette industrie, établissent en cette matière un règlement applicable au delà de leurs eaux territoriales et édictent des sanctions pénales pour en réprimer les violations, en confiant à leurs navires de guerre le soin d'assurer l'observation des règles ainsi admises, ne peuvent pas considérer ce règlement comme applicable aux bâtiments qui n'appartiennent pas à la marine marchande des Etats contractants.

Un exemple d'une telle convention, c'est celle conclue dans ce but, le 6 mai 1882, entre l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, la France, la Grande-Bretagne et la Hollande, pour régler la pêche dans la mer du Nord au delà des eaux territoriales. Il va de soi que ce traité ne peut attribuer aucun droit à l'égard des bâtiments des Etats autres que ceux qui l'ont signé.

999. Les traités conclus pour régler la pêche en haute mer, en tant qu'ils dérogent aux principes du droit commun relatifs à la liberté de la mer doivent, en ce qui concerne leur validité entre les parties contractantes, être interprétés d'une façon restrictive, comme toute clause conventionnelle, qui implique une limitation du libre exercice d'un droit.

Compar. au sujet des questions auxquelles a donné lieu la pêche dans la mer de Behring, la sentence prononcée le 15 août 1893 par le tribunal arbitral ; Calvo, *Droit international*, t. VI, *Supplément général*, § 379 et suiv. ; Fiore, *Diritto internazionale pubblico*, 4e édition, t. II. *Appendice*, p. 607.

Lacs

1000. Les lacs, qui sont situés entre plusieurs Etats et qui sont accessibles par le fleuve qui sert à les former et qui sont navigables comme les fleuves internationaux, doivent être considérés comme des choses communes et doivent tomber sous l'application des principes qui concernent la navigation des eaux internationales.

Lorsqu'ils se trouvent situés entre les territoires de plu-

sieurs Etats sans être accessibles par la mer, on leur applique les règles qui concernent la liberté de la navigation et de la pêche à l'égard des Etats auxquels appartiennent les territoires qui les circonscrivent.

Dans le traité de Berlin du 26 février 1885, les règles relatives a la liberté du commerce du bassin du Congo ont été déclarées applicables (article 2) à la navigation de tous les fleuves qui débouchent dans la mer et à toutes les eaux du Congo et de ses affluents en y comprenant les lacs. Dans l'article 15, on déclare également applicable aux affluents du Congo et aux lacs le régime établi pour la navigation des fleuves. Un des lacs importants de l'Amérique du Nord, l'Ontario, qui appartient pour partie à l'État de New-York et pour partie au Canada, se trouve soumis à un régime spécial au point de vue de la navigation aux termes du traité de Washington du 5 juin 1854, article 5.

En ce qui concerne les lacs qui se trouvent enclavés dans les territoires de plusieurs Etats, nous sommes d'avis que ces lacs doivent être réputés chose commune à l'égard de ces Etats et doivent être soumis aux règles applicables à la communauté (Voir règle 1093).

Liberté de la navigation

1001. Tout navire peut naviguer librement dans l'Océan et dans les eaux qui ne se trouvent et ne peuvent être dans le domaine d'aucune souveraineté, à la condition toutefois d'observer les règles de droit commun concernant la navigation en haute mer.

Toutes les eaux, qui ne peuvent pas être considérées comme rentrant dans le domaine territorial d'un Etat, doivent être, d'après la loi naturelle, réputées destinées à servir aux besoins de ceux qui veulent en user, et ce au même titre que la lumière, l'air et la chaleur naturelle. Par conséquent, les principes qui concernent la liberté de la navigation doivent être applicables à toutes les eaux libres, sans distinguer s'il s'agit de celles de la mer, d'un lac ou d'un fleuve.

1002. Toute limitation ou tout obstacle à la liberté de la navigation dans les eaux libres imposés par un Etat, comme tout acte de souveraineté ou de juridiction de la part de ce même Etat, qui ne peuvent se justifier d'après

les principes du droit commun, doivent être considérés comme des violations de la liberté de la mer et impliquent la responsabilité internationale du souverain de l'Etat.

1003. On considérera comme contraire à la liberté de la mer et de la navigation le fait d'exiger de la part des navires étrangers rencontrés en haute mer, soit qu'ils appartiennent à la marine marchande, soit qu'ils soient des bâtiments de guerre de moindre importance, le salut obligatoire ou tout autre acte pouvant indiquer leur dépendance à l'égard des navires de guerre d'un autre Etat.

Police sur la haute mer durant le voyage

1004. La surveillance et la police de la navigation durant le voyage sur la haute mer doivent être considérées comme attribuées aux navires de guerre de chaque Etat à l'égard exclusivement des bâtiments de la marine nationale.

La dérogation à ce principe de droit commun ne peut résulter, que d'une convention spéciale applicable à titre de réciprocité entre les seuls Etats qui l'ont consentie.

1005. La police à bord du navire durant le voyage doit être considérée comme confiée à la personne préposée au commandement de ce bâtiment. Elle a le droit de maintenir l'ordre et la discipline à bord et d'assurer la sécurité des passagers.

1006. Toute personne qui s'embarque, nationale ou étrangère, est tenue de se soumettre aux lois et aux règlements promulgués par le souverain de l'Etat dont le navire a la nationalité, et de reconnaître durant la traversée l'autorité des individus qui, aux termes de la loi, sont investis du pouvoir de maintenir l'ordre et de faire la police à bord, sauf son droit au moment du débarquement de réclamer contre tout abus de pouvoir de la part de ces individus.

1007. Il incombe à la souveraineté de chaque Etat de déterminer par des lois spéciales les pouvoirs de tout commandant d'un navire national à l'égard des gens de l'équipage et des passagers durant la traversée.

1008. En aucun cas, la personne préposée au commandement du navire ne pourra empêcher quelqu'un qui se trouve à bord de faire librement une réclamation, à raison de faits qui se sont produits au cours de la navigation.

Le commandant ne sera pas tenu de retarder le voyage, mais il ne pourra pas empêcher ni entraver le débarquement au lieu d'atterrissage de la personne, qui entend débarquer pour faire une réclamation devant les autorités maritimes ou consulaires. Tout acte de violence de sa part à cet égard devra être considéré comme arbitraire et comme une violation des règles du droit commun international.

Nationalité du navire

1009. Tout navire doit avoir son propre caractère national et être à même d'établir à quel Etat il doit être considéré comme appartenant et dont il a le droit d'arborer le pavillon.

Le caractère national des bâtiments de commerce doit être établi au moyen de l'acte de nationalité, que chacun d'eux doit avoir parmi ses papiers de bord.

Quant aux navires de guerre, leur nationalité doit résulter du pavillon militaire, qu'ils ont le droit d'arborer et qui est considéré comme les couvrant.

1010. Les caractères substantiels et la forme de l'acte de nationalité doivent être déterminés d'après la loi de chaque pays. On considérera dès lors comme ayant la nationalité d'un Etat tout navire, qui se trouve légalement en possession du document requis d'après les lois et les règlements de cet Etat, auquel il affirme appartenir, pour être réputé navire national.

Papiers de bord

1011. Les papiers de bord qu'en principes doivent posséder les navires sont :

a) L'acte établissant leur identité résultant de leur nom, de leur conformation et de leur tonnage ;

b) L'acte les autorisant à naviguer sous le pavillon national et qui est dénommé acte de nationalité ou passeport ;

c) L'acte de propriété du navire ;

d) Le rôle de l'équipage ;

e) L'inventaire de bord ;

f) Le journal de navigation ;

g) La charte-partie et les contrats de connaissement.

Ces documents peuvent être rédigés de différentes façons et peuvent être réunis dans un même acte.

En ce qui concerne les papiers de bord dont doivent être munis les bâtiments de commerce italiens, compar. *Code italien de la marine marchande*, art. 37 et suiv., et *Code de commerce italien*, art. 500 et 503.

Règles internationales de la navigation

1012. Seront réputées règles internationales de la navigation celles consenties au moyen d'un traité et celles, qui en l'absence de traité, résultent des usages, de la pratique des gens de mer et des exigences de la navigation.

1013. Les règles de la navigation doivent tendre à prévenir les abordages durant la traversée et lors de l'entrée des navires dans les ports et de leur sortie. Elles doivent régler la route maritime, les signaux destinés à prévenir les sinistres, la vitesse, les manœuvres pour la direction des navires et tout ce qui est requis pour donner de la sécurité à la navigation.

Le règlement, qui établit des règles pour éviter les abordages de navires, bien qu'il n'ait pas été signé en même temps par tous les Etats qui l'ont successivement accepté, a cependant le caractère d'un acte international, parce qu'en fait actuellement il constitue la loi commune d'un nombre considérable d'Etats. En effet, il a été admis par l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Chili, le Danemark, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie, l'Espagne, la Suède et les Etats-Unis d'Amérique. Ce dernier pays a toutefois fait la réserve que, dans les eaux territoriales américaines, on devrait observer certaines règles spéciales d'après les lois des Etats-Unis. La Turquie a aussi admis

ce règlement, avec la réserve que, sur les navires ottomans, le tambour remplacerait la cloche pour les signaux en temps de brouillard. D'autres Etats encore ont adhéré à ce même règlement, qui est entré en vigueur pour l'Italie le 1er septembre 1880, aux termes du décret royal du 4 avril 1880 (n° 5390, série 2 du *Recueil des Lois*), sauf la suppression de l'article 10 résultant du nouveau décret du 2 juillet 1882 (*id.*, n° 882, 3e série). L'article 9 a été également remplacé par un autre règlement approuvé par décret royal du 1er février 1893 (*id.*, n° 1143), qui a trait aux bateaux de pêche.

1014. Tout navires ayant la nationalité d'un des Etats qui ont déclaré le règlement de la navigation obligatoire pour leurs navires respectifs, est tenu à l'observation rigoureuse de ce règlement et, en cas d'inobservation, il doit être présumé coupable de toutes les conséquences dommageables qui ont pu en résulter.

1015. Quand cependant, dans des circonstances spéciales, il peut être considéré comme nécessaire de ne pas se conformer aux règles prescrites par le règlement de navigation pour prévenir ou éviter un danger imminent, ou de prendre les précautions nécessaires pour pourvoir immédiatement à son propre salut, le navire qui n'aura pas observé les règles établies pourra exclure la présomption de culpabilité, quand il pourra établir qu'il a suivi la pratique des gens de mer dans les circonstances spéciales du cas.

Cette règle tend à prévenir les désastres et spécialement les abordages de navires, qui pourraient, dans certaines circonstances, résulter de l'exécution formelle et littérale des règles adoptées dans ce but. A supposer, par exemple, qu'il soit prouvé qu'un navire, pouvant faire facilement un mouvement qu'il n'était pas tenu d'exécuter d'après les règles, mais qui, d'après la pratique de la mer, était nécessaire, dans les circonstances où il se trouvait placé, pour éviter l'abordage, ait exécuté ce mouvement, qui s'imposait par suite de la grande difficulté pour l'autre navire de pratiquer les manœuvres prescrites d'après les règles : alors, même à supposer que l'abordage n'ait pas pu être évité, il ne serait pas juste de présumer coupable le navire qui n'aurait pas observé la règle, alors qu'une pratique sérieuse de la mer commandait d'agir ainsi.

Règles sur les signaux

1016. Les navires appartenant aux Etats qui ont accepté le Code international des signaux seront tenus d'observer les prescriptions de ce Code.

Le Code international des signaux des navires a été rédigé en 1856 par la Commission anglo-française, en prenant en considération les signaux adoptés par différents Etats, lesquels signaux ont été ensuite classés à la suite d'un examen sérieux et réunis en un code unique. Plusieurs Etats l'ont successivement admis : Grande-Bretagne (avril 1857), France (2 juin 1866), Russie (28 juin 1867), Pays-Bas (janvier 1867), Autriche (4 avril 1867), Suède et Norvège (18 mai 1867), Prusse (mai 1867), Brésil (21 février 1868), Portugal (29 décembre 1868), Italie (4 avril 1869), Belgique (18 décembre 1869), Danemark (mars 1870), Espagne (1er juin 1871), Turquie (31 mars 1880, Grèce (26 avril 1882). Les Etats-Unis d'Amérique ont admis en principe (1873) les dispositions du Code, mais n'y ont pas adhéré d'une façon formelle.

Révision du règlement de navigation

1017. Il incombe aux Etats qui ont accepté le règlement destiné à prévenir les abordages de déterminer, de fixer et de rendre obligatoires les règles relatives à la convention, à l'armement et l'équipement des navires qui, d'après les données de la science, peuvent être considérées comme utiles pour éviter les abordages, pour en rendre les conséquences moins désastreuses et pour faciliter la direction des navires de façon à prévenir les sinistres de mer.

Il pourrait être opportun à cette fin d'instituer une commission technique internationale chargée de la révision, du perfectionnement et du complément du règlement en vigueur.

Règles rationnelles de la route maritime

1018. Tout navire, indépendamment du règlement international de navigation obligatoire pour les navires des Etats qui l'ont admis, sera tenu d'observer durant la navi-

gation les règles, qui doivent être réputées obligatoires d'après la pratique des gens de mer et les exigences de la navigation.

Règles concernant les feux

1019. Tout navire à vapeur devra avoir un feu situé à une certaine hauteur, et qui ait une lumière suffisamment intense pour le rendre visible, par nuit obscure et dans une atmosphère libre, à une distance d'au moins cinq milles, et qui projette la lumière d'une façon uniforme et sans interruption. Il devra en outre avoir sur chaque côté un feu visible, par nuit obscure et atmosphère limpide, à une distance de deux milles au moins.

Ces feux devront demeurer allumés depuis le coucher jusqu'au lever du soleil, quelles que puissent être les conditions atmosphériques.

1020. Tout bâtiment à voile devra porter, sur le mât d'avant et sur les deux côtés, trois feux projetant une lumière visible, par nuit obscure et atmosphère limpide, à la même distance que pour les bâtiments à vapeur.

1021. Les navires à vapeur et à voiles, quand ils sont à l'ancre, devront avoir un feu, placé de façon à projeter une lumière visible de tous les points de l'horizon à une distance d'un mille au moins.

1022. Les barques de pêche et tout petit navire seront tenus d'avoir un feu visible de leurs deux côtés et projetant une lumière visible à une distance suffisante pour prévenir les collisions de la part des navires à vapeur ou à voile qui s'approcheraient d'eux.

Signaux acoustiques pour la brume

1023. Tout bâtiment à vapeur ou à voile, bien que n'appartenant pas à un des Etats qui ont accepté le code des signaux, devra être pourvu d'un instrument de nature à produire un son, qui puisse être entendu à une distance raisonnable, pour éviter les collisions en cas de brouillard

ou d'atmosphère sombre, ou de chûte de neige, et sera tenu de faire des signaux acoustiques aussi bien le jour que la nuit, à des intervalles n'excédant pas deux minutes.

Ces signaux acoustiques, d'après la pratique de la mer, sont la corne de brouillard, la cloche, le tambour et autres instruments analogues, de nature à produire un son aigu et prolongé, et dont la transmission ne puisse pas être empêchée par les conditions atmosphériques, ni par le fait que le corps producteur du son se trouve placé sur le navire.

Règles générales pour la direction et la manœuvre du navire

1024. Tous les navires qui parcourent des routes opposées ou presqu'opposées, de façon à aller à la rencontre l'un de l'autre et à courir le danger d'une collision, sont tenus indépendamment, de l'obligation d'observer le règlement, de manœuvrer d'après les règles admises en pratique par les gens de mer, pour que l'un laisse la voie libre à l'autre, de façon à éviter le risque d'un abordage.

Ces règles sont les suivantes :

a) Un bâtiment qui court largue devra laisser libre la route à un bâtiment qui navigue au plus près;

b) Un bâtiment qui est au plus près babord amures devra laisser libre la route au bâtiment qui est au plus près tribord amures ;

c) Quand deux bâtiments courent largue, mais avec les amures de bords différents, celui qui a le vent par babord devra laisser la route libre à l'autre;

d) Quand deux bâtiments courent largue ayant tous deux le vent du même bord, celui qui est au vent doit laisser la route libre à celui qui est sous le vent;

e) Le bâtiment qui navigue vent arrière doit laisser la route libre à tout autre ;

f) Si deux bâtiments à vapeur font des routes qui se croisent de façon à faire craindre un abordage, le navire qui a l'autre à tribord devra lui laisser la route libre;

g) Si deux bâtiments, l'un à voile, l'autre à vapeur, navi-

guent dans des directions telles qu'ils risquent de s'aborder, celui à vapeur devra laisser la route libre à celui à voiles ;

h) Tout navire à vapeur, qui s'approche d'un autre de façon à faire craindre un abordage, doit modérer sa vitesse ou stopper, ou même marcher en arrière si cela est nécessaire ;

i) Tout navire qui en rejoindra un autre devra se tenir hors de la route de celui-ci.

Règles de navigation dans les eaux territoriales

1025. Chaque Etat peut imposer aux navires étrangers qui entrent dans ses eaux territoriales l'observation, non seulement des règles générales de navigation, mais aussi des règles spéciales qu'il impose pour l'exercice du commerce dans ces eaux, et les navires qui n'auront pas observé ces règles ne pourront pas écarter la présomption de culpabilité en raison des sinistres ayant pu résulter de leur inobservation.

Les Etats-Unis d'Amérique, en adhérant au règlement commun relatif aux règles de navigation, ont fait la réserve que, pour la navigation dans les eaux territoriales de l'Union américaine, on devait réputer en vigueur les lois et les règlements édictés par l'Union pour éviter les abordages dans sa mer territoriale, tels que ces lois et règlements se trouvent spécifiés dans la section 4233 des statuts revus des Etats-Unis.

Conséquences en cas d'abordage

1026. Tout navire qui n'a pas observé les règles de navigation d'après le règlement international, ou celles qui doivent être réputées obligatoires d'après la pratique ordinaire des gens de mer pour éviter les abordages, sera présumé coupable de l'abordage et sera tenu de répondre du préjudice en résultant.

Il sera pareillement tenu de répondre de sa faute et même de sa négligence, quand il aura négligé les précautions

requises par la pratique ordinaire des gens de mer, et ce en raison des circonstances spéciales du cas.

Règlement des dommages-intérêts en cas d'abordage

1027. Les Etats doivent établir d'accord le règlement relatif aux dommages et aux pertes en cas d'abordage, et déterminer comment et dans quelles proportions les dommages-intérêts doivent être supportés, répartis ou alloués.

Tant que ce règlement n'aura pas été établi, on pourra considérer comme conformes aux justes principes les règles suivantes :

a) Si l'abordage est le résultat de la force majeure, les dommages et les pertes qui en résultent seront supportés par le navire qui les aura subis, sans droit de répétition, et considérés et réglés comme des avaries simples ;

b) Si l'abordage est résulté de la faute d'un des navires, les dommages et les pertes seront à la charge du navire qui les aura causés et réglés d'après la loi nationale de ce navire ;

c) L'abordage survenu dans les eaux territoriales, dans les fleuves et dans les ports, entre navires de nationalités différentes, sera réglé d'après la loi du lieu où il s'est produit ;

d) Quand l'abordage aura eu lieu dans les eaux territoriales entre deux navires de la même nationalité, on appliquera la loi territoriale pour la détermination de la faute et de la responsabilité, et la loi nationale des navires pour ce qui concerne la répartition des dommages ;

e) Si l'abordage s'est produit en pleine mer, entre navires de nationalités différentes, et s'il n'est pas établi auquel des deux bâtiments la faute est imputable, ou si la faute est commune, les dommages en résultant pour les navires et la cargaison seront réunis en une seule masse et supportés par chacun d'eux en proportion de la valeur respective du navire et de la cargaison ;

f) En cas d'abordage douteux ou par faute commune survenu en pleine mer entre navires de la même nationalité,

on appliquera la loi nationale des navires, même lorsqu'un tribunal étranger sera appelé à juger la difficulté.

Au congrès d'Anvers, on proposa la règle suivante : « Si les « navires sont de nationalité différente, en cas d'abordage en pleine « mer par faute commune, ou quand il n'est pas établi auquel des « navires la faute est imputable, chacun sera tenu dans les limites « de la loi de son propre pavillon et ne pourra recevoir plus que ce « que ladite loi lui attribue ».

Voir pour les observations sur cette règle et pour les raisons qui peuvent être invoquées à l'appui de celle que nous proposons : Fiore, *De l'abordage des navires suivant le droit international*, dans la *Revue de droit public*, Paris, Chevalier-Marescq, t. III, 1895, p. 293.

Règles sur le tribunal compétent

1028. Les Etats doivent établir d'accord des règles uniformes sur le tribunal compétent à l'égard des contestations relatives aux abordages.

En l'absence d'un tel accord, on pourra considérer comme conformes aux vrais principes les règles suivantes :

a) Les tribunaux de chaque Etat seront compétents pour juger les procès relatifs aux abordages survenus dans les eaux territoriales ou en pleine mer entre navires nationaux ;

b) Ils seront encore compétents pour connaître des abordages en pleine mer entre navires de nationalités différentes, quand le navire avarié aura été forcé de se réfugier dans un des ports de l'Etat ;

c) Quand le navire abordé n'aura pas été contraint par les circonstances de l'abordage de se réfugier dans le port le plus proche, l'action devra être introduite devant le tribunal du lieu de destination, si le navire coupable, ou son armateur ou un représentant de ce dernier s'y trouvent ; autrement on devra observer les règles ordinaires de la compétence ;

d) Sera considéré comme compétent le tribunal du lieu où le navire coupable aura été saisi ;

e) Les autorités du port de refuge et celles du lieu de des-

tination du navire avarié seront toujours compétentes pour recevoir le dépôt du rapport du commandant du navire et pour dresser les actes requis pour l'admissibilité de l'action, pour entendre les témoins, pour ordonner l'expertise, pour constater les dommages et pour faire tous les actes d'instruction utiles, pour déterminer les responsabilités.

TITRE II

LES CHOSES PUBLIQUES DANS LEURS RAPPORTS AVEC LE DROIT INTERNATIONAL

1029. Les choses publiques sont corporelles ou incorporelles. Les premières sont les choses matérielles dont chaque Etat a la possession juridique effective à l'égard des autres Etats. Les secondes sont celles dont chaque Etat a la jouissance exclusive. On doit considérer comme tels les biens que la souveraineté a à sa disposition pour les employer aux besoins de la collectivité.

Les législations modernes ont admis la distinction faite par Justinien entre les *res publicæ* et les *res universitatis* (Ist. lib. 2 tit. 1). Elles admettent dès lors que l'Etat peut jouir *uti singulus* de certains des biens qui lui appartiennent, tandis qu'ils ne peut jouir des autres qu'*uti cives*. Cette distinction peut avoir son intérêt au point de vue du droit public interne, d'après lequel les biens de l'Etat se trouvent classés en biens domaniaux et en biens patrimoniaux, comme tels indisponibles ou disponibles Mais cette distinction est complètement indifférente en droit international. Il s'agit de déterminer le droit de chaque Etat sur tout le patrimoine public, en concurrence avec les autres Etats qui existent avec lui dans la *Magna civitas*. Par conséquent la distinction que nous avons faite dous paraît suffisante.

1030. Le droit international, même en reconnaissant au souverain de chaque Etat un droit exclusif sur les choses qui constituent le patrimoine de l'Etat, doit cependant déterminer comment chaque souveraineté doit user et jouir de ses droits sur ce patrimoine, de façon à ne porter aucune atteinte aux intérêts des Etats et des peuples qui existent avec lui au sein de la *Magna civitas*.

L'Etat ne saurait être réputé propriétaire des choses qui consti-

tuent son patrimoine, car son droit sur ces choses manque du caractère essentiel de la propriété, le pouvoir absolu d'en disposer. Les droits patrimoniaux de l'Etat subissent à l'intérieur les limitations imposées par les lois qui sauvegardent les intérêts publics et les droits de collectivité. Dans les rapports extérieurs, comme l'usage des droits patrimoniaux de chaque Etat peut se trouver en concurrence avec les intérêts des autres Etats, il est indispensable que le droit international en règle l'exercice et la jouissance conformément aux exigences de la vie en commun de tous les membres de la *Magna civitas*.

Choses en la possession juridique de tout Etat

1031. On doit considérer comme en la possession juridique exclusive de chaque Etat les choses sur lesquelles son souverain a le domaine éminent, avec le pouvoir d'en garder la possession et de la défendre contre les autres Etats.

Tels sont :

a) Le territoire réel et effectif;

b) Les eaux marines, fluviales et lacustres jusqu'à la limite de leur frontière et dénommées eaux territoriales ;

c) Les possessions coloniales ;

d) Les navires de guerre, dont l'ensemble constitue la flotte ;

e) Les îles qui viennent à se former dans les eaux territoriales.

1032. La possession juridique de la part d'un Etat se réalise par l'affirmation de sa souveraineté sur les choses prises dans leur ensemble *uti universitas* : elle doit être considérée comme s'étendant jusqu'à la frontière de cet Etat, qui constitue la ligne séparative de ce qui appartient à deux pays limitrophes.

La possession exercée par un Etat ne peut pas être comparée à celle exercée par un particulier. Pour que la possession puisse être considérée comme réalisée par un particulier, il faut avant tout qu'il remplisse la condition essentielle de détenir la chose avec l'intention d'exercer sur elle un droit. Par conséquent elle ne peut être valable que si le possesseur a physiquement la chose à sa disposition. Au contraire, à l'égard de la souveraineté, la possession doit

être considérée comme réalisée au moyen de l'affirmation du droit de domaine. De là il résulte que la souveraineté est en possession juridique de tout un continent et de toutes ses possessions coloniales, par le seul fait qu'elle affirme à l'aide d'actes souverains sa domination sur ces territoires avec l'intention de maintenir sa possession et de la défendre contre tous. Par conséquent la possession de l'Etat s'étend à toutes les choses qui sont sous sa domination et à tout son territoire, quel qu'en soit l'étendue, jusqu'à la frontière, au delà de laquelle viennent s'affirmer les droits souverains d'un autre Etat.

Territoire de l'Etat

1033. Le territoire réel et effectif de chaque Etat est constitué par l'ensemble des immeubles contigus compris dans les limites de la région soumise à la souveraineté.

Eaux territoriales

1034. Les eaux territoriales, c'est-à-dire celles contenues entre les côtes appartenant à chaque Etat et la ligne qui constitue sa frontière maritime ou fluviale, doivent être considérées comme en la possession juridique de la souveraineté territoriale. Cette souveraineté a le droit d'y régler la navigation, le transit, la prise de terre des navires nationaux et étrangers d'après les lois et règlements édictés par elle, et d'y assurer l'observation des lois et règlements, sans toutefois rendre impossible ou difficile l'usage pacifique de ces mêmes eaux.

Voir en ce qui concerne le droit de domaine de la souveraineté sur les eaux territoriales, règles 260 et suiv. ; pour la juridiction pénale, voir règles 301 et suiv.

Possession coloniale

1035. Les possessions coloniales, tant que subsiste le rapport qui les unit à la métropole, doivent être considérées comme en la possession juridique de l'Etat auquel elles appartiennent, dans les mêmes conditions que toute autre

partie du territoire réel de cet État pour ce qui concerne l'exercice de ses droits souverains.

1036. Les droits de la souveraineté sur les colonies en concurrence avec les droits des puissances tierces doivent être considérés comme tombant sous l'application des règles, qui concernent l'exercice des droits des différents Etats à l'égard de leurs territoires respectifs.

Régime des colonies

1037. Le régime administratif et économique de chaque colonie doit être réputé dans le domaine exclusif du droit public de chaque pays.

Aucun Etat cependant ne peut, sans commettre un acte arbitraire, organiser le régime des colonies qui lui appartiennent, de manière à fouler aux pieds les droits internationaux de l'homme, qui ne peuvent pas être refusés aux colons et qui doivent être sous la protection du droit international.

Compar, règle 104.

1038. Viole le droit international l'Etat qui, dans le dessein de tirer profit de ses possessions coloniales au delà d'une juste mesure, consacre par ses lois la servitude civile, économique et politique des colons et foule aux pieds à leur préjudice les principes de droit commun des peuples civilisés.

Le servage des colonies, tel qu'il a été entendu et pratiqué par certains gouvernements, qui ont été poussés par l'avidité mercantile à fonder et à entretenir des colonies pour s'enrichir aux dépens des colons, est contraire aux principes du droit moderne. Le fait d'avoir voulu considérer les colons comme en dehors du droit commun des peuples civilisés, jusqu'au point de leur refuser la libre jouissance des droits de l'homme, a pu contribuer à soutenir la politique coloniale, à organiser le travail dans les colonies et le monopole commercial au profit exclusif de la métropole, et à maintenir la servitude civile et politique des colons. Le développement de la civilisation doit cependant conduire naturellement à exclure le système de l'assujettissement perpétuel, qui fut qualifié servitude coloniale, et à justifier l'émancipation des colonies.

Le rapport entre la colonie et la mère-patrie doit être considéré comme dans le domaine du droit public interne. Il faut toutefois admettre que l'autonomie de toute souveraineté ne saurait justifier la violation des droits de la personnalité humaine, qui doivent être respectés et protégés même à l'égard des populations moins civilisées que les colons. La violation arbitraire de ces droits et l'impuissance pour les colons d'en assurer eux-mêmes le respect pourraient justifier l'ingérence collective d'après les règles exposées plus haut. Voir règles 551 et suiv.

Les îles

1039. Les îles qui viendraient à se former dans les eaux territoriales devraient être considérées comme en la possession juridique de l'Etat auquel appartiennent ces eaux.

Celles qui se formeraient dans les eaux territoriales d'un fleuve appartenant à plusieurs Etats devraient être réputées en la possession juridique de chacun des Etats riverains pour la partie qui se trouve au delà de la ligne frontière qui les limite.

Celles qui se forment à l'embouchure d'un fleuve doivent être réputées en la possession juridique de l'Etat auquel appartient le territoire où le fleuve se jette dans la mer : elles doivent être considérées comme une dépendance de la terre ferme, même quand elles ne sont pas occupées.

Compar. PERELS, *Droit maritime*, traduit par BRENDT, qui cite à propos de la dernière partie de la règle la sentence du Tribunal suprême de Prusse du 28 novembre 1860.

Frontière du territoire

1040. La frontière de chaque Etat est constituée par la ligne de séparation, qui fixe la limite du territoire qui lui appartient et de celui qui appartient à l'Etat limitrophe.

Cette ligne, qui constitue la limite ou frontière des territoires contigus, peut être fixée d'après une démarcation naturelle ou conventionnelle.

La première doit être considérée comme indiquée par la nature des lieux, par la position des choses et par la structure géographique des terrains. La seconde peut être établie à la suite d'un accord réciproque des parties intéressées.

1041. La frontière de chaque Etat doit-être considérée comme effectivement et réellement fixée d'une façon permanente, quand la ligne de séparation des deux Etats limitrophes se trouve établie à l'aide de signes apparents existant à la frontière.

En l'absence de tels signes, on doit considérer comme utile que la frontière soit fixée par des arbitres qui, en tenant compte, tant des lignes naturelles que des droits respectivement acquis, tracent la frontière, en la marquant à l'aide de signes apparents.

1042. Quand il y aura lieu de procéder à la délimitation, la frontière pourra être établie d'après les règles suivantes :

a) S'inspirer de la ligne mathématique pour tracer les frontières, mais éviter un rigorisme irrationnel et nuisible, en tenant compte des accidents permanents du terrain, de la qualité des cultures, des exigences de l'agriculture. Le tracé rigoureux d'après les formules mathématiques devra donc être subordonné à des considérations d'équité ;

b) Ne pas compliquer la question par la vérification de frontières établies depuis longtemps, bien que les signes apparents aient disparu, et se borner au tracé des limites dans les parties où il existe une incertitude effective et réelle ;

c) Rectifier les lignes tracées par la nature, quand cela est nécessaire pour ne pas diviser un ensemble d'ouvrages, ou de terrains cultivés.

Ligne de frontière par rapport aux montagnes communes

1043. Quand deux Etats sont séparés par une chaîne de montagnes, et que la ligne frontière n'est pas déterminée par les traités, ni indiquée par des signes apparents, on doit

considérer que chaque Etat a droit au versant situé de son côté à partir du point culminant ou sommet, et tenir compte de la ligne de partage des eaux pour fixer les limites respectives.

La ligne déterminée par l'écoulement des eaux (ligne de partage des eaux) est d'après nous celle qui doit servir à fixer la frontière des montagnes ou d'une chaîne de montagnes séparant les Etats. Cette ligne peut parfois différer de celle indiquée par les points culminants, puisque l'écoulement des eaux est déterminé par l'inclinaison des versants de tel ou tel côté.

Frontière maritime

1044. La frontière maritime devra être considérée comme fixée à l'égard de tout Etat jusqu'à la limite établie d'après le droit coutumier, ou qui pourra être fixée en vertu d'une convention internationale relative à l'extension des eaux territoriales.

Compar. Règle 267 et suiv.

1045. Lorsque les eaux territoriales se trouvent dans le domaine de deux Etats, ainsi que cela peut se faire lorsque le territoire traversé par une mer libre appartient d'un côté à l'un d'eux et de l'autre au second Etat et que cette mer a si peu de largeur qu'elle se trouve constituer les eaux territoriales de ces deux pays, ou lorsqu'un fleuve a son embouchure à la limite de deux Etats, la ligne frontière dans ces eaux communes doit être établie d'accord, en tenant compte de la ligne médiane à partir des côtes des deux Etats.

Ligne de frontière à l'égard des fleuves communs non navigables

1046. Quand deux Etats sont séparés par un fleuve, commun non navigable, la frontière des deux Etats limitrophes devra être considérée comme fixée par la ligne d'intersection, qui est dénommée *thalweg*. Cette ligne doit être

considérée comme déterminée par la partie médiane du courant et précisément suivant le cours de l'eau qui se meut avec le plus de rapidité.

Le thalweg n'est incontestablement pas la partie médiane du cours d'eau. Il est déterminé par la ligne d'intersection des courants de plus gros volume de part et d'autre. Il peut subir les déviations déterminées par la profondeur du lit du fleuve dans les divers points. Il peut être établi dans les cours d'eau navigables en observant la route des bateaux du plus fort tonnage.

1047. Si le fleuve abandonnait son ancien lit pour s'en creuser un nouveau, la frontière des deux Etats devrait être considérée comme fixée ainsi qu'elle l'était précédemment, eu égard à l'ancien lit.

S'il s'était produit un changement graduel dans le cours du fleuve, la ligne médiane devrait être considérée comme déplacée et chacun des deux Etats aurait à supporter les diminutions du territoire, ou jouirait des accroissements qui seraient la conséquence nécessaire de l'état de fait.

Frontière des fleuves internationaux navigables

1048. La frontière à l'égard des Etats riverains d'un fleuve international doit être fixée jusqu'à la limite des eaux territoriales, en observant les mêmes règles qu'en ce qui concerne la frontière maritime. Les eaux au delà de cette limite doivent être assimilées à la mer libre.

Lorsque, par suite de sa largeur restreinte, la partie médiane du fleuve ne se trouverait pas au delà des eaux territoriales respectives des Etats riverains, leur frontière devrait être établie par application de la règle 1046.

Frontière à l'égard des îles

1049. En ce qui concerne les îles qui viennent à se former dans la partie médiane du fleuve, la frontière devra être établie en tenant compte du thalweg, qui devra servir de base pour fixer la ligne de division et de délimitation de ces îles entre les deux Etats riverains.

TITRE III

MODES D'ACQUISITION DU TERRITOIRE

1050. Le territoire peut être acquis par un Etat :

a) Par l'annexion d'un autre Etat ;

b) Par la cession volontaire d'une partie du territoire faite avec ou sans compensation, par l'Etat auquel elle appartenait ;

c) Par la cession forcée imposée comme condition de la paix et réglée par un traité dûment ratifié ;

d) Par les modes originaires d'acquisition, qui sont l'occupation, l'accession et l'usucapion.

1051. La conquête ne peut pas être considérée comme un mode légal d'acquisition d'un territoire.

On ne saurait davantage considérer comme légitime la conquête pacifique réalisée sous la forme d'expansion ou de protectorat colonial en violation des principes du droit commun.

Voir à cet égard les règles 1082 et suivantes.

Annexion

1052. Quand un Etat autonome s'incorpore à un autre Etat volontairement ou forcément, tout son territoire devient partie intégrante de l'Etat auquel il est annexé.

Ce territoire devra être réputé en la possession juridique de l'Etat auquel profite l'annexion, à partir du moment où l'incorporation est devenue effective au moyen de la prise de possession de la part de cet Etat.

Il y a de nombreux exemples d'annexion totale d'un Etat à un autre L'Etat indépendant du Texas fut annexé en 1845 aux Etats-

Unis d'Amérique. De même le Hanovre fut en 1866 incorporé à la Prusse en même temps que la Hesse électorale et que le duché de Nassau.

Voir pour les conséquences de l'annexion au sujet de l'exercice des droits souverains, les règles 135 et suivantes.

Cession

1053. La cession d'une partie du territoire faite volontairement par le souverain, en conformité des lois constitutionnelles, à partir du moment où elle est devenue réelle à l'aide de la prise de possession réalisée au nom du souverain de l'Etat cessionnaire, produit l'acquisition de ce territoire, qui devient ainsi partie intégrante du domaine de l'Etat cessionnaire.

La cession forcée imposée comme condition de la paix produit le même effet à partir du jour où cette cession devient effective en vertu de l'exécution du traité de paix et de la prise de possession du territoire cédé par l'Etat cessionnaire.

Pour les conséquences juridiques de la cession à l'égard de l'exercice des droits souverains respectifs et des droits des habitants du territoire cédé, voir règles 142 et suivantes.

Acquisition au moyen de l'occupation

1054. L'acquisition du territoire par l'occupation ne pourra avoir lieu que dans les régions qui ne se trouvent en la possession juridique d'aucune souveraineté.

1055. Ne pourront pas être réputées vacantes de souverain les contrées qui font partie d'un continent habité par des peuples civilisés qui ont un gouvernement établi, bien qu'elles ne soient pas actuellement occupées par le peuple.

On devra par conséquent considérer comme contraire au droit international la prétention d'un Etat, qui voudrait appliquer à ces régions les principes qui concernent les pays sans souverain.

Compar. règles 1031-1032.

1056. Les pays, qui ne sont en la possession juridique d'aucun Etat civilisé, mais qui sont habités par des tribus sauvages, peuvent être acquis par l'occupation, mais en la limitant aux parties du territoire dont les indigènes ne profitent pas et auxquelles, par suite de leur étendue disproportionnée avec leurs besoins, ils ne peuvent pas appliquer les moyens d'exploitation ordinaires pour les rendre productives.

1057. L'occupation à l'aide de la force des pays actuellement habités par des tribus sauvages doit être considérée comme une forme déguisée de conquête.

Tout Etat, qui voudrait occuper les terres habitées par des tribus non civilisées sans violer le droit international, devrait négocier avec elles pour en obtenir la cession moyennant une indemnité. Tout au plus, en excluant toujours toute forme d'attentat contre l'inviolabilité des personnes et tout moyen violent pour forcer les indigènes à céder les terres qui leur sont en surabondance, pourrait-on considérer comme licite des moyens indirects et non violents pour les engager à abandonner ces terres à la colonisation.

Les pays habités par des tribus sauvages gouvernées par des chefs élus d'après leurs coutumes, et qui doivent être considérés à ce titre comme investis du pouvoir souverain, ne sauraient, en réalité, être considérés comme des territoires sans maîtres. On ne peut dès lors pas admettre en principe que l'occupation de ces pays puisse avoir lieu comme celle des contrées réellement sans maîtres, quelque louable que puisse être le but des Etats, qui veulent occuper ces pays pour y répandre la civilisation. Nous ne saurions, en effet, admettre que la civilisation puisse être imposée par la force armée. Notre règle tend donc à rendre obligatoires les tempéraments qui y sont mentionnés.

1058. Un Etat qui a réalisé d'une façon quelconque l'occupation d'un pays et qui entend en conserver la possession juridique, doit être considéré comme tenu de notifier par voie diplomatique le fait qu'il a accompli, pour mettre, s'il y a lieu, les autres Etats, en mesure de faire valoir leurs droits sur ce pays.

Il doit en outre établir dans le pays occupé une autorité

munie des pouvoirs suffisants pour y maintenir l'ordre et y assurer la liberté du commerce.

Dans l'acte général et final de la Conférence de Berlin, signé le 26 février 1885 par l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les Etats-Unis, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Luxembourg, le Portugal, la Russie, la Suède et la Norvège, la Turquie, on a établi les règles suivantes pour les nouvelles occupations des pays du continent africain :

« Art. 34. — La puissance qui dorénavant prendra possession « d'un territoire sur les côtes du continent africain, situé en dehors « des possessions actuelles, ou qui, n'en ayant pas eu jusque-là, « viendrait à en acquérir, et de même la puissance qui y assumera « un protectorat, accompagnera l'acte respectif d'une notification « adressée aux autres puissances signataires du présent acte, afin « de les mettre à même de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclama- « tions.

« Art. 35. — Les puissances signataires du présent acte recon- « naissent l'obligation d'assurer dans les territoires occupés par « elles sur les côtes du continent africain, l'existence d'une autorité « suffisante pour faire respecter les droits acquis et, le cas échéant « la liberté du commerce et du transit dans les conditions où elle « serait stipulée. »

Quand l'occupation peut-elle être considérée comme réalisée

1059. Tout Etat peut faire explorer les contrées désertes qui ne sont dans le domaine d'aucun autre Etat et en effectuer l'occupation avec l'intention d'en acquérir la souveraineté.

1060. L'occupation ne peut se réaliser que par la prise de possession effective, non interrompue et permanente (*uti universitas*) du territoire qu'on veut acquérir, prise de possession effectuée au nom de l'Etat.

Cette possession effective ne pourra pas résulter de la simple notification diplomatique ; car l'exercice actuel du pouvoir souverain sera indispensable.

Aux termes des articles 34 et 35 de l'acte général de la Conférence de Berlin précités, la notification diplomatique est exigée pour affirmer la prise de possession. Mais la possession ne peut être considérée comme effective, que lorsque l'Etat occupant établit dans

le pays occupé une autorité capable d'assurer le respect des droits acquis et la liberté du commerce et du transit.

1061. La prise de possession de la région découverte de la part des explorateurs au nom de leur pays ne peut pas suffire pour la réalisation de l'occupation de la part de cet Etat, quand ce dernier n'a pas *de facto* accompli des actes en son propre nom pour affirmer ses droits de souveraineté sur cette région. En effet, l'exercice des droits souverains d'une façon effective et permanente est toujours indispensable pour établir l'acquisition de la contrée découverte.

1062. La découverte d'un pays faite par des particuliers sans mission, sans appui ou approbation de leur gouvernement, pourra être considérée comme suffisante pour attribuer à l'Etat auquel ils appartiennent le droit d'occuper ce pays de préférence à tout autre Etat.

Il incombe cependant au gouvernement qui a été informé de la découverte et qui entend en profiter, de notifier diplomatiquement sa résolution d'occuper le pays découvert. Mais il sera toujours indispensable ensuite qu'il en prenne possession et y exerce des droits au nom de la souveraineté, pour rendre son occupation réelle et effective.

Même si les individus, qui auraient découvert un pays, y avaient arboré le drapeau national, ou gravé une inscription sur un monument érigé par eux, ou mis en évidence d'autres objets symboliques ou signes apparents pour fixer l'antériorité de leur découverte, ces faits devraient être considérés comme indifférents pour établir la réalisation de l'occupation au nom de la souveraineté de l'Etat auquel ils appartiennent.

1063. Le délai dans lequel la souveraineté devrait, pour la rendre effective, procéder à l'occupation des pays découverts par ses nationaux devrait être établi d'une façon uniforme par un congrès. En l'absence d'un tel accord, si, après l'expiration d'un temps raisonnable pour cette occupation, le gouvernement n'a accompli aucun acte utile à cette fin, on devra présumer qu'il a renoncé tacitement à son droit de préférence.

Etendue de l'occupation

1064. Etant donné que l'occupation doit être réalisée au moyen des actes de possession accomplis au nom du souverain, l'acquisition du territoire doit s'étendre à toutes les parties qui, d'après les principes rationnels, la nature des choses et la configuration physique du pays, constituent un seul tout.

Compar. règle 1032.

1065. Les effets de la prise de possession ne pourront jamais se produire là où il existe déjà des droits acquis par une autre souveraineté, même si elle ne les exerce pas, sauf en cas de présomption de sa part d'abandon desdits droits.

1066. Un Etat, qui en fait possède juridiquement l'embouchure d'un fleuve, ne peut pas être par là même considéré comme ayant réalisé l'occupation de tout le bassin hydrographique de ce cours d'eau, quand il n'a accompli aucun acte de souveraineté, ni réalisé aucune prise de possession en ce qui concerne les diverses régions qui font partie de ce bassin.

Le bassin hydrographique d'un fleuve est très complexe : il peut comprendre des contrées complètement distinctes d'après la géographie et d'après l'orographie. Par conséquent, en principe, la possession de l'embouchure ne saurait impliquer l'occupation et l'acquisition de tout le bassin du fleuve Cependant cette prétention a été émise, notamment dans la difficulté entre les Etats-Unis et l'Espagne au sujet de la frontière occidentale de la Louisiane (1815), et dans celle entre les Etats-Unis et l'Angleterre à propos du territoire de l'Orégon (1846).

Nous admettons bien que, lorsqu'un Etat a en sa possession l'embouchure d'un fleuve navigable, il a ainsi entre ses mains l'instrument naturel de pénétration dans toute la région qui en constitue le bassin ; mais nous ne saurions admettre que la possession de l'embouchure seule implique celle de toutes les contrées qui composent le bassin hydrographique, bien qu'en raison de leur configuration géographique et orographique, elles ne puissent constituer un tout unique et homogène.

1067. Un Etat qui, sans violer les principes de droit commun, a occupé des régions habitées par des populations sauvages non formées en associations politiques, et qui a réalisé sa prise de possession, peut se considérer comme ayant effectué l'acquisition de toutes les contrées peuplées par les peuplades barbares qui ont reconnu sa souveraineté.

La possession juridique des régions occupées devra être réputée s'étendre aussi à celles dont l'Etat occupant a concédé l'usage aux sauvages à titre privé. Par conséquent une puissance tierce, qui prétendrait avoir acquis ces régions en tout ou en partie des sauvages, ne pourrait pas ainsi invalider les droits déjà acquis par l'Etat premier occupant et affirmés par la prise de possession de tout le pays, sans en exclure les territoires dont il aurait concédé la jouissance aux sauvages.

Acquisition du territoire par accession

1068. Tout Etat acquiert les parties de terrain qui, par suite des causes naturelles, viennent à se joindre d'une façon permanente au territoire qui se trouve réellement et effectivement en sa possession juridique.

Il doit en être ainsi des accroissements, qui à la suite de l'alluvion, viennent à se produire sur les rivages de la mer ou sur les rives des fleuves ; des îles qui se forment dans les limites des eaux territoriales de chaque Etat, et des accroissements qui peuvent résulter du déplacement graduel du lit d'un fleuve.

1069. Les îles qui se forment à l'embouchure d'un fleuve, et notamment les deltas, doivent être réputés acquises par accessions à l'Etat auquel appartiennent les côtes les plus proches.

Dans le traité de Berlin de 1878, il est dit à l'article XLVI : « Les « îles formant le delta du Danube, ainsi que les îles des Ser- « pents, etc., sont réunies à la Roumanie ».

Une difficulté s'éleva entre l'Angleterre et les Etats-Unis au sujet d'une île qui s'était formée à l'embouchure du Mississipi et que

l'Angleterre prétendait lui appartenir pour le motif qu'un Anglais l'avait découverte. En principe, nous ne pouvons pas admettre que les îles, même quand elles ne sont pas occupées par l'Etat, qui a en sa possession juridique les eaux dans lesquelles elles se sont formées, puissent être réputées *res nullius*. Elles doivent en effet être considérées comme une dépendance du territoire de l'Etat, et être regardées comme comprises parmi les choses qui sont en la possession juridique de cet Etat.

1070. Si, entre deux Etats séparés par un cours d'eau, une partie considérable de territoire appartenant à l'un était arrachée par la force d'un cataclysme et incorporée au territoire de l'autre, ce dernier l'acquerrait par accession. Toutefois, si les terres arrachées étaient considérables et pouvaient être reconnues, cet Etat devrait payer une indemnité à l'autre Etat ou aux particuliers. Cette indemnité devrait être fixée par un traité ou soumise à la décision d'arbitres.

Si les terrains entraînés étaient des terrains boisés appartenant à l'Etat ou à des particuliers et si une quantité considérable de bois de construction avait été transportée par la violence des eaux d'une rive sur la rive opposée, l'Etat ou les particuliers auxquels ce bois appartenait pourraient le revendiquer et l'autre Etat serait tenu de le restituer.

Acquisition par usucapion

1071. L'usucapion peut être considérée comme un mode d'acquisition à l'égard de certaines régions limitrophes, qui peuvent être réputées abandonnées par l'Etat auquel elles appartenaient et qui sont occupées effectivement au nom de la souveraineté de l'Etat voisin.

1072. L'usucapion ne pourra être efficace entre deux Etats pour modifier leurs droits respectifs sur certains territoires situés près de leurs frontières, que lorsque l'Etat qui prétendra avoir acquis ces territoires à ce titre, les aura réellement occupés et y aura exercé ses droits souverains d'une façon notoire, continue et sans opposition de la part de l'autre Etat, et aura en outre exercé sa possession

juridique sans interruption et pendant un temps suffisant pour légitimer son acquisition.

1073. La durée de ce temps devra être établie d'accord entre les Etats. Faute de cet accord, elle devra être fixée de manière à légitimer la présomption de l'abandon des droits souverains de la part de l'Etat à l'encontre duquel l'autre Etat prétend acquérir.

Cette présomption pourrait être considérée comme fondée sur la possession immémoriale ; mais s'il s'agissait d'une acquisition de territoire peu importante, une possession d'une durée de 50 ans pourrait être réputée suffisante.

De nombreuses discussions, à propos de l'acquisition de certaines parties du continent américain, ont eu lieu entre les Etats européens, qui fondaient leurs droits sur l'occupation et sur la possession d'une longue durée. Compar. Calvo, *Droit international public*, § 283 et suiv., 1692 et suiv.

De la prescription acquisitive de la souveraineté

1074. La prescription acquisitive ne saurait en principe être considérée d'après le droit international comme un mode légal d'acquisition de la souveraineté territoriale de certains pays. On ne saurait dès lors opposer à la demande d'autres Etats, qui font valoir un droit légitime sur ces pays, l'exercice des droits souverains pendant un certain temps. On peut cependant admettre que la possession de fait, bien que n'étant pas juridiquement légitimée à son origine, si elle a été bien établie et a été sérieusement maintenue pendant un nombre d'années considérable, peut valoir comme titre d'acquisition en vertu du respect qui est dû aux résultats historiques.

La prescription acquisitive est réglée par la loi civile en tant que mode d'acquisition entre les particuliers. Cependant on peut la considérer comme fondée sur le droit naturel, qui est aussi applicable aux Etats qui constituent la société internationale.

Voir Fiore, *Nuovo Diritto internazionale pubblico secondo i bisogni della civiltà moderna* (Milan 1865), sect. II, ch. V, p. 181 et la traduction de Pradier-Fodéré, Paris 1868, pp. 389-394 ; Fiore,

Parere giuridico sulla questione tra il Perù e l'Equatore (Naples 1906), pp. 52-54.

1075. Tout Etat, qui *de facto* est actuellement en possession d'un territoire, peut invoquer le droit de continuer cette possession et de la défendre : il peut exiger que cet état de fait soit respecté par les autres Etats, tant qu'une puissance tierce, qui entend lui contester la possession, n'aura pas établi à l'aide de preuves concluantes ses droits légitimes sur ce territoire.

1076. La réclamation de la puissance tierce, qui entend contester le droit de possesseur de fait, ne peut pas s'exercer pendant un temps indéfini ; on doit lui fixer une limite, en admettant qu'en principe le temps peut tout valider et qu'on ne saurait mettre indéfiniment en discussion l'acquisition initiale.

La possession de fait maintenue et prolongée pendant une longue période devra être considérée comme un obstacle à l'admissibilité de la réclamation et pourra valider l'acquisition en vertu de la prescription.

Le droit international ne nous fournit pas de principes pour fixer le nombre d'années nécessaire pour la prescription acquisitive de la souveraineté, ni pour en déterminer les conditions. Cependant nous pensons qu'une sorte de prescription est indispensable dans l'intérêt de la sécurité des Etats et de la paix. Même étant donné l'illégalité du titre originaire d'acquisition, si la possession de fait pouvait être indéfiniment contestée au point de vue de la légitimité, il en résulterait des conséquences désastreuses et un véritable chaos parmi les Etats aussi bien de l'Europe que de l'Amérique.

Nous admettons donc la nécessité de la prescription acquisitive en droit international. On devrait déférer à la décision de la conférence la question délicate de déterminer les conditions de la réalisation de la prescription et de la validité de la possession de fait, en tant que fin de non recevoir opposée à la réclamation d'un autre Etat (Voir plus bas ce qui concerne la *Conférence*).

Les raisons principales et substantielles, qui devraient servir de base à une décision en cette matière, devraient être fondées sur l'état de fait actuel du territoire en litige. Il faudrait rechercher si les populations auraient reconnu l'autorité du souverain qui y exerce son autorité et si la souveraineté aurait pendant un temps considérable exercé ses droits de domaine et de juridiction sur le pays et sur la population.

1077. La prescription acquisitive, étant donné qu'elle puisse être efficace, ne saurait avoir aucune valeur en ce qui concerne l'acquisition des droits souverains envers les personnes qui habitent un territoire, de façon à faire admettre la prescription du droit absolu et intangible pour elles de reconnaître ou de méconnaître le pouvoir souverain établi et exercé à leur égard.

Elle pourra trouver son application à l'égard des possessions acquises par la conquête, par le protectorat colonial ou au moyen des sphères d'influence (*hinterland*), bien que ces mesures ne constituent pas des modes légitimes d'acquisition.

Voir plus bas les règles 1082 et suiv., et 1088.

Le pouvoir souverain appartient en réalité au peuple et ne peut être légitimement exercé que par celui qui a été investi de l'autorité supérieure par le peuple lui-même. Cependant ce principe concerne la légitimité du pouvoir établi d'après le droit constitutionnel, et à son égard la prescription est radicalement inopérante. Mais le droit pour le peuple de se donner le régime qui lui convient le mieux est-il susceptible de prescription ?

Aucune dynastie, quelle que longue que soit la durée de son pouvoir, ne peut établir son droit à l'encontre du peuple sur la prescription acquisitive.

Au contraire, au point de vue du droit international, comme on doit considérer comme souverain *qui de facto regit*, on doit admettre que l'état de fait, étant donné qu'il soit consolidé par sa longue durée, peut constituer un juste titre de la souveraineté.

La conquête

1078. La conquête, qui consiste dans l'occupation violente d'un territoire appartenant à un autre Etat, ne saurait être en elle-même considérée comme juridiquement efficace pour l'acquisition du territoire occupé.

Elle doit toujours être réputée un droit antijuridique d'après le droit international moderne, quel qu'en soit le but.

1079. La conquête ne peut jamais être le but d'une guerre légitime, elle ne peut pas se justifier en vertu de l'occupation militaire d'une partie du territoire de l'ennemi

et de la cession forcée de ce même territoire imposée au vaincu comme condition de la paix. Il faut en effet appliquer les règles qui concernent la validité des traités de paix, pour décider si le vainqueur peut s'approprier une partie du territoire conquis.

Compar. règles 236, 237, 554 et plus bas celles relatives à la validité des traités de paix.

1080. Aucun Etat ne peut justifier le droit de conquête, soit à l'aide de la théorie de l'équilibre politique, soit en invoquant l'utilité de la formation d'un grand Etat national ou de la diffusion de la civilisation et de la réalisation du progrès.

La prise de possession du territoire d'un autre Etat à l'aide de la violence et son incorporation, loin d'être légitime d'après les principes du droit, est en contradiction avec ces mêmes principes.

1081. Cependant, quoique la conquête ne puisse pas par elle-même constituer un mode légitime d'acquisition, lorsqu'elle est réalisée, lorsque le nouvel état de choses a été progressivement accepté par la population du territoire conquis, et que le fait, antijuridique *ab initio* s'est peu à peu légalisé, la conquête peut aboutir à l'acquisition du territoire conquis en vertu de la nécessité pour les habitants d'accepter un ordre de choses devenu stable avec le temps et de respecter des résultats de l'histoire.

Compar. règles 1074, 1077 et les notes sous ces règles.
Voir OPPENHEIM, *International law*, § 236 et suiv.

Protectorat colonial

1082. Le protectorat ne saurait être considéré comme un mode légitime d'acquisition des territoires habités par des tribus non civilisées, que lorsqu'il est établi sans violation des principes de droit commun.

1083. Aucun Etat ne peut établir valablement son pro-

tectorat en Afrique ou dans les autres pays non civilisés par une simple notification : il faut en outre que l'Etat protecteur fasse ce qui est requis pour la réalisation de son droit, c'est-à-dire :

a) Etablisse un gouvernement régulier pouvant protéger les droits des particuliers et assurer la liberté du commerce ;

c) Assure l'ordre, la tranquillité et l'exercice et la jouissance légale des droits ;

d) Fasse tout ce qu'un Etat doit faire pour rendre valable l'acquisition d'un territoire au moyen de l'occupation.

1084. La simple notification verbale, qui n'est suivie d'aucun acte effectif de souveraineté et de juridiction de la part de l'Etat protecteur, n'est pas de nature à rendre le protectorat efficace comme droit exclusif de cet Etat, lorsque cette notification n'a été suivie d'aucun des actes requis pour rendre le protectorat effectif.

1085. Les conventions faites par l'Etat colonisateur avec les indigènes, qui lui ont cédé la souveraineté du territoire qu'elles habitent, ne peuvent pas par elles-mêmes être juridiquement valables pour fonder sur la cession l'acquisition légitime de la souveraineté territoriale.

D'après l'article 34 du traité de Berlin du 26 février 1885, l'Etat, qui veut assumer un protectorat, est tenu de notifier aux autres puissances signataires de cet acte qu'il est devenu le protecteur du pays qu'il indique. Mais, indépendamment de cette notification, il faut que la protection de la part de cet Etat devienne effective. Le protectorat des pays barbares peut se justifier par le noble dessein d'y répandre la civilisation, par conséquent, il est indispensable que l'Etat protecteur favorise réellement le développement de tout ordre d'activité civilisatrice dans ce pays. S'il en était autrement et si l'inaction de cet Etat se prolongeait d'une façon excessive, il ne pourrait pas interdire à une autre puissance de se substituer à lui. Pour nous résumer, nous dirons que la validité du protectorat est soumise à l'application des mêmes règles que la validité de l'occupation. C'est là du reste l'idée substantielle des règles que nous avons proposées.

Nous dirons en outre, que la cession convenue avec les indigènes ne saurait par elle seule suffire pour l'acquisition de la souveraineté territoriale, parce que les tribus barbares n'entendent pas la sou-

veraineté comme la comprennent les Etats civilisés, et que dès lors elles ne peuvent pas transférer ce qu'elles n'ont pas conscience de posséder.

Compar. règle 872 et suiv.; FIORE, *Del protettorato coloniale*, mémoire présenté à l'Académie royale de Naples, t. XXVI, et *Trattato di Diritto internazionale pubblico*, 4e édit., t. II, appendice, p. 628.

1086. Le protectorat colonial, étant donné qu'il soit effectivement établi, ne saurait être réputé s'étendre au delà des limites dans lesquelles on doit le considérer comme effectif. On doit en déterminer l'étendue d'après les règles applicables à l'extension de l'acquisition résultant de l'occupation.

Si on admettait que le protectorat soit acquis par la simple notification, il pourrait comprendre une étendue de territoire excessivement vaste et excédant de beaucoup celui, dans lequel le pays protecteur peut exercer utilement ses droits souverains. Mais le protectorat nominal ne nous paraît pas suffisant pour créer un droit exclusif au profit de l'Etat qui l'a proclamé et notifié.

1087. Il rentre dans le domaine du droit international de déterminer la conception juridique du protectorat et de le régler d'après les vrais principes, de façon à ce qu'il ne devienne pas un expédient, par lequel on réaliserait, à l'aide de procédés illégaux, l'expansion graduelle des possessions coloniales de tout Etat et on justifierait une forme de conquête déguisée.

Sphères d'influence (*Hinterland*)

1088. La sphère d'influence établie d'accord par un traité dans l'intérêt de chacune des parties contractantes ne peut pas être réputée efficace par elle-même pour attribuer à l'Etat favorisé le droit d'acquérir les territoires indiqués comme situés en deça de la ligne indiquée comme frontière de son activité coloniale.

1089. Tout Etat peut volontairement limiter le développement de son activité dans les pays barbares au profit

d'un autre Etat, mais les engagements réciproques doivent être réputés valables seulement dans les rapports des parties contractantes ; ils ne sauraient attribuer à l'une ou l'autre des parties un droit quelconque de souveraineté territoriale sur les territoires compris dans leur sphère d'influence respective.

Le développement de l'activité de chaque Etat peut conduire à l'acquisition de droits territoriaux, seulement lorsqu'il se réalise sans violer les principes du droit international.

1090. Le droit de coloniser et d'étendre ses possessions coloniales dans les pays barbares peut se justifier par des raisons fondées sur les intérêts moraux, économiques et politiques, mais sous la réserve de ne porter aucune atteinte aux principes supérieurs de la justice et de la prépondérance du droit.

La question fondamentale du droit, pour les Etats civilisés de coloniser les pays barbares et d'étendre la colonisation au moyen des sphères d'influence dans le but de répandre la civilisation, est naturellement complexe. On peut être fondé à soutenir qu'une certaine proportionnalité entre l'étendue du territoire et le nombre de ceux qui l'habitent est indispensable, et qu'il est extrêmement utile d'ouvrir de nouveaux débouchés à l'activité des peuples civilisés, pour leur permettre d'étendre le champ de leur activité et de leur production, de façon à satisfaire leurs besoins sans cesse croissants à l'aide de l'accroissement de la richesse. Néanmoins cela ne saurait légitimer l'emploi de tous les moyens, quels qu'ils soient, pour atteindre ce noble but. Il faut toujours admettre, qu'au sein de la *Magna civitas* on doit toujours maintenir dans son intégralité la suprématie du droit, et qu'un devoir supérieur s'impose aux Etats civilisés, celui de ne pas fouler aux pieds les principes du droit international dans leurs rapports avec les peuples barbares. Ce sont ces idées élevées, qui doivent dominer toute la question de la colonisation et de l'expansion réalisée au moyen des sphères d'influence.

1091. La sphère d'influence, reconnue par un ou plusieurs Etats en faveur d'un Etat, ne peut jamais s'étendre, en ce sens que celui en faveur duquel elle est établie puisse se considérer ainsi comme autorisé à agir en toute liberté, et à réaliser une conquête déguisée.

Les traités relatifs aux sphères d'influence sont très nombreux. Voir, pour en mentionner quelques-uns, les suivants :

Allemagne et Grande-Bretagne, pour l'Afrique orientale et le Zanzibar, du 1er novembre 1886 et du 1er juillet 1890 ; et pour l'Afrique centrale, du 15 novembre 1893.

Grande-Bretagne et Italie, pour l'Afrique orientale, des 24 mars et 15 avril 1891.

France et Portugal, pour la Guinée et le Congo, du 12 mai 1886.

Portugal et Congo, du 25 mai 1891.

Grande-Bretagne et Portugal, pour le centre de l'Afrique méridionale du 11 juin 1891.

Allemagne et Grande-Bretagne du 15 novembre 1893 pour la détermination de leurs sphères d'influence respectives sur le golfe de Guinée.

Allemagne et France du 4 février 1894 pour la détermination des sphères d'influence respectives dans la région du lac Tchad en Afrique.

Compar. DESPAGNET, *Les occupations de territoires et le procédé de l'Hinterland* ; BONFILS, *Manuel de Droit international public*, 3e édition mise au courant par PAUL FAUCHILLE, 1901, XV, 558 ; ERNEST NYS, *Le droit international, les principes, les théories, les faits*, t. II, p. 28 et suiv.

1092. Le droit international doit fixer l'organisation juridique de la politique coloniale et régler par de justes principes l'expansion rationnelle des domaines respectifs des Etats colonisateurs.

Communauté des territoires indivisibles

1093. La communauté peut se réaliser entre deux ou plusieurs Etats, qui ont en leur possession juridique une chose indivisible.

1094. Chacun des Etats en communauté est tenu de faire ce qui est considéré comme indispensable, pour maintenir la chose commune dans les conditions requises par sa destination et à ne rien faire qui en entrave la jouissance ou qui nuise aux intérêts respectifs.

Cette règle peut trouver son application dans le cas d'un pont mettant en communication deux Etats limitrophes. Chacun a le droit d'empêcher l'autre de détériorer la partie qui lui appartient et

de rendre ainsi le pont impropre à son usage commun : il peut en outre exiger de l'autre qu'il fasse tout ce qui est nécessaire pour que la chose reste propre à sa destination.

La règle peut encore trouver son application en ce qui concerne les fleuves qui ont leur cours dans deux Etats. Ainsi, par exemple, l'Etat supérieur ne peut pas tarir un cours d'eau, ruisseau ou fleuve au préjudice de l'Etat inférieur. Il ne pourrait pas non plus modifier le cours d'eau au moyen de chutes, ni faire aucun ouvrage pouvant influer sur l'écoulement des eaux, ni modifier cet écoulement sur le territoire de l'Etat inférieur.

Servitudes internationales

1095. La servitude internationale consiste dans un droit territorial constitué en faveur d'un Etat sur le territoire d'un autre Etat.

Elle ne saurait être constituée qu'en vertu d'un titre.

Il existe de nombreux exemples de servitudes territoriales internationales. Aux termes du traité d'Utrecht des 13 mars 11 avril 1713, l'Angleterre, à qui la France cédait l'île de Terre-Neuve, reconnaissait à la France le droit de pêche sur certaines côtes de l'île, celui de se servir des bancs pour faire sécher les produits de sa pêche et d'édifier sur certaines côtes des constructions pour les besoins de cette même pêche. Cette servitude active fut confirmée par l'article 5 du traité de Paris du 10 février 1763, modifiée par le traité de Westphalie du 3 septembre 1783. Elle a formé l'objet d'accords provisoires intervenus entre la France et l'Angleterre en 1857, 1884, 1885, 1890 et 1891 et a donné lieu à une convention d'arbitrage signée à Londres le 11 mars 1891.

Un autre exemple de ces servitudes nous est fourni par le droit de passage consenti à la Prusse pour communiquer avec ses provinces rhénanes, qui ne lui étaient accessibles qu'en traversant le Brünswick, le Hanovre et la Hesse.

Nous voyons encore un cas de servitude internationale dans le traité conclu en 1873 entre la Russie, l'Emir de Boukara et le Kan de Khiva, par lequel la Russie acquérait le droit de construire des ponts, des entrepôts de douane et des débarcadaires sur la rive gauche de l'Amou Daria.

Il ne faut pas confondre ces servitudes, qui sont de véritables servitudes territoriales, avec ces autres servitudes dénommées également servitudes internationales, mais qui sont en réalité des limitations des droits de souveraineté et qui consistent en l'accomplissement d'une obligation personnelle, telle que le démantellement

des forteresses ou l'exécution de certains travaux pour maintenir un détroit en état de navigabilité. La servitude proprement dite implique toujours l'exercice actif d'un droit territorial de la part d'un Etat et l'obligation passive de la part d'un autre Etat qui subit la servitude.

On qualifie aussi servitudes, certaines limitations des droits de souveraineté territoriales : telle est la servitude de ne construire ni forteresses ni établissements militaires imposée à un Etat au profit d'un autre Etat. C'est ainsi, qu'aux termes de l'article 29 du traité de Berlin de 1878, il fut imposé au Monténégro de subir l'exercice de la police maritime et sanitaire de la part de l'Autriche, tant à Antivari que sur les côtes de l'Adriatique.

1096. La servitude doit être considérée comme un rapport réel permanent, c'est-à-dire comme un droit territorial grevant le territoire d'un Etat au profit du territoire d'un autre Etat. Tant que subsiste le titre qui l'a établie, elle se transmet activement et passivement avec la possession juridique du territoire auquel elle s'applique, tant en ce qui concerne l'Etat qui est tenu de la subir, qu'en ce qui concerne celui qui en bénéficie.

La servitude, comme tout autre droit exceptionnel limitant l'exercice des droits, doit être interprétée dans le sens le plus restrictif et le moins attentatoire aux droits territoriaux, qui d'après le droit commun appartiennent à l'Etat auquel elle est imposée.

1097. La servitude peut être éteinte :

a) Par la convention contraire ou par la résolution de la convention qui l'a constituée ;

b) Par la confusion des deux territoires, servant et dominant, à la suite de la confusion de la souveraineté territoriale ;

c) Par la renonciation expresse ou tacite de la part de l'Etat dominant.

TITRE IV

DES BIENS PATRIMONIAUX DE L'ÉTAT ET DES IMPOTS

1098. Chaque souveraineté a la jouissance exclusive des biens qui, d'après la loi constitutionnelle et les lois spéciales, constituent le patrimoine fiscal de l'Etat, et de toutes les valeurs destinées à constituer le trésor public.

La souveraineté de l'Etat, pour pourvoir aux besoins de l'administration et de ses finances, concentre dans ses mains un ensemble de valeurs, qui résulte en partie de la rente prélevée sur les particuliers sous la forme de contributions obligatoires ou d'impôts : en partie de certains droits et privilèges, que l'Etat réalise sous la forme de services lucratifs (chemins de fer, postes, télégraphes, etc.) ou d'industries fiscales et de monopoles : et en partie parfois du prélèvement d'une fraction des capitaux des particuliers, sous la forme d'impôt progressif ou de droits sur les successions. La somme de toutes les valeurs destinées à satisfaire les besoins de l'Etat constitue le trésor public et fait l'objet de l'administration fiscale.

1099. Il incombe à la souveraineté de chaque Etat d'exercer ses droits patrimoniaux et fiscaux, afin de pourvoir aux besoins du trésor public, de façon à ne porter aucune atteinte aux intérêts généraux de la *Magma civitas* et de ne pas violer les principes de la vie commune de tous les Etats et de tous les peuples.

Sans doute, en principe, tout Etat est libre de pourvoir d'une façon autonome à la meilleure jouissance de ses droits. Cependant, comme l'exercice de tout droit de l'Etat doit être mis en harmonie avec les intérêts généraux de la *Magna civitas*, il doit en être ainsi des droits relatifs au patrimoine fiscal, aux contributions et aux impôts, qui sous une forme quelconque sont destinés à satisfaire aux besoins du trésor. Même en cette matière l'autonomie de chaque souverai-

neté doit subir les justes limitations imposées par suite des nécessités de la vie commune des Etats.

1100. Le droit international doit établir les règles générales relatives à l'exercice des droits fiscaux et des droits patrimoniaux de chaque Etat, de façon à les mettre en harmonie avec les exigences de la société des Etats.

Il doit en être ainsi surtout en ce qui concerne :

a) Le système des impôts et surtout le régime douanier ;

b) L'exploitation des chemins de fer et les transports par chemins de fer ;

c) Le service des postes et des télégraphes ;

d) Les voies de communication.

Des impôts

1101. Les impôts font partie des biens appartenant à l'Etat : ils consistent dans l'ensemble des contributions obligatoires, que la souveraineté est autorisée à prélever sur les particuliers pour pourvoir aux besoins de l'Etat.

1102. Le droit de recourir aux impôts pour parer aux exigences financières de l'Etat peut être librement exercé par chaque gouvernement en conformité du droit public de son pays, et il ne peut être considéré comme limité qu'en vertu des stipulations des traités en vigueur et des règles du droit international qui limitent l'autonomie de toute souveraineté en cette matière.

On ne pourrait pas considérer comme conforme aux principes du droit international d'assujettir les étrangers à une forme directe de contribution obligatoire, en échange de la jouissance des droits que nous avons appelés droits internationaux de l'homme et qui se trouvent exposés au titre XXIII. Comparez aussi les règles 250 et 251. Dans les législations modernes, les diverses formes d'impositions exorbitantes imposées aux étrangers et indiquées sous la dénomination générale de droits d'aubaine ont été abolies.

1103. On doit considérer comme conforme aux principes d'équité et de justice internationales de ne soumettre au paiement des impôts personnels que les seuls étrangers éta

blis sur le territoire de l'Etat, et de ne pas exagérer à l'égard des autres impôts le système des contributions.

Les étrangers doivent être admis à exercer le commerce, à acquérir la propriété, à ester en justice et à obtenir la protection et la sécurité de leurs personnes et de leurs biens, sans être soumis à des extorsions continuelles : ils doivent seulement supporter certaines impositions spéciales raisonnables, qui peuvent être considérées comme l'équivalent de la protection qui leur est assurée dans l'Etat et des services publics dont ils sont redevables de ce chef au gouvernement.

Régime douanier

1104. Tout Etat peut librement régler par sa législation douanière les importations et les exportations d'après les principes, qu'il juge préférables à l'égard de la liberté du commerce ou des restrictions protectionnistes : il peut en outre modérer au moyen de traités, les droits de douane en faveur d'un ou de plusieurs Etats.

1105. Ne viole pas le droit international, l'Etat qui, en vertu des traités, accorde des faveurs aux citoyens d'un Etat et les refuse à ceux des autres pays, en établissant ainsi une inégalité de traitement entre les uns et les autres, ou qui, en l'absence de traités, applique la règle de la réciprocité du traitement.

1106. Les Etats doivent reconnaître l'utilité réciproque pour eux d'étendre les unions douanières, afin de mieux assurer le développement du commerce et de l'industrie, de favoriser la division internationale du travail au moyen de la liberté des échanges et de faciliter la concurrence internationale.

Les unions douanières peuvent être utiles pour les Etats qui ont des intérêts homogènes et qui se trouvent dans des conditions analogues au point de vue des moyens de production, de circulation et d'échange. Une des unions douanières les plus importantes et les plus fructueuses a été celle formée entre les Etats de l'Allemagne, qui a commencé par le traité conclu par les gouvernements bavarois et würtembergeois en 1827, sous la dénomination de *Ligue bavaroise*

(Voir pour l'histoire de la formation et du développement de l'union douanière des Etats d'Allemagne dénommée *Zollverein* CALVO, *Droit international*, t. I, § 79-80).

Un projet de *Zollverein* américain proposé par les Etats-Unis dans la conférence internationale réunie à Washington en 1890 ne fut pas accueilli par tous les Etats ; il rencontra surtout une très grande opposition de la part de la République Argentine. Voir CALVO, *cit*, t. VI, supplément général, § 348.

Certains auteurs soutiennent l'utilité d'une union douanière européenne, pour contrebalancer la concurrence que l'Amérique fait à l'Europe et que par la suite l'Asie lui fera. Voir en ce sens l'article de MOLINARI dans le *Journal des économistes*, 1888.

Une institution très utile dans l'intérêt du commerce international est celle fondée sur l'initiative de la Belgique, et consistant à établir, au moyen d'un accord international un bureau fixé à Bruxelles pour la publication des tarifs douaniers de tous les Etats qui ont signé le traité. La conférence tenue dans ce but le 15-21 mars 1888 réunit les représentants de vingt-cinq Etats et, à la suite de la conférence du 1er juillet 1890, la convention pour la création d'une union internationale fut signée par 34 États et le bureau international fut établi à Bruxelles le 2 avril 1891. Il fonctionne sous la surveillance du Ministre des affaires étrangères de la Belgique.

1107. Le système douanier ne peut avoir le caractère d'union douanière parfaite qu'après la suppression de la ligne de douanes entre les Etats contractants, qu'après l'institution d'une frontière douanière unique séparant l'union des Etats qui lui sont étrangers, qu'après la promulgation d'une législation uniforme et d'un tarif douanier commun, et qu'après l'établissement d'une administration douanière unique.

Tout cela pourra être utilement établi par un traité entre les Etats qui ont des intérêts commerciaux communs.

Régime douanier imposé à un Etat

1108. Aucun Etat ne peut imposer un régime douanier à un Etat plus faible, en le forçant à signer un traité fait à son avantage exclusif.

1109. Un Etat, qui voudrait profiter de l'issue favorable d'une guerre pour imposer à l'Etat vaincu et impuissant à soutenir la concurrence un régime douanier à son avan-

tage exclusif, commettrait un abus de pouvoir blâmable, qui pourrait justifier l'appui moral des autres gouvernements en faveur de cet Etat plus faible, afin d'empêcher une situation désastreuse pour lui. Si les conséquences économiques ruineuses pour l'Etat vaincu étaient évidentes, elles pourraient justifier l'ingérence collective des autres Etats pour empêcher ou pour faire cesser cet état de choses anormal.

Compar. règles 552, 554.

Chemins de fer internationaux

1110. Les Etats qui se trouvent dans la même partie d'un continent doivent reconnaître aux lignes de chemins de fer qui se relient à celles des Etats limitrophes le caractère de chemins de fer internationaux. Ils doivent être réputés tenus solidairement d'en assurer le fonctionnement régulier, en admettant que tout le monde a le droit de s'en servir librement pour les besoins de son commerce et de sa libre activité.

1111. Les chemins de fer internationaux doivent être considérés comme destinés à faciliter le développement économique et moral des peuples civilisés, tout en sauvegardant les droits de la souveraineté territoriale. Ces chemins de fer doivent être mis sous la protection du droit international pour ce qui concerne la liberté d'en faire un usage pacifique, la sécurité et la régularité de l'exploitation, la facilité et l'économie des transports et la garantie des droits privés.

1112. Tous les Etats qui se trouvent dans la même partie d'un continent traversé par des chemins de fer en communication entre eux, doivent se mettre d'accord pour établir un règlement international soumettant à des règles communes l'exploitation et les transports des chemins de fer internationaux.

Règlement international des chemins de fer

1113. Le règlement international des chemins de fer devra régler le service du transport des voyageurs et des marchandises, l'uniformité des tarifs ; la responsabilité des entrepreneurs de transport, dans tous les cas, pour retards, avaries, pertes ou causes analogues ; l'exécution des travaux nécessaires dans les zones de frontière des Etats limitrophes pour faciliter le service et le trafic, et la répartition des dépenses à faire pour ces travaux ; l'exclusion de toute différence de traitement entre les nationaux du pays, que la voie traverse, et les étrangers.

1114. Le règlement international des chemins de fer arrêté entre les Etats par un traité devra être réputé obligatoire, même à l'égard des sociétés privées qui ont construit des lignes à leurs frais ou qui ont le monopole de l'exploitation. Chaque Etat sera tenu de contraindre ces sociétés à observer ce règlement, sinon il sera responsable de toutes les conséquences civiles qui pourraient résulter de l'inobservation de cet acte par les sociétés, s'il n'avait pas pris des mesures efficaces pour leur en imposer l'application et pour les contraindre à respecter tous les engagements pris par lui aux termes de cette convention internationale.

1115. Le règlement international des chemins de fer stipulé par traité devra être considéré, pour tout ce qui en concerne l'exécution, comme sous la protection juridique des Etats reliés par les voies ferrées, qui ont conclu le traité, et les questions qui pourront naître entre ces Etats au sujet de l'exécution de cet acte devront être déférées à un tribunal arbitral.

Une convention pour le transport des marchandises par chemin de fer a été conclue à Berne le 4 octobre 1890 entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la France, l'Italie, les Pays-Bas, la Russie, la Suisse. On y trouve établi un droit commun entre les Etats signataires, pour régler le contrat de transport international par chemin de fer et pour déterminer en outre la responsabilité des administrations et les règles pour l'exercice des actions en dommages-intérêts.

Transport des marchandises sur les chemins de fer internationaux

1116. En l'absence de traité spécial réglant les transports internationaux par chemin de fer, les principes du droit commun relatifs au contrat de transport seront appliqués au transport de la marchandise sur la voie ferrée internationale, depuis le point de l'expédition jusqu'à celui de la destination ou de la remise de la marchandise.

1117. Les actions contre l'administration du chemin de fer, qui naissent du contrat de transport, pourront, en observant les conditions requises pour leur exercice légal, être introduites contre toutes les administrations d'un chemin de fer international, qui ont participé au transport international de la marchandise.

1118. L'administration du chemin de fer, qui a accepté le transport de la marchandise par la lettre d'expédition, est responsable de l'exécution du transport sur tout le parcours international jusqu'au lieu de destination.

Chaque ligne de chemin de fer successive, par le fait même de l'expédition de la marchandise avec la lettre de voiture primitive, devient partie au contrat de transport et se trouve obligée à son exécution jusqu'au lieu de destination de la marchandise.

1119. Les administrations des divers chemins de fer, par le seul fait d'avoir successivement continué le transport de la marchandise qui leur a été remise avec la lettre d'expédition primitive, seront considérées comme parties dans le contrat de transport originaire et comme obligées de l'exécuter en conformité de cette lettre, et seront responsables de l'exécution.

1120. Les actions contre les administrations des chemins de fer appartenant, en vertu du contrat de transport international, à l'expéditeur ou au destinataire de la marchandise, pourront être exercées, soit contre l'administration qui a reçu en premier lieu la marchandise en vertu de la lettre d'expédition, soit contre chacune des autres administrations qui, en fait, ont successivement participé

au transport international, soit contre celle sur la ligne de laquelle s'est produite l'avarie survenue au cours du transport, sauf cependant le recours en garantie, toujours réservé aux administrations entre elles à raison de leur responsabilité propre et à raison du paiement des dommages-intérêts.

L'action ne pourra être exercée, dans un cas ni dans l'autre, que devant le tribunal compétent d'après les règles du droit commun.

1121. Les administrations des chemins de fer, qui ont participé successivement à l'exécution du contrat de transport international, seront responsables des dommages résultant de la perte (totale ou partielle), ou de l'avarie de la marchandise, chacune à partir de la gare où en fait a été acceptée la continuation du transport jusqu'au point de la ligne appartenant à une autre société, où celle-ci a pris livraison du colis. Chacune sera déchargée de sa responsabilité, en prouvant que le dommage est résulté du fait de l'ayant droit, du fait de l'expéditeur ou du destinataire, qui ont modifié en cours de route les conditions de la lettre d'expédition, ou en prouvant que ce dommage provient d'un vice propre de la marchandise (détérioration ou dépérissement naturel), ou d'un fait naturel (écoulement naturel d'un liquide) ou d'un cas de force majeure.

1122. Lorsque la lettre d'expédition mentionne un lieu de destination qui n'est pas une gare du chemin de fer, le contrat de transport international doit être réputé parfait et exécuté à l'arrivée de la marchandise à la dernière gare du chemin de fer, et pour ce qui concerne le transport ultérieur de la marchandise chez le destinataire non domicilié au lieu de cette dernière gare, on devra appliquer les règlements de chemin de fer en vigueur au lieu où est située cette même gare, relativement à la remise de la marchandise et à la responsabilité de l'administration du chemin de fer destinataire.

Les règles ci-dessus trouvent leur fondement dans les principes du droit commun relatifs au contrat de transport. Ce contrat doit être considéré comme conclu à la suite du fait même de l'accepta-

tion d'une marchandise remise pour être transportée au lieu de destination indiqué sur la lettre d'expédition.

Le chef de la gare expéditrice, qui a constaté l'acceptation de la marchandise, en apposant sur la lettre d'expédition le timbre du chemin de fer portant la date de cette acceptation, a ainsi conclu le contrat de transport et l'obligation de l'exécuter et de le faire exécuter par les moyens ordinaires. Par conséquent, l'expéditeur et l'administration du chemin de fer doivent rester soumis aux règles du droit commun qui concernent les rapports contractuels On doit décider de même en ce qui concerne tout chef de gare d'une ligne successive, qui a reçu la marchandise avec la lettre d'expédition et qui y a apposé le timbre de sa propre gare. Il constate, lui aussi de cette manière, l'acceptation de la marchandise et l'obligation contractée d'en poursuivre le transport, participe dès lors à l'exécution du contrat et devient responsable de tout dommage qui peut résulter de l'inexécution ou de l'exécution défectueuse Il va de soi que l'administration du chemin de fer qui se charge du transport, soit en premier lieu, soit d'une façon successive et en le continuant, a toujours la situation d'un *voiturier* ; il faut donc admettre qu'elle doit être soumise à toutes les obligations imposées au voiturier, et qu'elle doit être responsable même du fait de ses employés et de toute autre personne à qui elle a confié le soin d'exécuter ou de faire exécuter le transport.

1123. Les règlements des diverses administrations de chemin de fer, excluant ou limitant la responsabilité et les obligations de l'administration elle-même contrairement au principe de droit commun relatif au contrat de transport, ne pourront pas être réputés valables en ce qui concerne les transports internationaux par voie ferrée. En effet, en l'absence de règles positives établies par un traité, ces transports doivent être régis par les principes de droit commun international, et non par les règlements des diverses administrations qui y ont dérogé.

Cette règle repose sur le principe, que les transports internationaux ont par la nature des choses le caractère propre de contrats internationaux. On peut discuter, d'après la loi de chaque pays, la question de savoir si les sociétés de chemins de fer peuvent, par leurs règlements, exclure ou limiter leur responsabilité contrairement aux principes consacrés par la loi de leur pays en matière de contrat de transport. Certaines législations excluent d'une façon absolue cette faculté. C'est ce qu'a fait le législateur italien qui, dans le nouveau Code de commerce, a réglé par un titre spécial les

transports par voie ferrée, a déterminé la responsabilité des administrations et écarté toute équivoque au sujet de la valeur juridique des règlements des chemins de fer par la disposition suivante :

« Article 416. — Les stipulations qui excluent ou limitent les « obligations et les responsabilités établies dans les articles 392, « 393, 394, 400, 402, 404, 405, 407, 408, 411 et 415, sont nulles et de « nul effet, même si elles sont permises par des règlements généraux ou particuliers, sauf quand à la limitation de responsabilité correspond une diminution du prix de transport établi dans « les tarifs ordinaires, offerte par tarifs spéciaux. »

A supposer que cette disposition ne soit pas consacrée par la législation d'un pays étranger, et que l'administration d'une ligne de chemin de fer de ce pays ait exclu, par des règlements, sa responsabilité et les obligations résultant d'après le droit commun du contrat de transport, à notre sens, ces règlements ne pourraient pas être valables en cas de responsabilité pour transports internationaux.

En effet le contrat, en raison de son objet et de sa nature, ayant le caractère proprement dit de contrat international, les questions relatives à la responsabilité du voiturier qui a accepté en fait l'engagement d'exécuter ou de faire exécuter ce contrat international, doivent être résolues d'après les principes du droit commun international, et non suivant les règlements qui tout au plus peuvent être appliqués aux contrats faits et *exécutoires* à l'intérieur de l'Etat. Certainement, pour écarter toute incertitude, il est souverainement désirable que les Etats établissent un droit commun uniforme en matière de transports internationaux. Cependant, nous le répétons, en l'absence d'une convention internationale, la justice exige que les difficultés soient résolues d'après les principes du droit commun.

Lignes télégraphiques internationales

1124. Chaque Etat doit considérer les lignes télégraphiques, qui se relient à celles des Etats limitrophes, comme destinées à entretenir les rapports de la vie et du commerce internationaux, et la souveraineté doit exercer sur elles ses propres droits, de manière à ne pas porter atteinte aux intérêts généraux.

L'usage pacifique des lignes télégraphiques internationales doit être sous la protection du droit international.

1125. Sauf le droit appartenant à tout Etat de défendre ses droits de souveraineté sur les lignes télégraphiques qui se trouvent sur son territoire, de protéger ses intérêts et

d'empêcher que le télégraphe ne soit employé au préjudice de la sécurité et de l'ordre publics, aucun d'eux ne pourra exercer ses propres droits de façon à violer le droit appartenant à toute personne, sans distinction, de correspondre au moyen des lignes télégraphiques internationales.

1126. Il incombe à tous les Etats de se mettre d'accord pour établir une législation uniforme sur l'exploitation des lignes télégraphiques. De son côté, chaque Etat doit mettre ses lois en harmonie avec les règles établies d'un commun accord ; il serait responsable d'avoir omis de le faire.

1127. Le règlement pour l'exploitation des lignes télégraphiques internationales devra fixer les tarifs, le contrôle, la priorité en ce qui concerne les dépêches de l'Etat et des fonctionnaires publics, l'établissement et l'entretien des lignes, et prescrire les mesures nécessaires pour empêcher la destruction ou la détérioration de ces mêmes lignes.

En l'absence d'un tel règlement, il faudra observer à cet égard les règles du droit commun et celles convenues par les traités.

Le service télégraphique international a été réglé par le traité conclu à Saint-Pétersbourg le 10/22 juillet 1875, par lequel de nombreux Etats se sont constitués en *Union*. Voir les règlements du 22 juillet 1896 et du 10 juillet 1903.

Exploitation internationale des lignes télégraphiques

1128. Aucune ligne télégraphique ne pourra être établie ou étendue sur le territoire d'un Etat, sans le consentement préalable du souverain de cet Etat. Sauf dès lors le droit de poser des câbles sous-marins en haute mer, personne ne pourra les prolonger dans les eaux territoriales d'un Etat sans l'autorisation préalable du souverain de cet Etat.

1129. Le droit pour la souveraineté de chaque Etat d'accorder ou de refuser l'autorisation de prolonger une ligne télégraphique devra être considéré comme résultant du droit d'autonomie et d'indépendance, même quand ce travail serait nécessaire pour relier deux lignes internationales. Toutefois, le refus non justifié de la part d'un Etat

pourrait être soumis à un arbitrage et pourrait, à l'égard des Etats qui l'auraient essuyé, légitimer des mesures indirectes de contrainte et de représailles. Mais auparavant les Etats intéressés devraient avoir recours aux bons offices de puissances tierces.

1130. Quand, en fait, une ligne télégraphique internationale est en exercice, aucun gouvernement ne peut suspendre l'usage de la partie de cette ligne qui se trouve sur son territoire, sans en donner avis par communication publique et officielle.

1131. Le droit pour l'Etat de suspendre l'usage de la ligne télégraphique internationale située sur son territoire pour certaines correspondances données ou pour toutes les correspondances, en faisant connaître cette suspension par avis public, pourra dans tous les cas être reconnu seulement pour les dépêches à destination ou en partance de son territoire, mais ne pourra pas s'étendre à celles en transit, ni à celles adressées en temps de paix par un Etat à un autre Etat.

Violation des dépêches en transit

1132. Chaque gouvernement devra punir la violation du secret des dépêches en transit des peines édictées pour la violation de celles échangées à l'intérieur de l'Etat.

1133. Chaque gouvernement doit aussi pourvoir par voie administrative, quand il n'y a pas lieu de procéder par voie pénale, pour empêcher toute ingérence illégale et arbitraire des particuliers dans le fonctionnement régulier des lignes télégraphiques internationales, et mettre efficacement les personnes responsables en mesure de répondre de tout retard volontaire dans le fonctionnement du télégraphe, dont est résulté un dommage.

Câbles sous-marins

1134. Les câbles sous-marins, pour la partie qui se trouve en dehors des eaux territoriales de chaque Etat, doi-

vent être considérés comme sous la protection du droit international pour tout ce qui en concerne leur établissement et leur conservation.

1135. La rupture ou la détérioration d'un câble sous-marin, produite volontairement ou par négligence coupable et qui peut avoir pour résultat d'interrompre ou d'empêcher en tout ou en partie les communications télégraphiques, sera réputée une violation du droit international, et sera punissable quand elle aura les caractères de délit, sans préjudice dans tous les cas de l'action civile en dommages-intérêts.

1136. Tout Etat doit reconnaître que, pour la protection des intérêts généraux, il faut attribuer aux navires de guerre de tous les pays le droit de réprimer les ruptures ou détériorations délictueuses des câbles sous-marins qui se produisent en haute mer et d'arrêter les individus coupables ou inculpés de ces délits, pour les faire juger par les tribunaux compétents d'après les règles générales de la juridiction pénale à l'égard des délits commis en haute mer.

1137. Les Etats signataires de la convention pour la protection des câbles sous-marins, conclue à Paris le 14 mars 1884, sont tenus d'en observer les stipulations, dont le respect doit être réputé sous la garantie collective de toutes les puissances qui ont signé cette convention ou y ont adhéré.

La convention du 14 mars 1884 fut signée originairement par les Etats suivants : Allemagne, Autriche-Hongrie, République Argentine, Belgique, Brésil, Colombie, Costa-Rica, Danemark, Espagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Grèce, Guatemala, Italie, Pays-Bas, Perse, Pérou, Portugal, Roumanie, Russie, San Salvador, Saint-Domingue, Suède et Norvège, Serbie, Turquie, Uruguay.

Service international de la poste

1138. Chaque Etat est tenu de faciliter le développement des communications postales et doit exercer ses droits souverains sur ce service public, de façon à ne pas compromet-

tre, mais à favoriser le libre échange des correspondances internationales.

1139. Aucun Etat, en vertu de ses droits de souveraineté territoriale, ne peut être considéré comme autorisé à arrêter le mouvement postal, ni à violer le secret des lettres, même pour un motif sérieux d'intérêt politique ou administratif.

On peut seulement admettre que, pour de graves raisons d'ordre public, un gouvernement puisse suspendre l'expédition ou la distribution des journaux, en faisant toutefois connaître cette mesure par tous les moyens de publicité.

1140. Le service des postes et de la correspondance d'Etat à Etat doit être considéré, pour ce qui en concerne le libre exercice et pour l'observation des deux règles précédentes, comme sous la protection des Etats civilisés.

1141. Les Etats qui ont signé la convention de l'Union postale du 1er juin 1878, l'acte additionnel du 21 mars 1885 et les règlements successifs relatifs à cette convention, et les puissances qui ont adhéré depuis à ces actes doivent observer loyalement leurs engagements, sauf les réserves faites par chacun de ces mêmes Etats au moment de la signature du traité originaire ou de l'acte d'accession.

La convention postale internationale a le véritable caractère d'union universelle de tous les Etats civilisés, qui se sont mis d'accord pour régler l'important service de la correspondance internationale de la façon la plus convenable et la moins dispendieuse. Outre le service de la poste ordinaire, l'accord a porté sur l'échange des lettres contenant des valeurs déclarées, des mandats postaux et des colis postaux, et sur le service de l'encaissement des lettres de change et des effets de commerce (Voir le traité du 21 mars 1885).

Téléphones

1142. La correspondance internationale par téléphone et l'exploitation publique du téléphone devront être régies par analogie par les règles concernant la correspondance télégraphique.

Services postaux maritimes

1143. La correspondance entretenue au moyen des paquebots doit être protégée d'après le droit international, par application des règles relatives à la navigation et à l'atterrissement des paquebots.

Compar. règles 322 et suiv.

Routes et voies de communication

1144. Aucun Etat ne peut, sans violer le droit international, refuser l'usage pacifique des routes publiques aux étrangers qui veulent, s'en servir comme moyens de communication et de transit et pour l'exercice du commerce pacifique.

Cependant toute souveraineté a le droit de régler les communications et le transit sur ses voies publiques, de façon à assurer l'ordre public, la sécurité et la défense de l'Etat.

1145. Viole également le droit international un Etat, qui sans justes motifs, se refuse à faciliter les communications avec les pays étrangers.

Cette règle tend à faire admettre que des nécessités internationales bien justifiées pourraient servir de base à une sorte de servitude légale de passage, en ce sens qu'un Etat intermédiaire ne pourrait pas, sans commettre un acte arbitraire, attenter au droit appartenant à tout le monde de parcourir l'univers, en mettant une barrière insurmontable au libre développement de l'activité internationale par son refus de permettre l'accès d'un passage nécessaire pour le commerce international. Supposons que, dans ce but, il soit utile de construire un tunnel et qu'un Etat, sans raisons justifiées, d'une part refuse de contribuer aux dépenses de ce travail, et d'autre part ne veuille pas permettre aux autres Etats intéressés de l'exécuter à leurs frais sur son territoire, son opposition non justifiée devrait être considérée comme arbitraire et pourrait donner lieu à des remontrances collectives et à l'emploi à son encontre de moyens pacifiques indirects pour le contraindre à cesser d'entraver l'activité civilisatrice des autres puissances.

Usage pacifique des isthmes

1146. Le droit à l'usage pacifique des voies de communication devra être reconnu même à l'égard des isthmes, soit qu'ils se trouvent situés sur le territoire de l'Etat, soit qu'ils appartiennent en commun à plusieurs Etats, et, sauf la faculté de régler cet usage par des lois administratives et financières, il devra toujours être considéré comme arbitraire de le réserver aux citoyens en le refusant aux étrangers, ou de le rendre excessivement onéreux pour ces derniers.

TITRE V

DES BIENS QUI APPARTIENNENT AUX PARTICULIERS

1147. Les choses immobilières et les choses mobilières localisées, bien qu'appartenant à des particuliers étrangers, doivent être soumises à l'autorité du souverain territorial, qui a le domaine éminent sur tout le territoire de l'Etat et sur les choses qui doivent être réputées comme faisant partie du territoire.

Compar. règles 241 et suiv., 286 et suiv.

1148. Le droit international doit déterminer les justes limitations, que doivent subir les étrangers dans l'exercice et la jouissance de leurs droits relatifs aux choses situées sur le territoire de l'Etat, afin de mettre en harmonie la libre jouissance de ces droits avec les intérêts de la souveraineté territoriale et avec ceux de la collectivité.

1149. Toutes les lois de l'Etat, qui concernent les choses considérées en elles-mêmes et indépendamment des personnes à qui elles appartiennent, doivent avoir une autorité absolue *erga omnes*. Il doit en être de même des lois concernant l'exercice des droits sur les choses mobilières et immobilières et ayant pour but de sauvegarder l'*id quod ad universitatis utilitatem spectat* et qui constituent le droit social et le droit public de l'Etat.

1150. Les lois qui régissent les droits des particuliers sur les choses, dans le but de régler l'*id quod ad singulorum utilitatem spectat*, ne doivent en principe exercer leur autorité que sur les individus qui doivent être réputés soumis à l'autorité du législateur.

1151. Aucune souveraineté ne pourra, sans violer les

principes du droit commun, soumettre à ses lois les droits personnels des étrangers sur les choses mobilières et immobilières existant sur le territoire, ni déterminer la mesure de ces mêmes droits. Au contraire, elle devra reconnaître l'autorité des lois étrangères qui, d'après les principes du droit commun, sont appelées à fixer et à régir les droits concernant les choses, en quelque lieu que ces choses soient situées, à la condition que l'exercice ou la jouissance du droit de la part du titulaire n'ait pas pour résultat de déroger au droit public territorial ou aux lois d'ordre public relatives aux biens.

1152. La compétence législative relative à la détermination des droits personnels sur les choses et dérivant des rapports de famille, de la succession ou d'un autre titre, ne peut pas être attribuée à la souveraineté de l'Etat où se trouvent les choses qui font l'objet du droit, mais doit être établie d'après les règles du droit international privé.

La compétence législative exclusive de la souveraineté territoriale doit être admise seulement dans les cas qui rentrent dans la règle 1148.

Les règles proposées sont basées sur les principes que, jeune encore, nous avons exposés, dans le premier volume, sur la matière qui, depuis 43 ans, a formé l'objet de nos travaux. Voici, en effet, ce que nous écrivions en 1865 au chapitre VIII, p. 133 de notre *Nouveau droit international public* : « Nous ne pouvons pas parler du droit public de chaque Etat de la même façon dont nous avons traité du droit privé. Le droit public, en effet, a pour but la conservation de l'organisme social, et pour cela les personnes et les choses qui se trouvent sur le territoire national doivent être soumises aux principes du droit public de cet Etat... Le droit pour chaque Etat de régler la vie privée de ses sujets peut s'exercer à l'étranger tant que l'usage en est inoffensif, c'est-à-dire tant qu'il n'est pas en opposition avec les principes du droit public de cet Etat.

« De ce que nous venons de dire il résulte que la condition et la capacité des personnes, en quelque lieu qu'elles aient à exercer leurs droits, la condition civile des familles, les droits et les devoirs des individus qui composent les familles et les effets de ces droits et de ces devoirs sur les propriétés que la famille et ses membres possèdent dans les différentes parties du monde ; les obligations naissant des contrats par rapport à toutes les *choses*

« et autres objets analogues doivent être régies par la loi de l'Etat, « et que le citoyen, dans ses relations juridiques et internationales, « peut invoquer justement sur tout territoire quelconque l'appli- « cation de la loi qui a régi à l'origine les conventions conclues par « lui, pourvu cependant que l'application de la loi dans l'Etat dont « elle n'émane pas ne porte pas atteinte à l'intérêt politique et éco- « nomique de ce même Etat et ne soit pas en opposition avec les « principes que le législateur a consacrés comme lois d'ordre « public » (Voir la traduction de cet ouvrage par PRADIER-FODÉRÉ, « Paris, 1868, t. I, p. 297-298).

Nous avons fait un exposé plus complet de ces principes dans notre ouvrage sur le *Droit international privé* publié à Florence en 1869. Cette doctrine a encore été développée plus largement dans notre quatrième édition (Turin, Unione Tip. Editrice), 1902, t. I-IV. Aujourd'hui la grande majorité des auteurs a mis en lumière et développé la même théorie, surtout LAURENT dans son important ouvrage sur le *Droit international privé*, publié en 1880.

1153. Les Etats civilisés doivent fixer par un traité des règles uniformes sur la compétence législative de la souveraineté territoriale et de la souveraineté étrangère concernant l'exercice et la jouissance des droits sur les choses qui se trouvent sur le territoire de chacun d'eux, pour déterminer l'autorité de la loi territoriale ou de la loi étrangère qui doit régir tout rapport relatif aux choses, afin d'écarter ainsi les conflits entre les législations des différents pays.

Etant donné qu'en principe la souveraineté ne saurait prétendre au droit de soumettre à ses lois tous les rapports concernant les choses qui se trouvent sur le territoire de l'Etat, et qu'elle ne peut avoir ce droit que lorsqu'il s'agit de protéger les intérêts politiques et économiques de l'Etat et ceux de la collectivité, il est facile de comprendre que, si on ne fixe pas les limites juridiques de la compétence législative de la souveraineté territoriale et des souverainetés étrangères, on doit inévitablement s'exposer à des conflits relatifs à la compétence législative de chaque souveraineté, que seul un traité en cette matière peut écarter.

Règles rationnelles concernant la compétence législative des Etats

1154. En l'absence d'un traité relatif à cette matière, la compétence législative peut être établie par le législateur

de chaque Etat au moyen de règles obligatoires pour les juges du pays. En l'absence de telles règles, les juges devront, pour déterminer la loi applicable, se reporter aux principes généraux du droit international privé, comme dans tous les cas où il n'existe aucune règle de droit positif.

Le législateur de chaque pays n'a incontestablement pas le pouvoir de promulguer les règles du droit international privé. Toutefois il peut indiquer quelles lois les juges de l'Etat devront appliquer pour résoudre les questions qui leur sont soumises. Ces prescriptions à ce sujet, qui ne sont pas obligatoires pour les magistrats étrangers, sont impératives pour les juges de l'Etat.

Le législateur italien a ainsi consacré, dans les articles 7, 8, 9, 10 et 12 des dispositions générales du Code civil, les règles concernant l'autorité de la loi italienne en concurrence avec la loi des autres Etats. Le législateur allemand a fait de même dans la *loi introductive au Code civil* du 7 août 1896.

Les règles édictées par chaque législateur étant obligatoires pour les juges de l'Etat, la violation ou la fausse application de ces règles peut donner lieu à un recours en cassation, aussi bien que la violation d'une loi interne. Compar. Fiore, *Delle disposizioni generali sulla pubblicazione, applicazione e interpretazione delle leggi* (Naples, Marghieri, 1886), t. I, p. 440, n° 379. et *Trattato di Diritto internazionale privato*, 4e édit., *Leggi civili*, t. I. p. 265, n° 273. Voir aussi Demangeat, *Introduction au Journal de droit international privé*, t. I, 1874.

1155. La compétence législative concernant les droits personnels sur les choses doit être attribuée à la souveraineté qui, en concurrence avec les autres, a le droit de régir le titre sur lequel le titulaire fonde son droit relatif aux choses.

1156. La compétence législative, concernant les choses situées sur le territoire de l'Etat et considérées objectivement, doit être attribuée exclusivement à la souveraineté territoriale.

Cette souveraineté a, non seulement le pouvoir de déterminer la condition juridique des choses, mais aussi celui de fixer les conditions requises pour la validité du droit, en tant que droit réel et effectif, et de préciser l'action qui peut appartenir au titulaire sur sa chose propre ou sur

celle d'autrui, qui se trouve actuellement sur le territoire où la souveraineté exerce le droit de domaine et de juridiction.

Compar. règles 286 et suiv.

1157. Aucun droit appartenant à une personne par rapport à d'autres personnes sur des choses situées sur le territoire d'un Etat étranger (*jus ad rem*) ne peut exister juridiquement et s'exercer efficacement comme droit réel (*jus in re*) avec le pouvoir d'exercer les actions réelles (l'*actio*), qu'en conformité des lois édictées par le souverain territorial, à qui seul appartient la compétence législative en cette matière.

L'*actio*, en tant que forme de la protection juridique du droit réel (*jus in re*) implique le pouvoir d'agir directement sur la chose, en quelques mains qu'elle se trouve et d'employer les moyens coercitifs consentis par la loi pour revendiquer, maintenir et défendre son droit et pour repousser tout trouble de la part des tiers. Il est clair que tout cela doit être réglé par la souveraineté territoriale, à qui appartiennent le domaine, la juridiction et le pouvoir d'autoriser et de légitimer l'usage des moyens coercitifs. Toute forme d'ingérence quelconque en cette matière de la part d'une souveraineté étrangère serait inconciliable avec l'autonomie et l'indépendance de toute souveraineté. C'est bien le cas ici d'invoquer l'adage, *extra territorium jus dicenti impune non paretur*.

Compar. règle 288.

1158. La compétence législative doit être attribuée à la souveraineté territoriale :

a) Pour exclure tout rapport réel entre les personnes et les choses qui se trouvent sur le territoire de l'Etat, lorsque ce rapport ne peut subsister sans dérogation au droit public territorial ou aux lois d'ordre public absolu ;

b) Pour déterminer les conditions substantielles indispensables pour que le droit sur la chose puisse être réputé juridiquement valable et effectif ;

c) Pour fixer les formes de publicité absolument requises pour que le droit sur la chose puisse être réputé valable à l'égard des tiers ;

d) Pour limiter l'exercice et la jouissance des droits sur les choses en vue de sauvegarder les intérêts publics, l'organisation de la propriété foncière et d'assurer la protection du droit de propriété ;

e) Pour régler les effets de la possession et les conséquences juridiques pouvant résulter de l'état de fait et des rapports établis entre les personnes et les choses qui se trouvent sur le territoire de l'Etat.

Nous ne pouvons pas développer ici les principes qui servent de base à cette règle. Nous l'avons fait dans d'autres ouvrages. Voir FIORE, *Droit international privé* et *Memoria alla Reale Accademia di Napoli sulla limitazione dell'autorità delle leggi straniere ; determinazione delle leggi di ordine publico. Atti*, t. XXXVIII.

Nous allons expliquer notre conception à l'aide d'exemples :

a) C'est le cas de la loi territoriale qui interdit le fidéicommis, les rentes non rachetables ou la mainmorte ;

b) Tel est le cas de la loi territoriale qui exige absolument que le consentement soit formulé par écrit en matière de vente d'un immeuble ;

c) C'est ce qui a lieu, quand la loi locale requiert la transcription ou l'inscription sur les livres fonciers pour la validité de la translation de la propriété à l'égard des tiers, ou la spécification de l'hypothèque pour qu'elle soit efficace ;

d) C'est ce qui se produit, quand la loi de la situation de la chose interdit la location des immeubles pour plus de 30 ans, la sous-emphytéose, l'indivision au delà d'un certain nombre d'années ;

e) C'est ce qui a également lieu en ce qui concerne la loi territoriale, qui régit les actions possessoires, interdit la spoliation, règle les effets de la possession à l'égard des tiers, en admettant que la possession vaut titre en ce qui concerne les tiers de bonne foi, ou fixe les règles de la prescription acquisitive.

1159. La compétence législative en ce qui concerne les droits sur les choses qui constituent la succession, qu'elles soient mobilières ou immobilières, en limitant toutefois cette compétence à l'ordre d'après lequel les personnes appelées à la succession doivent hériter et à la mesure du droit qui appartient à chacune d'elles, doit être attribuée à la souveraineté appelée à régler les rapports de famille et les droits des personnes qui composent la famille, sauf toutefois le droit qui appartient toujours à la souveraineté

territoriale de régler par ses propres lois les mesures nécessaires pour rendre le droit de succession effectif et réel, et de fixer les cas dans lesquels l'efficacité de ce même droit doit être limitée.

L'idée inspiratrice de cette règle se trouve consacrée par le législateur italien dans l'article 8 des dispositions générales du Code civil, où il reconnaît l'autorité de la loi nationale du défunt pour régler l'ordre de la succession et la mesure des droits successifs, quelle que soit la nature des biens et en quelque lieu qu'ils soient situés. Notre législateur a ainsi réglé le droit de succession considéré comme droit personnel sur le patrimoine du *de cujus ;* mais il ne pouvait pas prétendre et n'a pas prétendu attribuer un droit réel sur les immeubles de la succession. Au contraire il a, en cette matière, consacré l'autorité prépondérante de la loi territoriale ; en disposant d'une façon générale à l'article 7, que « les biens immobiliers sont soumis aux lois du lieu où ils sont situés ». Voir Fiore. *Droit international privé*, t. III, liv. V, ch. II, V et VI et l'article publié dans la *Giurisprudenza italiana*, t. LIII, sur l'article 8 des dispositions générales du Code civil italien.

Inviolabilité de la propriété des particuliers

1160. Il incombe à toute souveraineté de reconnaître, que la propriété des particuliers est inviolable, sans distinguer s'ils sont citoyens ou étrangers.

Aucune souveraineté ne peut dépouiller un étranger de la propriété qui lui appartient, ni le contraindre à la céder contre sa volonté, ni lui imposer des mesures vexatoires pour jouir pleinement de son droit sur sa chose.

L'étranger peut être tenu de céder tout ou partie de sa propriété pour une œuvre d'utilité publique ; mais il faut exiger le paiement d'un prix proportionnel, qui doit être établi en conformité de la loi territoriale dans les mêmes conditions qu'en ce qui concerne le citoyen.

1161. Il appartient à la souveraineté de chaque Etat de déterminer les biens qui peuvent former l'objet de la possession ou de la propriété ; d'établir les modes légaux d'acquisition et de disposition des biens ; d'assurer l'exercice et la jouissance de tous les droits qui appartiennent au propriétaire, en mettant l'étranger dans la même situation que le

citoyen au point de vue de l'exercice de ses droits en conformité des lois territoriales et des règlements locaux.

1162. On devra considérer comme faisant partie des droits du propriétaire celui de transmettre au moment de sa mort les biens qui lui appartiennent, soit par testament, soit aux termes de la loi qui règle la dévolution des biens du défunt en l'absence de testament, et le droit d'exiger que la valeur intrinsèque des dispositions testamentaires et l'ordre et la mesure des droits successifs, en l'absence de testament, soient réglés par la loi qui doit régir l'état et la capacité du défunt et ses rapports personnels et de famille, toutes les fois que les règles ci-dessus posées n'y font pas obstacle.

1163. La possession des biens, réalisée d'après les conditions déterminées par la loi territoriale et ayant tous les caractères requis par cette loi, produit toutes les conséquences juridiques que la dite loi attribue à cette possession même si le possesseur est étranger.

1164. Il incombe à la souveraineté de tout Etat civilisé de protéger le possesseur, bien qu'il soit étranger et de lui accorder la faculté de se prévaloir de toutes les mesures juridiques autorisées par la loi du lieu où il possède, soit pour faire cesser le trouble à sa possession et les causes qui en entravent la jouissance, soit pour recouvrer cette possession, s'il en était dépouillé, et pour être réintégré dans sa situation antérieure à la spoliation.

1165. Les faits juridiques accomplis sous l'empire de la loi territoriale, desquels d'après cette loi peuvent dériver des droits sur la chose, demeureront sous l'empire de la loi territoriale (*détention, accession, confusion, spécification, indemnité pour amélioration de la chose et autres faits analogues*).

Compar. Fiore, *Diritto internazionale privato*, 4e édit., t. II, partie spéciale, liv. III, Des droits qui ont pour objet les choses.

1166. Les droits acquis par les tiers sur les choses immobilières ou mobilières en vertu de la *lex rei sitæ* doivent être régis par cette loi même à l'égard des choses qui appar-

tiennent aux étrangers, bien que leurs droits personnels sur leurs choses situées sur le territoire de l'Etat doivent être régis par la loi étrangère.

Le fondement de cette règle se trouve dans le principe formulé dans les règles 1157 et 1158.

1167. Il incombe à la souveraineté de reconnaître et de protéger les droits de propriété appartenant à l'étranger, quelle que soit la nature des biens qui en font l'objet.

Les règles établies doivent par conséquent être considérées comme applicables à la propriété privée, quelle qu'en soit la forme, qu'elle ait pour objet des choses corporelles mobilières ou immobilières susceptibles de possession et d'appropriation, ou des choses incorporelles, productions de l'intelligence, découvertes industrielles, marques de commerce, noms, marques de fabrique, obligations, actions, rentes temporaires ou perpétuelles à la charge de l'Etat, et toute autre forme de biens ayant une valeur patrimoniale.

Produits littéraires de l'intelligence

1168. Le droit de l'auteur sur les œuvres intellectuelles, livres, découvertes, inventions, productions intellectuelles de toute nature, doit être protégé de la même façon que la propriété des choses corporelles et incorporelles.

1169. Il appartient à la souveraineté de tout Etat d'établir par une loi quelles sont les œuvres de l'intelligence, qui peuvent être dignes de protection, les conditions suivant lesquelles la protection légale peut être concédée, et comment elle doit être assurée et limitée. Chaque souveraineté doit assimiler les étrangers aux citoyens pour la jouissance et l'exercice des droits appartenant aux auteurs sur les productions de l'intelligence, et pour l'exercice des actions qui leur sont accordées à l'encontre des individus qui ont violé leurs droits.

1170. Tous les Etats ont le devoir d'établir au moyen d'une convention internationale un droit uniforme pour la protection légale des œuvres de l'intelligence et de prescrire

les sanctions utiles pour la répression des atteintes aux droits d'auteur, en maintenant le droit pour chacun d'eux d'assurer par sa propre législation l'observation des clauses du traité.

Les principes, qui pourraient servir de base à un traité international concernant cette matière, peuvent être déterminés d'une façon différente, suivant le plus ou moins de protection qu'on veut accorder aux auteurs en proportion de l'œuvre qu'ils ont accomplie et de la récompense qui leur est due pour le service rendu à la société. Ainsi, on peut admettre, par exemple, qu'on réserve à l'auteur le droit d'autoriser la traduction ou la réduction de son œuvre : qu'on étende ou qu'on restreigne la durée de ses droits : qu'on détermine d'une façon large ou restreinte les causes de déchéance, etc. Tout cela fait l'objet du droit particulier, qui peut être fixé au moyen d'un traité et ne rentre pas dans le domaine des règles générales, que nous nous sommes proposé d'établir.

Un ensemble de règles particulières sur la matière se trouve déjà formulé dans le traité pour la protection de la propriété littéraire et artistique conclu à Berne entre l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, la république d'Haïti, l'Italie, la république de Libéria, la Suisse et la Tunisie, le 9 septembre 1886.

Voir à ce sujet notre ouvrage, *Diritto internazionale privato*, 4e édit., t. II, ch. IX, Turin, 1909 et la traduction française de Ch. Antoine, Paris, Pedone-Lauriel, édit.

Œuvres dignes de protection

1171. Toute souveraineté doit considérer comme dignes de la protection légale toutes les œuvres scientifiques, littéraires et artistiques, c'est-à-dire les livres, les œuvres dramatiques, les compositions musicales, les dessins, les peintures, les sculptures, les gravures, les dessins scientifiques et toute autre production, qui peut être considérée comme le produit de la pensée, du goût, de l'esprit et de l'intelligence de son auteur.

Règles concernant la validité du droit d'auteur

1172. Le droit, acquis par l'auteur d'une œuvre intellectuelle, dans le pays où il l'a originairement publiée, ne

pourra lui assurer la protection légale dans les autres pays, que lorsqu'il aura observé dans chacun d'eux les formalités requises d'après la loi territoriale pour établir son droit et en assurer le respect.

1173. Dans chaque Etat, on devra appliquer la loi en vigueur pour déterminer si le droit de protection doit être considéré comme acquis, et quand il peut être réputé perdu, et pour déterminer aussi les caractères de la contrefaçon ou de toute atteinte quelconque au droit d'auteur.

1174. Le droit d'auteur originairement acquis en vertu de la loi de l'Etat ne pourra pas être réputé valable dans un pays étranger, où, d'après la loi en vigueur, on ne reconnaît pas le droit sur l'œuvre dont il s'agit.

Nom commercial

1175. Le nom commercial, c'est-à-dire celui qui individualise chaque personne ou une société de commerce, devra être considéré partout comme une partie du patrimoine de la personne représentée par le nom, et devra être protégé à l'égard de tout le monde comme la personne elle-même.

1176. L'usurpation du nom d'une autre personne doit être considéré comme un attentat aux droits de la personne, et quand elle a lieu de mauvaise foi et présente les caractères d'un délit, elle doit être punie d'après la loi pénale, sans distinguer entre l'individu qui a usurpé le nom d'un citoyen et celui qui a usurpé celui d'un étranger.

1177. Viole le droit international la souveraineté d'un Etat qui, par suite de l'absence d'un traité international, permet d'usurper impunément sur son territoire le nom commercial d'un étranger ou d'une société étrangère, quand cette usurpation a les caractères d'un fait délictueux punissable.

1178. Chaque souveraineté doit consacrer législativement les règles établissant dans quelles circonstances l'usurpation du nom commercial peut avoir le caractère d'un délit et quand elle peut servir de base à une action judiciaire.

Les dispositions ainsi édictées devront être considérées comme applicables à tous les intéressés sans faire de différence entre les citoyens et les étrangers et sans en subordonner l'application au principe de la réciprocité.

Voir pour plus de développements sur cette règle les principes exposés dans notre ouvrage précité sur le *Droit international privé* et les décisions judiciaires qui y sont rapportées.

1179. Le nom d'une personne ou d'une société commerciale ne pourra pas perdre ses caractères comme tel, s'il fait partie d'une marque de fabrique ou de commerce ou s'il est uni à des emblèmes ou à d'autres signes. Il ne pourra pas alors être considéré comme soumis aux règles qui concernent les marques de commerce, sauf quand la personne à laquelle il appartient lui a attribué le caractère d'une marque, en le déposant comme tel.

Marques de fabrique et de commerce

1180. Pourra être considéré comme marque de fabrique tout signe quelconque pouvant servir à distinguer les produits d'une fabrique ou les objets d'un commerce, et dont le fabricant ou le commerçant a acquis l'usage exclusif dans le pays d'origine en en faisant le dépôt dans les formes légales.

1181. Le droit pour tout commerçant et pour tout producteur industriel d'individualiser la spécialité des produits de son commerce ou de son industrie au moyen de certains signes distinctifs, et d'empêcher l'usage abusif de la part d'autrui des mêmes signes pour tromper les consommateurs, devra être considéré comme un des droits dignes de protection d'après le droit international, ce indépendamment des traités et de la réciprocité.

1182. La souveraineté de chaque Etat peut fixer par une loi les conditions suivant lesquelles chacun peut revendiquer l'usage exclusif pour lui d'une marque de fabrique ou de commerce : comment ce droit doit être conservé et dans quelles conditions il doit être considéré comme perdu ;

mais on devra toujours regarder comme contraire au droit des gens de faire en ces matières une différence entre le citoyen et l'étranger ou de tolérer la fraude et la déloyauté dans le commerce.

1183. Dans tout cas quelconque où l'on conteste l'acquisition de la propriété d'une marque ou la conservation des droits de propriété sur cette marque, il appartient au commerçant ou à l'industriel de faire la preuve qu'il a acquis légalement le droit d'usage exclusif de la marque dans le pays où est née la contestation et qu'il ne l'a pas perdu aux termes des lois et des règlements sur la matière en vigueur dans ce même pays.

1184. La propriété d'une marque de commerce légalement acquise dans le pays d'origine devra être considérée comme acquise dans tout autre pays, où cette marque aura été déposée en observant les formalités prescrites par la loi.

L'étranger, qui a ainsi acquis l'usage exclusif de la marque, doit être admis à faire valoir ses droits pour obtenir la protection de sa marque déposée : il peut invoquer l'application des lois et des sanctions pénales, pour en réprimer l'usurpation ou la contrefaçon, ou bien tout usage illicite.

1185. Les pénalités pour l'usurpation, la contrefaçon ou l'imitation des marques de fabrique ou de commerce déposées devront être appliquées sans faire de distinction entre les citoyens et les étrangers, et l'action judiciaire devra être introduite à la requête du ministère public ou de la partie intéressée, en conformité de la loi interne de chaque Etat.

Nécessité d'un droit commun conventionnel

1186. Les Etats qui ont établi d'accord les règles pour l'acquisition de la propriété des marques de commerce et de fabrique et pour la protection légale de ces marques doivent mettre la législation territoriale en harmonie avec les principes du droit international.

Brevet d'invention

1187. La souveraineté de tout Etat peut accorder à l'inventeur et à ses ayants cause le privilège d'exploiter exclusivement son invention, en lui conférant ce droit privatif par un brevet : elle peut aussi déterminer par une loi les conditions suivant lesquelles ce privilège peut subsister, et en outre ce qui en concerne la durée, l'étendue et la protection.

1188. Le brevet d'invention doit toujours être considéré comme une concession privilégiée accordée par la souveraineté de chaque Etat à l'auteur de l'invention. Il ne peut dès lors pas avoir pour effet d'attribuer à celui qui l'a obtenu la faculté d'en exiger le respect dans les autres pays, comme s'il s'agissait d'un droit patrimonial.

Protection internationale des brevets

1189. La protection internationale des brevets d'invention ne peut être organisée qu'au moyen d'un accord entre les Etats et ne peut être efficace qu'à l'égard des seuls souverains qui ont, par un traité *ad hoc*, fixé les règles, les conditions et les formalités nécessaires pour assurer dans les territoires respectifs la protection légale des brevets d'invention accordés par chacun d'eux.

1190. En l'absence d'un tel accord, chaque souveraineté pourra appliquer sur le territoire de l'Etat la loi territoriale pour décider, d'après cette loi, si on doit ou non admettre le brevet, et quand et comment on doit empêcher et punir les contrefaçons et la vente des objets brevetés.

1191. Quand la protection légale des brevets d'invention est assurée entre deux ou plusieurs Etats au moyen d'un traité, le privilège acquis sur le territoire d'un des Etats contractants ne pourra être réputé valable sur le territoire des autres que lorsque le brevet aura été légalement pris dans le pays d'origine et qu'il ne s'y sera produit aucune cause de déchéance, et que lorsque l'inventeur breveté aura observé toutes les formalités prescrites aux termes de la loi

de chacun des autres Etats pour jouir sur leur territoire du privilège du brevet et pour assurer la conservation de tous ses droits ainsi acquis.

1192. L'inventeur, qui peut exiger dans un Etat la protection du brevet qu'il a pris dans un pays étranger, ne peut pas être exproprié pour cause d'utilité publique de son invention brevetée par le gouvernement, sans obtenir une juste indemnité.

Les navires marchands

1193. Tout navire ne peut avoir qu'une nationalité, et il ne peut en acquérir une autre, que lorsqu'il peut établir à l'aide d'un document fourni par l'autorité maritime compétente de l'Etat auquel il appartenait originairement, qu'il a renoncé valablement au droit d'arborer le pavillon de cet Etat.

1194. On doit présumer que tout navire conserve sa nationalité primitive tant qu'il n'établit pas qu'il en a légitimement acquis une autre, ou qu'il n'a pas été privé du caractère national, soit par une disposition même de la loi qui lui avait attribué ce caractère, soit par application des règles du droit international coutumier.

D'après certaines législations, un navire peut perdre son caractère national. Il en est ainsi, d'après la loi italienne, des bâtiments de commerce qui, par suite d'une circonstance quelconque, deviennent la propriété d'un étranger. Il peut en être de même, d'après les principes du droit international, en ce qui concerne le navire marchand capturé en temps de guerre, qui, après son adjudication à celui qui l'a capturé, perd sa nationalité d'origine.

1195. La souveraineté de tout Etat a le droit de fixer les conditions, que les navires marchands devront remplir pour obtenir l'acte de nationalité et le droit d'arborer le pavillon de l'Etat, et de déterminer les cas dans lesquels on doit considérer comme réalisée la perte de la nationalité originaire.

Preuve de la nationalité du navire

1196. Chaque navire est tenu de faire la preuve de sa nationalité et peut exiger qu'on considère comme décisif à cet égard l'acte de nationalité délivré en forme authentique et dûment légalisé et visé par l'autorité compétente de l'Etat auquel il prétend appartenir. Cet acte devra être réputé suffisant pour établir *prima facie* sa nationalité et pour en fournir la preuve intégrale, tant qu'on n'en aura pas établi la fausseté, l'usurpation ou l'usage arbitraire.

1197. L'acte de nationalité devra mentionner le nom du navire, les dimensions, le tonnage et les indications suffisantes pour en établir l'identité, le nom du propriétaire ou des propriétaires, en spécifiant la part appartenant à chacun, la circonscription maritime où il se trouve inscrit, les aliénations ou cessions de propriété, les créances privilégiées existant sur ce bâtiment, les hypothèques, contrats de gage ou de change maritime, et tout ce qui peut être utile pour connaître *prima facie* la situation juridique du navire à l'égard des personnes qui ont des droits sur lui, c'est-à-dire cet acte devra contenir les indications utiles pour mettre les parties intéressées à même de pouvoir connaître facilement cette situation.

Toutes les législations ne disposent pas d'une façon uniforme en cette matière. D'après la loi anglaise de 1854 (*Shipping merchant act*), les constitutions de gage (*mort-gage*) ne doivent pas être inscrites sur l'acte de nationalité, mais sur le registre de la circonscription dans laquelle le navire est inscrit. Toutefois l'acte de nationalité porte la mention qu'il ne constitue pas un titre pour constater les hypothèques sur le navire. Notre règle tend dès lors à établir, que les papiers existant à bord doivent suffire pour faire connaître la condition juridique du navire par rapport aux propriétaires et aux ayants cause et pour mettre les tiers en mesure de la connaître exactement.

1198. On devra considérer comme de l'intérêt commun de tous les Etats de se mettre d'accord pour établir un droit uniforme en ce qui concerne la conservation et le changement du caractère national des navires marchands et de

soumettre la concession et l'usage de l'acte de nationalité aux conditions, qui doivent être considérées comme indispensables pour protéger le transport des passagers et pour donner de la sécurité à la navigation.

Les conditions requises pour la concession de l'acte de nationalité doivent, en principe, être considérées comme dans le domaine de la loi interne de chaque Etat. Néanmoins les dispositions concernant la construction des navires eu égard aux garanties de capacité requises de la part des constructeurs, ainsi que celles concernant les inspections propres à constater que les bâtiments se trouvent en bon état de navigabilité devront toujours être considérées comme d'intérêt international.

Droit du navire marchand étranger

1199. Tout navire marchand, qui a légalement acquis le droit d'arborer le pavillon d'un Etat et qui a obtenu en conformité des lois de cet Etat l'acte de nationalité, a le droit d'invoquer partout l'application des lois du pays auquel il appartient pour toutes les questions relatives à sa condition juridique et pour celles qui le concernent en tant qu'objet du droit de propriété.

1200. La loi de l'Etat dont le navire a la nationalité devra également être appliquée pour déterminer la translation totale ou partielle de sa propriété : la nature et l'ordre des droits acquis par ses créanciers en conformité de la loi de la circonscription maritime où il se trouve inscrit : les obligations et la responsabilité de ses propriétaires, à la condition toutefois que cette loi ne soit pas contraire aux principes de droit public ou d'ordre public en vigueur dans l'Etat où on en demande l'application, ni contraire aux règles de droit international.

Hypothèque et droits réels sur le navire

1201. On devra décider en conformité de la loi de l'Etat auquel le navire appartient, s'il peut former l'objet d'une hypothèque ou d'un gage. C'est d'après cette même loi que

devront être réglées les formalités requises pour l'acquisition valable et pour la conservation de ces droits, pour la détermination de leur étendue, de leurs effets et de leurs conditions de validité, de durée et d'extinction, ainsi que pour ce qui concerne le rang des créanciers.

1202. L'hypothèque sur un navire étranger, valablement inscrite d'après la loi de l'Etat auquel ce navire appartient, devra être reconnue dans les autres pays, même dans ceux dont la loi n'admet pas l'hypothèque maritime, et les créanciers hypothécaires pourront, en conformité de la loi étrangère, faire valoir leurs droits et procéder aux actes d'exécution forcée en tout lieu où le navire se trouvera. Aucun obstacle ne pourra résulter des dispositions différentes, à l'égard des formalités d'inscription de la loi territoriale, qui devra être appliquée pour ce qui concerne les actes d'exécution.

1203. Les droits acquis par les créanciers, aux termes de la loi territoriale, sur un navire qui se trouve dans un lieu donné, devront être régis par cette loi. Il faudra cependant toujours respecter les droits réels acquis par les tiers sur ce bâtiment, aux termes de sa loi nationale avant son entrée dans les eaux territoriales, mais à la condition que cette reconnaissance de droits acquis selon la loi nationale du navire en concurrence avec ceux acquis par les créanciers d'après la loi territoriale n'ait pas pour effet de porter atteinte au droit public territorial ou à l'ordre public.

Ces règles tendent à établir, que la propriété d'un navire, son transfert, ses aliénations partielles, effectuées par suite de la constitution de l'hypothèque ou du gage, que le propriétaire a consentis au créancier comme sûreté de son obligation, doivent être partout régis par la loi de l'Etat auquel le navire appartient, en admettant à cet égard comme siège fixe du navire la circonscription maritime où il a été inscrit et enregistré depuis sa construction.

Voir pour de plus amples développements notre *Diritto internazionale privato*, 3e édit., t II. ch. VII et la traduction française de cet ouvrage par Ch. Antoine, Paris, Pedone-Lauriel.

LIVRE IV

DE LA PROCLAMATION DU DROIT INTERNATIONAL ET DE SA PROTECTION JURIDIQUE

Principes fondamentaux

1204. Il incombe aux Etats qui se trouvent en société de fait de pourvoir à l'organisation juridique de cette société, surtout dans le but de consolider l'état de paix et prévenir les perturbations qui résultent inévitablement de la guerre.

Il faut reconnaître qu'il est utile à cette fin :

a) D'instituer un organe supérieur investi du pouvoir de proclamer les règles du droit commun et d'en assurer la force obligatoire ;

Un organe ayant la mission d'interpréter, de développer et d'appliquer les règles proclamées, afin de les faire observer ;

Un tribunal chargé de résoudre les contestations ayant un caractère juridique entre les Etats constitués en *Union*, lorsqu'au moyen de l'action diplomatique et des moyens établis d'accord, on ne serait pas parvenu à un arrangement amiable ;

b) De pourvoir à réprimer les violations du droit commun, à rétablir l'autorité de ce droit et à en raffermir le respect à l'aide de moyens coercitifs admissibles durant la paix ;

c) De proclamer les règles juridiques d'après lesquelles, dans les cas extrêmes, on peut légitimer l'usage de la force armée pour réprimer les violations brutales et arbitraires du droit commun, et d'organiser l'exercice des droits exceptionnels durant l'état de guerre à l'égard, tant des Etats belligérants que des puissances neutres.

1205. Les institutions destinées à remplir les missions indiquées au paragraphe *a*) sont le Congrès, la Conférence et les Tribunaux arbitraux.

Les mesures destinées à résoudre les contestations et à prévenir les litiges sont les négociations diplomatiques, les bons offices, la médiation, les commissions internationales d'enquête.

Les moyens coercitifs permis durant la paix pour arriver à remplir le but indiqué au paragraphe *b*) sont la rétorsion, les représailles, l'ingérence collective, le blocus pacifique.

Les lois et coutumes visées au paragraphe *c*) constituent le droit de guerre.

Un nombre considérable d'Etats établis dans les diverses parties du monde ont peu à peu constitué une société de fait et ont en principe reconnu l'autorité du droit international pour régler leurs rapports. Ils ne s'étaient cependant pas trouvé d'accord pour attribuer aux règles de ce droit l'autorité de droit commun, et moins encore pour en assurer le respect à l'aide de moyens légaux. Dès lors jusqu'à nos jours la société internationale n'a pas eu de base juridique. Actuellement on tend à résoudre le problème posé en cette matière, celui consistant à faire peu à peu disparaître l'état de nature, la prépondérance de la force, l'absence d'un droit commun, et à donner à la société internationale une organisation juridique. Il faut reconnaître que les gouvernements se sont mis sur la bonne voie pour atteindre ce but, et que les deux conférences de La Haye de 1899 et de 1907 constituent l'événement le plus important de notre époque.

Dans ces conditions de fait, nous avons examiné d'une façon plus approfondie le problème. Tenant compte de ce qui s'est déjà fait et de ce qui est déjà dans l'esprit de tout le monde, qui en désire la réalisation, nous avons cru utile d'indiquer une solution de la question, tout en étant convaincu que les mesures que nous proposons ne peuvent pas être réalisées actuellement. Pour être féconde, la science doit toujours envisager, non seulement le présent, mais encore l'avenir. Le présent c'est l'histoire, l'avenir doit être le développement rationnel du fait historique. Autrement le progrès ne pourrait pas être conçu comme réalisable dans un temps plus ou moins éloigné; mais serait uniquement une pensée fantastique, une idéalité, une pure utopie. Nos propositions, même en admettant qu'elles ne sont pas toutes praticables actuellement, ont pour base le fait historique, qui nous guide constamment, et nous semblent être le développement rationnel de ce fait. Le temps du reste nous a donné raison sur beaucoup de points. De nombreuses proposi-

tions formulées par nous dans notre *Nouveau droit international* publié en 1865, et qui semblaient alors purement imaginatives, beaucoup sont devenues des réalités (Voir *suprà*, *Introduction*, note p. 61).

Pour donner à la société internationale une véritable organisation juridique et développer le sentiment de la justice, il faudra peu à peu éliminer la prépondérance de la politique et admettre que le droit et la loi doivent être les souverains du monde. Or, pour atteindre ce résultat, l'existence d'un organe international est indispensable pour élaborer et promulguer le droit commun des Etats civilisés constitués en union, et pour en assurer l'observation. Il faut également un autre organe destiné à maintenir l'organisation juridique établie et l'observation de la loi promulguée. Enfin un troisième organe est nécessaire pour l'application de la loi et pour la solution d'après la justice des contestations qui peuvent naître entre Etats.

Les institutions que nous proposons, le Congrès, la Conférence et les Tribunaux arbitraux doivent avoir pour mission de réaliser les buts indiqués. On devra s'inspirer des règles déjà admises et de celles qui pourront l'être dans l'avenir pour déterminer les attributions et les fonctions de chacune de ces institutions, de façon à réaliser la meilleure organisation juridique de la société internationale.

Cette nécessité de réaliser ainsi cette organisation à l'aide d'organes destinés à proclamer la loi commune et à en assurer l'exécution avait déjà été reconnue par d'éminents publicistes, qui avaient proposé différentes solutions. Lorimer demandait l'établissement permanent de trois pouvoirs comme ceux existant à l'intérieur de chaque Etat : le Parlement international, le Pouvoir exécutif, le Pouvoir judiciaire. Bluntschli imagina aussi une société internationale organisée comme un Etat. D'autres parlèrent d'une Confédération d'Etats, avec un Pouvoir central investi de la fonction législative et du pouvoir coercitif et ayant à sa disposition la force militaire fédérale. Toutefois ces auteurs, en proposant d'attribuer un vote prépondérant aux grandes puissances, aboutissaient ainsi à réaliser la prédominance de la politique admise par ces puissances (Compar. pour les observations critiques : Fiore, *Diritto internazionale publico*, 1865, ch. VI, de la deuxième partie, p. 347 et suiv. ; *Trattato di Diritto internazionale*, t. I, introduction, ch. V, p. 94 et suiv., t. II, § 1498 et suiv., p. 489, 2e édit.).

Nous ne parlerons pas des autres systèmes proposés qui, en général, ne nous semblent pas meilleurs, parce qu'ils impliquent la nécessité préalable et absolue de transformer radicalement la société internationale, ou qu'ils consacrent la supériorité des grandes puissances et qu'ainsi ils assurent arbitrairement la supériorité de la politique sur le droit.

Il faut du reste avouer que l'organisation juridique la mieux con-

çue ne pourra jamais empêcher les violations arbitraires et brutales du droit commun établi d'accord, ce qui fait qu'on ne saurait jamais exclure la nécessité des moyens coercitifs pour rendre au droit son autorité en cas de violation. Certains de ces moyens peuvent être employés sans détruire la paix, mais quand l'inefficacité en est démontrée, la guerre peut devenir inévitable. L'idée de la paix perpétuelle, caressée par les philanthropes comme dernier résultat de l'organisation juridique de la société internationale, ne nous paraît pas réalisable.

TITRE PREMIER

LE CONGRÈS

1206. Le Congrès doit être considéré comme l'organe supérieur de la société internationale constituée par tous les Etats qui ont des relations de fait et qui entendent s'organiser en *Union*, en établissant au moyen d'un accord et en proclamant les lois de leurs rapports réciproques, en pourvoyant à en assurer le respect, et en déterminant les mesures de procédure propres à réaliser la solution juridique de toute contestation juridique qui peut exister entre eux.

Etant donné l'idée fondamentale, que les Etats qui se trouvent en société de fait doivent être réputés égaux et indépendants, quel que soit le plus ou le moins d'importance de leur puissance eu égard à leur territoire, à leur population, à leurs ressources financières et à leur armée, il en résulte qu'aucun d'eux ne peut aspirer à l'hégémonie et encore moins ne peut prétendre dicter ses lois aux autres. Comme néanmoins il est indispensable de proclamer le droit commun de la société internationale, il faut admettre qu'il doit être édicté par ceux qui la constituent, s'ils se trouvent d'accord pour le fixer.

Comme les règles juridiques de la société internationale doivent avoir pour base le consentement réciproque de ses membres, il en résulte qu'elles ne peuvent pas dépendre des intérêts arbitraires de la politique. Elles doivent être l'expression des principes rationnels de la justice les mieux adaptés possible aux conditions actuelles de cette société, de façon à protéger les droits de ceux qui la constituent et de sauvegarder efficacement leurs intérêts communs. Cependant le consentement et l'accord des Etats sont indispensables pour reconnaître ces lois et pour les proclamer, aussi bien que pour leur attribuer la force obligatoire et pour en assurer le respect, en en réprimant la violation. Pour atteindre ce résultat, il faut un organe investi du pouvoir souverain qui, à notre sens, devrait être le Con-

grès. Cette assemblée devrait être constituée, comme nous l'exposerons plus bas, de façon à sauvegarder l'égalité juridique et l'indépendance des Etats qui constituent la société internationale ainsi que les droits personnels des êtres juridiques qui en font partie.

Pour nous, il existe deux grandes républiques. L'une n'a ni limites territoriales, ni frontières déterminées par la mer, les fleuves ou les montagnes ; elle comprend toutes les populations humaines qui, unies entre elles par les liens de la civilisation et de leurs intérêts collectifs, constituent une société de fait, la *Magna civitas*. L'autre république se compose des personnes qui, unies par leurs intérêts civils, économiques, sociaux et politiques, constituent un Etat.

Pas plus l'une que l'autre de ces républiques ne peut exister sans une loi, qui fixe les règles fondamentales du développement normal des activités, des relations réciproques, des actions et des inactions. L'observation de ces règles doit être considérée comme indispensable pour rendre possible la coexistence harmonieuse des êtres qui constituent l'association. Chacune de ces républiques est dès lors dans la nécessité d'avoir un organe supérieur investi du pouvoir de proclamer la loi organique de l'association. Cet organe supérieur dans la grande république, *Magna civitas*, doit être le Congrès.

En effet on ne pourrait sauvegarder autrement l'indépendance réciproque et l'égalité juridique des Etats qui vivent en société de fait, qu'en les admettant, réunis en Congrès, à reconnaître les règles rationnelles les plus conformes aux principes de la justice et aux exigences de fait actuelles et dès lors les plus propres à régler leurs rapports communs, et à proclamer ces règles comme obligatoires pour tous les membres de la société internationale.

Au contraire, en ce qui concerne l'autre république, celle qui est constituée par chacun des Etats particuliers, c'est le peuple lui-même, organisé politiquement dans chaque pays, qui constitue le pouvoir supérieur et l'investit du droit de proclamer la loi. Il est dès lors raisonnable, qu'en ce qui concerne l'Etat, l'organe destiné à proclamer la loi soit celui qui est investi de ce pouvoir par la constitution politique.

Attributions du Congrès

1207. Il appartient au Congrès :

a) D'élaborer les règles juridiques qui doivent régir tous les rapports entre les Etats constitués en *Union*, et de déclarer les droits qui doivent être attribués aux personnes et aux êtres moraux qui font partie de la *Magna civitas*;

b) De compléter, modifier, abroger les règles précédemment établies ;

c) De pourvoir au maintien de l'organisation juridique de la société internationale, en assurant l'observation et le respect du droit commun établi.

A cette fin il proclamera les règles concernant l'emploi des moyens coercitifs licites durant la paix.

d) D'aviser aux moyens les plus propres à consolider la paix et à éliminer les causes d'agitation qui pourraient la troubler ;

e) D'établir les règles concernant l'arbitrage obligatoire et de régler la constitution de la cour arbitrale permanente, investie de la juridiction arbitrale dans les cas où il doit être considéré comme obligatoire pour les parties de se soumettre à l'arbitrage ;

f) D'établir les mesures les plus propres à prévenir une guerre imminente entre les Etats qui font partie de l'*Union*, et de décréter les mesures utiles pour l'empêcher ou pour en arrêter les conséquences désastreuses, lorsque les hostilités auraient commencé ;

g) De réglementer la guerre, en proclamant les règles qui doivent la régir et celles applicables à la conclusion de la paix, de façon à empêcher le vainqueur d'abuser de sa force, pour imposer au vaincu des conditions injustes et impliquant la violation des règles de la société internationale ;

h) De protéger les droits naturels des personnes et des êtres moraux qui font partie de la *Magna civitas*, en ce qui concerne les Etats et les populations qui ne font pas partie de l'*Union* ;

i) D'exercer l'autorité suprême à l'égard de la Conférence, en modifiant ou en révoquant les décisions de celle-ci, et à l'égard de tout Etat qui ne veut pas exécuter les décisions de la Conférence ou la sentence prononcée par un tribunal arbitral, et de décréter l'emploi des moyens coercitifs pour assurer le respect et l'exécution de cette sentence ;

j) D'établir les règles qui doivent gouverner et qui peuvent légitimer l'ingérence collective dans les cas prévus dans les règles 551 et suivantes, pour réprimer, à l'intérieur

d'un Etat, les désordres qui impliquent la violation du droit commun ;

k) De fixer la limite raisonnable des armements durant la paix, en déterminant le contingent maximum de l'armée et de la flotte des Etats de l'*Union*, en tenant compte de leurs conditions spéciales, des besoins de la sécurité intérieure et extérieure et de l'étendue de leur domaine tant continental que colonial.

Le problème de la limitation des armements commence à s'imposer sérieusement à l'attention de tous les gouvernements et il faut espérer qu'il finira par être résolu complètement, après avoir fait l'objet d'un examen sérieux dans les futures assemblées de la paix. Dans la dernière assemblée de 1907, il figurait dans le programme russe ; mais il a été écarté à la suite de l'opposition de plusieurs gouvernements. Incontestablement la question n'est pas encore mûre, mais, comme le poids des dépenses militaires devient de plus en plus lourd, on devra forcément arriver à comprendre la nécessité de limiter les armements. Il viendra un moment où l'opinion publique saura s'imposer aux gouvernements, qui, pour soutenir leur politique internationale et pour tâcher de se maintenir au premier rang des Etats, sont poussés à grever le pays de charges de plus en plus lourdes.

Quoi qu'il en soit, dans la dernière Conférence de la paix (1907), on a voté à l'unanimité la motion suivante :

« *La deuxième Conférence de la paix confirme la résolution* « *adoptée par la Conférence de 1899 à l'égard de la limitation* « *des charges militaires ; et, vu que les charges militaires se sont* « *considérablement accrues dans presque tous les pays depuis* « *ladite année, la Conférence déclare qu'il est hautement dési-* « *rable de voir les gouvernements reprendre l'étude sérieuse de* « *cette question* ».

1208. Les décisions du Congrès doivent avoir la même autorité et la même valeur obligatoires que tout accord positif, à l'égard des Etats représentés et constitués actuellement en *Union* et à l'égard des autres Etats, qui voudraient faire partie de l'*Union* au moyen de l'adhésion.

Constitution du Congrès

1209. Le Congrès est constitué :

a) Par les représentants des Etats constitués en *Union* ;

b) Par les délégués élus des populations de ces Etats ;

c) Par les délégués élus des Universités.

1210. Les représentants des Etats au nombre de deux seront désignés par le souverain de chacun d'eux, sans faire aucune différence entre les grands et les petits Etats.

Les délégués des populations, au nombre de deux, seront élus par le système du vote unique, par ceux qui, d'après la loi de chaque pays, auront le droit de voter pour les délégués au Congrès.

Les délégués scientifiques, au nombre de dix en tout, seront élus par le système du vote limité, par toutes les Universités des Etats représentés.

Pour que l'Assemblée ou Congrès puisse avoir son caractère propre, celui de représentation de la société internationale, il nous a paru indispensable, qu'elle fût constituée de manière à rendre cette représentation effective et complète.

Par conséquent, nous pensons que tous les Etats, petits ou grands, puissants ou faibles, doivent être mis sur le pied d'égalité complète. Autrement, la force aurait une influence prépondérante dans la proclamation du droit qui doit régir la *Magna civitas*. De même que dans l'Etat les droits de l'homme ne sauraient être proportionnels à sa force physique, de même dans la *Magna civitas* les droits des Etats ne doivent pas dépendre de leur importance.

Etant donné que la société internationale ne comprend pas seulement les Etats, qui sont des personnes proprement dites, mais encore d'autres formes d'associations qui peuvent se prévaloir de leurs propres droits internationaux indépendants de ceux de l'Etat, et que la loi internationale doit régler les droits et les intérêts de tous les êtres moraux qui font partie de la *Magna civitas*, nous avons cru indispensable que le peuple soit représenté au Congrès.

Voulant donner à cette représentation son caractère propre, nous avons cru qu'il était opportun que les délégués du peuple au Congrès fussent élus par lui, et non par le Parlement.

En effet, dans les gouvernements parlementaires, la majorité représente la politique du gouvernement actuel, et si le Parlement devait désigner les délégués au Congrès, cela servirait uniquement à donner plus de force à la politique dominante.

Quant au système d'élection populaire, à notre sens, on ne doit pas adopter celui en usage pour les élections politiques. Le vote pour la représentation au Parlement peut être plus ou moins élargi, mais pour la représentation au Congrès, il est indispensable, pour obtenir un vote sérieux et éclairé, que le droit électoral soit réservé exclusivement aux classes intelligentes.

Nous avons proposé le vote unique de la part des électeurs appelés à choisir les deux délégués, afin de réaliser ainsi la représentation des minorités. Le gouvernement absolu de la majorité n'est pas le gouvernement du peuple, mais celui du plus grand nombre sur la minorité. Par l'effet du vote unique, les deux candidats qui auraient obtenu le plus de voix seraient élus, et on obtiendrait ainsi la représentation de la majorité et de la minorité populaires.

Comme finalement, dans l'élaboration des lois de la *Magna civitas*, on doit mettre à contribution la raison et l'histoire, en tenant compte également des contingences historiques actuelles et des convictions populaires, et que les savants sont qualifiés pour, à l'aide de ces données, formuler les principes les plus propres à régir la société internationale, nous avons pensé qu'il était utile que la science fût aussi représentée au Congrès.

Nous avons proposé que les représentants de la science fussent limités à un nombre restreint, dix en tout. Nous avons pensé en effet qu'il ne fallait pas, malgré leur compétence indiscutable, que leur influence fût prépondérante. C'est qu'en effet les savants ne tiennent pas toujours compte des conditions réelles qui doivent influer sur l'élaboration du droit positif. Ils envisagent souvent la ligne droite, sans se rendre compte que le droit positif ne peut pas être le mieux absolu représenté par cette ligne, mais qu'il doit au contraire parfois suivre une ligne ondoyante, qui se rapproche plus ou moins de la ligne droite, et que la loi positive à toute époque ne peut avoir pour but que d'obtenir le mieux et d'éviter le pire.

Nous avons en outre proposé que les délégués de la science soient désignés par le corps scientifique représenté par les Universités et nous avons indiqué pour leur élection le système du vote limité, pour assurer aussi chez eux la représentation de la minorité.

Nous savons bien que beaucoup de personnes considéreront notre proposition comme un système philosophique et comme une pure *utopie*. Nous n'hésitons pas à déclarer que nous n'entendons pas soutenir que notre conception soit réalisable à notre époque, mais que nous admettons qu'elle ne le sera que dans un avenir plus ou moins éloigné. Il faudra avant tout que les peuples acquièrent une idée plus exacte de leurs intérêts réciproques ; qu'ils comprennent la nécessité de donner à la *Magna civitas* une organisation juridique plus rationnelle ; qu'ils puissent finalement imposer à leurs gouvernements la tâche de résoudre à fond le problème. Ce sera l'œuvre du temps et d'un temps très long.

L'organisation juridique des populations associées en Etat n'a incontestablement pas pu s'opérer instantanément. L'évolution a parcouru plusieurs cycles : prépondérance successive de la caste sacerdotale et des castes privilégiées, autocratie d'abord des monarques de droit divin et ensuite de la politique dynastique, et enfin gouvernement parlementaire.

L'organisation de la société internationale ne pourra s'opérer qu'au moyen de l'évolution. Le mouvement initial doit parcourir sa parabole dans des cycles successifs.

Les deux Conférences de La Haye doivent représenter un des cycles vraiment caractéristiques de cette évolution. C'est en effet un des faits les plus dignes de considération, que la réunion en 1899 et en 1907 d'un nombre considérable d'Etats des diverses parties du monde, dans le but de proclamer d'accord les règles de leurs rapports, et qui ont formulé leur droit commun en ce qui concerne de nombreuses questions. Les Etats représentés dans cette grande assemblée, qui a eu le caractère véritable d'un *Congrès*, tel que nous l'entendons, furent au nombre de 26 en 1899 et de 44 en 1907 : Allemagne, Argentine, Autriche-Hongrie, Belgique, Bolivie, Brésil, Bulgarie, Chili, Chine, Colombie, Cuba, Danemark, Dominicaine (République), Equateur, Espagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Grèce, Guatemala, Haïti, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Monténégro, Nicaragua, Norvège, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Perse, Portugal, Roumanie, Russie, Salvador, Serbie, Siam, Suède, Suisse, Turquie, Uruguay, Venezuela.

Une chose en entraîne une autre. Le fait déjà réalisé, c'est que l'Assemblée législative de la société internationale se trouve constituée, et qu'avant de se séparer la seconde Conférence a émis à l'unanimité le vœu, qu'une troisième se réunîsse dans une période de temps équivalent à celui qui s'est écoulé entre la première et la seconde, et qu'il soit institué un comité pour préparer les travaux, receuillir les différentes propositions et réunir les matières susceptibles d'un règlement international provisoire.

Dans ces conditions, nous pouvons déjà constater que le *Congrès* ou *Assemblée législative*, en tant qu'institution par nous proposée dans notre première édition de 1890, traduite en français par Chrétien en 1893, est entrée dans le domaine de la réalité, et qu'actuellement il ne s'agit plus que d'en perfectionner l'organisation, que d'en mieux préciser l'objectif et d'en mieux régler la constitution.

1211. Outre les Etats souverains et autonomes, c'est-à-dire ceux qui actuellement ont la complète jouissance et l'exercice indépendant des droits de souveraineté, aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur, on doit admettre au Congrès les Etats semi-souverains, c'est-à-dire ceux qui se trouvent dans un rapport de vasselage envers un Etat suzerain.

Comme en principe il est incontestable que les Etats semi-souverains font, comme les Etats souverains, partie de la *Magna civitas*, il en résulte qu'ils doivent également être admis à prendre part aux

délibérations du *Congrès* et à exprimer leurs votes en ce qui concerne la proclamation des règles juridiques, qui doivent protéger les droits de tout être moral qui fait partie de la société internationale.

La Bulgarie, bien que dépendant de la Turquie, fut cependant admise à prendre part à la Conférence de La Haye.

Le mieux c'est que la représentation au Congrès soit aussi large et complète que possible.

1212. Le Pape, comme chef souverain de l'Eglise catholique, peut être admis au Congrès, à la condition toutefois qu'il reconnaisse qu'il y participe, non au même titre que tout autre souverain politique, mais en sa qualité de souverain spirituel de l'Eglise catholique.

Etant donné les règles précédemment formulées pour déterminer la condition juridique de l'Eglise catholique romaine et le caractère de sa personnalité internationale, il en résulte que, bien que ne pouvant pas être assimilée à un Etat, comme elle fait cependant partie de la société internationale et peut faire valoir les droits internationaux qui lui appartiennent envers l'Etat, elle a incontestablement le droit d'être représentée au Congrès, pour y demander la sauvegarde de ses droits internationaux comme personne de la *Magna civitas* Il est certain que, tant que l'Eglise persistera à soutenir ses prétentions au pouvoir temporel et à vouloir être assimilée à un Etat, on ne pourra, avec des prétentions aussi peu justifiables, l'admettre à faire partie de l'Assemblée des Etats. Cela équivaudrait indirectement à assimiler et à confondre deux institutions (l'Etat et l'Eglise) qui, ainsi que nous l'avons exposé plus haut, sont et doivent être, en raison de leur caractère et de leur but, complètement distinctes (Compar. règles 69 et 724).

1213. Les membres du Congrès, dans leur première séance, nommeront leur président et le bureau de la présidence.

1214. Le Congrès commencera ses travaux par la vérification de la légalité des nominations des membres élus ou désignés pour le composer.

Après cette opération préliminaire, on pourvoira à la discussion des questions qui devront faire l'objet de ses délibérations d'après le programme, dans lequel on aura préalablement déterminé les matières à étudier, en suivant l'ordre qui aura été fixé pour l'examen de chacune d'elles.

Les représentants des Etats et les délégués au Congrès conserveront leur qualité comme tels jusqu'au jour où le Congrès auquel ils ont été appelés aura terminé sa tâche.

Convocation et durée du Congrès

1215. Le Congrès pourra être convoqué sur l'initiative d'un des Etats faisant partie de l'*Union*, qui développera dans une note diplomatique les raisons de nature à expliquer l'utilité de la convocation de cette assemblée, en désignant le pays proposé comme lieu de sa réunion.

Cette note devra être adressée à tous les Etats qui se trouvent en société de fait : elle sera valable pour réaliser la convocation, quand elle aura l'appui du tiers des Etats qui auront pris part au précédent Congrès.

1216. Le Congrès constitué à la suite de la convocation durera jusqu'à l'accomplissement des travaux relatifs aux questions, qui en auront motivé la réunion, après quoi il sera dissous.

Le Congrès, d'après notre conception, n'est pas un corps permanent. Nous n'admettons pas non plus la permanence des fonctions de ses membres.

Incontestablement la société internationale ne saurait s'immobiliser. Par conséquent les lois admises d'accord pour la régir ne doivent pas être immuables. Ces lois devant être adaptées aux exigences historiques et morales et aux besoins de cette société, il en résulte que lorsque, par l'effet des changements survenus à la suite du temps et du développement des intérêts respectifs, les lois établies deviennent insuffisantes, il est nécessaire de les modifier et de convoquer dans ce but un nouveau Congrès. C'est ce qui fait qu'on doit considérer comme préférable d'exclure la permanence des pouvoirs des membres de cette assemblée, parce qu'étant appelés à adopter de nouvelles lois, ils pourront mieux répondre aux besoins du progrès et de l'évolution, s'ils sont renouvelés à chaque nouvelle convocation.

1217. Les décisions du Congrès prises à la majorité devraient avoir la même autorité que tout accord international, et les règles proclamées par lui devraient avoir le caractère de lois positives envers tous les Etats constitués

en *Union* et envers tous ceux qui voudraient à l'avenir faire partie de l'*Union*, et aucun d'eux ne devrait méconnaître la force obligatoire de ces décisions, tant qu'elles n'auraient pas été modifiées par un nouveau Congrès.

Etant donné en principe que les lois de la *Magna civitas* doivent être celles que sa représentation, c'est-à-dire le Congrès, a proclamé comme les plus propres à régir les rapports entre tous les êtres moraux qui en font partie, il est vraisemblable d'admettre, qu'une fois votée, une règle de droit international doit être obligatoire à l'égard de tous les Etats qui font partie de l'*Union*, et qu'aucun d'eux ne devrait en méconnaître l'autorité, en faisant des réserves. Aujourd'hui on admet que l'un quelconque des Etats réunis en Congrès peut se soustraire à la force obligatoire des décisions de cette assemblée, en faisant ses réserves sur l'acceptation des principes admis par la majorité. Cela est possible, parce qu'actuellement les principes, qui doivent régler la constitution du Congrès et l'autorité des décisions de cette assemblée, ne sont pas encore nettement établis. On peut admettre qu'un Etat puisse ou non faire partie de l'*Union* et préférer la condition d'isolement complet ; mais il ne nous paraît pas admissible qu'un Etat puisse faire partie de l'*Union* et méconnaître l'autorité des lois qui doivent la régir. Ce serait la même chose que d'admettre, que le représentant d'une circonscription électorale puisse, par ses réserves sur la force obligatoire d'une loi votée par le Parlement, soustraire sa circonscription à l'autorité de cette loi votée par la majorité.

Bonfils est d'avis que la minorité ne saurait être tenue de se soumettre au vote de la majorité, parce qu'autrement l'indépendance de tout Etat pourrait être compromise et diminuée (*Droit international public*, § 806). Cela est incontestable actuellement. Mais si on admettait notre système, si, en d'autres termes, les Etats reconnaissaient le Congrès comme l'organe suprême destiné à proclamer les règles de leurs rapports, il serait inutile d'admettre l'opinion de Bonfils. Certainement chaque Etat serait libre de faire ou non partie de l'*Union* ; mais il serait inadmissible, qu'en faisant partie, il pût, à son gré, se soustraire à l'autorité de la loi votée régulièrement par le pouvoir législatif de cette *Union*, c'est-à-dire par le Congrès, et que les autres Etats de cette même *Union* ne pussent pas faire à son encontre usage de tous les moyens licites durant la paix pour le contraindre à reconnaître la force obligatoire de cette loi. S'il en était autrement, les règles juridiques de la société internationale formée par les Etats constitués en *Union* ne seraient obligatoires que pour ceux qui voudraient les reconnaître. Comment alors pourrait-on donner à la société internationale une véritable organisation juridique ?

1218. Les pouvoirs de tout Congrès doivent être considérés comme éteints par suite de la signature du traité, dans lequel se trouvent consacrées les dispositions votées par ses membres, ou par suite de la signature d'un protocole final et général, par lequel se trouvent approuvés et confirmés tous les protocoles antérieurement signés.

Procédure

1219. Toute personne, qui aura fait vérifier sa qualité de membre du Congrès, aura droit de prendre part à toutes les décisions avec voie délibérative.

1220. Chacun des membres du Congrès pourra disposer d'une seule voix.

Le vote aura toujours lieu par appel nominal, selon l'ordre alphabétique des Etats représentés.

Toute proposition sera réputée admise, si elle est votée par la majorité des membres présents.

1221. Quiconque aura pris part à la discussion, sera tenu d'émettre son vote et de signer la décision.

Dans le cas où les délégués d'un Etat, qui auraient pris part à la discussion, s'abstiendraient d'assister à la réunion pour signer la délibération ou refuseraient de la signer, cette conduite de leur part serait déloyale et contraire aux devoirs généraux qui incombent à tous les Etats de l'*Union* représentés au Congrès, et il serait fait mention de cet incident dans les actes du Congrès.

On ne saurait cependant refuser aux délégués d'un Etat qui signent une délibération adoptée à la majorité, alors qu'ils ont voté contre, de faire insérer dans le procès-verbal qu'ils sont dissidents, en indiquant nettement pour quels motifs.

1222. Les actes du Congrès doivent être rédigés par écrit et les discussions et délibérations de chaque séance doivent être consacrées par un protocole, qui doit être signé de tous les représentants indistinctement, aussi bien de ceux qui font partie de la majorité que de ceux qui forment la minorité.

Tous les actes du Congrès doivent être publiés officiellement.

1223. Quand le Congrès sera appelé à examiner les décisions prises par la Conférence et à statuer sur ces mêmes décisions, il pourra, non seulement requérir le dépôt de tous les actes et documents soumis à l'examen de la Conférence, mais demander aussi la production de tout autre document et de tout acte d'instruction, qu'il jugera utile pour l'éclairer.

Sanction des délibérations du Congrès

1224. Le Congrès devra assurer l'autorité et le respect de ses décisions, en décrétant des sanctions à cet effet.

1225. En cas de proclamation par le Congrès d'une nouvelle règle de droit commun obligatoire pour tous les Etats constitués en *Union*, on devra considérer comme une sanction suffisante pour en assurer le respect, de déclarer exclu de l'Union tout Etat qui refusera d'accepter cette règle.

Du reste on ne pourra pas considérer comme permis à un Etat, qui voudra continuer ses rapports de fait comme membre de l'Union, de méconnaître l'autorité impérative de telle ou telle des règles juridiques proclamées par le Congrès.

1226. Lorsque le Congrès, dans l'intérêt général d'assurer la paix et de prévenir la guerre, aura proclamé une règle juridique et pris une délibération pour résoudre une difficulté pendante entre plusieurs Etats, il pourra contraindre ces Etats à exécuter sa décision et décréter l'emploi, dans ce but à leur encontre, des moyens licites durant la paix.

Etant donné que le maintien de la paix est de l'intérêt général et que la guerre est l'origine d'une très grave perturbation morale et économique, non seulement en ce qui concerne les belligérants, mais en ce qui concerne tous les Etats qui font partie de la *Magna civitas*, le Congrès, en tant qu'organe destiné à sauvegarder les intérêts généraux, doit être investi du pouvoir de décréter l'emploi des moyens pacifiques dans le but de prévenir la guerre.

1227. Quand le Congrès aura confié à un ou à plusieurs des Etats constitués en *Union* la mission de mettre en action les moyens pacifiques licites pour contraindre un Etat récalcitrant à observer la délibération qui le concerne, l'Etat ou les Etats investis d'un tel mandat seront investis de plein droit de tous les pouvoirs attribués d'après le droit international pour l'exécution d'un tel mandat.

Il devrait en être ainsi, dans le cas où le Congrès aurait chargé un Etat d'exercer ses bons offices ou sa médiation, ou aurait nommé une commission internationale d'enquête.

1228. Lorsque le Congrès reconnaîtrait que, d'après les principes du droit commun, il y aurait lieu d'imposer aux parties en litige un arbitrage, il pourrait le décréter et établir les règles pour la constitution du tribunal arbitral, étant donné qu'il n'eût pas encore été établi un tribunal arbitral permanent (ainsi que cela devrait être) pour l'exercice de la juridiction arbitrale dans les cas où le Congrès déclarerait l'arbitrage obligatoire.

Ainsi que nous l'exposerons plus bas, l'arbitrage ne pourra devenir une institution efficace pour résoudre pacifiquement les difficultés et pour prévenir la guerre, qu'à la condition d'être déclaré obligatoire. Aussi pensons-nous que le Congrès devrait avoir le droit de décréter l'obligation de l'arbitrage lorsqu'il le jugerait utile.

1229. Quand, après avoir épuisé tous les autres moyens pour contraindre l'Etat récalcitrant à exécuter ses décisions, le Congrès jugera indispensable l'emploi des mesures de coercition, il pourra décréter le blocus pacifique et confier à certains Etats de l'Union le soin d'appliquer cette mesure.

Les Etats ainsi délégués seront investis de plein droit de tous les pouvoirs nécessaires pour rendre le blocus effectif, en tenant compte des règles spéciales, qui auraient pu être établies par le Congrès au sujet de l'emploi de ce moyen d'exécution forcée. Les autres Etats seront tenus de respecter les décisions du Congrès et de prendre les mesures indispensables pour rendre le blocus efficace.

Les précédents établis à l'égard du blocus pacifique à l'encontre de la Chine et à l'encontre de la Grèce viennent à l'appui de notre proposition, qui a pour objet de rendre légal ce moyen d'exécution forcée. A notre sens, pour réaliser un système plus juste et plus rationnel de protection juridique, il faut confier aux Etats réunis en Congrès le soin de décréter le blocus pacifique et de le déclarer obligatoire pour tout le monde sans réserve, afin d'empêcher qu'il ne soit l'objet de combinaisons convenues entre les puissances les plus fortes, qui peuvent exercer une influence prépondérante dans la politique internationale.

1230. Le Congrès, en cas d'attentat sérieux et violent contre les principes juridiques de la société internationale, après l'emploi infructueux de tous les autres moyens destinés à rétablir l'autorité du droit, pourra autoriser l'usage de la force armée à l'encontre de l'Etat, à l'égard duquel les moyens coercitifs pacifiques auraient été inefficaces. Ce serait un exemple de l'intervention légitimée en vertu des principes, qui justifient l'ingérence collective et l'emploi de la force armée pour réprimer les violations du droit international.

Lorsque cette mesure suprême est décrétée par le Congrès, l'Etat ou les Etats de l'*Union*, autorisés à faire usage de la force armée pour réprimer les violations du droit commun et pour en rétablir l'autorité, doivent être réputés de plein droit alliés. Tous les autres Etats de l'*Union* doivent nécessairement être réputés neutres.

TITRE II

DE LA CONFÉRENCE

1231. La Conférence est un organe de haute administration, une sorte de pouvoir exécutif investi du pouvoir de maintenir et de protéger l'organisation juridique établie par le Congrès et d'appliquer les règles proclamées par lui pour résoudre les questions d'intérêt général qui, eu égard à leur nature et aux intérêts auxquels elles correspondent, ne peuvent pas former l'objet d'une sentence arbitrale.

Dans notre système, la Conférence serait un organe de la société internationale, qui devrait avoir une mission toute différente de celle du Congrès.

Le Congrès devrait être investi du pouvoir de proclamer les règles qui devraient servir de base à l'organisation juridique de la société internationale. La Conférence devrait maintenir l'organisation juridique, telle qu'elle aurait été établie par le Congrès, assurer le respect de toutes les règles proclamées et les appliquer dans les cas où elle serait compétente.

Actuellement il n'existe aucune différence substantielle entre la Conférence et le Congrès. Cela provient de ce qu'on n'a pas encore mis en lumière les vrais principes relatifs à l'organisation juridique de la société internationale et aux organes, qui devraient servir à réaliser cette organisation. Quand dans l'avenir on voudra organiser plus rationnellement la société internationale, on devra admettre la nécessité d'établir, d'une part, un organe destiné à élaborer et à proclamer les lois, le *Congrès*, et, d'autre part, un organe distinct chargé d'en assurer l'application, la *Conférence*.

Aujourd'hui, on appelle indifféremment Congrès ou Conférence l'assemblée des Etats réunis pour régler d'accord leurs rapports. C'est ainsi qu'on qualifia Conférence l'assemblée des Etats réunis à Berlin en 1884-1885 pour assurer la liberté de la navigation, de l'industrie et du commerce dans les régions africaines, et qui proclama, aux termes de l'acte général du 26 février 1885, les règles concernant l'occupation des territoires africains, les protectorats et

l'amélioration de la condition morale et matérielle des indigènes. On appela encore Conférence l'assemblée tenue à Bruxelles en 1889 pour développer et appliquer les principes proclamés à Berlin, en établissant d'accord des règles pour rendre effective l'abolition de l'esclavage, règles proclamées dans l'acte antiesclavagiste du 12 juillet 1890.

D'après nous, la dénomination de Conférence est bien appropriée à la réunion de Bruxelles, qui ne proclama pas de nouveaux principes, mais se contenta d'appliquer et de développer ceux qui avaient été proclamés au Congrès de Paris de 1856 et à la Conférence de Berlin de 1885, qui aurait dû pour cette raison être qualifié Congrès au même titre que celui de Paris.

De même les réunions d'Etats tenus à La Haye en 1899 et en 1907, qui furent dénommées *Conférences de la Paix*, auraient dû plutôt être qualifiées Congrès. En effet, elles ont eu pour objet de proclamer les principes supérieurs pour consolider la paix et prévenir la guerre et ceux qui doivent régir certaines questions relatives à la guerre. Ces deux assemblées constituent le précédent le plus important de notre époque et nous fournissent un exemple admirable des futurs Congrès tels que nous les entendons.

Constitution de la Conférence

1232. La Conférence devra être constituée :

a) Par deux représentants des grandes puissances désignés au Congrès. Lorsque le représentant désigné ne serait pas en mesure d'exercer sa mission par suite de mort, de maladie ou d'autres motifs, le souverain de l'Etat nommerait le représentant à la Conférence ;

b) Par cinq délégués élus par le Congrès parmi les délégués du peuple audit Congrès ;

c) Par les représentants de l'Etat ou des Etats qui ont un intérêt direct et actuel dans la matière, qui doit former l'objet de la délibération de la Conférence.

1233. La désignation des membres de la Conférence sera faite par le Congrès avant de terminer ses travaux et les membres par lui désignés seront investis de leurs fonctions jusqu'à la réunion d'un nouveau Congrès.

1234. L'admission des représentants de l'Etat ou des Etats, qui ont un intérêt direct et actuel dans la matière qui doit former l'objet de la délibération de la Conférence,

sera décidée par la Conférence elle-même dans sa première séance.

Pour justifier notre proposition, nous ferons observer que, la Conférence devant constituer une sorte de pouvoir exécutif délégué par le Congrès, pour assurer le respect des lois par lui proclamées et pour exercer des fonctions de haute administration, il est raisonnable d'admettre que le nombre de ses membres soit limité. Nous pensons qu'elle doit être composée des seuls représentants des grandes puissances, par le motif qu'on ne saurait méconnaître que celles-ci sont plus compétentes et plus intéressées que les autres Etats, pour prévenir les perturbations pouvant résulter de l'inobservation des lois édictées par le Congrès.

Nous inspirant toujours de l'idée d'éviter dans toutes les questions internationales la prépondérance des influences politiques, nous avons cru utile qu'il y eût une représentation populaire au sein de la Conférence, afin de sauvegarder les intérêts de la communauté internationale et des peuples qui la constituent.

Pour ce qui concerne la représentation de l'Etat ou des Etats intéressés, il nous a paru conforme aux principes généraux de la justice et de l'équité, qu'ils dussent tout au moins être admis à faire valoir leurs droits, même si on ne leur accordait pas de voix délibérative.

Attributions de la Conférence

1235. La Conférence devra être réputée compétente :

a) pour appliquer toute règle juridique proclamée par le Congrès et pour résoudre toute question d'intérêt complexe qui, eu égard à sa nature, ne peut pas former l'objet d'une sentence arbitrale ;

b) pour interpréter les règles destinées à maintenir l'organisation juridique de la société internationale et proclamées par le Congrès, sans cependant porter aucune atteinte à l'autorité substantielle de ces règles ;

Toutefois, en l'absence d'une disposition spéciale dans les règles édictées par le Congrès, la Conférence pourrait, eu égard aux circonstances du cas, en déduire la disposition applicable, soit au moyen d'une interprétation extensive, soit par voie d'analogie, à la condition cependant de ne pas attribuer à ces règles un sens différent de celui manifestement exprimé, ni de ne pas formuler une nou-

velle règle de droit commun déduite des principes généraux du droit international ;

c) Pour décréter le renvoi à la juridiction arbitrale, même en l'absence de convention compromissoire entre les parties, soit dans les cas où, d'après les règles établies par le Congrès, la juridiction arbitrale doit être réputée obligatoire, soit dans le cas prévu à la règle 820 ; pour résoudre les difficultés auxquelles pourrait donner naissance l'exécution d'une sentence du tribunal arbitral ; pour examiner les motifs de nullité invoqués contre une telle sentence par la partie condamnée, et pour juger l'instance en revision introduite par cette même partie ;

d) Pour examiner les circonstances, qui peuvent justifier l'ingérence collective d'après les règles 551 et suivantes ; pour régler suivant sa finalité cette ingérence duement autorisée par le Congrès ; pour en surveiller l'application ;

e) Pour assurer la protection des droits des particuliers étrangers lésés par l'action d'un gouvernement, qui aurait abusé de son autorité pour violer arbitrairement ces droits, en refusant de tenir ses engagements et d'admettre les justes réclamations des intéressés.

Tel serait le cas d'un gouvernement qui refuserait arbitrairement d'acquitter ses dettes contractuelles ;

f) Pour autoriser l'emploi des moyens diplomatiques licites en temps de paix pour assurer l'exécution d'une sentence arbitrale rendue contre un Etat, qui refuserait de la reconnaître et de l'exécuter ;

g) Pour statuer sur la révocation ou sur la suspension d'un traité conclu entre deux ou plusieurs Etats dans les cas prévus aux règles 782, 783, 821, 824 ;

h) Pour suspendre l'exécution d'un traité de paix et pour en référer au Congrès, dans les cas où elle considérerait les stipulations de ce traité comme violant les principes qui, d'après les règles proclamées par le Congrès, doivent régir la conclusion de la paix.

Procédure

1236. La réunion de la Conférence pourra avoir lieu à la diligence d'un des Etats de l'*Union* qui, dans une note communiquée par la voie diplomatique, spécifie les motifs de cette réunion. Il faudra toutefois, que cette demande soit reconnue bien fondée par trois des gouvernements des Etats qui sont appelés à se constituer en Conférence.

Lorsque la réunion de la Conférence requise par un des Etats de l'*Union* aura été admise par trois des gouvernements des autres Etats invités à la Conférence, ces Etats établiront d'accord le programme de cette assemblée.

1237. Lorsque la réunion de la Conférence sera motivée par une difficulté née entre deux ou plusieurs Etats, laquelle, n'ayant pu être résolue à l'aide d'aucun des moyens pacifiques, menace de faire éclater la guerre, les parties en conflit devront toutes être réputées défenderesses.

1238. Etant donné que les parties en conflit soient toutes dans la situation de défenderesses devant la Conférence, il incombe à chacune d'elles de mettre à la disposition de la Conférence tous les documents à l'appui de ses prétention et ceux qui peuvent être requis par cette assemblée ; en cas de bons offices ou de médiation de la part des puissances tierces, de donner communication des actes qui y sont relatifs et de tous les documents utiles, pour mettre la Conférence en mesure de connaître exactement l'objet de la contestation et les moyens invoqués par chacune des parties, de façon à statuer d'une façon éclairée.

1239. Les parties appelées devant la Conférence devront être admises à exposer leurs moyens au sein de cette assemblée et à prendre part à ses délibérations, en s'y faisant représenter par des personnes déléguées par elles, qui n'auront cependant pas voix délibérative.

Elles pourront présenter à la Conférence tous mémoires utiles pour faire valoir leurs moyens, tant que l'assemblée n'aura pas déclaré close la période pour la communication des actes.

1240. Toute décision de la Conférence, qu'elle soit provisoire ou définitive, devra être prise à la majorité des voix, chacun des Etats représentés et chacun des délégués à la Conférence disposant d'une seule voix.

1241. Toute décision devra être rédigée par écrit et devra contenir l'énonciation exacte des règles de droit sur lesquelles elle est basée, les motifs d'application de ces règles, et un dispositif clair et précis.

1242. La délibération de la Conférence devra être signée de tous les membres appelés à en faire partie, qui y ont participé et qui n'ont été empêché par aucun motif légitime de prendre part à la discussion.

Il sera permis à chacun des membres de la minorité de motiver son vote négatif et d'en exiger la mention sur le procès-verbal, sans toutefois qu'il lui soit permis de refuser de signer la décision prise par la majorité.

1243. La décision de la Conférence sera considérée comme définitive ; elle sera communiquée par la voie diplomatique à tous les Etats constitués en *Union* et notifiée aux parties intéressées, à l'égard desquelles elle devra, par ce seul fait de la notification, être réputée obligatoire.

Sanction des délibérations de la Conférence

1244. La Conférence pourra assurer le respect de ses décisions en proposant au Congrès, par délibération motivée, l'emploi des moyens coercitifs à l'encontre de celle des parties qui refuserait de les exécuter.

1245. La conduite de tout Etat, qui refuserait de se soumettre aux décisions de la Conférence et ne voudrait pas exécuter les ordres qu'elle lui aurait imposés, serait réputée déloyale et contraire au droit commun qui doit régir les Etats constitués en *Union* : elle pourrait rendre nécessaire la réunion d'un Congrès, pour prescrire l'emploi des moyens coercitifs opportuns.

Nous ne nous faisons pas l'illusion de croire, que les règles que nous proposons pour l'organisation rationnelle de la société internationale, puissent être admises actuellement. Il faudra avant tout

que l'état de choses actuel ait été radicalement transformé, et que la prépondérance de la politique dans les rapports internationaux ait été peu à peu restreinte et finalement éliminée complètement. Il faudra que l'opinion publique, qui est la manifestation de la conscience juridique des peuples qui composent la *Magna civitas*, étouffée jadis, mais dont l'influence sur la direction de la société internationale va sans cesse grandissante, devienne prépondérante. Il faudra que les peuples, mieux éclairés sur leurs intérêts respectifs et sur leurs droits légitimes, affirment leur solidarité. Il faudra en un mot que les êtres moraux qui constituent la *Magna civitas* aient nettement conscience que le droit et la justice, à l'exclusion des intérêts des particuliers et de la politique, doivent être les seuls souverains du monde.

Pour quiconque envisage les choses d'un point de vue élevé, il est incontestable que la vie des peuples se transforme progressivement sous l'influence des idées nouvelles, qui ont pour résultat de limiter peu à peu l'influence prépondérante de la politique, qui finira par être éliminée, puisque ce sont les idées, et non les faits, qui gouvernent réellement le monde.

Il est incontestable, d'autre part, que la politique qui, ne pouvant fonder sa prépondérance sur la puissance invincible et mystérieuse des idées, est dans la nécessité de faire appel à la force, ne pourra pas le faire indéfiniment. Il résulte des progrès incessants de la science, que finalement les Etats ne pourront plus suffire dans leurs efforts pour maintenir leurs armements au niveau de ces progrès. On constate en effet que les découvertes parallèles et concurrentes des moyens d'attaque et des moyens de défense tendent à rendre indispensable la transformation rapide et incessante des armes, mousquetterie, artillerie, et des forteresses et des cuirasses des navires, d'autant plus qu'aux facteurs anciens viennent s'en ajouter sans cesse de nouveaux avec lesquels il faut ou il faudra compter, nouveaux types de navires, explosifs plus puissants, bateaux submersibles, ballons dirigeables, aéroplanes.

Au moment où nous écrivons cette page (26 août 1908) les deux grandes puissances dont la politique tend à s'assurer la prépondérance sur la mer, reconnaissant la difficulté de maintenir leur tâche dans ce but, ont tenté de se mettre d'accord. N'ayant pu y arriver, elles sont entraînées par suite de leur rivalité, à des dépenses excessives et sans cesse grandissantes. Ainsi l'Angleterre se propose de construire 30 navires du type *Dreadnought*, nécessitant une dépense de 1 milliard 250 millions, et elle devra peut-être, dans ce but, recourir à un emprunt (*Le Matin*, 23 août 1908). En Allemagne, on annonce une augmentation d'impôts de 500 millions de marks pour faire face à de nouvelles dépenses maritimes.

TITRE III

DE L'ACTION DIPLOMATIQUE POUR RÉSOUDRE LES DIFFICULTÉS ENTRE LES ÉTATS ET POUR PRÉVENIR LES LITIGES

1246. Toutes les fois qu'il surgit entre deux ou plusieurs Etats une difficulté pouvant troubler leurs rapports amicaux, on doit considérer comme un devoir commun d'humanité et comme un acte de bonne politique pour tous les gouvernements des Etats constitués en *Union* et pour chacun d'eux en particulier, d'employer tous les moyens admis d'après le droit commun pour résoudre, à l'aide de l'action diplomatique, la difficulté survenue et pour prévenir un litige.

Nous avons toujours soutenu que la véritable mission de la politique et de la diplomatie devait consister à faire disparaître toute cause de dissentiment entre les Etats constitués en *Union* et d'employer tout moyen utile pour résoudre les difficultés entre eux, de façon à maintenir leurs bonnes relations et à assurer la paix.

Voir Fiore, v° *Alleanza*, dans le *Digesto italiano*, ch. IV, *La vera missione della Diplomazia.*

Ce principe se trouve actuellement consacré par l'article 1er de la Convention I de l'*Acte général de La Haye* de 1907, qui dispose de la façon suivante :

Article 1er. — En vue de prévenir autant que possible le recours à la force dans les rapports entre les Etats, les puissances contractantes conviennent d'employer tous leurs efforts pour assurer le règlement pacifique des différends internationaux.

La proclamation de principes faite par les 44 Etats réunis à La Haye et qui forme le préambule de la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux, qui comprend en outre la procédure arbitrale, est digne de la grande attention. Elle est ainsi conçue :

Animés de la ferme volonté de concourir au maintien de la paix générale ;

Résolus à favoriser de tous leurs efforts le règlement amiable des conflits internationaux ;

Reconnaissant la solidarité qui unit les membres de la société des nations civilisées ;

Voulant étendre l'empire du droit et fortifier le sentiment de la justice internationale ;

Convaincus que l'institution permanente d'une juridiction arbitrale accessible à tous, au sein des puissances indépendantes, peut contribuer efficacement à ce résultat ;

Considérant les avantages d'une organisation générale et régulière de la procédure arbitrale ;

Estimant avec l'auguste initiateur de la Conférence internationale de la Paix qu'il importe de consacrer dans un accord international les principes d'équité et de droit sur lesquels reposent la sécurité des Etats et le bien-être des peuples ;

Désireux, dans ce but, de mieux assurer le fonctionnement pratique des commissions d'enquête et des tribunaux d'arbitrage et de faciliter le recours à la justice arbitrale lorsqu'il s'agit de litiges de nature à comporter une procédure sommaire ;

Ont jugé nécessaire de reviser sur certains points et de compléter l'œuvre de la dernière conférence de la paix pour le règlement pacifique des conflits internationaux.

1247. Les moyens considérés comme efficaces et admis par tous les Etats qui ont signé l'Acte général de la Conférence de La Haye de 1907 sont :

a) Les bons offices ;

b) La médiation ;

c) Les commissions internationales d'enquête.

Il existe sur ces matières et sur d'autres un ensemble de règles, qui constituent le droit commun des Etats représentés à la seconde Conférence de La Haye de 1907 et signataires de l'Acte général du 18 octobre 1907, qui contient les diverses conventions qu'ils ont conclues.

Nous ne reproduisons pas toutes ces règles, bien qu'elles aient force obligatoire pour tous ces Etats, parce qu'elles ne sont pas toutes conciliables avec notre système. Il en est ainsi notamment de certaines règles concernant l'arbitrage.

Nous transcrirons dès lors textuellement en *italiques* celles de ces règles qui ne sont pas en opposition avec nos principes. Les conventions sont au nombre de quatorze et chacune est divisée en articles. Nous citerons le numéro de la convention et nous reproduirons tex-

tuellement les articles, mais en les faisant précéder des numéros d'ordre de nos règles.

Bons offices

1248. Les bons offices d'une puissance amie peuvent être requis par une des parties, entre lesquelles est née une difficulté, alors qu'elles ne sont pas parvenues, au moyen de négociations diplomatiques entre elles, à arriver à un arrangement, et qu'il est à craindre que leur désaccord ne s'accentue au point de troubler leurs rapports amicaux.

1249. Chacun des gouvernements des Etats constitués en *Union* pourra, sans en être requis, offrir ses bons offices aux parties en difficulté, dans le but d'exercer son autorité et son influence morales pour les concilier et pour les amener à un accord amiable ou à une transaction honorable.

Cette règle proposée dans les précédentes éditions du présent volume (§ 1118) se trouve ainsi formulée à l'article 3 de la Convention I de l'Acte général de La Haye du 18 octobre 1907 :

Les puissances contractantes jugent utile et désirable qu'une ou plusieurs puissances étrangères au conflit offrent de leur propre initiative, en tant que les circonstances s'y prêtent, leurs bons offices ou leur médiation aux Etats en conflit.

Le droit d'offrir les bons offices et la médiation appartient aux puissances étrangères au conflit, même pendant le cours des hostilités.

L'exercice de ce droit ne peut jamais être considéré par l'une ou l'autre des parties en litige comme un acte peu amical.

1250. Le refus de la part d'un gouvernement d'accepter les bons offices proposés par le gouvernement de l'autre partie ou offerts de sa propre initiative par une puissance amie sera considéré par lui-même comme une grave présomption que ce gouvernement ne veut pas admettre un arrangement amiable. Ce refus constitue toujours un acte politique inconsidéré.

1251. Les bons offices offerts spontanément par une puissance sans intérêt dans la difficulté ne devraient pas, en principe, être refusés sans raisons sérieuses. Si les deux

parties en difficulté les acceptent, elles doivent être considérées comme obligées de communiquer à cette puissance tous les documents et notes relatifs à l'objet de cette difficulté et tout ce qui peut être utile pour mettre en lumière l'état exact des choses ; elles doivent aussi exposer leurs moyens à l'appui de leurs prétentions respectives.

1252. Aucune des parties entre lesquelles est née une difficulté ne pourra considérer l'offre des bons offices comme déplacée, comme un acte peu amical ou comme une ingérence indue.

1253. L'Etat qui a offert ses bons offices devra agir à l'égard des deux parties en difficulté avec la plus rigoureuse impartialité et avec modération, et faire valoir son autorité morale pour faciliter la conciliation et pour arriver à une transaction honorable sur les points douteux ; mais il ne pourra pas prétendre que l'une ou l'autre des parties accepte ses propositions au mépris de sa dignité ou de son honneur.

Les règles que nous proposons sont conformes à celles des précédentes éditions.

De la médiation

1254. Les Etats entre lesquels a surgi une difficulté peuvent proposer de confier à un ou plusieurs Etats amis et étrangers à la question, le soin de s'interposer pour la résoudre en qualité de compositeurs amiables ou de médiateurs.

Le droit d'offrir sa médiation appartient à tout Etat étranger à la difficulté.

1255. *La médiation proposée ne peut jamais être considérée par l'une ou l'autre des parties en litige comme un acte peu amical.*

Acte général de la Conférence de La Haye. Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux du 18 octobre 1907, art. 3, dernier alinéa.

1256. *Le rôle du médiateur consiste à concilier les préten-*

tions opposées et à apaiser les ressentiments qui peuvent s'être produits entre les Etats en conflit.

Art. 4 de ladite Convention.

1257. Il appartient à l'Etat médiateur, toutes les fois que la médiation a été requise, ou offerte et acceptée par les parties en difficulté, de connaître exactement l'objet de la contestation, les négociations engagées et encore en cours, et tous les documents justificatifs propres à instruire l'affaire.

1258. Il incombe aux parties en difficulté, qui ont provoqué ou accepté la médiation, de tout communiquer loyalement au médiateur, de façon à lui permettre d'exécuter convenablement sa mission. On devra considérer comme un procédé déloyal celui de l'une ou de l'autre partie qui, après avoir accepté la médiation, chercherait ensuite à induire le médiateur en erreur au moyen de réticences injustifiées.

1259. On devra considérer comme le principal devoir pour le médiateur d'apprécier de bonne foi et avec impartialité les raisons de chacune des parties ; de s'abstenir avec soin d'user de son autorité morale en faveur de l'une ou de l'autre ; d'agir, non comme un juge ou comme un arbitre, mais comme un conciliateur, comme un ami impartial, comme un compositeur habile et prudent, visant à amener les parties à un accommodement raisonnable, sans faire peser sur elles son autorité morale, de façon à leur ôter l'entière liberté d'accepter ou non la transaction qu'il propose.

1260. *Les fonctions de médiateur cessent du moment où il est constaté, soit par l'une des parties en litige, soit par le médiateur lui-même, que les moyens de conciliation proposés par lui ne sont pas acceptés.*

Art. 5 de la Convention citée.

1261. *La médiation, soit sur le recours des parties en conflit, soit sur l'initiative des puissances étrangères au conflit, a exclusivement le caractère de conseil et n'a jamais force exécutoire.*

Art. 6 de la Convention citée.

1262. *Les puissances qui ont conclu la convention de La Haye de 1907 sont d'accord pour recommander l'application, dans les circonstances qui le permettent, d'une médiation spéciale sous la forme suivante.*

En cas de différend grave compromettant la paix, les Etats en conflit choisissent respectivement une puissance à laquelle ils confient la mission d'entrer en rapport direct avec la puissance choisie d'autre part, à l'effet de prévenir la rupture des relations pacifiques.

Pendant la durée de ce mandat, dont le terme, sauf stipulation contraire, ne peut excéder trente jours, les Etats en litige cessent tout rapport direct au sujet du conflit, lequel est considéré comme déféré exclusivement aux puissances médiatrices. Celles-ci doivent appliquer tous leurs efforts à régler le différend.

En cas de rupture des relations pacifiques, ces puissances demeurent chargées de la mission commune de profiter de toute occasion pour rétablir la paix.

Art. 8 de la Convention citée.

Des commissions internationales d'enquête (1)

1263. *Dans les litiges d'ordre international n'engageant ni l'honneur ni des intérêts essentiels et provenant d'une divergence d'appréciation sur des points de fait, les puissances qui ont signé la Convention de La Haye du 18 octobre 1907,*

(1) Les dispositions qui concernent les commissions internationales d'enquête constituent le droit commun des 44 Etats réunis à La Haye, qui ont signé la Convention du 18 octobre 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux : elles ont dès lors force obligatoire entre ces Etats au même titre que toute règle de droit positif. Nous reproduisons dès lors cette convention dans son intégralité.

N. B. — Nous avons maintenu les numéros d'ordre de nos règles, tout en indiquant les articles de la Convention auxquels ces règles correspondent.

jugent utile et désirable que les parties qui n'auraient pu se mettre d'accord par les voies diplomatiques instituent, en tant que les circonstances le permettront, une commission internationale d'enquête chargée de faciliter la solution de ces litiges en éclaircissant, par un examen impartial et consciencieux, les questions de fait (art 9).

1264. *Les commissions internationales d'enquête sont constituées par convention spéciale entre les parties en litige.*

La convention d'enquête précise les faits à examiner : elle détermine le mode et le délai de formation de la commission et l'étendue des pouvoirs des commissaires.

Elle détermine également, s'il y a lieu, le siège de la commission et la faculté de se déplacer, la langue dont la commission fera usage et celles dont l'emploi sera autorisé devant elle, ainsi que la date à laquelle chaque partie devra déposer son exposé de faits et généralement toutes les conditions dont les parties sont convenues.

Si les parties jugent nécessaire de nommer des assesseurs, la convention d'enquête détermine le mode de leur désignation et l'étendue de leurs pouvoirs (art. 10).

1265. *Si la convention d'enquête n'a pas désigné le siège de la commission, celle-ci siégera à La Haye.*

Le siège une fois fixé ne peut être changé qu'avec l'assentiment des parties.

Si la convention d'enquête n'a pas déterminé les langues à employer, il en est décidé par la commission (art. 11).

1266. *Sauf stipulation contraire, les commissions internationales d'enquête sont formées en choisissant les membres dans la liste des membres députés à la Cour arbitrale permanente.*

La commission nommera dans son sein son président (art. 12).

1267. *En cas de décès, de démission ou d'empêchement pour quelque cause que ce soit, de l'un des commissaires, ou éventuellement de l'un des assesseurs il est pourvu à son remplacement selon le mode fixé pour sa nomination* (art. 13).

1268. *Les parties ont le droit de nommer auprès de la commission d'enquête des agents spéciaux avec la mission de*

les représenter et de servir d'intermédiaires entre elles et la commission.

Elles sont en outre autorisées à charger des conseils ou avocats nommés par elles, d'exposer et de soutenir leurs intérêts devant la commission (art. 14).

1269. *Le Bureau international de la Cour permanente d'arbitrage sert de greffe aux commissions qui siègent à la La Haye, et mettra ses locaux et son organisation à la disposition des puissances contractantes pour le fonctionnement de la commission d'enquête* (art. 15).

1270. *Si la commission siège ailleurs qu'à La Haye, elle nomme un secrétaire général dont le bureau lui sert de greffe.*

Le greffe est chargé, sous l'autorité du président, de l'organisation matérielle des séances de la commission, de la rédaction des procès-verbaux et, pendant le temps de l'enquête, de la garde des archives qui seront ensuite versées au Bureau international de La Haye (art. 16).

1271. *En vue de faciliter l'institution et le fonctionnement des commissions internationales d'enquête, on doit recommander les règles suivantes, qui seront applicables à la procédure d'enquête en tant que les parties n'adopteront pas d'autres règles* (art. 17).

1272. *La commission réglera les détails de la procédure non prévus dans la convention spéciale d'enquête ou dans la présente convention, et procédera à toutes les formalités que comporte l'administration des preuves* (art. 18).

1273. *L'enquête a lieu contradictoirement.*

Aux dates prévues, chaque partie communique à la commission et à l'autre partie les exposés de faits, s'il y a lieu et, dans tous les cas, les actes, pièces et documents qu'elle juge utile à la découverte de la vérité, ainsi que la liste des témoins et experts qu'elle désire faire entendre (art. 19).

1274. *La commission a la faculté, avec l'assentiment des parties en litige, de se transporter momentanément sur les lieux où elle juge utile de recourir à ce moyen d'information ou d'y déléguer un ou plusieurs de ses membres. L'autorisation de l'Etat sur le territoire duquel il doit être procédé à cette information devra être obtenue* (art. 20).

1275. *Toutes constatations matérielles et toutes visites des lieux doivent être faites en présence des agents et conseils des parties ou eux dûment appelés* (art. 21).

1276. *La commission a le droit de solliciter de l'une ou de l'autre partie telles explications ou informations qu'elle juge utiles* (art. 22).

1277. *Les puissances en litige sont tenues de fournir à la commission internationale d'enquête, dans la plus large mesure qu'elles jugeront possible, tous les moyens et toutes les facilités nécessaires pour la connaissance complète et l'appréciation exacte des faits en question.*

Elles sont tenues d'user des moyens dont elles disposent d'après leur législation intérieure, pour assurer la comparution des témoins ou experts se trouvant sur leur territoire et cités devant la commission.

Si ceux-ci ne peuvent comparaître devant la commission, elles feront procéder à leur audition devant les autorités compétentes (art. 23).

1278. *Pour toutes les notifications que la commission aurait à faire sur le territoire d'une tierce puissance contractante, la commission s'adressera directement au gouvernement de cette puissance. Il en sera de même s'il s'agit de faire procéder sur place à l'établissement de tous moyens de preuve.*

Les requêtes adressées à cet effet seront exécutées suivant les moyens dont la puissance requise dispose d'après sa législation intérieure. Elles ne peuvent être refusées que si cette puissance les juge de nature à porter atteinte à sa souveraineté ou à sa sécurité.

La commission aura aussi toujours la faculté de recourir à l'intermédiaire de la puissance sur le territoire de laquelle elle a son siège (art. 24).

1279. *Les témoins et experts sont appelés à la requête des parties ou d'office par la commission, et, dans tous les cas, par l'intermédiaire du gouvernement de l'Etat sur le territoire duquel ils se trouvent.*

Les témoins sont entendus, successivement et séparément, en présence des agents et des conseils et dans un ordre à fixer par la commission (art. 25).

1280. *L'interrogatoire des témoins est conduit par le président.*

Les membres de la commission peuvent néanmoins poser à chaque témoin les questions qu'ils croient convenables pour éclaircir ou compléter sa déposition ou pour se renseigner sur tout ce qui concerne le témoin dans les limites nécessaires à la manifestation de la vérité.

Les agents et conseils des parties ne peuvent interrompre le témoin dans sa déposition, ni lui faire aucune interpellation directe, mais peuvent demander au président de poser au témoin telles questions complémentaires qu'ils jugent utiles (art. 26).

1281. *Le témoin doit déposer sans qu'il lui soit permis de lire aucun projet écrit. Toutefois il peut être autorisé par le président à s'aider de notes ou documents, si la nature des faits rapportés en nécessite l'emploi* (art. 27).

1282. *Procès-verbal de la déposition du témoin est dressé séance tenante et lecture en est donnée au témoin. Le témoin peut y faire tels changements et additions que bon lui semble et qui seront consignés à la suite de sa déposition.*

Lecture faite au témoin de l'ensemble de sa déposition, le témoin est requis de signer (art. 28).

1283. *Les agents sont autorisés au cours ou à la fin de l'enquête à présenter par écrit à la commission et à l'autre partie tels dires, réquisitions ou résumés de fait qu'ils jugent utiles à la découverte de la vérité* (art. 29).

1284. *Les délibérations de la commission ont lieu à huis clos et restent secrètes.*

Toute décision est prise à la majorité des membres de la commission. Le refus d'un membre de prendre part au vote doit être constaté dans le procès-verbal (art. 30).

1285. *Les séances de la commission ne sont publiques et les procès-verbaux et documents de l'enquête ne sont rendus publics qu'en vertu d'une décision de la commission, prise avec l'assentiment des parties* (art. 31).

1286. *Les parties ayant présenté tous les éclaircissements et preuves, le président prononce la clôture de l'enquête et la commission s'ajourne pour délibérer et rédiger son rapport* (art. 32).

1287. *Le rapport de la commission internationale d'enquête est adopté à la majorité des voix et signé par tous les membres de la commission.*

Si un des membres refuse de signer, mention en est faite, le rapport reste néanmoins valable (art. 33).

1288. *Le rapport de la commission internationale d'enquête est lu en séance publique, les agents et conseils des parties présents ou dûment appelés.*

Un exemplaire du rapport est remis à chaque partie (art. 34).

1289. *Le rapport de la commission internationale d'enquête, limité à la constatation des faits, n'a nullement le caractère d'une sentence arbitrale. Il laisse aux puissances en litige une entière liberté pour la suite à donner à cette constatation* (art. 35).

1290. *Chaque partie supporte ses propres frais et une part égale des frais de la commission* (art. 36).

1291. Les règles concernant les commissions internationales d'enquête ayant été consacrées par la convention qui leur est spéciale et qui fait partie de l'acte général de la seconde Conférence de La Haye du 18 octobre 1907, ont à l'égard de tous les Etats qui ont signé cette convention l'autorité de leur droit commun, et tous en doivent reconnaître la force obligatoire.

1292. Les commissions internationales d'enquête, outre les cas prévus dans les engagements contractés par les Etats signataires de la Convention du 18 octobre 1907, pourront être instituées en vertu d'une délibération de la Conférence, lorsqu'elle estimera cette mesure utile pour vérifier certains faits.

Elles pourront en outre être instituées par une sentence de la Cour arbitrale permanente de La Haye qui, investie de la juridiction pour résoudre un litige sur les points indiqués dans le compromis, juge utile de constater certains faits pour pouvoir statuer d'une façon éclairée.

1293. Quand la commission d'enquête sera instituée par délibération de la Conférence ou de la Cour arbitrale de La Haye, la délibération précisera les faits qui doivent faire l'objet de l'enquête et réglera tous les détails prévus à l'article 1264 qui précède.

TITRE IV

DE L'ARBITRAGE INTERNATIONAL

1294. L'arbitrage international doit être considéré comme une institution indispensable dans la société internationale pour consolider l'empire du droit et le sentiment de la justice, et pour réaliser l'organisation juridique de cette société.

La propagande en faveur de l'arbitrage, comme moyen équitable propre à servir à résoudre les conflits et à assurer la paix, a formé l'objet principal du mouvement du siècle précédent. Elle a été l'objectif commun des associations, qui se sont formées en Europe et en Amérique pour substituer à l'emploi de la force armée une institution judiciaire propre à résoudre les difficultés nées entre les Etats (Voir *suprà*, note à la page 22), *Introduction* et les nombreux ouvrages publiés en cette matière, et tout spécialement, comme dignes d'une mention spéciale les suivants : Mérignhac, *L'arbitrage international ;* Rouard de Card, *Les destinées de l'arbitrage ;* Deschamps, *Essais sur l'organisation de l'arbitrage international ;* Pradier-Fodéré, *Traité de dr. international*, t. VI, nos 2602-2630 ; Oppenheim, *International law*, t. II, § 12 et suiv. ; Bonfils-Fauchille, nos 944-969 ; Darby, *International arbitration*. En ce qui concerne le fonctionnement de l'arbitrage, comp. Moore, *History and Digest of the Arbitration to wich the United States has been a Porty ;* Lapradelle et Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*.

L'Institut de droit international a longuement examiné cette question dans ses sessions, de La Haye de 1875, et de Zurich du 12 septembre 1877 ; il a même élaboré un projet de règlement de la procédure arbitrale.

Aujourd'hui cette institution a été l'objet de la reconnaissance internationale la plus solennelle, l'efficacité en ayant été admise par les 44 Etats réunis à La Haye en 1907. Nous ferons toutefois remarquer que ces Etats, tout en reconnaissant en principe dans le préambule de la Convention I, que l'institution permanente d'une juri-

diction arbitrale peut contribuer efficacement à étendre le domaine du droit et à fortifier le sentiment de la justice internationale, d'une part n'ont pas affirmé que la soumission à la juridiction arbitrale dût être considérée comme obligatoire pour les Etats constitués en *Union*, et d'autre part en ont diminué l'efficacité et l'importance par des restrictions indéterminées.

Voici en effet les dispositions de l'article 38 :

Dans les questions d'ordre juridique, et en premier lieu, dans les questions d'interprétation ou d'application des conventions internationales, l'arbitrage est reconnu par les puissances contractantes comme le moyen le plus efficace et en même temps le plus équitable de régler les litiges qui n'ont pas été résolus par les voies diplomatiques.

En conséquence, il serait désirable que dans les litiges sur les questions sus mentionnées les puissances contractantes eussent, le cas échéant, recours à l'arbitrage, en tant que les circonstances le permettraient.

Caractère obligatoire de l'arbitrage

1295. La soumission à la juridiction arbitrale ne doit pas être considérée comme subordonnée uniquement à la bonne foi des parties en conflit ; elle ne saurait être regardée exclusivement comme un devoir moral, mais elle devrait être déclarée par le Congrès comme un devoir juridique pour les Etats constitués en *Union* dans tous les cas où, étant donné la matière du litige, cette juridiction ne peut être exclue.

1296. La soumission à la juridiction arbitrale sera conventionnelle ou obligatoire.

La *première* est celle dérivant de la clause compromissoire d'un traité, en vertu de laquelle les parties ont convenu de déférer à la juridiction arbitrale les contestations relatives à l'interprétation ou à l'application de cet acte. Elle peut aussi avoir pour base une convention spéciale d'arbitrage conclue par les parties entre lesquelles a surgi une difficulté, et par laquelle elles s'engagent à en soumettre la décision à la justice arbitrale. Enfin elle peut résulter d'un traité général d'arbitrage, par lequel les parties se sont obligées réciproquement à soumettre à un arbi-

trage la solution de toute contestation d'ordre juridique qui peut surgir entre elles.

La *seconde* est celle dont le caractère obligatoire résulte d'une règle établie par le Congrès, ou d'une décision de la Conférence qui déclare l'arbitrage obligatoire d'après certaines circonstances de fait, qui déterminent l'application des principes généraux établis par le Congrès en ce qui concerne l'obligation de l'arbitrage, ou qui renvoie les parties devant la juridiction arbitrale en vertu de ses attributions dans les cas *c*) et *e*) de la règle 1235.

Etant donné qu'en principe l'arbitrage doit être considéré comme le moyen le plus juste et le plus efficace pour résoudre les contestations d'ordre juridique qui peuvent naître entre les Etats, on doit considérer comme indispensable de le déclarer obligatoire dans tous les cas où la matière du litige peut former l'objet d'un compromis, et de ne pas laisser à la libre appréciation des parties le soin de décider si elles se soumettront ou non à l'arbitrage. Etant donné qu'à notre époque s'affirme le sentiment international de la suppression aussi complète que possible de la guerre et de la substitution de l'arbitrage à l'emploi de la force armée, il faut reconnaître que cette mesure ainsi désirée par l'opinion publique ne pourra devenir efficace, que lorsque la soumission au tribunal arbitral sera déclarée obligatoire (Compar. *Introduction*, p. 66 et suiv.).

Lorsque les Etats, dans leurs traités généraux d'arbitrage, stipulent la réserve formulée dans quelques-uns des trente-trois traités de ce genre déjà conclus, que seront soumises à l'arbitrage toutes les controverses d'ordre juridique à la condition toutefois qu'il ne s'agisse ni des intérêts vitaux, ni de l'indépendance ou de l'honneur de l'une ou de l'autre des puissances en litige, et qu'on doit laisser aux parties elles-mêmes en cause le soin d'apprécier si oui ou non la réserve est applicable, tout le monde comprend que la soumission à la juridiction arbitrale dépend complètement de la bonne foi des parties contractantes.

1297. Lorsque les parties en litige ne sont pas d'accord pour admettre que la difficulté qui les divise puisse, en raison de la matière du litige, former l'objet d'un arbitrage, la décision définitive à cet égard doit être soumise à la Conférence.

1298. Lorsque la Conférence reconnaît que la matière du litige comporte un arbitrage, sa décision doit être répu-

tée valable à l'égard des parties en cause, qui doivent être considérées comme tenues de se soumettre à la juridiction arbitrale.

Quand au contraire la Conférence reconnaît que la matière du litige est complexe et d'ordre à la fois juridique et politique, elle peut évoquer l'affaire.

Néanmoins, lorsque l'affaire comporterait des questions de fait, la Conférence pourrait déférer aux arbitres la solution de ces questions, pour ensuite se prévaloir de cette solution lors du jugement, qu'elle se serait réservé, de la question principale et fondamentale.

1299. Les matières dans lesquelles la soumission à la juridiction arbitrale doit être réputée obligatoire à l'égard des Etats constitués en *Union*, en excluant toute réserve de leur part, doivent être déterminées par le Congrès.

Dans les cas non spécifiés, lorsqu'une des parties en litige entend se soumettre à l'arbitrage alors que l'autre s'y refuse, la partie qui y consent pourra adresser à l'Office international de La Haye une note contenant la déclaration qu'elle est disposée à se soumettre à un arbitrage.

L'Office international devra communiquer la déclaration à l'autre partie.

Si la proposition de se soumettre à l'arbitrage n'était pas acceptée, la partie requérante pourrait déférer la difficulté à la Conférence, qui déciderait s'il y aurait ou non lieu de porter la cause devant le tribunal arbitral, et en vertu de cette décision l'arbitrage pourrait devenir obligatoire.

Cette règle est en partie fondée sur celles que nous avions proposées dans notre seconde édition (1898, art. 1069-1070), et en partie sur la proposition faite à la Conférence de 1907 par les délégués du Pérou et de la Chine ; elle fut admise et ajoutée à l'article 27 de la Convention sur la justice arbitrale stipulée à la Conférence de 1899. Cet article, ainsi modifié, est devenu l'article 48 de la Convention sur la même matière rédigée par la Conférence de 1907. Voir cet article, paragraphes 3 et 4.

1300. Il incombe aux Etats, qui ont déjà reconnu en principe que l'arbitrage doit être obligatoire, de se mettre d'accord sur les principes qui doivent régir le caractère

obligatoire de la justice arbitrale, pour rendre ainsi possible la conclusion d'une convention universelle d'arbitrage et pour empêcher que l'obligation de l'arbitrage ne puisse être rendue illusoire par les réserves des Etats en litige ou tout au moins pour pourvoir à ce que la valeur réelle des clauses du traité ne soit pas laissée à la libre appréciation des parties elles-mêmes. Autrement, la justice arbitrale ne pourra pas réaliser la haute mission à laquelle, pour le bien commun de tous les peuples, elle doit être destinée.

La question de l'obligation de l'arbitrage a été vivement discutée. Toutefois nous constatons qu'on est sur la bonne voie pour la résoudre d'une façon conforme aux sentiment de tous ceux qui veulent, autant que possible, substituer la justice arbitrale à la guerre pour résoudre les conflits internationaux. Le progrès réalisé depuis la première Conférence de 1899 est déjà notable. Alors la proposition de déclarer en principe l'arbitrage obligatoire fut combattue et repoussée. Les Etats représentés se réservèrent seulement le droit de conclure entre eux des traités généraux d'arbitrage pour rendre cette mesure obligatoire dans certains cas (art. 19 de la *Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux*, titre IV). Il ne fut conclu aucun acte de ce genre avant 1903 ; mais après la signature entre la France et l'Angleterre de la Convention générale d'arbitrage du 14 octobre 1903, presque toutes les grandes puissances suivirent cet exemple et conclurent successivement des traités généraux d'arbitrage, dont le nombre était de 60 au mois d'avril 1908. L'Italie en a conclu dix, qui sont ceux avec: la France (25 décembre 1903), la Grande-Bretagne (1er février 1904), la Suisse (16 novembre 1904), le Pérou (18 avril 1905), le Portugal (11 mai 1905), le Danemark (16 décembre 1905), le Mexique (16 octobre 1907), la République Argentine (16 octobre 1907), les Etats-Unis d'Amérique (28 mars 1908).

Dans la récente Conférence de 1907-1908, la proposition de conclure un traité général, par lequel les Etats s'engageraient à se soumettre à l'arbitrage pour tout conflit d'ordre juridique, a été admise sous certaines réserves à la séance du 5 octobre 1907 par les délégués de 35 Etats. Cinq seulement votèrent contre cette proposition et quatre s'abstinrent de voter. L'ensemble du projet d'arbitrage obligatoire qui, outre la formule générale, spécifiait les cas dans lesquels l'obligation était établie sans réserve, fut voté par 32 Etats ; mais, faute d'un accord complet, la solution définitive de la question fut différée.

Quoi qu'il en soit, il est un fait acquis digne de la plus grande considération, que l'obligation de l'arbitrage, étant admise en prin-

cipe, la question peut être considérée comme résolue aussi en principe. On est dès lors fondé à espérer que dans une des futures réunions des Etats on arrivera à conclure un traité général d'arbitrage obligatoire.

Voici le texte de la déclaration votée dans la séance du 16 octobre :

La conférence est unanime :

1° A reconnaître le principe de l'arbitrage obligatoire ;

2° A déclarer que certains différends et notamment ceux relatifs à l'interprétation et à l'application des stipulations conventionnelles internationales, sont susceptibles d'être soumis à l'arbitrage obligatoire sans aucune restriction ;

3° Elle est unanime enfin à proclamer que, s'il n'a pas été donné de conclure dès maintenant une convention en ce sens, les divergences d'opinions qui se sont manifestées n'ont pas dépassé les limites d'une controverse juridique, et qu'en travaillant ici ensemble pendant quatre mois toutes les puissances du monde, non seulement ont appris à se comprendre et à se rapprocher davantage, mais ont su dégager, au cours de cette longue collaboration, un sentiment très élevé du bien commun de l'humanité.

1301. Etant donné que, pour consolider le règne du droit dans la société internationale, il faut admettre comme un devoir juridique pour tous les Etats constitués en *Union* de soumettre à la juridiction arbitrale la décision de toutes les difficultés d'ordre juridique qui peuvent former l'objet d'un arbitrage, alors que dans le traité général d'arbitrage obligatoire se trouveraient indiqués tous les cas où les parties devraient se soumettre sans réserves à la juridiction arbitrale, l'énumération du traité devrait être réputée comme indicative et non comme limitative.

Il sera dès lors toujours facultatif pour une des parties divisées par un litige dans un cas non indiqué dans le traité d'arbitrage obligatoire, de notifier diplomatiquement son intention de soumettre le conflit à la décision arbitrale, et il faudra alors appliquer la règle 1299.

1302. On considérera comme un refus arbitraire de se soumettre à la justice arbitrale :

a) Le fait par un des Etats en litige de ne pas désigner le ou les arbitres en conformité des stipulations du compromis ;

b) Le fait par un Etat, en cas de récusation régulière et bien motivée d'après la règle 1310 par son adversaire de l'arbitre par lui nommé, de refuser de pourvoir d'une façon quelconque à la solution de l'incident de la récusation, notamment en nommant un nouvel arbitre en remplacement de celui qui a été récusé ;

c) Le fait par un des Etats en conflit, quand les arbitres nommés n'ont pu se mettre d'accord sur le choix du tiers arbitre, de n'accepter aucune proposition faite par la partie adverse dans le but de pourvoir au choix de ce tiers arbitre, étant donné que la Convention d'arbitrage n'ait pas prévu et réglé ce cas.

La partie qui se considérera comme lésée pourra dans ces cas déférer l'affaire à la décision de la Conférence, qui dira si les parties sont tenues de se soumettre à la juridiction arbitrale.

1303. Dans le cas où la Conférence serait appelée à délibérer sur le refus de se soumettre à l'arbitrage, elle devrait décider d'après les principes du droit commun si ce refus est ou non justifiable et, s'il y avait lieu, obliger la partie à faire de bonne foi ce à quoi elle est tenue pour rendre possible le fonctionnement de la justice arbitrale.

La Conférence pourra, quand ce sera le cas, désigner elle-même les arbitres manquants, en les choisissant sur la liste générale des arbitres indiqués par la Cour arbitrale permanente et déclarer obligatoire la soumission à la juridiction des arbitres ainsi choisis.

Elle pourra régler l'incident de récusation de l'arbitre nommé et confier à un tribunal arbitral constitué par elle la mission de juger cette question, sauf à statuer ensuite elle-même définitivement sur cet incident.

Elle pourra rédiger le compromis en cas d'arbitrage obligatoire, soit en vertu des principes de droit commun, soit en vertu de sa décision qui aurait déclaré l'arbitrage obligatoire, lorsque l'une des parties rendrait cette mesure irréalisable en refusant de concourir au compromis.

Pour rendre l'arbitrage réellement efficace dans tous les cas où il doit être considéré comme obligatoire entre les Etats, il est

urgent de pourvoir à ce que les Etats de mauvaise foi ne puissent pas s'y soustraire, en dépit de leurs engagements.

Aussi, à notre sens, il serait indispensable que la justice arbitrale fût organisée de façon à en rendre le fonctionnement effectif, et de telle manière que les parties fussent obligées effectivement de comparaître devant elle, quand elles en auraient contracté l'obligation.

Nous soutenons dès lors que, non seulement l'arbitrage, mais même le compromis doit être obligatoire et que, pour écarter tout subterfuge, il doit y avoir une institution investie du pouvoir d'assurer le fonctionnement de la justice arbitrale, quand une des parties tente de s'y soustraire à l'aide de tergiversations ou d'expédients artificieux.

Toutefois, on n'aboutira à ce résultat que lorsque l'influence de l'élément politique sur la proclamation des principes de droit commun aura été éliminée.

Administration de la justice arbitrale

1304. La justice arbitrale est administrée par la Cour permanente d'arbitrage constituée d'après les règles formulées dans la Convention signée le 18 octobre 1907 par les représentants à la seconde Conférence de La Haye ou par les personnes choisies comme arbitres par les parties elles-mêmes d'après les règles stipulées dans la Convention d'arbitrage ou dans le compromis.

1305. Sauf les accords particuliers conclus par les parties en litige aux termes de la Convention d'arbitrage intervenue entre eux, les arbitres doivent statuer en appliquant les règles de droit commun proclamées par le Congrès, ou celles proclamées pour les cas semblables ou pour les matières analogues, et à défaut de ces règles, ils appliqueront les règles qui peuvent être déduites des principes généraux du droit international.

Lorsque l'arbitrage a pour objet l'interprétatation et l'application d'une convention conclue par les parties en litige, les arbitres doivent résoudre la contestation par application des principes établis dans cette convention.

1306. Ce qui concerne le fonctionnement de la justice arbitrale doit être réglée d'après la Convention conclue à La Haye le 18 octobre 1907 par les 44 Etats représentés à la

seconde Conférence ; car cette convention, en ce qui concerne ces Etats, a l'autorité du droit positif conventionnel et aura la même autorité, tant à l'égard des autres Etats qui adhéreront à l'Acte général de La Haye de 1907, qu'à l'égard de ceux qui, en cas de différend entre eux, déclareront vouloir appliquer les règles de cette convention, bien qu'ils ne l'aient pas signée ou n'y aient pas adhéré.

La convention relative à l'arbitrage international fait partie de l'Acte général du 18 octobre 1907 ; c'est la première des 14 conventions qui composent cet acte. Elle est intitulée : *Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux*. La matière de l'arbitrage international y est réglée au titre IV. Nous n'avons pas reproduit les dispositions du chapitre premier, parce qu'elles ne sont pas en harmonie avec notre système ; mais nous reproduisons textuellement les autres dispositions qui forment le chapitre II de ce titre.

Convention arbitrale et compromis

1307. Il incombe aux parties entre lesquelles existe actuellement une difficulté, dont elles veulent confier la décision à la justice arbitrale, de formuler leur accord à ce sujet dans un compromis, soit que leur soumission à l'arbitrage résulte d'un traité général d'arbitrage ou d'une convention spéciale conclue à l'occasion de la difficulté présente.

Elles doivent en outre préciser les points contestés, qui doivent former l'objet du jugement arbitral et établir les règles de la procédure.

Les Etats qui ont signé la Convention du 18 octobre 1907 ou ceux qui y adhéreront devront être réputés obligés conventionnellement à observer la disposition de l'article 52 concernant le compromis et les autres dispositions réglant la procédure.

Tous les autres Etats pourront convenir dans le compromis qu'ils veulent soumettre leur litige à la décision de la Cour permanente d'arbitrage établie à La Haye, ou bien constituer un tribunal arbitral, et qu'ils entendent observer

les règles de procédure arbitrale établies par la Convention de 1907 ou en fixer d'autres dans le compromis.

Dans les cas où l'arbitrage serait imposé par une décision de la Conférence, le compromis devrait aussi être rédigé par cette même assemblée.

L'article 52 de la Convention précitée est textuellement reproduit plus bas à la règle 1323.

La soumission forcée à l'arbitrage par décision de la Conférence peut se réaliser dans les cas prévus dans les règles 1297-1299.

1308. Le compromis doit être rédigé par écrit et signé par les parties.

Il doit être réputé efficace : il ne peut être attaqué que lorsqu'il manque des conditions requises pour la validité d'un traité.

Il pourrait devenir sans effet en cas de non réalisation des conditions sous lesquelles les parties se sont engagées à se soumettre à l'arbitrage. Il en serait ainsi, lorsque la contestation concernerait plusieurs points et que les parties arriveraient à se mettre d'accord sur certains d'entre eux, sans déclarer expressément qu'elles entendaient laisser subsister le compromis pour les autres points contestés.

Constitution du tribunal arbitral

1309. Le tribunal arbitral sera réputé constitué, aussitôt que les arbitres nommés aux termes du compromis ou des règles formulées dans la Convention du 18 octobre 1907 (lorsque les parties auront déclaré vouloir s'y conformer), auront accepté le mandat qui leur est donné.

Il entrera dans l'exercice effectif de ses fonctions au jour indiqué par le compromis.

1310. L'arbitre désigné pourra être récusé :

a) Quand on pourra administrer la preuve qu'il a un intérêt dans l'affaire ;

b) Quand, étant désigné par un souverain, il peut être établi clairement que l'Etat qu'il représente a en litige une question de droit identique ou analogue, qui devra plus

tard être jugée à la suite d'une difficulté pendante avec un autre Etat ;

c) Quand le souverain nommé comme arbitre a prêté ses bons offices ou offert et fourni sa médiation dans l'affaire qui doit former l'objet de l'arbitrage ;

d) Quand, en raison du changement des conditions de fait, on peut sérieusement mettre en doute son impartialité, en se basant sur des faits et circonstances d'une gravité et d'une importance considérable au point de vue de la vraisemblance de l'affirmation du récusant.

1311. Lorsque la partie, dont l'arbitre a été récusé, ne considère pas comme bien fondées les causes de récusation et qu'elle ne veut pas nommer un autre arbitre conformément au compromis, le compromis se trouve par là même infirmé.

Cependant les parties peuvent, par un compromis spécial, délivrer à d'autres arbitres le soin de statuer sur l'incident de la récusation.

Une telle décision ne saurait être prise par le tribunal arbitral constitué en vertu du premier compromis.

De la Cour permanente d'arbitrage (1)

1312. *Dans le but de faciliter le recours immédiat à l'arbitrage pour les différents internationaux qui n'ont pu être réglés par la voie diplomatique, les puissances contractantes s'engagent à maintenir, telle qu'elle a été établie par la première Conférence de la Paix, la Cour permanente d'arbitrage, accessible en tout temps et fonctionnant, sauf stipulation contraire des parties, conformément aux règles de procédure insérées dans la présente Convention* (art. 41).

(1) Nous reproduisons textuellement la codification opérée par la Conférence de 1907, qui, à l'égard des 44 Etats signataires et des Etats qui pourront adhérer à la Convention, constitue le droit commun international.

Ces dispositions reproduites textuellement forment le chapitre II de la Convention I. Les numéros de nos règles, que nous avons mis en tête des articles de cette Convention pour ne pas altérer

1313. *La Cour permanente est compétente pour tous les cas d'arbitrage, à moins qu'il n'y ait entente entre les parties pour l'établissement d'une juridiction spéciale* (art. 42).

Siège de la Cour permanente

1314. *La Cour permanente a son siège à La Haye.*

Un bureau international sert de greffe à la Cour; il est l'intermédiaire des communications relatives aux réunions de celle-ci; il a la garde des archives et la gestion de toutes les affaires administratives.

Les puissances contractantes s'engagent à communiquer au bureau, aussitôt que possible, une copie certifiée conforme de toute stipulation d'arbitrage intervenue entre elles et de toute sentence arbitrale les concernant et rendue par des juridictions spéciales.

Elles s'engagent à communiquer de même au bureau les lois, règlements et documents constatant éventuellement l'exécution des sentences rendues par la Cour (art. 43).

Désignation des membres de la Cour

1315. *Chaque puissance contractante désigne quatre personnes ou plus d'une compétence reconnue dans les questions de droit international, jouissant de la plus haute considération morale et disposées à accepter les fonctions d'arbitres.*

Les personnes ainsi désignées sont inscrites, au titre de membres de la Cour, sur une liste qui sera notifiée à toutes les puissances contractantes par les soins du bureau.

Toute modification à la liste des arbitres est portée, par les soins du bureau, à la connaissance des puissances contractantes.

Deux ou plusieurs puissances peuvent s'entendre pour la désignation en commun d'un ou de plusieurs membres.

La même personne peut être désignée par des puissances différentes.

l'ordre systématique de notre ouvrage, correspondent à ces articles, dont les numéros du texte officiel sont indiqués entre parenthèses.

Les membres de la Cour sont nommés pour un terme de six ans. Leur mandat peut être renouvelé.

En cas de décès ou de retraite d'un membre de la Cour, il est pourvu à son remplacement selon le mode fixé pour sa nomination, et pour une nouvelle période de six ans (art. 44).

Choix des arbitres

1316. *Lorsque les puissances contractantes veulent s'adresser à la Cour permanente pour le règlement d'un différend survenu entre elles, le choix des arbitres appelés à former le tribunal compétent pour statuer sur le différend doit être fait dans la liste générale des membres de la Cour.*

A défaut de constitution du tribunal arbitral par l'accord des parties, il est procédé de la manière suivante :

Chaque partie nomme deux arbitres, dont un seulement peut être son ressortissant ou choisi parmi ceux qui ont été désignés par elle comme membre de la Cour permanente. Ces arbitres choisissent ensemble un surarbitre.

En cas de partage des voix, le choix du surarbitre est confié à une puissance tierce désignée de commun accord par les parties.

Si l'accord ne s'établit pas à ce sujet, chaque partie désigne une puissance différente et le choix du surarbitre est fait de concert par les puissances ainsi désignées.

Si dans un délai de deux mois ces deux puissances n'ont pu tomber d'accord, chacune d'elles présente deux candidats pris sur la liste des membres de la Cour permanente en dehors des membres désignés par les parties en litige et n'étant les ressortissants d'aucune d'elles. Le sort détermine lequel des candidats ainsi présentés sera le surarbitre (art. 45).

Installation du tribunal arbitral et juridiction de la Cour permanente

1317. *Dès que le tribunal est composé, les parties notifient au bureau leur décision de s'adresser à la Cour, le texte de leur compromis et les noms des arbitres.*

Le bureau communique sans délai à chaque arbitre le compromis et les noms des autres membres du tribunal.

Le tribunal arbitral se réunit à la date fixée par les parties. Le bureau pourvoit à son installation.

Les membres du tribunal, dans l'exercice de leurs fonctions et en dehors de leur pays, jouissent des privilèges et immunités diplomatiques (art. 46).

1318. *Le bureau est autorisé à mettre ses locaux et son organisation à la disposition des puissances contractantes pour le fonctionnement de toute juridiction spéciale d'arbitrage.*

La juridiction de la Cour permanente peut être étendue, dans les conditions prescrites par les règlements, aux litiges existant entre des puissances non contractantes ou entre des puissances contractantes et des puissances non contractantes, si les parties sont convenues de recourir à cette juridiction (art. 47).

1319. *Les puissances contractantes considèrent comme un devoir, dans le cas où un conflit aigu menacerait d'éclater entre deux ou plusieurs d'entre elles, de rappeler à celles-ci que la Cour permanente leur est ouverte.*

En conséquence, elles déclarent que le fait de rappeler aux parties en conflit les dispositions de la présente convention, et le conseil donné, dans l'intérêt supérieur de la paix, de s'adresser à la Cour permanente, ne peuvent être considérés que comme actes de bons offices.

En cas de conflit entre deux puissances, l'une d'elles pourra toujours adresser au bureau international une note contenant sa déclaration qu'elle serait disposée à soumettre le différend à un arbitrage.

Le bureau devra porter aussitôt la déclaration à la connaissance de l'autre puissance (art. 48).

Conseil administratif permanent

1320. *Le conseil administratif permanent, composé des représentants diplomatiques des puissances contractantes accrédités à La Haye et du ministre des Affaires étrangères*

des Pays-Bas, qui remplit les fonctions de président, tel qu'il a été constitué par la convention de 1899, a la direction et le contrôle du bureau international.

Le conseil arrête son règlement d'ordre ainsi que tous autres règlements nécessaires.

Il décide toutes les questions administratives qui pourraient surgir touchant le fonctionnement de la Cour.

Il a tout pouvoir quant à la nomination, la suspension ou la révocation des fonctionnaires et employés de bureau.

Il fixe les traitements et salaires et contrôle la dépense générale.

La présence de neuf membres dans les réunions dûment convoquées suffit pour permettre au conseil de délibérer valablement. Les décisions sont prises à la majorité des voix.

Le conseil communique sans délai aux puissances contractantes les règlements adoptés par lui. Il leur présente chaque année un rapport sur les travaux de la Cour, sur le fonctionnement des services administratifs et sur les dépenses. Le rapport contient également un résumé du contenu essentiel des documents communiqués au bureau par les puissances en vertu de l'article 1314 [1] alinéas 2 et 3 (art. 49).

1321. *Les frais de bureau seront supportés par les puissances contractantes dans la proportion établie pour le bureau international de l'Union postale universelle.*

Les frais à la charge des puissances adhérentes seront comptés à partir de la date de leur adhésion (art. 50).

Procédure arbitrale. Compromis

1322. *En vue de favoriser le développement de l'arbitrage, les puissances contractantes ont arrêté les règles suivantes qui sont applicables à la procédure arbitrale, en tant que les parties ne sont pas convenues d'autres règles* (art. 51).

1323. *Les puissances qui recourent à l'arbitrage signent*

(1) C'est là le numéro d'ordre de nos règles, il correspond à l'article 43 de la Convention de La Haye.

un acte spécial (compromis) dans lequel sont déterminés l'objet du litige, le délai de nomination des arbitres, la forme, l'ordre et les délais dans lesquels la communication visée par l'article 63 de la présente convention (règle 1334 de cet ouvrage) *devra être faite, et le montant de la somme que chaque partie aura à déposer à titre d'avance pour les frais.*

Le compromis détermine également, s'il y a lieu, le mode de nomination des arbitres, tous pouvoirs spéciaux éventuels du tribunal, son siège, la langue dont il fera usage et celles dont l'emploi sera autorisé devant lui et généralement toutes les conditions dont les parties sont convenues (art. 52).

Compétence de la Cour à l'égard du compromis

1324. *La Cour permanente est compétente pour l'établissement du compromis, si les parties sont d'accord pour s'en remettre à elle.*

Elle est également compétente, même si la demande est faite seulement par l'une des parties, après qu'un accord par la voie diplomatique a été vainement essayé quand il s'agit :

1° *D'un différend rentrant dans un traité d'arbitrage général conclu ou renouvelé après la mise en vigueur de cette Convention et qui prévoit pour chaque différend un compromis et n'exclut pour l'établissement de ce dernier, ni explicitement ni implicitement, la compétence de la Cour. Toutefois, le recours à la Cour n'a pas lieu si l'autre partie déclare qu'à son avis le différend n'appartient pas à la catégorie des différends à soumettre à un arbitrage obligatoire, à moins que le traité d'arbitrage ne confère au tribunal arbitral le pouvoir de décider cette question préalable ;*

2° *D'un différend provenant de dettes contractuelles réclamées à une puissance par une autre puissance comme dues à ses ressortiments, et pour la solution duquel l'offre de l'arbitrage a été acceptée. Cette disposition n'est pas applicable si l'acceptation a été subordonnée à la condition que le compromis soit établi selon un autre mode* (art. 53).

1325. *Dans les cas prévus par l'article précédent, le compromis sera établi par une commission de cinq membres dési-*

gnés de la manière prévue à l'article 45 (1316) *alinéas 3 à 6.*

Le cinquième membre est de droit président de la commission (art. 54).

Constitution du tribunal arbitral

1326. *Les fonctions arbitrales peuvent être conférées à un arbitre unique ou à plusieurs arbitres désignés par les parties à leur gré, ou choisis par elles parmi les membres de la Cour permanente d'arbitrage établie par la Convention du 17 octobre 1907.*

A défaut de constitution du tribunal par l'accord des parties, il est procédé de la manière indiquée à l'article 45 alinéas 3 à 6 (1316) (art. 55).

1327. *Lorsqu'un souverain ou un chef d'Etat est choisi pour arbitre, la procédure arbitrale est réglées par lui* (art. 56).

1328. *Le surarbitre est de droit président du tribunal.*

Lorsque le tribunal ne comprend pas de surarbitre, il nomme lui-même son président (art. 57).

1329. *En cas d'établissement du compromis par une commission, telle qu'elle est visée à l'article 54* (1316), *et sauf stipulation contraire, la commission elle-même formera le tribunal d'arbitrage* (art. 58).

1330. *En cas de décès, de démission ou d'empêchement, pour quelque cause que ce soit, de l'un des arbitres, il est pourvu à son remplacement selon le mode fixé pour sa nomination* (art. 59).

Siège du tribunal arbitral

1331. *A défaut de désignation par les parties, le tribunal siège à La Haye.*

Le tribunal ne peut siéger sur le territoire d'une tierce puissance qu'avec l'assentiment de celle-ci.

Le siège une fois fixé ne peut être changé par le tribunal qu'avec l'assentiment des parties (art. 60).

1332. *Si le compromis n'a pas déterminé les langues à employer, il en est décidé par le tribunal* (art. 61).

Procédure

1333. *Les parties ont le droit de nommer auprès du tribunal des agents spéciaux, avec la mission de servir d'intermédiaires entre elles et le tribunal.*

Elles sont en outre autorisées à charger de la défense de leurs droits et intérêts devant le tribunal, des conseils ou avocats nommés par elles à cet effet.

Les membres de la Cour permanente ne peuvent exercer les fonctions d'agents, conseils ou avocats qu'en faveur de la puissance qui les a nommés membres de la Cour (art. 62).

1334. *La procédure arbitrale comprend en règle générale deux phases distinctes : l'instruction écrite et les débats.*

L'instruction écrite consiste dans la communication faite par les agents respectifs, aux membres du tribunal et à la partie adverse, des mémoires, des contre-mémoires et, au besoin, des répliques ; les parties y joignent toutes pièces et documents invoqués dans la cause. Cette communication aura lieu directement ou par l'intermédiaire du bureau international, dans l'ordre et dans les délais déterminés par le compromis.

Les délais fixés par le compromis pourront être prolongés de commun accord par les parties, ou par le tribunal quand il le juge nécessaire pour arriver à une décision juste.

Les débats consistent dans le développement oral des moyens des parties devant le tribunal (art. 63).

1335. *Toute pièce produite par l'une des parties doit être communiquée, en copie certifiée conforme, à l'autre partie* (art. 64).

1336. *A moins de circonstances spéciales, le tribunal ne se réunit qu'après la clôture de l'instruction* (art. 65).

1337. *Les débats sont dirigés par le président.*

Ils ne sont publics qu'en vertu d'une décision du tribunal, prise avec l'assentiment des parties.

Ils sont consignés dans des procès-verbaux rédigés par des secrétaires que nomme le président. Ces procès-verbaux sont signés par le président et par un des secrétaires ; ils ont seuls caractère authentique (art. 66).

1338. *L'instruction étant close, le tribunal a le droit d'écarter du débat tous actes ou documents nouveaux qu'une des parties voudrait lui soumettre sans le consentement de l'autre* (art. 67).

1339. *Le tribunal demeure libre de prendre en considération les actes ou documents nouveaux sur lesquels les agents ou conseils des parties appelleraient son attention.*

En ce cas le tribunal a le droit de requérir la production de ces actes ou documents, sauf l'obligation d'en donner connaissance à la partie adverse (art. 68).

1340. *Le tribunal peut, en outre, requérir des agents des parties la production de tous actes et demander toutes explications nécessaires. En cas de refus, le tribunal en prend acte* (art. 69).

1341. *Les agents et les conseils des parties sont autorisés à présenter oralement au tribunal tous les moyens qu'ils jugent utiles à la défense de leur cause* (art. 70).

1342. *Ils ont le droit de soulever des exceptions et des incidents. Les décisions du tribunal sur ces points sont définitives et ne peuvent donner lieu à aucune discussion ultérieure* (art. 71).

1343. *Les membres du tribunal ont le droit de poser des questions aux agents et conseils des parties et de leur demander des éclaircissements sur les points douteux.*

Ni les questions posées ni les observations faites par les membres du tribunal pendant le cours des débats ne peuvent être regardées comme l'expression des opinions du tribunal en général ou de ses membres en particulier (art. 72).

1344. *Le tribunal est autorisé à déterminer sa compétence en interprétant le compromis ainsi que les autres traités qui peuvent être invoqués dans la matière, et en appliquant les principes du droit* (art. 73).

1345. *Le tribunal a le droit de rendre des ordonnances de procédure pour la direction du procès, de déterminer les formes, l'ordre et les délais dans lesquels chaque partie devra prendre ses conclusions finales, et de procéder à toutes les formalités que comporte l'administration des preuves* (art. 74).

1346. *Les parties sont tenues de fournir au tribunal, dans*

la plus large mesure qu'elles jugeront possible, tous les moyens nécessaires pour la solution du litige (art. 75).

1347. *Pour toutes les notifications que le tribunal aurait à faire sur le territoire d'une tierce puissance, qui a signé la Convention de 1907, le tribunal s'adressera directement au gouvernement de cette puissance. Il en sera de même s'il s'agit de faire procéder sur place à l'établissement de tous moyens de preuve.*

Les requêtes adressées à cet effet seront exécutées suivant les moyens dont la puissance requise dispose d'après sa législation intérieure. Elles ne peuvent être refusées que si cette puissance les juge de nature à porter atteinte à sa souveraineté ou à sa sécurité.

Le tribunal aura toujours la faculté de recourir à l'intermédiaire de la puissance sur le territoire de laquelle il a son siège (art. 76).

1348. *Les agents et les conseils des parties ayant présenté tous les éclaircissements et preuves à l'appui de leur cause, le président prononce la clôture des débats* (art. 77).

1349. *Les délibérations du tribunal ont lieu à huis clos et restent secrètes.*

Toute décision est prise à la majorité des membres du tribunal (art. 78).

1350. *La sentence arbitrale, votée à la majorité des voix, est motivée. Elle mentionne les noms des arbitres ; elle est signée par le président et par le greffier ou le secrétaire faisant fonctions de greffier* (art. 79).

1351. *La sentence arbitrale est lue en séance publique du tribunal, les agents et les conseils des parties présents ou dûment appelés* (art. 80).

1352. *La sentence arbitrale, dûment prononcée et notifiée aux agents des parties, décide définitivement et sans appel la contestation* (art. 81).

1353. *Tout différend qui pourrait surgir entre les parties, concernant l'interprétation et l'exécution de la sentence arbitrale, sera, en tant que le compromis ne l'exclut pas, soumis au jugement du tribunal qui l'a rendue* (art. 82).

1354. *Les parties peuvent se réserver dans le compromis de demander la revision de la sentence arbitrale.*

Dans ce cas, et sauf convention contraire, la demande doit être adressée au tribunal qui a rendu la sentence. Elle ne peut être motivée que par la découverte d'un fait nouveau qui eût été de nature à exercer une influence décisive sur la sentence et qui, lors de la clôture des débats, était inconnu du tribunal lui-même et de la partie qui a demandé la revision.

La procédure de revision ne peut être ouverte que par une décision du tribunal constatant expressément l'existence du fait nouveau, lui reconnaissant les caractères prévus par le paragraphe précédent et déclarant à ce titre la demande recevable.

Le compromis détermine le délai dans lequel la demande en revision doit être formée (art. 83).

1355. *La sentence arbitrale n'est obligatoire que pour les parties en litige.*

Lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé d'autres puissances que les parties en litige, celles-ci avertissent en temps utile toutes les puissances contractantes. Chacune de ces puissances a le droit d'intervenir au procès. Si une ou plusieurs d'entre elles ont profité de cette faculté, l'interprétation contenue dans la sentence est également obligatoire à leur égard (art. 84).

Bien que cette règle soit obligatoire pour tous les Etats qui ont pris part à la Conférence de La Haye de 1907, nous croyons cependant utile d'observer que, de même que toute obligation conventionnelle est obligatoire pour tous les Etats qui l'ont contractée, de même devrait être également obligatoire pour ces Etats l'interprétation qui en serait faite par le tribunal arbitral. Nous considérons comme indispensable que dans une demande en interprétation tous les Etats intéressés soient représentés et que dès lors chaque puissance signataire du traité litigieux soit avertie en temps utile pour pouvoir intervenir dans l'instance. Toutefois, si quelques-unes intervenaient, tandis que d'autres négligeraient de le faire, nous pensons que la sentence arbitrale interprétative serait opposable à toutes parties signataires du traité.

Si, en effet, les puissances non intervenantes dans l'instance pouvaient méconnaître l'interprétation des arbitres et provoquer une autre sentence interprétative, il en résulterait, en cas de non conformité de ces sentences, que la même convention pourrait avoir une valeur distincte à l'égard de telles ou telles des puissances qui l'ont signée.

1356. *Chaque partie supporte ses propres frais et une part égale des frais du tribunal* (art. 85).

De la procédure sommaire d'arbitrage

1357. *En vue de faciliter le fonctionnement de la justice arbitrale, lorsqu'il s'agit de litiges de nature à comporter une procédure sommaire, les puissances contractantes arrêtent les règles ci-après qui seront suivies en l'absence de stipulations différentes, et sous réserve, le cas échéant, de l'application des règles concernant la procédure arbitrale établies précédemment qui ne seraient pas contraires* (art. 86).

1358. *Chacune des parties en litige nomme un arbitre. Les deux arbitres ainsi désignés choisissent un surarbitre. S'ils ne tombent pas d'accord à ce sujet, chacun présente deux candidats pris sur la liste générale de la Cour permanente, en dehors des membres indiqués par chacune des parties elles-mêmes et n'étant point les ressortissants d'aucune d'elles ; le sort détermine lequel des candidats ainsi présentés sera surarbitre.*

Le surarbitre préside le tribunal, qui rend sa décision à la majorité des voix (art. 87).

1359. *A défaut d'accord préalable, le tribunal fixe, dès qu'il est constitué le délai dans lequel les deux parties devront lui soumettre leurs mémoires respectifs* (art. 88).

1360. *Chaque partie est représentée devant le tribunal par un agent qui sert d'intermédiaire entre le tribunal et le gouvernement qui l'a désigné* (art. 89).

1361. *La procédure a lieu exclusivement par écrit. Toutefois chaque partie a le droit de demander la comparution de témoins et d'experts. Le tribunal a, de son côté, la faculté de demander des explications orales aux agents des deux parties, ainsi qu'aux experts et témoins dont il juge la comparution utile* (art. 90).

Nous avons reproduit textuellement la Convention relative à l'arbitrage et à la procédure arbitrale qui fait partie de l'acte général signé à La Haye le 18 octobre 1907, parce qu'elle constitue en cette matière le droit conventionnel de 44 Etats. Cette Convention

a complété et modifié sur certains points l'acte général de la première Convention signé le 29 juillet 1899 et qui contenait seulement 47 articles.

Pris dans son ensemble, le règlement conventionnel de la justice arbitrale de 1907 est très complet en ce qui concerne la matière formelle de la procédure et de l'instance ; mais, en ce qui concerne la partie substantielle, il constitue plutôt une déclaration doctrinale qu'une règlementation légale. En effet, les dispositions des articles 38 et 48 (rapportés textuellement, en note sous la règle 1294, et dans la règle 1319), ne proclament aucun devoir juridique, de sorte que l'arbitrage est en substance laissé entièrement à la bonne foi des Etats contractants. L'article 40 s'exprime ainsi sur les traités généraux ou particuliers d'arbitrage obligatoire, qui peuvent être conclus entre les Etats :

Indépendamment des traités généraux ou particuliers qui stipulent actuellement l'obligation du recours à l'arbitrage pour les puissances contractantes, ces puissances se réservent de conclure des accords nouveaux, généraux ou particuliers, en vue d'étendre l'arbitrage obligatoire à tous les cas qu'elles jugeront possible de lui soumettre.

Néanmoins, même en cas de conclusion d'un traité général d'arbitrage obligatoire, si une des parties déclarait qu'à son avis la difficulté n'appartiendrait pas à la catégorie de celles qui peuvent être soumises à l'arbitrage, l'obligation contractée par le traité général d'arbitrage obligatoire deviendrait inutile suivant la disposition de l'article 53, n° 1 (rapporté textuellement à la règle 1324).

Bien qu'admettant en principe l'efficacité de l'arbitrage, les Etats contractants n'ont pas jusqu'aujourd'hui établi d'accord ce qui doit être considéré comme légalement indispensable pour rendre la justice arbitrale pratiquement efficace, c'est-à-dire n'ont pas décidé que les parties ne pourront pas juger elles-mêmes arbitrairement si le différend appartient ou non à la catégorie de ceux pour lesquels l'arbitrage peut être obligatoire. Ils se sont mis d'accord uniquement pour régler la forme de la procédure, lorsque les parties en litige sont toutes deux disposées à se soumettre à la justice arbitrale. Il faudra dès lors encore faire un grand progrès pour que l'arbitrage devienne le moyen le plus efficace et le plus juste pour résoudre les différends entre les Etats. Il faudra d'abord vaincre la résistance de la politique et en modifier l'orientation.

Nous croyons utile de faire une autre observation au sujet de l'ordre des dispositions de la Convention, qui ne nous semblent pas groupées d'une façon suffisamment méthodique. Nous constatons, par exemple, qu'en ce qui concerne la compétence de la Cour arbitrale, il faut se reporter à des règles dispersées çà et là et souvent mises tout à fait en dehors de leur place véritable, articles 47, 53, 73, 74 et 83 (rapportés aux règles 1318, 1324, 1345, 1346, 1355). Ne

serait-il pas préférable de grouper ensemble ces règles de compétence ?

Nous pourrions faire les mêmes remarques au sujet des règles du compromis ; mais comme il faudra revoir et modifier la Convention en question, nous espérons qu'on pourvoira à en mieux régler, non seulement la substance, mais la forme et la disposition méthodique.

Règle sur l'instance d'arbitrage

1362. Le tribunal arbitral dûment constitué ne peut pas refuser de se prononcer sur tous les points du litige, tels qu'ils se trouvent établis et précisés dans le compromis.

Il ne pourrait pas étendre sa décision au delà de la demande.

1363. Le tribunal doit rendre sa sentence dans un délai raisonnable, et il ne pourra pas étendre ce délai outre mesure, sous prétexte d'être insuffisamment éclairé sur les questions de fait ou sur les principes du droit qu'il doit appliquer.

Lorsque les parties ont elles-mêmes fixé le délai dans lequel le tribunal doit statuer, ce tribunal devra être considéré comme compétent pour décider s'il peut ou non rendre sa sentence dans ce délai et pour établir le délai qu'il juge indispensable.

Cette sentence préparatoire devra toutefois être notifiée aux parties.

1364. Le tribunal, tenant compte des déclarations des parties en cours d'instance, pourra, par une sentence provisoire, ordonner une remise de l'affaire, pour laisser aux parties le temps nécessaire pour se mettre d'accord et pour transiger.

1365. Il incombe à chacun des arbitres de prendre part au délibéré, sauf en cas de force majeure.

En cas d'absence justifiée, il incombe au tribunal de différer sa décision, si la cause d'absence est temporaire. Lorsque cette cause est permanente et doit se prolonger, il faut pourvoir au remplacement de l'arbitre qui se trouve dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions, en appliquant les règles établies en ce qui concerne son choix.

1366. Lorsque l'absence de l'arbitre au moment où doit être prononcée la sentence résulterait d'un parti pris ou d'un subterfuge, le tribunal devrait, à la majorité des membres présents, prescrire les mesures utiles pour obvier à cet inconvénient et à se mettre en mesure de juger l'affaire.

1367. Lorsque les mesures prescrites par le tribunal seraient inefficaces et qu'il existerait des raisons sérieuses pour faire présumer la connivence du gouvernement intéressé, cette façon déloyale d'agir serait qualifiée comme un acte de mauvaise foi et en opposition avec les principes du droit ; elle pourrait motiver l'appel à la conférence, comme en cas de refus arbitraire de se soumettre à la juridiction arbitrale ou d'exécuter la sentence.

1368. Il incombe à chacun des arbitres de signer la sentence adoptée à la majorité. En cas de refus de l'un d'eux, la sentence signée par la majorité sera valide et efficace, si la majorité a fait la déclaration signée par elle certifiant ce refus.

1369. La sentence arbitrale doit être rédigée par écrit et doit contenir les motifs et le dispositif de la décision sur tous les points contestés qui ont fait l'objet de l'instance.

Exécution de la sentence

1370. La sentence arbitrale, dûment rendue et notifiée d'après les règles 1349-1352, doit être exécutée de bonne foi.

1371. Lorsque la sentence a imposé une charge financière, ou qu'elle exige des mesures légales pour être exécutée par la partie condamnée, elle a néanmoins l'autorité de la chose jugée à l'égard de l'Etat qui a succombé et sa validité en ce qui concerne l'obligation de son exécution ne pourra être subordonnée à la condition de l'approbation ou de la ratification du pouvoir législatif.

La sentence arbitrale, en tant qu'elle résout une difficulté d'Etat à Etat, doit être considérée comme définitive, et elle doit avoir une autorité absolue en tant qu'elle a affirmé les droits et les obliga-

tions des parties en exécution du compromis qui a saisi la juridiction arbitrale. La sentence doit dès lors avoir l'autorité de la chose jugée dans les rapports d'Etat à Etat, et par conséquent la validité du dispositif ne peut être soumise à aucune condition extrinsèque. La question des mesures législatives nécessaires pour l'exécution de la sentence est une question exclusivement de droit public interne. Il appartient par conséquent au gouvernement de faire tout ce qui est utile pour l'exécution de la sentence. Si on admettait que le pouvoir législatif eût le droit d'infirmer l'autorité de la chose jugée en refusant de fournir au gouvernement les moyens de remplir les charges imposées à l'Etat par la sentence, il s'ensuivrait que même les sentences définitives prononcées par l'autorité judiciaire de l'Etat pourraient être rendues frustratoires par le refus des moyens d'exécution ; mais cela impliquerait une étrange confusion des trois pouvoirs qui constituent la souveraineté.

1372. Un Etat qui, en étant requis par l'autre partie, ne remplirait pas de bonne foi les charges qui lui auraient été imposées par la sentence arbitrale, commettrait un acte arbitraire et en opposition avec le droit conventionnel : il assumerait ainsi une responsabilité internationale qui justifierait un recours à la conférence. Celle-ci pourrait autoriser l'emploi des mesures propres à résoudre la difficulté et, quand il y aurait lieu, l'usage des moyens coercitifs licites durant la paix, pour contraindre l'Etat récalcitrant au respect de la chose jugée.

1373. La suspension de l'exécution d'une sentence arbitrale de la part d'un Etat condamné pourrait être justifiée dans le seul cas où cet Etat formerait un appel devant la conférence, en soutenant, soit que cette décision fût affectée d'un vice en entraînant la nullité, soit qu'elle dût être déclarée inexécutoire en tout ou en partie, parce que le dispositif serait en opposition avec le droit constitutionnel de son pays, soit qu'il en demandât la révision pour les motifs spécifiés dans la règle 1355. Dans ce cas, même si la faculté de la demande en revision n'avait pas été réservée dans le compromis, on ne pourrait pas exclure l'appel devant la Conférence, qui serait compétente aux termes de la règle 1235, paragraphe *c*).

Motifs de la nullité d'une sentence arbitrale

1374. La sentence arbitrale sera réputée nulle :

a) Si la décision n'a pas été prise avec le concours de tous les arbitres désignés pour constituer le tribunal arbitral ;

b) Si elle manque totalement de motifs aussi bien en fait qu'en droit ;

c) Si le dispositif est contradictoire ;

d) Si elle n'a pas été rédigée par écrit et signée par tous les arbitres, ou si le défaut de signature de l'un d'eux n'est pas mentionné au procès-verbal, constatant la présence de l'arbitre qui n'a pas signé et sa présence au moment de la décision et du vote.

Cette règle est absolument conforme à celle formulée dans notre première édition (1890) et dans les deux autres (1898-1900).

Nous admettons que la sentence arbitrale doit être réputée nulle si elle implique une contradiction *manifeste* dans son dispositif, c'est-à-dire si le tribunal a ordonné quelque chose de tout à fait contraire à une autre chose également ordonnée par lui, ce qui constitue un dispositif contradictoire. Nous ne comprenons pas comment Mérignhac dans son ouvrage estimable sur l'*Arbitrage*, nous attribue une opinion que nous n'avons jamais soutenue, en écrivant au paragraphe 328, page 311 : « M. Fiore propose de rejeter une sentence dont le caractère est équivoque » ; mais, en me critiquant, il oublie de citer la page de mon ouvrage où se trouverait exprimé l'opinion qu'il me prête gratuitement.

1375. La sentence arbitrale pourra être attaquée par la partie qui refuse de l'exécuter et pourra être annulée :

a) Si les arbitres ont statué au delà des limites du compromis, ou en vertu d'un compromis nul ou qui devrait être considéré comme éteint ;

b) Si elle a été rendue par une personne, qui n'avait pas la capacité légale pour être arbitre ou qui l'avait perdue pendant l'instance, ou bien par un arbitre qui ne pouvait légalement pas remplacer un autre absent ;

c) Quand, en vertu de la preuve qui est dûment fournie, elle doit être considérée soit comme basée sur l'erreur, soit comme extorquée par dol ou par violence ;

d) Lorsqu'on peut établir d'une façon régulière et complète la corruption d'un des arbitres ;

e) Quand les formes de procédure stipulées au concordat à peine de nullité, ou celles qui se trouvent établies d'après le droit commun conventionnel et auxquelles les parties n'ont pas déclaré expressément vouloir déroger, ou celles qui doivent être réputées indispensables d'après les principes généraux du droit international parce qu'elles sont requises par suite de la nature de l'instance arbitrale, n'ont pas été observées.

Naturellement les règles de la procédure arbitrale, admises par les Etats qui ont signé la Convention de 1907, doivent être considérées comme obligatoires pour ces Etats, lorsque dans un compromis passé entre elles, elles n'ont pas stipulé l'application de règles différentes.

Instance en nullité ou en annulation

1376. La demande en nullité ou en annulation, formée par la partie qui excipe de ces moyens pour refuser d'exécuter la sentence arbitrale, doit être introduite devant la Conférence. Il doit en être ainsi également de la demande de la partie, qui requiert la revision de la sentence dans le cas prévu à la règle 1354.

1377. La Conférence appelée à délibérer sur la nullité doit en fait s'assurer du bien-fondé des motifs invoqués et prononcer en droit cette nullité.

En cas de demande en annulation, elle doit examiner en droit si les motifs invoqués sont pertinents, et décider ensuite si, eu égard aux circonstances et aux preuves administrées, il y a ou non lieu de prononcer l'annulation de la sentence.

1378. Lorsque la Conférence repoussera la demande et confirmera la sentence, elle pourra ordonner l'emploi des moyens propres à contraindre la partie opposante à exécuter cette décision.

Lorsqu'au contraire elle aura accueilli la demande et aura admis la nullité ou l'annulation de la sentence, elle

pourra ordonner un nouvel arbitrage, en assurant, s'il y a lieu, la constitution régulière du tribunal arbitral.

Suspension de l'exécution de la sentence

1379. La suspension de l'exécution d'une sentence arbitrale peut être autorisée par la conférence à la suite de l'instance introduite par la partie en vertu de la règle 1373 durant le temps nécessaire pour l'instruction de l'affaire.

Si la Conférence accueillait la demande en revision de la sentence, sa délibération en suspendrait naturellement l'exécution et on devrait observer ce qui serait ordonné au sujet de cette demande.

1380. Les changements survenus dans la constitution politique de l'Etat ne peuvent pas constituer un motif suffisant pour suspendre l'exécution de la sentence arbitrale tant que la personnalité internationale de ce même Etat subsiste. Si cependant la nouvelle constitution politique de l'Etat rendait la condamnation complètement inexécutoire, la partie tenue de faire ce que par suite de la modification des circonstances elle se trouverait dans l'impossibilité absolue de faire, devrait confier au même tribunal arbitral le soin de décider sur cet incident relatif à l'exécution de la sentence qu'il aurait rendue.

TITRE V

DES MOYENS COERCITIFS DURANT LA PAIX

Quand l'usage des moyens coercitifs peut-il être justifié.

1381. Aucun Etat qui a subi de la part d'un autre Etat une violation de son droit, ou une atteinte à ses intérêts, ne peut user des voies de fait à l'encontre de cet Etat, qu'après avoir d'abord employé tous les moyens pacifiques, qui sont les négociations diplomatiques, les bons offices et la médiation, pour obtenir une réparation du préjudice qu'il a subi.

1382. Quand l'Etat, qui a souffert un dommage et qui en demande la réparation, peut soumettre sa réclamation à la justice arbitrale, il doit être réputé tenu de provoquer l'arbitrage en se conformant aux règles établies au titre précédent.

1383. Les moyens coercitifs indirects peuvent être réputés licites seulement en ce qui concerne certaines difficultés internationales d'un caractère politique, et non en ce qui concerne celles d'un caractère juridique, qui doivent être résolues d'après les règles établies au titre précédent.

1384. Il est très désirable que, pour prévenir, autant que possible, le recours aux voies de fait, pour faire cesser un état de choses préjudiciables aux intérêts de l'Etat qui se prétend lésé et pour ne pas envenimer les difficultés au point de troubler les bons rapports, les États civilisés divisés par des dissentiments d'ordre politiques et comme tels non susceptibles d'arbitrage, en exposent d'abord publiquement la cause avant de recourir aux voies de faits. Il pourra dans ce but être utile que l'Etat qui se prétend lésé spécifie dans une note diplomatique les motifs, sur lesquels il base ses réclamations, de façon à mettre ainsi la partie

adverse dans la nécessité de justifier sa conduite et d'exposer nettement le litige devant l'opinion publique.

Les règles que nous proposons tendent à empêcher les Etats civilisés de se considérer comme juges et parties et à leur imposer de faire tout ce qui est possible pour ne pas troubler leurs rapports pacifiques.

Nous admettons en principe qu'un Etat, qui a subi un attentat contre sa dignité, a le droit d'obtenir une réparation. Nous reconnaissons qu'en cette matière on ne saurait recourir à l'arbitrage : néanmoins nous pensons qu'il y a intérêt à la solution pacifique du différend et que dans ce but il est utile que la question soit exposée publiquement.

La puissance mystérieuse de l'opinion publique, aujourd'hui que le télégraphe nous informe avec la rapidité de la pensée de ce qui se passe à l'extrémité du monde, deviendra de jour en jour plus grande. Avec elle se développera le sentiment de solidarité des peuples civilisés, et on considérera comme de l'intérêt commun des peuples d'assurer la paix et de ne pas troubler l'organisation juridique de la société internationale. L'opinion publique, à l'intérieur d'un Etat, peut être faussée et corrompue par les artifices des partis ; mais celle du monde civilisé demeure toujours impartiale, parce qu'elle est impersonnelle et désintéressée. La force morale, que peut exercer la presse, ira toujours grandissante avec la civilisation : elle sera d'autant plus efficace, que sera plus grande la participation des représentants du peuple au gouvernement de la chose publique et à la direction de la politique étrangère. La diplomatie, étant contrainte de ne plus agir mystérieusement et la discussion des prétentions d'un Etat étant exposée au public, il sera difficile que la politique puisse continuer à primer le droit et que les gouvernements puissent impunément troubler la société internationale pour faire aboutir leurs desseins politiques.

Quels sont les moyens coercitifs licites

1385. Les moyens coercitifs permis durant la paix sont ceux qui ont le caractère proprement dit de contrainte forcée, mais qui cependant doivent être réputés des moyens indirects de forcer l'Etat à réparer l'atteinte au droit ou le préjudice causé.

Tels sont :

a) La rétorsion ;

b) Les représailles.

On doit aussi considérer comme licites les moyens coercitifs directs, quand ils sont autorisés par le Congrès ou provoqués par la Conférence.

Tels sont :

a) L'intervention collective ;

b) Le blocus commercial.

De la rétorsion

1386. La rétorsion peut être réputée licite, à la condition de ne pas être contraire à l'ordre juridique.

Elle consiste en certaines voies de fait exercées par un Etat, qui subit une violation d'un droit ou un dommage de la part d'un autre Etat, dans le but de contraindre cet Etat de ne plus porter atteinte aux droits ou aux intérêts du pays ou de ses citoyens.

1387. Tout Etat, qui ne respecte pas les règles ayant pour base la *comitas gentium*, l'équité ou les principes de la justice naturelle, ne saurait se plaindre de ce qu'un autre Etat lésé par ses agissements illicites agisse de même à son égard pour sauvegarder ses droits, ses intérêts et ceux de ses citoyens.

Ces règles ont pour base le principe bien connu du préteur Octavius, inséré dans l'Edit perpétuel, *quod quisque juris in alterum statuerit et ipse eodem jure utatur.*

Ainsi, si un Etat édicte des mesures rigoureuses à l'encontre des étrangers et les assujettit au paiement de taxes onéreuses, soit pour séjourner sur son territoire, soit pour exercer le commerce, soit pour acquérir et transmettre la propriété, il ne saurait se plaindre de ce que les Etats, qui veulent protéger les intérêts de leurs nationaux, usent des mêmes mesures ou même d'autres encore plus rigoureuses à l'encontre de ses citoyens, pour le forcer ainsi indirectement à modifier sa conduite injustifiée. Il en serait de même lorsqu'un Etat éléverait ses tarifs douaniers, ou exercerait ses droits de façon à entraver la liberté du commerce ou de la navigation sur ses eaux territoriales.

1388. On devrait considérer comme une rétorsion licite le fait par un gouvernement d'interpréter restrictivement comme un autre Etat, qui lui a refusé l'extradition, un

traité relatif à cette matière, et de lui refuser également de lui livrer des malfaiteurs dans des cas analogues.

De même les tribunaux peuvent user de la rétorsion pour interpréter les lois qui exigent la réciprocité.

1389. Aucun Etat ne peut se baser sur le droit de rétorsion pour violer les droits des particuliers, ou pour enfreindre les principes du droit commun, sous le prétexte que l'autre Etat a violé ces droits ou ces principes à son préjudice.

La rétorsion ne peut se justifier, que lorsque la voie de fait n'est pas contraire à l'ordre juridique. Elle peut avoir pour but d'empêcher un Etat étranger d'exercer ses droits contrairement aux principes d'équité. Il est incontestable que la rétorsion ne peut pas légitimer le droit du talion, ni permettre de commettre une injustice manifeste à l'encontre d'un Etat qui en a commis une semblable à son détriment. Le droit international moderne assure la répression des violations arbitraires de l'ordre juridique à l'aide des moyens efficaces indiqués au titre précédent. Aussi ne peut-il jamais être permis à un Etat de violer les lois de la société internationale, pour le simple motif qu'un autre Etat a agi ainsi à son égard.

1390. Il est conforme aux intérêts de l'Etat et à la prudence politique de ne pas trop étendre le champ de la rétorsion, pour ne pas alimenter les tendances hostiles dans les rapports avec les Etats étrangers, et de ne recourir à cette mesure, que lorsqu'une action diplomatique prudente n'a pu aboutir sinon à faire cesser, du moins à modifier un état de choses préjudiciable.

Des représailles

1391. Les représailles sont un moyen coercitif employé par un Etat à l'encontre d'un autre Etat, dans le but d'obtenir de ce dernier la réparation d'un dommage qu'il a causé, ou la réparation d'une offense, ou bien la cessation d'un état de choses contraire au droit commun.

Les représailles consistent en une voie de fait motivée par des actes plus graves que ceux qui légitiment la rétorsion. Ces actes ne sont pas en réalité une violation arbitraire du droit, mais plutôt

une manière indue et discourtoise d'exercer son droit. Au contraire, les faits qui motivent les représailles sont en opposition avec l'ordre juridique. C'est, par exemple, l'occupation arbitraire d'une partie du territoire, le refus de payer une dette, le refus de réparer une offense ou de réparer un dommage.

1392. Les représailles peuvent se justifier, quand le fait qu'on entend accomplir à ce titre n'est pas en opposition manifeste avec l'organisation juridique de la société internationale.

1393. L'acte de représailles pourra être réputé non contraire à l'organisation juridique de la société internationale, toutes les fois qu'il tendra à atteindre directement les droits de l'Etat ou à lui causer un dommage direct ou immédiat, pour tâcher d'obtenir la réparation du dommage ou de l'offense causés par cet Etat, bien que cette voie de fait puisse indirectement préjudicier à ses nationaux.

Sera considérée comme contraire à l'ordre juridique tout acte de représailles qui atteint directement les droits des particuliers garantis par le droit international, ou qui tend à causer un dommage direct et immédiat aux particuliers, bien qu'il soit accompli avec l'intention de frapper indirectement l'Etat.

Cette règle tend à consacrer l'inviolabilité de la propriété privée et à protéger les droits internationaux des personnes, en interdisant d'atteindre directement la propriété et les personnes par les représailles pour frapper ainsi indirectement l'Etat. Les citoyens d'un Etat sont tenus, *uti universitas* et non *uti singuli*, de supporter les charges de cet Etat dans ses rapports internationaux. *Si quid universitati debetur singulis non debetur, nec quod debet universitas singuli debent.* Cette maxime trouve sa juste application en ce sens que, si les citoyens sont responsables des obligations internationales de l'Etat, ce ne peut être individuellement : *Reprœsalius in singulos cives alicujus civitatis non dari ob sponsionem et debitum ipsius civitatis.*

A l'époque de Cromwell, un navire marchand anglais avait été capturé sur les côtes de France et confisqué pour des raisons injustifiables. Le propriétaire demanda la protection de son gouvernement et Cromwell écrivit à Mazarin une lettre, où il lui demandait le paiement dans les trois jours au citoyen anglais du navire et de la cargaison indûment confisqués. Aucun droit n'ayant été fait à

cette requête, Cromwell, sans autres négociations diplomatiques, ordonna à deux navires de guerre anglais de saisir les bâtiments de commerce français qu'ils rencontreraient dans le détroit du Pas de-Calais. Ces navires rentrèrent dans les ports anglais avec leurs prises et Cromwell fit vendre les vaisseaux capturés avec leur cargaison, paya sur le prix ce qui était dû au national anglais et envoya le surplus à Mazarin. Il est hors de doute que de telles énormités sont totalement incompatibles avec les principes admis suivant le droit international de notre époque.

1394. Seront considérés comme actes de représailles licites sans déclaration de guerre :

a) Le refus du paiement de la chose due à l'Etat ;

b) La saisie des biens appartenant à l'Etat ;

c) L'interruption des relations commerciales, postales et télégraphiques établies suivant le droit commun ;

d) La suspension des traités ou de certains d'entre eux seulement ;

e) La privation de la jouissance de certains droits appartenant à l'Etat d'après le droit commun, à la condition qu'il ne s'agisse pas d'un des droits fondamentaux, en l'absence desquels la personnalité internationale de l'Etat n'existerait plus (ainsi un Etat pourrait être privé de la jouissance du droit de représentation ou de celui d'avoir des consulats) ;

f) La fermeture pour un Etat et pour ses citoyens de certains ports ouverts au commerce, ou l'interdiction d'exporter les matières de première nécessité dont l'Etat a besoin ;

g) L'expulsion des citoyens de l'Etat étranger, s'il a nié la liberté d'établissement ou expulsé les nationaux ;

h) Le refus des privilèges et franchises accordés aux citoyens de l'Etat étranger ;

i) L'arrestation des fonctionnaires de l'Etat étranger, lorsqu'il aurait arrêté quelque fonctionnaire de l'Etat, ou lui aurait refusé la liberté de quitter le territoire étranger pour retourner dans son pays ;

j) Toute autre forme de mesure coercitive autorisée par le Congrès ou par la Conférence à titre de représailles.

1395. On ne peut pas considérer comme licite de recourir aux représailles avant d'avoir d'abord cherché à appla-

nir les difficultés à l'aide des négociations diplomatiques et des autres mesures admises d'après le droit international.

1396. Dans les matières d'ordre juridique qui, en cas de litige, peuvent former l'objet d'un arbitrage, l'emploi des représailles doit être réputé injustifiable.

L'usage des représailles, tel qu'il a été admis jusqu'à notre époque, est inconciliable avec les principes qui doivent régir l'organisation juridique de la société internationale. Les Etats les plus puissants ont admis, qu'en se prévalant de leur force, ils pouvaient se croire autorisés à se faire justice à eux-mêmes Ils ont dès lors imposé leurs prétentions aux Etats plus faibles, au besoin à l'aide de la force armée, sans que l'emploi de ces moyens violents de leur part, légitimé sous la qualification de représailles en temps de paix, fit cesser l'état de paix et l'application du droit international en vigueur en temps de paix. On en est ainsi arrivé à admettre la justification de l'emploi de tout moyen coercitif imposé à l'aide de la force armée, soit pour se faire rendre justice, soit pour garantir les intérêts des nationaux, soit pour contraindre un gouvernement à payer des dettes contractuelles réclamées par des particuliers. En ce qui concerne ce dernier point, la Convention de La Haye de 1907 (la seconde de l'acte général) relative à la limitation de l'emploi de la force armée pour le paiement des dettes contractuelles, exclut en cette matière de l'emploi des représailles.

L'article 1er de cette convention est ainsi conçu :

Les puissances contractantes sont convenues de ne pas avoir recours à la force armée pour le recouvrement de dettes contractuelles réclamées au gouvernement d'un pays par le gouvernement d'un autre pays comme dues à ses nationaux.

Toutefois cette stipulation ne pourra être appliquée quand l'Etat débiteur refuse ou laisse sans réponse une offre d'arbitrage, ou, en cas d'acceptation, rend impossible l'établissement du compromis, ou, après l'arbitrage, manque de se conformer à la sentence rendue.

Cette convention limite ainsi le principe qui a prévalu jusqu'en 1907, qu'un Etat pouvait employer la force pour se faire justice à lui-même. Cependant il est à noter que la disposition consacrée au second paragraphe laisse encore la voie ouverte à l'emploi de la force armée dans les cas qui y sont prévus. Si on admettait nos propositions sur l'arbitrage obligatoire et l'emploi des moyens coercitifs, on aboutirait à rendre injustifiable l'usage de la force armée en temps de paix, sans recourir préalablement à tous les moyens juridiques utiles pour empêcher la violation du droit.

La convention, qui porte la date du 18 octobre 1907, n'a pu être

signée que le 30 juin 1908 avec d'assez nombreuses réserves. En examinant attentivement ces réserves, on pourra peut-être mieux apprécier le bien-fondé des règles que nous proposons et qui ont pour but d'assurer la souveraineté du droit dans la société internationale.

1397. Il incombe à tout Etat civilisé de ne pas recourir aux représailles pour faire valoir ses réclamations, lorsqu'il peut user des moyens ordinaires pour faire reconnaître ses droits.

1398. Quand un Etat peut être tenu comme responsable d'une offense à la dignité ou à l'honneur d'un autre Etat et, qu'invité à donner à ce pays la satisfaction qui lui est due, il s'y refuse, ou cherche à éluder sa responsabilité à l'aide de subterfuges, l'Etat offensé peut justement employer les représailles pour le contraindre à lui donner satisfaction.

En pareil cas, la forme et l'étendue des représailles doivent être proportionnées à la gravité de l'offense.

Les offenses faites à la dignité et à l'honneur d'un Etat ne peuvent pas former l'objet d'un arbitrage, et la réparation qu'elles légitiment ne peut être longtemps différée. Aussi, après avoir vainement employé les négociations diplomatiques, l'Etat offensé peut user des représailles. Dans ce cas, il est permis de faire une réclamation appuyée par l'emploi de la force armée et par la menace de la déclaration de guerre sous forme d'*ultimatum*.

On doit admettre entre les Etats le droit de légitime défense et, lorsque l'honneur et la dignité sont en cause, il est inadmissible de prétendre mener les choses en longueur à l'aide de mesures de procédure minutieuses pour faire obtenir ce qu'on a le droit d'exiger sans retard.

Cependant nous pensons qu'il est toujours indispensable de faire l'exposé public des circonstances de la cause en conformité de la règle 1384.

De la saisie des navires de commerce ou embargo

1399. On ne saurait considérer comme une forme licite de représailles la saisie des navires de commerce qui se trouvent dans les ports de l'Etat et qui appartiennent à la

marine marchande de l'autre Etat contre lequel il fait valoir des réclamations.

L'embargo mis sur ces navires, pour contraindre ainsi un autre Etat à faire droit aux réclamations de l'Etat saisissant, doit être considéré comme absolument contraire aux principes du droit international.

On a voulu justifier à titre de représailles permises en temps de paix la saisie des bâtiments de commerce ayant la nationalité de l'Etat avec lequel on est en conflit, pour le contraindre ainsi à faire droit aux réclamations qu'on lui fait.

Cette mesure ruineuse est dénommée couramment *embargo* (mot espagnol dérivée du verbe *embargar*, qui signifie saisir). L'histoire nous fournit de nombreux exemples de cette mesure prise dans les ports d'un Etat, qui avait des griefs contre celui auxquels appartenaient les navires, et qu'il menaçait en même temps de la guerre et de la confiscation de ces bâtiments, si cet Etat ne faisait pas droit à ses réclamations. Comp. PRADIER-FODÉRÉ, *Droit international*, t. V, § 2478.

Nous considérons ce moyen coercitif comme absolument injustifiable. La propriété des particuliers, qui doit être inviolable en temps de guerre, doit l'être à plus forte raison en temps de paix. On doit donc considérer l'embargo comme une violation des principes du droit international.

Nous nous occuperons plus bas de l'embargo, comme mesure de police en cas de déclaration de guerre imminente. Voir règle 1444.

De l'intervention en cas d'ingérence légitime

1400. L'intervention dans les cas d'ingérence légitime ne peut se justifier que lorsqu'elle a été autorisée par le Congrès comme moyen coercitif à l'encontre d'un Etat, qui a violé les principes du droit international ou les règles qui ont été proclamées par le Congrès comme lois conventionnelles des Etats constitués en *Union*.

Un des cas les plus notoires d'intervention en vertu des principes qui peuvent justifier l'ingérence collective pour régler les affaires intérieures d'un Etat et pour y assurer l'ordre, sans attenter à l'indépendance de cet Etat, est celui qui a été réglé par la Conférence d'Algésiras à l'égard du Maroc.

Le soin de faire exécuter les mesures arrêtées d'accord par l'acte

général du 7 avril 1906 a été confié à la France et à l'Espagne. Cet acte a été signé par l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, l'Espagne, les Etats-Unis, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Maroc, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie et la Suède.

1401. L'intervention ainsi autorisée ne peut avoir d'autre but que d'assurer le respect du droit international et d'en réprimer la violation.

1402. L'intervention comme mesure coercitive ordonnée par le Congrès peut avoir lieu dans les cas où, conformément aux règles 551-557 l'ingérence collective est légitimée dans le but d'assurer le respect du droit.

Etant donné le principe fondamental que les Etats constitués en société de fait sont solidairement intéressés au maintien de l'organisation juridique de leur *Union*, il en résulte, qu'après la mise en œuvre sans résultat de tous les moyens pacifiques pour faire cesser un état de choses contraire à cette organisation établie d'accord, l'emploi des moyens coercitifs s'impose. Toutefois, pour en déterminer l'opportunité et en régler l'emploi, l'intervention d'une autorité supérieure est nécessaire.

En laissant à un ou plusieurs Etats le soin de décider et d'agir en toute liberté en cette matière, on ouvrirait la porte à tous les actes arbitraires. Aussi jugeons-nous indispensable l'intervention du Congrès et son autorisation pour ordonner et régler l'ingérence collective. Nous ne saurions partager l'opinion de Rivier, qui admet l'intervention amicale (t. II, § 58), ni celle d'Oppenheim, qui admet l'intervention d'un Etat comme une sorte d'ingérence dictatoriale pour faire cesser le conflit (*International Law*, t. II, § 50 et suiv.).

1403. Quand le Congrès a autorisé l'intervention, l'Etat ou les Etats, auxquels a été confiée la mission d'employer les moyens coercitifs à l'encontre de l'Etat coupable, doivent observer les règles établies par le Congrès qui les a délégués et se conformer dans tous les cas imprévus aux principes généraux du droit international.

Du blocus commercial

1404. Le blocus commercial, dénommé blocus pacifique, consiste dans l'investissement d'un port ou d'une côte d'un Etat, effectué et maintenu au moyen d'un nombre de navi-

res de guerre suffisant pour en interdire l'accès ou le départ, dans le but d'interrompre complètement les relations et les opérations de commerce entre les citoyens de l'Etat ou des Etats qui ont déclaré le blocus et l'Etat contre lequel ce moyen coercitif est employé.

1405. Le blocus commercial peut être considéré comme licite seulement lorsqu'il a été autorisé par le Congrès en tant que moyen coercitif à l'encontre d'un Etat de l'*Union* coupable de violation des lois conventionnelles proclamées par le Congrès, ou à l'encontre d'un Etat ne faisant pas partie de l'*Union* en cas de grave infraction aux principes du droit international.

1406. Le but du blocus commercial doit consister dans l'empêchement de l'importation et de l'exportation de toute sorte de marchandise par le ou par les ports de l'Etat contre lequel il a été décrété et effectivement réalisé, et de causer ainsi un dommage réel à l'Etat coupable, pour le contraindre à mettre fin à l'état de choses antijuridique qui a motivé cette mesure.

1407. Le blocus commercial durant la paix ne saurait avoir le même caractère juridique que durant la guerre. Il ne peut pas dès lors attribuer tous les droits qui appartiennent légitimement aux belligérants au cours de la guerre, mais les seuls droits compatibles avec le but de ce moyen coercitif.

On a discuté longuement sur la légitimité du blocus en temps de paix, et beaucoup d'auteurs ont soutenu qu'il ne pouvait pas être considéré comme une mesure coercitive régulière d'après les principes du droit international. Telle est l'opinion de Fauchille, *Du blocus maritime*, pp. 38 et suiv. ; de Geffcken, *Revue de droit international*, 1887 ; de Testa, *Le droit public international maritime*, p. 229 ; de Wolseley, *Internat. Law* ; de Gessner, *Le droit des neutres sur mer* ; de Pradier-Fodéré, *Droit internat. public*, V, 2483 et suiv. ; de Bonfils, V, p. 992 ; de Martens, t. III, p. 175.

L'opinion contraire a aussi ses partisans, parmi lesquels nous citerons Heffter, *Droit international*, § 111 ; Bulmerincq, *Journ. du droit international*, 1888, p. 569 ; Perels, *Session de l'Institut de droit international*, 1887, p. 276 ; Rolin-Jacquemyns, *Revue de droit international*, 1876, pp. 618-623 ; Wharton, *Internat. Law Digest*, § 364 ; Fiore, *Diritto internazionale pubblico*, 2e édi-

tion, 1884, traduite en français par Ch. Antoine, § 1629, et 3e édition, 1888, § 1324 ; Oppenheim, *International Law*, § 44. Comp. Calvo, *Le droit international*, qui rapporte beaucoup de fait historiques et les opinions de plusieurs publicistes dans sa 4e édition, t. III, § 1832 et suiv.

Il nous semble que la raison principale de la controverse en cette matière résulte de ce qu'on ne distingue pas nettement le caractère juridique du blocus employé comme mesure coercitive durant la paix de celui du blocus pratiqué durant la guerre. Certainement le blocus avec tous les droits qu'il confère au belligérant contre l'ennemi et à l'égard des neutres ne peut exister que lorsque la guerre est déclarée. Ce serait une véritable anomalie d'admettre le blocus comme opération de guerre en dehors de l'état de guerre. Cette anomalie disparaît, quand on distingue bien les deux choses et qu'on considère qu'on ne saurait refuser aux Etats constitués en *Union* le droit de faire usage des mesures coercitives contre un Etat faisant partie de l'*Union* et de lui causer un certain dommage pour le contraindre par la force à se soumettre à la décision du Congrès. Or, le blocus commercial est un de ces moyens coercitifs, qui a l'avantage d'être moins ruineux que la guerre.

En ce qui concerne les Etats qui ne font pas partie de l'*Union*, le blocus commercial peut se justifier en cas de violation grave de leur part des principes du droit international, qui doit être considéré comme sous la protection juridique des Etats civilisés, en tant qu'il consacre les règles indispensables pour assurer les relations des Etats dans la société internationale.

1408. Il incombe au Congrès qui a décrété le blocus commercial de le notifier diplomatiquement, de fixer le jour à partir duquel il doit être réalisé, de déterminer la cote sur laquelle il doit s'étendre, d'accorder un délai raisonnable à tous les navires, qui sont entrés dans les ports avant la déclaration du blocus, pour y terminer leurs opérations et pour en sortir, enfin pour indiquer les Etats qui doivent effectuer le blocus.

Efficacité du blocus

1409. Le blocus commercial ne sera efficace, que lorsqu'il sera effectif ; il ne produira ses effets qu'à partir du jour où la flotte du blocus aura investi réellement le port ou les ports bloqués avec des forces suffisantes pour empê-

cher le transit des navires qui en sortent ou qui veulent y entrer.

1410. La défense de violer le blocus doit être réputée obligatoire pour tous les bâtiments de la marine marchande de chacun des Etats constituant l'*Union*.

Elle pourra aussi être efficace à l'égard des puissances tierces, si cela a été expressément établi dans la note, par laquelle le blocus a été notifié diplomatiquement.

Le blocus décrété par le Congrès et notifié diplomatiquement doit être réputé obligatoire pour tous les Etats constituant l'*Union*, en vertu de l'autorité qui appartient au Congrès pour décréter l'emploi des moyens coercitifs destinés à assurer le respect des lois établies d'accord par les Etats constitués en *Union*.

Il pourra aussi être efficace à l'égard des puissances tierces en rendant obligatoire aux citoyens de ces puissances la défense du transit des navires se dirigeant sur les ports bloqués ou voulant en sortir, et cela en vertu de l'intérêt solidaire qui existe pour tous les pays civilisés d'assurer la protection des principes du droit international. On ne saurait refuser aux Etats, autorisés par le Congrès, le droit de se mettre de vive force en possession des eaux territoriales de l'Etat contre lequel le blocus est décrété, pour le contraindre au respect du droit international. Dans ce cas, sans déclarer la guerre à l'Etat coupable, on peut ordonner la fermeture au commerce de quelques-uns de ses ports et imposer à tout le monde le respect du blocus, non en vertu des droits de la guerre, mais en vertu de la possession effective des eaux territoriales de la part des Etats qui les ont occupés de vive force et s'y sont substitués dans l'exercice des droits de souveraineté appartenant à l'Etat bloqué. Les Etats qui maintiennent un blocus effectif peuvent interdire aux navires de tous les pays de franchir la ligne du blocus. Ils ne peuvent ni les punir, ni les soumettre aux lois de la guerre applicables en cas de violation du blocus en tant qu'opération de guerre ; mais ils peuvent, sous les conditions établies dans les règles suivantes, les empêcher de franchir la ligne de blocus.

Nous n'osons incontestablement pas soutenir que tout cela puisse se concilier rigoureusement avec la liberté de la mer et avec la liberté de la navigation durant la paix. Nous reconnaissons que c'est là une dérogation aux principes sur lesquels doit reposer le respect dû à ces libertés, et c'est pour cela que nous considérons l'autorisation du Congrès comme indispensable.

Cette dérogation, en tant que mesure exceptionnelle, peut se justifier si, autorisée comme moyen coercitif moins ruineux que la guerre, elle peut servir à atteindre le même but.

1411. L'escadre de blocus doit être considérée comme autorisée à empêcher les bâtiments de commerce de franchir la ligne du blocus, en employant les moyens les moins dommageables pour les contraindre.

Le commandant de chacun des navires de la flotte de blocus, qui se trouve en vue d'un vaisseau marchand qui veut traverser la zone bloquée, doit l'inviter à s'arrêter, en observant les règles établies pour l'exercice de la visite et notifier au capitaine la défense de franchir la ligne du blocus. Cette notification doit être faite par un officier du navire de guerre et inscrite sur le livre du bord.

1412. Lorsque le bâtiment, auquel cette notification a été faite, tenterait néanmoins de traverser la ligne de blocus, chacun des navires de l'escadre de blocus pourrait l'arrêter, en employant toutefois les moyens les moins dommageables.

Après la capture du bâtiment, le commandant de la flotte de blocus pourra le détenir. Lorsqu'il fournira des garanties suffisantes de ne plus violer le blocus, et que le commandant considérera ces garanties comme sérieuses, ce dernier pourra laisser le bâtiment reprendre sa navigation. En cas contraire, il pourra ordonner la saisie du navire capturé et prescrire que cette saisie soit maintenue jusqu'à la fin du blocus.

1413. Le vaisseau marchand, qui a tenté de violer ou qui a violé le blocus, ne peut être soumis à la capture, ni à aucune autre pénalité applicable en cas de violation du blocus en temps de guerre : il doit être restitué à ses propriétaires aussitôt après la cessation du blocus.

Il ne pourra toutefois pas réclamer la réparation des dommages résultant de la saisie.

Cette règle s'appliquera même aux navires de commerce de l'Etat bloqué.

Les règles que nous proposons peuvent incontestablement se justifier à l'égard des Etats constitués en *Union* en vertu des règles conventionnelles établies entre eux en ce qui concerne le blocus commercial durant la paix. Pour ce qui est des Etats qui ne font pas partie de l'*Union*, à l'égard desquels, d'après le deuxième paragraphe de la règle 1409, nous estimons que le blocus commercial

doit également être efficace, nous reconnaissons cependant qu'on ne peut justifier rigoureusement d'après les principes généraux la limitation de la liberté du commerce et de la navigation. Cependant nous faisons observer que, dans la société internationale, les Etats doivent parfois subir certaines limitations de leur droit pour des raisons d'utilité publique, au même titre que les particuliers dans la société civile à l'intérieur des Etats. Certaines formes limitées d'expropriation des droits peuvent dans certains cas être justifiées par des nécessités supérieures et par l'utilité d'aboutir au mieux et d'éviter le pire dans l'intérêt de la collectivité et de la *Magna civitas*.

1414. Lorsque le navire qui a violé le blocus appartient à la marine de guerre d'un Etat, et qu'il résulte de circonstances qu'il est entré dans le port bloqué ou en est sorti pour faire ou tenter de faire une opération de commerce, il engage par cet acte la responsabilité de son pays.

Le blocus commercial, comme moyen coercitif mis en œuvre sans rompre complètement les rapports pacifiques, a été employé souvent au cours du XIXe siècle. Un des cas mémorables est le blocus mis en 1827 sur les côtes de la Grèce par les flottes de la France, de la Grande-Bretagne et de la Russie pour intercepter les communications entre la Turquie et l'armée d'Ibrahin Pacha qui opérait en Morée. En 1838 une escadre française bloqua les ports du Mexique et s'empara du fort de Saint-Jean-d'Ulloa, pendant que le gouvernement français continuait à affirmer ses intentions pacifiques. Nous nous abstiendrons d'indiquer les autres cas de blocus pacifique, nous contentant de renvoyer aux ouvrages où cette question est traitée : CALVO, 4e édit., t. III, § 1832 et suiv. ; BONFILS-FAUCHILLE, § 987 ; PRADIÉ-FODÉRÉ, t. V, § 2483 et suiv.

Nous croyons néanmoins utile de faire remarquer que le blocus en temps de paix, tel qu'il a été admis jusqu'à nos jours, n'est qu'une déplorable reconnaissance de la prépondérance de la force. En d'autres termes, le plus fort, pour faire valoir ses prétentions, recourt aux mesures les plus simples, représailles, blocus et, quand ces moyens ne suffisent pas, confisque les navires en pleine paix.

Quand peut-on recourir au blocus en temps de paix ? Il faut d'après le droit international en vigueur disposer d'une force suffisante pour l'imposer.

En 1850 un sieur Pacifico, commerçant juif, qui se qualifiait citoyen britannique en raison de la seule circonstance qu'il était né à Gibraltar, et qui prétendait se faire indemniser par la Grèce de la destruction de ses propriétés, au lieu de s'adresser aux tribunaux, parvint à obtenir la protection du gouvernement anglais. Lord Palmerston, président du cabinet britannique, imposa à la Grèce le

paiement de l'indemnité réclamée et, cette indemnité n'ayant pas été payée, fit bloquer les côtes d'Athènes et, comme si cela n'était pas encore suffisant, accorda des lettres de représailles, fit saisir les bâtiments grecs qui se trouvaient en mer et déclara l'embargo de ceux qui étaient dans les ports anglais. L'Angleterre eut raison uniquement parce qu'elle était la plus forte ; mais il est impossible de trouver un principe de droit pour justifier une conduite aussi inique. Elle a du reste été stigmatisée par le Parlement anglais lui-même et qualifiée d'inconvenante, d'injuste et de brutale par Lord Stanley à la Chambre des lords. Elle ne peut se justifier que par le motif que dans la société internationale, telle qu'elle a été organisée jusqu'à nos jours, la raison du plus fort est toujours la meilleure.

D'après les principes de la justice, le droit de la Grèce était mieux fondé que celui de l'Angleterre. La Grèce, en effet, alléguait qu'elle ne pouvait pas indemniser le réclamant, qui prétendait avoir subi un dommage, sans que celui-ci fit valoir ses moyens devant les tribunaux, à qui seuls il appartenait de déterminer le principe et le montant de l'indemnité. Néanmoins, la Grèce, parce qu'elle était moins forte, fut contrainte d'abandonner ses prétentions et de payer ce qui lui était réclamé. Toute l'Europe fut indignée de la conduite de l'Angleterre, mais aucune des puissances tierces ne jugea bon d'intervenir pour défendre le droit du plus faible.

En résumé, jusqu'à nos jours, le blocus pacifique n'a servi qu'à renforcer la prépondérance arbitraire des Etats les plus forts, mais sans contribuer à assurer le règne du droit au sein de la société internationale.

TITRE VI

DU MOYEN EXTRÊME DE LA PROTECTION JURIDIQUE LA GUERRE

Quand la guerre peut-elle se justifier

1415. Le droit international d'action coercitive à l'aide de la force armée ne peut appartenir à aucun Etat, qu'après qu'il a épuisé tous les moyens diplomatiques, juridiques et coercitifs admis durant la paix pour résoudre un conflit né entre lui et un autre Etat, ou que, lorsqu'en raison de la nature des choses et des circonstances spéciales actuelles, la nécessité d'une action immédiate s'impose.

L'exercice d'un tel droit constitue la guerre.

Le droit d'action, l'*actio*, doit être inévitablement attribué à l'Etat comme moyen extrême pour se protéger lui-même et tout ce qui lui appartient, pour le motif que, lorsqu'un autre Etat refuse arbitrairement de se soumettre à l'autorité du droit et qu'on a épuisé tous les moyens pacifiques pour l'y contraindre, en l'absence d'un pouvoir suprême pouvant disposer de la force armée pour faire respecter le droit, c'est une nécessité pour l'Etat lésé de protéger lui-même son droit au moyen de l'*action* dirigée contre l'auteur de la violation qui persiste arbitrairement à refuser toute réparation.

1416. L'exercice du droit de guerre ne peut se justifier que lorsque s'impose la nécessité de recourir à ce moyen extrême et toujours ruineux pour défendre son droit en cas de violation arbitraire.

La protection des intérêts des dynasties ne peut jamais justifier la guerre, pas plus du reste que la protection des prétendus intérêts de la politique déguisés sous l'apparence d'intérêts du peuple.

« Quiconque réfléchit aux effets terribles et aux conséquences « funestes de la guerre se convainc facilement qu'elle ne doit abso- « lument pas être entreprise en l'absence des motifs les plus « sérieux. » VATTEL, *Le droit des gens*, édition annotée par PRADIER-FODÉRÉ, liv. III, ch. III, § 24, t. XII, p. 366.

1417. Il incombe à tout Etat, qui pour protéger son droit se sent poussé à déclarer la guerre à un autre Etat, de considérer sérieusement que l'exercice du droit de guerre implique la plus grave des responsabilités.

« Les rois, écrivait Fénelon, doivent prendre garde aux guerres « qu'ils entreprennent. Elles doivent être justes : ce n'est pas assez « il faut qu'elles soient *nécessaires* pour le bien public. Le sang « d'un peuple ne doit être versé que pour sauver ce peuple dans les « besoins extrêmes. » *Télémaque*, liv. XII.

La guerre internationale et la guerre civile

1418. La guerre, comme forme juridique d'action internationale, consiste dans l'emploi des forces militaires de la part d'un ou de plusieurs Etats à l'encontre d'un ou de plusieurs Etats, pour résoudre ainsi une difficulté de droit international.

La lutte à main armée entre ceux qui font partie de l'Etat et qui combattent, soit pour modifier la constitution politique de cet Etat, soit pour se séparer et pour se constituer en Etat indépendant, constitue la guerre civile, qui comme forme d'action à l'intérieur de l'Etat, est régie par le droit public interne.

1419. La guerre civile ne saurait être soumise aux mêmes règles que la guerre internationale. Si cependant un ou plusieurs Etats, eu égard au développement de l'action à main armée, déclaraient expressément reconnaître aux révoltés la qualification de belligérants, cela aurait pour effet de transformer le caractère de la guerre et les rapports entre les combattants et les Etats qui les auraient reconnus comme belligérants, auxquels ces Etats devraient appliquer les lois qui concernent la guerre internationale.

La guerre, comme forme d'action internationale, produit des

conséquences juridiques internationales et doit être régie par le droit international. En effet elle modifie le droit qui gouverne la société internationale durant la paix, non seulement en ce qui concerne les belligérants, mais encore en ce qui concerne les puissances tierces étrangères aux hostilités. Cette modification exceptionnelle des lois de la société internationale ne peut résulter d'une lutte quelconque à main armée ayant pour but la solution d'une difficulté de droit public, mais seulement de la guerre proprement dite comme forme juridique d'action internationale.

Il est dès lors indispensable de déterminer exactement s'il s'agit d'une guerre internationale ou d'une guerre civile, pour fixer exactement les règles applicables. Même, si on admet qu'un peuple qui n'est pas constitué en Etat, peut être poussé à se constituer comme tel et que, pour affirmer et défendre son droit, il peut, après avoir épuisé les autres moyens, recourir à l'emploi de la force armée pour défendre ce droit à l'encontre d'un gouvernement qui le méconnaît et le foule aux pieds, une telle forme d'action n'est pas au début une guerre internationale, mais une guerre civile, qui doit en principe être régie par le droit public et non par le droit international. Il peut bien arriver que cette lutte intestine, étant donné sa forme et son développement, puisse dans certaines éventualités intéresser la société internationale et légitimer l'application en ce qui la concerne du droit international ; mais cela pourra dépendre d'autres motifs (Comp. règles 551, 553 et 695).

1420. Le caractère juridique de la guerre civile peut être considéré comme transformé de plein droit, lorsque les insurgés arrivent à se mettre en possession d'une partie considérable du territoire de l'Etat qu'ils combattent et à y établir un gouvernement disposant des moyens suffisants pour fonctionner avec stabilité comme un gouvernement régulier et capable d'assumer la responsabilité de ses actes.

Si alors le nouveau gouvernement était reconnu par la majorité des Etats constitués en *Union* et si la guerre continuait, elle ne pourrait plus être considérée comme une guerre civile, mais bien comme une guerre internationale soumise aux règles du droit international.

En principe le caractère juridique de guerre internationale doit être attribué à la lutte à main armée entre les Etats, à l'exclusion des luttes intestines. Cependant il faut reconnaître que si, pour prendre un exemple, à son début une guerre de séparation doit être considérée comme une guerre civile, néanmoins lorsque les sécession-

nistes arrivent à se constituer en Etat indépendant, on ne pourrait se dispenser de considérer l'Etat comme divisé provisoirement en deux et d'admettre le nouvel Etat à jouir des droits appartenant *de jure* à quiconque se trouve en fait en possession des droits souverains, qui *de facto regit* (Comp. règles, 52, 55, 56, 123, 125, 127, 163).

A notre sens, il doit en être de même en cas de guerre coloniale, lorsque les colonies arrivent à se constituer en Etats indépendants. Même si la métropole n'avait pas reconnu le nouvel Etat et continuait à lui faire la guerre pour renouer le lien colonial, il ne serait pas conforme aux principes de considérer cette lutte comme une guerre civile (Comp. règles 163, 169, 171).

1421. On ne saurait attribuer le caractère juridique de guerre internationale à la lutte main armée entre l'Etat vassal et l'Etat suzerain. Toutefois ce caractère peut être attribué à la guerre entre l'Etat protégé et l'Etat protecteur.

L'Etat vassal n'a aucune personnalité internationale distincte de celle de l'Etat suzerain : aussi ne saurait-il être question entre eux de guerre internationale. Compar. règles 108 et 109.

Si le rapport de protectorat modifie la condition juridique de l'Etat protégé, il ne fait cependant pas disparaître la personnalité internationale de ce pays. Compar. règles 111 et suiv.

Voir sur le caractère juridique de la guerre : Oppenheim, *International Law*; Phillimore, *Commentaires upon int. Law*, III, § 49; Pradier-Fodéré, *Traité de droit internat. public*, t. VI, n° 2658 et suiv. ; Pillet, *Les lois actuelles de la guerre*, ch. I, n° 7.

De la déclaration de guerre

1422. Tout Etat qui veut faire *régulièrement* la guerre à un autre Etat doit être considéré comme tenu de lui faire connaître son intention de se prévaloir de la force armée pour résoudre le conflit qui existe entre eux, en publiant une note diplomatique où les motifs du *casus belli* sont sommairement spécifiés. Il ne peut dès lors commencer les hostilités qu'après une déclaration de guerre.

1423. Les actes d'hostilité et l'exercice des droits de guerre, à l'égard tant des belligérants que des neutres, ne peuvent être justifiés qu'à partir du moment où la guerre

doit être considérée commencée, soit en vertu de la déclaration formelle, soit en vertu de l'*ultimatum* notifié avec indication d'un terme péremptoire pour le commencement des actes hostiles.

Un *ultimatum*, sans intimation formelle de guerre en cas de non acceptation, ne saurait équivaloir à une déclaration de guerre.

Une des raisons à l'aide desquelles on a cherché à combattre la nécessité de la déclaration de guerre, c'est celle de ne pas permettre à l'ennemi d'achever ses préparatifs et au contraire de se mettre en mesure de l'attaquer. Cet inconvénient peut être écarté, mais on ne saurait en aucune façon justifier l'exercice du droit de guerre avant l'ouverture régulière des hostilités. Il n'est nullement nécessaire que l'*ultimatum* accorde un long délai. A la rigueur, quelques heures pourraient suffire pour répondre à cet acte, si l'autre Etat se décidait à accepter les demandes formulées d'une façon précise sous menace de guerre.

Lors de la guerre de 1866, Bismark accorda à la Hesse, au Hanovre et à la Saxe un délai de 24 heures par l'*ultimatum* du 15 juin et, au aucune réponse n'ayant été faite, l'armée prussienne entra le 16 juin sur le territoire du Hanovre et le 17 en occupa la capitale.

Lors de la guerre du Transvaal, l'*ultimatum* notifié par cet Etat le 10 octobre 1899 accorda moins de 24 heures à l'Angleterre.

1424. La déclaration formelle de la guerre ne peut pas être réputée obligatoire de la part d'un Etat qui se trouve dans la nécessité de repousser par la force l'agression d'un autre Etat, ni de la part d'un Etat auquel la guerre a été déclarée et qui se trouve dans la nécessité immédiate de se défendre. Dans ces cas, il peut sembler néanmoins désirable qu'on notifie l'état de fait aux puissances neutres au moyen d'un manifeste public.

1425. Après la déclaration de guerre, ou après l'expiration du délai péremptoire fixé dans l'*ultimatum*, on devra considérer le droit de la paix comme devenu inapplicable, et le droit de la guerre comme en vigueur aussi bien à l'égard des belligérants qu'à l'égard des tiers.

1426. Le procédé de tout Etat, qui aura commencé les hostilités sans déclaration de guerre préalable devra être considéré comme déloyal et comme contraire au droit moderne.

Les règles que nous proposons sont conformes aux opinions que nous avions précédemment soutenu : FIORE, *Diritto internazionale pubblico*, 1re édit., 1865, p. 38 ; *id.*, 2e édit., §§ 1551 et 1879 ; éditions précédentes de cet ouvrage, art. 936 et suiv., 1re édition 1890, article 1146, 3e édit. 1900. Aujourd'hui elles ont été consacrées solennellement dans la troisième convention de l'acte général de La Haye de 1907 qui a disposé de la façon suivante :

Article 1er. — Les puissances contractantes reconnaissent que les hostilités entre elles ne doivent pas commencer sans un avertissement préalable et non équivoque, qui aura, soit la forme d'une déclaration de guerre motivée, soit celle d'un ultimatum avec déclaration de guerre conditionnelle.

Art. 2. — L'état de guerre devra être notifié sans retard aux puissances neutres et ne produira effet à leur égard qu'après réception d'une notification qui pourra être faite même par voie télégraphique. Toutefois les puissances neutres ne pourraient invoquer l'absence de notification, s'il était établi d'une manière non douteuse qu'en fait elles connaissaient l'état de guerre.

Art. 3. — L'article premier de la présente convention produira effet en cas de guerre entre deux ou plusieurs puissances contractantes.

L'article 2 est obligatoire dans les rapports entre un belligérant contractant et les puissances neutres également contractantes.

Quand la guerre existe-t-elle en fait ?

1427. Même lorsqu'un Etat lutte à l'aide de ses forces militaires contre un autre Etat sans avoir auparavant épuisé toutes les mesures convenues pour la solution pacifique du conflit né entre ces deux puissances, et sans lui avoir déclaré la guerre, la lutte aura cependant le caractère véritable et propre de la guerre, toutes les fois qu'elle aura lieu au moyen d'armées et de flottes organisées et aura pour objectif de résoudre par la force des armes une contestation de droit international.

Abstraction faite de tout ce qui concerne la légitimité de la guerre, il est hors de doute que la lutte ouverte, pratiquée à l'aide de forces militaires organisées, dans le but de résoudre une question de droit public, ne peut pas perdre son caractère juridique par suite de l'inobservation des mesures, qui dans les cas ordinaires doivent

précéder l'ouverture des hostilités. Il peut se faire que la guerre éclate entre un Etat et un autre qui ne fait pas partie de l'*Union*, ou qu'un Etat faisant partie de l'*Union* se place en fait en dehors du droit commun en employant immédiatement la force armée pour résoudre un conflit avec un autre Etat. Il peut aussi arriver qu'un peuple, sans recourir aux mesures pacifiques pour faire reconnaître ses droits, les revendique et les soutienne à l'aide de la force armée. En pareil cas, on ne saurait soutenir que la lutte à main armée entre deux ou plusieurs Etats ou entre le représentant de l'Etat et le peuple ne doive pas avoir le caractère de guerre. Quand la cause des hostilités sera un attentat contre le droit et aura le caractère nettement défini d'attentat arbitraire, quoiqu'ayant une influence décisive sur la légitimité ou l'illégitimité de la guerre, cette cause ne fera pas perdre le caractère de guerre à la lutte à main armée, même en ce qui concerne l'Etat qui, en fait, se sert de la force armée pour fouler aux pieds le droit d'autrui ou pour violer les lois de la société internationale.

1428. L'état de guerre doit être considéré comme existant *en fait* à partir du moment où l'un ou bien l'autre des Etats en litige a accompli les premiers actes hostiles.

Bien qu'il soit désirable d'après les principes du droit moderne que l'état de guerre avec toutes ses conséquences juridiques ne doive être considéré comme existant qu'à partir du moment où l'Etat a fait connaître d'une façon précise et non équivoque qu'il recourt à la force armée pour sauvegarder ses droits, cependant si l'Etat en conflit avec un autre Etat fait le premier acte d'hostilité, cela devra être considéré de plein droit comme suffisant pour établir le point de départ de l'état de guerre.

Toute discussion sur la régularité du procédé, sur la légitimité des actes de violence et d'hostilité avant la déclaration de guerre doit être considérée comme inutile. Une fois l'acte d'hostilité accompli, la guerre doit être considérée *ipso facto* comme commencée.

Effet généraux de la guerre

1429. L'effet général et immédiat de la guerre est de rendre applicable, depuis le moment où elle commence jusqu'à celui où elle finit par la conclusion de la paix, les lois, les usages et les conventions internationales qui la concernent, tant entre les belligérants qu'à l'égard des Etats neutres.

1430. On doit considérer comme un effet immédiat de la guerre de rendre licites entre les belligérants *ipso jure ipsoque facto* les actes de violence à l'encontre des personnes qui y prennent une part active et à l'encontre des biens de l'ennemi, et de légitimer les opérations d'attaque et de défense conformes aux lois et aux usages de la guerre et celles qui peuvent être requises par des nécessités imprévues.

Relations diplomatiques

1431. Aussitôt que la guerre aura éclaté, les relations diplomatiques se trouveront interrompues entre les Etats belligérants.

Les agents diplomatiques respectifs devront être rappelés et pourront être congédiés en leur remettant leur passeport et en leur accordant le temps suffisant pour quitter le pays avec les privilèges et les garanties, qui leur sont dûs suivant le droit international.

S'ils ne partaient pas dans le délai imparti, le gouvernement pourrait les contraindre à quitter le pays en les faisant accompagner à la frontière.

1432. Le gouvernement belligérant ne doit pas retirer l'*exequatur* à tous les consuls de l'Etat ennemi, mais le maintenir à ceux qui n'abusent pas de leur situation et qui continuent à exercer leurs fonctions. Cependant il peut ôter l'*exequatur* aux consuls qui ont une attitude suspecte et surtout à ceux qui, étant citoyens de l'Etat ennemi, peuvent naturellement abuser de leur situation.

Comme la guerre n'interrompt pas toutes les relations commerciales et tous les rapports entre particuliers qui appartiennent aux Etats belligérants, on ne saurait admettre en principe que les fonctions des consuls soient incompatibles avec l'état de guerre. On ne pourrait dès lors pas justifier comme une règle générale le renvoi de tous les consuls qui exercent leur fonction en pays ennemi. Il est préférable que les gouvernements agissent avec prudence et qu'ils ne retirent l'*exequatur* qu'aux seuls consuls qui peuvent être soupçonnés d'abuser de leur situation pour favoriser les intérêts du gouvernement de l'Etat belligérant dont ils dépendent.

De toute façon, on ne devrait jamais refuser au gouvernement de

l'Etat belligérant de confier aux représentants d'une puissance neutre et amie le soin de protéger les nationaux qui se trouvent sur le territoire de l'Etat ennemi.

Les traités

1433. On ne saurait considérer comme un effet immédiat de la guerre l'extinction de tous les traités et de toutes les conventions conclus entre les Etats belligérants, on doit considérer comme éteints les seuls de ces actes qui, eu égard à leur nature et à leur matière, doivent être réputés incompatibles avec l'état de guerre.

Même quand l'exécution d'un traité doit être considérée comme suspendue durant l'état de guerre et en raison de son incompatibilité avec cet état ou des obstacles résultant des hostilités, cette circonstance ne saurait réduire à néant la force juridique des obligations conventionnelles assumées par les Etats belligérants. Ces obligations redeviennent valables lors de la cessation de la guerre, sauf le cas où lors de la conclusion de la paix les rapports conventionnels antérieurement établis se trouvent modifiés.

Plusieurs publicistes (Comp. PHILLIMORE, t. III, § 530 ; TWISS, t. I. § 252 ; CALVO, 4e édit., § 362) ont soutenu que les traités conclus entre les Etats s'éteignaient quand la guerre éclatait entre eux ; mais cette théorie ne nous semble pas justifiable (Comp. règles 840 et 854).

La guerre ne place pas les combattants dans la condition du soi-disant *état de nature* et n'anéantit pas l'autorité du droit international et du droit conventionnel en ce qui les concerne. Il est certain que la guerre constitue par elle-même un cas de force majeure par rapport à l'exercice de tout droit qui ne peut être exercé et dont on ne peut jouir que pendant la paix. Cependant, comme la guerre, en tant qu'*ultima ratio*, doit tendre à rétablir l'autorité du droit violé, il est souverainement illogique d'admettre qu'elle puisse anéantir à l'égard des belligérants le droit préexistant, qu'il résulte de la coutume ou des traités conclus entre eux. Il est fort possible que l'état de guerre ait pour effet de rendre, tant qu'il dure, impossible l'exécution des traités, et on est forcé d'admettre que cette exécution doit être suspendue, tant que l'impossibilité persiste. Au surplus, en ce qui concerne cette suspension des traités, elle ne saurait s'étendre à ceux de ces actes dont l'exécution est compatible

avec l'état de guerre. Tels sont notamment les traités qui concernent l'exécution des sentences des tribunaux respectifs, la protection de la propriété artistique et littéraire et celle des marques de fabrique, ceux qui règlent la succession et la faillite, et ceux dits d'établissement.

Nous persistons dès lors, ainsi que nous l'avions déjà fait, à soutenir que la guerre en général n'anéantit pas la force juridique du droit conventionnel antérieurement établi entre les Etats belligérants ; mais que les droits et les obligations juridiques fondés sur des traités antérieurs reprennent leur valeur après la guerre, sauf s'il en avait été disposé autrement par le traité de paix (Compar. en ce sens : BLUNTSCHLI, *Le droit international codifié*, 3e édit., traduction Lardy, règle 538 ; OPPENHEIM, *cit.*, t. II, § 99 ; BONFILS-FAUCHILLE, § 1049 ; PRADIER-FODÉRÉ, t. VI, § 2704.

1434. Tous les traités, soit généraux soit particuliers, conclus par les Etats en prévision de la guerre, deviennent efficaces à partir du moment où la guerre est déclarée.

Il en est ainsi notamment en ce qui concerne la Convention de Paris de 1856 à l'égard de la guerre maritime, de celles conclues à La Haye en 1907 et relatives aux droits et aux devoirs durant la guerre. Il doit en être de même à l'égard des dispositions conventionnelles relatives à la contrebande de guerre et à l'embargo.

Pouvoir militaire. Loi martiale

1435. Un des effets de la guerre consiste dans l'attribution aux commandants des troupes et de l'armée de pouvoirs extraordinaires, tant à l'égard des soldats que des particuliers qui se trouvent sur le territoire où la guerre a lieu.

Le commandant a le droit d'autoriser toutes les mesures qui lui paraissent utiles pour assurer le succès des opérations en toute circonstance imprévue, et de pourvoir aux nécessités urgentes par des proclamations et, quand il y a lieu, par la mise en vigueur de la loi martiale.

1436. Il incombe à tout commandant militaire, qui exerce les pouvoirs extraordinaires qui lui appartiennent durant l'état de guerre, de ne rien exagérer jusqu'au point de violer les principes de la justice naturelle, en foulant

aux pieds, d'une façon arbitraire et sans raisons sérieuses, les droits des personnes et les garanties qui ne doivent jamais leur être refusées.

Bien que les nécessités éventuelles de la guerre puissent en principe motiver plusieurs dérogations au droit, cependant il est inadmissible que toute volonté arbitraire d'un commandant militaire puisse être assimilée à une loi. Lorsque l'exagération et l'abus résultent clairement des circonstances, les pouvoirs extraordinaires du commandant ne peuvent pas justifier ses abus d'autorité.

1437. La promulgation et l'application de la loi martiale ne pourra avoir lieu que lors de la prise de possession d'une partie du territoire ennemi.

En ce qui concerne l'étendue des pouvoirs résultant de la loi martiale, voir plus bas les règles relatives à l'occupation militaire.

La législation interne durant la guerre

1438. La guerre rend applicable immédiatement la partie de la législation interne qui, dans chaque pays, régit l'état de guerre : cette législation reste en vigueur tant que la paix n'est pas conclue.

La guerre est un état de chose exceptionnel qui, en ce qui concerne l'exercice des droits, constitue une force majeure. Dès lors le législateur a dû régler par des dispositions exceptionnelles la jouissance et l'exercice des droits pendant sa durée, et indiquer les modifications que doit alors subir le droit public. Ainsi dans tous les pays il existe des dispositions exceptionnelles dans le Code civil en ce qui concerne la forme des testaments en temps de guerre ; dans le Code de commerce, en ce qui concerne les délais pour l'exercice de l'action en garantie contre les coobligés en vertu d'une lettre de change ; dans le Code de la marine marchande, en ce qui concerne les marchandises qui constituent la contrebande de guerre.

Le Code pénal militaire est divisé en deux parties, l'une en vigueur durant la paix, l'autre en vigueur pendant la guerre. D'après la législation de certains pays, la principale modification que peut subir le droit public en cas de guerre résulte de la possibilité de proclamer l'*état de siège*. C'est ainsi notamment ce qui résulte de la disposition expresse de la loi française du 3 avril 1898.

C'est là une des raisons qui exigent qu'on établisse exactement le

moment où finit la paix et où commence la guerre : d'où la nécessité absolue de la déclaration de la guerre.

Effets de la guerre à l'égard des personnes et de leurs biens

1439. La guerre a pour effet de faire considérer comme ennemis et comme soumis en cette qualité aux lois de la guerre, les seuls citoyens des Etats belligérants qui font partie de l'armée ou de la flotte, ou qui peuvent leur être assimilés, en tant qu'ils prennent part à la lutte soutenue à l'aide de la force armée. Les particuliers de ces Etats, qui ne prennent aucune part effective à la guerre, doivent être protégés dans les territoires respectifs de ces mêmes Etats en ce qui concerne leur sécurité personnelle, l'inviolabilité de leurs propriétés et l'exercice et la jouissance de leurs droits privés.

Le droit moderne est contraire à la théorie antique, d'après laquelle les nationaux des deux Etats belligérants étaient tous des ennemis. Aujourd'hui on ne considère plus comme ennemis que les individus qui prennent personnellement part à la lutte.

Cette idée exacte a été formulée de la façon suivante, dans le discours remarquable prononcé par Portalis en l'an VIII, à l'ouverture du Conseil des Prises : « Entre deux ou plusieurs nations « belligérantes, les particuliers dont ces nations se composent ne « sont ennemis que par accident ; ils ne le sont point comme hom- « mes ; ils ne le sont pas même comme citoyens ; ils le sont uni- « quement comme soldats ».

1440. Le belligérant peut aussi traiter comme ennemis ceux qui se trouvent sur le théâtre de la guerre et qui ne prennent pas une part active aux hostilités, en ce sens qu'il peut les soumettre, quant à leurs personnes, aux ordres des autorités militaires et les punir s'ils ne les exécutent pas rigoureusement : leur imposer des limitations dans l'exercice et la jouissance de leurs droits, limitations qui peuvent se justifier par suite des exigences de la guerre : soumettre leurs biens aux nécessités de la guerre, lorsqu'il arrive à se mettre en possession du territoire de l'ennemi,

sans toutefois violer dans l'exercice de son droit les lois et les usages de la guerre ni les règles que nous indiquerons plus bas.

Voir plus bas les règles relatives aux droits des belligérants sur les biens des particuliers appartenant à l'Etat ennemi durant la guerre.

1441. L'Etat belligérant n'a pas le droit d'empêcher les citoyens de l'Etat ennemi de continuer à séjourner sur son territoire pendant la guerre et d'y exercer leurs professions, leurs métiers et leur commerce pacifiques, sauf dans le cas où leur conduite motiverait des soupçons fondés de favoriser aux fins de la guerre le gouvernement du pays auquel ils appartiennent.

1442. On doit considérer comme contraire aux justes principes du droit moderne de décréter l'expulsion en masse de tous les citoyens de l'Etat ennemi qui se comportent pacifiquement et qui ne commettent aucune violation des lois.

Même lorsque l'expulsion de quelques-uns d'entre eux pourrait être justifiée par leur conduite suspecte, il devrait être considéré comme contraire aux principes de la justice naturelle de leur refuser un délai raisonnable pour régler leurs affaires avant leur départ.

Pendant la guerre de 1877 entre la Russie et la Turquie, l'empereur de Russie autorisa les nationaux turcs résidant sur son territoire à y continuer leur séjour et l'exercice de leurs professions pacifiques sous la protection des lois russes. Durant la guerre russo-japonaise, on expulsa seulement les Japonais qui se trouvaient dans les provinces de l'Orient, en permettant à ceux qui se trouvaient dans les autres provinces de l'empire russe d'y continuer leur séjour pacifique.

Dans beaucoup de traités de commerce et d'établissement, il se trouve fixé un délai accordé aux commerçants, en cas de guerre entre les Etats contractants, pour régler leurs affaires et mettre en sûreté leurs marchandises avant leur départ. Cette clause, généralement admise, doit être désormais considérée comme une règle de droit coutumier et doit être respectée comme telle.

En tous cas il serait déloyal de la part d'un gouvernement de décréter la sortie immédiate des particuliers appartenant à l'Etat

ennemi, sans leur accorder un délai raisonnable pour régler leurs affaires (trois mois au minimum). Si l'on tient compte de l'idée fort exacte de Portalis (note sous la règle 1439) que les particuliers des deux Etats belligérants ne sont pas en guerre entre eux, la règle la plus naturelle et la plus juste consiste à respecter les relations pacifiques existant entre les citoyens des deux Etats ennemis, malgré la guerre. On devra le faire d'autant mieux, qu'il ne peut être d'aucune utilité pratique pour les Etats belligérants d'adopter la règle contraire.

1443. On doit considérer comme manifestement contraire aux principes du droit moderne de confisquer la propriété des particuliers appartenant à l'Etat ennemi qui se trouvaient sur le territoire avant la déclaration de guerre, et surtout de saisir au moyen de l'embargo et de confisquer avant la déclaration de guerre les vaisseaux marchands appartenant à des nationaux de l'autre belligérant. Un tel procédé devra toujours être considéré comme l'attentat le plus grave contre la propriété et comme une atteinte injustifiable et déloyale à la bonne foi des commerçants pacifiques.

La confiscation des navires de commerce frappés d'embargo avant la déclaration de guerre ne saurait se justifier en aucune façon, pas même comme acte de représailles de guerre. Comment en effet pourrait-on dénaturer le caractère juridique d'un acte accompli durant la paix pour le soumettre aux lois de la guerre ?

La loyauté et le respect des principes de la justice naturelle exigent que les commerçants, qui sont entrés dans les ports étrangers pour y faire leur commerce sous la protection du droit de la paix, aient, lorsque la guerre éclate, un temps raisonnable pour achever leurs opérations et pour se mettre en sûreté, avant de pouvoir être soumis aux lois de la guerre.

1444. L'embargo ou saisie des bâtiments de commerce du pays ennemi, qui se trouvent dans les ports de l'Etat au moment ou à une époque rapprochée de la déclaration de guerre, peut se justifier comme une mesure raisonnable de police, quand elle a pour but d'empêcher la divulgation par ces navires des faits et circonstances relatifs aux préparatifs ou aux opérations de la guerre, qu'il est nécessaire de tenir secrets. Cependant, cette mesure nécessitée

par la sûreté de l'Etat doit, quant à sa durée, être limitée en raison du but auquel elle doit concourir.

1445. Les Etats qui ont signé la Convention du 18 octobre 1907 doivent être considérés comme tenus d'observer, à l'égard des bâtiments de commerce qui se trouvent dans leurs ports au début des hostilités, les clauses de cette convention.

Les autres Etats qui ne l'ont pas signée doivent néanmoins considérer les règles qu'elle renferme comme l'expression des principes les plus justes du droit international moderne.

La convention relative au traitement des navires de commerce de l'Etat ennemi est la sixième de l'acte final de la Conférence de La Haye : elle porte la date du 18 octobre 1907, mais elle fut réellement signée le 30 juin 1908.

L'Allemagne et la Russie y firent certaines réserves. Elle contient les dispositions suivantes :

Article 1er. — Lorsqu'un navire de commerce relevant d'une des puissances belligérantes se trouve, au début des hostilités, dans un port ennemi, il est désirable qu'il lui soit permis de sortir librement, immédiatement ou après un délai de faveur suffisant et de gagner directement, après avoir été muni d'un laissez-passer, son port de destination ou tel autre port qui lui sera désigné.

Il en est de même du navire ayant quitté son dernier port de départ avant le commencement de la guerre et entrant dans un port ennemi sans connaître les hostilités.

Art. 2. — Le navire de commerce qui, par suite de circonstances de force majeure, n'aurait pu quitter le port ennemi pendant le délai visé à l'article précédent, ou auquel la sortie n'aurait pas été accordée, ne peut être confisqué.

Le belligérant peut seulement le saisir moyennant l'obligation de le restituer après la guerre sans indemnité, ou le réquisitionner moyennant indemnité.

Art. 3. — Les navires de commerce ennemis, qui ont quitté leur dernier port de départ avant le commencement de la guerre et qui sont rencontrés en mer ignorants des hostilités, ne peuvent être confisqués. Ils sont seulement sujets à être saisis, moyennant l'obligation de les restituer après la guerre sans indemnité et sous l'obligation de pourvoir à la sécurité des personnes ainsi qu'à la conservation des papiers de bord.

Après avoir touché à un port de leur pays ou à un port neutre,

ces navires sont soumis aux lois et coutumes de la guerre maritime.

Art. 4. — Les marchandises ennemies se trouvant à bord des navires visés aux articles 1 et 2 sont également sujettes à être saisies et restituées après la guerre sans indemnité, ou à être réquisitionnées moyennant indemnité, conjointement avec le navire ou séparément.

Il en est de même des marchandises qui se trouvent à bord des navires visés à l'article 3.

Art. 5. — La présente convention ne vise pas les navires de commerce dont la construction indique qu'ils sont destinés à être transformés en bâtiments de guerre.

Art. 6. — Les dispositions de la présente convention ne sont applicables qu'entre les puissances contractantes et seulement si les belligérants sont tous parties à la convention.

Règles générales sur l'exercice des droits de guerre

1446. Il incombe à tout Etat civilisé, indépendamment des obligations expressément arrêtées dans une convention internationale conclue en cette matière, d'exercer le droit de guerre d'après les principes rationnels du droit international, les lois de l'humanité et les exigences de la civilisation.

Dans ce but, tout gouvernement est tenu de rédiger les règlements et les instructions propres à prévenir tout acte arbitraire de la part des autorités militaires ; à empêcher, autant que possible, les excès et les rigueurs non justifiables par les exigences de la guerre : à régler la conduite de l'armée et de la flotte dans leurs rapports avec les belligérants de l'Etat ennemi et avec les populations, de façon à restreindre dans de justes limites les conséquences désastreuses et les maux inévitables résultant de la guerre, et de façon aussi à sauvegarder les droits de l'homme, les lois de l'humanité et les nécessités de la civilisation.

1447. Tout gouvernement qui n'a pas pourvu à cette fin, en promulgant et en déclarant obligatoires pour sa flotte et son armée des règlements et des instructions sur cette matière, ou qui, en y pourvoyant, a fait preuve d'une négligence coupable, en n'ayant pas pris les mesures utiles pour assurer l'exécution desdits règlements et instructions,

ou qui néglige de punir les individus qui ont violé les lois et les moyens de la guerre déclarés obligatoires, sera réputé responsable. Cela donnera naissance à la responsabilité internationale de l'Etat à raison de tout dommage résultant des délits ou des atrocités commis par son armée ou par sa flotte en violation des droits et des usages de la guerre déclarés obligatoires.

Plusieurs gouvernements ont, en fait, et indépendamment de tout engagement résultant d'une convention internationale, rédigé des règlements et des instructions pour leurs troupes en temps de guerre et les ont rendus obligatoires par une loi ou par un décret. C'est ce qu'ont fait notamment les Etats-Unis d'Amérique. Les instructions pour les armées américaines ont été élaborées par le professeur Lieber, auteur du projet, qui fut revu par une commission d'officiers : elles furent ratifiées par le président Lincoln en 1863. Ce sont les plus complètes sur cette matière.

De même l'Italie, dans un esprit, comme toujours, juste et libéral, a promulgué par décret du 26 novembre 1882 le règlement pour le service de l'armée en guerre, modifié ensuite par décret du 16 septembre 1896. En France le règlement provisoire pour les troupes en campagne fut approuvé par décret du 11 octobre 1809 daté de Schœnbrünn ; il fut suivi d'autres intructions provisoires en 1823 : enfin le service de l'armée fut réglé par le décret présidentiel du 28 octobre 1883. L'Allemagne a promulgué son dernier règlement du service en temps de guerre le 1er janvier 1900.

La première tentative pour rendre obligatoire un règlement international concernant les lois et les coutumes de la guerre sur le continent a eu lieu sur l'initiative du gouvernement russe, qui élabora un projet pour déterminer les droits et les devoirs des Etats belligérants et qui provoqua la réunion d'une Conférence. Cette Conférence se réunit à Bruxelles le 27 juillet 1874, discuta le projet et, le modifia notablement sur divers points et rédigea un texte qu'elle soumit à l'approbation des gouvernements, mais qui ne fut pas définitivement approuvé. La première Conférence de la paix de 1899, s'inspirant du projet de la Conférence de Bruxelles de 1874, régla certains points concernant l'exercice du droit de guerre. La seconde Conférence de la paix de 1907 s'occupa de la même question : la quatrième convention de l'acte général a traité précisément du règlement de la guerre et a rendu obligatoire pour les Etats signataires les dispositions convenues relatives aux lois et coutumes de la guerre annexées à la convention.

1448. Tous les Etats constitués en *Union*, qui ont signé les conventions relatives aux lois et aux coutumes de la

guerre conclues à La Haye le 29 juillet 1899 et le 18 octobre 1907, doivent en vertu de ces conventions être réputés tenus d'observer les dispositions admises d'accord comme obligatoires pour la guerre continentale.

1449. Il incombe à chacun des Etats qui ont signé la convention du 18 octobre 1907 et à tous les Etats qui y adhéreront, de donner à leurs forces armées terrestres des instructions conformes au règlement concernant les lois et coutumes de la guerre continentale annexé à cette convention et qui doit être considéré comme obligatoire et applicable entre les parties contractantes dans le cas où la guerre éclaterait entre elles.

Compar. articles 1 et 2 de la convention en note sous la règle 1451.

1450. Les lois et les coutumes de la guerre déclarées obligatoires pour la guerre continentale à l'égard des Etats, qui ont signé et ratifié l'acte général de la Conférence de La Haye du 18 octobre 1907, doivent être considérées comme sous la garantie et la protection collective des Etats signataires, de même que tout engagement international résultant d'un traité général.

Compar. la déclaration faite à la Conférence de Londres, le 17 janvier 1871, Protocole n° 1, qui est ainsi conçue :

« Les plénipotentiaires réunis en conférence reconnaissent qu'il « est un principe essentiel de droit international qu'aucune puis- « sance ne peut se délier des engagements d'un traité, ni en modifier « les stipulations sinon à la suite du consentement des parties con- « tractantes au moyen d'une entente amicale. »

1451. Chacun des Etats en *Union*, qui se trouve en guerre avec un autre Etat qui fait partie de l'*Union* ou qui a adhéré à la convention précitée, sera responsable de toute violation des dispositions du règlement. Il sera responsable de tout acte commis par les personnes qui font partie de sa force armée en violation du règlement convenu et, quand il y aura lieu, il sera tenu de la réparation du dommage.

Les règles que nous proposons sont basées sur la convention qui fait partie de l'acte général de La Haye de 1907, laquelle a modifié

celle du 29 juillet 1899 concernant les lois et coutumes de la guerre. Elle est la quatrième convention de l'acte général et dispose de la façon suivante :

Article 1er. — Les hautes parties contractantes donneront à leurs forces armées de terre des instructions qui seront conformes au règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre annexé à la présente convention.

Art. 2. — Les dispositions contenues dans le règlement visé à l'article premier, ainsi que dans la présente convention, ne sont applicables qu'entre puissances contractantes et seulement si les belligérants sont tous parties à la convention.

Art. 3. — La partie belligérante qui violerait les dispositions dudit règlement serait tenue à indemnité, s'il y a lieu. Elle sera responsable de tous actes commis par les personnes faisant partie de sa force armée.

Art. 4. — La présente convention dûment ratifiée remplacera la convention du 29 juillet 1899 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, dans les rapports entre les puissances contractantes.

La convention de 1899 reste en vigueur dans les rapports entre les puissances qui l'ont signée et qui ne ratifieront pas la présente convention.

1452. Il incombe aux Etats constitués en *Union* de compléter la codification des lois et des usages de la guerre continentale et maritime en vue de restreindre les maux et les ruines qu'elle entraîne, en soumettant la conduite des belligérants dans leurs rapports entre eux et avec les personnes étrangères à la guerre aux principes de la justice et de l'humanité et en éliminant toute appréciation arbitraire de la part des autorités militaires et des combattants à l'égard de ce qui peut être licite et de ce qui peut être qualifié illicite et inhumain durant la guerre.

Le règlement des lois et des usages de la guerre continentale stipulé par la convention de 1907 est sur plusieurs points pleinement satisfaisant. Il a été le résultat de nombreux travaux faits sur la matière par ceux qui ont élaboré les instructions données aux armées des Etats civilisés, instructions parmi lesquelles ont doit mettre en première ligne celles données par les Etats-Unis en 1863, par les publicistes, par la Conférence de Bruxelles de 1874 et par l'Institut de droit international. Notons que cet institut élabora dans sa session d'Oxford un projet qui fit l'objet d'une savante discussion et qui fut approuvé le 9 septembre 1880.

La Conférence de 1899 avait déjà réglementé plusieurs points, mais celle de 1907 a réalisé, dans la codification des lois et des usages de la guerre continentale, de notables améliorations en révisant le règlement de 1899. Un fait d'une importance tout à fait remarquable c'est que la convention a été signée sans réserve par les trente-huit Etats suivants : Argentine, Belgique, Bolivie, Brésil, Bulgarie, Chili, Chine, Colombie, Cuba, Danemark, Dominicaine (République), Equateur, Espagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Grèce, Guatemala, Haïti, Italie, Luxembourg, Mexique, Nicaragua, Norwège, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Perse, Portugal, Roumanie, Salvador, Serbie, Siam, Suède, Suisse, Uruguay, Venezuela. Elle a été signée avec quelques réserves par l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, le Japon, le Monténégro, la Russie et la Turquie.

Nous rapporterons les articles de ce règlement en étudiant chacun des points qu'ils concernent. Il faut espérer que cette œuvre se poursuivra et qu'on arrivera aussi à réglementer la guerre maritime.

1453. Tant qu'il n'aura pas été promulgué un Code complet relatif aux lois et aux usages de la guerre continentale et de la guerre maritime, les Etats représentés à la Conférence de 1907 seront tenus d'exercer les droits de guerre, dans les cas non prévus et réglementés, d'après les principes du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis entre les nations civilisées, des lois de l'humanité et des exigences de la conscience publique.

Cette règle est fondée sur la déclaration faite et signée sous réserve par les quarante-quatre Etats représentés à la Conférence de 1907, et qui constitue le préambule de la convention concernant les lois et les usages de la guerre continentale, quatrième convention de l'acte général du 18 octobre 1907.

Voici cette déclaration :

Il ne pouvait entrer dans les intentions des hautes parties contractantes que les cas non prévus fussent, faute de stipulation écrite, laissés à l'appréciation arbitraire de ceux qui dirigent les armées.

En attendant qu'un Code plus complet des lois de la guerre puisse être édicté, les hautes parties contractantes jugent opportun de constater que, dans les cas non compris dans les dispositions réglementaires adoptées par elles, les populations et les belligérants restent sous la sauvegarde et sous l'empire des principes du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis entre les nations civilisées, des lois de l'humanité et des exigences de la conscience publique.

TITRE VII

A QUI APPARTIENT L'EXERCICE DES DROITS DE GUERRE

1454. L'exercice des droits de guerre ne peut légalement être attribué qu'aux personnes qui peuvent être qualifiées belligérants d'après les lois de la guerre.

Toute acte d'hostilité, toute violence à main armée contre les personnes et contre les biens de l'Etat ennemi et des particuliers qui lui appartiennent, bien que licite d'après les lois de la guerre, sera réputé illicite et punissable d'après le droit commun, s'il a été accompli par quelqu'un qui n'a pas qualité de belligérant.

Compar. les règles 1469 et 1472.

Etant donné le principe fondamental que la guerre d'après le droit moderne n'est pas la lutte à main armée entre tous les nationaux des deux Etats belligérants, mais une lutte entre les forces militaires de ces Etats, il en résulte que seuls les individus qui font partie de ces forces peuvent accomplir des actes d'hostilités.

Qui doit être qualifié belligérant ?

1455. Seront réputés de plein droit belligérants tous les individus qui constituent la force militaire régulière au service de l'Etat, sans distinguer s'ils sont ou non combattants.

1456. La forme militaire comprend :

a) L'armée régulière ;

b) Toute sorte de milice organisée d'après la loi militaire *(milice territoriale, landwehr, garde nationale ou civique)* ;

c) Les corps francs organisés militairement avec l'appro-

bation du gouvernement, ayant un chef responsable et soumis à l'autorité suprême du commandant général ;

d) La flotte et les bâtiments de commerce dûment transformés en navires de guerre, les corsaires dûment autorisés (Compar. règle 1615 et suiv.).

e) Les équipages des navires et des embarcations de guerre.

1457. *Seront qualifiés belligérants dans la guerre sur le continent les corps volontaires réunissant les conditions suivantes :*

1° D'avoir à leur tête une personne responsable pour ses subordonnés ;

2° D'avoir un signe distinctif fixe et reconnaissable à distance ;

3° De porter les armes ouvertement ;

4° De se conformer dans leurs opérations aux lois et règlements de la guerre. (Art. 1er du règlement du 18 octobre 1907 de la Conférence de La Haye).

1458. *La population d'un territoire non occupé qui, à l'approche de l'ennemi, prend spontanément les armes pour combattre les troupes d'invasion sans avoir le temps de s'organiser conformément à l'article 1er, sera considérée comme belligérante si elle porte les armes ouvertement et si elle respecte les lois et coutumes de la guerre.*

Art. 2 du règlement précité.

Dans les éditions précédentes, nous avons ainsi formulé la règle correspondante à la règle 1458 : « Seront également réputés belli- « gérants les habitants d'un pays non occupé militairement par « l'ennemi, qui à son approche sans être organisés militairement, « résistent publiquement à main armée pour défendre leur patrie « et qui, unis en masse, font des actes d'hostilité et exercent, « comme ils le peuvent, le droit de la légitime défense ». (Règ. 947, 1re édition ; règ. 1163, 2 et 3e édit.).

Nous n'avions pas cru que la population excitée par le sentiment de la défense de son sol natal contre les envahisseurs dût être tenue d'observer les lois et les usages de la guerre pour être traitée comme belligérant. Par conséquent les habitants qui défendent comme ils le peuvent leur pays contre une occupation militaire devront tomber sous l'application du droit pénal, sans pouvoir invoquer l'application du droit international applicable en temps de guerre.

Les milices régulières, les volontaires, les sauvages

1459. Il incombe aux gouvernements des Etats civilisés de pourvoir par leurs lois à l'organisation des milices, de façon à utiliser toutes les forces vives de leur pays, pour opposer à l'ennemi des corps de troupes organisés militairement plutôt que des volontaires.

1460. Chaque gouvernement pourra utiliser les corps volontaires, mais il ne devra pas encourager la guerre irrégulière faite par des personnes non habituées à la discipline militaire : il devra toujours veiller à ce que les corps volontaires observent loyalement les lois de la guerre et reconnaissent l'autorité suprême du commandant général.

1461. Aucun gouvernement d'Etat civilisé ne pourra, même en cas de nécessité, employer les sauvages de ses possessions coloniales, qui font la guerre à leur manière et qui n'ont pas le sentiment de l'honneur militaire et de la discipline comme les peuples civilisés.

Qui peut être qualifié belligérant durant la guerre civile ?

1462. La qualification de belligérant peut être attribuée à un parti, qui lutte à main armée contre les troupes de l'Etat, soit pour se soustraire à l'autorité du gouvernement établi, soit pour se séparer et se constituer en Etat indépendant, lorsque les conditions suivantes se trouvent réalisées :

1° Que l'insurrection ait éclaté dans une partie de territoire considérable par son étendue, et que les insurgés soient nombreux et organisés militairement de façon à contrebalancer la force armée de l'Etat ;

2° Que la lutte à main armée, étant donné sa durée, son extension, son but politique, assume le caractère d'une guerre entre le parti insurgé et l'Etat ;

3° Que les insurgés arrivent à établir sur un point du territoire un gouvernement qui exerce son action pour donner au mouvement une unité de direction, et qu'ils

aient à leur tête un chef auquel ils soient soumis et qui soit à même de répondre de leurs actes;

4° Que les insurgés respectent les principes de Droit international et observent dans leurs opérations militaires les lois et les usages de la guerre.

1463. La qualification de belligérants attribuée aux insurgés par les puissances tierces ne pourra pas empêcher le gouvernement légitime qu'ils combattent de traiter les chefs de l'insurrection comme rebelles ou comme coupables de haute trahison.

1464. Chacun des Etats qui a reconnu les insurgés comme belligérants est tenu de se conformer dans ses rapports avec eux et avec l'Etat qu'ils combattent aux lois et aux usages de la guerre.

1465. Quand l'Etat que les insurgés combattent reconnaît lui-même ceux-ci comme belligérants, une telle qualification doit être par là même établie en leur faveur à l'égard de toutes les puissances tierces, et cela permet aux insurgés d'exiger l'application des lois de la guerre et la reconnaissance des droits et devoirs résultant d'une guerre régulière entre deux Etats;

1466. La reconnaissance de la qualité de belligérants de la part du gouvernement légitime que les insurgés combattent ne peut pas équivaloir à la reconnaissance de leur indépendance, mais oblige l'Etat à appliquer intégralement les lois de la guerre dans ses rapports avec les insurgés combattants et non combattants.

Corps francs

1467. Les corps francs et les francs-tireurs qui, sans autorisation expresse du gouvernement de l'Etat belligérant, prennent part à la guerre, peuvent être réputés belligérants et invoquer l'application des lois de la guerre sous les conditions suivantes :

1° Qu'ils soient organisés militairement et soumis à l'autorité supérieure d'un chef;

2° Qu'ils portent des armes apparentes;

3° Qu'ils combattent loyalement pour le principe qui motive la guerre;

4° Que dans leurs mouvements ils se conduisent en soldats, et observent les lois et les usages de la guerre en se comportant comme les troupes régulières.

A notre sens, on doit faire une différence entre les corps de volontaires qui prennent part aux opérations militaires à la suite de la demande du gouvernement ou avec son consentement, et ceux qui, sur l'initiative de leur chef, viennent à se constituer durant la guerre en agissant pour leur propre compte dans la conviction de la justice de la cause pour laquelle la guerre est faite. Les premiers doivent être considérés comme un élément de la force militaire de l'Etat aux termes de la règle 1456 *c*). Les seconds ne peuvent pas être considérés comme faisant partie de la force militaire de l'Etat. Aussi ne nous paraîtrait-il pas nécessaire pour que les volontaires soient considérés comme soldats, d'exiger le port d'un signe extérieur distinctif reconnaissable à distance. Lorsqu'ils rempliraient les conditions énumérées dans notre règle, le belligérant ne devrait pas les considérer comme hors les lois de la guerre.

La guerre de partisans (*guerilla*) peut réellement devenir abusive, parce qu'elle laisse le champ ouvert à l'initiative individuelle et peut facilement se transformer en entreprise militaire au profit des partisans. La principale condition de la reconnaissance des francs-tireurs comme belligérants devrait être la loyauté, tant dans la manière de faire la petite guerre que dans leur conduite militaire, en s'abstenant de surprendre artificieusement l'ennemi. Nous reconnaissons qu'à cet égard on doit laisser beaucoup de choses à la prudente appréciation du chef de l'armée; mais il ne faut qu'il abuse de ses pouvoirs. Ainsi il nous semble que le chef de l'armée allemande abusa de son autorité durant la guerre de 1870, quand il promulgua la proclamation suivante : « Tout individu « arrêté, qui voudra être traité comme un prisonnier de guerre, « devra prouver sa qualité de soldat français en produisant l'ordre « de l'autorité compétente et en prouvant qu'il a été appelé à « accomplir son service militaire et qu'il se trouve inscrit sur les « registres matricules d'un corps militairement organisé par le « gouvernement français ».

1468. En cas d'appel par le gouvernement aux volontaires pour la défense du pays, ou de levée en masse, tous les citoyens appelés sous les armes et ceux qui, de leur initiative, se seront formés en troupes ou corps militaires seront traités comme soldats :

1° Quand ils porteront leurs armes ouvertement et feront des actes d'hostilité sans perfidie ni déloyauté ;

2° Quand ils auront à leur tête un chef responsable ;

3° Quand leur caractère de combattants résultera de leur organisation, de leurs mouvements et de leur conduite militaire.

Qui n'a pas le droit d'être qualifié belligérant ?

1469. Les bandes armées qui accomplissent des actes d'hostilité durant la guerre, en faisant des opérations pour leur propre compte et sans autorisation du gouvernement, et en dissimulant quand il y a lieu leur qualité de combattants, ne peuvent pas invoquer l'application des lois de la guerre, ni être reconnues comme belligérants. Les actes de violence commis par elles seront réputés des délits et comme tels passibles de l'application du droit pénal.

1470. On ne pourra jamais attribuer l'exercice des droits de guerre à un nombre, quelque considérable qu'il soit, de personnes organisées militairement, quand elles emploieront la force armée pour commettre des rapines ou des actes de brigandage, ou pour accomplir d'autres actes contraires au droit international.

Les bandes armées, qui dévastaient le midi de l'Italie en saccageant les propriétés privées, étaient organisées militairement et avaient des chefs ; elles ne pouvaient incontestablement pas être traitées comme des belligérants alors qu'elles employaient leurs armes pour attenter aux droits des particuliers. Bien que composées d'un nombre d'hommes considérable, elles ne pouvaient pas être considérées comme des ennemis de l'Etat, mais devaient l'être comme des malfaiteurs.

1471. Le caractère de belligérant peut être refusé aux corps francs qui entreprennent une expédition militaire sans autorisation du gouvernement ou sans sa connivence tacite, et qui accomplissent les actes de guerre, non pas dans l'intérêt de l'Etat ou pour le triomphe d'une idée conforme aux sentiments d'une partie notable du peuple, mais

pour l'accomplissement, à leurs risques et péril, d'un but politique.

On ne saurait admettre que le caractère de belligérant doive être attribué à quiconque entreprend une expédition militaire dans un but politique et patriotique. Le but de certaines entreprises devra certainement influer pour faire, dans certaines circonstances, attribuer aux actes de violence le caractère de délits politiques. Toutefois, comme le droit de faire la guerre n'est pas un droit privé, il ne pourra pas être reconnu à un nombre quelconque de personnes qui entreprennent une expédition militaire.

1472. On pourra refuser le caractère de belligérant à tout corps de volontaires, même faisant la guerre dans l'intérêt de l'Etat et militairement organisés, lorsque non seulement ils ne portent aucun signe distinctif fixe et reconnaissable à distance, mais que même, ainsi que cela résulte des circonstances, ils cherchent, à l'aide de ruses et d'artifices, à dissimuler leur qualité de soldats pour faire une guerre déloyale.

Personnes attachées au service de l'armée (non-combattants)

1473. *Les forces armées des parties belligérantes peuvent se composer de combattants et de non-combattants. En cas de capture par l'ennemi, les uns et les autres ont le droit au traitement des prisonniers de guerre.*

Article 3 de l'annexe à la Convention de la Haye du 18 octobre 1907, 4e convention de l'acte général.

1474. Seront assimilées aux belligérants et soumises aux lois de la guerre toutes les personnes attachées au services des troupes, bien qu'elles ne participent pas aux opérations de guerre en qualité de combattants.

L'application de ces lois sera aussi étendue aux personnes qui, bien que ne faisant pas partie des combattants et que n'étant pas attachées au service des armées, se trouvent sur le terrain de la guerre pour un but non contraire aux fins de la guerre.

1475. Auront aussi le droit d'être considérées comme belligérants toutes les personnes qui servent comme courriers, messagers ou porteurs de dépêches officielles et celles qui sont chargées de maintenir les communications entre les diverses fractions de l'armée ou de la flotte, de quelque manière qu'elles accomplissent ces fonctions, et même si elles se servent de ballons ou d'autres dispositifs, pourvu qu'elles ne se trouvent pas en situation de pouvoir être qualifiées d'espions.

TITRE VIII

ACTES D'HOSTILITÉ DANS LA GUERRE CONTINENTALE

Actes licites et actes illicites

1476. *Les belligérants n'ont pas un droit illimité sur le choix des moyens de nuire à l'ennemi.*

Article 22 du règlement concernant les lois et les coutumes de la guerre, annexé à la convention du 18 octobre 1907, 4e de l'acte général de La Haye.

N. B. — Ce règlement sera toujours cité sous l'indication de *Règlement de La Haye*.

1477. Peuvent être réputés licites les actes d'hostilité propres à réaliser le but de la guerre, qui consistent à combattre l'ennemi pour le contraindre à se soumettre, à la condition qu'ils ne soient pas employés contre toute nécessité et ne dépassent pas l'objectif militaire qu'on a en vue.

La guerre ne doit pas tendre à l'extermination, à la destruction et à l'anéantissement de l'ennemi, mais à sa défaite pour le contraindre à se soumettre.

Tout acte d'hostilité non requis par le but de la guerre doit être considéré comme injustifiable : tout acte qui dépasse ce but est contraire aux lois de l'humanité.

1478. Sera réputé illicite tout acte d'hostilité qui accroît sans raison les souffrances de l'ennemi, ainsi que tout acte pouvant être qualifié comme barbare, cruel, déloyal ou perfide.

1479. Sera considéré comme illicite tout acte de destruction inutile commis sans un ordre de l'autorité supérieure. Il en sera de même des actes de destruction autori-

sés et prescrits sans aucune utilité, quand ils ne peuvent être en aucune façon justifiés par les nécessités de la défense, ou quand ils sont poussés au delà des exigences militaires.

Les principes énoncés dans les règles précédentes ont été solennellement reconnues dans la convention signée à Saint-Pétersbourg le 11 décembre 1868, à laquelle la plus grande partie des Etats civilisés ont adhéré. Elle a été conclue pour exclure l'usage en temps de guerre des projectiles explosifs d'un poids inférieur à 400 grammes ou chargés de matières inflammables ou fulminantes. Dans les préliminaires de cette convention, les principes exacts qui doivent inspirer les actes d'hostilité dans les guerres entre peuples civilisés se trouvent clairement énoncés de la façon suivante :

« Considérant que les progrès de la civilisation doivent avoir « pour effet d'atténuer autant que possible les calamités de la « guerre ;

« Que le seul but légitime que les Etats doivent se proposer « durant la guerre est l'affaiblissement des forces militaires de l'en- « nemi ;

« Qu'à cet effet, il suffit de mettre hors de combat le plus grand « nombre d'hommes possible ;

« Que ce but serait dépassé par l'emploi d'armes qui aggrave- « raient inutilement les souffrances des hommes mis hors de com- « bat ou rendraient leur mort inévitable ;

« Que l'emploi de pareilles armes serait dès lors contraire aux « lois de l'humanité... »

Le Code pénal militaire italien (art. 252) édicte la peine de mort avec dégradation préalable contre celui qui, sans ordre supérieur et sans y être contraint par une nécessité de se défendre, aura volontairement, en pays ennemi, mis le feu à une maison ou à un autre édifice.

Actes interdits suivant les lois de l'honneur et les coutumes de la guerre des Etats civilisés

1480. On doit considérer comme absolument interdits dans les guerres entre Etats civilisés, outre les actes d'hostilités prévus dans les conventions spéciales conclues entre eux, ceux surtout qui ont été déclarés comme tels par les Etats représentés à la Conférence de La Haye de 1907, c'est-à-dire :

a) *D'employer du poison ou des armes empoisonnées ;*

b) *De tuer ou de blesser par trahison des individus appartenant à la nation ou à l'armée ennemie;*

c) *De tuer ou de blesser un ennemi qui, ayant mis bas les armes ou n'ayant plus les moyens de se défendre, s'est rendu à discrétion;*

d) *De déclarer qu'il ne sera pas fait de quartier;*

e) *D'employer des armes, des projectiles ou des matières propres à causer des maux superflus;*

f) *D'user indûment du pavillon parlementaire, du pavillon national ou des insignes militaires et de l'uniforme de l'ennemi, ainsi que des signes distinctifs de la Convention de Genève;*

g) *De détruire ou de saisir des propriétés ennemies, sauf le cas où ces destructions ou ces saisies seraient impérieusement commandées par les nécessités de la guerre;*

h) *De déclarer éteints, suspendus ou non recevables en justice les droits et actions des nationaux de la partie adverse.*

Il est également interdit à un belligérant de forcer les nationaux de la partie adverse à prendre part aux opérations de guerre dirigées contre leur pays, même dans le cas où ils auraient été à son service avant le commencement de la guerre.

Tel est le texte de l'article 23 du règlement de La Haye.

A la règle 1214 de notre 2e et de notre 3e éditions, l'interdiction *d*, que nous admettions déjà, était formulée de la façon suivante :

c) Le refus de quartier à une garnison, même lorsque cela aurait lieu par application d'une déclaration préalable qu'il ne serait fait aucun quartier.

Nous pensions et nous pensons encore que le fait illicite doit consister dans le refus de quartier, la déclaration pouvant être faite uniquement dans un but d'intimidation.

L'interdiction *e* se trouvait ainsi formulée dans la même règle 1214 :

e) L'emploi dans le combat d'armes, projectiles et matières propres à causer des dommages superflus et des blessures douloureuses et d'une guérison difficile.

Cette interdiction ainsi formulée nous semble plus compréhensive et plus humanitaire.

1481. Le massacre des personnes qui se rendraient à discrétion ou d'une garnison qui demanderait à capituler ne pourrait se justifier, ni à titre de représailles, ni par suite de la difficulté d'assurer la garde des individus ainsi mis à la disposition de l'armée ennemie et de pourvoir à leur entretien comme prisonniers de guerre.

Le droit de vie et de mort appartient au belligérant à l'encontre de l'ennemi qui combat les armes à la main et qui fait des actes d'hostilité. Tout massacre durant le combat se justifie dans le but de paralyser les forces de l'ennemi et de le contraindre à se rendre. Le combattant qui ne résiste pas, mais qui se rend à discrétion, cesse d'être un ennemi et on ne peut jamais avoir le droit de le tuer : son massacre ne pourrait pas se justifier par la difficulté de s'embarrasser de prisonniers, ni sous le prétexte d'imiter l'adversaire qui aurait mis à mort des soldats ennemis tombés en son pouvoir. Le refus de faire quartier à une garnison qui se rend et le massacre de soldats qui ont mis bas les armes ne sauraient jamais constituer des droits légitimes de guerre. Le meurtre d'un homme est toujours un crime.

Le règlement italien pour l'armée du 26 novembre 1882 dispose de la façon suivante :

« Art. 718. — Tout acte quelconque de cruauté et de barbarie est « absolument prohibé, et devra être sévèrement réprimé. On devra « aux habitants qui restent neutres respect et protection, aussi « bien dans leurs personnes que dans leurs biens.

« Art. 719. — Celui qui maltraite ou dépouille des ennemis « désarmés, malades, blessés ou morts, qui incendie, détruit ou « endommage sans nécessité les biens d'autrui, est soumis aux « peines édictées par le Code. »

Ces articles sont reproduits textuellement dans le règlement actuellement en vigueur du 16 septembre 1896.

Droits durant le combat

1482. Le belligérant peut attaquer, frapper, tuer tout individu qui prend une part active à la guerre, tant qu'il résiste les armes à la main ou accomplit des actes d'hostilité.

1483. Il n'est pas permis au belligérant de diriger l'attaque contre les individus qui accompagnent les troupes et qui ne prennent pas une part active au combat. Cependant le meurtre de ces personnes dans la chaleur de l'action

devra être considéré comme la conséquence de l'exercice régulier des droits de guerre.

Droits des personnes qui tombent au pouvoir de l'ennemi

1484. Tout homme qui accomplit des actes d'hostilité en prenant une part active à la guerre, et qui se trouve dans les conditions voulues pour être qualifié belligérant, ou pour être assimilé à un belligérant (compar. règle 1455 et suiv.), aura le droit d'être déclaré prisonnier de guerre, lorsqu'après avoir déposé les armes il aura demandé à se rendre ou qu'il sera tombé de quelque façon que ce soit au pouvoir de l'ennemi.

Le même droit appartiendra aux individus faisant partie d'une troupe ou d'une garnison, qui collectivement aura capitulé ou se sera rendue à discrétion.

1485. La déclaration, faite par un commandant ou chef des armées de ne pas vouloir considérer comme belligérants les personnes qui rempliraient les conditions requises pour être réputées telles, ne pourrait pas légitimer son refus d'appliquer les lois de la guerre à ces personnes qui seraient tombées en son pouvoir, ni ôter à celles-ci le droit qui, aux termes du droit international coutumier, leur appartient d'être indemnes dans leurs personnes et d'être seulement déclarées prisonniers de guerre.

1486. Il incombe aux belligérants de ne pas exercer les droits de guerre à l'encontre des ennemis blessés, qui se trouvent dans les hôpitaux ou dans les ambulances militaires pour être soignés, mais d'observer à leur égard les règles stipulées dans la Convention de Genève du 22 août 1864, et qui concerne le service des malades et des blessés en temps de guerre.

Des espions (1)

1487. Sera considéré comme espion tout individu, appartenant ou non à l'armée ennemie qui, clandestine-

(1) Nous reproduisons textuellement les règles que nous avions proposées dans la deuxième et dans la troisième éditions.

ment, secrètement, sous de faux prétextes ou travesti, pénètre dans les lignes ennemies et qui cherche à se procurer des renseignements utiles pour les opérations militaires.

1488. Ne sera pas réputé espion le soldat non travesti, qui aura pénétré secrètement dans la zone d'opérations de l'armée ennemie pour connaître tout ce qui peut être utile pour combattre l'autre belligérant. Ne pourra pas non plus être considéré comme tel le non-militaire chargé de transmettre des dépêches destinées à l'armée de son pays et qui remplit ouvertement sa mission.

1489. On ne doit pas non plus regarder comme espions les militaires et les simples particuliers qui, à l'aide d'un ballon, ont cherché à entretenir les communications entre les diverses parties d'une armée ou d'un pays, ou qui se sont approchés de la zone d'opération de l'armée ennemie pour se procurer des renseignements utiles.

On ne peut pas prétendre que les individus qui font usage d'un ballon pour s'approcher du camp ennemi ou pour se procurer des informations agissent clandestinement, sous de faux prétextes, ou travestis, de manière à pouvoir être qualifiés espions. Le belligérant aura sans doute le droit de les attaquer et de les tuer, en tirant à balles sur le le ballon ; mais s'ils tombent en son pouvoir, il devra les traiter comme ennemis et non comme espions. Ils auront en effet accompli une opération de guerre pour recueillir des renseignements, et non pratiqué l'espionnage.

1490. La loi interne pourra assimiler à l'espionnage et punir aussi et même plus sévèrement le crime d'un citoyen ou d'un étranger résidant sur le territoire de l'Etat, qui aura procuré des renseignements à l'ennemi ou entretenu des relations avec lui, pour lui communiquer toute information utile pour ses opérations, et quelle que soit la qualification de ces faits et la sévérité de la peine édictée, les dispositions de la loi à l'égard de la compétence, de la procédure et de la peine pourront, sans aucune condition, être appliquées à toute personne qui demeure sur le territoire de l'Etat.

Droits des belligérants à l'égard des espions

1491 On ne devra pas considérer, comme contraire aux usages de la guerre, ni à l'honneur militaire du commandant d'une armée, de se servir d'agents secrets ou espions pour se procurer les informations qui peuvent lui être nécessaires.

1492. Le belligérant a le droit de punir sévèrement, suivant la loi martiale, toute personne qui peut être qualifiée espion, pourvu qu'elle tombe en son pouvoir alors qu'elle est surprise en flagrant délit d'espionnage. Il devra toutefois remettre l'inculpé aux tribunaux compétents d'après la loi martiale pour le juger et le condamner.

Les règles établies d'accord par les Etats représentés à La Haye, relativement aux espions sont les suivantes (4e convention, annexe) :

Art. 29. — Ne peut être considéré comme espion que l'individu qui, agissant clandestinement ou sous de faux prétextes, recueille ou cherche à recueillir des informations dans la zone d'opérations d'un belligérant, avec l'intention de les communiquer à la partie adverse.

Ainsi les militaires non déguisés qui ont pénétré dans la zone d'opérations de l'armée ennemie à l'effet de recueillir des informations, ne sont pas considérés comme espions. De même ne sont pas considérés comme espions : les militaires et les non-militaires, accomplissant ouvertement leur mission, chargés de transmettre des dépêches destinées, soit à leur propre armée, soit à l'armée ennemie. A cette catégorie appartiennent également les individus envoyés en ballon pour transmettre les dépêches, et, en général, pour entretenir les communications entre les diverses parties d'une armée ou d'un territoire.

Art. 30. — L'espion pris sur le fait ne pourra être puni sans jugement préalable.

Art. 31. — L'espion qui, ayant rejoint l'armée à laquelle il appartient, est capturé plus tard par l'ennemi, est traité comme prisonnier de guerre et n'encourt aucune responsabilité pour ses actes d'espionnage antérieurs.

Des guides

1493. Le belligérant n'a pas le droit de contraindre les citoyens du pays ennemi qui tombent en son pouvoir, à lui

servir de guides, ni à lui fournir les indications qui lui sont utiles. Il pourra cependant punir ceux qui sciemment et volontairement se seront offerts pour l'induire en erreur.

Cette règle peut être considérée comme fondée sur le dernier paragraphe de l'article 23 du Règlement de La Haye, qui interdit absolument au belligérant de forcer les citoyens de l'Etat ennemi à prendre part aux opérations de guerre dirigées contre leur pays. Voir plus haut règle 1480.

1494. Le belligérant de l'autre Etat pourra punir comme traîtres envers leur pays les citoyens qui auront volontairement servi de guides à l'ennemi ; mais il serait déloyal et injuste de punir ceux qui, contraints par l'ennemi au moyen de la violence et de la force, ont fait ce que, suivant les circonstances du cas, ils ne pouvaient se refuser de faire pour sauver leur vie ou pour ne pas s'exposer aux peines dont il les menaçait alors qu'il les avait en son pouvoir.

Des parlementaires (1)

1495. Est considéré comme parlementaire l'individu autorisé par le belligérant à entrer en pourparlers avec l'ennemi et qui se présente en cette qualité pour traiter ou négocier durant le combat, en se faisant connaître au moyen d'un signe distinctif admis d'après les usages de la guerre (*le drapeau blanc*).

On doit assimiler aux parlementaires les personnes qui les accompagnent, le porte-drapeau, le trompette ou le tambour.

1496. Le commandant militaire ennemi n'est pas, dans tous les cas et dans toutes les circonstances, tenu de recevoir le parlementaire, ni de suspendre le feu quand l'ennemi le lui envoie pour traiter durant le combat. Il peut, dans sa prudence, décider s'il y a ou non lieu d'accueillir la personne qui se présente en cette qualité.

1497. Il est toujours contraire à l'honneur militaire de

(1) Nous reproduisons les règles proposées dans la deuxième et la troisième éditions.

tirer sur un parlementaire qui s'approche de la zone d'action, même lorsque le commandant n'est pas décidé à le recevoir, ou refuse de l'admettre.

Si toutefois le commandant avait refusé de recevoir le parlementaire en déclarant expressément ne pas vouloir entrer en pourparlers pendant un temps fixé, et si, après ce refus et cette notification, le parlementaire se présentait encore, il pourrait être traité comme un ennemi qui, de mauvaise foi, cherche à s'approcher des lignes de l'autre belligérant.

1498. Le commandant qui voudra recevoir le parlementaire pourra prendre toutes les précautions qu'il jugera utiles pour empêcher que celui-ci ne profite de son séjour dans son camp. Il pourra même, suivant les circonstances, le retenir quelque temps si, reçu pendant l'action, il a pu, même involontairement et de bonne foi, connaître quelque chose qu'il devait ignorer.

1499. Le parlementaire, qui ne respecterait pas les conditions qu'on lui aurait imposées pour le recevoir ou qui, abusant sa position, se serait procuré subrepticement des renseignements, ou qui aurait tenté de se les procurer, perdrait tout droit d'inviolabilité et pourrait être déclaré prisonnier de guerre. Bien plus, s'il résultait nettement des circonstances qu'il aurait abusé de sa position pour commettre un acte de trahison, il pourrait être considéré comme espion et puni comme tel.

1500. Le porteur d'un drapeau parlementaire devra toujours remplir scrupuleusement et loyalement sa mission. Il serait considéré comme absolument contraire à l'honneur militaire de sa part d'abuser de son caractère.

Les règles concernant les parlementaires arrêtés par les Etats représentés à La Haye sont les suivantes :

Art. 32. — Est considéré comme parlementaire l'individu autorisé par l'un des belligérants à entrer en pourparlers avec l'autre et se présentant avec le drapeau blanc. Il a droit à l'inviolabilité ainsi que le trompette, clairon ou tambour, le porte-drapeau et l'interprète qui l'accompagneraient.

Art. 33. — Le chef auquel un parlementaire est expédié n'est pas obligé de le recevoir en toutes circonstances.

Il peut prendre toutes les mesures nécessaires afin d'empêcher le parlementaire de profiter de sa mission pour se renseigner.

Il a le droit, en cas d'abus, de retenir temporairement le parlementaire.

Art. 34. — Le parlementaire perd ses droits à l'inviolabilité, s'il est prouvé, d'une manière positive et irrécusable, qu'il a profité de sa position privilégiée pour provoquer ou commettre un acte de trahison.

Droits des belligérants contre les personnes qui ne font pas partie de l'armée

1501. Les personnes et les bandes qui, sans faire partie de l'armée et sans remplir les conditions requises pour être assimilées aux belligérants, accomplissent durant la guerre des actes d'hostilité, font des expéditions, commettent des destructions et des pillages, ou outragent les soldats ennemis, n'ont aucun droit d'être traitées comme ennemis publics et ne peuvent pas réclamer l'application des lois qui régissent les combattants. Si elles tombent au pouvoir de l'un ou de l'autre des belligérants, elles sont passibles des lois criminelles et peuvent être punies comme malfaiteurs, brigands ou pirates, et ne peuvent réclamer aucun des privilèges qui appartiennent aux prisonniers de guerre.

1502. Tous les nationaux de l'Etat ennemi, qui ne peuvent pas être qualifiés ennemis publics et qui ne commettent aucun acte hostile, doivent être considérés comme des citoyens pacifiques et peuvent, durant la guerre, continuer à exercer librement leurs droits et à jouir de leurs biens sous la protection du Droit international.

Il ne sera pas permis au belligérant d'appliquer les lois de la guerre, en les traitant comme ennemis, aux citoyens de l'Etat adverse, qui se trouvent dans leur pays, même s'ils sont dans la zone des opérations militaires, lorsqu'ils ne prennent aucune part directe ou indirecte à la guerre, mais continuent à vaquer à leurs occupations ordinaires comme en temps de paix.

Journalistes et correspondants

1503. Aucun journaliste ou correspondant de journaux ne peut être admis à suivre les armées sans autorisation spéciale du commandant en chef, qui peut subordonner cette autorisation aux conditions qu'il jugera utiles.

1504. Le commandant de l'armée belligérante peut ordonner toutes les mesures qu'il jugera utiles pour contrôler les informations des journalistes, pour empêcher que, par leurs indiscrétions, ils ne compromettent le succès des opérations et des mouvements militaires.

1505. Tout individu qui veut profiter de cette autorisation pour suivre les armées belligérantes, doit déclarer son nom et celui du journal ou de l'agence qu'il représente, et donner sa parole d'honneur qu'il ne fera des communications qu'en observant les conditions imposées par le commandant.

Toute inexactitude à cet égard justifiera le retrait de l'autorisation et même, dans certaines circonstances, la détention du journaliste ou correspondant, pendant le temps que le commandant le jugera utile, et durant cette détention le journaliste ou correspondant sera traité comme un prisonnier de guerre.

1506. En principe, on devra considérer la correspondance au moyen d'un chiffre comme interdite, de même que la correspondance directe et sans contrôle, dans le cas où le commandant aurait soumis cette correspondance à la révision préalable d'un officier à ce délégué et ayant le pouvoir de modifier les communications qui pourraient compromettre les intérêts militaires.

1507. Tout correspondant de journaux peut être puni, s'il est reconnu qu'il répand de fausses nouvelles, ou qu'il profite de l'autorisation qu'il a obtenue pour publier par la voie de la presse des informations recueillies et communiquées sans les avoir préalablement soumises à la censure et à l'approbation. Il peut même être traité comme espion, s'il résulte des circonstances qu'il a, sous les apparences d'un correspondant de journaux, cherché à recueillir clandestinement des nouvelles et des informations en vue de

favoriser les opérations militaires de l'ennemi et a divulgué les renseignements qu'il s'est ainsi procuré.

Des déserteurs

1508. Chacun des commandants des armées belligérantes pourra, sans forfaire aux lois de l'honneur militaire, accueillir les déserteurs ennemis.

Il serait cependant contraire aux lois de l'honneur d'employer la corruption, des manœuvres et des moyens immoraux pour provoquer la désertion et la rébellion, si ces moyens employés constituaient un fait criminel.

1509. Chacun des commandants des armées ennemies pourra appliquer les lois contre les déserteurs aux individus qui seraient entrés au service de l'ennemi à la suite de leur désertion et qui tomberaient en son pouvoir au cours des opérations de la guerre, alors même qu'ils feraient partie d'un corps de troupes qui se serait rendu et aurait le droit de demander l'application des lois concernant les prisonniers de guerre.

TITRE IX

DES OPÉRATIONS MILITAIRES DURANT LA GUERRE SUR LE CONTINENT

Moyens licites d'attaque et de défense

1510. Les belligérants pourront employer tout moyen d'attaque ou de défense qui, d'après l'art militaire, peut être réputé efficace pour affaiblir, paralyser ou détruire les forces militaires de l'ennemi.

Ils peuvent accomplir toute opération militaire propre à atteindre le but de la guerre, pour forcer l'ennemi à se déclarer vaincu.

Siège (1)

1511. Il sera réputé licite en temps de guerre d'investir toute position fortifiée, ou une position quelconque, quand elle offrira de la résistance, dans le but de la priver de toute communication et de forcer, par la famine, ses défenseurs à se rendre.

1512. L'investissement exécuté au moyen du siège ou du blocus est réputé un moyen d'attaque licite entre belligérants, même quand il est employé pour s'emparer d'une position non fortifiée, que la résistance vienne des troupes ou des habitants qui s'opposent à ce que la position soit occupée.

1513. Le siège devra être effectif. Le siège sera considéré comme tel, quand la place sera investie par l'établissement autour d'elle d'un cordon de troupes et par l'occupation des positions propres à interdire toute communication.

1514. Le commandant qui veut assiéger une forteresse

(1) Nous reproduisons les règles proposées dans la deuxième et dans la troisième éditions pour le siège et le bombardement.

ou une ville, doit faire connaître son intention par une proclamation publique. Après cette formalité, sera réputé acte d'hostilité punissable de la loi martiale tout acte des particuliers accompli dans le but d'entretenir des communications avec les assiégés et surtout de leur fournir des vivres et tout ce qui peut leur être utile pour prolonger la résistance.

Droits à l'égard des personnes en cas de siège

1515. Les commandants des forteresses assiégées doivent exercer leurs pouvoirs d'après la loi militaire de leur pays, et pourvoir aux nécessités de la défense et de la résistance. On devra considérer comme un de leurs droits celui d'ordonner à tous les habitants, qui se trouvent dans la place forte et qui n'ont pas des moyens suffisants de subsistance, d'en sortir alors que l'ennemi est en vue et prépare les travaux du siège. Ils pourront même faire usage de la force pour les contraindre à sortir et pourront expulser, sans aucune formalité, tous les étrangers et toutes personnes suspectes.

1516. On devra considérer comme contraire aux lois de la guerre d'ordonner la sortie des citoyens pacifiques qui se trouvent dans la place assiégée, après la proclamation du siège et après l'investissement de la place.

1517. Le commandant de l'armée qui prépare les travaux du siège ne pourra pas empêcher les citoyens pacifiques qui voudraient sortir de la place assiégée ou qui, en prévision du siège, auraient été expulsés par le commandant ennemi, de s'éloigner librement du théâtre des opérations militaires. Mais si, après que le siège avait été déclaré et effectué, le commandant de la place, pour prolonger la résistance et pour s'assurer l'usage de tous les approvisionnements, avait contraint toutes les personnes étrangères à la garnison à sortir de la ville, il serait permis au commandant de l'armée de siège d'employer les moyens les moins rigoureux pour forcer les personnes expulsées à rentrer dans la place assiégée, pour atteindre le but d'abréger la résistance.

On devrait dans ce cas considérer, comme contraire aux lois de la guerre et de l'honneur militaire, l'acte du commandant de la place assiégée qui, en refusant aux habitants pacifiques expulsés la faculté de rentrer dans la ville, les exposerait à un danger sérieux et inévitable.

1518. S'il se trouvait dans la place assiégée des prisonniers de guerre ennemis, le commandant aurait le droit absolu d'ordonner leur expulsion, s'il le jugeait nécessaire dans l'intérêt de la résistance, et il pourrait les contraindre à sortir, même si le siège était commencé.

Du bombardement

1519. Le bombardement pourra être mis en usage seulement en temps de guerre comme moyen direct d'obtenir la reddition d'une forteresse ou d'une place fortifiée ou comme moyen auxiliaire des opérations du blocus ou du siège.

Ce moyen d'attaque ne sera pas permis contre les villes, les agglomérations d'habitants et les localités, qui ne sont pas défendues et fortifiées.

La notification du bombardement au cas prévu dans la seconde partie de la règle doit être considérée comme une formalité obligatoire et indispensable pour mettre les citoyens pacifiques en mesure de pourvoir, autant qu'il est possible, à la sauvegarde de leurs personnes et de leurs biens : elle peut être aussi considérée comme une mesure efficace pour engager le commandant à se rendre, afin de ne pas exposer la vie et la propriété des citoyens pacifiques à des périls graves et inévitables.

1520. Le commandant pourra assiéger et bombarder sans aucune formalité une forteresse isolée qui est défendue par l'ennemi; mais si cette forteresse est annexée à une ville ou à une place, où se trouvent agglomérés des habitants pacifiques, il sera tenu, avant de commencer le bombardement, d'en aviser les autorités ennemies, afin de restreindre ce moyen d'attaque au but auquel il est destiné.

1521. On devra prendre toutes les dispositions les plus opportunes pour diriger l'attaque contre les lieux fortifiés et pour, autant que possible, épargner (en tenant compte

des circonstances locales et des exigences des opérations de guerre) la propriété privée, les édifices publics destinés aux œuvres de bienfaisance, aux études scientifiques et au culte et les hôpitaux militaires, si ces édifices ne sont pas en même temps utilisés dans un but militaire.

Il est disposé de la façon suivante dans le règlement italien du service en temps de guerre de 1882 :

Art. 705. — Il est défendu de faire usage des armes contre les hôpitaux et les ambulances ennemies et contre le personnel qui y est attaché, toutes les fois qu'il vaque à ses attributions et porte les signes distinctifs établis par la Convention de Genève. (Pour les hôpitaux et les ambulances *drapeau blanc avec croix rouge*, pour le personnel *brassard blanc avec croix rouge*).

1522. Ne sera en aucun cas considéré comme une opération de guerre licite le fait de lancer des projectiles explosifs et incendiaires dans le but de détruire les maisons des habitants et les établissements de commerce, même si cela avait lieu dans un but d'intimidation pour amener la place à se rendre.

1523. Le commandant de la forteresse ou de la ville assiégée doit signaler les édifices publics qui ne sont pas employés à la défense au moyen de signes visibles, et faire connaître ces signes distinctifs à l'assiégeant.

Toutefois, il serait toujours contraire aux lois de la guerre et à l'honneur militaire, de faire servir à la défense les édifices signalés comme destinés à des usages pacifiques.

1524. On devra considérer comme un moyen déloyal d'attaque le bombardement d'une ville fermée et défendue, quand il sera pratiqué dans le seul but de causer des dommages et d'intimider les habitants, et non dans le but direct de contraindre l'ennemi à se rendre. Il en sera ainsi surtout, quand l'occupation de la localité défendue ne pourra pas exercer une influence notable sur l'issue de la guerre, et quand il résultera des circonstances que le belligérant a profité du prétexte de la défense de la ville pour la bombarder et pour causer ainsi des dommages aux citoyens pacifiques et pour les terrifier.

Nous reproduisons exactement les règles proposées dans nos trois premières éditions.

Celles du Règlement de La Haye relatives au bombardement sont les suivantes :

Art. 25. — Il est interdit d'attaquer ou de bombarder, par quelque moyen que ce soit, des villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus.

Art. 26. — Le commandant des troupes assaillantes, avant d'entreprendre le bombardement, et sauf le cas d'attaque de vive force, devra faire tout ce qui dépend de lui pour en avertir les autorités.

Art. 27. — Dans les sièges et bombardements, toutes les mesures nécessaires doivent être prises pour épargner, autant que possible, les édifices consacrés aux cultes, aux arts, aux sciences et à la bienfaisance, les monuments historiques, les hôpitaux et les lieux de rassemblement de malades et de blessés, à la condition qu'ils ne soient pas employés en même temps à un but militaire.

Le devoir de l'assiégé est de désigner ces édifices ou lieux de rassemblement par des signes visibles spéciaux qui seront notifiés d'avance à l'assiégeant.

Destruction et incendie

1525. Il pourra être permis de dévaster les choses de l'ennemi, d'incendier et de détruire volontairement ses établissements, ses édifices et tout ce qui lui appartient, toutes les fois que cela pourra être utile pour atteindre le but de la guerre; mais la dévastation, la destruction et l'incendie dans un seul but de vengeance doivent être considérés comme illicites et contraires aux lois de la guerre.

Il sera également permis de dévaster et de détruire les choses appartenant aux particuliers, mais seulement quand cela pourra être considéré comme requis par les exigences actuelles de la guerre et des opérations militaires.

1526. Dans aucun cas, les actes de destruction, souvent imposés par les nécessités de la lutte et des opérations militaires, ne doivent, sans raison, dépasser le but qu'on se propose d'atteindre.

1527. Sera considérée comme un acte de véritable barbarie la destruction des ports de commerce, des édifices publics ayant une destination pacifique, des objets de science et d'art et des collections qui se trouvent dans des

édifices privés ou publics, même lorsque le belligérant s'est emparé d'une ville à la suite d'un assaut, d'un siège ou d'un bombardement.

1528. Les commandants des armées doivent défendre et réprimer tout acte de barbarie non justifié et punir les soldats qui, sans aucune nécessité de guerre, incendient, détruisent ou endommagent les maisons des particuliers appartenant au pays ennemi.

1529. Les gouvernements ont le devoir de déterminer par des lois les actes dirigés contre la propriété ennemie qui doivent être qualifiés délits en temps de guerre et de pourvoir à la répression de ces actes.

Sac ou pillage

1530. Il sera toujours considéré comme illicite d'autoriser le pillage ou sac des villes prises d'assaut, et comme contraire à l'honneur militaire de l'encourager et de ne pas faire tout ce que les circonstances permettent pour l'empêcher.

1531. Ne sera pas réputé pillage le fait des soldats qui, en entrant en pays ennemi à la suite d'un assaut ou d'une bataille, s'emparent sans aucune formalité de ce dont ils peuvent avoir besoin, par suite de nécessités urgentes et immédiates.

Le législateur italien déclare le pillage absolument illicite et punit celui qui l'a ordonné. L'article 275 du Code pénal militaire italien dispose en effet de la façon suivante : « Le pillage est prohibé : le « militaire qui l'aura ordonné ou qui, sans ordre, s'en sera rendu coupable, sera puni de mort ».

Dans le Règlement de La Haye se trouve la Règle suivante : *Art. 28. — Il est interdit de livrer au pillage une ville ou localité même prise d'assaut.*

Stratagèmes et surprises

1532. Il est permis de combattre l'ennemi à l'aide de surprises et de stratagèmes, pourvu toutefois que ces actes n'impliquent pas la violation de la parole donnée ou des

lois de la guerre et qu'ils n'impliquent ni perfidie ni trahison.

1533. Il sera absolument interdit de faire faussement usage à titre de stratagème :

a) Du drapeau parlementaire ;

b) Des signes distinctifs prescrits aux termes de la Convention de Genève pour soustraire certains lieux et certaines personnes aux lois de la guerre (*Compar. règle* 1604 *et la note sous la règle* 1605) ;

c) Du drapeau, des insignes et de l'uniforme de l'ennemi ;

d) Des signes distinctifs des lieux ayant une destination pacifique en cas de bombardement (*Compar. règle* 1523).

L'emploi de tels moyens pour induire l'ennemi en erreur sera toujours considéré comme contraire aux lois de la guerre et ne pourra en aucun cas être justifié sous prétexte de stratagème.

1534. Quiconque aurait, déloyalement et de mauvaise foi, employé un de ces moyens pour tromper l'ennemi durant le combat, ne pourrait pas invoquer la protection des lois de la guerre s'il tombait ensuite en son pouvoir.

Le règlement italien pour l'armée, du 26 novembre 1882, contient la disposition suivante :

Art. 701. — Il n'y a pas de déshonneur à perdre un drapeau quand il est défendu jusqu'à la dernière extrémité ; c'est au contraire un acte déshonorant de le sauver en le cachant, avec quelques troupes d'escorte, au fer et au feu de l'adversaire.

De l'occupation militaire (1)

1535. L'occupation militaire est une opération légitime de guerre. Elle peut être considérée comme accomplie quand le belligérant s'est mis en possession d'une partie plus ou moins étendue du territoire de son ennemi et s'est ainsi mis en mesure d'exercer en fait sur ce territoire l'autorité souveraine.

(1) Nous reproduisons ici toutes les règles concernant l'occupation militaire, telles qu'elles sont formulées dans notre deuxième et dans notre troisième éditions.

L'occupation militaire proprement dite n'est ni l'invasion, ni la conquête. L'invasion est une opération de guerre du belligérant qui, après s'être emparé par les armes d'une partie du territoire de son ennemi, tire profit des positions qu'il occupe pour les besoins de la guerre, en appliquant au pays ennemi la loi martiale durant son séjour, en y pratiquant des réquisitions et en imposant des contributions de guerre. L'invasion attribue aussi des droits au belligérant sur le territoire occupé à la suite de l'attaque de l'ennemi. Le belligérant peut incontestablement tirer parti de la position conquise et prendre les dispositions nécessaires pour en conserver la possession. Cependant, tant que la lutte se continue avec un succès douteux et que ce même belligérant n'a pas manifesté l'intention de s'établir sur le territoire conquis et, après se l'être approprié, d'y exercer régulièrement le pouvoir souverain à la place de l'ennemi, on ne peut pas dire que l'occupation militaire proprement dite ait été réalisée.

Comment l'occupation devient effective

1536. L'occupation militaire ne pourra être considérée comme effective tant que durera la lutte engagée contre les habitants du pays envahi, qui ont le droit de le défendre, et tant que n'auront pas cessé les actes légitimes d'hostilité de la part de ces mêmes habitants.

1537. L'occupation militaire devra être considérée comme réalisée par la prise de possession du pays ennemi de la part d'un corps d'armée qui l'a occupée. Peu importe de quelle façon s'est produite la soumission complète de ce pays, ou d'une partie quelconque du territoire ou de la population, et qu'elle résulte soit d'une capitulation, soit de l'impuissance des habitants à continuer la lutte et de la nécessité pour eux de se soumettre en fait au belligérant et de reconnaître son autorité.

Conséquences immédiates de l'occupation militaire

1538. L'occupation accomplie emporte la soumission actuelle des habitants du pays occupé à l'autorité du vainqueur et l'obligation qui en résulte pour eux de reconnaître la cessation de l'exercice des fonctions publiques de la

part de l'Etat auquel le territoire appartenait, avant d'être tombé au pouvoir du vainqueur.

1539. L'obligation imposée aux habitants du pays occupé de considérer temporairement comme suspendus leurs rapports avec le souverain vaincu et de reconnaître l'autorité du vainqueur établie en fait sur tous les territoires occupés militairement doit être considérée comme effective et indépendante de l'intention du vainqueur de se maintenir plus ou moins longtemps en possession du territoire occupé.

1540. L'autorité militaire occupante devra prendre toutes les mesures nécessaires pour maintenir l'ordre et exercer le pouvoir souverain sur le territoire occupé, de façon à assurer le respect des personnes et des biens, ainsi que l'exercice régulier et la protection juridique de tous leurs dr oit

1541. L'autorité militaire pourra tirer tous les avantages possibles de l'occupation, mais elle devra exercer les droits et les fonctions de la souveraineté dans des limites raisonnables, en tenant compte des exigences de la guerre et de la nature même de l'occupation militaire.

Sans doute, en principe, l'occupation militaire prive l'ennemi de la possession du territoire occupé et lui substitue le vainqueur dans l'exercice des droits de souveraineté. Cependant, comme ce fait est soumis aux éventualités de la guerre et ne peut devenir définitif qu'à la suite du traité de paix et de la cession du territoire occupé, le souverain occupant ne doit exercer ses pouvoirs que dans la limite de ce qui est nécessaire. Par conséquent, il pourra faire ce qui est actuellement utile pour se maintenir en possession du territoire occupé, pour prévenir et réprimer toute tentative d'en entraver le gouvernement, pour contraindre les habitants à lui obéir et pour assurer l'ordre public. Mais il outrepasserait les justes limites imposées par la nature des choses, s'il prétendait agir comme s'il avait la souveraineté absolue du territoire occupé, s'il traitait les habitants comme ses sujets et considérait l'occupation pendant la guerre comme une conquête définitive.

Droit de l'occupant à l'égard des personnes

1542. L'occupant pourra astreindre tous les habitants à l'obéissance, les forcer à reconnaître le *statu quo* et à consi-

dérer comme suspendus leurs rapports de fidélité et de sujétion à l'égard du souverain vaincu ; mais il ne pourra pas les contraindre à prendre à l'égard de ce dernier l'attitude d'ennemis, ni qualifier délit tout sentiment de patriotisme de leur part.

Compar. le dernier paragraphe de l'article 23 du règlement de La Haye cité sous la règle 1480.

1543. On devra considérer comme contraire aux lois de la guerre tout attentat à la liberté individuelle, tout acte de servilisme imposé par la force aux habitants du pays occupé, toute répression du sentiment patriotique qui ne se traduit pas par des actes, qui par eux-mêmes pourraient constituer des hostilités proprement dites.

1544. Il serait déloyal et arbitraire d'imposer le serment de fidélité aux magistrats ou aux fonctionnaires civils du pays occupé. L'autorité d'occupation pourra ôter leurs fonctions aux fonctionnaires publics et exiger de ceux qui, par suite des nécessités de la situation, devraient continuer à exercer leurs attributions, leur parole d'honneur d'obéir au gouvernement d'occupation tant que le vainqueur restera maître du territoire occupé.

Imposer le serment de fidélité proprement dit aux personnes qui sont contraintes de se soumettre aux nécessités de la guerre, tout en considérant comme encore existants les liens qui les unissent à leur patrie, ce ne serait pas seulement une garantie trompeuse, mais encore un acte absolument arbitraire et déloyal de la part du vainqueur, qui imposerait ainsi aux fonctionnaires la violation de leur foi patriotique.

1545. On devra considérer comme absolument contraire aux lois de la guerre et comme une véritable félonie de contraindre les habitants du territoire occupé à accomplir le service militaire ou à faire des actes d'hostilité contre leur patrie

1546. L'occupant ne pourra pas défendre aux habitants du pays occupé de s'en éloigner librement. Il ne pourra pas non plus considérer tous les habitants en masse comme des prisonniers de guerre.

Fonctionnaires et employés civils

1547. Les fonctionnaires et employés civils de tout ordre, qui consentent à continuer à exercer leurs fonctions, doivent jouir de la protection de l'occupant.

Ils seront toujours révocables et auront le droit de se démettre de leurs fonctions. Ils ne devront être punis disciplinairement que quand ils manqueront aux obligations qu'ils auront librement assumées, et ne seront passibles de poursuites que lorsqu'ils enfreindront leurs engagements.

L'article 45 du Manuel de l'Institut de Droit international, *Les lois de guerre sur terre* (Oxford, 1880), est ainsi conçu :

« Les fonctionnaires et employés civils de tout ordre, qui consen-
« tent à continuer leurs fonctions, jouissent de la protection de l'oc-
« cupant.

« Ils sont toujours révocables et ont toujours le droit de se démet-
« tre de leurs charges.

« Ils ne doivent être punis disciplinairement que s'ils manquent
« aux obligations librement acceptées par eux, et livrés à la justice
« que s'ils trahissent. »

Mesures de sûreté

1548. Le belligérant qui occupe un territoire a, non seulement le droit d'exiger de tous les habitants une complète soumission à son autorité et de réprimer toute violation de cette obligation, il a aussi le droit de prévenir toute tentative d'une semblable violation, en édictant des peines très sévères contre toute personne qui commettrait ou tenterait de commettre un attentat contre le gouvernement établi et contre la sûreté du corps d'occupation.

On devra néanmoins considérer comme contraire aux principes de la justice internationale de décréter des exécutions sommaires ou des condamnations à mort sans procédure judiciaire régulière, dans le but de terroriser les populations.

1549. Les habitants du pays occupé militairement doivent reconnaître l'autorité du gouvernement d'occupation

et s'abstenir de tout acte, qui pourrait directement ou indirectement compromettre la sécurité de l'armée d'occupation et porter atteinte à ses intérêts actuels.

Lois et condamnations pénales

1550. Le gouvernement militaire pourra appliquer la loi martiale dans le pays occupé et décréter en outre les mesures de rigueur nécessitées par les circonstances. Il pourra proclamer l'état de siège et mettre en vigueur toute mesure nécessaire pour maintenir son autorité dans ce pays et pour y empêcher une insurrection. Il devra cependant exercer son autorité sans violer d'une façon absolue les principes supérieurs du droit pénal de la guerre, pour ce qui concerne la responsabilité, la procédure et le jugement

Le droit pénal de la guerre a aussi ses principes. On devra considérer comme contraire à la justice de punir de mort tout délit quelconque commis durant l'occupation militaire, de même que de substituer la responsabilité collective à la responsabilité individuelle. C'est ce qui arriverait si, par exemple, on déclarait les communes responsables des actes délictueux commis sur leur territoire, ou si on décrétait l'exécution de la peine contre quiconque serait soupçonné d'un délit, sans la moindre forme de jugement.

1551. Le plus ou moins de sévérité des peines pourra être justifié par les difficultés extrêmes pour le vainqueur de se maintenir en possession du territoire.

Jamais cependant on ne pourra justifier les peines arbitraires infligées par l'autorité militaire pour punir un acte, sans promulgation préalable d'une disposition officielle édictant cette peine contre l'acte défendu.

Droit de l'occupant dans l'exercice du pouvoir législatif

1552. Il n'est pas permis à l'occupant de bouleverser sans raison la législation civile du pays occupé, ni de changer le droit public qui y est en vigueur L'exercice de la

faculté pour lui de faire des lois devra être réputé un abus excessif, toutes les fois qu'il ne pourra être aucunement justifié par les exigences actuelles de la guerre.

1553. Il ne doit pas, durant l'occupation militaire, changer les lois relatives à l'organisation judiciaire, aux juridictions et à la compétence, sauf en ce qui concerne les affaires qui doivent être soumises à des juridictions exceptionnelles en raison de leur nature et par suite des nécessités de la guerre, et sauf à l'égard de celles qui sont de la compétence des conseils de guerre. Il doit donc conserver le *statu quo*, en laissant les tribunaux ordinaires continuer à fonctionner régulièrement.

1554. L'occupant doit pourvoir à l'administration régulière de la justice civile, et sauvegarder, sans y apporter aucune modification par des lois générales, l'état des personnes et les rapports de famille.

Administration publique

1555. Il appartient au gouvernement d'occupation de pourvoir aux services publics et à l'administration publique. Il peut, à cette fin, demander à tous les employés, dont les fonctions n'ont aucun caractère politique, de continuer à exercer leurs attributions. Il n'est pas autorisé à les contraindre individuellement, mais il peut considérer comme un acte d'hostilité le refus collectif d'exercer leurs fonctions de tous les employés de l'administration publique ou d'une branche de cette administration.

1556. L'exercice de toute fonction de la souveraineté durant l'occupation devra être considéré comme régulier et légal, même en ce qui concerne les conséquences qui pourront en résulter à l'égard des rapports privés. Seront valables les contrats passés par le gouvernement constitué par l'armée d'occupation, ainsi que les translations de propriété régulièrement faites d'après les lois en vigueur ; et les particuliers pourront se prévaloir des droits acquis par suite des jugements prononcés par les tribunaux durant l'occupation, si ces jugements peuvent être considérés comme définitifs et ayant acquis l'autorité de la chose

jugée. Il en sera de même de tout autre droit acquis et devenu parfait sous l'empire des lois promulguées et en vigueur durant l'occupation.

Droits de l'occupant à l'égard des biens

1557. Le belligérant pourra, sans condition, s'emparer de toutes les choses qui se trouvent sur le territoire ennemi occupé par lui et qui appartiennent à l'Etat, et se les approprier. Il pourra s'emparer, non seulement des armes, des dépôts d'objets à l'usage des troupes et de tout ce qui peut servir à la guerre, mais encore du matériel de transport appartenant à l'Etat ennemi (*locomotives, matériel des chemins de fer, bateaux, etc.*), des télégraphes, des matériaux de construction.

Il pourra en outre s'approprier le numéraire, les fonds exigibles et négociables appartenant en propre à l'Etat, soit que ce numéraire se trouve dans les caisses publiques, soit qu'il puisse provenir de créances de l'Etat contre les particuliers, pourvu qu'il s'agisse de créances échues ou qui viennent à échéance durant l'occupation.

1558. Le belligérant ne pourra pas s'emparer de la propriété publique ayant une destination pacifique, celle de pourvoir aux services du culte, de la bienfaisance ou de l'instruction.

Seront réputés tels les établissements et les biens qui appartiennent aux églises, aux hôpitaux, aux institutions de charité, ceux destinés à l'instruction, les universités, les académies, les observatoires, les musées des beaux-arts et toute fondation ayant un caractère scientifique ou de bienfaisance.

1559. Le belligérant pourra jouir de tous les avantages résultant de la prise de possession temporaire de toutes les choses appartenant au domaine public, mais il ne pourra pas aliéner ces choses elles-mêmes, sauf lorsque l'aliénation d'une partie des biens domaniaux serait nécessitée par les exigences urgentes de la guerre.

1560. L'occupant doit toujours considérer la propriété privée comme inviolable et ne la confisquer sous aucun pré-

texte, et reconnaître la même inviolabilité à la propriété communale. Il pourra seulement soumettre à l'expropriation forcée les choses appartenant aux particuliers qui pourraient lui être nécessaires pour les opérations de la guerre, mais à la charge de payer une juste indemnité, ou de réserver ce paiement par qui de droit d'après les clauses du traité de paix éventuel.

Il pourra imposer aux communes des contributions de guerre d'après les règles qui régissent cette matière.

Voir pour les réquisitions la convention de La Haye à la fin de ce titre.

Chemins de fer et télégraphes appartenant à des particuliers

1561. Le belligérant pourra, durant l'occupation militaire, non seulement disposer du matériel des chemins de fer et des télégraphes appartenant à des sociétés ou à des particuliers et dont il a besoin pour faire la guerre : il pourra aussi régler en toute liberté l'administration de ces chemins de fer et télégraphes en exercice, en réservant les droits des sociétés ou des particuliers auxquels ils appartiennent, de façon que ces droits puissent être réglés lors de la conclusion de la paix. Il ne pourra cependant pas s'emparer du numéraire qui se trouverait dans les caisses des sociétés. Il sera tenu d'organiser l'administration et le service, de façon à ne pas préjudicier autant que possible aux droits des sociétés et des employés, et à protéger efficacement les intérêts du commerce pacifique.

Droit de l'occupant à l'égard des impôts

1562. Le gouvernement du belligérant, durant l'occupation, aura le droit de recouvrer les impôts déjà établis légalement, dans les formes et d'après les usages en vigueur dans le pays occupé. La faculté de modifier la législation financière ou le système de perception des impôts et d'introduire de nouveaux impôts ne peut pas être refusée absolument à l'occupant ; mais il convient qu'il n'opère pas

de changements législatifs sans nécessité et qu'il exerce toujours ses pouvoirs souverains avec une grande modération.

Une des modifications dans le système de perception des impôts durant l'occupation pourrait consister à assujettir les communes à payer une taxe unique, en laissant le soin à l'administration communale d'en faire la répartition entre les contribuables. Le meilleur parti cependant est toujours de ne rien modifier, autant que possible, ni au fond, ni à la forme du système des impôts.

Services publics

1563. L'occupant doit donner aux deniers publics perçus au moyen des impôts leur destination naturelle, celle de pourvoir aux besoins du pays occupé et surtout aux services publics, à l'instruction et aux travaux publics.

Les Etats représentés à La Haye ont réglé d'accord la question des droits de l'autorité militaire sur le territoire ennemi, à la section III du Règlement annexé à la quatrième Convention et ont établi les règles suivantes, qui ont une valeur juridique :

Droit du belligérant sur le territoire de l'Etat ennemi

Art. 42. — Un territoire est considéré comme occupé, lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie.

L'occupation ne s'étend qu'aux territoires où cette autorité est établie et en mesure de s'exercer.

Art. 43. — L'autorité du pouvoir légal ayant passé de fait entre les mains de l'occupant, celui-ci prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics, en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays.

Art. 44. — Il est interdit à un belligérant de forcer la population d'un territoire occupé à donner des renseignements sur l'armée de l'autre belligérant ou sur ses moyens de défense.

Art. 45. — Il est interdit de contraindre la population d'un territoire occupé à prêter serment à la puissance ennemie.

Art. 46. — L'honneur et les droits de la famille, la vie des individus et la propriété privée, ainsi que les convictions religieuses et l'exercice des cultes, doivent être respectés.

Art. 47. — Le pillage est formellement interdit.

Art. 48. — Si l'occupant prélève dans le territoire occupé les impôts, droits et péages établis au profit de l'Etat, il le fera, autant que possible, d'après les règles de l'assiette de la répartition en vigueur, et il en résultera pour lui l'obligation de pourvoir aux frais de l'administration du territoire occupé dans la mesure où le gouvernement légal y était tenu.

Contributions, réquisitions, prestations

Art. 49. — Si, en dehors des impôts visés à l'article précédent, l'occupant prélève d'autres contributions en argent dans le territoire occupé, ce ne pourra être que pour les besoins de l'armée ou de l'administration de ce territoire.

Art. 50. — Aucune peine collective, pécuniaire ou autre, ne pourra être édictée contre les populations à raison de faits individuels dont elles ne pourraient être considérées comme solidairement responsables.

Art. 51. — Aucune contribution ne sera perçue qu'en vertu d'un ordre écrit et sous la responsabilité d'un général en chef.

Il ne sera procédé, autant que possible, à cette perception que d'après les règles de l'assiette et de la répartition des impôts en vigueur.

Pour toute contribution, un reçu sera délivré aux contribuables.

Art. 52. — Des réquisitions en nature et des services ne pourront être réclamés des communes ou des habitants, que pour les besoins de l'armée d'occupation. Ils seront en rapport avec les ressources du pays et de telle nature qu'ils n'impliquent pas pour les populations l'obligation de prendre part aux opérations de guerre contre leur patrie.

Ces réquisitions et ces services ne seront réclamés qu'avec l'autorisation du commandant de la localité occupée.

Les prestations en nature seront, autant que possible, payées au comptant ; sinon, elles seront constatées par des reçus, et le paiement des sommes dues sera effectué le plus tôt possible.

Droits sur les biens de l'Etat ennemi et des communes

Art. 53. — L'armée qui occupe un territoire ne pourra saisir que le numéraire, les fonds et les valeurs exigibles appartenant en propre à l'Etat, les dépôts d'armes, moyens de transports, magasins et approvisionnements et, en général, toute propriété mobilière de l'Etat, de nature à servir aux opérations de guerre.

Tous les moyens affectés sur terre, sur mer et dans les airs à la transmission des nouvelles, au transport des personnes ou des

choses, en dehors des cas régis par le droit maritime, les dépôts d'armes et, en général, toute espèce de munitions de guerre, peuvent être saisis, même s'ils appartiennent à des personnes privées, mais devront être restitués et les indemnités seront réglées à la paix.

Art. 54. — Les câbles sous-marins reliant un territoire occupé à un territoire neutre ne seront saisis et détruits que dans le cas d'une nécessité absolue. Ils devront également être restitués et les indemnités seront réglées à la paix.

Art. 55. — L'Etat occupant ne se considérera que comme administrateur et usufruitier des édifices publics, immeubles, forêts et exploitations agricoles appartenant à l'Etat ennemi et se trouvant dans le pays occupé. Il devra sauvegarder le fonds de ces propriétés et les administrer conformément aux règles de l'usufruit.

Art. 56. — Les biens des communes, ceux des établissements consacrés aux cultes, à la charité et à l'instruction, aux arts et aux sciences, même appartenant à l'Etat, seront traités comme la propriété privée.

Toute saisie, destruction ou dégradation intentionnelle de semblables établissements, de monuments historiques, d'œuvres d'art et de science est interdite et doit être poursuivie.

TITRE X

PRISONNIERS DE GUERRE. BLESSÉS. MALADES

1564. On doit considérer comme prisonnier de guerre tout individu qui, prenant part à la guerre, soit comme combattant soit comme non-combattant, tombe d'une manière quelconque au pouvoir de l'ennemi et est capturé par lui.

On doit considérer comme telles les personnes attachées au service des troupes (cantiniers, fournisseurs, etc.), ou les accompagnant pour être au courant des faits de guerre (journalistes, reporters, etc.), lorsqu'ils tombent au pouvoir de l'ennemi et que celui-ci trouve utile de les détenir provisoirement.

1565. Tout individu de l'armée ennemie, qui met bas les armes et qui se rend, a le droit d'être préservé de toute atteinte à sa personne ; il ne peut être ni blessé, ni tué, il doit simplement être déclaré prisonnier de guerre.

1566. Quiconque est déclaré prisonnier de guerre doit en cette qualité être considéré comme sous la dépendance immédiate du souverain belligérant et non de l'individu qui l'a fait prisonnier, qui ne peut, sans violer la discipline militaire, avoir aucun droit de le mettre en liberté et encore moins d'exiger que le prisonnier lui paie une somme quelconque pour racheter sa liberté.

Devoirs des belligérants envers les prisonniers (1)

1567. Les belligérants doivent traiter les prisonniers de guerre avec humanité et avoir pour eux les égards, qui

(1) Nous reproduisons les règles que nous avons proposées dans la deuxième et la troisième éditions du présent volume. Elles doivent être considérées

leur sont dus en raison de leur grade et de leur condition civile. Ils doivent en outre pourvoir à ce que les commandants militaires n'abusent pas de leurs pouvoirs et à ce qu'ils répriment tout acte de leurs inférieurs contraire au respect dû aux prisonniers.

1568. Il devra toujours être considéré comme déloyal et contraire à l'honneur de dépouiller les prisonniers de leurs effets personnels, tels que bijoux et montres, même si ces choses sont d'une valeur médiocre.

Cependant le commandant pourra ordonner que tout ce qui appartient personnellement aux prisonniers soit déposé par eux, pour être mis sous séquestre pendant leur captivité. Il ne sera permis de s'approprier que les armes, les chevaux, et les autres objets servant à la guerre.

1569. Le gouvernement ennemi aura à sa charge l'entretien des prisonniers de guerre, dont il assurera le logement et la nourriture suivant leur condition, en prenant pour base le traitement de ses soldats et de ses officiers, sauf à régler ensuite dans le traité de paix les frais respectifs d'entretien des prisonniers.

1570. Le défaut de ressources pour l'entretien des prisonniers de guerre ne pourrait pas justifier la conduite d'un gouvernement qui, violant les règles du droit commun, se considérerait comme autorisé à refuser de faire quartier aux soldats qui déposeraient les armes, ou à ordonner le massacre de ceux qu'il ne pourrait entretenir en captivité.

1571. Le belligérant pourra toujours assurer la protection de ses droits et de ses intérêts, soit en mettant les prisonniers dans l'impossibilité de participer aux opérations de la guerre, soit en obtenant leur parole qu'ils ne prendront plus aucune part active à la guerre, et ensuite en

comme fondées sur le droit coutumier établi par les Etats civilisés, tel qu'il se trouve consacré dans les instructions données par plusieurs Etats à leurs armées et à leurs flottes, d'après les usages admis durant les guerres de notre époque, dans le *Manuel de l'Institut de droit international*, art. 61 et suiv., session d'Oxford (1880) et dans les nombreux ouvrages qui ont traité de cette matière. Naturellement ces règles ne pourraient avoir en réalité une force juridique obligatoire entre les Etats qu'au moyen de leur accord réciproque. Cet accord s'est réalisé pour les Etats représentés à la Conférence de La Haye qui, entre autres matières, ont réglé celle des prisonniers de guerre ; nous reproduisons plus bas leur accord à ce sujet.

punissant ceux qui, après avoir été mis en liberté, auraient été de nouveau faits prisonniers alors qu'ils auraient repris les armes en violation de leur parole.

Il est incontestable que le soldat ennemi qui se rend à discrétion a droit à la vie et que le belligérant ne peut violer ce droit de l'homme sans commettre un vrai crime. Nous refusons dès lors, d'une façon absolue, pour toute cause si péremptoire qu'elle soit, la faculté pour le belligérant d'ôter la vie à un soldat qui a déposé les armes.

Nous lui reconnaissons seulement le droit de punir le prisonnier mis en liberté sur parole de ne plus prendre part à la guerre, qu'il a repris les armes à la main.

Le Code pénal militaire italien punit de mort tout officier ennemi qui, remis en liberté sur parole, a été repris les armes à la main (art. 292). Le Code de justice militaire français (art. 204, 520), contient une disposition identique.

Droits à l'égard des prisonniers de guerre

1572. Le commandant d'une armée, qui a en son pouvoir des prisonniers de guerre, peut ordonner qu'ils soient tous désarmés, sans faire aucune exception pour les officiers de tout grade, auxquels cependant il est convenable de rendre leur épée, après qu'ils l'ont remise en signe de soumission, et à la condition qu'ils restent désarmés durant leur captivité.

1573. Le gouvernement, au pouvoir duquel se trouvent les prisonniers de guerre, pourra les employer à des travaux utiles, en tenant du compte du grade et de la position sociale de chacun d'eux. En aucun cas cependant il ne sera permis de les employer à la construction de forteresses ni à aucun autre travail de défense, même en un lieu éloigné du théâtre de la guerre, toutes les fois que ces travaux auront une destination pouvant servir aux opérations de la guerre actuelle.

1574. Le belligérant peut prendre, à l'égard des prisonniers de guerre qu'il ne veut pas mettre en liberté, les mesures nécessaires pour assurer leur garde et empêcher leur évasion. Il peut les interner et enfermer ceux qu'il a le

plus d'intérêt à détenir et dont il juge nécessaire d'empêcher l'évasion.

1575. Les prisonniers de guerre pourront, en principe, être soumis aux lois et aux règlements militaires en vigueur dans le pays où ils sont détenus ; tout acte d'insubordination et toute tentative de révolte ou d'évasion de leur part pourront être punis par application de ces lois et règlements.

1576. Le prisonnier qui tente de s'enfuir peut être l'objet de peines disciplinaires. On peut aussi faire usage de la force armée, comme dans les combats, pour l'arrêter et le capturer au moment où il est en fuite ; mais son évasion ne pourra pas être assimilée à un crime, de façon à permettre d'appliquer la loi pénale au prisonnier qui a réussi à s'évader ou qui a tenté de le faire, quand il tombera de nouveau au pouvoir de l'ennemi ou quand il sera arrêté pendant sa fuite.

1577. Pourra être puni comme un délit militaire le complot des prisonniers pour recouvrer leur liberté et pour mettre en œuvre les moyens propres à la réalisation de ce dessein. De même, tout acte de résistance aux autorités qui veillent à leur garde sera considéré comme un fait de rébellion et sera puni plus ou moins sévèrement, suivant les circonstances, et même de la peine de mort dans les cas graves.

Conventions relatives à l'échange et à la mise en liberté des prisonniers

1578 L'échange des prisonniers entre belligérants pourra avoir lieu suivant leurs convenances. Si l'un d'eux déclare consentir à les laisser libres sur parole, il ne pourra pas prétendre que l'autre soit tenu d'agir de même, ou qu'il doive adhérer à la proposition qui lui serait faite de les échanger.

1579. Quand l'échange des prisonniers ou leur mise en liberté sur parole, ou les conditions relatives à leur entretien auront fait l'objet d'un accord particulier entre les belligérants, on devra, à l'égard de la valeur et de l'exécution

de cette convention, se reporter aux règles qui concernent les conventions conclues durant la guerre.

1580. Si le belligérant avait accepté l'offre de l'ennemi d'échanger les prisonniers et si on avait omis de fixer les conditions de l'échange, il devrait avoir lieu homme pour homme, grade pour grade, blessé pour blessé, et sous les mêmes conditions de part et d'autre.

1581. Il sera permis au belligérant qui a en son pouvoir les prisonniers de les mettre en liberté, en imposant à l'ennemi la condition de lui donner en échange une certaine quantité de munitions, de provisions et d'objets nécessaires à l'armée ; mais il ne sera jamais permis de convenir avec le prisonnier lui-même qu'il rachètera personnellement sa liberté moyennant une somme d'argent.

Parole d'honneur des prisonniers

1582. Le belligérant ne pourra pas contraindre les prisonniers à donner leur parole d'observer toutes les conditions auxquelles il subordonne leur mise en liberté.

Ne sera jamais obligé de tenir sa parole le prisonnier qui a promis une chose contraire à l'honneur militaire, dont la promesse lui a été imposée comme condition de sa mise en liberté. Le prisonnier ne sera pas davantage tenu de tenir sa promesse quand, ne pouvant pas, aux termes des lois de son pays, s'engager sur son honneur à observer les conditions qui lui étaient soumises pour être mis en liberté, et malgré sa déclaration formelle qu'il ne pouvait pas s'engager, le belligérant, lui aura imposé ces conditions et lui aura fait donner sa parole.

1583. Ne sera pas valable la parole donnée sur le champ de bataille au moment de la lutte. Ne sera pas plus valable la parole donnée après le combat et qui résulterait d'une déclaration générale faite par son chef au nom de tout un corps de troupes, qui aurait été sur cette simple déclaration mis en liberté.

1584. Quand les prisonniers ont été mis en liberté sur parole, le gouvernement de l'Etat auquel ils appartiennent

doit respecter leurs engagements et ne leur imposer aucun service qui y soit contraire.

Du reste, les soldats doivent se conformer aux lois de leur pays quand ils prennent des engagements et donnent leur parole d'honneur de les observer.

1585. On doit par-dessus tout considérer comme déloyal et contraire à l'honneur la conduite d'un gouvernement qui contraint les prisonniers à servir contre l'ennemi qui les a mis en liberté ou contre ses alliés, pendant la guerre, à l'égard de laquelle l'engagement d'honneur a été pris.

On ne pourra cependant pas considérer comme tel le fait d'un gouvernement qui impose aux prisonniers laissés en liberté l'obligation de faire un service actif à l'intérieur ou d'y remplir des fonctions dans les services administratifs de l'armée.

Les Etats représentés à La Haye ont établi d'accord les règles conventionnelles suivantes à l'égard du traitement des prisonniers de guerre. Elles font partie de la quatrième convention de l'acte général du 18 octobre 1907, qui fut effectivement signée le 30 juin 1908. Elles sont ainsi conçues (*Annexe à la convention*) :

Art. 4. — Les prisonniers de guerre sont au pouvoir du gouvernement ennemi, mais non des individus ou des corps qui les ont capturés.

Ils doivent être traités avec humanité.

Tout ce qui leur appartient personnellement, excepté les armes, les chevaux et les papiers militaires, reste leur propriété.

Art. 5. — Les prisonniers de guerre peuvent être assujettis à l'internement dans une ville, forteresse, camp ou localité quelconque, avec obligation de ne pas s'éloigner au delà de certaines limites déterminées ; mais ils ne peuvent être enfermés que par mesure de sûreté indispensable, et seulement pendant la durée des circonstances qui nécessitent cette mesure.

Art. 6. — L'Etat peut employer comme travailleurs les prisonniers de guerre selon leur grade et leurs aptitudes, à l'exception des officiers. Ces travaux ne seront pas excessifs et n'auront aucun rapport avec les opérations de la guerre.

Les prisonniers peuvent être autorisés à travailler pour le compte d'administrations publiques ou de particuliers, ou pour leur propre compte.

Les travaux faits pour l'Etat sont payés d'après les tarifs en vigueur pour les militaires de l'armée nationale exécutant les

mêmes travaux, ou, s'il n'en existe pas, d'après un tarif en rapport avec les travaux exécutés.

Lorsque les travaux ont lieu pour le compte d'autres administrations publiques ou pour des particuliers, les conditions en sont réglées d'accord avec l'autorité militaire.

Le salaire des prisonniers contribuera à adoucir leur position, et le surplus leur sera compté au moment de leur libération, sauf défalcation des frais d'entretien.

Art. 7. — Le gouvernement au pouvoir duquel se trouvent les prisonniers de guerre est chargé de leur entretien.

A défaut d'une entente spéciale entre les belligérants, les prisonniers de guerre sont traités pour la nourriture, le couchage et l'habillement, sur le même pied que les troupes du gouvernement qui les aura capturés.

Art. 8. — Les prisonniers de guerre seront soumis aux lois, règlements et ordres en vigueur dans l'armée de l'Etat au pouvoir duquel ils se trouvent. Tout acte d'insubordination autorise, à leur égard, les mesures de rigueur nécessaires.

Les prisonniers évadés, qui seraient repris avant d'avoir pu rejoindre leur armée ou avant de quitter le territoire occupé par l'armée qui les aura capturés, sont passibles de peines disciplinaires.

Les prisonniers qui, après avoir réussi à s'évader, sont de nouveau faits prisonniers, ne sont passibles d'aucune peine pour la fuite antérieure.

Art. 9. — Chaque prisonnier de guerre est tenu de déclarer, s'il est interrogé à ce sujet, ses véritables nom et grade et, dans le cas où il enfreindrait cette règle, il s'exposerait à une restriction des avantages accordés aux prisonniers de guerre de sa catégorie.

Art. 10. — Les prisonniers de guerre peuvent être mis en liberté sur parole, si les lois de leur pays les y autorisent, et, en pareil cas, ils sont obligés, sous la garantie de leur honneur personnel, de remplir scrupuleusement, tant vis-à-vis de leur propre gouvernement que vis-à-vis de celui qui les a fait prisonniers, les engagements qu'ils auraient contractés.

Dans le même cas, leur propre gouvernement est tenu de n'exiger ni accepter d'eux aucun service contraire à la parole donnée.

Art. 11. — Un prisonnier de guerre ne peut être contraint d'accepter sa liberté sur parole ; de même que le gouvernement ennemi n'est pas obligé d'accéder à la demande du prisonnier réclamant sa mise en liberté sur parole.

Art. 12. — Tout prisonnier de guerre, libéré sur parole et repris portant les armes contre le gouvernement envers lequel il s'était engagé d'honneur, ou contre les alliés de celui-ci, perd le

droit au traitement des prisonniers de guerre et peut être traduit devant les tribunaux.

Art. 13. — Les individus qui suivent une armée sans en faire directement partie, tels que les correspondants et les reporters de journaux, les vivandiers, les fournisseurs, qui tombent au pouvoirs de l'ennemi et que celui-ci juge utile de détenir, ont le droit au traitement des prisonniers de guerre, à condition qu'ils soient munis d'une légitimation de l'autorité militaire de l'armée qu'ils accompagnaient.

Art. 14. — Il est constitué dès le début des hostilités, dans chacun des Etats belligérants, et, le cas échéant, dans les pays neutres qui auront recueilli des belligérants sur leur territoire, un bureau de renseignements sur les prisonniers de guerre. Ce bureau, chargé de répondre à toutes les demandes qui les concernent, reçoit des divers services compétents toutes les indications relatives aux internements et aux mutations, aux mises en liberté sur parole, aux échanges, aux évasions, aux entrées dans les hôpitaux, aux décès, ainsi que les autres renseignements nécessaires pour établir et tenir à jour une fiche individuelle pour chaque prisonnier de guerre. Le bureau devra porter sur cette fiche le numéro matricule, les nom et prénom, l'âge, le lieu d'origine, le grade, le corps de troupes, les blessures, la date et le lieu de la capture, de l'internement, des blessures et de la mort, ainsi que de toutes les observations particulières. La fiche individuelle sera remise au gouvernement de l'autre belligérant après la conclusion de la paix.

Le bureau de renseignements est également chargé de recueillir et de centraliser tous les objets d'un usage personnel, valeurs, lettres, etc., qui seront trouvés sur les champs de bataille ou délaissés par des prisonniers libérés sur parole, échangés, évadés ou décédés dans les hôpitaux et ambulances, et de les transmettre aux intéressés.

Art. 15. — Les sociétés de secours pour les prisonniers de guerre, régulièrement constituées d'après la loi de leur pays et ayant pour objet d'être les intermédiaires de l'action charitable, recevront, de la part des belligérants, pour elles et pour leurs agents dûment accrédités, toutes facilités dans les limites tracées par les nécessités militaires et les règles administratives, pour accomplir efficacement leur tâche d'humanité. Les délégués de ces sociétés pourront être admis à distribuer des secours dans les dépôts d'internement, ainsi qu'aux lieux d'étape des prisonniers repatriés, moyennant une permission personnelle délivrée par l'autorité militaire, et en prenant l'engagement par écrit de se soumettre à toutes les mesures d'ordre et de police que celle-ci prescrirait.

Art. 16. — Les bureaux des renseignements jouissent de la

franchise de port. Les lettres, mandats et articles d'argent, ainsi que les colis postaux destinés aux prisonniers de guerre ou expédiés par eux, seront affranchis de toutes les taxes postales, aussi bien dans les pays d'origine et de destination que dans les pays intermédiaires.

Les dons et les secours en nature destinés aux prisonniers de guerre seront admis en franchise de tous droits d'entrée et autres, ainsi que des taxes de transport sur les chemins de fer exploités par l'Etat.

Art. 17. — Les officiers prisonniers recevront la solde à laquelle ont droit les officiers du même grade du pays où ils sont retenus, à charge de remboursement par leur gouvernement.

Art. 18. — Toute latitude est laissée aux prisonniers de guerre pour l'exercice de leur religion, y compris l'assistance aux offices de leur culte, à la seule condition de se conformer aux mesures d'ordre et de police prescrites par l'autorité militaire.

Art. 19. — Les testaments des prisonniers de guerre sont reçus ou dressés dans les mêmes conditions que pour les militaires de l'armée nationale.

On suivra également les mêmes règles en ce qui concerne les pièces relatives à la constatation des décès, ainsi que pour l'inhumation des prisonniers de guerre, en tenant compte de leur grade et de leur rang.

Art. 20. — Après la conclusion de la paix, le repatriement des prisonniers de guerre s'effectuera dans le plus bref délai possible.

Des otages

1586. L'usage de demander une ou plusieurs personnes comme otages, pour assurer l'exécution de certains accords entre les belligérants doit être considéré comme contraire aux lois de la guerre.

1587. En aucun cas le belligérant ne pourra se considérer comme autorisé à mettre à mort les otages à la suite de l'inexécution des engagements, ni à titre de représailles, dans le cas où les personnes données en otage à l'ennemi auraient été mutilées ou massacrées par lui.

1588. Il pourra seulement être permis de retenir certaines personnes influentes comme otages, afin de se prévaloir de leur autorité morale pour obtenir d'un pays l'accomplissement des obligations, qui lui sont imposées durant

la guerre. Ces personnes doivent cependant être traitées comme prisonniers de guerre avec les égards dus à leur rang et à leur condition ; elles ne peuvent pas être punies, ni être l'objet de sévices, dans le cas où le but qu'on voulait atteindre en les détenant à titre d'otages n'aurait pas été atteint.

Devoirs des belligérants envers les blessés et les malades

1589. Les belligérants doivent considérer les blessés et les malades comme soustraits aux lois de la guerre et laisser la plus entière liberté aux membres du corps sanitaire et aux personnes qui les assistent. Ils doivent leur permettre d'accomplir, sous la protection du droit commun de la paix, leur mission humanitaire, écarter tout obstacle qui les empêche de réaliser toutes les mesures que, suivant l'art médical et les exigences humanitaires, ils peuvent juger utiles pour améliorer l'état des blessés. Les lois de l'humanité imposent en effet comme un devoir sacré de considérer les personnes attachées au service sanitaire des blessés en temps de guerre comme inviolables, et comme inviolable également tout le matériel à l'usage du service sanitaire.

1590. Tous les Etats signataires de la Convention de Genève du 22 août 1864, qui concerne le service des malades et des blessés en temps de guerre, ou qui ont adhéré à cette convention, sont tenus d'observer loyalement et rigoureusement toutes les clauses de cet acte et doivent pourvoir à ce qu'il soit rigoureusement observé par les militaires, en le faisant connaître à tous les corps de l'armée et en en réprimant les violations.

1591. De même, les gouvernements doivent accepter les modifications, qui seront, de la part des spécialistes, jugées utiles au service sanitaire durant la guerre, pour mieux en assurer le fonctionnement et plus sûrent atteindre le but humanitaire poursuivi d'après la convention de Genève.

1592. Tout Etat qui, durant la guerre, entend observer les lois de la civilisation et les devoirs d'humanité, doit (indépendamment de toute participation ou adhésion à la

convention de Genève et de l'observation par l'ennemi des mêmes règles), considérer comme un principe impératif de la loi de la justice naturelle et de l'humanité le respect des militaires blessés ou malades et du personnel sanitaire, et, sauf la protection nécessaire de ses droits et de ses intérêts propres, leur appliquer les lois de l'humanité plutôt que celles de la guerre, en observant les règles qui suivent.

1593. Les militaires blessés ou malades doivent être recueillis et soignés à quelque nation qu'ils appartiennent. Il sera dès lors laissé aux soins des commandants en chef, soit de remettre immédiatement aux avant-postes ennemis les militaires ennemis blessés durant le combat, si les circonstances le permettent, soit d'accorder la plus entière liberté à toutes les personnes du corps sanitaire pour prodiguer à ces blessés tous les soins et pour prendre à leur égard toutes les mesures nécessaires.

Ambulances, hôpitaux, service sanitaire

1594. Le personnel des ambulances et des hôpitaux militaires, qui comprend l'intendance, le service sanitaire d'administration et de transport des blessés, ainsi que les aides volontaires, les membres et les agents des sociétés de secours aux blessés dûment autorisés à seconder le personnel sanitaire officiel, sera considéré comme neutre, tant qu'il remplira ses fonctions et qu'il y aura des blessés à recueillir et à soigner.

1595. Les personnes indiquées à l'article précédent pourront, même après la cessation de l'occupation du territoire par l'ennemi, continuer à remplir leurs fonctions dans les hôpitaux et dans les ambulances, au service desquels elles sont attachées, ou pourront demander à rejoindre les corps auxquels elles appartiennent. Il sera alors laissé aux soins du commandant de l'armée qui occupe le pays d'assurer la liberté du départ de ces personnes sous les conditions fixées par lui suivant les nécessités militaires. Il pourra leur imposer l'obligation de retarder leur départ de quel-

ques jours et les faire escorter jusqu'à ce qu'ils aient rejoint les avant-postes ennemis.

1596. Jouissent aussi du privilège de la neutralité les ambulances et les hôpitaux militaires qui se trouvent sur le territoire occupé par l'ennemi, tant qu'ils renferment des malades ou des blessés ; et l'évacuation de ces ambulances et hôpitaux avec le personnel qui les dirige aura également le bénéfice de ce même privilège.

1597. Les belligérants ont le devoir de faire flotter sur les ambulances, sur les hôpitaux et sur les voitures ou autres instruments servant au transport des blessés le drapeau uniforme et spécial prescrit par la convention de Genève. Ce drapeau devra toujours être accompagné du drapeau national. De même, le personnel attaché au service sanitaire portera un brassart spécial, sauf le cas où l'autorité militaire l'aurait autorisé à ne pas le porter.

Droits sur le matériel des hôpitaux

1598. Le matériel des hôpitaux militaires sera soumis aux lois de la guerre, quand ils ne contiendront plus de malades ou de blessés à soigner.

Le matériel des ambulances et des hôpitaux de campagne est couvert du privilège de la neutralité.

Les personnes attachées au service des hôpitaux pourront toujours, en se retirant, emporter avec elles les objets qui leur appartiennent personnellement.

Blessés recueillis dans des maisons particulières

1599. Il sera laissé aux soins des commandants des armées belligérantes de respecter et de protéger les habitants du pays occupé par eux qui donnent des soins aux blessés, et de les encourager en faisant appel à leur générosité et en leur accordant certains avantages en retour de leur conduite généreuse.

Quand peut-on refuser tout privilège de neutralité au personnel sanitaire?

1600. Le belligérant a le droit de refuser tout privilège de neutralité au personnel et aux établissements sanitaires, quand il sera établi, et qu'on pourra en faire la preuve, que les personnes attachées à ce service, ou les hôpitaux, établissements et ambulances destinés à recevoir les blessés et les malades, auront été employés ou auront servi à une opération quelconque étrangère à leur but humanitaire.

Devoirs envers les morts sur le champ de bataille

1601. Les belligérants doivent respecter les cadavres des soldats tués en combattant et empêcher les soldats et les particuliers de les dépouiller ou de les outrager, et assurer par des pénalités l'observation des mesures de protection prises à leur égard tant de la part de leurs soldats que de la part des particuliers.

1602. Les outrages aux cadavres des soldats morts sur le champ de bataille et surtout les mutilations seront réputés des actes déshonorants pour les personnes et pour les gouvernements qui n'auront pas pris des mesures efficaces pour les empêcher.

1603. On devra considérer comme un devoir d'humanité de prendre, quand les circonstances le permettront, les mesures nécessaires pour donner la sépulture aux morts et pour assurer toute liberté et une sécurité absolue aux personnes qui voudront remplir ce devoir sacré.

1604. On devra également considérer comme un devoir réciproque pour les belligérants, quand ils pourront le faire sans graves difficultés, avant de donner la sépulture aux morts, de recueillir sur leurs personnes tous les indices de nature à établir leur identité et de transmettre ces indices au commandant de l'armée ennemie.

TITRE XI

LES BELLIGÉRANTS DANS LA GUERRE MARITIME

Qui doit être considéré comme belligérant

1605. Doivent être considérés comme belligérants durant la guerre maritime :

a) Tous les navires de guerre de l'Etat ennemi ;

b) Les corps de marine volontaire créés à l'occasion de la guerre avec l'autorisation régulière du gouvernement ;

c) Les navires corsaires, légalement autorisés par le gouvernement à faire la guerre de course, par lettre patente ou *lettre de marque* ;

d) Tous les marins qui constituent les équipages de ces navires.

La formation des corps de la marine volontaire doit toujours être autorisée par décret du souverain. Durant la guerre franco-allemande de 1870, le roi de Prusse créa une marine volontaire par décret du 24 juillet 1870, dont voici le texte cité par PERELS au § 34 de son ouvrage :

« J'autorise sur votre proposition la formation d'un corps de « marine volontaire de la façon suivante :

« 1° Il sera adressé un appel à tous les marins et propriétaires de « navires allemands pour les inviter à se mettre, avec leurs ressour- « ces et leurs navires, à la disposition de la patrie sous les condi- « tions suivantes :

« *a*) Les bâtiments offerts seront examinés relativement à leur « utilité par une commission composée de deux officiers et d'un « ingénieur de la marine. Ils seront, s'il y a lieu, estimés, et le « propriétaire pourra immédiatement recevoir le dixième de la « valeur d'estimation pour enrôler des marins en nombre suffi- « sant ;

« *b*) Les officiers et les marins ainsi enrôlés feront partie durant « la guerre de la marine fédérale, ils endosseront son uniforme et

« ses insignes, seront soumis aux règlements et devront prêter le « serment militaire. Les officiers recevront une *patente* de leur « grade et l'assurance que, sur leur demande, ils seront, en cas « de service exceptionnel, admis définitivement dans la marine « de guerre. Les officiers et les marins qui, durant leur service « et sans leur faute, deviendront *inhabiles* au travail, recevront « une pension suivant les règles en vigueur dans la marine mili- « taire ;

« 2° Les bâtiments nolisés navigueront sous le pavillon militaire « de la Confédération ;

« 3° Ils seront mis en train et adoptés par la marine fédérale sui- « vant l'usage auquel ils seront destinés ».

Suivent les dispositions relatives aux indemnités, que nous nous dispenserons de citer.

Il résulte de ce décret que la marine volontaire ainsi organisée devait être considérée comme une flotte auxiliaire de la flotte régulière, et que dès lors le gouvernement français ne pouvait, ainsi qu'il l'a fait, protester contre une telle organisation, en prétendant qu'elle avait pour résultat le rétablissement, par subterfuge, de la course.

Bâtiments de commerce transformés en navires de guerre

1606. Tout Etat belligérant pourra employer dans la guerre maritime, outre ses navires de guerre composant sa flotte régulière, les bâtiments de commerce transformés en navires de guerre, lorsque ces bâtiments rempliront les conditions requises d'après les principes du droit commun pour être considérés comme tels.

Tous les marins de l'Etat belligérant destinés à prendre part à la guerre, qu'ils soient ou non combattants, font partie de la force armée de cet Etat et doivent être régis par les lois de la guerre.

1607. Tous les Etats qui ont signé et ratifié la convention VII, qui fait partie de l'acte général de La Haye du 18 octobre 1907, doivent, en vertu de cette convention, être tenus de se conformer aux règles suivantes qu'elle consacre, lorsqu'ils veulent adjoindre des bâtiments marchands à leur flotte régulière et attribuer à ces bâtiments la qualification de navires belligérants.

1608. *Aucun navire de commerce transformé en bâtiment de guerre ne peut avoir les droits et les obligations attachés*

à cette qualité, s'il n'est placé sous l'autorité directe, le contrôle immédiat et la responsabilité de la puissance dont il porte le pavillon (art. 1).

1609. *Les navires de commerce transformés en bâtiments de guerre doivent porter les signes extérieurs distinctifs des bâtiments de guerre de leur nationalité* (art. 2).

1610. *Le commandant doit être au service de l'Etat et dûment commissionné par les autorités compétentes. Son nom doit figurer sur la liste des officiers de la flotte militaire* (art. 3).

1611. *L'équipage doit être soumis aux règles de la discipline militaire* (art. 4).

1612. *Tout navire de commerce transformé en bâtiment de guerre est tenu d'observer dans ses opérations les lois et coutumes de la guerre* (art. 5).

1613. *Le belligérant qui transforme un navire de commerce en bâtiment de guerre, doit, le plus tôt possible, mentionner cette transformation sur la liste des bâtiments de sa flotte militaire* (art. 6).

Ces règles sont la reproduction littérale des articles 1 à 6 de la convention relative à la transformation des bâtiments de commerce en navires de guerre; c'est la VIIe convention de l'acte général de La Haye du 18 octobre 1907. Cette convention, d'abord signée par 29 Etats, le fut ensuite le 30 juin 1908 par les autres Etats représentés à la seconde Conférence, sauf les Etats-Unis, la Chine, la République Dominicaine, le Nicaragua et l'Uruguay. La Turquie la signa avec réserve.

1614. Bien que les règles consacrées dans les articles précédents ne puissent être réputées obligatoires en vertu de l'accord qu'à l'égard des seuls Etats signataires de la convention et qu'en cas de guerre entre eux, cependant elles doivent être considérées comme l'expression des justes principes. Jamais aucun Etat belligérant ne pourra prétendre que les bâtiments de commerce réunis par lui à sa flotte régulière soient considérés comme des navires belligérants avec la faculté d'exercer les droits de guerre, que s'ils présentent des signes distinctifs extérieurs les faisant reconnaître comme faisant partie de la flotte régulière : que si,

dans leur conduite et dans leurs opérations, ils observent les lois et les usages de la guerre ; que s'ils sont sous la dépendance directe de l'autorité militaire de l'Etat dont ils arborent le pavillon ; que si l'Etat qui les emploie pour la guerre assure la responsabilité de leurs actes.

Même en admettant qu'en cas de pressante nécessité et pour augmenter la puissance de sa flotte, un Etat puisse faire appel à la coopération de la marine marchande, on doit considérer comme indispensable, pour empêcher la remise en usage d'une façon détournée, de la course, de placer la marine volontaire sous la dépendance immédiate de l'autorité militaire de l'Etat et de l'astreindre à l'observation de la discipline militaire. Autrement, on en arriverait à légitimer la guerre faite par les particuliers dans l'intérêt de l'Etat, mais pour leur propre compte, ce qui serait inconciliable avec le principe fondamental, que la guerre doit être une lutte entre les forces militaires des Etats belligérants.

Pendant la guerre de 1870 entre la France et l'Allemagne, l'autorité militaire prussienne, par décret du 24 juillet 1870, invita tous les marins et tous les propriétaires de vaisseaux marchands allemands à se mettre à la disposition du gouvernement pour être employés à l'attaque des navires de guerre ennemis. La France protesta contre cette conduite de la Prusse, qui avait signé le traité de Paris de 1856, en soutenant qu'elle rétablissait ainsi la course. Néanmoins cette protestation fut considérée comme mal fondée, par le motif que les bâtiments de commerce qui avaient répondu à l'appel du gouvrrnement prussien ne pouvaient pas être considérés comme des navires privés autorisés à faire des actes de guerre, puisqu'aux termes du décret ils devaient être soumis aux autorités militaires et porter le pavillon de guerre de la Fédération (Voir le texte de ce décret dans PERELS, *Manuel de droit maritime*, note sous la règle 1605).

Navires corsaires

1615. Aucun des Etats signataires du traité de Paris de 1856 ne peut autoriser les navires privés à faire des actes de guerre contre l'ennemi en qualité de navires corsaires sans violer la règle conventionnelle établie par ce traité, qui a déclaré la guerre de course abolie entre ses signataires, et ne saurait décliner en toute éventualité la responsabilité internationale résultant de la violation de l'obligation juridique conventionnelle.

La déclaration formulée à Paris dans le protocole du 16 avril 1856 a été signée par l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne, la Prusse, la Russie, la Sardaigne et la Turquie. Les Etats suivants y ont ensuite adhéré : Belgique, Danemark, Grèce, Pays-Bas, Portugal, Suède, Norvège, Suisse, Argentine, Brésil, Chili, Equateur, Guatémala, Haïti, Pérou, Uruguay.

En vertu de cette déclaration, les Etats précités ne peuvent pas armer des corsaires dans la guerre entre eux. Certains auteurs (Compar. Wolheim de Fonseca, *Le commerce allemand et les tribunaux des prises français ;* Gibson Bowles, *The declaration of Paris of 1856*) ont posé la question de savoir si, l'abolition de la course n'ayant pas été stipulée dans le traité, mais formulée par une déclaration, devait être considérée comme une règle de droit positif conventionnel à l'égard des Etats signataires ou adhérents ; mais la solution de cette question ne peut donner lieu à aucune sérieuse difficulté. Les accords internationaux peuvent être conclus de diverses façons (compar. règle 741) ; or les Etats ayant signé le protocole qui contient les règles relatives à la guerre maritime, il est clair qu'ils ont ainsi établi d'accord ces règles avec une force juridique obligatoire, tant pour eux que pour les autres Etats qui ont adhéré à cet acte.

On s'est aussi demandé si l'un des Etats signataires pourrait s'exonérer de l'obligation de ne pas armer de corsaires, en notifiant aux autres Etats son intention de retirer son entière acceptation de la déclaration de Paris. Une motion en ce sens a été faite en 1877 en Angleterre, elle y a été discutée ensuite le 2 mars 1877 à la Chambre des communes (Voir pour les détails, Perels, § 34 B, et Gesner, *Préliminaire, Le droit maritime à l'époque actuelle*, p. 55 et suiv.). Nous renvoyons, pour écarter toute difficulté, aux principes énoncés dans les règles 21, 285 et 907).

1616. L'emploi des corsaires pour combattre l'ennemi doit toujours être considéré comme contraire aux principes fondamentaux du droit coutumier moderne, qui tend surtout à discipliner et à civiliser la guerre et à en rendre les conséquences moins ruineuses, et tout Etat civilisé doit s'abstenir d'autoriser la course.

1617. L'armement des corsaires pourra être justifié comme voie de fait nécessaire à la défense à l'égard de l'Etat belligérant qui, en vertu du droit de représailles, use de cet armement à l'encontre d'un Etat ennemi qui, en violation du droit conventionnel, l'attaque à l'aide de navires corsaires.

1618. Lorsqu'un Etat est contraint d'autoriser la course

à titre de représailles contre un Etat ennemi, qui n'a pas signé le traité de Paris de 1856 ou n'y a pas adhéré, ou bien qui viole ce traité, il doit être considéré comme tenu de pourvoir à ce que l'exercice des droits de guerre de la part des corsaires qu'il a dûment autorisés soit rigoureusement réglé : il serait responsable s'il avait omis de le faire, ou s'il n'avait pas, à l'aide de règlements opportuns, cherché à empêcher tout excès et tout acte arbitraire de la part de ces mêmes corsaires.

1619. Les corsaires ne peuvent être réputés faire partie de la force publique de l'Etat, que lorsqu'ils sont munis de l'autorisation spéciale d'accomplir des actes de guerre par les autorités militaires supérieures investies du droit de leur conférer la *patente* pour faire la course, dite *lettre de marque*.

Les actes d'hostilité accomplis par eux ne pourront être réputés légaux qu'à la condition d'observer rigoureusement les instructions contenues dans la *lettre de marque*.

1620. Les corsaires dûment autorisés par l'Etat belligérant, qui a le droit de les autoriser, peuvent exiger qu'on leur applique les lois et les usages de la guerre, à la condition cependant qu'ils les observent eux-mêmes.

1621. Le belligérant n'a pas le droit de traiter comme pirates les corsaires dûment autorisés par le gouvernement de l'Etat ennemi, bien qu'il ait formellement déclaré qu'il entendait les considérer comme tels.

Si toutefois les corsaires avaient été autorisés à faire la guerre de course par un des Etats à l'égard desquels l'interdiction d'autoriser la course doit être obligatoire aux termes de l'accord conclu à Paris le 30 mars 1856, le belligérant pourrait considérer comme responsables des faits accomplis et de tout dommage tant les corsaires que l'Etat qui les aurait commissionnés.

Compar. règles 296, 606 et 598.

1622. Si aux termes de la loi de l'Etat auquel appartient le navire de commerce, qui a accepté des lettres de marque d'un gouvernement étranger, il est interdit à tout bâtiment

de commerce national de faire la course pour le compte d'un Etat étranger sous peine d'être traité comme pirate, ce navire pourrait être traité comme tel, non pas seulement par l'Etat dont il a la nationalité, mais encore par la puissance tierce belligérante contre laquelle il aurait commis des actes hostiles.

Il ne manque pas d'exemples du cas prévu dans cette règle.

L'ordonnance française de la marine de 1681 était ainsi conçu (III, art. 3) : « Défendons à tous nos sujets de prendre commis- « sion d'aucuns rois, princes ou Etats étrangers, pour armer des « vaisseaux en guerre et courir la mer sous leur bannière, si « ce n'est par notre permission, sous peine d'être traités comme « pirates ».

Parfois l'interdiction est décrétée par chacun des Etats qui déclare sa neutralité et qui, en même temps, défend aux bâtiments de commerce nationaux d'accepter de la part de l'un ou de l'autre des belligérants des lettres de marque. C'est ce que firent l'Espagne et les Etats-Unis, lorsqu'éclata la guerre franco-allemande de 1870.

Il existe un certain nombre de traités où il est stipulé qu'il est interdit aux bâtiments de commerce respectifs d'accepter des lettres de marque en cas de guerre entre l'une des parties contractantes et une puissance tierce.

L'article 22 du traité du 10 mars 1785 entre la France et les Etats-Unis d'Amérique est ainsi conçu : « Aucun citoyen ou sujet d'une « des deux parties contractantes n'acceptera des commissions ou « des lettres de marque d'une puissance tierce avec laquelle l'autre « se trouverait en guerre, pour faire des actes d'hostilité contre « elle, sous peine d'être traité comme navire pirate ».

Il nous semble clair qu'en pareil cas le belligérant peut traiter comme pirate le navire corsaire qui a contrevenu à la loi de l'Etat auquel il appartient.

1623. Les navires corsaires peuvent être traités comme pirates :

a) S'ils font la guerre après le délai fixé par les lettres de marque, qui les ont autorisés à se livrer à la course, ou après que la guerre est terminée, et alors qu'on peut présumer leur mauvaise foi ;

b) S'ils ont accepté des lettres de marque de l'un et de l'autre belligérant.

Compar. PERELS, *Droit maritime*, § 34 *B*.

1624. Il incombe à tous les Etats civilisés de considérer l'abolition de la course, abolition déclarée juridiquement obligatoire pour les Etats signataires du traité de Paris de 1856, comme la règle la plus rationnelle et la plus juste pour tout le monde, étant donné la difficulté intrinsèque de discipliner les corsaires.

Bien qu'on considère le navire corsaire comme faisant partie de la force navale de l'Etat, en réalité il est soumis à l'autorité de son capitaine. Dès lors l'absence du contrôle de l'autorité militaire constitue une première difficulté extrinsèque à l'observation des devoirs militaires, à la modération et à la discipline de la part des corsaires. De plus, comme les prises sont partagées entre l'Etat qui a délivré les lettres de marque et le navire corsaire, il en résulte la légitimation aussi bien des actes de guerre accomplis dans un intérêt privé que de ceux accomplis dans un intérêt public et l'emploi de la force armée au profit des particuliers.

Il est préférable pour les Etats, dont la flotte de guerre est insuffisante, de recourir à la marine volontaire.

Le Code italien de la marine marchande pose dans l'article 208, le principe que l'armement en course est aboli : il ne le déclare licite qu'à titre de représailles à l'encontre des Etats qui n'auraient pas adhéré à la convention de Paris de 1856 ou qui cesseraient d'y adhérer.

Navires de commerce qui accomplissent des actes de guerre

1625. Aucun navire privé qui n'a pas été dûment adjoint à la flotte militaire de l'Etat belligérant et qui fait des actes d'hostilité contre les navires de l'Etat ennemi, ne peut prétendre que de tels actes soient qualifiés actes de guerre. Ils peuvent au contraire être qualifiés actes de piraterie.

1626. On devra également qualifier actes de piraterie les actes de tout navire privé qui, même lorsque la course serait admise, accomplirait des actes de guerre sans être muni de lettres d'autorisation légale, ou lettres de marque.

Seront aussi qualifiés tels les actes d'un navire corsaire muni de lettres de marque, qui ne sauraient être légitimés en vertu de l'autorisation légale, mais qui devraient être considérés comme excessifs et non compris dans cette autorisation, telle qu'elle résulterait des lettres de marque.

1627. Il sera permis aux navires privés, durant la guerre maritime, d'employer la force pour se défendre contre les navires ennemis qui veulent les attaquer, et tout acte hostile accompli par eux dans ces circonstances sera qualifié acte de légitime défense.

1628. Sera aussi qualifié tel tout acte d'hostilité accompli par un navire privé national qui, étant présent à l'attaque d'un navire ennemi contre un autre navire national, accourt à la défense de ce bâtiment et fait, d'une façon quelconque, usage de ses forces pour repousser l'attaque.

TITRE XII

ACTES D'HOSTILITÉ DANS LA GUERRE MARITIME

1629. La guerre maritime doit être considérée comme soumise en principe aux lois et aux usages de la guerre continentale, sauf la diversité des moyens propres à atteindre le but auquel elle tend.

Les belligérants ne sauraient prétendre à une liberté illimitée en ce qui concerne le choix des moyens à employer pour atteindre leur but, qui consiste dans la destruction de la force navale de l'ennemi. Ils sont tenus, en ce qui concerne les moyens d'attaque et de défense, non seulement de respecter les prohibitions déjà établies en vertu du droit coutumier et du droit conventionnel et celles qui pourront être établies par la suite ; mais en outre ils doivent s'abstenir de vouloir justifier, en invoquant les exigences de la guerre, certains usages généralement considérés comme contraires aux principes rationnels de la justice internationale, aux intérêts de la société internationale et aux sentiments d'humanité de civilisation.

Aujourd'hui, d'après les coutumes admises par les Etats les plus civilisés de l'Europe et de l'Amérique, la guerre maritime est une lutte à main armée contre la puissance militaire et la force navale de l'ennemi, et contre sa puissance économique, ce qui motive l'attaque du commerce pacifique des particuliers du pays ennemi.

La conception générale des hostilités admises et réputées licites durant la guerre maritime se trouve consacrée dans les instructions des Etats-Unis d'Amérique pour le service de la flotte du 27 juin 1900, *The Laws and usages of War on Sea*, instructions connues sous la dénomination de *United States Naval War Code*.

L'article premier est ainsi conçu : « Le but général de la guerre « consiste à obtenir la complète soumission de l'ennemi dans le « temps le plus court possible, avec le *minimum* de pertes de vies « et de biens. Les buts spéciaux de la guerre maritime sont de

« réaliser la prise de possession ou la destruction des forces mili-
« taires et navales de l'ennemi, de ses fortifications, de ses arse-
« naux, de ses bassins de construction et de ses chantiers, de ses
« divers établissements militaires et navals et de *son commerce*
« *maritime*, de l'empêcher de se procurer le matériel de guerre de
« provenance neutre, de prêter son concours et son assistance aux
« opérations militaires sur terre et de protéger et de défendre le
« territoire national, la propriété et le commerce sur mer ».

Voir la traduction française de ces instructions faite par Ch. Dupuis, dans la *Revue générale de droit international public*, t. IX, *Documents*.

Théâtre de la guerre maritime

1630. Le théâtre de la guerre maritime comprend la haute mer et les eaux territoriales des belligérants. Les hostilités ne peuvent avoir lieu ni dans les eaux territoriales des Etats neutres, ni dans les parties de mer conventionnellement neutralisées, ni dans les canaux ou dans les détroits qui, pour la protection des intérêts collectifs, ont été neutralisés et doivent être considérés comme tels.

Compar. Bonfils-Fauchille, § 1269 ; Perels, *Droit maritime*, § 533 ; Oppenheim, *op. cit.*, II, § 70.

Il ne manque pas d'exemples d'eaux neutralisées dans l'intérêt collectif des commerçants et du commerce. En vertu de la convention de Constantinople du 29 octobre 1888, le canal de Suez a été neutralisé. Il en a été de même, aux termes du traité de Berlin du 13 juillet 1878, pour le cours du Danube, des Portes de Fer à son embouchure (art 52) ; et pour le Congo et le Niger, d'après le traité de Berlin du 26 février 1885 (art. XXV).

Les belligérants peuvent aussi, par une convention conclue éventuellement pour le cas où la guerre éclaterait entre eux ou après le commencement des hostilités, établir d'accord que des actes d'hostilité ne pourraient pas être accomplis dans certaines parties de la mer. C'est ce qui fut convenu en 1759 entre la Russie et la Suède en ce qui concernait la mer Baltique, et ce qu'on avait proposé d'établir durant la guerre de 1870 entre la France et l'Allemagne à l'égard des mers de l'Extrême-Orient. — Voir Bonfils-Fauchille, *loc. cit.*

Moyens illicites d'attaque

1631. Les belligérants peuvent, d'après les coutumes actuellement en vigueur, employer au cours de la guerre

maritime les plus puissants moyens de destruction et les terribles engins, que la technique moderne va sans cesse perfectionnant pour anéantir la force navale de l'ennemi.

Ils peuvent à cette fin employer les canons de tous les types, les fusils de tout modèle, les torpilles, les navires de toute construction, les bateaux sous-marins et tout autre engin, qui peut être inventé pour détruire le plus rapidement possible les forces navales de l'adversaire.

La guerre maritime à notre époque est une véritable guerre d'extermination et de destruction, et la technique moderne concentre tous ses efforts pour réaliser les dispositifs les plus perfectionnés et les plus puissants pour couler à fond les navires de guerre ennemis avec tous leurs équipages. En un mot, les batailles navales sont une destruction de forces navales et une extermination de vies humaines. C'est avec raison qu'on soutient qu'il n'est ni logique ni humain d'admettre de telles coutumes ; mais elles sont la conséquence inévitable de la guerre maritime, étant donné l'absence de règle conventionnelle et la nature de l'élément sur lequel on combat. Tant qu'on n'arrivera pas à abolir cette guerre, il sera toujours difficile de la discipliner et de la mettre en harmonie avec les principes d'humanité. Le pire c'est que les plus nobles sentiments se trouvent foulés aux pieds, même ceux de la loyauté et de l'honneur militaire, qui doivent être respectés durant la lutte.

C'est ce qu'on peut dire notamment en ce qui concerne l'emploi des sous-marins, qui lancent des torpilles et contre lesquels l'adversaire ne saurait se défendre. On peut en effet avec raison soutenir qu'il n'est pas loyal, à l'aide de sous-marins, de couler à fond un navire qui n'est pas en mesure de distinguer son adversaire de façon à pouvoir se défendre contre lui, et qu'un tel moyen d'attaque si peu loyal devrait être interdit. Mais ceux qui sont d'avis que la guerre maritime a pour caractère propre celui d'une lutte de destruction, dont le but ne peut être atteint qu'au moyen de l'anéantissement de l'équipage des navires ennemis, en arrivent à soutenir que tout moyen de destruction frappant directement l'adversaire est permis et que par conséquent on ne saurait interdire l'usage des sous-marins.

1632. On doit considérer, comme souverainement désirable que les Etats civilisés se mettent d'accord pour réglementer la guerre maritime et pour assurer au cours de cette guerre l'observation des lois de l'honneur et de la loyauté : ces lois doivent être respectées par les belligérants durant le combat.

Dès lors ces Etats doivent interdire tout moyen d'attaque impliquant la déloyauté et la perfidie et qui, au lieu de tendre à paralyser la force navale, a pour résultat inévitable la destruction de nombreuses vies humaines, victimes du devoir militaire, et limiter et régler le combat de façon, qu'autant que possible, l'attaque soit dirigée contre le navire pour le contraindre à se rendre, et non contre l'équipage.

A cette fin, on devrait interdire l'emploi des torpilles, des bateaux sous-marins, des navires chargés de matières explosives, des navires avec éperons, des balles creuses et remplies de matières inflammables, de façon à réduire la lutte à un combat d'artillerie, où ne prévaudrait pas la perfidie, mais où la supériorité serait assurée à l'art militaire et à la bonne organisation de la force navale.

La première Conférence de La Haye de 1899 avait déjà exprimé le vœu, que les gouvernements se missent d'accord pour établir des règles uniformes sur les types et les calibres des fusils et des canons de la marine. La seconde Conférence de 1907 a ainsi formulé son vœu le 18 octobre lors de la signature de l'Acte général :

La Conférence émet le vœu que l'élaboration d'un règlement relatif aux lois et coutumes de la guerre maritime figure au programme de la prochaine conférence et que, dans tous les cas les puissances appliquent, autant que possible, à la guerre sur mer les principes de la convention relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre.

Il faut noter aussi que, dans la circulaire adressée le 30 décembre 1898 - 11 janvier 1899, par le gouvernement russe aux représentants des puissances étrangères, on indiquait, entre autres sujets de discussion, les suivants :

« 1° Interdiction de faire usage pour les armées et pour les flottes « de nouvelles armes à feu et de nouveaux explosifs, comme aussi « de poudres plus puissantes que celles adoptées actuellement pour « les fusils et pour les canons.

« 2° Interdiction d'employer dans les guerres maritimes les « bateaux torpilleurs-sous-marins, les submersibles ou autres « engins de destruction de même nature, et engagement de ne plus « construire à l'avenir de navires de guerre avec éperons. »

Il faut espérer que, tenant compte de ces précédents, les Etats civilisés arriveront à se mettre d'accord pour rendre la guerre maritime moins terrible, en excluant les moyens d'attaque qui, d'après

les coutumes actuelles, blessent vivement les sentiments de la civilisation et de l'humanité.

Bombardement

1633. Le bombardement peut être considéré comme un moyen licite d'attaque dans la guerre maritime, à la condition toutefois qu'il puisse être justifié par la finalité de cette guerre, et qu'il soit effectué en observant les règles juridiques qui le concernent quand il est dûment employé dans la guerre continentale.

Ce moyen d'attaque, employé dans la guerre maritime dans le seul but d'effrayer l'ennemi, de lui causer un dommage, de dévaster les propriétés publiques et privées, sans que cette dévastation puisse être considérée comme requise par les exigences impérieuses et actuelles de la guerre, doit être réputé illicite et contraire aux principes rationnels du droit et de la justice naturelle, qui devraient régir la guerre.

1634. Il incombe à tous les Etats civilisés de reconnaître que les règles juridiques établies et stipulées par les Etats représentés à la seconde Conférence de La Haye sont l'expression des justes principes du droit international, et de se conformer à ces règles, pour déterminer quand le bombardement peut être réputé licite et quand il doit être considéré comme illicite dans la guerre maritime.

Les Etats civilisés doivent écarter l'idée fausse, que toute forme de dévastation, tout moyen de terreur de la part des forces navales, tout dommage causé aux particuliers de l'Etat ennemi dans le but de les épouvanter par les horreurs de la guerre, pourraient se justifier, bien que n'étant pas requis par les exigences impérieuses des opérations militaires.

Il n'est pas toujours facile d'établir au moyen de règles positives non équivoques quand le bombardement peut être justifié par suite des exigences des opérations militaires, et quand il ne peut pas l'être. Incontestablement on ne pourrait jamais considérer comme légitime le bombardement effectué dans le seul but d'effrayer, ou de punir par la dévastation des propriétés publiques et privées la

résistance de l'ennemi. Un certain nombre de partisans du bombardement à outrance veulent tout justifier à l'aide de l'argument spécieux, que tout ce qui peut accroître les horreurs de la guerre maritime tend à la rendre difficile et en abréger la durée ; mais on en arrive ainsi à rendre licites la dévastation, la destruction, l'incendie et toutes autres mesures de nature à effrayer l'Etat qui résiste, pour tâcher de lui faire déposer les armes quand il verra les effets désastreux de sa résistance. Le bombardement de Copenhague en 1801 par Nelson avait pour objet d'effrayer la flotte danoise qui était à l'ancre dans le Sund et d'en accélérer la reddition : cependant Cauchy a qualifié la conduite de l'amiral anglais de *perfide*, d'*odieuse* et a dit qu'elle était sans excuse, t. II, p. 255. Compar. CALVO, t. IV, § 2090-2091 ; OPPENHEIM, t. II, § 213 ; BONFILS-FAUCHILLE, § 1277 et le rapport de HOLLAND à l'Institut de droit international à la session de Venise en 1896 et les règles votées par cet Institut., *Annuaire*, 1896, p. 311-312.

1635. On doit considérer comme illicite le bombardement d'une ville ouverte et non défendue, ou des ports et des côtes non fortifiés, lorsqu'il est effectué par la force navale, sans qu'il puisse être considéré comme imposé par les exigences de la guerre et des opérations militaires.

Ces exigences peuvent être reconnues comme effectives, lorsque le bombardement a pour but la destruction de chantiers, d'établissements militaires, d'arsenaux ou de dépôts de munitions de guerre.

Il en serait de même dans le cas où le bombardement aurait pour but de protéger un débarquement de troupes ou de marins, que les habitants de la ville ouverte et non défendue chercheraient à empêcher.

1636. On doit considérer comme juridiquement obligatoires pour les Etats qui ont signé l'acte général de La Haye de 1907 les règles suivantes relatives au bombardement opéré par les forces navales en temps de guerre et formulées dans la convention IX.

1637. *Il est interdit de bombarder par des forces navales, des ports, villes et villages, habitations ou bâtiments, qui ne sont pas défendus.*

Une localité ne peut pas être bombardée à raison du seul fait que, devant son port, se trouvent mouillées des mines sous-marines automatiques de contact (Art. 1).

1638. *Toutefois, ne sont pas compris dans cette interdiction les ouvrages militaires ou navals, dépôts d'armes ou de matériel de guerre, ateliers et installations propres à être utilisés pour les besoins de la flotte ou de l'armée ennemie, et les navires de guerre se trouvant dans le port. Le commandant d'une force navale pourra, après sommation avec délai raisonnable, les détruire par le canon, si tout autre moyen est impossible et lorsque les autorités locales n'auront pas procédé à cette destruction dans le délai fixé.*

Il n'encourt aucune responsabilité dans ce cas, pour les dommages involontaires qui pourraient être occasionnés par le bombardement.

Si des nécessités militaires, exigeant une action immédiate, ne permettaient pas d'accorder de délai, il reste entendu que l'interdiction de bombarder la ville non défendue subsiste comme dans le cas énoncé dans l'alinéa 1er et que le commandant prendra toutes les dispositions voulues pour qu'il en résulte pour cette ville le moins d'inconvénients possible (Art. 2).

1639. *Il peut, après notification expresse, être procédé au bombardement des ports, villes, villages, habitations ou bâtiments non défendus, si les autorités locales, mises en demeure par une sommation formelle, refusent d'obtempérer à des réquisitions de vivres ou d'approvisionnements nécessaires au besoin présent de la force navale qui se trouve devant la localité.*

Ces réquisitions seront en rapport avec les ressources de la localité. Elles ne seront réclamées qu'avec l'autorisation du commandant de ladite force navale et elles seront, autant que possible, payées au comptant ; sinon elles seront constatées par des reçus (Art. 3).

1640. *Est interdit le bombardement, pour le non-paiement des contributions en argent, des ports, villes, villages, habitations ou bâtiments, non défendus* (Art. 4).

1641. *Dans le bombardement par des forces navales toutes les mesures nécessaires doivent être prises par le commandant pour épargner, autant que possible, les édifices consacrés aux cultes, aux arts, aux sciences et à la bienfaisance, les monuments historiques, les hôpitaux et les lieux de ras-*

semblement de malades ou de blessés, à condition qu'ils ne soient pas employés en même temps à un but militaire.

Le devoir des habitants est de désigner ces monuments, ces édifices ou lieux de rassemblement, par des signes visibles, qui consisteront en grands panneaux rectangulaires rigides, partagés, suivant une des diagonales, en deux triangles de couleur, noire en haut et blanche en bas (Art. 5).

1642. *Sauf le cas où les exigences militaires ne le permettraient pas, le commandant de la force navale assaillant doit, avant d'entreprendre le bombardement, faire tout ce qui dépend de lui pour avertir les autorités* (Art. 6).

Moyens illicites d'attaque

1643. On doit considérer comme interdit aux belligérants durant la guerre maritime de faire usage de balles, qui au contact font explosion et s'applatissent en occasionnant des blessures difficiles à guérir.

On doit aussi considérer comme interdit de lancer à l'aide du canon des projectiles émettant des gaz asphyxiants ou délétères.

Quant à l'usage des mines sous-marines, on devra considérer comme indispensable pour sauvegarder les droits du commerce pacifique, de reconnaître comme obligatoires pour tous les Etats civilisés les règles suivantes fixées d'accord entre elles par les puissances représentées à la Conférence de La Haye de 1907.

Il incombe à tout Etat civilisé de déclarer ces règles obligatoires au moyen des instructions données à sa flotte.

L'usage des balles dites *dum-dum* employées par certains Etats, notamment par la Grande-Bretagne pour la guerre coloniale, a été interdit par la convention de Saint-Pétersbourg du 29 novembre-11 décembre 1878 ; voir la note sous la règle 1479.

De même on doit observer durant la guerre maritime la règle proclamée par la première Conférence de La Haye qui a disposé de la façon suivante : « Les puissances Contractantes s'interdisent « l'emploi des balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement « dans le corps humain, telles que les balles à enveloppe dure,

« dont l'enveloppe ne couvrirait pas entièrement le noyau ou serait « pourvue d'incision » (troisième déclaration de l'acte final de la Conférence internationale de la paix du 29 juillet 1899). Ces diverses règles, obligatoires entre les Etats qui ont signé les conventions où elles sont stipulées, devraient être également considérées comme obligatoires pour les autres Etats, en vertu du droit coutumier et des principes généraux, qui imposent aux belligérants de ne pas léser durant la guerre les droits des commerçants pacifiques des Etats neutres.

Mines sous-marines automatiques de contact (1)

1644. On doit considérer comme interdit entre les Etats belligérants qui ont signé la convention de La Haye de 1907, ou qui ont adhéré, s'ils prennent seuls part à la guerre qu'ils se font entre eux :

1° *De placer des mines automatiques de contact non amarrées, à moins qu'elles ne soient construites de manière à devenir inoffensives une heure au maximum après que celui qui les a placées en aura perdu le contrôle ;*

2° *De placer des mines automatiques de contact amarrées, qui ne deviennent pas inoffensives dès qu'elles auront rompu leurs amarres ;*

3° *D'employer des torpilles, qui ne deviennent pas inoffensives lorsqu'elles auront manqué leur but* (Art. 1).

1645. *Il est interdit de placer des mines automatiques de contact devant les côtes et les ports de l'adversaire, dans le seul but d'intercepter la navigation de commerce* (Art. 2).

1646. *Lorsque les mines automatiques de contact amarrées sont employées, toutes les précautions possibles doivent être prises pour la sécurité de la navigation pacifique.*

Les belligérants s'engagent à pourvoir, dans la mesure du possible, à ce que ces mines deviennent inoffensives après un laps de temps limité, et, dans le cas où elles cesseraient d'être surveillées, à signaler les régions dangereuses, aussitôt que les exigences militaires le permettront, par un avis à la navigation, qui devra être aussi communiqué aux gouvernements par la voie diplomatique (Art. 3).

(1) Cette matière est réglée par la huitième convention de l'acte général de La Haye de 1907, dont le texte forme la matière des règles 1644 et suivantes.

1647. *Toute puissance neutre, qui place des mines automatiques de contact devant ses côtes, doit observer les mêmes règles et prendre les mêmes précautions que celles qui sont imposées aux belligérants.*

La puissance neutre doit faire connaître à la navigation, par un avis préalable, les régions où seront mouillées des mines automatiques de contact. Cet avis devra être communiqué d'urgence aux gouvernements par voie diplomatique (Art. 4).

1648. *A la fin de la guerre, les puissances contractantes s'engagent à faire tout ce qui dépend d'elles pour enlever, chacune de son côté, les mines qu'elles ont placées.*

Quant aux mines automatiques de contact amarrées, que l'un des belligérants aurait posées le long des côtes de l'autre, l'emplacement en sera notifié à l'autre partie par la puissance qui les a posées et chaque puissance devra procéder dans le plus bref délai à l'enlèvement des mines qui se trouvent dans ses eaux (Art. 5).

1649. *Les puissances contractantes, qui ne disposent pas encore de mines perfectionnées telles qu'elles sont prévues dans la présente convention, et qui, par conséquent, ne sauraient actuellement se conformer aux règles établies dans les articles 1 et 3, s'engagent à transformer, aussitôt que possible, leur matériel de mines, afin qu'il réponde aux prescriptions susmentionnées* (Art. 6).

Câbles sous-marins

1650. Le belligérant ne peut pas, durant la guerre, enlever un câble sous-marin, lorsque l'interruption de la correspondance télégraphique peut porter atteinte aux intérêts des neutres, sauf dans le cas où ceux-ci permettraient l'usage de ce câble pour des communications faites à l'autre belligérant.

Il peut couper le câble sous-marin dans les parties qui le relient au territoire de l'Etat ennemi, et dans les parties qui relient son propre territoire à celui de l'autre belligérant.

1651. Le câble sous-marin entre deux territoires neutres sera réputé inviolable et ne pourra pas être coupé.

Néanmoins le belligérant peut couper le câble sous-marin reliant des territoires neutres, s'il a des raisons fondées pour admettre que cet instrument de communication est employé pour les besoins de la guerre.

1652. Le câble sous-marin qui relie un territoire neutre à un territoire ennemi peut être coupé dans les eaux territoriales de l'ennemi.

Il peut être aussi coupé au delà des eaux territoriales en cas de blocus effectif et dans les limites de la ligne du blocus.

1653. Dans tous les cas où le belligérant peut considérer comme nécessaire par suite des exigences de la guerre de couper un câble sous-marin, il doit s'abstenir de toutes détériorations non nécessaires pouvant rendre plus difficile la remise en état du câble lors de la conclusion de la paix.

1654. Les règles précédentes seront appliquées sans faire aucune différence entre les câbles sous-marins appartenant à l'Etat et ceux appartenant à des particuliers. Toutefois, en ce qui concerne les particuliers, les dépenses nécessaires pour remettre en état de service les câbles coupés par suite des exigences de la guerre et les indemnités qui en seraient la suite seront réglées à la conclusion de la paix.

1655. Il est désirable que les Etats établissent d'accord les règles pour la protection des câbles sous-marins en temps de guerre, en complétant la convention du 14 mars 1884 et en pourvoyant à ce que la correspondance internationale, dans l'intérêt du commerce et des particuliers neutres, ne subisse aucun des dommages inévitables résultant de son interruption par suite de la guerre.

Jusqu'à la conclusion de cette convention, il doit être laissé à la prudence du commandant en chef de la flotte de décider si les exigences de la guerre rendent indispensable l'interruption des communications télégraphiques. Comme il s'agit là d'une mesure très grave en raison de ses conséquences, il lui incombe d'agir avec modération et avec une grande circonspection.

Les règles que nous proposons sont fondées sur les principes admis d'après les règlements de la guerre maritime, sur les règles votées par l'Institut de droit international à la session de Bruxelles de 1902 et sur la doctrine des publicistes.

Le Code de la marine des Etats-Unis renferme les règles suivantes dans son article 5 :

« 1° Les câbles sous-marins entre deux parties du territoire ennemi « et entre le territoire des Etats-Unis et celui d'un ennemi sont sou- « mis à tel traitement qui peut être requis par les nécessités de la « guerre.

« 2° Un câble sous-marin entre le territoire d'un ennemi et le ter- « ritoire neutre peut être interrompu entre la juridiction territoriale « de l'ennemi.

« Un câble sous-marin entre deux territoires neutres sera réputé « inviolable ».

Cité par OPPENHEIM, t. II, § 214, p. 224.

Compar. RENAULT, *De la propriété internationale des câbles télégraphiques sous-marins* dans la *Revue de droit international* t. XII, p. 251 ; HOLLAND, dans le *Journal de droit international privé*, XXV, 1908; ZUMLIN, *I cavi sottomarini e il telegrafo senza fili nel Diritto di guerra* ; PERDRIX, *Les câbles sous-marins et leur protection internationale.*

Dans la convention du 14 mars 1884, on ne réglemente pas les droits des belligérants, au contraire, aux termes de l'article 15, on réserve expressement leur liberté d'action.

Limitations au droit d'attaque

1656. On doit considérer comme contraire au droit des gens de continuer à faire feu sur un navire ennemi qui, en amenant ou en abaissant son pavillon, témoigne son intention de se rendre à discrétion.

1657. Le commandant du navire de guerre qui ne peut douter que l'abaissement du pavillon du navire ennemi est, non pas le résultat d'un accident du combat, mais le signe de la reddition à discrétion, est tenu d'ordonner immédiatement de cesser l'attaque ; il doit aussi pourvoir à la prise de possession de ce bâtiment.

Ces règles ont pour base le droit coutumier des Etats civilisés.

L'article 96 des instructions allemandes rapporté par PERELS *Droit maritime*, § 35 C, est ainsi conçu :

« Aussitôt qu'un navire ennemi a abaissé son pavillon, le feu « contre lui doit cesser, et on doit en prendre immédiatement pos-

« session. Le commandant doit aussitôt envoyer un officier avec un « équipage provisoire pour occuper le navire et avertir le chef de « l'escadre ».

De même le règlement autrichien (III, n. 1488) dispose de la façon suivante :

« Si un navire étranger a abaissé son pavillon et si on a la certi- « tude que le pavillon a été réellement abaissé et non emporté par « une balle, le feu doit être arrêté immédiatement ». — Compar. PERELS, *loc. cit.*

Stratagèmes illicites

1658. On doit considérer comme illicites dans la guerre maritime les surprises et les stratagèmes qui impliquent la perfidie et la violation des lois de l'honneur militaire.

Telle doit être réputée la simulation du pavillon quand on veut commencer l'action contre l'ennemi.

1659. Il peut être permis au commandant d'un navire de guerre de hisser un faux pavillon pour échapper à la surveillance d'un navire ennemi en haute mer, mais la simulation du pavillon au moment où on veut commencer l'attaque doit être considérée comme une déplorable violation des lois de la guerre et de celles de l'honneur militaire.

Il en est ainsi également quand le pavillon est hissé en tirant un coup de canon, qui sert à affirmer le caractère véridique de ce pavillon.

Le décret français du 15 août 1851, concernant le service à bord des navires de guerre, dispose ainsi à l'article 121 :

« Avant de commencer l'action, le commandant en chef fait arbo- « rer les marques distinctives et hisser les pavillons français sur tous « les bâtiments. Dans aucun cas, il ne doit combattre sous un autre « pavillon. Dans les combats de nuit, il ordonne qu'un fanal soit « placé au-dessus du pavillon de poupe ».

De même le règlement autrichien (III, n. 1476), est ainsi conçu :

« Avant que le feu ne soit ouvert, on doit hisser les couleurs natio- « nales et les signes distinctifs du commandement. Dans les com- « bats de nuit on doit placer un fanal au-dessus du pavillon de « poupe ».

1660. L'usage du faux pavillon de la part d'un navire de guerre ne peut jamais être légitimé, pas même à titre de

représailles, dans les cas où il lui est imposé de hisser son propre pavillon.

La conduite contraire à l'honneur militaire d'un navire ennemi ne peut jamais autoriser l'adversaire à agir de même.

Cette règle peut être considérée comme fondée sur le règlement relatif aux lois de la guerre rédigé par la Conférence de La Haye de 1907, dont l'article 23 *f* est ainsi conçu :

« *Il est notamment interdit d'user indûment du pavillon natio-*
« *nal ou des insignes militaires de l'ennemi* »,

Bien que ce texte concerne la guerre terrestre, on ne saurait admettre une règle différente pour la guerre maritime.

1661. On doit considérer aussi comme absolument défendu, durant la guerre maritime, de faire usage des signes distinctifs des navires-hôpitaux établis par la convention de La Haye de 1907, pour se soustraire à la vigilance et à l'action des navires ennemis.

TITRE XIII

DROITS DU BELLIGÉRANT SUR LES PERSONNES DU PAYS ENNEMI

1662. Le belligérant peut déclarer prisonnier de guerre toute personne de l'Etat ennemi qui prend part à la guerre et qui tombe en son pouvoir.

Seront dès lors capturés non seulement les équipages des navires de guerre, mais aussi ceux de la marine volontaire et des corsaires dûment autorisés à prendre part à la guerre.

1663. Le belligérant ne pourra pas soumettre aux lois de la guerre les particuliers non combattants, c'est-à-dire ceux qui ne font pas partie de la force armée et qui ne prennent pas part aux hostilités, bien qu'ils se trouvent à bord des navires de guerre pour remplir leur mission pacifique. On ne pourra donc pas capturer comme prisonniers de guerre les médecins, les infirmiers, les prêtres se trouvant à bord d'un bâtiment ennemi capturé ; ils devront avoir la liberté d'abandonner le navire après l'accomplissement de leur mission et d'emporter avec eux tous les objets qui leur appartiennent.

Compar. art. 10 de la convention du 18 octobre 1907 pour l'extension à la guerre maritime des principes de la convention de Genève.

Passagers et équipages des navires marchands capturés

1664. Ne pourront être capturées et déclarées prisonniers de guerre les personnes qui se trouvent à bord d'un navire marchand sans faire partie de l'équipage, quelle que soit leur nationalité, sauf le cas où, étant citoyens de l'Etat ennemi, on est fondé à croire qu'elles font partie de la force

armée ou sont appelées à servir dans l'armée ou dans la marine de cet Etat.

1665. Les équipages des navires marchands capturés devront toujours être laissés en liberté et il ne pourra pas être permis, même à titre de représailles, de déclarer prisonniers les marins et les gens de l'équipage de ces bâtiments, sauf dans le cas où ils se seraient rendus coupables de véritables actes d'hostilité ou d'assistance prêtée à l'ennemi, ou seraient soupçonnés de ces actes.

Toutefois, le belligérant pourra retenir provisoirement le capitaine, le patron, le pilote et toute autre personne qu'il serait nécessaire d'interroger pour constater les faits et les circonstances, tant que leur présence sera considérée comme nécessaire pour l'instruction de l'affaire.

1666. Le belligérant doit débarquer en un lieu sûr et hospitalier toutes les personnes de l'équipage du navire marchand saisi par lui et qu'il n'y a pas lieu de retenir conformément à la règle précédente et pourvoir, autant que les circonstances peuvent le permettre, à leur rapatriement. Il ne sera jamais permis de les abandonner sur des côtes incultes et inhabitées, ni dans des pays où leur vie et leur liberté pourraient être en danger.

Ces règles déjà proposées dans les précédentes éditions (règ. 1307, 1308) sont en contradiction avec le droit coutumier et avec l'opinion de la majorité des auteurs. Dans le règlement prussien de 1864, il est dit à l'article 18 : « L'équipage d'un navire capturé sera main-« tenu aux frais de l'Etat jusqu'à la décision de la cause. Si le navire « capturé est condamné, les citoyens de l'Etat ennemi, qui se trou-« vent parmi les marins de l'équipage, seront déclarés prisonniers « de guerre ». Il est disposé de même aux termes de l'article 20 des instructions françaises de 1854.

Le gouvernement anglais admet le même usage et Lord Palmerston disait : « Si l'Angleterre ne retenait pas comme prisonniers « de guerre les marins de l'Etat ennemi pris à bord d'un navire de « commerce, elle devrait ensuite les combattre à bord des navires « de guerre ennemis ».

Parmi les auteurs nous citerons Ortolan, *Diplomatie de la mer*, II, p. 35 et suiv. ; Hautefeuille, *Droit et devoir des neutres* ; Westlake, dans la *Revue de droit international*, t. VII, p. 258 ; Oppeinheim, *International Law*, t. II, § 201 et 249.

Nous avons toujours considéré la guerre au commerce pacifique

comme une véritable anomalie (Fiore, *Droit international public*, 1503 et suiv.), et comme une anomalie encore plus grande l'assujettissement aux lois de la guerre des citoyens pacifiques qui font partie de l'équipage du bâtiment de commerce. Compar. *id.*, t. III, § 1759, 3e édit. Pour légitimer la capture des navires marchands ennemis, on invoque le prétexte d'affaiblir la puissance commerciale de l'ennemi. Mais comment peut-on justifier la capture comme prisonniers de guerre des marins de ces navires ? On allègue la possibilité de les employer sur les navires de guerre. A ce compte, on devrait déclarer prisonniers de guerre tous les citoyens ennemis qui tombent au pouvoir du belligérant, puisqu'ils peuvent être appelés sous les drapeaux. Cet usage généralement admis est contraire au principe général, que les particuliers qui ne prennent pas part à la guerre doivent être considérés comme étrangers aux hostilités engagées entre les deux Etats auxquels ils appartiennent.

Heureusement la convention XIe de l'acte général de La Haye de 1907 a résolu la question d'après des principes plus justes dans les articles 5 et 6, ainsi conçus :

Art. 5. — Lorsqu'un navire de commerce ennemi est capturé par un belligérant, les hommes de son équipage, nationaux d'un Etat neutre, ne sont pas faits prisonniers de guerre.

Il en est de même du capitaine et des officiers, également nationaux d'un Etat neutre, s'ils promettent formellement par écrit de ne pas servir sur un navire ennemi pendant la durée de la guerre.

Art. 6. — Le capitaine, les officiers et les membres de l'équipage, nationaux de l'Etat ennemi, ne sont pas faits prisonniers de guerre, à la condition qu'ils s'engagent, sous la foi d'une promesse formelle écrite, à ne prendre, pendant la durée des hostilités, aucun service ayant rapport avec les opérations de guerre.

Naufragés et blessés durant la guerre maritime

1667. Il incombe à tous les Etats, même à ceux qui n'ont pas signé la convention de La Haye de 1907 ou qui n'y ont pas adhéré, de considérer comme un devoir, en outre des principes d'humanité et de civilisation, de ne pas soumettre aux lois de la guerre les navires et les embarcations qui, à leurs risques et périls, durant ou après le combat, recueillent les naufragés ou les blessés, à quelque nation qu'ils appartiennent, mais de considérer ces bâtiments comme des navires neutres.

1668. Tout Etat, qui s'est emparé d'un navire de guerre

ennemi équipé pour servir d'hôpital et ayant à bord des blessés et des malades, doit considérer comme contraire à l'honneur militaire et à sa dignité, de le distraire de sa destination et de le soumettre aux lois de la guerre, en le capturant avec son matériel hospitalier et en déclarant les malades et les blessés prisonniers de guerre. Il doit au contraire permettre au personnel sanitaire de continuer sa mission et, lorsque les malades et les blessés, après avoir été soignés se trouvent en mesure de reprendre leur service militaire, il doit leur permettre de retourner dans leur patrie, pourvu qu'ils donnent leur parole de ne plus prendre part à la guerre.

1669. Il incombe à tous les Etats, qui ont signé la convention de La Haye du 18 octobre 1907, de reconnaître la valeur juridique obligatoire des règles concernant les blessés, les malades et les naufragés au cours de la guerre maritime et d'observer loyalement toutes les clauses de cette convention relatives aux personnes et aux bâtiments destinés à secourir les blessés, les malades et les naufragés.

Navire-hôpital d'après la convention de La Haye de 1907

1670. *Les bâtiments hôpitaux militaires, c'est-à-dire les bâtiments construits ou aménagés par les Etats spécialement et uniquement en vue de porter secours aux blessés, malades et naufragés, et dont les noms auront été communiqués, à l'ouverture ou au cours des hostilités, en tout cas avant toute mise en usage, aux puissances belligérantes, sont respectés et ne peuvent être capturés pendant la durée des hostilités.*

Ces bâtiments ne sont pas non plus assimilés aux navires de guerre au point de vue de leur séjour dans un port neutre. (Art. 1).

Nous reproduisons textuellement les articles de la convention conclue par les Etats représentés à La Haye à la seconde conférence de 1907. Elle résume les vœux des philantropes et des savants pour l'application à la guerre maritime de la convention de Genève du 22 août 1864, qui avait déjà été déclarée étendue à cette guerre par la première Conférence de La Haye de 1899. La convention de 1907 est beaucoup plus complète que celle de 1899 : elle est la

dixième convention de l'acte général de La Haye. Elle constitue en cette matière le droit commun des 44 Etats qui l'ont signée, sauf certaines réserves faites par la Chine, la Grande-Bretagne, la Perse et la Turquie.

En ce qui concerne les Etats qui n'ont pas signé cette convention, sans être strictement obligatoire, elle doit être considérée comme plus complète expression des principes du droit et des sentiments humanitaires, qu'aucun gouvernement ne peut impunément violer ; elle devrait être déclarée obligatoire au commencement de chaque guerre.

Cette convention se compose de 22 articles principaux : les autres jusqu'à l'article 28 concernent les ratifications et les adhésions. Nous faisons précéder ces articles en les reproduisant des numéros d'ordre de cet ouvrage, mais en indiquant à la suite le numéro qu'ils portent dans la convention.

1671. *Les bâtiments hospitaliers, équipés en totalité ou en partie aux frais des particuliers ou des sociétés de secours officiellement reconnues, sont également respectés et exempts de capture, si la puissance belligérante dont ils dépendent leur a donné une commission officielle et a en notifié les noms à la puissance adverse à l'ouverture ou au cours des hostilités, en tout cas avant toute mise en usage.*

Ces navires doivent être porteurs d'un document de l'autorité compétente déclarant qu'ils ont été soumis à son contrôle pendant leur armement et à leur départ final (art 2).

1672. *Les bâtiments hospitaliers, équipés en totalité ou en partie aux frais des particuliers ou des sociétés officiellement reconnues de pays neutres, sont respectés et exempts de capture, à condition qu'ils se soient mis sous la direction de l'un des belligérants, avec l'assentiment préalable de leur propre gouvernement et avec l'autorisation du belligérant lui-même et que ce dernier en ait notifié le nom à son adversaire dès l'ouverture ou dans le cours des hostilités, en tout cas avant tout emploi* (art. 3).

1673. *Les bâtiments qui sont mentionnés dans les articles 1, 2 et 3, porteront secours et assistance aux blessés, malades et naufragés des belligéranls sans distinction de nationalité.*

Les gouvernements s'engagent à n'utiliser ces bâtiments pour aucun but militaire.

Ces bâtiments ne devront gêner en aucune manière les mouvements des combatiants.

Pendant et après le combat, ils agiront à leurs risques et périls.

Les belligérants auront sur eux le droit de contrôle et de visite ; ils pourront refuser leur concours, leur enjoindre de s'éloigner, leur imposer une direction déterminée et mettre à bord un commissaire, même les détruire, si la gravité des circonstances l'exigeait.

Autant que possible, les belligérants inscriront sur le journal de bord des bâtiments hospitaliers les ordres qu'ils leur donneront (art. 4).

1674. *Les bâtiments-hôpitaux militaires seront distingués par une peinture extérieure blanche avec une bande horizontale verte d'un mètre et demi de largeur environ.*

Les bâtiments qui sont mentionnés dans les articles 2 et 3 seront distingués par une peinture extérieure blanche avec une bande horizontale rouge d'un mètre et demi de largeur environ.

Les embarcations des bâtiments qui viennent d'être mentionnés, comme les petits bâtiments qui pourront être affectés au service hospitalier, se distingueront par une peinture analogue.

Tous les bâtiments hospitaliers se feront reconnaître, en hissant, avec leur pavillon national, le pavillon blanc à croix rouge prévu par la Convention de Genève et, en outre s'ils ressortissent à un Etat neutre, en arborant au grand mât le pavillon national du belligérant sous la direction duquel ils se sont placés.

Les bâtiments hospitaliers qui, dans les termes de l'article 4, sont détenus par l'ennemi, auront à rentrer le pavillon national du belligérant dont ils relèvent.

Les bâtiments et embarcations ci-dessus mentionnés, qui veulent s'assurer la nuit le respect auquel ils ont droit, ont, avec l'assentiment du belligérant qu'ils accompagnent, à prendre les mesures nécessaires pour que la peinture qui les caractérise soit suffisamment apparente (art. 5).

1675. *Les signes distinctifs prévus à l'article 5 ne pourront être employés, soit en temps de paix, soit en temps de guerre, que pour protéger ou désigner les bâtiments qui y sont mentionnés* (art. 6).

1676. *Dans le cas d'un combat à bord d'un vaisseau de guerre, les infirmeries seront respectées et ménagées autant que faire se pourra.*

Ces infirmeries et leur matériel demeurent soumis aux lois de la guerre, mais ne pourront être détournés de leur emploi tant qu'ils seront nécessaires aux blessés et malades.

Toutefois le commandant, qui les a en son pouvoir, a la faculté d'en disposer, en cas de nécessité militaire importante, en assurant au préalable le sort des blessés et malades qui s'y trouvent (art 7).

1677. *La protection due aux bâtiments hospitaliers et aux infirmeries des vaisseaux cesse si on en use pour commettre des actes nuisibles à l'ennemi.*

N'est pas considéré comme étant de nature à motiver le retrait de la protection le fait que le personnel de ces bâtiments et infirmeries est armé pour le maintien de l'ordre et pour la défense des blessés ou malades, ainsi que le fait de la présence à bord d'une installation radio-télégraphique (art. 8).

1678. *Les belligérants pourront faire appel au zèle charitable des commandants des bâtiments de commerce, yachts ou embarcations neutres, pour prendre à bord et soigner des blessés ou des malades.*

Les bâtiments qui auront répondu à cet appel ainsi que ceux qui spontanément auront recueilli des blessés, des malades ou des naufragés, jouiront d'une protection spéciale et de certaines immunités. En aucun cas ils ne pourront être capturés pour le fait d'un tel transport ; mais, sauf les promesses qui leur auraient été faites, ils restent exposés à la capture pour les violations de neutralité qu'ils pourraient avoir commises (art. 9).

1679. *Le personnel religieux, médical et hospitalier de tout bâtiment capturé est inviolable et ne peut être fait prisonnier de guerre. Il emporte, en quittant le navire, les objets et les instruments de chirurgie qui sont sa propriété particulière.*

Ce personnel continuera à remplir ses fonctions tant que cela sera nécessaire et il pourra se retirer, lorsque le commandant en chef le jugera possible.

Les belligérants doivent assurer à ce personnel tombé entre leurs mains les mêmes allocations et la même solde qu'au per-

sonnel des mêmes grades de leur propre marine (art. 10).

1680. *Les marins et les militaires embarqués, et les autres personnes officiellement attachées aux marines ou aux armées, blessés ou malades, à quelque nation qu'ils appartiennent, seront respectés et soignés par les capteurs* (art. 11).

1681. *Tout vaisseau de guerre d'une partie belligérante peut réclamer la remise des blessés, malades ou naufragés, qui sont à bord de bâtiments-hôpitaux militaires, de bâtiments hospitaliers de sociétés de secours ou de particuliers, de navires du commerce, yachts et embarcations, quelle que soit la nationalité de ces bâtiments* (art. 12).

1682. *Si des blessés, malades ou naufragés sont recueillis à bord d'un navire de guerre neutre, il devra être pourvu, dans la mesure du possible, à ce qu'ils ne puissent pas de nouveau prendre part aux opérations de la guerre* (art. 13).

1683. *Sont prisonniers de guerre les naufragés, blessés ou malades d'un belligérant qui tombent au pouvoir de l'autre. Il appartient à celui-ci de décider, suivant les circonstances, s'il convient de les garder, de les diriger sur un port de sa nation, sur un port neutre ou même sur un port de l'adversaire. Dans ce dernier cas, les prisonniers ainsi rendus à leur pays ne pourront servir pendant la durée de la guerre* (art. 14).

1684. *Les naufragés, blessés ou malades, qui sont débarqués dans un port neutre, du consentement de l'autorité locale, devront, à moins d'arrangement contraire de l'Etat neutre avec les Etats belligérants, être gardés par l'Etat neutre de manière qu'ils ne puissent pas de nouveau prendre part aux opérations de la guerre.*

Les frais d'hospitalisation et d'internement seront supportés par l'Etat dont relèvent les naufragés, blessés ou malades (art. 15).

1685. *Après chaque combat, les deux parties belligérantes, et tant que les intérêts militaires le comportent, prendront des mesures pour rechercher les naufragés, les blessés et les malades et pour les faire protéger, ainsi que les morts, contre le pillage et les mauvais traitements.*

Elles veilleront à ce que l'inhumation, l'immersion ou l'incinération des morts soit précédée d'un examen attentif de leurs cadavres (art. 16).

1686. *Chaque belligérant enverra, dès qu'il sera possible, aux autorités de leur pays, de leur marine ou de leur armée, les marques ou pièces militaires d'identité trouvées sur les morts et l'état nominatif des blessés ou malades recueillis par lui.*

Les belligérants se tiendront réciproquement au courant des internements et des mutations, ainsi que des entrées dans les hôpitaux et des décès survenus parmi les blessés et malades en leur pouvoir. Ils recueilleront tous les objets d'un usage personnel, valeurs, lettres, etc., qui seront trouvés dans les vaisseaux capturés, ou délaissés par les blessés ou malades décédés dans les hôpitaux, pour les faire transmettre aux intéressés par les autorités de leur pays (art. 17).

1687. *Les dispositions de la présente convention ne sont applicables qu'entre les puissances contractantes et seulement si les belligérants sont tous partie à la convention* (art. 18).

1688. *Les commandants en chef des flottes des belligérants auront à pourvoir aux détails d'exécution des articles précédents, ainsi qu'aux cas non prévus, d'après les instructions de leurs gouvernements respectifs et conformément aux principes généraux de la présente convention* (art. 19).

1689. *Les puissances signataires prendront les mesures nécessaires pour instruire leurs marines et spécialement le personnel protégé, des dispositions de la présente convention et pour les porter à la connaissance des populations* (art. 20).

1690. *Les puissances signataires s'engagent également à prendre ou à proposer à leur législatures, en cas d'insuffisance de leurs lois pénales, les mesures nécessaires pour réprimer, en temps de guerre, les actes individuels de pillage et de mauvais traitements envers des blessés et malades des marines, ainsi que pour punir, comme usurpation d'insignes militaires, l'usage abusif des signes distinctifs désignés à l'article 5 (règle 1774) par des bâtiments non protégés par la présente convention* (art. 21).

1691. *En cas d'opérations de guerre entre les forces de terre et de mer des belligérants, les dispositions de la présente convention ne seront applicables qu'aux forces embarquées* (art. 22).

Tous les Etats représentés à La Haye ont signé l'accord, sauf réserve par la Chine de l'article 21 (règle 1690) et par la Grande-Bretagne des articles 6 et 21 (règles 1675 et 1690) et la déclaration également par la Grande-Bretagne, que l'article 12 (règle 1681) devait être considéré comme limité au seul cas de combattants recueillis pendant ou après le combat naval auquel ils auraient participé. La Perse a fait la réserve de faire usage du lion et du soleil rouges au lieu de la croix rouge, et la Turquie, celle de faire usage du croissant rouge, au lieu de la croix rouge.

TITRE XIV

DE LA CAPTURE DES NAVIRES DE COMMERCE ET DES MARCHANDISES ENNEMIES

Inviolabilité de la propriété privée

1692. D'après les lois véritables de la guerre, la propriété des particuliers de l'Etat ennemi (*navires et marchandises*) doit être réputée inviolable dans la guerre maritime aussi bien que dans la guerre continentale, et il incombe à tous les Etats civilisés de rendre cette règle obligatoire au moyen d'un accord conventionnel, en déclarant les bâtiments de commerce ennemis et la cargaison de ces bâtiments inviolables, sauf lorsque les navires accomplissent des actes nettement hostiles et prennent une part active à la guerre sous une forme quelconque d'assistance armée fournie à la flotte ennemie.

C'est un vrai contre-sens d'impliquer dans la guerre maritime les particuliers qui y demeurent étrangers, tandis qu'on admet la doctrine contraire dans la guerre continentale. On prétend que la guerre maritime ne peut atteindre son but par la simple destruction des forces navales de l'ennemi, qu'elle doit en outre ruiner sa puissance économique et commerciale par l'attaque de son commerce maritime. Mais c'est là un argument bien faible pour essayer de justifier un usage barbare. Comment en effet, en causant un dommage actuel et immédiat aux particuliers, arriverait-on à affaiblir la puissance économique et commerciale de l'Etat pendant la guerre ?

Nous avons traité en détail de cette question dans notre *Traité de droit international public*, t. III, 3e édit., ch. X, § 11, p. 195 et suiv.

La grande majorité des auteurs soutient la doctrine de l'inviolabilité de la propriété privée durant la guerre maritime. Nous renvoyons à ce sujet aux notes bibliographiques très complètes de Bonfils-Fauchille, 3e édit., § 1281 ; Oppenheim, *cit.*, t. II, § 173 et

180; de Boeck, *De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi*. Voir aussi les délibérations de l'Institut de droit international à la session de La Haye de 1875 et à celle de Zurich de 1877. Pour les détails historiques, voir Nys, *Droit international, les principes, les théories, les faits*, t. III, chap. X, *La guerre maritime et la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi*.

Cette doctrine se trouve déjà admise dans les usages des Etats les plus civilisés : elle est expressément consacrée dans certains traités, parmi lesquels nous noterons celui conclu entre l'Italie et les Etats-Unis le 22 février 1871. Il faut espérer que l'opinion publique finira par vaincre la résistance opiniâtre de certains pays, parmi lesquels se trouve en première ligne l'Angleterre, et que finalement un accord international proclamera l'inviolabilité de la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi.

A la première conférence de La Haye de 1899, on s'occupa de la question de l'inviolabilité de la propriété privée ; mais les Etats représentés se bornèrent à émettre le vœu que la proposition fût renvoyée à l'examen de la conférence suivante. Cette question fut de nouveau mise à l'ordre du jour en 1907, mais par suite de graves divergences d'opinions et du conflit des intérêts respectifs, on n'arriva pas encore à la discuter. Cependant on a émis le vœu que la prochaine conférence ait pour objet l'élaboration d'un règlement des lois de la guerre maritime, parmi lesquelles est comprise notre question, sur laquelle il faut espérer que les Etats finiront par se mettre d'accord. Mais pour cela il faudrait que l'Angleterre abandonnât sa politique traditionnelle sur cette matière et adoptât l'opinion des juristes anglais, qui eux-mêmes la condamnent.

Voir l'important article de Hall dans la *Contemporary Review*, t. XXVI, p. 735 et suiv.

La capture d'après les coutumes actuelles de la guerre maritime

1693. D'après la coutume anormale actuelle de la guerre maritime, on doit considérer comme licite pour les belligérants de s'emparer des bâtiments de commerce ennemis et de la marchandise ennemie qui se trouve à leur bord, et d'exercer à leur égard le droit de les capturer dans le but de les confisquer navire et marchandises, étant donné, qu'aux termes des lois et coutumes qui règlent actuellement cette matière, le tribunal compétent peut déclarer la capture légale et la prise valable.

Caractères du droit de capture

1694. Le droit de capture, tel qu'il est admis actuellement d'après les usages anormaux de la guerre maritime, doit être considéré comme un droit exceptionnel et dérogatoire au droit commun.

On doit dès lors admettre qu'il doit en principe être soumis aux restrictions propres à favoriser ceux contre lesquels on l'invoque, plutôt qu'à favoriser le belligérant qui veut confisquer la prise.

1695. On doit considérer comme contraire aux vraies lois de la guerre tout exercice arbitraire du droit de capture, bien qu'on veuille le justifier sous prétexte de représailles ou d'actes de réciprocité.

Quand peut-on exercer le droit de capture ?

1696. Le droit de capture ne peut s'exercer qu'après une déclaration formelle de guerre et qu'après l'ouverture des hostilités.

Les bâtiments de commerce ennemis, qui se trouveraient dans les ports du belligérant au début des hostilités ou qui, ayant quitté leur dernier port avant le commencement de la guerre, seraient entrés dans un port ennemi alors qu'elles ignoraient que la guerre existât, ne devraient pas être soumis à la capture et à la confiscation, mais être pourvus d'un sauf-conduit pour se rendre à leur port de destination, aussitôt qu'on pourrait leur permettre de partir sans porter atteinte aux nécessités de la guerre.

Il incombe aux belligérants de considérer comme *obligatoire*, et non seulement comme *désirable*, de ne pas appliquer le droit exceptionnel de la guerre maritime, qui légitime la capture, aux vaisseaux de commerce qui sont entrés dans leurs ports sous la protection du droit commun en vigueur durant la paix.

Compar. règles 1443 et suiv.

Ce principe peut être considéré comme consacré en droit coutumier. La France et la Grande-Bretagne ont agi ainsi durant la guerre

de 1854 à l'égard des navires russes qui se trouvaient dans les ports français ou anglais ou qui faisaient route vers ces ports, et leur ont donné un délai pour se mettre en sûreté. La même manière d'agir fut adoptée par la Prusse en 1866, par la Russie et la Turquie en 1877, par les Etats-Unis en 1898, et enfin par la Russie et le Japon en 1904. Nous ignorons pour quel motif la Conférence de 1907 s'est limitée à déclarer uniquement comme *désirable* ce qu'elle aurait dû considérer comme un devoir absolu. Voir l'article 1er de la Convention rapportée en note sous la règle 1445.

Qui peut exercer le droit de capture, et où ce droit peut être exercé

1697. Le droit de capturer les navires marchands ennemis appartient aux vaisseaux de guerre des belligérants et aux bâtiments réunis à la flotte et autorisés à exercer le droit de guerre.

Lorsque l'armement des corsaires pourra être considéré comme dûment autorisé, le droit de capturer la marchandise privée sous le pavillon ennemi appartiendra également aux corsaires, auxquels le souverain belligérant aura délivré des lettres de marque, sauf à observer les conditions imposées dans ces lettres.

1698. Le bâtiment de commerce assailli par un navire de guerre ou par un navire corsaire ennemi peut toujours se défendre par tous les moyens et s'il parvient à s'emparer du navire qui l'a attaqué, il a le droit d'exercer à son encontre le droit de prise.

1699. Le droit de prise pourra s'exercer dans les eaux territoriales des parties belligérantes et en haute mer. Il ne pourra pas s'exercer dans les eaux territoriales des puissances neutres, ni dans les eaux neutralisées.

Le belligérant pourra toutefois continuer dans ces eaux l'attaque commencée en haute mer contre le navire ennemi pour le capturer dans le seul cas où, ayant commencé à lui donner la chasse dans les eaux libres, il le poursuivra dans les eaux territoriales avec unité et continuité d'action.

Objet de la capture

1700. Le belligérant peut valablement exercer le droit de capture :

a) A l'encontre de tout bâtiment marchand ennemi ;

b) A l'encontre de la marchandise chargée à bord du navire de commerce ennemi, si le propriétaire de cette marchandise peut être considéré comme ennemi.

Quand le navire de commerce peut-il être réputé ennemi ?

1701. La nationalité du navire, résultant des papiers de bord et du pavillon qu'il peut légalement arborer, doit déterminer sa condition juridique, d'après laquelle on décidera s'il peut ou non être réputé ennemi.

1702. La nationalité des propriétaires du navire ne peut avoir aucune influence au moment où le belligérant, conformément aux usages en vigueur, exerce son droit de saisir ce bâtiment qui a alors le droit d'arborer le pavillon ennemi. Cependant, lorsque le navire appartiendrait en partie à des citoyens de l'Etat ennemi et en partie à des citoyens de puissances neutres, il faudrait tenir compte de cet état de fait dans l'instance en validité de la prise.

Notre règle serait applicable au navire qui, couvert du pavillon ennemi, appartient en tout ou partie à des neutres, qui établissent d'une façon absolue leurs droits de propriété.

Etant donné qu'en principe le droit de prise doit être considéré comme un droit exceptionnel, dont la portée doit être plutôt restreinte qu'étendue, il en résulte que lorsque le navire appartient en tout ou en partie à un neutre, le belligérant ne saurait le confisquer à son profit. Le principe contraire est admis par la jurisprudence : il a été notamment consacré par la sentence du Conseil français des prises du 22 décembre 1870 dans l'affaire Turner. Il y est dit, qu'au point de vue du droit de prise, la propriété du navire est absolument indivisible, et que les citoyens neutres copropriétaires du navire ne peuvent pas revendiquer à l'encontre du capturant leur part de copropriété du bâtiment qui navigue sous pavillon ennemi. Cette décision a pour base la conception opposée à la nôtre, qu'il faut, non pas restreindre, mais étendre le droit de prise (compar. règle 1694).

Le principe contraire fut plus justement admis dans l'affaire du navire *La Palme* au cours de la guerre franco-allemande. Ce bâtiment, qui portait le pavillon allemand, fut saisi. Bien qu'apparte-

nant à la société des missions de Bâle, le Conseil des prises en avait validé la saisie, mais le Conseil d'Etat réforma cette décision, pour le motif que, pour les Suisses propriétaires de navires, la navigation sous un pavillon étranger est un cas de force majeure, la Suisse n'ayant pas de pavillon, RIVIER, *Droit des gens*, p. 345.

1703. On peut considérer comme ennemi tout navire qui arbore dûment le pavillon ennemi, pour apprécier la légalité de la saisie et l'obligation d'indemnité à accorder en raison de cette saisie.

Au contraire, pour statuer sur la validité de la prise, il faut établir et considérer comme essentielle la condition juridique des propriétaires du navire et de la cargaison.

1704. Le belligérant ne peut pas considérer comme ennemi et saisir comme tel un navire qui navigue sous pavillon neutre, bien qu'il ait appartenu à un citoyen de l'Etat ennemi avant le début de la guerre ou même après le commencement des hostilités, s'il a été réellement vendu à un neutre et si cela résulte clairement des papiers du bord, de façon à exclure tout soupçon de simulation au sujet de la transmission de propriété.

Lorsque la vente d'un bâtiment de commerce appartenant à un citoyen de l'Etat ennemi a été faite au profit d'un citoyen d'un Etat neutre, soit avant, soit après le commencement de la guerre, et en *transit*, le belligérant ne peut pas méconnaître les effets de la transmission de propriété, qui est un acte licite durant la guerre.

Perels cite le rapport de l'*Attorney general* des Etats-Unis, qui s'exprimait ainsi : « Les neutres ont le droit d'acheter les propriétés des belligérants, qu'elles soient des navires ou toute autre « chose, durant la guerre, et une règle d'un Etat particulier en « opposition à ce principe, qui est conforme aux règles du droit « international, doit être réputée contraire au droit public et une « pure dérogation à l'autorité souveraine de tout Etat indépendant ». Consultation de mai 1855 dans le *Recueil* de SOETHER, nouv. sér., I, n. 156 et du 7 août 1854, II. n. 182, rapportée par PERELS, *cit.*, § 36. Compar. HOLLAND, *Prize Law*, § 19 et OPPENHEIM, *cit.*, II, § 199.

Naturellement tout repose sur le fait que le contrat de vente est effectif et que la propriété a été transmise réellement et sans réserve au neutre, de façon à exclure tout caractère frauduleux de la vente.

Navires nationaux capturés par l'ennemi et repris

1705. Le belligérant n'a pas le droit de considérer comme navire ennemi le navire de commerce national capturé par l'autre belligérant et repris par lui avant que le tribunal des prises n'en ait attribué la propriété à l'ennemi qui l'avait capturé.

1706. Le bâtiment de commerce national capturé par l'ennemi, même s'il a été conduit par lui dans ses ports, lorsqu'il a été repris par un navire de guerre national, doit être rendu à son propriétaire sans l'astreindre au paiement d'aucune indemnité.

Lorsqu'il aurait été repris par un navire corsaire dûment autorisé, le propriétaire pourrait être tenu de payer une rétribution à ce corsaire.

Il ne pourra jamais être considéré comme la propriété de l'ennemi ni être soumis aux mêmes règles que le navire ennemi capturé par un navire corsaire.

Le Code italien de la marine marchande dispose ainsi à l'article 221 :

« Le navire marchand national ou étranger, nolisé pour le « compte de l'Etat, qui a été repris par un bâtiment de guerre après « être tombé au pouvoir de l'ennemi, sera restitué au propriétaire « qui ne sera tenu à aucune rétribution.

« Si le navire nolisé a été repris par un navire marchand natio- « nal, il lui sera attribué une récompense à la charge du trésor « national, égale au quart ou au sixième respectivement des objets « repris, suivant la diversité des cas prévus dans la première partie « de l'article 219. »

Quand la marchandise doit-elle être réputée ennemie ?

1707. On doit considérer comme ennemies, et comme telles soumises au droit de prise, toutes les marchandises chargées à bord d'un bâtiment de commerce qui arbore dûment le pavillon de l'Etat ennemi, lorsque ces marchandises sont la propriété de quelqu'un qui, d'après sa condition juridique, doit être réputé appartenir à l'Etat ennemi.

1708. Les marchandises appartenant à un neutre,

lorsqu'elles sont embarquées sur un navire ennemi à destination d'une personne qui, étant donné sa condition juridique, doit être réputée citoyen de l'Etat ennemi, pourront être l'objet du droit de prise en tant que propriété de l'ennemi, lorsque la transmission de la propriété des choses vendues peut être considérée comme s'étant réalisée au moment de l'expédition. Elles ne pourront pas former l'objet de ce droit, si la transmission de la propriété ne peut être considérée comme réalisée qu'au moment de la remise au lieu de destination.

Cette détermination du droit peut jusqu'à un certain point dépendre de la circonstance, que les choses expédiées voyagent aux risques et périls, soit de l'expéditeur, soit du destinataire.

Il faut en principe appliquer la règle générale *res perit domino* ; mais la circonstance du risque ne peut pas toujours être décisive pour déterminer la propriété. Il peut se faire que le vendeur ait pris à sa charge la garantie des risques même des choses devenues la propriété du destinataire. Il faut dès lors examiner le contrat pour résoudre à fond la question, qui peut influer sur la décision de la validité de la prise. En ce qui concerne la saisie, on peut admettre que le belligérant peut saisir comme chose de l'ennemi toutes les marchandises à destination d'un national de l'Etat ennemi.

Quand le navire et les marchandises peuvent-ils être assimilés à un navire et à des marchandises de l'ennemi ?

1709. Le belligérant peut assimiler à un vaisseau ennemi tout navire, quels qu'en soient la nationalité et le pavillon, qui prend part à la guerre en faisant contre lui des actes d'hostilité et en prêtant une assistance quelconque à son adversaire.

Il peut par conséquent lui appliquer, ainsi qu'aux marchandises chargées à son bord et appartenant à son propriétaire ou à son armateur, les lois et les coutumes de la guerre concernant les navires ennemis.

Albéric Gentile enseignait qu'on devait considérer comme ennemi tout navire qui devient tel par son propre fait. Voulant indiquer quand les étrangers (*les neutres*) peuvent être réputés ennemis, il

s'exprimait ainsi : « Il faut songer à la cause du fait, et à l'égard de « l'étranger (*le neutre*), il faut constater qu'il ne fasse aucune chose « ayant pour résultat d'avantager l'ennemi, ce qui le ferait devenir « lui-même un ennemi, non différemment de tout autre qui lui prê- « terait assistance. On doit considérer comme ennemi quiconque « fait ce qui plaît à l'ennemi et qui fournit son armée des choses « utiles à la guerre... Aide l'ennemi quiconque par son concours « le rend plus audacieux, c'est ce que nous pouvons dire des navi- « res hanséatiques approvisionnant les Espagnols de vivres et d'au- « tres fournitures de guerre ». Albéric Gentile, *De jure belli*, cap. XXII, n° 5. Voir la traduction italienne de Fiorini, p. 353.

Tout le monde doit constater que, dans ce passage de l'Italien Albéric Gentile, écrit avant Grotius, on trouve d'une façon succincte la véritable doctrine des devoirs de la neutralité. Ceux qui n'ont pas lu l'ouvrage merveilleux de notre compatriote, ne devraient pas omettre de le faire pour lui rendre la justice qui lui est due.

Navires et objets exempts de la capture

1710. Tous les Etats qui ont signé le traité de Paris de 1856 ou qui y ont adhéré doivent considérer comme juridiquement obligatoire de ne pas exercer le droit de prise à l'égard des navires neutres et de la marchandise neutre qui se trouve à bord du navire ennemi capturé, ni à l'égard de la propriété ennemie qui se trouve à bord d'un navire neutre, et de considérer le navire et la marchandise neutres à bord d'un navire ennemi comme inviolables, sauf lorsque le navire neutre serait reconnu coupable de violation de blocus ou lorsque la marchandise qu'il transporterait pourrait être considérée comme contrebande de guerre.

Notre règle est fondée sur la déclaration signée par les Etats représentés à Paris et qui fait partie intégrante du traité conclu entre eux le 30 mars 1856 :

« 2° Le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie, excepté « seule la contrebande de guerre ;

« 3° La marchandise neutre n'est pas confiscable à bord d'un « navire ennemi, excepté seule la contrebande de guerre ».

1711. A l'égard des Etats non signataires du traité ni adhérents à cet acte, les deux règles établies par la Déclaration de 1856 doivent être considérées comme l'expression

des principes rationnels du droit, et on doit leur reconnaître la force obligatoire attribuée à toute règle de justice naturelle.

On doit en effet considérer comme conforme aux principes généraux du droit de ne pouvoir faire aucun acte d'hostilité sur le territoire neutre ; de regarder tout navire comme une dépendance du territoire de l'Etat auquel il appartient, et par conséquent de ne pouvoir capturer la marchandise ennemie qui se trouve sur le navire neutre ; de ne pouvoir impliquer les neutres dans la guerre en leur appliquant les lois de la guerre concernant l'ennemi.

1712. On devra considérer comme non susceptibles de capture d'après les règles du droit coutumier et d'après celles établies par la seconde Conférence de 1907 les bateaux exclusivement employés à la pêche côtière ou à la petite navigation locale, aussi bien que leurs agrès, accessoires, appareils et cargaison.

Cette exemption cessera de leur être applicable du moment qu'ils participeront d'une façon quelconque aux hostilités.

Les Etats contractants doivent considérer comme leur étant interdit de profiter du caractère inoffensif desdits bateaux pour les employer dans un but militaire en leur conservant leur apparence pacifique.

1713. Sont pareillement exempts de capture les navires employés à des missions religieuses, scientifiques ou philantropiques.

Les deux règles qui précèdent sont la reproduction des articles 3 et 4 de la Convention XI de l'Acte général de la Haye de 1907 relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime.

On doit considérer comme employés à une mission philantropique les navires-hôpitaux et ceux destinés à recueillir les blessés et les naufragés. Ces navires sont exempts de capture à l'égard des Etats qui ont signé la Convention de La Haye de 1907.

Compar. règles 1670 et suiv.

Justes restrictions à l'exercice du droit de capture

1714. Il incombe aux belligérants de ne pas soumettre

aux lois de la guerre les navires ennemis qui touchent leurs côtes par suite de relâche forcé ou de naufrage.

On doit toujours considérer comme contraire aux principes d'humanité et de justice naturelle et d'équité, de profiter des accidents de mer pour soumettre aux rigueurs des lois de la guerre ceux qui ont pu péniblement échapper à la rigueur des flots.

Tous les publicistes ne sont pas d'accord pour admettre cette règle. Nous trouvons parmi ceux qui y sont favorables : Bluntschli, règ. 668 ; Boech, n 198 ; Gessner, p. 14 ; Calvo, § 2374. Parmi ceux qui la rejettent se trouvent Hall, § 145 ; Massé, t. I, n. 363 ; Ortolan, p. 321 ; Perels, § 37, V ; Oppenheim, § 189 ; Dupuis, n. 156.

1715. On ne doit pas exercer le droit de capture sur les navires qui arborent le pavillon parlementaire et qui ont la mission de porter à l'ennemi un cartel ou de lui faire une communication : il faut leur appliquer les règles relatives aux parlementaires dans la guerre continentale et les soumettre aux mêmes conditions.

Compar. règles 1495 et suiv.

1716. On devra considérer comme juridiquement restreint le droit de capture à l'égard des Etats, qui en vertu d'un traité se sont engagés en cas de guerre à s'abstenir d'exercer entre eux le droit de capture.

Toutefois cette règle ne serait plus applicable en cas de participation à la guerre d'autres Etats, qui n'auraient pas signé ce traité et qui au début de la guerre ne se seraient pas obligés à en observer les stipulations.

Cette restriction conventionnelle du droit de capture se trouve consacrée dans les termes suivants dans le traité conclu le 28 février 1871 entre l'Italie et les Etats-Unis :

« Art. 12. — Les hautes parties contractantes conviennent, qu'en « cas de guerre entre elles, la propriété privée de leurs citoyens et « sujets respectifs, à l'exception de la contrebande de guerre, sera « en haute mer ou en tout autre lieu exempte de capture ou de con- « fiscation de la part des navires armés ou des forces militaires des « deux parties ; il est toutefois entendu que cette exemption ne

« s'étendra pas aux navires ni aux cargaisons des navires qui ten-
« teraient d'entrer dans un port bloqué par les forces de l'une ou
« de l'autre partie. »

1717. On devra également considérer le droit de capture comme juridiquement restreint entre les Etats qui, au début de la guerre déclarent formellement s'abstenir à titre de réciprocité de l'exercice de ce droit au cours des hostilités.

En Italie on trouve une disposition très importante en cette matière dans le Code de la marine marchande, dont les articles 211 et 212 disposent de la façon suivante :

« Art. 211. — La capture et la prise de navires de commerce
« d'une nation ennemie de la part des navires de guerre de l'Etat
« seront abolies par voie de réciprocité à l'égard des puissances qui
« adopteront le même traitement en faveur de la marine marchande
« nationale.

« Le traitement de réciprocité devra résulter des lois locales, de
« conventions diplomatiques, ou de déclarations faites par l'ennemi
« avant le commencement des hostilités.

« Art. 212. — Sont exclues du dispositif du présent article la
« capture et la confiscation pour contrebande de guerre, auquel cas
« le navire en contravention sera soumis au traitement des navires
« neutres qui rompent la neutralité.

« Sont aussi exclus du dispositif qui précède la capture et la con-
« fiscation pour rupture de blocus effectif et déclaré »

En vertu de ces dispositions, l'Italie se trouve engagée envers les autres Etats à considérer comme inviolable la propriété privée de toutes les puissances belligérantes qui auront déclaré, avant le commencement des hostilités, vouloir s'abstenir de capturer la propriété privée des citoyens italiens.

Paquebots et correspondance

1718. On doit considérer comme souverainement désirable que les Etats civilisés établissent d'accord, que les navires privés destinés au service de la poste entre les Etats belligérants et entre eux et les Etats neutres soient neutralisés et soumis aux mêmes règles que les navires des neutres, pour ce qui concerne l'exercice des droits de guerre.

Si cependant le belligérant jugeait utile d'interrompre le service ordinaire de la poste entre certains pays, on ne devrait pas lui refuser le droit de le faire au moyen d'une

déclaration préalable. Dans ce cas on devrait toujours permettre aux navires postaux de retourner librement dans leur pays, et on ne devrait appliquer les lois de la guerre qu'à ceux de ces navires qui auraient postérieurement contrevenu à la défense de continuer leur service.

L'immunité des paquebots durant la guerre se trouve stipulée dans les traités conclus entre certains Etats. Ainsi l'article 4 de la Convention postale du 26 juin 1846 entre l'Angleterre et le Danemark est ainsi conçu : « En cas de guerre entre les deux Etats les « navires employés au transport de la correspondance pourront « continuer leur navigation sans obstacle ou vexation, tant qu'il ne « sera pas donné avis de la part de l'un ou l'autre des deux gouver- « nements, que le service doit être suspendu, auquel cas on leur « permettra le libre retour, et sous la protection spéciale, dans leur « pays ».

Une clause semblable se trouve reproduite à l'article 17 de la Convention postale franco-anglaise de 1833.

1719. A l'égard des Etats représentés à La Haye en 1907, on doit considérer comme juridiquement obligatoires les règles suivantes, qu'ils ont admises d'accord :

La correspondance postale des neutres ou des belligérants, quel que soit le caractère officiel ou privé, trouvée en mer sur un navire neutre ou ennemi, est inviolable. S'il y a saisie du navire, elle est expédiée avec le moins de retard possible, par le capteur.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent pas, en cas de violation de blocus, à la correspondance qui est à destination ou en provenance du port bloqué (art. 1).

L'inviolabilité de la correspondance postale ne soustrait pas les paquebots-poste neutres aux lois et coutumes de la guerre sur mer concernant les navires de commerce neutres en général, toutefois, la visite n'en doit être effectuée qu'en cas de nécessité, avec tous les ménagements et toute la célérité possible (art. 2).

Ce sont les articles 1 et 2 de la XIe Convention de l'Acte général de la seconde Conférence de La Haye.

La capture par rapport au droit de prise

1720. La capture ou saisie d'un navire marchand ennemi et celle de la marchandise à bord de ce navire, même lorsqu'elle peut être considérée comme opérée régulièrement d'après les lois et les coutumes de la guerre, doit toujours être réputée comme un fait provisoire et ne peut avoir pour effet d'attribuer au belligérant le droit de s'approprier le navire et la marchandise.

On doit considérer comme indispensable à cette fin d'obtenir du tribunal compétent une sentence sur la validité de la capture et sur l'attribution de la prise, en conformité des règles concernant la légalité des prises maritimes, que nous exposerons plus loin.

TITRE XV

DES CONVENTIONS DE GUERRE

1721. On appelle conventions de guerre celles conclues entre les belligérants pour régler tout fait ou tout rapport existant entre eux pendant la guerre.

1722. Les conventions pour pourvoir aux intérêts généraux des armées et pour régler l'exercice des droits réciproques des belligérants durant la guerre ne peuvent être valablement conclues que par le souverain de l'Etat.

Les commandants militaires des deux armées belligérantes peuvent conclure seulement, dans les limites de leurs attributions, les conventions pour pourvoir :

a) Aux nécessités des corps d'armée soumis à leur autorité ;

b) A ce qui peut concerner les intérêts militaires éventuels ou temporaires relatifs aux opérations de guerre.

On doit considérer comme telles notamment les conventions relatives à la réception des parlementaires, à l'échange des prisonniers, à la sépulture des morts ; les suspensions d'armes, les capitulations et les accords d'une nature quelconque passés dans le but de pourvoir aux nécessités éventuelles de la guerre et qui ont pour objet certains intérêts militaires déterminés.

1723. Toute convention de guerre devra être scrupuleusement respectée par les belligérants et exécutée loyalement et de bonne foi.

On considérera comme contraire à l'honneur militaire la violation des promesses faites à l'ennemi et des accords conclus même verbalement.

Notre compatriote Albéric Gentile traite des conventions de guerre dans les chapitres X et suivants du livre II de son *De jure belli* ; il

s'exprime ainsi : « Dans toute guerre beaucoup de choses se font par « les armes, mais d'assez nombreuses au moyen des pactes et des « conventions », et il expose les principes qui devraient régir la valeur des accords entre les belligérants concernant la trêve, le sauf-conduit, le rachat des prisonniers et les otages.

Suspension d'armes

1724. La suspension d'armes consiste dans l'interruption, dans un but d'intérêt général, des opérations de guerre pour un temps déterminé et très limité (*quelques heures ou tout au plus quelques jours*) dans une localité donnée.

Telle peut être la cessation temporaire des hostilités pour donner la sépulture aux morts sur le champ de bataille ; pour faire un échange de prisonniers ou de malades ; pour négocier un armistice ; pour laisser le temps, en cas de bombardement, aux habitants d'une ville fortifiée d'en sortir sans danger.

1725. Les commandants des armées ennemies et tout commandant de troupes, qui agit isolément et d'une façon indépendante du reste de l'armée, pourront demander ou accorder la suspension des hostilités.

Cette suspension peut avoir lieu aussi en vertu d'un accord tacite ; mais elle ne produit pas alors les mêmes conséquences juridiques que la suspension d'armes expressément conclue.

1726. Le commandant qui voudra demander une suspension d'armes pourra envoyer un parlementaire muni d'une déclaration qui l'autorise à traiter en son nom avec le commandant ennemi. Celui-ci ne sera pas tenu d'interrompre le combat ou l'attaque ni les autres opérations en cours, par le seul fait de l'apparition du parlementaire autorisé à négocier la suspension : il sera seulement obligé d'observer les règles établies par l'envoi et la réception des parlementaires.

1727. Le commandant qui recevra le parlementaire pourra accueillir ou repousser la proposition de suspension d'armes. On devra toutefois considérer comme contraire à l'honneur militaire le refus de suspension d'armes demandé

dans un but humanitaire, surtout quand le commandant n'aura pas de motifs pour douter de la bonne foi de l'ennemi et qu'il ne pourra résulter de l'accueil de la demande aucun inconvénient ou désavantage au point de vue des opérations militaires (*Compar. règle* 1603).

Conséquences de la suspension d'armes

1728. En cas de suspension d'armes, on devra établir exactement, soit par écrit, soit verbalement, les clauses relatives à sa durée et à son exécution. Les autorités militaires devront fixer nettement les obligations respectives et les garanties réciproques, déterminer les mouvements des troupes, et surtout bien préciser les positions respectives, de manière à écarter toute équivoque et toute incertitude.

1729. Une fois la suspension d'armes conclue, les commandants devront aussitôt la faire connaître à leurs troupes, et tout retard non justifié sera considéré comme une violation déloyale de la convention.

1730. La cessation des hostilités de la part des troupes ennemies ne sera obligatoire qu'à partir du moment où leurs chefs respectifs leur auront donné directement connaissance de la suspension d'armes.

Cependant le commandant des troupes qui aura été avisé de la convention pourra la faire connaître au commandant des troupes ennemies qu'il a devant lui. Celui-ci, sans être tenu d'exécuter immédiatement l'accord ainsi connu officieusement, devra cependant tenir compte de cette observation et exécuter les opérations en cours de façon à ne pas entraver le but de la suspension ; il devra en même temps chercher à avoir communication officielle de l'accord de la part de son supérieur direct.

1731. Quand le délai fixé par la convention sera expiré, les hostilités pourront être reprises sans aucune autre condition, sauf dans le cas de prorogation résultant d'une convention expresse.

1732. En cas de violation constatée de la part de l'ennemi des conditions convenues, les hostilités pourront être

reprises immédiatement et la suspension d'armes sera par là-même considérée comme non avenue.

Capitulation

1733. La capitulation de guerre consiste dans une convention, par laquelle on stipule les conditions de la reddition d'une forteresse, d'une position fortifiée, ou d'un corps de troupes ou d'armée, qui ont cessé de résister. Elle peut être conclue entre le commandant de la forteresse, de la position fortifiée et des troupes contraintes de se rendre et le commandant ennemi qui dirige l'assaut ou le combat.

1734. La capitulation n'est valable que quand elle est conclue par écrit par les commandants et signée par eux. Les conditions arrêtées entre les autorités militaires respectives déléguées pour fixer les bases de la capitulation ne pourront être considérées comme efficaces qu'après l'approbation et la ratification des commandants.

1735. On doit considérer comme contraire aux usages de la guerre entre peuples civilisés le refus d'accueillir la demande de suspension d'armes faite par le commandant de la forteresse ou du corps d'armée avec la déclaration qu'il veut capituler, toutes les fois qu'il n'y a aucun péril à l'accueillir et qu'on n'a aucune raison pour douter de la bonne foi de l'ennemi.

De l'objet de la capitulation

1736. Les commandants auront le pouvoir de fixer les conditions de la capitulation. Ils pourront toutefois seulement arrêter les conditions qui sont dans les limites de leurs attributions et qui se rapportent au but de la capitulation elle-même.

Seront réputées telles les conditions concernant le traitement des troupes qui capitulent, le mode d'abandon de la forteresse et le délai accordé pour l'évacuer, la façon dont aura lieu la remise des armes, du matériel de guerre et de tout ce qui doit être cédé à l'ennemi, le mode d'occupation par celui-ci de la forteresse et de ses dépendances ou des

positions des troupes victorieuses, et tout ce qui peut se rapporter aux opérations militaires et à la condition des troupes et des biens appartenant tant aux soldats qu'aux habitants du pays contraint de capituler.

Les commandants n'auront le droit de rien stipuler à l'égard de la situation politique ou administrative du pays qui capitule ou d'un autre territoire appartenant à l'Etat vaincu. Aussi seront réputées de nul effet les clauses arrêtées qui auront trait à ces matières.

Le législateur italien dans son règlement du service en temps de guerre de 1882 déterminait ainsi l'objet de la capitulation : « Art. 1155. — Dans les capitulations, formeront l'objet des négo- « ciations : le traitement des troupes qui capitulent, l'heure à « laquelles ces troupes sortiront de la place et la façon dont elles « évacueront leurs positions, la façon d'après laquelle sera effec- « tuée la remise des armes, des chevaux, du matériel de guerre que « les troupes qui capitulent devront céder, le mode d'occupation de « la forteresse et de ses dépendances, ou des positions de la part des « troupes victorieuses, les obligations de celles-ci envers les person- « nes et les biens des non-belligérants, envers les hôpitaux, les éta- « blissements publics, etc.

« Il ne sera pas facultatif pour les contractants d'établir des « clauses qui se rapportent à la situation ou au sort politique et « administratif de la forteresse qui capitule ou d'un autre territoire « quelconque ».

Calvo dans son *Dictionnaire de droit international*, au mot *Capitulation*, détermine l'objet de la capitulation, puis ajoute : « mais aucune stipulation se rapportant à la constitution politique « et à l'administration de la ville qui capitule » (p. 123).

Etant donné ces principes établis d'après le droit coutumier, l'argumentation des partisans des droits du Pape apparaît sans fondement sérieux. Ils arguent en effet de ce que la capitulation signée le 20 septembre 1870 entre les commandants des troupes italiennes et pontificales au sujet de la reddition de Rome, ne comprend pas le Mont-Vatican, le Château-Saint-Ange et la cité Léonine, pour soutenir que la souveraineté du Pape a été réservée sur cette partie du territoire. Ils oublient que les commandants militaires n'avaient aucune compétence pour rien stipuler au sujet de la condition politique et administrative du territoire formant l'objet de la capitulation.

Conséquences de la capitulation

1737. Toutes les conditions arrêtées au moyen de la

capitulation et qui n'excèdent pas les pouvoirs des commandants seront exactement remplies et réputées obligatoires pour l'Etat à l'égal de toute obligation quelconque contractée par un fonctionnaire public dans l'exercice de ses attributions.

On devra toutefois considérer comme contraire à l'honneur militaire et comme un abus arbitraire et excessif de la force d'imposer des conditions non honorables à un corps de troupes contraint de capituler ou à son commandant.

1738. Quand le belligérant a imposé et obtenu la capitulation sans conditions, il peut exercer ses droits à l'égard des personnes, de la forteresse ou position fortifiée et des biens dans les limites du droit de la guerre.

Il ne sera jamais permis de mettre à mort le commandant ou les soldats, même quand ils auront opposé une résistance obstinée : on aura seulement le droit de les déclarer prisonniers d'après les usages de la guerre.

En ce qui concerne les biens, le vainqueur a les mêmes droits qu'en matière d'occupation militaire du pays ennemi.

1739. La capitulation devra être considérée comme valable et efficace avec tous les effets qui en résultent à l'égard de l'Etat à l'encontre duquel elle aura été stipulée. Même lorsque le commandant de la forteresse ou du corps de troupes s'est rendu à discrétion sans y être contraint par la nécessité, le souverain pourra le déférer à un tribunal militaire pour rendre compte de sa conduite, mais il ne pourra pas méconnaître l'efficacité de la capitulation conclue par cet officier.

1740. Le commandant de la forteresse ou de la position fortifiée qui a capitulé doit veiller à ce, qu'après la capitulation, ses troupes ne détruisent ou n'endommagent pas de mauvaise foi les travaux de défense, n'emportent pas au dehors les armes et les munitions qui sont en leur possession et qui doivent être remises au vainqueur. Toute destruction ou détérioration de la part des troupes depuis la conclusion de la capitulation seront réputées commises de mauvaise foi et contrairement à l'honneur militaire.

Obligations résultant d'un acte unilatéral

1741. L'honneur militaire exige que les commandants d'armées ou de corps d'armée accomplissent strictement les engagements pris formellement par eux au moyen de proclamations, de promesses formelles et d'actes unilatéraux, quels qu'ils soient.

On considérera comme un acte de véritable félonie celui d'un commandant militaire qui viole ses engagements, en n'exécutant pas loyalement ce qu'il a promis.

Sauf-conduit. Licences

1742. Le sauf-conduit consiste dans la permission donnée par écrit par un commandant à une ou plusieurs personnes de traverser la zone de territoire occupée par les troupes sans être soumis à aucune perquisition ou vexation quelconque.

La licence consiste dans la permission de faire certains actes déterminés qui, en principe, doivent être considérés comme défendus d'après les lois et les coutumes de la guerre et d'après les dispositions de la loi martiale promulguée par le général ennemi dans une localité déterminée.

1743. Le sauf-conduit pourra être temporaire ou permanent. Le premier n'est valable que pour le temps qui y est mentionné ; le second l'est pour toute la durée de la guerre ou jusqu'à son annulation ou sa révocation.

1744. Le sauf-conduit régulièrement délivré par l'autorité compétente devra être considéré comme soumis aux règles suivantes ;

a) Donné pour se rendre en un lieu donné, il comprend en outre la permission de revenir, toutes les fois que cela résulte du but du sauf-conduit ;

b) La permission de quitter une localité déterminée implique aussi que la personne devra être protégée durant le voyage, tant qu'elle n'aura pas dépassé les limites du territoire occupé ou les lignes des troupes ennemies ;

c) Le sauf-conduit est personnel et on ne le considérera

comme s'appliquant aux personnes de la famille du bénéficiaire, que lorsqu'elles y seront expressément mentionnées ;

d) Le bénéficiaire n'aura pas la faculté de transporter des marchandises ou autres objets, sans avoir une permission spéciale ;

e) Le sauf-conduit accordé à une classe de personnes (*correspondants de journaux, officiers de puissances neutres suivant les opérations de la guerre, etc.*), sera censé comprendre toutes les personnes qui sont à même d'établir qu'elles appartiennent à cette classe ;

f) Le sauf-conduit accordé à un agent diplomatique d'un Etat neutre s'étendra de plein droit à toutes les personnes qui, d'après les usages internationaux, font partie de la suite officielle de cet agent.

1745. Toute personne qui a obtenu un sauf-conduit devra en observer strictement et loyalement les conditions. Si elle les violait ou abusait de sa permission au préjudice du belligérant, elle pourrait par ce seul fait être traitée comme ennemie et soumise aux lois de la guerre.

1746. Le sauf-conduit pourra être révoqué par toute autorité supérieure à celle qui l'a accordé. La révocation devra cependant être notifiée à l'autorité qui l'a accordé et au bénéficiaire, de façon à mettre ce dernier à même de prendre toutes les mesures qui pourraient lui être suggérées par les circonstances pour se mettre en sûreté.

1747. Le sauf-conduit accordé pour un temps déterminé expire avec le terme indiqué. Si cependant la personne à qui il est accordé était empêchée par un cas de force majeure de traverser le territoire occupé par les troupes, les autorités militaires, après avoir vérifié les circonstances du fait, devraient tenir compte de ces circonstances et de l'esprit de l'autorisation et considérer cette personne comme encore protégée par le sauf-conduit.

Sauvegarde

1748. La sauvegarde consiste dans le fait par le belligérant de déclarer certaines personnes et certaines localités

soustraites aux lois de la guerre et soumises à une protection spéciale.

1749. Le belligérant, qui a accordé la sauvegarde à des établissements, institutions et lieux affectés à un service d'utilité publique, devra considérer comme jouissant aussi de cette immunité les personnes attachées au service de ces établissements. Il devra même respecter les soldats ennemis qui s'y trouveront ; il ne pourra pas les déclarer prisonniers de guerre, mais devra leur donner un sauf-conduit pour rejoindre leurs corps.

De l'armistice

1750. L'armistice est la convention conclue par les commandants en chef des armées ennemies, ou par les souverains des Etats belligérants, qui a pour objet la cessation temporaire des hostilités sur tout le théâtre de la guerre. Si cette convention était limitée à un périmètre déterminé, elle serait dénommée trêve.

1751. On devra considérer que l'armistice a pour but direct de permettre pendant sa durée d'arrêter les conditions de la paix. En attendant, on ne pourra pas modifier d'une façon essentielle les positions respectives des belligérants, et on ne pourra pas engager d'opérations militaires de nature à modifier la situation réciproque des armées et à influer sur le résultat définitif de la guerre.

1752. L'armistice pourra être conclu pour un temps déterminé ou indéterminé. Dans ce dernier cas, il produira tous ses effets jusqu'au moment où il sera dénoncé par l'un des belligérants.

Toutefois, même quand l'armistice aura été conclu pour un temps indéterminé et qu'il aura été prolongé pendant une durée plus ou moins longue, il ne pourra pas être assimilé à la paix, de façon à faire considérer la guerre comme terminée.

Le principe posé dans le second paragraphe de cette règle tend à établir que l'armistice, même lorsqu'il a duré très longtemps, ne peut pas être assimilé à la paix. Autre chose est la suspension des

hostilités sur tout le théâtre de la guerre, autre chose la conclusion de la paix, qui emporte la cessation immédiate de l'application du droit de la guerre. L'armistice, aussi prolongé qu'on le voudra, n'est pas la paix. Tant que la paix n'est pas conclue, les hostilités peuvent être reprises : il ne faudrait pas une nouvelle cause de conflit, de nouvelles formalités, ni une nouvelle déclaration de guerre, il suffirait de notifier la cessation de l'armistice pour reprendre et continuer les hostilités interrompues. Il est nécessaire d'avoir présent à l'esprit ces principes, parce qu'aussi bien dans les rapports de droit public interne que dans ceux de droit international, durant l'armistice, si prolongé qu'il soit, on devra appliquer le droit de la guerre et non celui de la paix.

Conditions requises pour la validité de la convention d'armistice et son efficacité

1753. L'armistice devra remplir toutes les conditions d'un traité : il ne pourra par conséquent être valable que, quand il aura été conclu par des personnes capables de le stipuler valablement.

1754. Les commandants en chef des armées belligérantes doivent être considérés comme investis du pouvoir de conclure un armistice. S'ils l'avaient conclu sous la condition de ratification de la part du chef de l'Etat, il produirait provisoirement tous effets utiles pendant le temps fixé par les commandants eux-mêmes pour l'échange des ratifications.

1755. La convention d'armistice est parfaite au moment de sa conclusion et de sa signature, sauf ce qui est dit à la règle précédente.

Elle expire à la fin du délai établi dans la convention, qui devra être fixé en comptant le *dies a quo*.

1756. Les parties contractantes doivent fixer clairement et avec précision les conditions de l'armistice, notamment en ce qui concerne :

a) Le jour et l'heure à partir desquels commencera l'armistice, et sa durée ;

b) Les lignes principales des positions respectives des belligérants et toutes les autres indications de nature à déterminer la situation des corps d'armée et à établir ce qui doit être interdit ou permis durant l'armistice ;

c) La fixation du temps à courir entre la dénonciation de l'armistice de la part d'un des belligérants et la reprise des hostilités, dans le cas où la durée de l'armistice ne serait pas fixée.

Obligations réciproques durant l'armistice

1757. Indépendamment de tout accord exprès, on devra considérer comme absolument interdit durant l'armistice de faire aucun travail de défense sur le théâtre de la guerre, de reconstruire les ouvrages détruits, d'introduire des munitions dans une forteresse assiégée, de faire aucune opération quelconque qui puisse rendre les positions militaires plus fortes de part ou d'autre. Mais il n'est interdit de part ni d'autre de faire ce qui, sans modifier les positions militaires respectives, peut influer pour rendre l'un des combattants plus fort. C'est ce qu'on devrait décider à l'égard de l'instruction des troupes, de la fabrication d'armes, de l'édification de travaux de défense en dehors du théâtre de la guerre et de toute autre opération, que le belligérant aurait pu faire si la guerre n'avait pas été suspendue, et que l'ennemi n'aurait pu empêcher si la lutte avait continué.

1758. Le belligérant ne pourra pas, durant l'armistice, ravitailler une place assiégée ou bloquée ; mais on ne peut pas lui interdire d'y faire entrer la quantité de vivres requise pour la consommation journalière de la garnison.

Pour écarter toute difficulté, il sera utile que cette quantité soit spécifiée d'avance dans la convention.

Comment doit-on exécuter l'armistice

1759. L'armistice, quelles qu'en soient les conditions, devra être exécuté loyalement et de bonne foi. Les commandants des armées devront en faire connaître la conclusion le plus vite possible, et toutes les autorités militaires, qui en auront reçu la communication officielle, devront ordonner immédiatement la suspension des hostilités.

1760. Les parties contractantes sont tenues d'observer

loyalement les clauses de l'armistice qui concernent leurs rapports avec les particuliers et avec les habitants du pays occupé militairement par chacune d'elles.

On devra toujours considérer comme contraire à l'honneur militaire et aux lois de la guerre le fait par le belligérant d'avoir pendant l'armistice excité à la révolte ou à la trahison les habitants du territoire qu'il occupe et d'avoir excité les soldats de son adversaire à la désertion, ou d'avoir favorisé cette désertion d'une manière quelconque.

Actes d'hostilité durant l'armistice

1761. Toute violation de l'armistice commise par une des parties pourra autoriser l'autre à dénoncer la convention et à recommencer les hostilités. Si cette violation était grave, l'autre partie pourrait considérer, par ce fait même, la convention d'armistice comme rompue. Une telle violation impliquerait la responsabilité de l'Etat, au même titre que toute violation déloyale d'un traité légalement conclu.

On ne pourra pas considérer comme une violation de l'armistice, le fait par un corps de troupes d'avoir continué les hostilités après la conclusion de l'armistice, mais avant qu'il ne lui ait été notifié Il en serait autrement, si le retard de notification devait être considéré comme étant de mauvaise foi : il serait présumé tel quand il se serait écoulé un temps suffisant pour opérer cette notification.

1762. Les actes d'hostilité de la part des particuliers et des corps francs non dépendants de l'autorité militaire, et ayant agi de leur propre initiative sans connivence tacite de l'autorité militaire ou du gouvernement, ne seront pas considérés comme des violations des clauses de l'armistice. Ils pourront seulement autoriser le belligérant à traiter les personnes qui ont commis ces actes, alors qu'ils avaient connaissance de l'armistice, comme des rebelles punissables d'après la loi martiale, ou à réclamer leur punition de la part du gouvernement ennemi. De plus, quand ces actes seront de nature à engager la responsabilité indirecte du gouvernement, le belligérant pourra lui réclamer une indemnité pour le préjudice causé.

De la trève

1763. La trève, ou armistice local, n'interrompt pas complètement les hostilités et la guerre ; elle suspend les opérations seulement en ce qui concerne la partie du territoire à laquelle la convention se réfère.

La trève est soumise aux mêmes règles que l'armistice.

Albéric Gentile définit ainsi la trève (Lib. II, cap. XII, *De jure belli*) : « La trève est la convention entre les parties ennemies de ne « pas s'offenser réciproquement pendant un temps bref et présent... « Elle a lieu durant les hostilités, non pas pour les terminer, mais « seulement pour les interrompre... La trève qui serait faite à long « terme aurait une grande analogie avec la paix ».

Préliminaires de la paix

1764. Les conventions par lesquelles on établit les conditions préliminaires de la paix, ne peuvent être valablement stipulées que par les personnes capables de conclure le traité de paix, d'après la loi constitutionnelle de l'Etat belligérant, et elles sont soumises aux mêmes règles que ce traité. Les clauses arrêtées dans ces conventions pour préparer la conclusion de la paix définitive devront être considérées comme obligatoires et être observées loyalement et de bonne foi, tant que les négociations relatives à la paix n'auront pas été déclarées rompues ou suspendues.

TITRE XVI

DROITS DES BELLIGÉRANTS ENVERS LES NEUTRES

1765. Tout Etat belligérant a le droit de soumettre aux exigences de la guerre tous les Etats qui n'y prennent pas part et qui entendent rester neutres.

A cette fin il peut exiger :

a) Que tout Etat neutre maintienne rigoureusement sa condition juridique comme tel et observe les devoirs inhérents à cette condition, tels qu'ils se trouvent déterminés en vertu du droit coutumier, des conventions expressément conclues et des principes généraux du Droit international, sous peine d'être assimilé à l'ennemi lorsqu'il commet des actes d'hostilité contrairement à ses devoirs de puissance neutre ;

b) Que les navires des Etats neutres subissent une limitation à la liberté de leur commerce pacifique, en s'abstenant de trafiquer avec les localités ennemies quand elles sont effectivement bloquées ;

c) Qu'aucun Etat neutre n'accomplisse directement des actes d'assistance à l'ennemi, ni qu'il omette de faire tout ce qui est possible pour empêcher que cette assistance soit prêtée par ses nationaux ;

d) Qu'aucun navire marchand portant pavillon neutre ne transporte chez l'ennemi des objets qualifiés contrebande de guerre ;

e) Que tout bâtiment de commerce neutre se soumette à la visite en haute mer et dans les eaux territoriales de l'Etat belligérant, pour faire constater sa condition juridique comme neutre et la nature de sa cargaison ;

f) Que les actions pénales établies d'après le droit international pour assurer l'observation des lois et des coutumes

de la guerre de la part des neutres et la protection juridique des droits des belligérants à l'égard des neutres, en cas de violation, soient appliquées par le tribunal compétent.

1766. Aucun belligérant ne peut réclamer le respect de ses droits de la part des neutres, qu'à la condition d'observer rigoureusement, dans leur exercice, les lois et les coutumes de la guerre qui les régissent.

1767. Les lois et les coutumes de la guerre, qui doivent régir les droits des belligérants envers les neutres et les devoirs de ceux-ci, doivent être ceux établies d'après le droit coutumier et d'après le droit conventionnel et, en leur absence, d'après les principes généraux du Droit international.

Entre les États représentés à la seconde Conférence de La Haye, on doit considérer comme juridiquement obligatoires les règles stipulées par eux dans les conventions qui font parties de l'Acte général du 18 octobre 1907.

TITRE XVII

DE LA NEUTRALITÉ ET DES DROITS ET DEVOIRS QUI EN RÉSULTENT (1)

Notion et nature de la neutralité

1768. La neutralité, considérée objectivement, est par elle-même un état de fait : elle consiste dans la complète abstention de tout acte hostile contre l'un ou l'autre des belligérants et de tout acte pouvant favoriser l'un ou l'autre d'eux dans leurs opérations militaires.

Considérée subjectivement, elle indique la condition juridique d'un Etat qui, en cas de guerre, ne prendrait part aux hostilités, ni directement ni indirectement.

La définition de la neutralité, que nous avions donnée dans les précédentes éditions et que nous reproduisons dans celle-ci, a motivé plusieurs observations critiques de la part de ceux qui n'ont pas jeté un regard attentif sur notre conception. Nous avions voulu déterminer d'une façon synthétique les conditions objectives et substantielles dont dérive l'état et la condition juridiques du neutre. Cet état ou condition juridiques de toute puissance neutre peut se dénommer aussi neutralité ; mais comme tout rapport juridique présuppose certaines conditions de fait, desquelles découle le droit d'après le principe connu *jus ex facto oritur*, voulant déterminer le fait présupposé, qui constitue et qualifie l'état ou la condition juridique de la neutralité, nous avions admis et nous admettons encore que ce fait présupposé consiste en l'abstention complète de tout acte hostile à l'encontre des deux belligérants et de tout acte pouvant avoir le caractère d'assistance, c'est-à-dire d'aide ou secours à l'un ou à l'autre d'entre eux aux fins de la guerre. Dès lors notre définition ne se rapportait pas à la substance juridique de l'état de neutralité, et par conséquent ne déterminait pas les conditions juri-

(1) N. B. Nous reproduisons les règles sur la neutralité et sur les droits et devoirs qui en résultent telles que nous les avons formulées dans les précédentes éditions de cet ouvrage.

diques de la neutralité, et ne spécifiait pas ce qu'on devait qualifier acte d'assistance. Tout ce qui concerne la substance juridique n'avait pas fait l'objet de notre définition, qui se référait au *fait présupposé*, qui peut engendrer la notion du droit, c'est-à-dire au fait qui est l'origine du droit lui-même et de la condition juridique qui est dénommée neutralité.

1769. La neutralité pourra être volontaire, absolue ou conventionnelle.

La première est la conséquence de l'autonomie de chaque Etat et du droit qui lui appartient de pourvoir avec la plus entière indépendance à ce qui concerne ses rapports avec les autres Etats et d'établir librement la position qu'il entend prendre lorsque la guerre éclate.

La seconde est celle qui, d'une façon générale et absolue, se trouve imposée dans l'intérêt commun de tous les Etats à l'un d'entre eux, soit en vertu d'un traité général, soit d'une règle établie d'accord par les Etats réunis en Congrès, soit des conditions convenues pour la reconnaissance de la personnalité internationale de cet Etat.

La troisième peut être la conséquence d'un traité spécial, en vertu duquel deux ou plusieurs Etats se sont obligés à titre de réciprocité à observer la neutralité dans une guerre entre l'un d'eux et une puissance tierce.

1770. La neutralité générale ou absolue sera réputée sous la protection juridique collective de tous les Etats intéressés à la faire respecter.

Qui a le droit d'être considéré comme neutre ?

1771. Tout Etat pourra, quand une guerre éclatera, déclarer et notifier par voie diplomatique, qu'il entend observer la neutralité. Après cette déclaration et cette notification, il pourra exiger qu'on le considère comme neutre et il aura les droits qui résultent de cette condition juridique à partir du moment de sa déclaration.

Tous ceux, dont la neutralité doit être réputée obligatoire, seront considérés, par le fait même, comme neutres de plein droit à partir du moment de la guerre.

1772. L'Etat qui n'a pas déclaré vouloir demeurer neu-

tre, mais qui se trouve dans les conditions voulues pour être réputé tel, étant donné qu'il ne prend réellement aucune part, soit directe, soit indirecte, à la guerre, aura droit d'être qualifié neutre et pourra avoir la jouissance et l'exercice de tous les droits qui résultent de cette situation juridique, à la condition d'en observer les devoirs.

1773. Tout Etat perd le droit à la neutralité dans une guerre, toutes les fois qu'il y prend part pour un motif quelconque, qu'il fournit des secours à un belligérant, soit en faisant quelqu'acte d'hostilité contre un des belligérants, soit en promettant de faire quelque chose qui puisse être considéré comme un acte d'assistance militaire aux fins de la guerre.

L'acte d'assistance ne perdrait pas son caractère, par le motif que l'Etat serait obligé de l'accomplir en vertu d'un traité antérieur conclu par lui avec le belligérant, ou autrement.

1774. Aucun Etat ne pourra limiter sa neutralité à une partie de territoire.

La situation de fait de chaque Etat, au point de vue de l'abstention absolue ou de la non-abstention de tout concours en cas de guerre, devra être considérée comme aussi indivisible que sa personnalité.

1775. Un Etat, qui est l'allié d'un belligérant dans une guerre que celui-ci fait à un Etat donné, ne pourra pas prétendre être neutre dans une autre guerre soutenue à la même époque par son allié contre un autre Etat.

L'assistance donnée à un Etat dans une guerre est évidemment aussi l'aide indirecte fournie pour la guerre faite à un autre pays par le même Etat, puisqu'elle a pour résultat de rendre le belligérant plus fort contre l'un et l'autre de ses adversaires.

Droits des Etats neutres

1776. Tout Etat qui a déclaré sa neutralité peut employer toutes ses forces armées pour la défendre. De même, les Etats, qui se sont déclarés neutres peuvent constituer une alliance entre eux pour défendre leurs droits comme tels.

Dans tous les cas, les Etats qui seraient restés neutres pourraient augmenter leurs armements pour défendre leur neutralité.

1777. Chaque Puissance neutre a la jouissance juridique et légitime de tous les droits assurés à un pays indépendant durant la paix. Elle ne peut cependant les exercer qu'avec les restrictions rendues nécessaires par l'état de guerre et par les exigences de cet état.

1778. Aucune limitation à l'égard de l'exercice des droits des neutres ne pourra être fixée au gré de l'un ou l'autre des belligérants. Une telle restriction ne pourra être justifiée, que lorsqu'elle se trouvera visée dans les règles conventionnelles établies par les Etats concernant leurs devoirs réciproques dans le cas où ils auront déclaré vouloir rester neutres, ou que lorsqu'elle aura pour base la nature même de la neutralité.

Ce qui a rendu la condition juridique des Etats neutres incertaine et indéterminée c'est l'absence de règles certaines sur les devoirs de la neutralité. Il est incontestable que ces Etats doivent subir les conséquences de la guerre et que l'exercice de leurs droits doit être limité d'après les nécessités de la lutte. Mais si on laissait les belligérants absolument libres de fixer à leur gré les conditions à imposer aux neutres, il en résulterait que, lorsque l'un d'eux exagérerait d'une façon exorbitante les restrictions imposées aux neutres dans l'exercice de leurs droits, il lui suffirait, pour justifier ses prétentions, d'invoquer de prétendues nécessités de la guerre. On arriverait ainsi à exagérer les restrictions au point de ne pas permettre aux neutres d'exercer réellement les droits dont la jouissance juridique ne peut leur être refusée. Pour écarter tout arbitraire en cette matière, il faut admettre en principe, que l'exercice des droits des neutres ne peut être l'objet d'autres limitations que de celles qui reposent sur les règles juridiques relatives aux devoirs de la neutralité.

Voir, pour plus de développements, notre ouvrage : *Diritto internazionale pubblico*, t. III, 3e édit., chapitre portant le titre de *Considerazioni storiche sulla neutralità* (Turin, Unione Tipografico-Editrice) et la traduction française de Ch. Antoine (Paris, Pedone-Lauriel, édit.).

Inviolabilité du territoire neutre

1779. On devra considérer comme un droit absolu pour tout Etat neutre de maintenir pendant la guerre l'inviola-

bilité de tout son territoire avec ses dépendances et de toutes ses eaux territoriales, et d'exiger qu'aucun fait de guerre ne s'y accomplisse de la part d'aucun des belligérants.

1780. Les belligérants doivent respecter scrupuleusement l'inviolabilité du territoire neutre et de ses dépendances et s'abstenir d'y faire aucun acte d'hostilité, même en y achevant une opération militaire commencée en dehors de ce territoire.

Tout acte de guerre accompli ou terminé sur le territoire d'un Etat neutre sera considéré comme contraire aux lois de la guerre. Par conséquent est illégale la saisie d'un navire ennemi dans les eaux territoriales d'un pays neutre, même quand le navire s'y est réfugié pour échapper à l'ennemi, qui n'a fait que terminer l'attaque commencée en haute mer.

Lorsque toutefois le belligérant aurait commencé l'attaque en haute mer, et qu'au moment où cette attaque allait être terminée, le navire attaqué aurait pénétré dans les eaux territoriales neutres, on ne pourrait pas considérer l'inviolabilité de ces eaux comme atteinte par le fait que l'attaque y aurait été terminée, pourvu qu'il y ait eu unité d'action de la part du navire de guerre ennemi.

Indépendance dans l'exercice des droits de souveraineté

1781. Chaque Etat neutre peut exercer, de la façon la plus indépendante, ses droits de souveraineté durant la guerre aussi bien que pendant la paix. L'exercice absolu de ces droits ne pourra pas être restreint en raison du préjudice éventuel, qui pourrait en résulter pour l'un ou l'autre des belligérants : il ne pourra être limité que d'après les règles qui précèdent, ou que d'après les circonstances spéciales de nature à faire attribuer aux actes de souveraineté le caractère d'ingérence et d'assistance à l'un des combattants.

Cette règle peut trouver son application dans l'hypothèse où un gouvernement neutre aurait reconnu un gouvernement constitué par le parti insurgé, dans le cas d'une guerre civile, et l'aurait con-

sidéré comme ayant la pleine jouissance des droits qui appartiennent à un belligérant. Sans doute, cette reconnaissance pourrait être regardée comme intempestive par le gouvernement contre lequel la guerre est dirigée et qui qualifie rebelles les insurgés, et la conduite du gouvernement neutre pourrait être considérée comme une manifestation de sympathie à l'égard du parti insurgé, et par contre comme un procédé peu amical envers le gouvernement constitué contre lequel la guerre serait dirigée. Toutefois, on ne pourrait pas contester le droit pour l'Etat neutre d'agir ainsi (*Compar. règle* 168).

Liberté du commerce pacifique

1782. L'Etat neutre a le droit de protéger la liberté du commerce pacifique exercé par ses citoyens durant la guerre et d'assurer de toute manière la sécurité de la navigation et l'inviolabilité de ses navires marchands et de leur cargaison. Il lui appartient aussi de protéger le droit incontestable qu'ont ses nationaux d'être considérés comme exempts des lois de la guerre tant qu'ils n'ont pas enfreint les devoirs de la neutralité et de sauvegarder leur droit d'exercer le commerce aussi librement que pendant la paix. Du reste, ce droit pourrait être exercé par eux en entretenant des relations commerciales, non seulement entre les ports neutres et ceux de l'ennemi, mais entre tel et tel autre port des belligérants, en exécution des traités conclus durant la paix et qui doivent être considérés comme restés en pleine vigueur malgré la survenance de la guerre.

1783. Les belligérants doivent observer, comme étant en pleine vigueur, les traités conclus pendant la paix avec les Etats qui, au moment où la guerre a éclaté, ont fait une déclaration de neutralité, et continuer à leur assurer, à eux et à leurs citoyens, la jouissance complète de tous droits et avantages pouvant résulter de ces traités, comme si la lutte, à laquelle ces Etats demeurent étrangers, n'existait pas.

Comme il est de l'essence de la neutralité de rendre le droit international relatif aux rapports pacifiques toujours applicable dans son intégrité aux rapports entre les belligérants et l'Etat neutre, il en résulte qu'il ne peut pas suffire pour suspendre ce droit ou en modifier l'application, d'invoquer le droit prétendu d'empêcher les neutres de profiter des avantages éventuels que la guerre peut leur procurer. En effet, on ne saurait admettre l'an-

cienne théorie, que les belligérants auraient le droit d'empêcher les neutres de tirer profit de la guerre. On doit, au contraire, admettre en principe que, le droit de la paix subsistant intégralement en ce qui les concerne, le belligérant ne peut régler sa conduite que d'après ce droit.

Devoirs des Etats neutres

1784. Tout Etat neutre doit :

a) S'abstenir loyalement et complètement de prendre part à la guerre et ne rien faire qui, directement ou indirectement, puisse influer pour rendre un des belligérants plus fort et l'autre plus faible, et en général s'abstenir de tout acte quelconque ayant le caractère d'assistance à l'un des belligérants en vue de la guerre, et même s'abstenir avec impartialité de prêter secours et assistance aux deux belligérants ;

b) Ne permettre ni tolérer qu'un des belligérants fasse, sur le territoire de l'Etat et ses dépendances, et dans les eaux territoriales, une opération quelconque de guerre, ou accomplisse un fait quelconque se rapportant à la guerre ;

c) Pourvoir par ses lois à ce que toutes les personnes soumises à sa juridiction souveraine respectent les règles de la neutralité et les devoirs qui en résultent ;

d) Veiller avec soin à ce qu'aucune personne soumise à sa juridiction ne viole impunément les règles de la neutralité et les devoirs qui en sont la conséquence ;

e) Prévenir par les moyens dont il peut disposer, et avec le même soin, les dommages éventuels qui peuvent résulter pour l'un ou l'autre des belligérants de la violation de la neutralité accomplie par les particuliers.

Les obligations résultant de la neutralité ne concernent pas seulement le gouvernement de l'Etat qui a fait une déclaration de neutralité, de façon à impliquer sa responsabilité directe en cas de violation, mais concernent également les citoyens de cet Etat. Ces derniers sont en effet tenus individuellement de ne pas violer les devoirs de la neutralité en accomplissant des actes hostiles contraires aux obligations contractées par leur pays en se déclarant neutre.

Cependant les actes hostiles accomplis par les citoyens de l'Etat n'engagent pas toujours la responsabilité du gouvernement. On ne saurait admettre la responsabilité indirecte de ce dernier, que lorsqu'il pourrait être considéré comme obligé d'empêcher l'accomplissement de ces actes et qu'il aurait omis volontairement de faire ce qu'il pouvait et ce qu'il devait pour les empêcher. C'est ce qui explique les alinéas *c*, *d* et *e* de notre règle.

Compar. Fiore, *Questioni di Diritto su casi controversi. Controversia tra il governo olandese ed il governo inglese*, p. 299.

Faits qui peuvent être qualifiés actes d'hostilité

1785. Sont considérés comme actes d'hostilité :

a) Le secours donné à l'un des belligérants à l'aide de troupes armées, ou en mettant à sa disposition un navire de guerre ou un bâtiment construit et équipé pour servir à la guerre, en lui accordant toute assistance quelconque en vue de la guerre ;

Le secours serait considéré comme un acte d'hostilité, même s'il était fourni avec une égalité parfaite aux deux belligérants.

b) Le fait d'admettre ou de tolérer qu'un des belligérants se serve du territoire de l'Etat pour y faire passer ses armées ;

Le fait prévu aux alinéas *a* et *b* ne perdrait pas son véritable caractère, si l'Etat s'était engagé par un traité antérieur à accorder le secours ou le passage.

c) Le fait de permettre ou de tolérer qu'un navire de guerre des belligérants fasse, dans les ports ou dans les eaux territoriales de l'Etat, une opération quelconque de nature à accroître sa puissance ou à augmenter son armement, ou qu'il s'y approvisionne de vivres et de charbon, sauf dans le cas d'urgente nécessité, et alors non au delà de la quantité nécessaire aux besoins de l'équipage pendant le temps requis pour aller mouiller dans un port du pays auquel le navire appartient ;

d) Le fait de favoriser ouvertement la levée sur le territoire de recrues pour le compte d'un des belligérants ;

e) Le fait de permettre ou de tolérer qu'un navire de guerre ou un navire de course des belligérants entre dans les ports ou dans les eaux territoriales pour vendre ou mettre en sûreté ses prises, sauf toutefois le cas de relâche forcée ou d'entrée à raison de nécessités justifiées, circonstances qui permettraient de leur accorder un refuge, à la condition cependant de n'en pas tirer profit pour les opérations de la guerre ;

f) La permission accordée aux citoyens de prendre du service dans les armées belligérantes, ou d'accepter des lettres de marque pour faire la course, ou d'agréer des propositions des Etats belligérants pour l'armement des navires de guerre ou pour participer d'une manière quelconque à l'armement ou à l'équipement d'un navire corsaire.

Faits compatibles avec la neutralité

1786. Ne seront pas réputés actes d'hostilité ou faits inconciliables avec la neutralité :

a) Le passage des armées sur le territoire neutre, lorsque le belligérant l'a traversé sans autorisation et que le souverain n'a pu l'en empêcher sans s'exposer au danger d'être engagé dans la guerre ;

b) L'enrôlement dans les armées belligérantes des particuliers sans autorisation du gouvernement, toutes les fois que le gouvernement a appliqué aux citoyens de l'Etat les lois en vigueur en ce qui concerne toutes les conséquences juridiques qui peuvent résulter pour eux de l'enrôlement à l'étranger ;

c) Le commerce non clandestin et impartial des armes et munitions de guerre fait par les particuliers à leurs risques et périls sans aucune ingérence soit directe soit indirecte du gouvernement pour favoriser ce commerce ;

d) Tout fait quelconque de la part des particuliers, non défendu d'après la loi interne, qui a pu profiter à l'un ou à l'autre des belligérants, mais qui a été accompli sur l'initiative des particuliers eux-mêmes, et sans que l'Etat ait rien fait lui-même qui ait pu contribuer à diminuer leurs risques et à les protéger contre les lois de la guerre.

Pour mettre en lumière les principes en cette matière, il faut noter qu'aucun gouvernement ne peut être astreint à suspendre l'application des lois internes, qui permettent l'enrôlement à l'étranger, le commerce des armes et des munitions de guerre, les emprunts, la fourniture de subsides, la formation des comités de secours, etc., mais qu'il est cependant tenu d'appliquer ces lois de façon à exclure tout soupçon de faveur indirecte accordée à l'initiative des individus et aux actes de commerce, qui doivent toujours avoir lieu aux risques des personnes qui accomplissent ces actes pendant la guerre.

Le belligérant a toujours le droit de se prémunir contre toutes les conséquences qui peuvent résulter du fait des particuliers, en exerçant contre eux les droits de la guerre. On devra considérer comme suffisant de la part du gouvernement neutre qu'il n'accorde aucune protection à ses citoyens contre les mesures prises par les belligérants et justifiées par le droit de la guerre, et qu'il veille à l'application par les autorités de toutes les pénalités édictées aux termes de ses propres lois contre certains actes des particuliers en temps de guerre.

1787. Il ne sera plus réputé contraire aux devoirs de la neutralité d'accorder aux belligérants la faculté de transporter les blessés et les malades à travers le territoire neutre.

Belligérants réfugiés dans les ports neutres ou sur le territoire neutre

1788. On ne considérera pas comme contraire aux devoirs de la neutralité d'accorder un refuge dans les ports neutres aux navires des belligérants contraints d'y entrer par suite de cas de force majeure ou de sinistres maritimes, ni d'accueillir sur le territoire neutre les soldats qui y demandent asile après le combat, ou les corps d'armée poursuivis par l'ennemi qui s'y réfugient. Il faut cependant que ces devoirs d'humanité soient accomplis sans porter aucune atteinte directe aux intérêts de l'autre belligérant et en observant les règles suivantes.

1789. Le gouvernement neutre doit protéger les corps d'armée qui, poursuivis par l'ennemi, se sont réfugiés sur son territoire. Il doit également faire tout ce qui est requis par l'humanité pour l'entretien et le logement des soldats,

sauf le droit de se faire rembourser des frais faits dans ce but par le gouvernement auquel les troupes appartiennent; mais il ne peut leur permettre de retourner au combat, qu'à la condition d'être désarmés avant de quitter le territoire neutre.

1790. Le gouvernement neutre est tenu d'imposer aux navires de guerre belligérants, qui se sont réfugiés dans ses ports à la suite d'une relâche forcée, la condition de ne reprendre la mer qu'après un certain délai à partir de leur arrivée, délai qui ne pourra être moindre de vingt-quatre heures, et de ne permettre aux navires qui ont été forcés d'y mouiller pour réparer leurs avaries, que de faire les seules réparations indispensables pour tenir la mer et reprendre leur navigation.

Si un navire belligérant s'était réfugié dans un port neutre pour se soustraire à l'attaque de l'ennemi, qui le poursuivait avec des forces supérieures et qui était certain de le capturer, le gouvernement neutre ne pourrait pas, sans violer les devoirs de la neutralité, lui permettre de reprendre la mer pour continuer à combattre, mais devrait le retenir et ne le laisser partir qu'après avoir obtenu la parole du commandant de ne plus prendre part à la guerre.

Cette règle tend à concilier les devoirs d'humanité avec les exigences de la guerre et les droits des Etats neutres avec ceux des belligérants. En ce qui concerne le navire qui est entré dans le port neutre par suite d'une relâche forcée, on devra considérer comme suffisant de l'empêcher de faire aucun armement militaire et de le retenir pendant au moins vingt-quatre heures, afin d'empêcher que l'entrée dans le port neutre ne puisse être un des actes constitutifs des opérations de guerre. Quant au navire qui est venu s'y réfugier à la suite du combat et qui a profité de la protection de l'État neutre pour échapper aux forces supérieures de l'ennemi qui le poursuivait et qui a ainsi évité le péril imminent d'être capturé, on doit considérer comme indispensable de ne le laisser reprendre la mer que sous la condition de ne plus participer à la guerre. Le neutre qui, non seulement empêcherait le belligérant de poursuivre et de capturer le navire ennemi dans les eaux territoriales neutres, mais qui encore permettrait à ce navire réfugié dans son port de prendre de nouveau part à la guerre, fournirait une véritable assistance militaire à l'un des adversaires.

Compar. pour les dispositions de la législation italienne en cette matière la note sous la règle 1803.

Prisonniers débarqués et prises abandonnées dans un port neutre

1791. L'Etat neutre ne doit pas permettre à un navire de guerre qui, par suite d'une circonstance de force majeure, est forcé d'entrer dans un de ses ports, d'y débarquer les prisonniers de guerre, à moins qu'ils ne soient mis en liberté et qu'il ne leur soit permis de se rendre désarmés où bon leur semble.

1792. Si un navire belligérant était, par l'effet d'un cas de force majeure, contraint d'abandonner dans un port neutre ou dans les eaux territoriales neutres les prises qu'il aurait faites, le gouvernement neutre devrait pourvoir à la garde des objets ainsi abandonnés et les mettre à la disposition de leurs propriétaires, à moins qu'il ne s'agît de marchandises qualifiées contrebande de guerre. Alors, les marchandises devraient être gardées jusqu'à la fin de la guerre et ne seraient mises à la disposition de leurs propriétaires ou de celui qui aurait opéré la prise, qu'en se conformant à la décision du tribunal international des prises.

Diligence à apporter dans l'observation des devoirs de la neutralité

1793. Tout gouvernement d'un Etat neutre, qui n'aura pas apporté, en parfaite loyauté et bonne foi, dans l'observation rigoureuse des devoirs de la neutralité, la diligence requise d'après la nature des choses et les exigences de la guerre, sera responsable de toute conséquence de son défaut de diligence.

1794. La diligence requise de la part de tout gouvernement devra être déterminée en tenant compte des circonstances qui pourraient rendre plus ou moins imminent le péril de la violation des devoirs de la neutralité et faire

prévoir ou non le dommage au préjudice d'un des belligérants, dommage que ce gouvernement pourrait ou devrait empêcher.

Sa responsabilité serait en raison directe des moyens dont il pourrait disposer pour empêcher la violation, et pour écarter ou diminuer le dommage effectif causé au belligérant, et du plus ou moins de diligence apportée dans la mise en œuvre de ces moyens.

Compar. règles 599 et suivantes.

Faute résultant du manque de diligence

1795. L'ignorance de la part du gouvernement du fait accompli ou projeté par des particuliers dans l'intention de violer les devoirs de la neutralité, ne pourra pas exclure sa faute pour manque de diligence de sa part, toutes les fois que cette ignorance pourra, à raison des circonstances, être considérée comme malveillante ou coupable.

1796. Aucun gouvernement neutre ne pourra être réputé coupable en raison du manque de diligence obligatoire, pour n'avoir pas pris des précautions extraordinaires afin de protéger les intérêts des belligérants, en limitant la liberté des citoyens au delà de ce qui était permis d'après les institutions de son pays. Cependant l'impuissance actuelle du gouvernement neutre pour empêcher la violation des devoirs de la neutralité ne pourra pas suffire pour exclure sa faute, toutes les fois qu'il n'aura pas, en temps opportun, pourvu avec diligence à se procurer les moyens légaux propres à empêcher les particuliers de violer les devoirs de la neutralité.

Jugement arbitral sur la diligence

1797. L'appréciation de la diligence qu'est tenu d'apporter dans l'accomplissement de ses devoirs de neutralité tout gouvernement, qui veut observer avec loyauté et bonne foi ses obligations en cette matière, est une question particulièrement complexe, qui devra être déférée à un tribunal arbitral, qui décidera d'après les règles conventionnelles et

les principes du droit coutumier et de l'équité, en tenant compte des circonstances spéciales.

Voir, pour plus de développement au sujet des règles qui précèdent, notre ouvrage : *Trattato di Diritto internazionale pubblico*, t. III, 3e édit., § 1672 et suiv., p. 384.

Devoirs des belligérants envers les neutres

1798. Les belligérants doivent considérer tous les Etats, qui au moment où la guerre a éclaté ont fait une déclaration de neutralité ou qui remplissent les conditions requises pour être légalement qualifiés neutres, comme ayant la pleine jouissance de tous les droits qui leur appartiennent pendant la paix, sauf les restrictions imposées suivant le droit commun en raison de la guerre.

Ils doivent aussi s'abstenir d'appliquer le droit de la guerre aux citoyens des Etats neutres qui ne font pas d'actes d'hostilité, et doivent les considérer comme sous la protection du droit en vigueur durant la paix, toutes les fois qu'ils accomplissent avec loyauté et bonne foi les devoirs de la neutralité et qu'ils ne contreviennent pas aux lois et aux usages de la guerre.

1799. Le belligérant ne pourra pas, en vertu du droit exceptionnel de la guerre, capturer la marchandise neutre qui se trouve à bord d'un navire ennemi, sauf dans le cas de contrebande de guerre (*Voir règles* 1847 *et suiv.*).

1800. Il ne sera pas permis de traiter comme ennemi un navire neutre, ni de commettre à son encontre aucun acte d'hostilité, toutes les fois, qu'au moyen des papiers de bord, il pourra établir sa condition juridique comme tel, et qu'il n'existera aucune raison sérieuse et établie pour faire douter de la véracité des documents produits, ou pour faire présumer que le bâtiment ait perdu le droit à la neutralité.

1801. En principe, il devrait être réputé illicite de capturer la marchandise ennemie à bord d'un navire neutre, à moins qu'il ne s'agisse de contrebande de guerre, même en ce qui concerne les Etats qui n'ont pas signé le traité de 1856.

1802. Sera également réputée illégale la capture du navire ennemi dans les eaux territoriales neutres, et le belligérant sera tenu de reconnaître le droit pour l'Etat neutre d'exiger que la prise soit remise en liberté (Compar. règle 1780).

1803. Il n'appartient pas aux belligérants de modifier durant la guerre les règles concernant le commerce pacifique : ils ont le devoir de laisser les citoyens des Etats neutres naviguer et faire le commerce en toute liberté et sécurité sous la protection du droit en vigueur pendant la paix et des traités, sauf les seules restrictions qui résultent du blocus effectif et de l'interdiction du transport de la contrebande de guerre.

Le législateur italien a réglé les droits et les devoirs de la neutralité par les dispositions du Code de la marine marchande du 24 octobre 1877, chapitre VII du titre IV de la première partie. Voici ces dispositions :

Art. 246. — En cas de guerre entre puissances, avec lesquelles l'Etat reste neutre, il ne sera reçu dans les ports, dans les rades ou sur les plages de l'Etat aucuns navires corsaires ou de guerre avec prises, sinon en cas de relâche forcée.

Ils devront en sortir aussitôt le danger passé.

Aucun navire de guerre ou corsaire belligérant ne pourra séjourner plus de 24 heures dans un port, dans une rade ou sur une plage de l'Etat ou dans les eaux adjacentes, même s'il se présentait isolément, sauf le cas de relâche forcée pour cause de mauvais temps, d'avaries ou de manque de provisions nécessaires pour la sécurité de la navigation.

En aucun cas on ne leur permettra dans les ports, dans les rades ou sur les plages de l'Etat, la vente, l'échange, le troc ou la donation des objets capturés.

Art. 247. — Les navires de guerre d'une puissance amie, même belligérante, pourront entrer et séjourner dans les ports, dans les rades et sur les plages de l'Etat, pourvu que le but de leur mission soit exclusivement scientifique.

Art. 248. — En aucun cas un navire belligérant ne pourra faire usage d'un port italien dans un but de guerre, ou pour s'approvisionner d'armes ou de minutions.

Il ne pourra pas, sous prétexte de réparation, exécuter des travaux propres d'une façon quelconque à accroître sa force militaire.

Art. 249. — Il ne sera fourni aux navires de guerre ou corsaires que les vivres et denrées et moyens de réparations purement néces-

saires à la subsistance de leur équipage et à la sécurité de leur navigation.

Les navires de guerre ou corsaires belligérants, qui voudraient se réapprovisionner de charbon de terre, ne pourront recevoir cet approvisionnement que 24 heures après leur arrivée.

Art. 250. — Lorsque les navires de guerre, corsaires ou marchands, des deux parties belligérantes, se trouveraient ensemble dans un port, une rade ou sur une côte de l'Etat, il devra exister un intervalle d'au moins 24 heures entre le départ de tout navire d'une partie belligérante et le départ successif de tout navire de l'autre partie.

Cet intervalle pourra être augmenté, suivant les circonstances, par l'autorité maritime du lieu.

Art. 251. — La prise et tout acte d'hostilité entre navires de nations belligérantes dans la mer territoriale et dans la mer adjacente aux îles de l'Etat constituera une violation du territoire.

Droits et devoirs de la neutralité d'après la convention de La Haye de 1907

1804. Les Etats représentés à La Haye à la Conférence de 1907 et ceux qui par la suite adhéreront à l'Acte général qui y a été arrêté, seront tenus de reconnaître la force juridique obligatoire des règles conventionnelles établies d'accord et concernant les droits et les devoirs de la neutralité durant la guerre continentale ou maritime, lorsque ne prennent part à cette guerre que les Etats qui y ont signé l'Acte général, et sauf réserves faites par quelques-uns de ces Etats signataires.

Les règles dont nous parlons se trouvent consacrées dans la Ve et dans la XIIIe convention de l'Acte général du 18 octobre 1907. La première fut signée sans réserve par tous les Etats, sauf par la République Argentine et par la Grande-Bretagne, qui seules firent des réserves. La seconde, signée sans réserves par la majorité des Etats, le fut avec réserves par l'Allemagne, la République Dominicaine, la Grande-Bretagne, le Japon, la Perse, le Siam et la Turquie.

Voici du reste le texte de ces conventions :

GUERRE SUR LE CONTINENT (Ve CONVENTION)

CHAPITRE PREMIER

DES DROITS ET DES DEVOIRS DES PUISSANCES NEUTRES

Article premier. — Le territoire des puissances neutres est inviolable.

Art. 2. — Il est interdit aux belligérants de faire passer à travers le territoire d'une puissance neutre des troupes ou des convois soit de munitions, soit d'approvisionnements.

Art. 3. — Il est également interdit aux belligérants :

a) *D'installer sur le territoire d'une puissance neutre une station radio-télégraphique ou tout appareil destiné à servir comme moyen de communication avec des forces belligérantes sur terre ou sur mer ;*

b) *D'utiliser toute installation de ce genre établie par eux avant la guerre sur le territoire de la puissance neutre dans un but exclusivement militaire, et qui n'a pas été ouverte au service de la correspondance publique.*

Art. 4. — Des corps de combattants ne peuvent être formés, n des bureaux d'enrôlement ouverts, sur le territoire d'une puissance neutre au profit des belligérants

Art. 5. — Une puissance neutre ne doit tolérer sur son territoire aucun des actes visés par les articles 2 à 4.

Elle n'est tenue de punir des actes contraires à la neutralité que si ces actes ont été commis sur son propre territoire.

Art. 6. — La responsabilité d'une puissance neutre n'est pas engagée par le fait que des individus passent isolément la frontière pour se mettre au service de l'un des belligérants.

Art. 7. — Une puissance neutre n'est pas tenue d'empêcher l'exportation ou le transit, pour le compte de l'un ou l'autre des belligérants, d'armes, de munitions, et en général de tout ce qui peut être utile à une armée ou à une flotte.

Art. 8. — Une puissance neutre n'est pas tenue d'interdire ou de restreindre l'usage pour les belligérants, des câbles télégraphiques ou téléphoniques, ainsi que des appareils de télégraphie sans fil, qui sont, soit sa propriété, soit celle de compagnies ou de particuliers.

Art. 9. — Toutes mesures restrictives ou prohibitives prises par une puissance neutre à l'égard des matières visées par les articles 7 et 8 devront être uniformément appliquées par elle aux belligérants.

La puissance neutre veillera au respect de la même obligation par les compagnies ou particuliers propriétaires de câbles télégraphiques ou téléphoniques ou d'appareils de télégraphie sans fil.

Art. 10. — Ne peut être considéré comme un acte hostile le fait, par une puissance neutre, de repousser, même par la force, les atteintes à sa neutralité.

CHAPITRE II

DES BELLIGÉRANTS INTERNÉS ET DES BLESSÉS SOIGNÉS CHEZ LES NEUTRES

Art. 11. — La puissance neutre qui reçoit sur son territoire des troupes appartenant aux armées belligérantes, les internera, autant que possible, loin du théâtre de la guerre.

Elle pourra les garder dans des camps, et même les enfermer dans des forteresses ou dans des lieux appropriés à cet effet.

Elle décidera si les officiers peuvent être laissés libres, en prenant l'engagement sur parole de ne pas quitter le territoire neutre sans autorisation.

Art. 12.— A défaut de convention spéciale, la puissance neutre fournira aux internés les vivres, les habillements et les secours commandés par l'humanité.

Bonification sera faite, à la paix, des frais occasionnés par l'internement.

Art. 13. — La puissance neutre qui reçoit des prisonniers de guerre évadés les laissera en liberté. Si elle tolère leur séjour sur son territoire, elle peut leur assigner une résidence.

La même disposition est applicable aux prisonniers de guerre amenés par des troupes se réfugiant sur le territoire de la puissance neutre.

Art. 14. — Une puissance neutre pourra autoriser le passage sur son territoire des blessés ou malades appartenant aux armées belligérantes, sous la réserve que les trains qui les amèneront ne transporteront ni personnel, ni matériel de guerre. En pareil cas, la puissance neutre est tenue de prendre les mesures de sûreté et de contrôle nécessaires à cet effet.

Les blessés ou malades amenés dans ces conditions sur le territoire neutre par un des belligérants, et qui appartiendraient à la partie adverse, devront être gardés par la puissance neutre de manière qu'ils ne puissent de nouveau prendre part aux opérations de la guerre. Cette puissance aura les mêmes devoirs quant aux blessés ou malades de l'autre armée qui lui seraient confiés.

Art. 15. — La Convention de Genève s'applique aux malades et aux blessés internés sur territoire neutre.

CHAPITRE III

DES PERSONNES NEUTRES

Art. 16. — Sont considérés comme neutres les nationaux d'un Etat qui ne prend pas part à la guerre.

Art. 17. — Un neutre ne peut pas se prévaloir de sa neutralité :

a) *S'il commet des actes hostiles contre un belligérant ;*

b) *S'il commet des actes en faveur d'un belligérant, notamment s'il prend volontairement du service dans les rangs de la force armée de l'une des parties.*

En pareil cas, le neutre ne sera pas traité plus rigoureusement par le belligérant contre lequel il s'est départi de la neutralité que ne pourrait l'être à raison du même fait, un national de l'autre Etat belligérant.

Art. 18. — Ne seront pas considérés comme actes commis en faveur d'un des belligérants, dans le sens de l'article 17, lettre b :

a) *Les fournitures faites ou les emprunts consentis à l'un des belligérants, pourvu que le fournisseur ou le prêteur n'habite ni le territoire de l'autre partie ni le territoire occupé par elle, et que les fournitures ne proviennent pas de ces territoires.*

b) *Les services rendus en matière de police ou d'administration civile.*

CHAPITRE IV

DU MATÉRIEL DES CHEMINS DE FER

Art. 19. — Le matériel des chemins de fer provenant du territoire de puissances neutres, qu'il appartienne à ces puissances ou à des sociétés ou personnes privées, et reconnaissable comme tel, ne pourra être réquisitionné et utilisé par un belligérant que dans le cas et la mesure où l'exige une impérieuse nécessité. Il sera renvoyé aussitôt que possible dans le pays d'origine.

La puissance neutre pourra de même, en cas de nécessité, retenir et utiliser, jusqu'à due concurrence, le matériel provenant du territoire de la puissance belligérante.

Une indemnité sera payée de part et d'autre, en proportion du matériel utilisé et de la durée de l'utilisation.

GUERRE MARITIME (XIIIe CONVENTION)

Article premier. — Les belligérants sont tenus de respecter les droits souverains des puissances neutres et de s'abstenir, dans le territoire ou les eaux neutres, de tous actes qui constitueraient de la part des puissances qui les toléreraient un manquement de leur neutralité.

Art. 2. — Tous actes d'hostilité, y compris la capture et l'exercice du droit de visite commis par des vaisseaux de guerre belligérants dans les eaux territoriales d'une puissance neutre, constituent une violation de la neutralité et sont strictement interdits.

Art. 3. — Quand un navire a été capturé dans les eaux territoriales d'une puissance neutre, cette puissance doit, si la prise est encore dans sa juridiction, user des moyens dont elle dispose pour que la prise soit relâchée avec ses officiers et son équipage, et pour que l'équipage mis à bord par le capteur soit interné.

Si la prise est hors de la juridiction de la puissance neutre, le gouvernement capteur, sur la demande de celle-ci, doit relâcher la prise avec ses officiers et son équipage.

Art. 4. — Aucun tribunal des prises ne peut être constitué par un belligérant sur un territoire neutre ou sur un navire dans des eaux neutres.

Art. 5. — Il est interdit aux belligérants de faire des ports et des eaux neutres la base d'opérations navales contre leurs adversaires, notamment d'y installer des stations radio-télégraphiques ou tout appareil destiné à servir comme moyen de communication avec des forces belligérantes sur terre ou sur mer.

Art. 6. — La remise, à quelque titre que ce soit, faite directement ou indirectement par une puissance neutre à une puissance belligérante, de vaisseaux de guerre, de munitions, ou d'un matériel de guerre quelconque est interdite.

Art. 7. — Une puissance neutre n'est pas tenue d'empêcher l'exportation ou le transit, pour le compte de l'un ou l'autre des belligérants, d'armes, de munitions et en général, de tout ce qui peut être utile à une armée ou à une flotte.

Art. 8. — Un gouvernement neutre est tenu d'user dès moyens dont il dispose pour empêcher dans sa juridiction l'équipement ou l'armement de tout navire, qu'il a des motifs raisonnables de croire destiné à croiser ou à concourir à des opérations hostiles contre une puissance avec laquelle il est en paix. Il est aussi tenu d'user de la même surveillance pour empêcher le départ hors de sa juridiction de tout navire destiné à croiser ou à concourir à des opérations hostiles, et qui aurait été, dans ladite juridiction, adapté en tout ou en partie à des usages de guerre.

Art. 9. — Une puissance neutre doit appliquer également aux deux belligérants les conditions, restrictions ou interdictions, édictées par elle pour ce qui concerne l'admission, dans ses ports, rades ou eaux territoriales des navires de guerre belligérants ou de leurs prises.

Toutefois une puissance neutre peut interdire l'accès de ses ports et de ses rades au navire belligérant qui aurait négligé de se conformer aux ordres et prescriptions édictés par elle ou qui aurait violé la neutralité.

Art. 10. — La neutralité d'une puissance n'est pas compromise par le simple passage dans ses eaux territoriales des navires de guerre et des prises des belligérants.

Art. 11. — Une puissance neutre peut laisser les navires de guerre des belligérants se servir de ses pilotes brevetés.

Art. 12. — A défaut d'autres dispositions spéciales de la législation de la puissance neutre, il est interdit aux navires de guerre des belligérants de demeurer dans les ports et rades ou dans les eaux territoriales de ladite puissance, pendant plus de 24 heures, sauf dans les cas prévus par la présente convention.

Art. 13. — Si une puissance avisée de l'ouverture des hostilités apprend qu'un navire de guerre belligérant se trouve dans un de ses ports et rades ou dans ses eaux territoriales, elle doit notifier audit navire qu'il devra partir dans les 24 heures ou dans le délai prescrit par la loi locale.

Art. 14. — Un navire de guerre belligérant ne peut prolonger son séjour dans un port neutre au delà de la durée légale que pour cause d'avaries ou à raison de l'état de la mer. Il devra partir dès que la cause du retard aura cessé.

Les règles sur la limitation du séjour dans les ports, rades et eaux neutres ne s'appliquent pas aux navires de guerre exclusivement affectés à une mission religieuse, scientifique ou philantropique.

Art. 15. — A défaut d'autres dispositions spéciales de la législation de la puissance neutre, le nombre maximum des navires de guerre d'un belligérant qui pourront se trouver en même temps dans un de ses ports ou rades sera de trois.

Art. 16. — Lorsque des navires de guerre des deux parties belligérantes se trouvent simultanément dans un port ou une rade neutre, il doit s'écouler au moins 24 heures entre le départ du navire d'un belligérant et le départ du navire de l'autre.

L'ordre des départs est déterminé par l'ordre des arrivées, à moins que le navire arrivé le premier ne soit dans le cas où la prolongation de la durée légale du séjour est admise.

Un navire de guerre belligérant ne peut quitter un port ou une rade neutres moins de 24 heures après le départ d'un navire de commerce portant le pavillon de son adversaire.

Art. 17. — Dans les ports et rades neutres, les navires de guerre belligérants ne peuvent réparer leurs avaries que dans la mesure indispensable à la sécurité de leur navigation et non pas accroître, d'une manière quelconque, leur force militaire. L'autorité neutre constatera la nature des opérations à effectuer qui devront être exécutées le plus rapidement possible.

Art. 18. — Les navires de guerre belligérants ne peuvent pas se servir des ports, rades et eaux territoriales neutres, pour renouveler ou augmenter leurs approvisionnements militaires ou leur armement ainsi que pour compléter leurs équipages.

Art. 19. — Les navires de guerre belligérants ne peuvent se ravitailler dans les ports et rades neutres que pour compléter leur approvisionnement normal en temps de paix.

Ces navires ne peuvent, de même, prendre du combustible que pour gagner le port le plus proche de leur propre pays. Ils peu-

vent, d'ailleurs, prendre le combustible nécessaire pour compléter le plein de leurs soutes proprement dites, quand ils se trouvent dans les pays neutres qui ont adopté ce mode de détermination du combustible à fournir.

Si, d'après la loi de la puissance neutre, les navires ne reçoivent du charbon que 24 heures après leur arrivée, la durée légale de leur séjour est prolongée de 24 heures.

Art. 20. — Les navires de guerre belligérants, qui ont pris du combustible dans le port d'une puissance neutre, ne peuvent renouveler leur approvisionnement qu'après trois mois dans un port de la même puissance.

Art. 21. — Une prise ne peut être amenée dans un port neutre que pour une cause d'innavigabilité, de mauvais état de la mer, de manque de combustible ou de provisions.

Elle doit repartir aussitôt que la cause qui en a justifié l'entrée a cessé. Si elle ne le fait pas, la puissance neutre doit lui notifier l'ordre de partir immédiatement; au cas où elle ne s'y conformerait pas, la puissance neutre doit user des moyens dont elle dispose pour la relâcher avec ses officiers et son équipage et interner l'équipage mis à bord par le capteur.

Art. 22. — La puissance neutre doit, de même, relâcher la prise qui aurait été amenée en dehors des conditions prévues par l'article 21.

Art. 23. — Une puissance neutre peut permettre l'accès de ses ports et rades aux prises escortées ou non, lorsqu'elles y sont amenées pour être laissées sous séquestre en attendant la décision du tribunal des prises. Elle peut faire conduire la prise dans un autre de ses ports.

Si la prise est escortée par un navire de guerre, les officiers et les hommes mis à bord par le capteur sont autorisés à passer sur le navire d'escorte.

Si la prise voyage seule, le personnel placé à son bord par le capteur est laissé en liberté.

Art. 24. — Si malgré la notification de l'autorité neutre, un navire de guerre belligérant ne quitte pas un port dans lequel il n'a pas le droit de rester, la puissance neutre a le droit de prendre les mesures qu'elle pourra juger nécessaires pour rendre le navire incapable de prendre la mer pendant la durée de la guerre et le commandant du navire doit faciliter l'exécution de ces mesures.

Lorsqu'un navire belligérant est retenu par une puissance neutre, les officiers et l'équipage sont également retenus.

Les officiers et l'équipage ainsi retenus peuvent être laissés dans le navire ou logés, soit dans un autre navire, soit à terre, et ils peuvent être assujettis aux mesures restrictives qu'il paraîtrait nécessaire de leur imposer. Toutefois, on devra toujours laisser sur le navire les hommes nécessaires à son entretien.

Les officiers peuvent être laissés libres en prenant l'engagement sur parole de ne pas quitter le territoire neutre sans autorisation.

Art. 25. — Une puissance neutre est tenue d'exercer la surveillance, que comportent les moyens dont elle dispose, pour empêcher dans ses ports ou rades et dans ses eaux toute violation des dispositions qui précèdent.

Art. 26. — L'exercice par une puissance neutre des droits définis par la présente convention ne peut jamais être considéré comme un acte peu amical par l'un ou par l'autre belligérant qui a accepté les articles qui s'y réfèrent.

Art. 27. — Les puissances contractantes se communiqueront réciproquement, en temps utile, toutes les lois, ordonnances et autres dispositions réglant chez elles le régime des navires de guerre belligérants dans leurs ports et leurs eaux, au moyen d'une notification adressée au gouvernement des Pays-Bas et transmise immédiatement par celui-ci aux autres puissances contractantes.

Art. 28. — Les dispositions de la présente convention ne sont applicables qu'entre les puissances contractantes et seulement si les belligérants sont tous partie à la convention.

TITRE XVIII

DU BLOCUS ET DE SES EFFETS A L'ÉGARD DES NEUTRES

En quoi consiste le blocus, localités qui peuvent y être soumises

1805. Le blocus est une opération de guerre qui consiste dans l'investissement d'une partie quelconque de la côte ennemie effectué au moyen de la force navale, pour intercepter toute communication par la voie de la mer et maintenu par des navires en nombre suffisant pour empêcher d'une façon réelle et effective, à l'aide de la force, tout navire de traverser la ligne du blocus, sans s'exposer à être atteint par le canon de ces navires stationnaires.

1806. Le belligérant peut bloquer, non seulement les ports militaires ou fortifiés, mais aussi les ports de commerce, les rades, les golfes et toute portion du rivage ennemi dont, en vue des résultats de la guerre, il entend interrompre toute communication.

1807. D'après les principes généraux du droit international et d'après les règles conventionnelles, on ne ne peut pas soumettre au blocus les embouchures des fleuves internationaux, ni les détroits, même quand les deux rives appartiennent à l'Etat ennemi, ni les canaux de navigation interocéanique.

Cette règle a pour but d'établir, qu'indépendamment des accords internationaux sur la neutralité des détroits et des canaux interocéaniques, tels que celui de Suez, le droit du belligérant de bloquer ces détroits et canaux et les embouchures des fleuves internationaux doit être considéré comme interdit d'après les principes du droit commun. S'il en était autrement, il en résulterait qu'une opération de guerre dirigée contre l'ennemi atteindrait aussi les neu-

tres, qui ont le droit de se servir de ces voies de communication dans un but pacifique.

1808. Le belligérant ne pourra pas soumettre au blocus ses propres ports et y appliquer les lois de la guerre qui concernent le blocus des ports ennemis. Il pourra cependant, durant la guerre, prononcer la clôture d'un ou de plusieurs de ses ports et faire usage de la force pour empêcher les navires neutres d'y entrer.

Si toutefois les ports nationaux étaient tombés au pouvoir de l'ennemi, il pourrait, durant leur occupation militaire par l'étranger, en effectuer le blocus suivant les conditions normales, pour le rendre effectif et obligatoire, d'après les règles suivantes relatives au blocus des ports ennemis.

Quand le blocus est-il légalement établi ?

1809. Le blocus ne peut être considéré comme existant *de facto*, que lorsqu'il est réel et effectif. Il ne peut être considéré comme tel que lorsque tous les navires composant l'escadre de blocus stationnent d'une façon permanente, de manière à former un arc de cercle en avant du port ou de la côte bloqués, et à rendre, suivant toute probabilité, impossible à un navire de franchir la ligne de blocus sans s'exposer à de graves dangers et à un péril imminent en passant sous le feu des canons.

1810. Comme opération de guerre, le blocus ne sera considéré comme valable pour attribuer au belligérant les droits qui en résultent d'après les lois et les coutumes de la guerre, non seulement à l'égard de l'ennemi, mais même à l'égard des neutres, avec la faculté, en cas de violation de leur appliquer des sanctions pénales, que lorsqu'il sera réel et effectif aux termes de la règle précédente.

Les règles qui précèdent, telles que nous les avons formulées, tendent à dissiper toute incertitude au sujet de l'existence du blocus et à établir qu'on ne doit le considérer comme existant légalement, qu'après que le belligérant a investi réellement le port, la rade ou la côte de l'ennemi, en faisant stationner en avant un nombre de

navires qui forment un véritable arc de cercle, de façon à empêcher tout bâtiment de franchir la ligne de blocus, sans s'exposer au feu des canons des navires stationnaires.

1811. Le blocus ne cessera pas d'être effectif par le fait qu'un ou plusieurs navires auront réussi, en courant de grands risques, à forcer la ligne de blocus : il suffira pour qu'il soit considéré comme tel, que cette ligne ne puisse pas *normalement* être traversée sans danger d'être atteint par les canons des navires stationnaires.

Cette règle tend à écarter toute exagération à l'égard de la condition que le blocus soit réel et effectif. S'il suffisait qu'un ou plusieurs navires eussent pu *exceptionnellement* forcer la ligne de blocus, pour en exclure l'existence légale, il en résulterait que le blocus le plus effectif pourrait être méconnu. Il arrive en effet souvent que des navires à vapeur ayant beaucoup de vitesse, commandés par un capitaine audacieux, grâce à la nuit ou au mauvais temps, échappent à la surveillance de l'escadre. Cela n'empêche pas le blocus d'être effectif ; mais il en serait autrement, si les navires traversaient couramment la ligne de blocus sans danger.

Blocus notifié seulement par voie diplomatique

1812. Le blocus, déclaré et notifié seulement par voie diplomatique aux termes de la règle 1814, ne sera considéré comme existant et obligatoire à l'égard des neutres, que s'il est réel et effectif, même si le belligérant qui l'a décrété et notifié a une force navale suffisante pour le maintenir effectivement et réellement.

Cette règle tend à exclure tout système de blocus qui n'est pas réel et effectif aux termes des règles qui précèdent. Pour légitimer ce qu'on appelle les blocus de cabinet, blocus fictif ou blocus par notification diplomatique, on avait prétendu qu'il n'était pas nécessaire que le belligérant fît stationner des navires d'une façon permanente pour le maintenir ; mais qu'il devait suffire qu'il eût notifié le blocus et qu'il eût une flotte suffisante pour le maintenir et le faire respecter. C'est ainsi que fut introduit le système du *blocus par croisière*. Toutefois, d'après la règle établie aux termes de la déclaration signée à Paris en 1856, aucun belligérant ne peut se prévaloir des droits de la guerre résultant du blocus, que lorsqu'en

fait il occupe les eaux riveraines des côtes bloquées par une flotte permanente, qui est en mesure d'empêcher réellement toute communication avec ces côtes.

Suspension temporaire de l'investissement

1813. La suspension temporaire de l'investissement par suite d'une cause, quelle qu'elle soit, ne fait pas cesser le blocus, mais suspend l'application des droits de la guerre qui en résultent pendant le temps où l'investissement réel et effectif cesse d'exister.

Cette règle tend à exclure complètement l'idée que le belligérant puisse imposer les lois du blocus et les appliquer en dehors d'une occupation réelle et effective. Etant donné que tout doit dépendre de cette occupation, on doit admettre que, lorsqu'elle vient à cesser, les lois du blocus cessent aussi d'être applicables ; que lorsqu'elle est suspendue, l'application de ces lois doit également être suspendue. Les navires qui se dirigent vers une côte bloquée et qui ne trouvent pas devant eux l'escadre de blocus, ne peuvent pas être tenus de rechercher si l'investissement a cessé par suite de la cessation définitive du blocus ou de toute autre cause. Si le blocus n'existe pas en fait, on ne peut pas appliquer aux navires les lois qui le concernent.

Notification diplomatique du blocus

1814. Le belligérant, qui entend bloquer un port ou une côte, doit notifier publiquement par voie diplomatique son intention à ce sujet, indiquer le port et la côte qu'il entend bloquer et préciser le jour où l'investissement sera pratiqué, en accordant aux navires neutres un délai raisonnable pour terminer les opérations de commerce en cours dans les lieux bloqués et pour en sortir ensuite en toute sécurité.

L'absence de cette notification diplomatique ne suffira pas pour ôter toute existence légale au blocus, qui en fait est réel et effectif et qui a été notifié spécialement aux termes de la règle suivante.

Notification spéciale du blocus

1815. La notification spéciale du blocus consiste dans la déclaration officielle qui en est faite par un officier de l'escadre de blocus au capitaine ou au patron du navire neutre qui se dirige vers le port ou la côte bloqués. Cette déclaration doit être transcrite sur les livres de bord, avec mention du jour et de l'heure où elle a été faite et détermination des limites du blocus, en indiquant la latitude et la longitude.

1816. Un blocus ne pourra être considéré comme existant, de façon à produire tous ses effets juridiques à l'égard de tout navire qui se dirige vers la localité bloquée ou qui veut s'en éloigner, qu'après la notification spéciale et qu'à partir du moment où cette notification aura été inscrite sur les livres de bord.

Délai pour sortir du lieu bloqué

1817. Le commandant de l'escadre qui veut établir le blocus doit toujours, quand il peut le faire sans entraver sérieusement les opérations militaires, le notifier aux représentants des Etats neutres résidant dans la zone du blocus, en leur faisant connaître le jour à partir duquel le blocus commencera et le délai accordé par lui aux navires neutres pour sortir du lieu bloqué.

Cette notification pourra être faite aux consuls des Etats neutres (*Compar. règle* 1822) et le délai pour la sortie commencera à partir du jour où cette notification aura été faite.

1818. Si, aux termes des traités conclus entre le belligérant qui a établi le blocus et l'Etat auquel appartiennent les navires marchands à l'ancre dans le port bloqué, il est fixé un délai déterminé pour le départ des bâtiments en cas de blocus, ce terme ainsi stipulé ne commencera à courir qu'à partir du jour où le commencement du blocus aura été notifié au consul qui réside dans le port bloqué.

En l'absence d'une notification officielle aux consuls des Etats neutres, le terme stipulé dans les traités courra à

partir du jour où le blocus aura été notifié par voie diplomatique (Règle 1814).

Devoirs des neutres en cas de blocus

1819. Les navires neutres, qui entendent observer les devoirs de la neutralité, devront reconnaître tous les effets qui résultent du blocus suivant le droit de la guerre, lorsque toutes les conditions requises pour que le blocus soit réel et effectif ont été remplies et lorsqu'il a été régulièrement notifié suivant les règles précédentes ; ils devront s'abstenir d'une façon absolue de se diriger vers le port ou la côte bloqués ou de s'en éloigner en forçant la ligne d'investissement, sous peine d'encourir en cas de violation les sanctions pénales établies d'après le droit international, et qui sont indiquées dans les règles 1825-1826.

1820. Il n'y aura violation de la loi du blocus que lorsque le navire, auquel la notification spéciale aura été faite ainsi que le prescrit la règle 1815, cherchera à atteindre la côte ou le port bloqués ou à s'en éloigner (*Compar. règle* 1823).

Droits des neutres en cas de blocus

1821. Tout navire neutre, malgré la notification diplomatique du belligérant publiée par le gouvernement de son pays, pourra diriger son voyage vers un port bloqué, et ne pourra être considéré comme coupable de violation du blocus que si, après avoir reçu la notification spéciale indiquée à la règle 1815, il a tenté de forcer ou a forcé la ligne du blocus réel et effectif (*Compar. règle* 1823).

1822. La communication officielle faite aux consuls des Etats neutres résidant dans les pays bloqués ne pourra pas équivaloir à la notification spéciale à faire aux navires marchands appartenant à la marine de ces Etats. Si un de ces navires à l'ancre dans le port bloqué tentait d'en sortir, après que le blocus aurait été établi d'une façon réelle et effective, il ne serait considéré comme coupable de violation

de blocus, que s'il avait été touché par la notification spéciale prévue à la règle 1815 avant de tenter de forcer ou de forcer le cordon d'observation en ayant à bord une cargaison d'une nature quelconque.

Ce navire, comme tout bâtiment qui tenterait de pénétrer dans le port bloqué après notification spéciale, serait passible des lois de la guerre relatives au blocus et des pénalités résultant de ces lois.

1823. Ne seront pas soumis aux lois de la guerre relatives au blocus les navires neutres sortant du port bloqué sur lest, ou ceux qui, ayant pris à bord un chargement avant le commencement du blocus, franchiraient la ligne au cours du délai accordé par le commandant de l'escadre ennemie pour la sortie ou avant l'expiration du terme stipulé à cet égard dans les traités, en observant à ce sujet les règles 1817-1818.

Application des règles du blocus aux navires marchands ennemis

1824. Les règles précédentes devraient être aussi appliquées aux navires marchands ennemis au point de vue de la violation du blocus, si la propriété privée ennemie avait été déclarée inviolable dans la guerre maritime, de façon à exclure le droit exceptionnel actuellement en vigueur et permettant de la capturer au même titre que les navires du parti ennemi.

Sanctions pénales

1825. Le belligérant a le droit de saisir tout navire marchand, quel qu'en soit le propriétaire qui, après avoir reçu la notification spéciale de ne pas traverser la ligne du blocus, notification faite d'après la règle 1815, a tenté de violer le blocus ou l'a violé et qui a été pris par lui en flagrant délit.

1826. Il a également le droit de confisquer le navire et la cargaison, quel qu'en soit le propriétaire et quelle qu'en

soit la nature, quand le tribunal compétent a jugé que le navire saisi était réellement coupable de violation du blocus ou de tentative de violation alors qu'il avait été saisi en flagrant délit et capturé.

TITRE XIX (1)

DE LA CONTREBANDE DE GUERRE

1827. Est qualifié contrebande de guerre le transport par mer, à destination ou pour le compte de l'ennemi, de toutes sortes d'armes, de machines, d'engins, ou de tous autres objets pouvant être considérés comme destinés à servir aux usages de la guerre continentale ou maritime et qui, comme tels, doivent être réputés contrebande de guerre selon le droit coutumier ou le droit conventionnel.

1828. Le belligérant a le droit d'interdire le transport à destination ou pour le compte de l'ennemi des objets qui peuvent servir à la guerre ; de considérer le transport de ces objets de la part des navires neutres comme un acte d'assistance en vue de la guerre absolument inconciliable avec la condition juridique de la neutralité et avec les devoirs qui en résultent, et de considérer tout navire qui opère ce transport prohibé comme déchu immédiatement du droit d'être réputé neutre, en le soumettant aux sanctions pénales applicables d'après les lois et les coutumes de la guerre à ceux qui se livrent à la contrebande de guerre.

Objets de contrebande d'après le droit commun

1829. Seront réputés objets de contrebande d'après le droit coutumier ceux de toute matières fabriqués, préparés

(1) Nous reproduisons, sauf quelques modifications, les règles relatives à la contrebande telles que nous les avions formulées dans les précédentes éditions de ce volume et telles que nous les avions développées dans nos autres ouvrages. Voir Fiore, *Droit international public*, n° 117. — *Id.* dans les *Pandectes françaises*, v° *Contrebande de guerre*.

et façonnés pour servir aux usages de la guerre. Tels sont :

a) Toutes espèces d'armes propres à l'attaque et à la défense, de quelque nature qu'elles soient ;

b) Les munitions de guerre et en outre toutes les matières explosives ou fulminantes propres à remplacer la poudre, ou qui, d'après les progrès de la science, sont susceptibles d'être employées comme moyens de destruction en temps de guerre ;

c) Les objets d'équipement et d'armement de l'armée et de la flotte ;

d) Les navires de guerre et toutes sortes d'embarcations pouvant servir à la guerre et les parties constitutives de ces navires et embarcations, pourvu qu'elles soient, dans leur état actuel, fabriquées, préparées et façonnées pour être ajoutées aux objets principaux auxquels elles appartiennent comme accessoires ;

e) Tous les autres objets qui, eu égard aux progrès de la science militaire, sont fabriqués, préparés et façonnés pour servir immédiatement aux usages actuels de la guerre continentale ou maritime ;

f) Les machines et les instruments faits pour fabriquer les objets mentionnés ci-dessus.

Bien qu'il existe de notables divergences au sujet de la détermination des objets qui doivent être considérés comme contrebande de guerre et dont le transport à destination de l'ennemi doit être réputé interdit, tout le monde est d'accord pour admettre que les objets que nous venons d'énumérer, et qui doivent considérés comme fabriqués et préparés pour servir aux usages de la guerre, doivent être qualifiés contrebande de guerre. On doit dès lors admettre qu'ils constituent sûrement une telle contrebande d'après le droit coutumier.

Le législateur italien, dans l'article 216 du Code de la marine marchande, définit ainsi la contrebande de guerre : « Sont déclarés « objets de contrebande de guerre les canons, les fusils, les cara- « bines, les revolvers, les pistolets, les sabres et autres armes à feu « ou *portatives* de tout genre, les munitions de guerre, les agrès « militaires de toute espèce, et généralement tout ce qui sans mani- « pulation peut servir à un armement immédiat maritime ou ter- « restre ».

Le belligérant ne peut pas étendre à volonté la notion de la contrebande de guerre

1830. Il n'est pas permis au belligérant, par des ordonnances et des proclamations promulguées au début de la guerre, de déclarer que le transport de certains objets non interdits d'après le droit coutumier doit être qualifié contrebande de guerre.

Si cependant, à la suite d'une semblable ordonnance, le gouvernement d'un Etat neutre avait prescrit à ses citoyens de s'abstenir de transporter chez le belligérant les objets indiqués dans cette ordonnance promulguée par l'autre belligérant, et avait déclaré que le transport défendu devrait être qualifié aide ou assistance en vue de la guerre, la défense du gouvernement de l'Etat neutre devrait être considérée comme obligatoire pour ses citoyens.

Cela pourrait aussi être établi en vertu des traités en conformité de la règle suivante (1831).

La règle 1830 tend à faire admettre que la véritable notion de la contrebande doit être considérée comme établie à l'égard de tout le monde d'après les principes du droit commun et qu'on ne peut laisser les belligérants libres de la fixer eux-mêmes par des ordonnances ou des proclamations. Certains auteurs ont cependant soutenu qu'on devait permettre aux belligérants eux-mêmes de déterminer les objets qu'on pourrait transporter et ceux dont le transport devrait être qualifié acte d'assistance et soumis aux lois de la guerre applicables au transport de la contrebande. Nous trouvons cette doctrine formulée dans le règlement international des prises maritimes voté par l'Institut de droit international en 1882, § 30, ainsi conçu : « Les gouvernements belligérants auront à déterminer d'avance, à « l'occasion de chaque guerre, les objets qu'ils tiendront pour con- « trebande de guerre ». Si on admettait cette opinion, il en résulterait que, la prohibition pouvant être déterminée au gré des belligérants, ceux-ci pourraient l'étendre au delà des limites qu'on doit toujours considérer comme établies d'après la nature des choses et les exigences de la guerre. On arriverait ainsi à réduire à néant la faculté, reconnue en principe aux neutres, de faire librement le commerce aussi bien en temps de guerre qu'en temps de paix, sous la seule condition de ne pas prêter par leur commerce aide ou assistance directe aux belligérants, puisqu'on permettrait aux Etats qui font la guerre de qualifier, suivant leur bon plaisir, une branche de

commerce quel qu'il soit, aide et assistance et de le prohiber à ce titre. Les choses ont été ainsi envisagées par les grandes puissances maritimes et il en est résulté que le commerce des neutres a été restreint arbitrairement, chacun des belligérants ayant énuméré comme bon lui semblait les objets de contrebande de guerre et soumis aux lois qui répriment le transport de cette contrebande tout navire qui portait à bord les choses dont il lui avait plu d'interdire le commerce.

Nous admettons que des exigences particulières peuvent, dans certaines circonstances, justifier l'accroissement, au delà des justes limites, du nombre des objets dont le commerce doit être interdit. Cependant, comme aucun belligérant ne peut s'arroger aucune juridiction sur tous les Etats, on ne peut pas admettre qu'il puisse, avec une autorité impérative, déclarer interdit à tous les Etats neutres le commerce des objets qu'il indique comme de la contrebande de guerre. Autrement, on serait amené à soutenir que ce belligérant pourrait dicter aux autres puissances une loi dérogatoire au droit commun, sous la sanction de toutes les pénalités admises d'après le droit coutumier en cette matière. Par conséquent si, en raison de circonstances particulières, il devenait tout à fait nécessaire d'interdire le commerce de certains objets, l'interdiction faite dans ce but par le belligérant au moyen d'ordonnances publiées au commencement de la guerre ne pourrait devenir efficace pour qualifier contrebande de guerre le commerce de ces objets, que si les gouvernements des Etats neutres avaient reconnu que le commerce ainsi prohibé présentait les caractères d'aide et d'assistance en vue de la guerre et avaient interdit à leurs citoyens de transporter ces choses déterminées, en les déclarant comprises au nombre des objets de contrebande de guerre.

Contrebande de guerre conventionnelle

1831. La catégorie des objets de contrebande pourra être étendue au delà des limites établies par le droit coutumier en vertu des stipulations expresses des traités entre le belligérant et les autres Etats, et conclus, soit précédemment pour devenir réciproquement obligatoires en cas de guerre quelconque, soit au commencement de la guerre. En ce cas, l'extension de la contrebande sera valable à l'égard des seuls Etats qui se seront engagés par un traité, et la prohibition de transporter les objets indiqués ne sera obligatoire que pour les citoyens des Etats qui auront signé l'accord.

Etant admis que la catégorie des objets considérés comme contre-

bande de guerre puisse être étendue en vertu d'un traité, nous en concluons que le droit conventionnel ainsi fixé ne peut s'appliquer qu'aux seuls citoyens des Etats signataires de cet acte Cela, loin d'infirmer, confirme notre règle précédemment exposée, suivant laquelle la détermination de la contrebande de guerre d'après le droit international et l'application des règles et des sanctions pénales qui la concernent doivent être considérées comme fixées conformément au droit coutumier, et ne peuvent pas dépendre du bon plaisir et des intérêts des belligérants dans chaque guerre spéciale. En effet, le droit commun ne peut être modifié par des conventions qu'à l'égard des personnes qui peuvent être engagées valablement en vertu d'un traité.

Droit du belligérant d'interdire le commerce de certains objets

1832. Le belligérant peut, par suite des exigences de la guerre, interdire le transport de certains objets chez son ennemi et empêcher ce transport à l'aide de la force, sauf à indemniser les particuliers de tout dommage résultant de cette interdiction.

Pour bien mettre en lumière l'idée de cette règle, nous ferons remarquer, qu'on ne peut pas absolument exclure le droit existant dans certains cas pour le belligérant d'empêcher la livraison à l'ennemi de certains objets déterminés, dont il peut avoir un pressant besoin et dont la privation est de nature à lui nuire d'une façon certaine et à diminuer ses forces pour continuer la guerre. La prohibition et l'emploi de la force pour la rendre efficace seraient justifiés comme toute autre opération quelconque de guerre, puisque personne ne saurait méconnaître que la guerre est par elle-même un cas de force majeure, de nature à modifier l'autorité des principes du droit commun. Il y a, pendant la guerre, un ensemble de droits basés sur les nécessités de l'attaque et de la défense, et parmi eux se trouve celui d'expropriation forcée, qui s'affirme par les réquisitions, les fournitures forcées, etc. On doit dès lors admettre que le belligérant, pour affaiblir son ennemi, peut interdire de lui expédier certains objets, pour amoindrir sa force de résistance et l'empêcher de continuer la guerre.

Ce qu'il ne peut pas faire c'est de transformer la notion juridique de son fait, en attribuant à ce qu'il lui est permis de faire comme opération de guerre le caractère d'un droit qui appartient au belligérant d'après le droit coutumier, celui relatif au transport de la contrebande de guerre. Il n'est dès lors pas fondé à considérer un navire neutre comme déchu du privilège de la neutralité par le seul

fait qu'il transporte à destination de l'ennemi les objets qu'il a lui-même qualifiés contrebande, ni à soumettre ce navire aux sanctions pénales établies d'après le droit international à l'encontre de ceux qui violent les devoirs de la neutralité.

Aussi, admettons-nous le droit de l'interdiction comme basé sur les nécessités de la guerre, en regardant cette interdiction comme un cas de force majeure, et considérons-nous aussi que le belligérant est tenu d'indemniser les particuliers atteints dans leurs intérêts par suite de la saisie *in transitu* de la marchandise transportée pour le compte ou à destination de l'ennemi. En effet, ce transport ne peut pas être qualifié contrebande de guerre, mais peut seulement être interdit dans l'intérêt exclusif du belligérant.

Destination de la marchandise et du navire

1833. Tous les objets qui, aux termes des règles précédentes, peuvent être qualifiés contrebande de guerre sont soumis aux lois de la guerre qui en régissent le transport, lorsqu'il résulte de preuves certaines et concluantes et de circonstances de fait incontestables, qu'ils sont destinés à l'un ou à l'autre des belligérants, alors que la destination en est simulée ou a lieu par personnes interposées.

La marchandise de contrebande à destination apparente d'un port neutre, peut bien avoir pour destination réelle un Etat belligérant. Il peut en effet se faire qu'en réalité cette marchandise doive être remise au belligérant au cours du voyage, ou qu'elle soit débarquée dans un port neutre limitrophe de l'Etat belligérant pour être ensuite, avec moins de risques, transportée sur le territoire de cet Etat par un autre navire, ou pour y être dirigée par voie de terre. On admet alors que la destination hostile des objets de contrebande résulte du principe de la continuité du voyage. Ce principe a fait l'objet de longues discussions et a été appliqué plusieurs fois pour justifier la répression à l'aide de sanctions pénales du transport qualifié contrebande de guerre en raison de la fraude relative à la destination réelle.

Comp. Fiore, *Droit international public*, t. III, §§ 1649 et suiv.; Fauchille, *La théorie du voyage continu en matiere de contrebande de guerre*, dans la *Revue générale de droit international*, 1907, p. 298 et suiv. ; Bonfils, n. 1569 ; Bluntschli, règ. 835 ; Kleen, *De la contrebande de guerre*, I, § 95 ; Holland, *Prise Law* et *Rapport à l'Institut de droit international*, *Annuaire* 1898 ; Oppenheim, § 401.

La destination hostile constituant le caractère essentiel de la con-

trebande de guerre et l'acte frauduleux étant seulement un acte apparent et dépourvu d'efficacité juridique, on doit admettre que, lorsqu'on pourra établir d'une façon claire et concluante la destination réelle des objets qualifiés contrebande de guerre, l'apparence devra nécessairement être primée par la réalité. En cette matière toute la difficulté consiste à vérifier la présomption de la fraude.

1834. Pourra être présumée destinée à l'ennemi la marchandise de contrebande à bord d'un navire neutre, toutes les fois que ce navire doit, au cours de son voyage, toucher à un port ennemi, bien que le lieu de destination soit un port neutre, ou que, dans son voyage, il doit traverser des eaux dans lesquelles se trouve l'escadre ennemie ou une partie de cette escadre.

De même, la destination de la marchandise pourra être présumée hostile, si le navire prend une route autre que la voie normale pour se rendre au port de destination mentionné sur les livres de bord, ou lorsque les papiers de bord sont reconnus faux, simulés ou altérés.

Le professeur Contuzzi, qui a revu les règles de droit international maritime en temps de guerre rédigées par le ministère de la Marine italien, dans la note à la page 29, propose comme émanant de lui les règles que nous avons formulées dans la deuxième et troisième édition du présent volume. Toutefois, comme il a l'habitude de donner comme son œuvre ce qu'il a copié textuellement dans les livres des autres, j'ai le regret de dire que l'appropriation indue conserve son caractère, même quand elle a pour objet le patrimoine moral d'autrui.

1835. Tout navire neutre, qui a été affrété par un des belligérants, sera réputé avoir été affrété dans un but militaire et être actuellement au service de l'ennemi ou destiné à ce service, et sera comme tel qualifié contrebande de guerre.

Transports prohibés assimilés à la contrebande de guerre

1836. Seront assimilés à la contrebande de guerre les transports faits en temps de guerre pour le compte ou à destination de l'ennemi, et qui ont le caractère d'assistance militaire.

Seront qualifiés tels les transports des soldats, des dépêches, du charbon de terre et des agents du belligérant dans les conditions spécifiées aux règles suivantes.

Transport de soldats et d'officiers

1837. Sera qualifié acte d'assistance militaire et assimilé à la contrebande de guerre le fait par un navire de s'être volontairement prêté au transport des soldats d'un belligérant, de ses officiers ou de personnes envoyées par lui dans un but militaire ou pour remplir un service public ayant des rapports avec les opérations militaires.

Un navire neutre, contraint par violence ou par force au transport de soldats ou de marins de l'un ou l'autre des belligérants, ne pourrait pas être considéré comme coupable de violation de la neutralité. En effet, le transport n'est imputable à un navire, que lorsqu'il a consenti volontairement à le faire pour le compte du belligérant. Le transport d'un officier ou d'un commandant, même accompli volontairement ne peut pas être imputable au navire neutre, quand il est établi que, bien qu'ayant volontairement accepté de le faire, il ignorait complètement la condition de la personne ou des personnes transportées comme passagers. Notre règle tend dès lors à établir que le navire neutre ne peut être traité comme ennemi, que lorsqu'il a volontairement et sciemment accompli l'acte d'assistance militaire.

Transport de dépêches

1838. Sera assimilé à la contrebande de guerre le fait par un navire d'avoir volontairement accepté de transporter les dépêches d'une autorité militaire, quels qu'en soient les destinataires, ou celles adressées à une autorité militaire, quels qu'en soient les expéditeurs, et le fait du navire qui transporte d'un port à un autre port d'un des belligérants des dépêches d'un fonctionnaire public adressées à un autre fonctionnaire public du même Etat, ainsi que le fait d'un navire qui s'est prêté sciemment et volontairement au transport de la correspondance en vue de la guerre (*Compar. règle* 1842).

Une condition qui nous semble indispensable en cas de transport de dépêches, pour qualifier acte d'hostilité le fait du navire, c'est qu'il ait ainsi voulu sciemment prêter son concours au belligérant, et qu'il soit ainsi devenu un ennemi au même titre que quiconque se propose d'aider de n'importe quelle façon le belligérant. Quand le navire porte les dépêches d'une autorité militaire, il ne peut pas ignorer que par ce fait il vient en aide à un des Etats en guerre et commet ainsi un acte d'hostilité. Son intention hostile ne peut pas davantage être douteuse, quand il joue le rôle volontaire de courrier en portant la dépêche d'un fonctionnaire public de l'Etat belligérant adressée à un autre fonctionnaire du même pays, en quelque lieu qu'il doive la lui remettre. En ce qui concerne toute autre sorte de correspondance, la condition d'en connaître le but nous semble indispensable : aussi, dans la seconde partie de notre règle, avons-nous employé les mots *sciemment et volontairement*, parce que c'est seulement quand le navire neutre fait spontanément quelque chose d'avantageux pour le belligérant, qu'il devient ennemi. S'il avait transporté de bonne foi la dépêche sans en connaître la provenance, et s'il pouvait en faire la preuve, son fait ne pourrait pas être qualifié acte d'hostilité.

Transport de charbon de terre

1839. Sera assimilé à la contrebande de guerre le transport du charbon de terre pour le compte du belligérant, s'il est destiné aux autorités militaires résidant sur une partie du territoire de l'Etat belligérant ou à un navire faisant partie de la flotte, en quelque lieu qu'il doive être livré.

Transport des agents diplomatiques

1840. Ne sera pas assimilé à la contrebande de guerre le transport des agents diplomatiques de l'Etat belligérant.

Toutefois, en cas de guerre civile, un navire qui sciemment et volontairement, transporte les agents du parti révolutionnaire qui fait la guerre, peut être considéré comme coupable d'un transport illicite assimilé à la contrebande de guerre.

On ne peut pas dire en principe que le transport des agents ou

commissaires d'un des belligérants puisse être assimilé à un acte de contrebande de guerre. Toutefois, on peut, eu égard aux circonstances, voir dans ce fait l'intention directe de prêter aide et assistance en vue de la guerre. Si le transport ne présente pas le caractère propre d'un acte d'hostilité et de secours donné au belligérant pour faire ou continuer la guerre, on ne peut pas voir dans le fait du transport le caractère d'acte hostile et à plus forte raison on ne peut pas l'assimiler à la contrebande de guerre.

Objets qui ne peuvent pas être qualifiés contrebande de guerre

1841. Ne seront pas comprises parmi les objets de contrebande de guerre les armes et les munitions qui se trouvent à bord d'un navire neutre et qui doivent être considérées comme destinées à son usage et à sa défense.

1842. Ne sera pas assimilé à la contrebande de guerre le transport de la correspondance ordinairement renfermée dans les valises postales destinées à un port ennemi et provenant d'un port neutre, ni le transport de dépêches envoyées à leur gouvernement par les ministres ou consuls de l'Etat belligérant, accrédités ou résidant dans un port neutre.

Les rapports diplomatiques entre les Etats belligérants et les Etats neutres n'étant pas interrompus durant la guerre, il faut nécessairement admettre que la correspondance des ministres et des consuls résidant sur le territoire des Etats neutres avec leur propre gouvernement ne soit pas interrompue par suite de la guerre.

1843. Ne sera pas qualifié contrebande de guerre le transport volontaire, de la part d'un navire neutre, de citoyens de l'un des belligérants qui résident à l'étranger et qui, au moment où la guerre a éclaté, se sont embarqués pour retourner dans leur patrie, même s'il y a lieu de supposer qu'ils s'y rendent pour prendre part à la guerre.

Les personnes qui émigrent même dans l'intention de s'enrôler comme volontaires dans les armées de leur pays ne peuvent certainement pas être considérées comme soldats, et par conséquent le fait de les transporter ne peut pas être assimilé aux transports des soldats défendu d'après la règle 1837.

Sanctions pénales applicables au transport de la contrebande de guerre.

1844. Le transport de la contrebande de guerre, qu'il soit opéré par un navire ennemi ou par un navire neutre, entraînera l'application des sanctions pénales établies d'après le droit commun ou d'après le droit conventionnel, pour empêcher et réprimer ce fait illicite d'assistance durant la guerre.

Toutefois les sanctions pénales ne pourront s'appliquer qu'aux faits qui peuvent être qualifiés contrebande de guerre d'après les règles établies précédemment.

1845. Les sanctions pénales destinées à empêcher le transport de la contrebande de guerre ne peuvent pas avoir le caractère et la nature d'une peine destinée à réprimer ce fait comme s'il s'agissait d'un délit, mais de mesures destinées à assurer le droit de légitime défense qui appartient au belligérant contre son ennemi. Il faut dès lors que le navire soit pris en flagrant délit, et quand on constate le fait, c'est-à-dire le transport de la contrebande de guerre à destination du belligérant, il est inutile de rechercher l'intention.

Les sanctions pénales ne peuvent donc pas être exagérées et aggravées pour rendre la répression plus efficace, mais doivent être restreintes et limitées à ce qui est nécessaire pour sauvegarder le droit de défense.

1846. Les gouvernements des Etats civilisés doivent établir d'accord un règlement international relatif aux sanctions pénales propres à empêcher les faits illicites d'assistance militaire en temps de guerre, de façon à écarter tout acte arbitraire en cette matière essentiellement délicate.

Tant que cet accord n'existera pas, les sanctions pénales ne pourront se justifier, que lorsqu'elles seront conformes aux principes généraux du droit international.

Sanctions pénales d'après les principes généraux du droit international.

1847. Le belligérant a le droit de confisquer tous les

objets qu'il trouve à bord des navires neutres, quand ces choses constituent de la contrebande de guerre d'après le droit international.

1848. Le belligérant peut arrêter et retenir le navire qui transporte les objets de contrebande, autant que cela peut être nécessaire pour opérer la confiscation de ces objets et pour les transporter en lieu sûr.

1849. Le droit de prise sur le navire neutre qui transporte de la contrebande peut être attribué au belligérant dans le seul cas où ce bâtiment, par suite de l'assistance militaire qu'il donne à l'autre belligérant, peut être assimilé à un navire ennemi.

Il sera nécessaire pour cela que les faits et les circonstances soient de nature à faire considérer le navire comme coupable de participation active aux hostilités.

1850. On peut considérer la participation active aux hostilités comme établie dans les cas suivants :

a) quand le navire s'est prêté volontairement et sciemment au transport de soldats pour un belligérant ;

b) quand il a été sciemment et volontairement frêté pour le transport de dépêches à l'ennemi dans les circonstances requises pour faire assimiler ce transport au fait de contrebande de guerre ;

c) quand il a été frété pour transporter des vivres ou des approvisionnements destinés à la flotte ou à l'armée ;

d) quand il est destiné à être mis à la disposition du belligérant ;

e) quand la marchandise de contrebande transportée à son bord constitue la partie principale de la cargaison (les trois quarts ou au moins les deux tiers) ;

f) quand, soupçonné de transporter de la contrebande, il a tenté de s'opposer à la visite par l'emploi de la force.

Les règles que nous proposons ont pour base l'idée que le droit exceptionnel en vigueur durant l'état de guerre peut attribuer au belligérant le pouvoir d'empêcher, de la part des neutres, l'accomplissement de tout acte de nature à préjudicier à ses intérêts de légitime défense. Comme toutefois il ne peut s'arroger les attributions d'un législateur et le pouvoir de contraindre tout le monde à respecter ses décrets, il ne peut appliquer, à titre de pénalités, les sanc-

tions les plus sévères pour assurer par la terreur la protection de ses intérêts. On ne saurait incontestablement pas reconnaître au belligérant un droit de juridiction sur la haute mer, ni lui permettre de qualifier de délits les faits qui porteraient atteinte à ses *intérêts* ni le droit de soumettre aux sanctions pénales édictées par lui ceux qui auraient contrevenu aux prohibitions qu'il aurait décrétées pour protéger ces mêmes intérêts. On ne saurait en effet admettre que, pour rendre la répression plus efficace, le belligérant puisse aggraver la peine en confisquant le navire qui transporterait les objets qu'il aurait qualifiés contrebande de guerre, sous le prétexte d'intimider ceux qui tenteraient de porter atteinte à ses intérêts.

L'idée la plus exacte et la plus conforme à la justice en cette matière c'est que tout le droit du belligérant consiste à pourvoir d'une façon efficace à sa défense et à empêcher son adversaire d'user de l'assistance des neutres pour accroître sa puissance militaire. De là il résulte qu'il peut s'emparer des objets qualifiés contrebande de guerre, mais non des navires qui les transportent, parce que le simple fait du transport peut être considéré comme un acte de commerce.

Si tous les Etats se mettaient d'accord pour reconnaître à la contrebande de guerre les caractères d'un délit de droit international et pour décider que le navire qui l'aurait pratiquée serait passible de confiscation, la capture du navire pourrait être justifiée en raison de la violation de la loi commune proclamée par les Etats ; mais, dans les conditions actuelles, le belligérant ne peut exercer que les droits exceptionnels qui lui appartiennent durant la guerre, en vue du but à atteindre au moyen des hostilités. Or, d'après ces droits, la confiscation du navire qui transporte la contrebande n'est pas justifiable.

Il en est autrement quand le navire, par ses actes, prend une part active aux hostilités, ce qui se produirait dans les cas visés par nous. Quand il accomplit un fait d'assistance militaire assez grave pour être considéré comme hostile, il est naturel qu'on l'assimile à un navire marchand adjoint aux vaisseaux de guerre destinés aux opérations militaires.

En tout autre cas, il est raisonnable d'admettre seulement que le navire, qui entreprend le transport illicite à ses risques et périls, doive subir toutes les conséquences qui en peuvent résulter. Si dès lors le belligérant interrompt son voyage et l'oblige à s'arrêter, si pour mettre en lieu sûr les objets de contrebande, il le force à les transporter dans un de ses ports, il ne peut pas se plaindre, parce qu'il subit les conséquences du fait illicite et des risques auxquels il s'est volontairement soumis. Mais, lorsque le belligérant a pourvu à la protection de ses propres droits, il ne peut rien demander de plus au navire, ni le traiter comme un navire ennemi.

Voir pour de plus amples développements de notre doctrine l'article que nous avons publié dans les *Pandectes françaises* au mot

Contrebande de guerre et l'étude sur le même sujet traduite en espagnol et publiée à Madrid, *Rivista de legislacion*, 1896.

1851. En aucun cas, le belligérant ne pourra confisquer la partie de la cargaison licite qui se trouve à bord du navire qui transporte de la contrebande.

Les propriétaires de la marchandise licite ne pourront pas exiger du belligérant la réparation du dommage résultant pour eux de l'interruption du voyage ou de la saisie du navire ; ils ne pourront diriger leur action en dommages et intérêts que contre le capitaine ou contre l'armateur.

Même lorsque les cargaisons licite et illicite appartiendraient au même propriétaire, il ne pourrait pas être permis de prononcer la confiscation de la cargaison licite. La confiscation ainsi étendue aurait le caractère d'une véritable pénalité, ce qui n'est pas admissible, puisqu'ainsi que nous l'avons déjà démontré, la confiscation en cas de contrebande de guerre doit être restreinte dans les limites résultant du droit de la guerre. On peut seulement admettre que, lorsque le belligérant a le droit de retenir le navire qui transporte de la contrebande ou de le confisquer dans les circonstances exceptionnelles que nous avons indiquées plus haut, il peut interrompre le voyage du navire et qu'alors exerçant un droit légitime, il ne peut pas être tenu à réparer le dommage qui peut résulter de l'exercice de ce droit. Le capitaine ou l'armateur sont tenus des dommages et intérêts résultant de cette interruption de voyage, d'après les principes du droit commun relatifs au contrat de transport, lesquels principes déterminent la responsabilité de ces deux personnes à l'égard du propriétaire de la marchandise à raison des dommages qui, durant la navigation, leur sont causés par suite de la faute de celui qui a la mission de diriger le navire.

1852. Il appartient aux Etats civilisés qui ont signé la déclaration faite au Congrès de Paris de 1856, ou qui y ont adhéré, de faire disparaître toutes incertitudes au sujet des règles du droit maritime en temps de guerre, en fixant d'accord ce qu'on doit qualifier contrebande de guerre, et en édictant des sanctions pénales pour assurer la protection du droit pour le belligérant d'empêcher les transports illicites pendant la guerre.

TITRE XX

DU DROIT DE VISITE

Idée et nature du droit de visite.

1853. Le droit de visite consiste dans la faculté pour le belligérant, durant la guerre, de contraindre tout navire marchand rencontré dans ses propres eaux territoriales, dans celles de ses alliés, ou en haute mer, de s'arrêter pour vérifier la condition juridique et la nature de la cargaison de ce bâtiment.

Ce droit pourra être exercé par les commandants des navires de guerre du belligérant, ainsi que par ceux des bâtiments de course régulièrement commissionnés par lui, si ce belligérant admettait la guerre de course.

1854. Le droit de visite devra être considéré comme un droit exceptionnel attribué pendant la guerre par suite des exigences militaires. Il devra donc être exercé avec les justes restrictions qui résultent de la nature des choses et du but à atteindre. Il ne pourra être légitime et régulier lorsque celui qui l'exercera n'aura aucun motif sérieux pour rechercher la condition du navire et la nature de sa cargaison.

Cette règle tend à établir que, bien qu'en principe l'exercice du droit de visite de la part du belligérant ne puisse pas être limité, il ne doit cependant être mis en usage que dans les lieux et les circonstances qui sont de nature à justifier l'intérêt actuel de ce belligérant à vérifier en vue de la guerre la nationalité du navire rencontré en haute mer ou dans ses eaux territoriales ou bien la nature de la cargaison qui se trouve à bord.

Où peut s'exercer le droit de visite.

1855. La visite peut être pratiquée là où toute autre opération de guerre est permise. Elle ne peut avoir lieu dans les eaux territoriales neutres sans violation des droits des Etats neutres (*Compar. règle* 1779); mais elle peut être exercée dans les eaux territoriales d'un Etat allié faisant la guerre avec le belligérant.

Navires exempts de la visite.

1856. Le belligérant ne pourra pas soumettre à la visite :

a) les navires de guerre d'un Etat neutre, ni ceux qui font partie à un titre quelconque de la marine militaire de cet Etat ;

c) les paquebots, qui font le service de la correspondance pour le compte du gouvernement neutre, dont ils portent le pavillon, lorsque le commissaire du gouvernement qui se trouve à bord déclare par écrit que le bâtiment ne transporte pour l'ennemi ni soldats, ni dépêches, ni contrebande de guerre ou objets assimilés à cette contrebande.

Bâtiments convoyés.

1857. Les bâtiments marchands en convoi et escortés par un navire de guerre sont exempts de la visite, quand le commandant de ce navire donne le nom de chacun des bâtiments qui composent le convoi placé sous sa direction et déclare qu'à bord d'aucun d'eux il n'existe aucune contrebande de guerre ni aucun objet y assimilé transporté pour le compte ou à destination de l'ennemi.

La déclaration sera faite par le commandant du convoi sur sa parole d'honneur et sera mentionnée sur les livres de bord.

Les navires unis au convoi ne peuvent prétendre au traitement privilégié, s'ils ne remplissent pas les conditions requises pour être considérés légalement comme faisant partie de ce convoi.

1858. Tout gouvernement devra règler l'organisation des convois maritimes par des lois propres à sauvegarder les droits des belligérants et les exigences de la guerre, et surtout imposer aux commandants des navires d'escorte de n'admettre aucun navire à faire partie du convoi sans avoir attentivement examiné ses papiers et sans avoir constaté qu'il n'existe à son bord aucune contrebande de guerre.

Un règlement de service rigoureux en cette matière doit être considéré comme une condition indispensable pour faire exempter de la visite les navires du convoi.

Le règlement autrichien renferme de nombreuses dispositions détaillées sur la formation et la direction des convois. Il en est de même du règlement prussien. La neutralité armée de 1800 des puissances du Nord fixa dans un règlement les conditions requises pour l'exemption des convois de la visite. D'autres règles ont été établies dans des traités, comme par exemple dans celui du 17 juin 1801 entre la Grande-Bretagne et la Russie (art. IV).

Compar. PERELS, *cit.*, § 56.

Visite des navires convoyés.

1859. La visite des navires convoyés sera considérée comme légitime :

a) si le règlement de service ne met pas efficacement le commandant du navire de guerre, qui escorte le convoi, en mesure de faire une déclaration sérieuse sur la nationalité des bâtiments et sur la destination de la cargaison ;

b) si ce commandant a refusé de faire la déclaration requise, ou l'a faite d'une manière incomplète et non satisfaisante ; ou si les circonstances sont de nature à faire soupçonner qu'il abuse de sa situation ; ou si enfin il existe des motifs sérieux pour faire supposer que sa bonne foi a pu être surprise.

1860. S'il y avait lieu de soumettre à la visite un navire convoyé, on pourrait, suivant les circonstances, confier au commandant lui-même du navire d'escorte le soin de procéder aux recherches, ou l'admettre à y assister personnellement ou à déléguer un officier pour y être présent.

Façon de procéder à la visite.

1861. Tout navire de l'Etat belligérant qui se trouve dans des eaux où il peut procéder à la visite et qui veut enjoindre à un bâtiment marchand de s'arrêter pour s'enquérir de sa nationalité, doit arborer le pavillon national et tirer un coup de canon.

Le bâtiment marchand doit répondre au signal en hissant son propre pavillon et en s'arrêtant aussitôt.

1862. Le commandant du navire de guerre doit à son tour s'arrêter à une distance convenable afin de pouvoir sans danger, eu égard à l'état de la mer et du vent, envoyer dans un canot un officier avec deux ou trois personnes, pour procéder à la visite.

1863. Le capitaine du bâtiment marchand est tenu de présenter les papiers de bord et notamment l'acte de nationalité, le rôle de l'équipage et toutes les pièces propres à établir la nature et la destination de la cargaison.

Quand l'officier, qui a examiné ces documents, les trouve entièrement réguliers et n'a aucune raison d'en suspecter la véracité, la visite doit être considérée comme terminée. Après mention de cette formalité sur les papiers de bord le navire est autorisé à continuer librement son voyage.

Recherches et perquisitions.

1864. Si les papiers de bord ne sont pas d'une régularité parfaite et s'il y a des motifs sérieux de douter de la véracité de ces documents, on pourra pratiquer des recherches et des perquisitions pour savoir s'il existe d'autres pièces ou des marchandises suspectes.

Le capitaine ne pourra pas s'y opposer. En cas de refus de sa part, les recherches et les perquisitions pourront être opérées de vive force. Toutefois, l'officier du navire de guerre devra toujours agir avec la plus grande modération et, loin d'abuser de son droit, il devra limiter les recherches aux points sur lesquels existent des soupçons plus ou moins fondés ; normalement il devra inviter le capitaine du navire à ouvrir les caisses et équipets fermés.

1865. — On considérera qu'il existe des motifs sérieux de suspicion :

a) quand le navire ne s'est pas arrêté aussitôt et n'est pas demeuré en panne au coup de canon du navire de guerre ;

b) quand il n'a pas tous les papiers de bord qu'il devrait posséder, même s'il déclare qu'ils sont tombés à la mer ou qu'ils ont été détruits durant le voyage par suite d'un cas fortuit quelconque ;

c) quand les papiers, bien que réguliers, semblent avoir été altérés ou falsifiés ;

d) quand l'attitude du commandant et des gens de l'équipage est de nature à faire suspecter le navire de n'être pas en règle ;

e) quand le bâtiment navigue sous un faux pavillon.

1866. Dans les cas que nous venons d'énumérer et dans tous autres où, par suite de circonstances particulières, il existerait un motif sérieux de suspicion, les recherches pourraient être étendues, en obligeant le capitaine du navire à ouvrir les étambraies, armoires et équipets. On ne pourrait cependant pas exagérer ces recherches au point d'ouvrir ou de fracturer les caisses, fûts et armoires, sous prétexte d'y rechercher des papiers ou des marchandises suspectes.

De tels actes ne pourraient être justifiés que dans le cas où le capitaine se serait opposé à la visite de caisses cachetées suspectées de contenir les papiers de bord ou de la contrebande de guerre.

Saisie du navire visité.

1867. S'il résultait de la visite et des recherches, que le navire arrêté pouvait être inculpé de violation des devoirs de la neutralité, le belligérant pourrait le saisir, d'après les règles de procédure qui seront indiquées au titre suivant.

1868. La saisie pourra également être pratiquée, lorsque le navire arrêté ne pourra pas, au moyen des papiers de bord, établir sa condition de bâtiment neutre, étant donné

que les belligérants usent du droit exceptionnel de prise à l'égard de la propriété privée ennemie.

Compar. pour ce qui concerne le droit de prise et l'instance qui y est relative l'article important de M. Bulmerinq, *Prises maritimes*, rapport à l'Institut de droit international publié dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, t. X, XI, XII et XIII.

TITRE XXI

DU DROIT DE PRISE DURANT LA GUERRE MARITIME (1)

Saisie du navire et de la cargaison.

1869. La saisie des navires ou de la marchandise à leur bord doit être considérée comme un fait exceptionnel, légitimé par les nécessités de la défense. Il consiste dans le droit pour le belligérant de s'emparer du navire marchand ennemi ou de la marchandise qu'il transporte, quand, d'après les lois de la guerre, il lui est permis de s'approprier le navire ou la marchandise ou d'en empêcher l'arrivée à destination.

Quand et par qui peut être pratiquée la saisie ?

1870. La saisie ne sera réputée légalement faite que lors-

(1) Nous reproduisons les règles concernant le droit de prise telles que nous les avions proposées dans les précédentes éditions du présent volume, aux numéros 1485-1544 de la 2e édition (1898) et de la 3e édition (1900). Nous les faisons suivre des règles formulées par la seconde Conférence de La Haye de 1907, qui viennent donner plus d'autorité aux nôtres, puisqu'elles leur sont conformes dans leur partie substantielle

Notre conception concernant la nécessité de constituer un tribunal international pour connaître des instances relatives aux prises s'était manifestée dès l'époque où nous avions publié notre premier ouvrage de droit international, sous le titre de *Nouveau droit international* (Milan, 1865).

Dans ce volume, nous avions soutenu que le souverain du navire capteur ne pouvait s'arroger la juridiction, pas plus à l'encontre du navire capturé, qu'à l'encontre de son équipage, et que dès lors la sentence de son tribunal ne pouvait être réputée définitive à l'égard du neutre capturé : que le belligérant pouvait soumettre à la décision de ses tribunaux ses délégués qui avaient opéré la prise, pour apprécier leur conduite et pour décider s'il y avait lieu d'en assumer la responsabilité (p. 553; — traduction française de Pradier-Fodéré, t. II, p. 526, i. f.).

Nous avons ensuite développé d'une façon plus étendue notre idée. Voir Pasquale-Fiore, *Traité de droit international*, 2e édit., 1884, § 1963; 3e édit. 1891, § 1770.

qu'elle sera pratiquée par un navire de guerre ou par un bâtiment qui, d'après les lois de la guerre, fait partie des forces militaires du belligérant.

Elle ne sera considérée comme valable, qu'en cas d'observation des formalités légales de procédure établies d'après le droit international, ou résultant de traités.

1871. La saisie doit être présumée faite par le belligérant pour protéger ses propres intérêts et pour satisfaire aux exigences de la guerre. Elle devra être considérée comme pratiquée sous sa responsabilité et sous la condition de dommages et intérêts, si elle est ensuite reconnue arbitraire par le tribunal compétent pour avoir été faite sans cause ou en violation des lois et des coutumes de la guerre.

1872. Le belligérant pourra saisir tout navire de commerce ennemi, ou qu'il peut présumer tel, toutes les fois qu'on admettra le droit exceptionnel de confiscation de la propriété privée de l'ennemi pendant la guerre.

Il pourra en outre saisir le navire marchand neutre ou la marchandise appartenant à des neutres, toutes les fois qu'il aura un motif sérieux pour considérer ces choses comme soumises à la confiscation d'après le droit de la guerre, ou quand il pourra se prévaloir du droit d'empêcher ces objets d'être rendus à destination. Dans tous ces cas, il agira sous sa responsabilité.

Formalités de la saisie d'après le droit coutumier.

1873. Le commandant du navire de guerre ou du navire corsaire régulièrement commissionné, qui voudra opérer une saisie, devra en dresser un procès-verbal, où seront mentionnés l'état du navire et de la cargaison à l'heure, au jour et à la date où la saisie aura été faite, la latitude et la longitude du lieu où le navire aura été capturé, et les circonstances qui auront motivé la saisie.

1874. Le commandant doit dresser un inventaire descriptif de tous les documents et papiers de bord, en notant les papiers de bord absents, et en mentionnant le tout dans un acte signé par lui et par le capitaine du navire saisi. Tous ces documents ainsi que toutes les pièces et lettres se trou-

vant sur le navire seront réunis en un pli fermé et revêtu du sceau du commandant et de celui du capitaine du navire saisi.

On devra en outre fermer toutes les armoires et tous les équipets, sur lesquels seront apposés les sceaux respectifs desdits commandant et capitaine. On devra aussi dresser l'inventaire de la cargaison, et la liste des personnes de l'équipage et de toutes celles qui se trouvent à bord.

1875. Il sera rédigé un procès-verbal de chacune de ces opérations, lequel sera signé par le commandant et le capitaine. Ces actes devront être considérés comme régulièrement faits dans l'intérêt tant du saisissant que dans celui du saisi.

1876. Le commandant du navire belligérant ne pourra pas refuser de mentionner dans le procès-verbal toute circonstance de fait à la requête du capitaine du navire saisi, ni d'observer toutes les formalités supplémentaires requises par ce même capitaine dans la confection de l'inventaire et dans l'apposition des sceaux, même s'il considérait ces formalités comme inutiles.

Conservation des objets saisis.

1877. Le saisissant doit, si c'est possible, conserver les choses dans l'état où elles se trouvent, ne rien changer, détruire ou distraire, sauf le cas de grave et urgente nécessité dûment constatée.

Si toutefois la cargaison consistait en choses susceptibles de se détériorer facilement ou déjà avariées, le commandant du croiseur pourrait prendre les mesures les plus convenables pour la conservation de ces choses, mais toujours d'accord avec le capitaine du navire saisi et en sa présence, ou en présence du consul national de ce capitaine. S'il était nécessaire de vendre une partie de la cargaison, il pourrait le faire, en requérant, autant que possible, l'assistance de ce même consul.

Quand le navire saisi peut-il être détruit.

1878. Le commandant du croiseur ne pourra pas en principe se considérer comme autorisé à détruire ou à couler à fond le navire saisi. Il pourra cependant le faire sous sa responsabilité (voir règle 1917) :

1° Lorsque l'état de la mer ou celui du navire saisi ne permettront pas de tenir ce bâtiment à flot ;

2° Quand le bâtiment, par suite de son mauvais état ou de l'infériorité de sa force de locomotion, sera dans l'impossibilité de suivre le navire de guerre et ne pourra pas, sans grave préjudice, être remorqué par ce dernier ;

3° Quand, à l'approche de vaisseaux de guerre de l'ennemi, il deviendra impossible pour le commandant de garder le navire saisi sans perdre la liberté de ses mouvements et sans courir le risque de le voir reprendre par l'autre belligérant ;

4° Lorsqu'il ne sera pas possible de mettre sur le navire saisi un équipage suffisant pour en assurer la garde sans trop diminuer celui qui est nécessaire pour le service et la sécurité du croiseur ;

5° Quand la conduite du bâtiment saisi dans un des ports du belligérant pourra entraver les opérations de guerre dont le croiseur est chargé.

1879. Dans tous les cas prévus par la règle précédente, il sera dressé par le commandant un procès-verbal détaillé, signé par deux officiers du bord, lequel relatera les circonstances qui auront motivé la destruction du navire saisi et les motifs pour lesquels le commandant l'aura ordonnée. Ce procès-verbal sera inscrit sur les livres de bord et transmis à l'autorité maritime supérieure en expédition signée du commandant.

En cas de destruction de la prise, le commandant, n'est pas seulement responsable envers le propriétaire du navire et de la cargaison d'après la règle 1917 : il l'est aussi envers son propre gouvernement. De plus il peut être passible de pénalités édictées par le Code pénal militaire qui punit en temps de guerre les destructions non justifiées par des nécessitées actuelles (*Compar. règles* 1479, 1525 et suiv.).

1880. Le commandant qui a ordonné la destruction du navire saisi doit toujours faire transborder sur son bâtiment et mettre en sûreté toutes les personnes qui se trouvent sur le navire saisi, tous les papiers et documents scellés sous un pli fermé ainsi qu'il l'a été dit à la règle 1874, toute la partie de la cargaison qui a motivé la saisie, et, autant que possible, les objets de plus grande valeur, qui peuvent être considérés comme exempts de confiscation et comme appartenant à leurs propriétaires.

Des personnes qui se trouvent à bord.

1881. Le commandant du croiseur pourra déclarer prisonniers de guerre les personnes qui font partie de la force militaire de l'ennemi. Il pourra aussi déclarer prisonniers les gens de l'équipage, lorsque le navire aura pris une part active aux opérations militaires ou lorsqu'il aura engagé le combat pour s'opposer à la visite.

Navire saisi conduit dans un port du belligérant.

1882. Quand le commandant du croiseur peut conduire le navire saisi dans un des ports de son pays ou d'un Etat allié, il doit le faire. Arrivé dans ce port, il est tenu de remettre à l'autorité militaire supérieure le procès-verbal relatif à la saisie et tous les documents clos sous plis scellés, et l'autorité militaire devra garder ces pièces pour les transmettre, telles qu'elle les aura reçues, à l'autorité judiciaire compétente pour l'instruction des affaires ordinaires, en observant les formalités et les principes indiqués dans la règle suivante.

1883. L'autorité maritime du port, où le navire saisi aura été conduit, sera tenue de dresser un procès-verbal, où elle mentionnera tous les plis scellés remis par le croiseur, en constatant l'état vérifié des cachets. Elle devra en outre recevoir les rapports faits par le commandant du croiseur et par le capitaine du navire saisi et les déclarations des personnes de l'équipage. Elle devra faire l'inventaire des colis déposés, dresser la liste des personnes qui se trou-

vent à bord, et requérir qu'il soit fait sans retard une relation du voyage, et elle prescrira tout ce qui sera nécessaire pour établir l'état du navire et de sa cargaison et réclamera la remise des livres qui existaient à bord du navire qui a opéré la saisie.

Après l'accomplissement de tous ces actes et formalités, l'autorité maritime devra, sans retard et dans le délai de 24 heures, faire la remise de tous les documents qui concernent la saisie et l'état du navire à l'autorité judiciaire compétente pour l'instruction des procès ordinaires.

1884. S'il existait dans le port, où ces actes d'instruction doivent être accomplis, un consul de l'Etat neutre auquel appartient le navire saisi, il aurait le droit d'assister l'officier d'administration de la marine dans la rédaction du procès-verbal. En l'absence d'un consul, le capitaine du navire saisi aura le droit d'assister à cette rédaction ou de s'y faire représenter et de faire mentionner dans le procès-verbal les circonstances qu'il veut mettre en relief pour éclairer la justice.

Mission de l'autorité judiciaire.

1885. L'autorité judiciaire compétente pour l'instruction des procès ordinaires fera tous les actes ultérieurs qu'elle jugera utiles pour éclairer le tribunal compétent en matière de saisie ou de prises maritimes : elle recueillera tous les éléments qu'elle estimera de nature à faciliter le jugement de l'affaire et fera droit aux demandes des intéressés qui requièrent certaines mesures d'instruction.

1886. Cette même autorité judiciaire pourra prescrire les mesures urgentes pour la conservation du navire saisi et de toutes les choses constituant la cargaison. Elle pourra ordonner la restitution à leurs légitimes propriétaires de toutes les choses qui ne peuvent pas former l'objet du droit de prises et surtout de celles qui appartiennent aux gens de l'équipage ou aux passagers qui se trouvaient sur le bâtiment saisi.

1887. Après l'accomplissement des actes d'instruction, l'autorité judiciaire doit remettre sans retard tous les actes

de la procédure au tribunal des prises institué par son propre gouvernement pour statuer en première instance sur la validité de la saisie (*Compar. règle* 1895).

Navire conduit dans un port neutre.

1888. Le croiseur ne pourra conduire le navire saisi dans un port neutre que dans le cas de relâche forcée, ou que dans celui où il aura été contraint de s'y réfugier avec sa prise par la poursuite de l'ennemi.

1889. L'autorité maritime du port neutre et l'autorité judiciaire compétente pour l'instruction des procès ordinaires devront accomplir tous les actes indiqués dans les règles précédentes et veiller à ce que le navire saisi soit gardé là où il a trouvé un refuge, pour y demeurer jusqu'à ce que le tribunal international des prises ait statué sur la validité de la saisie et de la prise. Après le jugement, le navire pourra être mis à la disposition de l'armateur, si le tribunal des prises a décidé que la saisie doit être considérée comme illégalement faite, ou a déclaré le navire libre ainsi que sa cargaison ou une partie de cette cargaison.

On procédera de même, lorsque le gouvernement de l'Etat belligérant, au nom duquel la saisie a été pratiquée, et les intéressés saisis auront conclu un arrangement amiable au sujet du navire et de la cargaison.

Cette règle a pour objet de sauvegarder sérieusement les droits de souveraineté de l'Etat neutre qui a accordé un refuge au navire belligérant et à sa prise. Il est inadmissible qu'un navire belligérant poursuivi par l'ennemi puisse, non seulement obtenir un refuge dans un port neutre, mais encore exiger du souverain de cet Etat la faculté de sortir de ce port avec sa prise, aussitôt le péril évité. Nous ne saurions admettre l'opinion de certains juristes, qui soutiennent que le gouvernement neutre peut déclarer la prise libre, parce qu'elle aurait pour résultat d'ériger ce gouvernement en juge et qu'aucune juridiction ne peut lui être attribuée en cette matière. Nous ne pensons pas non plus qu'il puisse permettre au croiseur d'emmener avec lui sa prise, parce qu'il lui fournirait ainsi une assistance indirecte, en lui accordant un refuge pour faire une opération de guerre, celle de mettre en sûreté sa prise.

Notre règle, telle que nous la formulons, garantit tous les intérêts

et assure la protection du navire neutre saisi jusqu'au moment où le tribunal international compétent (*règle* 1891) aura statué à son égard, ou jusqu'à celui où les parties se seront arrangées à l'amiable.

Du tribunal compétent en matière de saisie et de prises.

1890. La légalité et la régularité de la saisie des navires marchands pendant la guerre et la confiscation de ces bâtiments et de leur cargaison doivent être soumises au jugement d'un tribunal spécial. Il lui appartiendra de statuer à cet égard et de prononcer la sentence par laquelle il appréciera la validité et la régularité de la saisie, et attribuera au belligérant, au nom duquel la saisie aura été opérée, le droit de s'approprier les choses saisies à titre de prises de guerre, ou condamnera à ce belligérant à restituer ces choses à leurs propriétaires.

1891. Le tribunal spécial compétent pour statuer sur la saisie des navires de commerce durant la guerre et sur la validité des prises sera constitué comme tribunal international investi d'une juridiction internationale.

Constitution du tribunal des prises.

1892. Le tribunal international des prises sera constitué quand la guerre éclatera, d'après les règles qui devront être établies dans un Congrès ou dans une Conférence. Il devrait être composé de cinq juges, dont trois seraient désignés par les représentants des Etats neutres et choisis parmi les magistrats des tribunaux supérieurs ou des Cours d'amirauté appartenant à trois Etats neutres, et dont un serait désigné par chacun des belligérants.

1893. En l'absence de règles établies d'avance en vertu d'un accord international, le tribunal compétent pour statuer définitivement entre les belligérants et les intéressés en matière de prises aura toujours le caractère propre de tribunal international et on pourra toujours observer pour sa constitution les règles suivantes :

Chacune des parties belligérantes désignera un des juges;

les trois autres seront désignés par les Etats neutres, et le choix en sera fait au scrutin de liste entre les magistrats des tribunaux suprêmes ou des cours d'amirauté. Chacun de ces Etats aura le droit de désigner trois noms et on considérera comme élus les trois candidats qui auront obtenu le plus grand nombre de voix.

Les gouvernements intéressés désigneront d'accord un d'entre eux pour dépouiller le scrutin et, en l'absence d'accord à ce sujet, on devra considérer cette mission comme dévolue au gouvernement d'un des Etats qui, d'après le droit commun, sont astreints à la neutralité absolue.

Les belligérants auront le droit de se faire représenter pour assister au scrutin.

1894. Si les Etats belligérants ou un d'eux s'abstenaient de désigner un juge, on observerait pour sa désignation les règles établies pour la nomination des arbitres que les parties refusent de désigner en cas d'arbitrage forcé suivant les dipositions de la règle 1303.

Tribunal spécial des prises constitué par le belligérant.

1895. Chaque Etat belligérant pourra instituer un tribunal spécial pour les prises faites par ses navires de guerre, en lui donnant mission de statuer sur la régularité des saisies et sur la validité des prises ; mais il ne pourra pas attribuer à ce tribunal la juridiction internationale en matière de prises, en lui conférant le pouvoir de prononcer des sentences ayant l'autorité de la chose jugée à l'égard de la validité de la saisie et des prises, avec tous les effets qui résultent de l'attribution de la prise d'après le droit international.

1896. Le tribunal des prises, institué par chaque Etat d'après sa loi interne, sera considéré comme une juridiction de première instance à l'égard des intéressés saisis et soumis à la confiscation.

Les particuliers condamnés par ce tribunal auront le droit, soit d'accepter la sentence, soit de l'attaquer en la déférant à l'examen du tribunal international des prises réputé seul compétent pour statuer définitivement. (*Id.* 2e et 3e éditions, *règles* 1511-1512).

Les règles que nous avons formulées ont pour but de faire disparaître l'anomalie du souverain d'un Etat à la fois juge et partie. La contestation au sujet de la légitimité de la prise durant la guerre maritime existe toujours entre le gouvernement au nom duquel a été pratiquée la saisie et le saisi et, comme cette contestation ne peut pas être tranchée que par application des règles du droit international, d'après lesquelles il est établi quand on peut saisir un navire neutre ou un navire marchand ennemi et quand les choses saisies doivent être adjugées au belligérant, on ne peut pas admettre que le souverain qui est partie dans l'instance puisse être lui-même juge. En admettant qu'il puisse instituer un tribunal qui juge définitivement, on aboutit à lui reconnaître la faculté de créer une juridiction internationale en vertu d'une loi interne, ce qui est contraire au droit commun. Le souverain peut instituer une commission spéciale en matière de prises, à seule fin d'examiner la validité des actes faits en son propre nom et dans son propre intérêt durant la guerre et de décider si les commandants des croiseurs ont observé toutes les conditions requises d'après les lois et les coutumes de la guerre pour procéder à la saisie et s'il y a ou non lieu de la valider et de déclarer la prise régulière. Toute la tâche de cette commission devrait se borner à mettre le gouvernement en mesure de contrôler l'exercice du droit de prises délégué par la souveraineté de l'Etat aux commandants des navires de guerre et aux corsaires autorisés. Mais on ne peut pas considérer par ce fait comme définitivement résolue la question exclusivement de droit international, qui consiste à décider si la saisie doit être réputée régulière et la prise valable d'après les règles du droit international coutumier ou conventionnel. Le souverain belligérant ne peut s'arroger aucune compétence pour trancher cette question, parce qu'il est partie dans l'instance, soit comme demandeur soit comme défendeur contradictoirement avec le saisi, qui attaque la saisie comme irrégulière et la prise comme illégale. Par conséquent, le jugement définitif du litige devra être déféré à un tribunal international, qui devra être constitué d'après les règles admises d'accord par les Etats ou d'après celles établies suivant le droit commun pour la constitution des tribunaux arbitraux. Nous admettons que si le souverain belligérant a institué un tribunal des prises, cette juridiction peut être considérée comme un tribunal de première instance et que, quelle qu'ait été la décision de ce tribunal, si le saisi l'accepte, elle peut devenir définitive en vertu de la soumission volontaire de la partie condamnée. Mais s'il en était autrement, on ne pourrait aucunement admettre que l'Etat belligérant put, en violation des règles du droit commun, non seulement instituer un tel tribunal, mais encore le déclarer compétent pour examiner et résoudre, d'après ses propos lois, des questions de droit international (*Id.* 2e et 3e éditions).

Compétence du tribunal international.

1897. Le tribunal international, constitué conformément aux règles qui précèdent pour statuer en matière de saisie et de prises maritimes, sera réputé seul compétent pour juger définitivement les affaires soumises à sa juridiction. Il aura les mêmes pouvoirs qu'un tribunal d'appel dans le cas où chacun des Etats belligérants aura, suivant la règle 1895, institué un tribunal spécial conformément à sa loi interne.

1898. Le siège du tribunal international en matière de prises sera sur le territoire d'un Etat neutre.

Procédure devant le tribunal des prises.

1899. Pour les formalités de procédure devant le tribunal des prises, on observera les règles établies pour la procédure devant les tribunaux arbitraux.

Seront accomplis, en conformité de ces règles, tous les actes d'instruction pour établir les faits allégués et pour recueillir tous les éléments de preuve, que le tribunal pourra juger utiles pour décider sur la légalité de la saisie et sur la validité de la prise. A cet égard, le saisissant et le saisi seront également tenus de fournir au tribunal tous les éléments de preuve qu'il pourra requérir pour statuer d'une façon éclairée.

1900. Le tribunal, sauf son droit d'accueillir ou non tout moyen quelconque de preuve, devra admettre les deux parties à établir la légalité ou l'illégalité de la saisie et la validité ou la non-validité de la confiscation.

1901. Pour ce qui concerne le droit pour les parties d'être représentées dans l'instance et de remettre au tribunal des conclusions et des défenses, pour ce qui est des délais et des remises, de l'instruction de l'affaire et de l'or, ganisation de l'instance, on observera les règles de procédure applicables devant les tribunaux arbitraux.

Instance relative à la légalité et à la régularité de la saisie.

1902. Il appartient au tribunal des prises de décider si la saisie du navire marchand a eu ou non lieu légalement et régulièrement.

1903. Le tribunal sera tenu de statuer sur la légalité de la saisie d'après les règles du droit international coutumier ou conventionnel en temps de guerre. Pour interpréter et appliquer ces règles, il devra tenir compte des documents d'Etat qui en précisent le sens, ainsi que des principes de droit conventionnel établi entre les Etats contestants : il pourra aussi s'inspirer de la jurisprudence établie par les tribunaux des prises, qui ont interprété et appliqué ces règles dans des cas analogues, et pourra enfin prendre en considération l'opinion des publicistes.

1904. Le tribunal statuera sur l'admissibilité de tout moyen de preuve. Il ne pourra pas rejeter les documents qui ne se trouvaient pas à bord au moment de la saisie et qui peuvent influer sur le fond du procès relatif à la validité de la prise.

Il appréciera toutes les preuves et toutes les circonstances de fait d'après ses propres convictions et d'après le conseil de la prudence. Il devra tenir compte des graves nécessités de la guerre, qui imposent au belligérant de mettre tous ses soins à assurer sa défense, et d'exercer tous ses droits en cette matière, de façon à protéger d'une manière jalouse ses intérêts, en procédant à la saisie toutes les fois qu'il a un motif plausible pour se considérer comme légalement autorisé à la pratiquer.

Quand la saisie du navire peut-elle être considérée comme légitime?

1905. La saisie du navire sera réputée légitime :

a) quand, lorsque la confiscation des navires marchands ennemis sera admise (*Compar. règle* 1693 *et suiv.*), le bâtiment ne pourra pas établir complètement sa nationalité;

b) quand le navire n'aura aucun papier de bord, ou

quand ceux qu'il aura ne seront pas entièrement réguliers, quand il existera des motifs pour les considérer comme suspects, quand ils seront altérés d'une façon apparente, ou qu'il existera des raisons pour les tenir comme faux ou falsifiés ;

c) lorsque le navire, sommé de s'arrêter pour être soumis à la visite, aura tenté de s'y opposer de vive force, ou s'y sera opposé en combattant ;

d) quand la visite et les perquisitions auront eu pour résultat d'établir en fait que le navire a pris part aux hostilités ou était destiné à y prendre part ;

Sera toujours considéré comme tel un navire neutre frêté pour le compte de l'ennemi, surtout pour transporter pour lui des soldats, des vivres ou des approvisionnements destinés aux troupes ;

e) lorsque le navire transporte des objets de contrebande de guerre et se trouve dans les conditions prévues à la règle 1849 ;

f) quand il sert d'espion, ou qu'il existe des motifs sérieux pour le soupçonner d'exercer l'espionnage ;

g) lorsqu'il a, à l'aide de la force, défendu un navire ennemi, qui était attaqué, ou a tenté de le défendre en prenant part au combat ;

h) quand il a été saisi en flagrant délit de violation d'un blocus, après avoir été touché par la notification spéciale dudit blocus.

Quand doit-on considérer la saisie comme illégale ?

1906. La saisie sera considérée comme absolument illégale et contraire au droit international coutumier, si elle a été pratiquée à l'encontre d'un navire qui, à l'aide des papiers de bord, a pu établir sa nationalité neutre et le but pacifique de son commerce.

Les documents qui doivent être considérés comme décisifs à cet égard sont :

a) l'acte de nationalité ;

b) les documents relatifs à la propriété du navire, quand cette propriété n'est pas établie par l'acte de nationalité ;

c) le contrat d'affrêtement avec toutes les pièces relatives à la nature et à la destination de la cargaison ;

d) le rôle de l'équipage ;

e) les livres de bord établissant la route du navire en conformité de la destination de ce bâtiment.

Ces documents dressés régulièrement et sans aucune altération doivent être considérés comme valables pour établir *prima facie* la condition juridique du navire et la destination de la cargaison. Toutes les fois que la sincérité de ces pièces ne pourra pas être suspectée, on devra leur attribuer une force probante complète et considérer comme illégale toute saisie motivée, contrairement à leurs énonciations, par la nationalité du navire ou par la nature et la destination de la cargaison.

Saisie pour transport de contrebande de guerre.

1907. La saisie de la contrebande de guerre ne pourra être considéré comme régulière, que lorsqu'il s'agira d'objets compris parmi ceux qui constituent cette contrebande d'après les règles du droit international et destinés à l'autre belligérant. (Voir règles 1827 et suiv.).

1908. On pourra considérer comme légale la saisie de la marchandise constituant de la contrebande de guerre, que le navire transporte de bonne foi dans un port neutre auquel elle est destinée, toutes les fois que le belligérant pourra fournir la preuve que cette marchandise doit être transbordée dans ce port neutre pour être de là expédiée à l'ennemi.

Mais, dans ce cas, on ne pourra pas saisir valablement le navire neutre qui transporte cette marchandise, sauf quand il sera établi *prima facie* que ce navire a commis un acte hostile en se prêtant volontairement et sciemment au transport des objets prohibés, et qu'il s'est ainsi mis en situation d'être considéré comme bâtiment au service de l'ennemi (*Compar. règle* 1850).

1909. Sera réputée légale la saisie de tout navire qui transporte sciemment de la contrebande destinée au belligérant, seulement quand cette contrebande, eu égard à sa

quantité, sera considérable (*trois quarts et au minimum les deux tiers de la cargaison*).

Quand la contrebande sera en quantité moindre, le belligérant pourra retenir le navire lorsqu'il ne pourra pourvoir autrement à la mise en sécurité de la marchandise saisissable.

1910. Ne sera pas considérée comme légale la saisie d'un navire qui transporte de la contrebande de guerre, toutes les fois que cette contrebande ne constituera pas la partie principale de la cargaison, et surtout quand le capitaine en aura déclaré spontanément l'existence à son bord.

La saisie, dans ce cas, ne pourra alors être légalement opérée qu'à l'égard de la seule contrebande.

Saisie en cas de violation de blocus.

1911. Sera réputée légale la saisie pour violation de blocus, toutes les fois qu'un navire de commerce à qui aura été faite la noitfication spéciale du blocus (*voir règle* 1815) aura traversé ou tenté de traverser la ligne de blocus.

1912. On pourra en outre considérer comme légale la saisie pour tentative de violation de blocus, quand elle aura été opérée contre un navire qui, de mauvaise foi, aura cherché à pénétrer dans le port bloqué ou à en sortir, en évitant, à l'aide d'une manœuvre frauduleuse quelconque, de recevoir la notification spéciale, et qui aura ainsi réussi à surprendre la vigilance de l'escadre de blocus, s'il ne peut pas prouver qu'il ignorait l'existence du blocus.

1913. Ne sera pas réputée légale la saisie d'un navire marchand motivée sous le seul prétexte qu'il était frété à destination du port bloqué ou qu'il se dirigeait vers ce port. Il sera toujours nécessaire que le bâtiment se trouve dans les conditions voulues pour être, au moment actuel de la saisie, considéré comme coupable de violation ou de tentative de violation de blocus conformément aux règles précédentes.

Sentence relative à la saisie.

1914. Le tribunal, après avoir terminé l'instruction de

l'affaire, constaté les faits et circonstances, pris connaissance des conclusions des parties, devra décider si, d'après les règles du droit international, cette saisie doit être considérée comme régulière et faite en remplissant les formalités requises pour sa régularité, en réservant de statuer sur le droit, qui peut appartenir au belligérant de confisquer à son profit le navire ou la cargaison, ou une partie seulement de la cargaison.

1915. Quand le fait qui a motivé la saisie est considéré par lui-même comme insuffisant pour la légitimer d'après les principes du droit commun, le tribunal devra condamner le belligérant à restituer les choses saisies et, en tenant compte des circonstances qui ont pu motiver plus ou moins sérieusement la saisie, il devra statuer sur la responsabilité de ce même belligérant et, s'il y échet, le condamner à des dommages-intérêts.

Si la saisie a eu lieu en violation des règles du droit international, ou a été reconnue sans cause, le tribunal devra condamner le saisissant, non seulement à restituer le navire et la cargaison aux propriétaires, mais à les indemniser de tous les dommages qui sont résultés de la saisie, et mettre à sa charge tous les frais de l'instance et du jugement.

1916. Le saisissant sera condamné également à des dommages-intérêts, comme dans le cas prévu dans la seconde partie de la règle précédente, lorsque la saisie, faite pour un motif apparemment légitime, aura été ensuite maintenue par suite d'une irrégularité quelconque de procédure imputable au commandant du navire belligérant, ou par suite de l'inobservation des règles établies à l'égard de l'instance en validation ou en résolution de la saisie, ou lorsqu'il se sera produit un retard non justifié imputable au gouvernement dans l'instance en validité de la saisie. (*Voir règles* 1882 et suiv.).

Les trois règles qui précèdent ont pour but de distinguer l'instance relative à la régularité de la saisie de celle concernant la confiscation et la prise des choses saisies. La saisie est toujours opérée par les commandants des navires de guerre et des croiseurs autori-

sés à cet effet, sous leur propre responsabilité et dès lors sous la responsabilité du gouvernement au nom duquel les opérations de guerre sont accomplies. Il peut se faire que, bien que la saisie ait été légalement et régulièrement faite, le belligérant n'ait pas eu le droit de confisquer les choses saisies. Ainsi, si la saisie avait été pratiquée contre un navire chargé d'objets de contrebande de guerre qui n'avait pu, à l'aide de ses papiers de bord, établir pleinement sa destination à un port neutre, elle devrait être considérée comme accomplie en conformité des principes du droit commun. Toutefois, si l'armateur pouvait ensuite fournir la preuve de la destination pacifique du navire et de la cargaison, de façon à exclure tout droit de confiscation au profit du belligérant sur le navire ou sur la cargaison, cela exclurait le droit de prise, mais ne changerait pas, à l'égard de la saisie, les rapports entre le belligérant, au nom duquel la saisie aurait été pratiquée, et l'armateur et les propriétaires de la marchandise qui auraient éprouvé des dommages à la suite de la saisie. Le gouvernement de l'Etat belligérant au nom duquel la saisie aurait été faite ne serait incontestablement pas responsable civilement de ces dommages. Tout se réduit à examiner et à décider si, étant données les circonstances dans lesquelles le croiseur a saisi le navire ennemi ou neutre, il avait un motif plausible de le faire. Si le tribunal a constaté l'existence de ce motif, toute responsabilité de la part du gouvernement doit être raisonnablement écartée, et cette responsabilité incombera à l'armateur ou au capitaine à l'égard des propriétaires de la cargaison qui auront éprouvé un dommage par suite de la saisie. C'est qu'en effet le capitaine, en voyageant en temps de guerre sans avoir à bord des papiers entièrement réguliers, a fourni au belligérant un juste motif pour le considérer comme son ennemi et pour saisir le navire ou la cargaison. Etant donné aussi que, dans l'instance en validité de la prise, le saisi puisse prouver d'une façon complète que le navire n'appartient pas à l'ennemi et qu'il n'a pas violé les devoirs de la neutralité, de façon à exclure entièrement de la part de ce bâtiment tout acte d'hostilité de nature à le faire considérer comme ennemi, cela aurait pour résultat d'infirmer le droit pour le belligérant de confisquer les choses saisies, mais ne pourrait aucunement atteindre son droit d'opérer la saisie, puisque nous avons supposé qu'elle avait eu lieu dans des circonstances où il existait, d'après le droit international, un motif fondé et plausible pour la pratiquer. Comment alors pourrait-il être question de la responsabilité du gouvernement à raison du préjudice causé ? Cette responsabilité pourrait exister seulement dans la seconde hypothèse prévue dans notre règle, celle où la saisie, quoique faite pour un motif apparemment légitime, aurait ensuite été maintenue par suite d'irrégularités dans la procédure, qui devait être pratiquée et qui ne l'aurait pas été, ou par suite d'un retard injustifié relativement à la clôture de la procédure et à la décision sur la validité de la saisie.

Sentence rendue en cas de destruction du navire saisi.

1917. Quand le commandant du croiseur qui a opéré la saisie, n'ayant pu mettre le navire en lieu sûr, l'a coulé à fond, ainsi qu'il est dit à la règle 1875, il est tenu en principe à la réparation de tout dommage et il ne peut en être exonéré que, lorsque le tribunal des prises, jugeant au fond, a décidé que le belligérant avait le droit de confisquer le navire et la cargaison détruits.

Cependant, dans l'hypothèse où il serait reconnu que le belligérant avait le droit de confisquer seulement le navire et une partie de la cargaison, il devrait être condamné à la réparation de tous dommages envers les propriétaires de la partie de la cargaison à l'égard de laquelle le droit de prises ne pourrait pas être admis.

Instance relative à la légitimité de la prise.

1918. Aucun Etat belligérant n'aura le droit de s'approprier un navire ou les marchandises qui y sont transportées et qu'il a saisis durant la guerre, qu'après qu'une sentence du tribunal international lui aura reconnu le droit de prise sur le navire ou sur les marchandises.

Quand un navire peut-il être confisqué ?

1919. Le droit de prise sur un navire ne peut être attribué au belligérant que dans les cas suivants :

1° s'il fait partie de la marine de guerre ou y est adjoint (règles 1605 et 1606), ou s'il est un navire de course, étant donné que la guerre de course soit pratiquée (*Voir règles* 1617, 1619) ;

2° s'il appartient en propriété à des particuliers de l'Etat ennemi, étant donné qu'on admette le droit exceptionnel prévu aux règles 1693 et suivantes ;

3° si, étant un navire neutre qui transporte de la contrebande de guerre, il se trouve dans les conditions voulues pour être l'objet du droit de prise d'après les règles établies plus haut (*Voir règles* 1849 *et suiv.*) ;

4° s'il est coupable de violation de blocus ou de tentative de violation de blocus aux termes de la règle 1825 ;

5° si les voies de fait, à l'aide desquelles il a résisté de vive force à la sommation de se soumettre à la visite, sont de nature à pouvoir, de ce chef, le faire assimiler à un navire ennemi (*Voir règle* 1849 *f*) ;

6° s'il est coupable de participation à des actes d'hostilité commis au nom et dans l'intérêt de l'ennemi (*Voir règle* 1849).

Quand la cargaison d'un navire peut-elle être confisquée?

1920. Le belligérant aura le droit de prise sur toute la cargaison dans le seul cas de violation de blocus. Dans tout autre cas, la marchandise pacifique à bord d'un navire soumis à la confiscation devra être restituée à ses propriétaires, mais sans aucune obligation pour le gouvernement saisissant de les indemniser des dommages résultant pour eux de la saisie.

Cette règle tend à restreindre dans de justes limites le droit de prise. Etant donné que le navire fasse des actes d'hostilité et qu'en raison de ces actes, il devienne ennemi, on n'en peut pas conclure qu'on doive traiter comme ennemis les propriétaires de la marchandise qui, pour les besoins de leur commerce, se sont servis du navire pour le transport pacifique de cette marchandise. Il faut dire que, d'après le droit exceptionnel qui permet la confiscation des navires marchands ennemis, on admet cependant que le droit de prise ne peut pas s'étendre à la marchandise neutre qui est à leur bord. Dès lors, dans aucune des hypothèses où le navire deviendrait ennemi par le fait de l'armateur ou du capitaine, on ne pourrait justifier l'extension du droit de prise à la marchandise appartenant à des citoyens pacifiques, laquelle par aventure se trouve à bord de ce bâtiment. Dans le cas de blocus, c'est la destination de la marchandise au port bloqué qui constitue par elle-même l'acte d'hostilité. Il est donc alors raisonnable d'admettre que le belligérant a le droit de prise sur le navire et sur la cargaison, de même qu'il peut incontestablement s'approprier les armes apportées à l'ennemi pour continuer la résistance. Ainsi, en cas de confiscation pour transport de contrebande de guerre, le droit de prise, même étant donné qu'il puisse être applicable, non seulement à la marchandise prohibée mais encore au navire, ne pourrait jamais être étendu à la marchandise non prohibée appar-

tenant à des citoyens pacifiques et chargée par eux sur le bâtiment avec une destination pacifique, sans qu'on remette indirectement en vigueur la maxime : *roba del nemico confisca quella del amico* (1).

Nous n'avons pas admis l'obligation de dommages et intérêts de l'Etat envers les propriétaires, auxquels la marchandise doit être restituée, à raison de tout préjudice qu'il a pu leur causer. C'est qu'en effet si ces propriétaires ont le droit d'être indemnisés du dommage qu'ils ont subis par suite de la saisie, ils doivent exercer leur action contre l'armateur qui a causé ce dommage par son fait propre, et non contre le gouvernement qui a exercé un droit légitime durant la guerre.

Quand le droit de prise ne doit-il pas être admis?

1921. Le droit de prise sur un navire ne sera pas admis lorsque le belligérant prétendra baser ce droit sur sa propre loi, et notamment sur celle qu'il a promulgée au début de la guerre. Il faut en effet que le droit de prise ait pour base les règles du droit commun international, qui doivent régir les droits des belligérants : autrement il ne saurait être considéré comme exercé légalement.

1922. Le droit de prise ne sera jamais reconnu, lorsque le navire aura été saisi après le terme fixé dans les préliminaires de paix pour la cessation des hostilités. Peu importera du reste la circonstance de l'ignorance de la cessation des hostilités de la part du croiseur qui aura opéré la saisie.

1923. Sera déclarée illégale la prise d'un navire saisi dans les eaux territoriales neutres, bien qu'elle réunisse les autres conditions requises pour la confiscation d'après le droit commun. Si donc il est constaté que le belligérant a opéré la saisie sans respecter l'inviolabilité du territoire neutre, le tribunal devra déclarer la prise libre.

Navires nationaux repris.

1924. Le droit de prise ne sera pas admis à l'égard de tout navire marchand national ou attaché au service de l'Etat durant la guerre qui, après avoir été pris par l'ennemi, aura été repris avant que le tribunal international

(1) Cet adage italien signifie : *La confiscation de la marchandise de l'ennemi entraine celle de la marchandise de l'ami.*

des prises ne l'ait adjugé au saisissant comme de bonne prise.

1925. Chaque Etat doit régler par ses lois la condition des navires marchands pris par l'ennemi et qui lui sont repris avant d'avoir été légalement adjugés au premier capteur.

On pourra attribuer une prime à ceux qui auront repris ce navire, ou qui l'auront recueilli ou sauvé alors qu'il avait été abandonné par le belligérant qui l'avait saisi; mais on devra toujours considérer comme contraire au droit coutumier d'appliquer aux bâtiments marchands saisis par l'ennemi et repris avant d'avoir été légalement adjugés les mêmes règles qu'aux navires ennemis relativement au droit de confiscation et de prise durant la guerre.

De la sentence du tribunal des prises et de sa force exécutoire.

1926. La sentence du tribunal des prises devra être motivée, énoncer le fait et les règles du droit sur lesquelles est basé le dispositif.

Elle devra statuer sur la légalité ou sur l'illégalité de la saisie, adjuger le navire ou la cargaison ou une partie de la cargaison au belligérant, ou ordonner la mise en liberté ou la restitution de ces choses à leurs légitimes propriétaires.

Elle devra, en outre, pourvoir à la réparation du dommage, quand les parties en sont tenues, et statuer sur tous les frais de l'instance et sur ceux résultant de la saisie et de la conservation des choses saisies.

1927. La sentence aura l'autorité de la chose jugée entre les parties et sera réputée efficace pour établir leurs droits respectifs.

1928. Les parties légalement représentées dans l'instance ou légalement défaillantes sont tenues de considérer comme définitive la sentence prononcée par le tribunal des prises : elles doivent exécuter complètement cette sentence. En cas de refus de le faire, la conduite de la partie qui agira ainsi sera considérée comme une violation du droit com-

mun et pourra donner lieu à toutes les mesures de procédure établies pour assurer le respect et l'observation des obligations internationales.

1929. Les Etats qui ont signé et ratifié la Convention XII de La Haye de 1907 et ceux qui y ont adhéré doivent être considérés comme juridiquement obligés d'observer dans la guerre maritime les règles conventionnelles établies entre eux au sujet de la Cour internationale des prises.

Ces règles auront dès lors une valaur juridique obligatoire à la condition expresse que cette Convention ne s'appliquera de plein droit que dans le cas où les puissances belligérantes seront toutes parties à la Convention ou y auront adhéré.

A l'égard des autres Etats qui n'ont pas signé cette Convention ou n'y ont pas adhéré, elle devra être considérée comme l'expression la plus exacte des principes généraux du droit.

La convention, qui fait partie de l'Acte général de La Haye du 18 octobre 1907, et qui y figure comme XIIe Convention sous le titre de *Convention relative à l'établissement d'une Cour internationale des prises*, a été signée le 30 juin 1908 par presque tous les Etats représentés. Il manquait à cette date les signatures du Brésil, de la Chine, de la République Dominicaine, de la Grande-Bretagne, de la Grèce, du Japon, du Luxembourg, du Pérou, du Portugal, de la Roumanie et du Venezuela.

Elle a été signée avec une réserve relative à l'article 15 par le Chili, Cuba, l'Equateur, le Guatamela, Haïti, la Perse, le Salvador, le Siam, la Turquie et l'Uruguay.

En voici le texte :

TITRE Ier

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier. — La validité de la capture d'un navire de commerce ou de sa cargaison est, s'il s'agit de propriétés neutres ou ennemies, établie devant une juridiction des prises conformément à la présente convention.

Art. 2. — La juridiction des prises est exercée d'abord par les tribunaux des prises du belligérant capteur.

Les décisions de ces tribunaux sont prononcées en séance publique ou notifiées d'office aux parties neutres ou ennemies.

Art. 3. — Les décisions des tribunaux des prises nationaux peuvent être l'objet d'un recours devant la Cour internationale des prises :

1° lorsque la décision des tribunaux nationaux concerne les propriétés d'une puissance ou d'un particulier neutres ;

2° lorsque ladite décision concerne des propriétés ennemies et qu'il s'agit :

a) *de marchandises chargées sur un navire neutre,*

b) *d'un navire ennemi, qui aurait été capturé dans les eaux territoriales d'une puissance neutre, dans le cas ou cette puissance n'aurait pas fait de cette capture l'objet d'une réclamation diplomatique,*

c) *d'une réclamation fondée sur l'allégation que la capture aurait été effectuée en violation, soit d'une disposition conventionnelle en vigueur entre les puissances belligérantes, soit d'une disposition édictée par le belligérant capteur.*

Le recours contre la décision des tribunaux nationaux peut être fondé sur ce que cette décision ne serait pas justifiée, soit en fait, soit en droit.

Art. 4. — Le recours peut être exercé :

1° par une puissance neutre, si la décision des tribunaux nationaux a porté atteinte à ses propriétés ou à celles de ses ressortissants (article 3-1°) ou s'il est allégué que la capture d'un navire ennemi a eu lieu dans les eaux territoriales de cette puissance (article 2-2° b) ;

2° par un particulier neutre, si la décision des tribunaux nationaux a porté atteinte à ses propriétés (article 3-1°), sous réserve toutefois du droit de la puissance dont il relève, de lui interdire l'accès de la Cour ou d'y agir elle-même en ses lieu et place ;

3° par un particulier relevant de la puissance ennemie, si la décision des tribunaux nationaux a porté atteinte à ses propriétés dans les conditions visées à l'article 3-2°, à l'exception du cas prévu par l'alinéa b.

Art. 5. — Le recours peut aussi être exercé, dans les mêmes conditions qu'à l'article précédent, par les ayants-droit, neutres ou ennemis, du particulier auquel le recours est accordé, et qui sont intervenus devant la juridiction nationale. Ces ayants droit peuvent exercer individuellement le recours dans la mesure de leur intérêt.

Il en est de même des ayants-droit, neutres ou ennemis, de la puissance neutre dont la propriété est en cause.

Art. 6. — Lorsque, conformément à l'article 3 ci-dessus, la Cour internationale est compétente, le droit de juridiction des tribunaux nationaux ne peut être exercé à plus de deux degrés. Il appartient à la législation du belligérant capteur de décider si le recours est ouvert à la décision rendue en premier ressort ou seulement après la décision rendue en appel ou en cassation.

Faute par les tribunaux nationaux d'avoir rendu une décision définitive dans les deux ans à compter du jour de la capture, la Cour peut être saisie directement.

Art. 7. — Si la question du droit à résoudre est prévue par une Convention en vigueur entre le belligérant capteur et la puissance qui est elle-même partie au litige ou dont le ressortissant est partie au litige, la Cour se conforme aux stipulations de ladite Convention.

A défaut de telles stipulations, la Cour applique les règles du droit international. Si des règles généralement reconnues n'existent pas, la Cour statue d'après les principes généraux de la justice et de l'équité.

Les dispositions ci-dessus sont également applicables en ce qui concerne l'ordre des preuves ainsi que les moyens qui peuvent être employés.

Si, conformément à l'article 3-2° c, le recours est fondé sur la violation d'une disposition légale édictée par le belligérant capteur, la Cour applique cette disposition.

La Cour peut ne pas tenir compte des déchéances de procédure édictées par la législation du belligérant capteur, dans les cas où elle estime que les conséquences en sont contraires à la justice et à l'équité.

Art. 8. — Si la Cour prononce la validité de la capture du navire ou de la cargaison, il en sera disposé conformément aux lois du belligérant capteur.

Si la nullité de la capture est prononcée, la Cour ordonne la restitution du navire ou de la cargaison et fixe, s'il y a lieu, le montant des dommages-intérêts. Si le navire ou la cargaison ont été vendus ou détruits, la Cour détermine l'indemnité à accorder de ce chef au propriétaire.

Si la nullité de la capture avait été prononcée par la juridiction nationale, la Cour n'est appelée à statuer que sur les dommages et intérêts.

Art. 9. — Les puissances contractantes s'engagent à se soumettre de bonne foi aux décisions de la Cour internationale des prises et à les exécuter dans le plus bref délai possible.

TITRE II

ORGANISATION DE LA COUR INTERNATIONALE DES PRISES

Art. 10. — La Cour internationale des prises se compose de juges et de juges suppléants nommés par les puissances contractantes et qui tous devront être des jurisconsultes d'une compétence reconnue dans les questions de droit international maritime et jouissant de la plus haute considération morale.

La nomination de ces juges et juges suppléants sera faite dans les six mois qui suivront la ratification de la présente Convention.

Art. 11. — Les juges et juges suppléants sont nommés pour une période de six ans, à compter de la date où la notification de leur nomination aura été reçue par le Conseil administratif institué par la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux du 29 juillet 1899. Leur mandat peut être renouvelé.

En cas de décès ou de démission d'un juge ou d'un juge suppléant, il est pourvu à son remplacement selon le mode fixé pour sa nomination. Dans ce cas, la nomination est faite pour une nouvelle période de six ans.

Art. 12. — Les juges de la Cour internationale des prises sont égaux entre eux et prennent rang d'après la date où la notification de leur nomination aura été reçue (art. 11, alinéa 1) et ils siègent à tour de rôle (art. 15, alinéa 2), d'après la date de leur entrée en fonctions. La préséance appartient au plus âgé, au cas où la date est la même.

Les juges suppléants sont, dans l'exercice de leurs fonctions, assimilés aux juges titulaires. Toutefois ils prennent rang après ceux-ci.

Art. 13. — Les juges jouissent des privilèges et immunités diplomatiques dans l'exercice de leurs fonctions et en dehors de leur pays.

Avant de prendre possession de leur siège, les juges doivent, devant le Conseil administratif, prêter serment ou faire une affirmation solennelle d'exercer leurs fonctions avec impartialité et en toute conscience.

Art. 14. — La Cour fonctionne au nombre de quinze juges; neuf juges constituent le quorum nécessaire.

Le juge absent ou empêché est remplacé par le suppléant.

Art. 15. — Les juges nommés par les puissances contractantes dont les noms suivent : l'Allemagne, les Etats-Unis d'Amérique, l'Autriche-Hongrie, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Japon et la Russie sont toujours appelés à siéger.

Les juges et les juges suppléants nommés par les autres puissances contractantes siègent à tour de rôle d'après le tableau annexé à la présente Convention; leurs fonctions peuvent être exercées successivement par la même personne. Le même juge peut être nommé par plusieurs desdites puissances.

Art. 16. — Si une puissance belligérante n'a pas, d'après le tour de rôle, un juge siégeant dans la Cour, elle peut demander que le juge nommé par elle prenne part au jugement de toutes les affaires provenant de la guerre. Dans ce cas, le sort détermine lequel des juges siégeant en vertu du tour de rôle doit s'abstenir.

Cette exclusion ne saurait s'appliquer au juge nommé par l'autre belligérant.

Art. 17. — Ne peut siéger le juge qui, à un titre quelconque, aura concouru à la décision des tribunaux nationaux ou aura figuré dans l'instance comme conseil ou avocat d'une partie.

Aucun juge, titulaire ou suppléant, ne peut intervenir comme agent ou comme avocat devant la Cour internationale des prises, ni y agir pour une partie en quelque qualité que ce soit, pendant toute la durée de ses fonctions.

Art. 18. — Le belligérant capteur a le droit de désigner un officier de marine d'un grade élevé qui siégera en qualité d'assesseur avec voix consultative. La même faculté appartient à la puissance neutre, qui est elle-même partie au litige, ou à la puissance dont le ressortissant est partie au litige; s'il y a, par application de cette dernière disposition, plusieurs puissances intéressées, elles doivent se concerter, au besoin par le sort, sur l'officier à désigner.

Art. 19. — Tous les trois ans, la Cour élit son président et son vice-président à la majorité absolue des suffrages exprimés. Après deux tours de scrutins, l'élection se fait à la majorité relative et, en cas de partage des voix, le sort décide.

Art. 20. — Les juges de la Cour internationale des prises touchent une indemnité de voyage d'après les règlements de leur pays et reçoivent, en outre, pendant la session ou pendant l'exercice de fonctions conférées par la Cour, une somme de 100 florins néerlandais par jour.

Ces allocations comprises dans les frais généraux de la Cour prévus par l'article 47, sont versées par l'entremise du Bureau international institué par la Convention du 29 juillet 1899.

Les juges ne peuvent recevoir de leur propre gouvernement ou de celui d'une autre puissance aucune rémunération comme membres de la Cour.

Art. 21. — La Cour internationale des prises a son siège à La Haye et ne peut, sauf le cas de force majeure, le transporter ailleurs qu'avec l'assentiment des parties belligérantes.

Art. 22. — Le Conseil administratif dans lequel ne figurent que les représentants des puissances contractantes, remplit, à l'égard de la Cour internationale des prises, les fonctions qu'il remplit à l'égard de la Cour permanente d'arbitrage.

Art 23. — Le Bureau international sert de greffe à la Cour internationale des prises et doit mettre ses locaux et son organisation à la disposition de la Cour. Il a la garde des archives et la gestion des affaires administratives.

Le secrétaire général du Bureau international remplit les fonctions de greffier.

Les secrétaires adjoints au greffier, les traducteurs et les sténographes nécessaires sont désignés et assermentés par la Cour.

Art. 24. — La Cour décide le choix de la langue dont elle fera usage et des langues dont l'emploi sera autorisé devant elle.

Dans tous les cas, la langue officielle des tribunaux nationaux, qui ont connu de l'affaire, peut être employée devant la Cour.

Art. 25. — Les puissances intéressées ont le droit de nommer des agents spéciaux ayant mission de servir d'intermédiaires entre elle et la Cour. Elles sont, en outre, autorisées à charger des conseils ou avocats de la défense de leurs droits et intérêts.

Art. 26. — Le particulier intéressé sera représenté devant la Cour par un mandataire, qui doit être soit un avocat autorisé à plaider devant une Cour d'appel ou une Cour suprême de l'un des pays contractants, soit un avoué exerçant sa profession auprès d'une telle Cour, soit enfin un professeur de droit à une école d'enseignement supérieur d'un de ces pays.

Art. 27. — Pour toutes les notifications à faire, notamment aux parties, aux témoins et aux experts, la Cour peut s'adresser directement au gouvernement de la puissance sur le territoire de laquelle la notification doit être effectuée. Il en est de même s'il s'agit de faire procéder à l'établissement de tout moyen de preuve.

Les requêtes adressées à cet effet seront exécutées suivant les moyens dont la puissance requise dispose d'après sa législation intérieure. Elles ne peuvent être refusées que si cette puissance les juge de nature à porter atteinte à sa souveraineté ou à sa sécurité, s'il est donné suite à la requête, les frais ne comprennent que les dépenses d'exécution réellement effectuées.

La Cour a également la faculté de recourir à l'intermédiaire de la puissance sur le territoire de laquelle elle a son siège.

Les notifications à faire aux parties dans le lieu où siège la Cour peuvent être exécutées par le Bureau international.

TITRE III

PROCÉDURE DEVANT LA COUR INTERNATIONALE DES PRISES

Art. 28. — Le recours devant la Cour internationale des prises est formé au moyen d'une déclaration écrite, faite devant le tribunal national qui a statué, ou adressée au Bureau international ; celui-ci peut être saisi même par télégramme.

Le délai du recours est fixé à cent vingt jours à dater du jour où la décision a été prononcée ou notifiée (art. 2, alinéa 2).

Art. 29. — Si la déclaration de recours est faite devant le tribunal national, celui-ci, sans examiner si le délai a été observé, fait, dans les sept jours qui suivent, expédier le dossier de l'affaire au Bureau international.

Si la déclaration de recours est adressée au Bureau international, celui-ci en prévient directement le tribunal national, par télégramme s'il est possible. Le tribunal transmettra le dossier comme il est dit à l'alinéa précédent.

Lorsque le recours est formé par un particulier neutre, le Bureau international en avise immédiatement par télégramme la puissance dont relève le particulier, pour permettre à cette puissance de faire valoir le droit que lui reconnaît l'article 4, n. 2.

Art. 30. — Dans le cas prévu à l'article 6 alinéa 2, le recours ne peut être adressé qu'au Bureau international. Il doit être introduit dans les trente jours qui suivent l'expiration du délai de deux ans.

Art. 31. — Faute d'avoir formé son recours dans le délai fixé à l'article 28 ou à l'article 30, la partie sera, sans débats, déclarée non recevable.

Toutefois, si elle justifie d'un empêchement de force majeure et si elle a formé son recours dans les soixante jours qui ont suivi la cessation de cet empêchement, elle peut être relevée de la déchéance encourue, la partie adverse ayant été dûment entendue.

Art. 32. — Si le recours a été formé en temps utile, la Cour notifie d'office et sans délai à la partie adverse une copie certifiée conforme de la déclaration.

Art. 33. — Si en dehors des parties qui se sont pourvues devant la Cour, il y a d'autres intéressés ayant le droit d'exercer le recours, ou si, dans le cas prévu à l'article 29, alinéa 3, la puissance qui a été avisée n'a pas fait connaître sa résolution, la Cour attend, pour se saisir de l'affaire, que les délais prévus à l'article 28 ou à l'article 30 soient expirés.

Art. 34. — La procédure devant la Cour internationale comprend deux phases distinctes : l'instruction écrite et les débats oraux.

L'instruction écrite consiste dans le dépôt et l'échange d'exposés, de contre-exposés et, au besoin, de répliques, dont l'ordre et les délais sont fixés par la Cour. Les parties y joignent toutes pièces et documents dont elles comptent se servir.

Toute pièce produite par une partie doit être communiquée en copie certifiée conforme à l'autre partie par l'intermédiaire de la Cour.

Art. 35. — L'instruction écrite étant terminée, il y a lieu à une audience publique, dont le jour est fixé par la Cour.

Dans cette audience, les parties exposent l'état de l'affaire en fait et en droit.

La Cour peut, en tout état de cause, suspendre les plaidoiries, soit à la demande d'une des parties, soit d'office, pour procéder à une information complémentaire.

Art. 36. — La Cour internationale peut ordonner que l'information complémentaire aura lieu, soit conformément aux dispositions de l'article 27, soit directement devant elle ou devant un ou plusieurs de ses membres, en tant que cela peut se faire sans moyen coercitif ou comminatoire.

Si des mesures d'information doivent être prises par des membres de la Cour en dehors du territoire où elle a son siège, l'assentiment du gouvernement étranger doit être obtenu.

Art. 37. — Les parties sont appelées à assister à toutes les mesures d'instruction. Elles reçoivent une copie certifiée conforme des procès-verbaux.

Art. 38. — Les débats sont dirigés par le président ou le vice-président et, en cas d'absence ou d'empêchement de l'un et de l'autre, par le plus ancien des juges présents.

Le juge nommé par une partie belligérante ne peut siéger comme président.

Art. 39. — Les débats sont publics, sauf le droit pour une puissance en litige de demander qu'il y soit procédé à huis clos.

Ils sont consignés dans des procès-verbaux, que signent le président et le greffier et qui seuls ont caractère authentique.

Art. 40. — En cas de non comparution d'une des parties, bien que régulièrement citée, ou faute par elle d'agir dans les délais fixés par la Cour, il est procédé sans elle et la Cour décide d'après les éléments d'appréciation qu'elle a à sa disposition.

Art. 41. — La Cour notifie aux parties toutes décisions ou ordonnances prises en leur absence.

Art. 42. — La Cour apprécie librement l'ensemble des actes, preuves et déclarations orales.

Art. 43. — Les délibérations de la Cour ont lieu à huis clos et restent secrètes.

Toute décision est prise à la majorité des juges présents. Si la Cour siège en nombre pair et qu'il y ait partage des voix, la voix du dernier des juges dans l'ordre de préséance établi par l'article 12 alinéa 1 n'est pas comptée.

Art. 44. — L'arrêt de la Cour doit être motivé. Il mentionne les noms des juges qui y ont participé, ainsi que les noms des assesseurs, s'il y a lieu; il est signé par le président et par le greffier.

Art. 45. — L'arrêt est prononcé en séance publique, les parties présentes ou dûment appelées; il est notifié d'office aux parties.

Cette notification une fois faite, la Cour fait parvenir au tribunal national des prises le dossier de l'affaire en y joignant une expédition des diverses décisions intervenues ainsi qu'une copie des procès-verbaux de l'instruction.

Art. 46. — Chaque partie supporte les frais occasionnés par sa propre défense.

La partie qui succombe supporte, en outre, les frais causés par la procédure. Elle doit, de plus, verser un centième de la valeur de l'objet litigieux à titre de contribution aux frais généraux de la Cour internationale. Le montant de ces versements est déterminé par l'arrêt de la Cour.

Si le recours est exercé par un particulier, celui-ci fournit au Bureau international un cautionnement dont le montant est fixé par la Cour et qui est destiné à garantir l'exécution éventuelle des deux obligations mentionnées dans l'alinéa précédent. La Cour peut subordonner l'ouverture de la procédure au versement du cautionnement.

Art. 47. — Les frais généraux de la Cour internationale des prises sont supportés par les puissances contractantes dans la proportion de leur participation au fonctionnement de la Cour telle qu'elle est prévue par l'article 15 et par le tableau y annexé. La désignation des juges suppléants ne donne pas lieu à contribution.

Art. 48. — Quand la Cour n'est pas en session, les fonctions qui lui sont conférées par l'article 32, l'article 34, alinéas 2 et 3, l'article 35, alinéa 1 et l'article 46, alinéa 3, sont exercées par une délégation de trois juges désignés par la Cour. Cette délégation décide à la majorité des voix.

Art. 49. — La Cour fait elle-même son règlement d'ordre intérieur qui doit être communiqué aux puissances contractantes.

Dans l'année de la ratification de la présente convention, elle se réunira pour élaborer ce règlement.

Art. 50. — La Cour peut proposer des modifications à apporter aux dispositions de la présente Convention qui concernent la procédure. Ces propositions sont communiquées, par l'intermédiaire des Pays-Bas, aux puissances contractantes, qui se concerteront sur la suite à y donner.

TITRE IV

DISPOSITIONS FINALES

Art. 51. — La présente Convention ne s'applique de plein droit que si les puissances belligérantes sont toutes parties à la Convention.

Il est entendu, en outre, que le recours devant la Cour internationale des prises ne peut être exercé que par une puissance contractante ou le ressortissant d'une puissance contractante.

Dans le cas de l'article 5, le recours n'est admis que si le propriétaire et l'ayant droit sont également des puissances contractantes ou des ressortissants de puissances contractantes.

N. B. — Nous ne citons pas les articles suivants (52-57), qui concernent la ratification, l'adhésion, l'entrée en vigueur de la Convention, sa durée fixée à 12 ans à partir de sa mise en vigueur, avec tacite prorogation de 6 ans en 6 ans, en cas de non-dénonciation, la façon d'en provoquer la révision et d'autres dispositions secondaires.

TITRE XXII

FIN DE LA GUERRE

Quand la guerre doit-elle être considérée comme terminée?

1930. La guerre entre deux ou plusieurs Etats ne peut être considérée comme légalement terminée que par la conclusion de la paix, stipulée par traité définitif de paix.

Quand la guerre est faite par un peuple contre un Etat, ou par un parti qui se trouve dans les conditions voulues pour être réputé belligérant à l'encontre du gouvernement établi, elle se termine par la soumission complète du vaincu au vainqueur.

La dernière partie de cette règle trouve son application lorsqu'un peuple lutte contre le pouvoir constitué, pour résoudre par les armes une question de droit public interne. C'est ce qui se produit, par exemple, dans le cas d'une guerre de sécession, c'est-à-dire quand une partie de la population qui forme l'Etat combat pour se constituer en Etat séparé et indépendant, ou quand la guerre a pour but de modifier la constitution politique de l'Etat. Dans ces deux cas, elle doit être considérée comme terminée quand la lutte à main armée a réalisé le but qu'on avait en vue, celui de modifier l'organisation des pouvoirs publics ou les rapports avec la souveraineté, ceux par exemple de vasselage ou de colonie. Dans aucune de ces deux hypothèses, la stipulation d'un traité de paix ne sera nécessaire : la guerre devra être considérée comme terminée par la réalisation du fait accompli et définitif. Nous disons définitif en nous référant aux règles concernant la guerre civile (règ. 119 et suiv.) et concernant la reconnaissance (162 et suiv.).

Les préliminaires de la paix.

1931. La guerre ne pourra pas être considérée comme

terminée par la simple cessation des hostilités : dans ce cas on appliquera les règles qui concernent la suspension d'armes ou l'armistice.

1932. L'occupation militaire, bien que prolongée pendant une période de temps considérable et rendue stable par la constitution d'un gouvernement ne pourra pas avoir pour effet de faire considérer la guerre comme légalement finie, par suite de la renonciation tacite à la possession du territoire occupé militairement ; mais il faudra toujours un traité formel par lequel on reconnaîtra le nouvel état de choses et on déclarera ainsi la guerre terminée.

1933. Les préliminaires de paix dûment conclus n'ont pas pour effet de terminer légalement la guerre : ils ont seulement la valeur juridique d'un traité provisoire de paix stipulé par les parties belligérantes en vue de conclure sans retard la paix sur les bases posées entre elles au moyen des préliminaires de paix, dont les modalités doivent être précisées seulement dans le traité définitif.

Les préliminaires de paix ne doivent dès lors pas être considérées comme de simples accords préparatoires, comme des pactes *de contrahendo*, mais comme des actes consacrant une obligation internationale provisoire de paix. Nous disons provisoire, non en ce sens qu'ils puissent être considérés comme une Convention d'armistice général en vue de négocier la paix, mais en ce sens que les parties, qui ne peuvent pas instantanément se mettre d'accord sur les modalités de la paix, en fixent les conditions substantielles, et se réservent de négocier avec une loyauté réciproque et sans retard les modalités relatives aux points secondaires, de façon à réaliser les points principaux déjà arrêtés dans le traité préliminaire de paix.

Du traité de paix.

1934. Seront réputées capables de stipuler les conditions de la paix les personnes qui se trouvent actuellement en possession de l'autorité souveraine et auxquelles est confié le gouvernement de l'Etat.

Quand le parti national, qui représente la majorité des citoyens, a établi un gouvernement provisoire en remplacement du souverain légitime qui est vaincu et prisonnier, ou qui a abdiqué, ou qui pour

une raison quelconque se trouve actuellement empêché d'exercer ses pouvoirs souverains, les personnes, qui exercent les fonctions de la souveraineté et qui en fait constituent le gouvernement, doivent être réputées capables de consentir les conditions de la paix.

1935. Le traité de paix sera réputé valable, quand il remplira les conditions requises pour la validité de tout autre traité (*Voir règles* 742 et suiv. 752-753).

1936. Il appartient au vainqueur de subordonner la conclusion de la paix aux conditions, qu'il considère comme les plus propres à donner satisfaction à tous ses droits légitimes.

Quand cependant les conditions imposées par le vainqueur au vaincu, et que ce dernier ne peut refuser de discuter, sont si onéreuses qu'elles impliquent la ruine économique, politique ou morale de l'Etat vaincu, cela peut motiver la réunion de la Conférence, à laquelle les conditions de la paix sont soumises. On doit, en effet, admettre dans ce cas l'ingérence collective des Etats pour déterminer les conditions de la paix qui répondent le mieux aux principes de la justice internationale, principes que le vainqueur ne peut pas violer impunément au préjudice du vaincu.

Voir règles 554, 783, 1207 *g*, 1235 *g* et *h*.

1937. La cession forcée d'une partie du territoire d'un Etat vaincu pourra être imposée comme condition de la paix, mais elle ne pourra être considérée comme valable que lorsqu'elle aura été stipulée dans un traité de paix régulièrement conclu d'après les règles qui doivent présider aux cessions de territoire d'Etat à Etat.

Ratification du traité de paix.

1938. Quand, aux termes de la loi constitutionnelle, la paix ne peut être conclue que sous la condition que le traité soit ratifié par les corps représentatifs, la guerre devra être réputée terminée par la stipulation du traité de paix, mais

sous la condition résolutoire de la ratification. L'accord conclu à ce sujet devra cependant être regardé comme efficace et ne pourra être considéré comme rompu que lorsque les assemblées représentatives auront expressément refusé de ratifier le traité.

1939. Du moment où la décision de ne pas ratifier le traité aura été définitivement prise, le droit de la guerre sera de nouveau en pleine vigueur et les actes d'hostilité pourront être de nouveau accomplis sans aucune condition.

1940. Dans aucun cas on ne pourra porter atteinte au droit qui appartient à la partie intéressée de provoquer la réunion d'une Conférence et de soumettre le traité de paix à cette assemblée pour en obtenir la révocation ou la modification, lorsque les conditions imposées par le vainqueur pourront être considérées comme portant une atteinte excessive aux droits légitimes de l'Etat vaincu ou comme contraires aux principes généraux du droit international.

Comment le traité doit-il être exécuté?

1941. Les clauses du traité de paix, tant que cet acte n'est pas révoqué, devront être exécutées loyalement et de bonne foi et être tenues comme obligatoires pour l'Etat qui les a acceptées, même quand elles ont été imposées par le vainqueur qui a usé de la prépondérance de sa force militaire et quand elles ont eu pour effet de modifier les conditions historiques respectives des deux adversaires et les droits acquis antérieurement par chacun d'eux. (*Compar. règle* 752).

Effets généraux du traité de paix.

1942. On considérera comme la conséquence générale de la conclusion de la paix, la renonciation des deux Etats belligérants à toute action relative aux faits qui ont motivé la guerre et à tous conflits qui y ont donné naissance, en admettant que tout est définitivement réglé par le traité de paix.

1943. Le traité de paix produit certains effets généraux d'après le droit coutumier, c'est-à-dire :

a) la cessation absolue de tout acte d'hostilité à partir du jour de sa signature et de sa ratification, et l'annulation de tout acte de guerre accompli dans l'ignorance de la conclusion de la paix;

b) la libération des prisonniers de guerre;

c) la remise en vigueur des traités antérieurement conclus entre les deux Etats et suspendus par suite de la guerre ;

d) l'amnistie générale ;

e) la réintégration de l'exercice des droits de souveraineté suspendus durant la guerre;

f) la reconnaissance de l'état actuel de possession au moment de la conclusion de la paix, alors qu'il n'a pas été disposé autrement dans le traité lui-même.

1944. Il incombe aux parties de régler dans le traité de paix les effets de la cessation de la guerre d'une façon claire et précise ; de prévenir avec soin les surprises; d'écarter avec la plus grande attention les équivoques ; de ne laisser sans aucune décision aucun objet pouvant donner lieu à discussion et d'éviter les subtilités qui peuvent donner lieu à des malentendus et à des divergences d'interprétation.

Cessation des hostilités.

1945. Il incombe aux parties de préciser dans les préliminaires de paix le jour où doivent cesser les hostilités pendant le temps nécessaire pour la ratification du traité conclu et signé, ou de stipuler un armistice général jusqu'à la ratification du traité.

En l'absence de tout accord à ce sujet, les actes d'hostilité ne peuvent être considérés comme illicites qu'à partir du moment où la paix doit être tenue comme définitivement conclue par suite de la ratification du traité de paix *stipulé*.

Durant la guerre russo-japonaise les hostilités continuèrent alors qu'on procédait à la ratification du traité de paix signé le 5 septem-

bre 1905 ; elles ne cessèrent effectivement que le 16 du même mois en vertu de la convention d'armistice conclue le 14 septembre.

Prisonniers de guerre.

1946. Les prisonniers de guerre ont droit à être mis en liberté au moment de la conclusion de la paix, sauf s'ils ont été reconnus coupables de faits délictueux commis durant leur captivité. Ils ne doivent pas être détenus pour répondre d'autres délits antérieurs.

Traités suspendus durant la guerre.

1947. Une fois la paix conclue, redeviennent obligatoires tous les traités conclus entre les deux Etats et qui sont compatibles avec le nouvel état de choses créé par le traité de paix, à moins toutefois qu'il n'ait été disposé autrement aux termes de cet acte.

Compar. règles 840 et 854.

Amnistie.

1948. L'amnistie, quand elle est stipulée d'une façon générale dans le traité de paix, doit comprendre en principe tous les actes délictueux ayant un caractère politique commis durant la guerre par les belligérants eux-mêmes, ou par les personnes qui appartiennent aux forces militaires respectives.

On doit considérer comme tels tous les délits commis en violation des lois et coutumes de la guerre, lesquels doivent être réputés comme effacés par l'amnistie, et ceux qui ont été condamnés doivent être libérés à la conclusion de la paix.

L'amnistie ne peut en principe comprendre les délits de droit commun commis par les particuliers durant la guerre et justiciables des juridictions ordinaires et passibles des sanctions pénales de droit commun.

Réintégration dans l'exercice des droits de souveraineté.

1949. Une fois la paix conclue, les souverainetés respectives doivent être réputées *ipso jure* réintégrées dans le libre exercice de tout droit appartenant à chacune d'elles sur toutes les parties du territoire de leur Etat recouvrées par elles en vertu du traité de paix, et sur toutes les personnes soumises à leur juridiction, sauf les modifications stipulées dans ce même traité.

1950. Si dans le traité de paix on a stipulé la règle du *statu quo ante bellum*, elle devra être interprétée et appliquée de manière à ne pas porter atteinte aux droits acquis par les particuliers durant la guerre et, sauf déclaration expresse contraire, on observera les règles suivantes.

1951. Le souverain réintégré dans la possession de ses Etats pourra remettre toute chose dans les conditions antérieures pour tout ce qui concerne l'administration publique ; mais il devra tenir compte des conséquences légales résultant de l'occupation militaire des territoires qui lui ont été restitués.

Il ne pourra pas exercer ses droits souverains d'une façon rétroactive, mais sera tenu de respecter tous les faits accomplis en vertu des lois et coutumes de la guerre et tous les droits acquis par les particuliers durant l'occupation, soit qu'ils dérivent de contrats légalement faits, soit de sentences rendues durant l'occupation et ayant acquis l'autorité de chose jugée. (Compar. règles, 1537, 1556, 1562).

1952. Ce même souverain devra tenir compte des lois et règlements promulgués par l'autorité ennemie et des conséquences légales qui en sont résultées durant l'interrègne.

Il pourra soumettre à l'autorité de ses propres lois et règlements, qui rentrent en vigueur *ipso jure ipsoque facto*, tout fait, tout droit, toute expectative, à partir du moment où il a été réintégré; mais il devra respecter les droits déjà parfaits acquis par les particuliers durant l'occupation militaire ennemie.

1953. Le souverain réintégré devra être considéré comme

remis immédiatement en possession de ses droits de souveraineté territoriale même à l'égard de l'ennemi qui a occupé militairement le territoire recouvré.

Les lois politiques et le droit public de l'Etat reprendront par conséquent leur pleine autorité et la promulgation du traité qui rétablit le *statu quo ante bellum* aura pour effet d'autoriser le souverain à révoquer librement toutes modifications apportées à ces lois et à ce droit durant l'occupation militaire, sauf le respect dû aux droits acquis par les tiers.

1954. Les choses devront être restituées dans l'état où elles étaient quand l'ennemi s'en est emparé, réserve faite des changements ou des détériorations qui ont été la conséquence naturelle des faits ou des opérations de guerre.

On peut dire, par application de cette règle, qu'une place forte, par exemple, doit être restituée dans l'état où elle se trouvait avant d'être prise, à la condition qu'elle fût encore dans le même état lors de la conclusion de la paix. Si on suppose qu'elle ait été désarmée et démantelée durant la guerre, et que rien n'ait été convenu à ce sujet dans le traité de paix, la partie à laquelle la forteresse devrait être rendue ne pourrait pas prétendre que l'autre partie fût tenue de faire les travaux nécessaires pour remettre cette place dans le *statu quo ante bellum*. Cette partie ne pourrait être obligée à cet égard, que si elle avait désarmé et démantelé la forteresse depuis la conclusion de la paix.

Règles concernant l'état actuel de possession.

1955. Si dans le traité de paix on avait stipulé la clause *uti possidetis*, elle serait applicable aux choses appartenant aux deux Etats belligérants et dont ils auraient acquis la possession à la suite des faits de guerre. Il faut néanmoins, même dans ce cas, réserver les droits de propriété des particuliers qui, dépouillés de leurs biens pendant la guerre, pourraient avoir droit à une indemnité.

L'expression *uti possidetis*, admise pour indiquer le respect de l'état actuel de possession, doit être entendue en ce sens, qu'en vertu de cette clause, toutes les choses dont l'une ou l'autre des parties

s'est mise en possession durant la guerre doivent demeurer dans les conditions où elles se trouvent à l'égard de leur possesseur au moment de la conclusion de la paix. Par conséquent, en vertu de cette clause, la propriété mobilière de l'Etat ennemi, telle que les canons, les armes, les munitions, l'argent, les chevaux, les moyens de transport, dont l'adversaire s'est emparé durant l'invasion du territoire ennemi, ainsi que les fruits de la propriété mobilière par lui perçus, doivent rester aux mains du possesseur actuel. On doit aussi admettre, aux termes de cette clause, que lorsqu'il n'a rien été stipulé en sens contraire dans le traité de paix, que certaines parties du territoire conquis doivent être considérées comme attribuées au possesseur, dont la conquête doit être ainsi réputée légitimée.

Compar. OPPENHEIM cit., t. II, § 273.

1956. Les parties qui, en adoptant la clause *uti possidetis* dans le traité de paix, ont ainsi entendu renoncer à l'exercice de tout droit à la suite des événements et des changements survenus durant la guerre, devront déterminer leurs obligations respectives à l'égard des droits, que les particuliers peuvent avoir de réclamer la réparation du préjudice qui leur a été causé au cours des hostilités. Peu importe du reste que l'action puisse être exercée par les particuliers devant les tribunaux en vertu de la loi, ou qu'elle puisse l'être seulement par la voie administrative.

En l'absence d'une stipulation expresse à ce sujet, on appliquera par analogie les principes du droit commun qui concernent les obligations respectives des gouvernements en cas de succession d'Etat à Etat.

Des dommages de guerre.

1957. Il incombe aux parties belligérantes qui concluent un traité de paix, de déterminer sans équivoque à la charge de laquelle doit être mise l'obligation des indemnités dues aux particuliers qui ont eu à subir des dommages pendant la guerre. Il est en effet conforme à l'équité d'indemniser ces individus autant qu'il est possible, même lorsqu'en droit strict, ils ne peuvent exercer aucune action judiciaire.

1958. Tout dommage patrimonial souffert par les particuliers durant la guerre, quand il est établi qu'il résulte

effectivement des opérations militaires, donne naissance au droit d'obtenir la réparation du préjudice causé, soit par voie judiciaire, soit par voie administrative.

Cette règle repose sur l'idée, que la guerre est un rapport d'Etat à Etat et que l'ensemble des actes accomplis au cours des hostilités doivent être considérés comme ayant eu pour objet de protéger les droits et les intérêts de la communauté. Dès lors les citoyens doivent être réputés responsables de toutes les conséquences de la guerre *uti universitas* et à ce titre ils sont tenus d'en supporter toutes les conséquences ; mais ils ne peuvent pas être considérés comme tenus de cette obligation *uti singuli*. Aussi ceux qui ont subi un dommage patrimonial pour faits de guerre ne doivent pas être tenus de le supporter individuellement, comme s'il s'agissait d'un dommage résultant d'un cas de force majeure ou d'un événement fortuit. Le dommage au contraire doit être à la charge de la communauté, parce que la guerre a toujours pour but le respect des droits de la communauté qu'on défend à l'aide des armes contre un Etat étranger qui veut les violer. Il est donc conforme aux principes naturels de la justice et de l'équité d'admettre toujours l'action de l'individu lésé, afin que les dommages individuellement soufferts par lui par suite des faits de la guerre soient répartis entre tous les membres de la communauté. Ces dommages doivent en effet rester la charge des citoyens *uti universitas*, et non à la charge de ceux qui les ont souffert *uti singuli*.

Mais pour obtenir la réparation du dommage pourra-t-on toujours se pourvoir par voie judiciaire ou par voie administrative? C'est là à notre sens la seule véritable question controversée, pour la solution de laquelle il y aura lieu de se reporter aux règles suivantes.

1959. Les particuliers auront une action judiciaire pour obtenir la réparation du dommage causé pendant la guerre, toutes les fois que l'atteinte à la propriété privée aura eu lieu en dehors des cas d'urgence et de nécessité de guerre, bien qu'elle ait été motivée par les besoins préventifs de la défense.

Le droit et les actions, appartenant alors à la partie lésée pour la réparation du préjudice, doivent être régis par les principes applicables aux dommages subis par les particuliers pour cause d'utilité publique et doivent être exercés en conformité de ces principes.

Cette règle est applicable dans tout cas d'expropriation ou de dommage subis par les particuliers durant la guerre ou à l'occasion de la guerre, qui ne sont pas les conséquences du *fait de guerre* actuel, c'est-à-dire du combat entre les forces militaires adverses au moment où se développe l'action hostile au moyen de l'attaque et de la défense, mais qui sont occasionnés par les exigences de la guerre et par les besoins préventifs de la défense. Telle serait, par exemple, la fourniture des produits et objets requis par les commandants militaires pour l'approvisionnement de l'armée et de la flotte, l'expropriation des moyens de transport ou des navires pour les besoins de la guerre, ou bien la détérioration ou l'expropriation de la propriété en vue des nécessités préventives de la défense. A notre sens, il est hors de doute que la partie lésée ou expropriée, qui subit le dommage au profit des belligérants doit en être indemnisée. Elle doit par conséquent avoir le droit de diriger l'action contre l'Etat, qui est tenu de réparer le dommage aux termes des stipulations du traité de paix ou d'après les principes généraux du droit.

1960. Les destructions ou dégradations des propriétés des particuliers au cours de la guerre, pour la réalisation d'un plan d'attaque ou de défense, lorsqu'elles ont été accomplies dans un lieu où à cette époque aucun combat n'était engagé, c'est-à-dire à une époque où aucune action militaire n'était en cours, et qu'elles ont en lieu comme mesures préventives de la défense, ne sauraient être considérées comme *faits de guerre* accomplis en vertu d'une nécessité fatale ou d'une force majeure. Elles doivent être considérées comme des événements motivés par les exigences de la défense et, dans l'intérêt public du belligérant, et par conséquent on ne pourra pas refuser à la partie lésée le droit d'être indemnisée du dommage subi au moyen de l'exercice de l'action judiciaire à l'encontre de l'Etat responsable de ces destructions ou dégradations, soit d'après les principes généraux du droit, soit aux termes des clauses du traité de paix.

1961. Ne saurait être considéré comme dommage de guerre susceptible de réparation tout dommage subi par les particuliers durant le combat et résultant des opérations militaires actuelles d'attaque et de défense.

Toute chose que le belligérant juge urgent d'accomplir ou d'entreprendre au lieu où il se trouve en face de l'ennemi, et où la lutte se trouve actuellement engagée, doit

être considérée comme un *fait de guerre* et le dommage qui en résulte pour les particuliers doit être considéré comme résultant d'une nécessité fatale ou d'une force majeure.

On peut seulement accorder à la partie lésée, pour être indemnisée, une action administrative fondée sur les principes de l'équité.

La distinction faite dans les règles que nous proposons peut servir, non seulement pour déterminer la nature et le caractère du droit acquis par les particuliers d'obtenir la réparation du dommage, mais pour établir celui des belligérants auquel incombe cette réparation, lorsqu'il n'a rien été stipulé expressément à cet égard dans le traité de paix.

Pour nous, le fait de guerre a le caractère de fait nécessaire et de force majeure. Cependant tout ce qui peut être motivé par les exigences de la guerre ne peut pas avoir le caractère de fait nécessaire et de force majeure. Lorsqu'en effet le dommage a été causé, non au cours du combat, mais à une autre époque dans un intérêt public de la défense militaire, il ne saurait être considéré comme la conséquence fatale de la force majeure et du *fait de guerre*.

Il est hors de doute qu'en ce cas les dégradations de la propriété sont les conséquences des nécessités publiques, et qu'on ne saurait contester le droit pour la souveraineté, qui doit assurer la défense de l'Etat, et pour le belligérant qui doit pourvoir au succès de la guerre, d'autoriser lesdites dégradations avec une entière autonomie. Il faut toutefois considérer que, bien que ce qui est accompli en raison des nécessités et de l'intérêt publics ait toujours le caractère d'un fait légitime et par conséquent doive primer les intérêts particuliers, néanmoins la souveraineté qui, dans l'intérêt national, a ordonné des mesures portant atteinte à la propriété privée, doit indemniser les propriétaires ainsi lésés. Par conséquent la réparation du dommage doit être régie plutôt par les règles applicables en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique que par celles concernant le dommage causé par les faits.

Voir les notes et les références sur cette matière sous le dernier chapitre sur cette matière, dans notre *Traité de droit public international*, t. III, § 1842 et notre note sous la sentence de la Cour d'appel de Lucques du 8 mars 1880 dans le *Journal de droit international privé*, 1883, p. 78.

Effet immédiat de la paix.

1962. Le traité de paix dûment conclu et légalement

ratifié aura pour effet général et immédiat de faire cesser *ipso jure ipsoque facto* l'application du droit de guerre avec tous les effets qui en résultent, alors qu'il est en vigueur et de rendre de nouveau exclusivement applicable le droit international de la paix.

CONCLUSION

DE LA SECONDE ET DE LA TROISIÈME ÉDITIONS ITALIENNES

Les règles que nous avons formulées sous forme de Code ne sont certes pas celles qui régissent actuellement tous les rapports internationaux des peuples civilisés. On ne saurait prévoir quand les gouvernements pourront se mettre d'accord pour proclamer un ensemble de règles constituant leur droit commun, et pour donner ainsi une organisation juridique à la société de fait qui existe entre eux. En proposant ces règles, nous n'avons pas entendu affirmer qu'on puisse, de suite et en une fois, codifier le droit international et résoudre par la codification le problème particulièrement délicat consistant à donner une base juridique à la société des Etats, et encore bien moins n'avons-nous pas eu la prétention téméraire de légiférer. Notre seul but a été de démontrer que l'organisation juridique de la société des Etats pourrait être assurée en établissant entre eux un droit commun, qui réglerait tous les rapports qui résultent de leur association, et qu'on pourrait trouver le moyen d'assurer le respect de ce droit et d'en réprimer les violations. Nous avons voulu indiquer une voie à suivre, avec la pleine confiance que d'autres pourront faire mieux que nous, en comblant des lacunes qui existent dans notre ouvrage et en formulant des règles plus satisfaisantes.

La codification du droit international ne pourra pas être l'œuvre d'un seul ni d'un petit nombre. Elle sera le résultat final du travail assidu d'un grand nombre d'hommes de science et la dernière expression des convictions juridiques qui, à la suite des progrès de la civilisation, se formeront graduellement dans la conscience des peuples civilisés et qui devront incontestablement modifier la mission de la diplomatie et des gouvernements les plus libéraux.

Le résultat définitif ne pourra être atteint que dans un avenir plus ou moins éloigné. Il sera d'autant plus facile de surmonter les difficultés, qu'on procédera graduellement, en commençant par codifier les parties du droit international sur lesquelles il s'est déjà formé des convictions juridiques communes et qui ont trait à des matières, à l'égard desquelles les conditions sociales des différents pays présentent le plus d'uniformité. En attendant, chacun doit, suivant ses forces, par les publications, par l'enseignement, par les discussions et par tous autres moyens utiles, contribuer à la formation progressive de convictions juridiques uniformes sur les principes fondamentaux, qui doivent présider à l'organisation harmonieuse de la société des Etats civilisés, de façon à élaborer peu à peu un système qui corresponde aux besoins présents et réels des divers Etats.

Nous avons voulu, en homme de bonne volonté, apporter notre grain de sable pour la construction de ce grand édifice, et nous avons cru utile d'exposer le résultat de toutes nos études sur les diverses parties du droit international au moyen de règles groupées sous la forme de Code. Notre seul but, ainsi que nous l'avons déclaré dans notre introduction (1), a été de condenser nos convictions scientifiques, en les exprimant en propositions distinctes distribuées dans un ordre systématique, de façon, autant que possible, à les exposer avec le plus de clarté et de précision possibles. Si nous n'avons pas réussi dans notre tâche, nous avons du moins fait tous nos efforts pour réussir.

Pour donner à la société internationale une organisation conforme aux besoins de l'époque moderne et pour proclamer un ensemble de règles qui aient l'autorité de lois pour tous les Etats, l'initiative des gouvernements les plus libéraux sera nécessaire, et nous avons la conviction qu'elle se manifestera.

LA FAMILLE A ÉTÉ LA SOCIÉTÉ JURIDIQUE PRIMITIVE, LA CONFÉDÉRATION JURIDIQUE DES PEUPLES CIVILISÉS SERA LA DERNIÈRE ET LA PLUS HAUTE MANIFESTATION DU DROIT.

(1) Voir notre lettre de dédicace et l'*Introduction*, § 25.

CONCLUSION

DE CETTE ÉDITION

Il y a peu d'années que nous avons publié en Italie la troisième édition du présent volume. Elle a été imprimée en 1900 et, ainsi que nous l'avons dit dans notre préface, elle a été la reproduction exacte de notre seconde édition parue en 1898, puisque l'impression des règles codifiées en a été faite à l'aide des planches de la seconde édition stéréotypée. Personne ne pouvait prévoir que la diplomatie dût se réunir en Conférence dans le but de pourvoir à l'organisation juridique de la société internationale au moyen de la codification de règles conventionnelles propres à consolider la paix. C'est cependant ce qui eut lieu sur l'initiative du Czar, qui en 1898 proposa la réunion de la *Première Conférence de la Paix*, qui commença le travail de la codification, en formulant les règles conventionnelles établies d'accord dans l'acte final de La Haye du 29 juillet 1899.

Cette première Conférence fut le plus grand événement de l'époque. Elle établit le précédent important consistant à réunir les Etats en Congrès sans distinction de grandes et de moindres puissances, pour codifier les règles destinées au règlement pacifique des conflits internationaux à l'aide de l'arbitrage : pour introduire dans la guerre terrestre et maritime un peu plus de modération et d'humanité ; pour proclamer les principes du Droit et de la Justice à l'égard de certaines matières d'intérêt général ; pour diminuer, autant que possible, les dépenses excessives des armements.

Les Etats alors réunis, qui signèrent l'acte final, étaient

au nombre de 27 seulement. On ne saurait incontestablement pas affirmer que les conventions qu'ils ont conclu aient comblé les larges espérances auxquelles avait donné naissance la convocation de la Conférence. Il sembla même que cette tentative fût quelque peu dérisoire, puisqu'elle fût suivie dans un bref délai de la guerre du Transwaal (10 octobre 1899) et de celle de Chine (1900).

Le programme demeura cependant tel qu'il avait été énoncé, celui de tenter de codifier les règles destinées à assurer la paix au genre humain. Ce programme fut évoqué par toutes les associations de la paix, qui déploraient la prééminence de la force dans la société internationale et spécialement par l'Union interparlementaire, qui a prêté et continuera à prêter son concours à la cause de l'humanité et de la civilisation. Réunie à Saint-Louis à l'occasion de l'exposition universelle, cette union activa de nouveau le mouvement en faveur du programme qui avait inspiré la réunion de la première assemblée de La Haye et exprima au président des Etats-Unis le vœu de provoquer la réunion d'une seconde conférence pour développer et compléter l'œuvre de la première. Ce vœu, communiqué au président Roosevelt le 24 septembre 1904, provoqua la circulaire du département d'Etat de Washington du 21 octobre de la même année pour la réunion d'une nouvelle conférence. Cette proposition fut accueillie en principe à la suite de négociations entre les Etats signataires de l'acte général de 1899, et la seconde Conférence se réunit le 15 juin 1907. L'opinion publique, à la suite de sa désillusion au sujet de la première Conférence, se montra très sceptique sur l'œuvre de la seconde. Néanmoins cette assemblée se constitua, et le nombre des Etats qui y participèrent s'accrut considérablement, il s'éleva à 44.

Ceux qui considèrent les choses d'une façon mesquine continuent à affirmer que la seconde Conférence a également causé une véritable désillusion : que les conventions conclues ont plutôt eu pour objet de réglementer la guerre que de consolider la paix ; que les dépenses navales et militaires, loin de diminuer, augmentent partout : que la guerre russo-japonaise et le danger d'une guerre plus for-

midable conjurée par la Conférence d'Algésiras, constituent la preuve la plus éclatante que les tentatives de la Conférence de la paix ont été dérisoires. Quant à nous, évitant d'envisager la question d'une façon subtile, mais la considérant en elle-même, nous constatons que le résultat de la Conférence corrobore l'opinion que nous avions émise au mois d'octobre 1898 (1) à l'occasion de la note du Czar du 12/24 août de cette année, que la réunion de la Conférence de La Haye est le plus grand événement de l'époque et que les résultats obtenus, bien qu'incomplets, ne peuvent pas être considérés comme dérisoires ni comme comportant une désillusion, puisque le programme qui subsiste a pour objet la codification d'accord de règles conventionnelles pour assurer l'organisation juridique de la société internationale.

Avant ces deux Conférences, les Etats avaient établi des règles universelles de droit conventionnel pour l'organisation de certains services d'un caractère industriel ou économique, tels que le service postal, le télégraphe et les transports internationaux. Ils avaient aussi conclu certains traités d'un caractère politique pour régler leurs intérêts réciproques, ou pour régir un nouvel ordre de choses à la suite d'une guerre, ou pour résoudre certaines divergences d'intérêts, de façon à prévenir des hostilités. Néanmoins ces traités ne constituent que des transactions empiriques basées sur les convenances réciproques, et ont été conclus qu'entre des Etats qui voulaient sauvegarder leurs intérêts actuels. Mais le monde a vu une assemblée de 44 Etats réunis pour établir d'accord des règles universelles de droit conventionnel, d'un caractère politique, relatives à leurs obligations et à leurs droits réciproques et pour établir d'accord des juridictions propres à assurer le respect et l'observation de ces règles.

Il ne faut pas envisager les choses avec défiance, ni voir si les résultats sont plus ou moins complets ou plus ou moins satisfaisants. C'est la constitution de l'assemblée de

(1) Voir *Opinion* de M. Pasquale Fiore : *La question de désarmement et la note du Tsar Nicolas II* dans la *Revue générale de droit international public*, t. V, 1898, p. 732.

La Haye, sa figure caractéristique et l'objet de sa mission qui, à notre sens, constituent l'événement le plus important, le plus clair et le plus significatif. Si les résultats en sont actuellement incomplets, par suite des progrès de la civilisation, et sous l'influence de l'opinion publique, qui poussera toujours les gouvernements à modifier l'orientation de la politique de façon à la mettre en harmonie avec les intérêts solidaires des peuples, ces résultats deviendront complets et satisfaisants dans un avenir plus ou moins éloigné. Ce qui est certain, c'est que l'assemblée de La Haye représente l'organe juridique naturel de la société internationale pour proclamer la loi de la *Magna civitas* comme force juridique obligatoire à l'égard de tous les Etats qui y ont été représentés avec le caractère bien net de l'égalité et de la mutualité, en plaçant les règles codifiées d'accord sous la protection juridique collective des Etats ainsi associés. Il en résulte clairement que, sa mission étant mieux déterminée, cette assemblée pourra, dans un avenir plus ou moins rapproché, arriver à résoudre le problème de l'organisation juridique de la société internationale, au moyen de la codification graduelle des règles propres à régir cette société, et de l'organisation des juridictions les plus aptes à garantir le respect de ces règles.

La périodicité des Conférences de la paix votée à l'unanimité par les 44 Etats n'est-elle pas un fait d'une importance capitale?

En effet la Conférence de 1907 a décidé la réunion d'une troisième Conférence de la paix dans une période de temps analogue à celle qui s'est écoulée entre la première et la seconde, et en outre la constitution d'un comité pour préparer d'avance les travaux et pour déterminer les matières susceptibles d'un prochain règlement international.

Si jusqu'ici nous n'avons pas abouti à un résultat satisfaisant, nous constatons que nous sommes sur la bonne voie pour l'atteindre.

Quant à nous, nous déclarons que nous n'avons jamais perdu la foi dans le triomphe des idées. Ce sont les idées et non les faits qui dominent le monde. Aujourd'hui notre foi est corroborée par la constatation, que les idées qui

avaient inspiré notre doctrine se réalisent peu à peu.

Qu'on nous permette de reproduire ce que nous écrivions en 1879 :

« Si, disions-nous, on ne veut pas empirer la condition « des hommes appartenant au commerce et au travail, il « est nécessaire de modérer les excès du militarisme.

« Or il est pour nous évident qu'on n'y arrivera, que lors- « que la bourgeoisie industrielle et manufacturière et les « autres classes, qui ont besoin de la paix pour prospérer, « acquéreront une puissance et une influence plus grandes « dans le gouvernement de la chose publique.

« Nous avons vu à notre époque les souverains les plus « obstinés, qui se disaient rois de droit divin, s'incliner « devant la puissance irrésistible des idées et accepter la « couronne des mains du peuple, il en sera de même de la « diplomatie, malgré son obstination » (1).

En 1887, parlant des difficultés de la solution du problème de l'organisation juridique de la *Magna civitas*, nous nous exprimions de la façon suivante : « Quant à la solu- « tion pratique du problème, notre foi dans l'avenir s'affer- « mit d'autant plus que nous voyons s'accroître les excès « du militarisme et s'aggraver la question sociale. Cette « question aussi bien que ces excès, bien qu'ayant des buts « distincts, aboutiront au même résultat, celui d'accélérer « la solution du problème international » (2).

Pour conclure, nous constatons le triomphe de la codification progressive. La diplomatie a reconnu la nécessité de mettre la question à l'ordre du jour. Une chose en entraîne une autre : nous sommes sur la bonne voie et nous sommes fermement convaincu que peu à peu on arrivera à donner à la société internationale son organisation juridique et une structure correspondant aux besoins de la civilisation.

LA SOCIÉTÉ JURIDIQUE PRIMITIVE A ÉTÉ LA FAMILLE, CETTE SOCIÉTÉ FINALE SERA L'UNION JURIDIQUE DES PEUPLES CIVILISÉS.

(1) FIORE, *Traité de droit international public*, 2e édition 1879 (Turin, Unione Tipografico-Editrice), § 133, p. 108.

(2) *Id.*, *idem*, 3e édit. (Turin, *id.*, 1887), § 133, p. 93.

Voir aussi : FIORE, *Un appel à la presse et à la diplomatie. L'empereur d'Allemagne. La question européenne. Une solution.* Paris, Chevalier-Maresq, 1890.

TABLE ALPHABÉTIQUE

Les numéros **gras** indiquent la page de l'introduction ; les numéros *ordinaires* indiquent les chiffres des règles ; la lettre *n* les notes.

A

Abdication de souverain. Suspension de la mission diplomatique, 485.

Abordage. Règles pour le prévenir, 1013, 1024 et suiv. — Règlement international à ce sujet, 1013 n. — Inobservation, 1014, 1026. — Règlement des dommages, 1027. — Règle proposée au Congrès d'Anvers, 1027 n. — Tribunal compétent, 1028.

Accession, comme mode d'acquisition de la souveraineté territoriale, 1068 et suiv.

Acte de nationalité du navire. Son importance pour établir son état juridique, 931 ; — pour la juridiction, 1009 ; — pour l'exercice du droit de prise, 1701, 1863, 1905. — Caractères substantiels de cet acte, 1197.

Actes d'exécution. Autorité de la loi territoriale à leur égard, 289.

Action pénale. Territorialité (de l'), 215, 217 n.

Administration publique. Autonomie de la souveraineté, 219.

Administrations des chemins de fer. Leur responsabilité en raison des transports internationaux, 1117 et suiv.

Agents consulaires. Droits (des), 523.

Agents diplomatiques Catégories (des), 430. — Caractère public, 432. — Nomination, 433-437. — Acceptation et refus, 438-441. — Pouvoirs, 442. — Présentation des lettres de créance, 444. — Responsabilité, 446. — Droits et privilèges, 448-454. — Prérogatives, 455. — Correspondance, 458. — Leur immunité ne saurait être absolue, 460. — Offenses à leur encontre, 461 465. — Droits chez les puissances tierces, 471 et suiv. — Devoirs, 476. — Ingérence indue, 479 — Suspension de leurs pouvoirs, 485. — Cessation de leur mission, 487, 1431. — Usurpation de leur qualité, 499. — Protection des citoyens à l'étranger, 526. — Compétence pour la conclusion des traités, 748. — Envoyés du Pape, 715. — Renvoi et sauf-conduit en temps de guerre, 1431. — Leur transport n'est pas assimilé à la contrebande de guerre, 1840 (Voir *Exterritorialité, Juridiction, Représentation*).

Agréation, 439 n.

Alberic Gentile. Sa place dans l'histoire de la science du droit international, **11**. — Sur la coutume comme source du Droit international, **81**. — Sur le droit naturel, 4 n. — Sur le navire assimilé à

celui de l'ennemi, 1709 n. ; — sur les conventions de guerre, 1723 n., — sur la trêve, 1763 n.

Allégeance. Rapport en dérivant, 247 n.

Ambassadeur. Prérogatives, 457. — Caractère représentatif, 457 n.

Amnistie, 1948.

Anarchie. Ingérence collective en cas (d'), 553.

Annexion. Quand elle a lieu, 135. — Effets sur la personnalité, 136; — sur les traités 138, 149 ; — sur la dette publique, 139, 153, 156 ; — sur les obligations, 141, 151 ; — sur l'exercice des droits souverains, 147. — Quand se réalise-t-elle, 142, 148. — Condition des fonctionnaires publics, 157. — Administration de la justice, 159. — Droits des puissances tierces, 150.

Arbitrage. Propagande en sa faveur, 20, 1294 n. — Caractère obligatoire, 1295 et suiv. — Déclaration de la Conférence de la Haye sur ce caractère, 1300 n. — Devoir juridique (de l'), 1301. — Administration de la justice arbitrale, 1304. — Cour permanente (d'), 1312 et suiv. — Procédure sommaire (d'), 1357. — Pour l'interprétation d'un traité, 815, 818 et suiv — Observations sur la convention de la Haye, 1361 n. — Règles de l'instance arbitrale, 1362. — Exécution de la sentence, 1370. — Suspension de la sentence, 1379. — Motifs de nullité, 1374. — Instance en nullité, 1376. — Notre opinion sur l'arbitrage de Genève, 22.

Archives consulaires. Inviolabilité, 374. — Abus du privilège, 377. — Incident franco-italien et convention, 377 n.

Armements. Leur exagération, 17. — Autonomie à leur égard, 187. — Leur juste limitation, 188 n., 421, 1245 n. — Leur limitation par un congrès, 1207 f. — Vœu relatif à cette limitation, 1207 n.

Arménie. Ingérence collective dans la question (de l'), 554.

Armes Commerce (des) en temps de guerre 1786 n., 1786 c.

Armistice, 1750 et suiv. — Obligations réciproques en résultant, 1757. — Actes d'hostilité (durant l'), 1761. — Il ne peut équivaloir à la paix, 1752.

Asile. Dans les hôtels des légations, 362, 480-481. — Dans les locaux à l'usage du Saint-Siège, 380.

Assistance. Devoir international (d'), 558.

Assistance judiciaire en faveur des étrangers, 588 et suiv.

Association interparlementaire. Son rôle en droit international, 22 n.

Aubaine (Droit d'), 195 n.

Saint-Augustin. Il a préconisé la guerre contre les hérétiques 4 n.

Autonomie. Théorie (de l'), 184. — Comment se justifie-t-elle, 186. — Autonomie du pouvoir législatif, 189, 196 et suiv. — Limitation législative, 190. — L'inviolabilité des droits des étrangers ne peut être atteinte en vertu de l'autonomie législative, 191-195 ; — règles sur la limitation de cette autonomie, 223-228 ; — limitation conventionnelle, 229-231 ; — extinction de la limitation, 232.

B

Baies. Etendue du droit de commandement (sur les), 270.

Bandes armées, 1469.

Bannissement. Il ne peut se justifier à l'encontre des citoyens, 681.

Belligérant. Règles sur la qualité (de), 1455-1472, 1605-1622. — Droits (du), 1482 et suiv. ; — à l'égard des blessés et malades, 1486 ; — à l'égard des espions, 1492 ; — à l'égard des guides, 1494. — Droits envers les personnes qui ne font pas partie de l'armée, 1501. — Droits sur le territoire ennemi occupé, 1557 1563 n. — Droits (du) à l'encontre des personnes du pays ennemi, 1662. — Droits (du) envers les neutres, 1765, 1783, 1850 n. — Devoirs envers les neutres, 1798. — Droits (du) pour réprimer la contrebande de guerre, 1847-1851. — Droits sur les personnes qui se trouvent à bord d'un navire saisi, 1881.

Bentham. Sur les rapports entre la morale et le droit, 19 n.

Biens. Appartenant aux étrangers dans leurs rapports avec la loi, 1147 et suiv. ; — effets de la guerre sur ces biens, 1439 et suiv.

Blessés et malades, 1589-1593, 1599.

Blocus commercial. Quand peut-on le considérer comme licite durant la paix, 1404. — Son efficacité, 1409. — Violation (du) de la part des navires de commerce, 1413 ; — de la part des navires de guerre, 1414.

Blocus en temps de guerre. Ses caractères 1805 ; — quand peut-on le considérer comme légalement existant, 1809 ; — notifié par voie diplomatique, 1812. — Effet de sa suspension temporaire, 1813. — Sa notification, 1814-1816. — Communication faite aux consuls, 1822. — Délai pour sortir, 1817. — Violation (du), 1820. — Les neutres en cas de blocus, 1819-1823. — Sanction pénale en cas de violation, 1825.

Bluntschli. Son opinion sur l'union des Etats, 20.

Bombardement, 1519-1524. — Quand est-il licite dans la guerre maritime, 1633. — Quand doit-on le considérer comme illicite, 1635.

Bons offices, leur objet, 1248.

Bosnie. Ingérence collective, 553 n.

Brevet d'invention. Sa protection, 1187-1192.

Brigandage. Il ne peut faire attribuer à ceux qui s'y livrent la qualité de belligérants, 1470.

C

Câbles sous-marins. Leur protection, 1137. — Nécessité d'assurer par leur entremise les communications télégraphiques, 1135. — Droits des belligérants (sur les), 1654.

Canal de Suez. Navigation (sur le), 983 et suiv.

Canaux artificiels. Navigation (sur les), 983 et suiv.

Capitulations. Leurs effets, 353. — Exterritorialité des personnes sous le régime des capitulations, 356 n. — Quand cessent-elles d'exister, 357, 869. — Comment doit-on les interpréter, 868. — Pays où elles sont en vigueur, 868 n.

Capitulations de guerre, 1733-1740.

Capture. Ses caractères, 1694, 1702 n., 1720. — Quand peut-elle s'opérer, 1696. — A qui appartient le droit (de), 1697. — Son objet. 1700. — Des navires capturés par l'ennemi, 1705. — Navires et marchandises qui en sont exempts. 1710-1717. — De la marchandise neutre, 1799, 1920. — De la marchandise ennemie à bord du navire neutre, 1801. — Du navire neutre qui transporte la contrebande, 1849, 1851.

Caution judicatum solvi. Elle doit être considérée comme contraire au droit international, 590.

Cérémonial de Cour, 483-484.

Cérémonial maritime. Règles (du), 408-416.

Cession (v. *Annexion*, *Traité de cession*). Comme mode d'acquisition, 1053.

Channing (Georges). Sur l'utilité de l'arbitrage, **19** n.

Chemins de fer. Quand ont-ils le caractère de voies internationales, 1110. — Règlement les concernant, 1113. — Transports internationaux (par), 1116. — Responsabilité des compagnies de chemins de fer en raison des transports internationaux, 1121-1123.

Choses. Leurs rapports avec la législation territoriale, 286-288 ; — avec le droit international, 923 et suiv. — Leur condition juridique, 925. — Quelles sont celles qui doivent être réputées communes, 923. — Loi régulatrice des droits personnels sur les choses 1148 et suiv.

Citoyen (*qualité de*), 649. — Changement (de), 653 ; — efficacité de ce changement, 656 ; — inefficacité par suite de fraude à la loi, 657 n. — Comment la qualité de citoyen est la base des droits politiques, des droits privés et internationaux, 661 n. — Nécessité d'un droit uniforme, 660. — Qualité de citoyen imposée, 663. — Règles rationnelles pour l'attribution de la qualité de citoyen, 662-669. — Preuve (de la), 677 et suiv.

Citoyens. Leurs rapports avec la souveraineté nationale, 244 et suiv., 249. — Protection (des), 503 et suiv. — Droit de réclamer la protection diplomatique, 527. — Légitimité de la protection, 530-535, 537. — Le particulier peut-il y renoncer, 534. — Justes limites de la protection, 536 et suiv. — Droits internationaux de l'homme, 680 et suiv. — Qui peut être qualifié citoyen, 650 et suiv. — Devoirs de l'homme, 686 et suiv. — Comment le citoyen peut-il être puni pour des délits commis à l'étranger, 690.

Codification du droit international, **60**. — Des lois et des usages de la guerre, 1452, 1632. — Convention de Saint-Pétersbourg de 1868 sur les actes d'hostilité, 1479 n.

Colbertisme. Ses conséquences, **6**.

Colonies. Conception (des), 102. — Leur condition juridique, 103. — Droit d'émancipation (des), 104. — Droit de les fonder, 1090. — Rapports avec la métropole, 1035. — Leur régime administratif et économique, 1037. — Exploitation des colonies, 1038.

Comitas gentium. Notion (de la), 12, 13, 16. — Exemples (de la), 441, 506, 559. — Conséquences de la violation des devoirs (de la), 612

Commandement. Comme droit de la souveraineté dans ses rapports avec le territoire, 241, 242 et suiv. — Limitation du droit (de), 271. — On doit exclure toute forme de droit de commandement en haute mer, 929.

Commerce interdit en temps de guerre, 1832 (v. *Contrebande de guerre*).

Commerce pacifique. Sa liberté pour les neutres, 1782, 1803.

Commissions d'enquête. Règles les concernant, 1263 et suiv.

Commissions rogatoires étrangères. Leur exécution, 578.

Compétence législative, 190 et suiv. ; — relative aux biens appartenant aux étrangers, 1147-1153. — Règles rationnelles de cette compétence, 1154-1159.

Communauté juridique. Bases (de la), 38 n. — Etat de fait la concernant, 42 n.

Concordat. Son objet, 918, 920, 922. — Il n'est pas un traité, 919. — Son caractère obligatoire, 921.

Conférence. Organe de la société internationale, **62**, 1231. — Sa constitution, 1232 ; — mission et attributions, 1231, 1235. — Procédure, 1236. — Ses attributions relatives à la justice arbitrale, 1303.

Conférences de la paix. Leur importance, **25**, 1205 n. — Il serait plus exact de les dénommer *Congrès*, 1231 n. — Propositions sur l'arbitrage, 1246 n., 1294 ; — sur l'obligation de l'arbitrage, 1300 n., 1361 n. ; — sur la médiation, 1255 et suiv. ; — sur les commissions d'enquête, 1263 et suiv. ; — Règlement sur la Cour permanente d'arbitrage, 1311 et suiv. ; — sur le commencement des hostilités, 1445 n. ; — sur les instructions à donner aux forces armées, 1451 n. ; — sur la portée du règlement concernant les lois et les coutumes de la guerre, 1453 n. ; — sur la qualification de belligérant, 1457-1458, 1473 ; — sur les actes interdits en temps de guerre, 1480 ; — sur les espions, 1492 n. ; — sur les parlementaires, 1500 n. ; — sur le bombardement, 1524 n., 1639 et suiv. ; — sur le pillage, 1531 n. ; — sur l'occupation militaire, 1563 n. ; — sur les prisonniers de guerre, 1585 n. ; — sur les navires de commerce transformés en navires de guerre, 1608 et suiv. ; — sur le règlement de la guerre maritime, 1632 n. ; — sur les mines automatiques de contact, 1644 et suiv. ; — sur les navires-hôpitaux, 1670 et suiv. ; — sur l'inviolabilité de la propriété privée, 1692 n. ; — sur la correspondance postale en temps de guerre, 1719 n. ; — sur les droits et devoirs de la neutralité, 1804 n. ; — sur l'établissement d'une Cour internationale des prises, 1929 n.

Conflits internationaux. Comment ils doivent être tranchés, 1246. — Utilité d'en énoncer publiquement l'objet, 1384.

Congrès. Sa mission pour l'organisation juridique de la société internationale, **60**, **61** n. — Organe de la proclamation du droit commun, 1204-1206. — Attributions, 1207. — Force obligatoire des règles qu'il proclame, 1208. — Sa formation, 1209 et suiv. — Sa convocation et sa durée, 1215 et suiv. — Réforme utile (du), **64** n., **71** n., 1210 n., 1216 n.

Conquête. Ce n'est pas un mode légal d'acquisition, 1051, 1078 ; — le droit (de) ne saurait jamais se justifier, 1080. — Effets de la conquête réalisée, 1081. — L'occupation des contrées habitées par des sauvages peut être considérée comme une conquête déguisée, 1057.

Conquêtes pacifiques, 883, 1087, 1090.

Constitution politique. Ses rapports avec le droit international, 96. — Changements (de la) par rapport à la reconnaissance, 172-174.

Consulats. Leur institution, 493-495. — Effets de la guerre sur (les), 1432. — Armes (des), 522.

Consul. Son intervention en cas d'actes de juridiction sur le navire marchand national, 307. — Ses rapports avec les juridictions territoriales, 345. — Catégories des consuls, 492. — Le consul ne saurait être considéré comme un agent diplomatique, 490. — Attributions, 496. — Protection des nationaux, 503-505. — Droit d'assistance, 506. — Attributions dans les pays barbares, 512. — Prérogatives, 516-521. — Révocation de l'*exequatur* en cas de guerre, 1432.

Contrebande. Définition, 951 n.

Contrebande de guerre, 1827. — Objets (de), 1829, 1841. — Le belligérant ne peut pas en étendre la portée, 1830. — Conventionnelle, 1831. — Destination de la marchandise, 1833. — Continuité du voyage, 1834. — Transport de soldats ou d'officiers, 1837 ; — de dépêches, 1838 ; — de charbon de terre, 1839 — Sanction pénale, 1844-1849. — Nécessité de déterminer d'accord l'objet de la contrebande de guerre, 1852.

Contributions de guerre, 1560, 1563 n.

Conventions d'extradition entre l'Italie et les autres Etats, 910 n.

Conventions consulaires. Objet et utilité, 863, 864. — Entre l'Italie et les autres Etats, 864 n. (v. *Consul*).

Conventions de guerre, 1721.

Corps francs, 1467, 1472.

Corsaires. Défense de les armer, 1615 et suiv. — Peut on les traiter comme des pirates, 1621-1623.

Coutume. Source du droit international positif, **81**. — En quoi consiste-t-elle, 5. — Ses conséquences juridiques, 733. — Sa valeur en ce qui concerne l'exécution des traités, 781. — Dans les pays sous le régime des capitulations, 868.

D

Dardanelles. Droit de passage des navires de guerre, 994.

Délit international. Actes pouvant être ainsi qualifiés, 294.

Descartes. Il a émancipé la science de la tradition et de l'autorité, **14**.

Déserteurs, 1508-1509.

Destruction et incendie en temps de guerre, 1525-1529.

Détroits. Droit de commandement (sur les), 280. — Transit, 281. — Liberté (sur les), 988.

Devoir moral. Son fondement en ce qui concerne les rapports internationaux, 611 ; — pour la protection des intérêts des Etats étrangers, 689 n.

Devoirs internationaux des Etats, 540-542

Dignité de l'Etat, 396 et suiv., 1398.

Domaine éminent (v. *Commandement*).

Dommages de guerre, 1957-1961.

Domicile. Rapport (du) avec la qualité de citoyen, 675.

Douanes. Dans leurs rapports avec le droit international, 1104.

Droit coutumier. Source du droit positif, 6, 11, 24. — Son importance pratique, 322, 411, 457, 1657, 1696 n., 1767, 1829, 1847, 1873.

Droit historique. Valeur (du), **84**, 3

Droit international. Sources (du), **77**. — Sa définition, 1. — Sa protection juridique, 44. — Science (du), 49. — Application (du), 27 et suiv. — Empire (du), 38 et suiv. — Force impérative, 41. — Modifications dans son application : les inégalités de fait, 42, 73, 75. — Ses rapports avec le droit public interne, 66 n., 54 n., 163 n. — Causes historiques qui en ont retardé le développement, **3** et suiv. — Mission de la science, **32** et suiv.

Droit international privé. Fondement rationnel, 191 et suiv.

Droit naturel. Notion (du), 3. — Force obligatoire, 17.

Droit positif. Comment il s'établit, 5-8, 50 n. — Commun, 9, 901,

907. — Particulier, 11. — Force obligatoire (du), 10, 20, 41, 901, 1217. — Comment il peut s'établir par acte unilatéral, 7, 25, 915 n. — Au moyen des traités, 9 (v. *Traités*). Reconnaissance des règles (de), 21. — Application (du), 31. — Interprétation (du), 34. — Il ne peut pas être absolu, 50 n. — Comment doivent être établies les règles (du), 1204-1206. — Sanction des règles (du), 1224.

Droit public. Ses rapports avec le droit international, 54 n., 66 n., 163 n., 167. — Autorité (du), 1148, 1152.

Droit rationnel, 3, 19, 61, n., *in fine*.

Droit réel. Autorité de la *lex rei sitae*, 288, n., 1157.

Droit scientifique. Autorité et valeur, **76**, 92 (v. *Droit international*).

Droits et devoirs de la neutralité. D'après le Code de la marine marchande italienne, 1803 n. — D'après les conventions de La Haye de 1907, 1804.

Dynasties. Droits (des), 64. — Interventions dans leur intérêt, 545 n. — Idée de Metternich, 552 n.

E

Eaux territoriales. Détermination (des), 1034. — Droit de commandement (sur les), 260, 261. — Traversée (des), 265, 273. — Règlement de la police (des), 266. — Extension (des), 267 269. — Juridiction pénale (sur les), 301-303.

Egalité juridique des Etats. Idée (de), 388, 396. — C'est un des droits fondamentaux de l'Etat, 57. — Actes contraires (à l'), 391. — (L') et les inégalités de fait, 392.

Eglise. Distinction (de l') comme association et comme institution, 66 n. — Droits internationaux (de l'), 68, 70. — Elle ne peut être assimilée à un Etat, 69. — La souveraineté temporelle ne lui est pas nécessaire, 550, 727 n. — Liberté de constitution (de l'), 697. — Condition de l'Eglise catholique romaine, 700. — Liberté de gouvernement, 703, 708. — Droit de représentation, 713. — Devoirs internationaux, 716. — Relations avec l'Etat, **45** et suiv., 719 et suiv. — Elle n'est pas *jure suo* personne juridique, 61, 707 (V. *Concordat*). — Protection juridique de ses droits, 556, 727. — L'intervention ne saurait être justifiée, 550.

Embargo. Ce ne peut être une forme licite de représailles, 1399, 1444. — En temps de guerre, 1696.

Emigration. Droit (d'), 638. — Effets (de l'), 639. — Attribution de la souveraineté, 640 642.

Epidémies. Mesures pour les prévenir, 613.

Equilibre politique. Opinion de Frédéric le Grand, **6**. — Il n'est pas nécessaire, 417. — Comment il a été appliqué, 417 n., 545. — L'équilibre juridique est indispensable, 419. — Sophismes des compensations pour le maintenir, **6**, 420 n.

Equipage des navires de commerce saisis, 1664-1666.

Esclaves. Répression de la traite, 620. — Traités de Berlin de 1885 et de Bruxelles de 1890, 622, 623 (V. *Traite*).

Espion. Qui peut être qualifié tel, 1487-1490.

Etat. Notion (de l'), 52. — Droits internationaux (de l'), 57. — Quand peut-il être considéré comme constitué, 54, 55. — Jouissance et limita-

tion de ses droits, 59, 60. — Etat national, 89 ; — simple, 97 ; — composé, 98 ; — fédératif sous la forme d'union réelle, 99 ; — personnelle, 101. — Reconnu, 161. — Non reconnu, 176. — Il est une personne juridique *jure suo*, 56, 707 n., 333 n. — Acte de gestion (de l'), 333, 334 (V. *Devoirs internationaux des Etats*). — Comment il peut être envisagé à un double point de vue, 333 n.

Etat étranger. Actes de gouvernement (de l'), 332. — Actes de gestion (de l'), 333. — Sentence (contre l'), 336.

Etat nouveau. Comment peut-il être constitué, 127, 132. — Relations internationales (de l'), 128, 129. — Reconnaissance (de l'), 162. — Dans ses rapports avec l'Etat dont il s'est séparé, 171.

Etat protégé. Conception (de l'), 111. — Condition juridique (de l'), 116. — Comment s'établit le rapport de protectorat, 112. — Son efficacité, 114 (V. *Protectorat*). — Lutte avec l'Etat protecteur, 117, 118. — Anomalie du rapport de protectorat, 117 n. (V. *Traité de protectorat*).

Etat semi-souverain. Anomalie (de l'), 226 n., 883 n. — Comment la semi-souveraineté peut s'établir (V. *Traité de suzeraineté*). — Capacité de conclure des traités, 744.

Etat tributaire. Conception (de l'), 109. — La condition, 110

Etat vassal, 105. — Ses rapports avec l'Etat suzerain, 108 n. — Caractère de la guerre entre l'Etat vassal et l'Etat suzerain, 1421.

Etranger. Ses rapports avec la souveraineté territoriale, 193 — Ses droits privés, 190 et suiv. — Jouissance des droits civils (de l'), 672 n., 195. — Rapports (de l') avec la législation territoriale, 250. — Son expulsion, 252-257. — Expulsion collective, 256-258. — Libre activité internationale (de l'), 633 et suiv., 643, 644. — Son assujettissement aux impôts, 1103 — Sa condition en cas de guerre, 1439 et suiv.

Etres moraux. Leur personnalité internationale, 76, 77 — Sujets du droit international (V. *Peuple, nation, peuplades non civilisées*).

Expatriation, 653, 656.

Expropriation forcée, 630, 1292, 1560, 1832.

Extradition. Elle peut être accordée indépendamment du traité, 586. — Du citoyen de l'Etat requis. 587 (V. *Traité d'extradition*).

Exterritorialité. Conception (de l'), 347, 360, 382 n. — Personnes qui en jouissent, 348. — Lieux qui en bénéficient, 358, 360. — Légations, 361. — Archives consulaires, 374. — Lieux affectés à l'usage du Saint-Siège, 378. — Cantonnements d'une armée étrangère, 384. — Consulats dans les pays barbares, 515. — Justes limites (de l'), 360-361, 370, 382.

F

Famille du souverain. Droits des personnes (de la), 427.

Fénelon. Son opinion sur la guerre, 1417 n.

Fleuves. *Droit de commandement* (sur les), 283-285. — Quand doivent-ils être réputés internationaux, 956. — Rapports des Etats riverains, 957, 965. — Règles de navigation, 959, 980-982. — Droits de navigation, 967. — Pilotage obligatoire, 972. — Cabotage, 973. — Règlements, 964, 974 et suiv. — Navigables sur le territoire d'un Etat, 978.

Frontière. Comment doit-elle être établie, 1040 — Délimitation, 1042 ; — par rapport aux montagnes communes, 1043 ; — par rapport

aux eaux, 1044 ; — par rapport aux fleuves, 1046 ; — par rapport aux îles, 1049.

Force militaire. Ses éléments, 1456, 1473.

G

Golfes. Dans les rapports avec le droit de commandement, 278.

Guerre. A qui appartient le droit (de), 1415. — Elle doit être déclarée, 1422. — Juridique ou de fait, 1427. — Ses effets généraux, 1429 et suiv. — Règlement et instructions des armées durant (la), 1446. — Caractère (de la), 1454 n. — Exercice des droits (de), 1454 n. — Théâtre de la guerre maritime, 1630 ; — but de cette même guerre, 1629 n. — Quand peut-on considérer la guerre comme terminée, 1930-1932. — Moyens illicites d'attaque durant la guerre, 1643 1656. — Dommages résultant de la guerre, 1957 (V. *Traité de paix*).

Guerre civile. Quand une lutte à main armée constitue-t-elle (la), 119, 120 n., 1418. — Situation des puissances tierces en cas (de), 121. — Séparation, 127. — Restauration, 130. — Annexion, 135. — Règles (de la), 1419. — Quand peut-elle être qualifiée comme telle, 1420. — Qui peut être qualifié belligérant (dans la), 1462 1465.

Guerre de course, 1615 et suiv.

Guerre de séparation, 122. — Condition des partisans séparatistes, 123, 124. — Influence (de la) sur la personnalité internationale, 125, 126.

Guerre maritime. Lois et coutumes (de la), 1629. — Moyens licites d'attaque (dans la), 1631. — But (de la), 1629 n., 1631 n. — Nécessité d'un règlement, 1632 n. — Moyens illicites d'attaque (dans la), 1643, 1656.

Guide, 1493-1494.

H

Haute mer. Salut des navires (en), 411, 414. — Liberté (de la), 928. — Pêche (en), 995. — Navigation, 1001, 1012. — Juridiction, 1002. — Police à bord des navires, 1004. — Enquête et visite, 933. — En temps de guerre, 1853 et suiv.

Hégémonie, 420.

Heimathloses. Condition civile (des), 676.

Herzégovine. Ingérence collective, 553 n.

Hinterland (V. *Sphères d'influence*).

Homme. Droits internationaux (de l'), 62, 614. — Inviolabilité personnelle, 615. — Propriété individuelle, 624. — Libre activité, 633. — Droit d'émigrer, 638. — Liberté de naviguer, 643. — Liberté de conscience, 645. — Droit d'appartenir librement à un Etat, 649. — Droits de l'homme comme citoyen, 680.

Hostilités. Quand peuvent-elles commencer, 1426. — Actes licites et illicites dans la guerre terrestre, 1476 1481 ; — dans la guerre maritime, 1629 et suiv. — Cessation (des) durant la suspension d'armes, 1713 ; — durant l'armistice, 1761. — De la part des particuliers, 1625-1628, 1762, 1786 *d*) ; — De la part des états neutres, 1785 ; — de la part du belligérant contre un navire neutre, 1800. — Participation active (aux) de la part des navires neutres, 1850. — Cessation (des), 1945.

I

Iles. Juridiction pénale (sur les), 316. — Formées à l'embouchure d'un fleuve, 1069. — Formées dans la partie médiane d'un fleuve commun, 1049.

Immigration. Droits de la souveraineté territoriale, 641.

Impôts. Dans les rapports avec le droit international, 1101.

Indépendance. Idée (de l'), 233. — Dans ses rapports avec l'équilibre, 418-420.

Ingérence collective. Dans ses rapports avec l'indépendance, 236, 240. — Exemples (d'), 200 n. — Quand peut-on l'admettre, 200, 237-239. — Quand doit-on la considérer comme obligatoire, 551-553. — C'est une forme de protection juridique du droit international, 552. — Quand peut elle se justifier, 554. — A l'égard de l'administration publique de l'état étranger, 555. — Pour la protection des droits internationaux de l'Eglise, 556, 727 n. — Dans les conflits entre les Etats civilisés et non civilisés, 887-888. — Pour empêcher ou faire cesser certains résultats économiques ruineux, 1109. — En cas d'attentats aux droits de la personnalité humaine, 236 n.

Intervention. Elle doit être considérée comme illicite, 544, 545. — Elle ne peut jamais être justifiée, 549. — En cas d'ingérence collective légitime, 1400.

Isthmes. Usage (des) de la part des étrangers, 1146.

J

Journalistes et correspondants en temps de guerre, 1503-1507.

Juridiction. Comme droit de la souveraineté, 290. — Règles (de), 202, 203. — A l'égard des actes d'administration d'une souveraineté étrangère, 221. — En matière pénale, 291 (Voir *Piraterie*, *Eaux territoriales*, *Navire marchand*, *Navire de guerre*, *Paquebots*, *Iles*, *souverains étrangers*, *Etats étrangers*, *consuls*).

Justice naturelle. Principes (de la), 3 n., 16 n., 19.

L

Lacs. Par rapport au droit de commandement, 279. — Navigation (sur les), 1000.

Lit d'un fleuve. Abandon (du), 1048.

Lettre de marque, 1619.

Liberté. Notion (de la), 180 — Comment doit-elle s'exercer dans les rapports internationaux, 182, 418. — De conscience comme droit international de l'homme, 62 *f*, 645-648. — Personnelle, 62 *a*, 615 et suiv., 633 et suiv.

Locke Essai sur le gouvernement civil, **12**.

Loi. Autorité territoriale ou exterritoriale (de la), 189-198, 1147-1159.

Loi martiale, 1435 et suiv.

Loi pénale. Son autorité territoriale, 213, 217 n. — Son autorité exterritoriale, 292, 293.

Lois et coutumes de la guerre, 1446. — Leur caractère obligatoire, 1450.

M

Machiavel. Son mérite, **13**.
Malfaiteurs fugitifs. Assistance pour leur punition, 583 et suiv. — Remise (des), 586.
Marchandise ennemie, 1707 et suiv.
Marque de fabrique, 1180
Massouah. Cessation des capitulations (à), 357 n.
Médiation, Objet et utilité (de la), 1254-1262.
Mer libre. Eaux qui la constituent, 928.
Mers méditerranéennes. Droit de commandement (sur les), 282.
Méthode pour la science du droit international, 50.
Mines sous-marines. Règles sur leur emploi dans la guerre maritime, 1644.
Ministre des Affaires étrangères. Représentation (du) et ses attributions, 428, 429.
Ministre étranger Ses rapports avec les juridictions territoriales, 338-341. — Exercice de l'action pénale à son encontre, 342. — Son exterritorialité, 35 *a*
Monroë (V. *Théorie de*).
Montesquieu Influence du commerce sur l'union des états, **15**.
Morale. Autorité des règles (de la), 14.
Morts sur le champ de bataille, 1601-1604.
Moyens coërcitifs. Licites durant la paix, 1385 et suiv. — Pour le paiement des dettes contractuelles, 1396 n. — Pour protéger l'ordre juridique, 1402 n.

N

Nation. Idée (de la), 80. — Droits (de la), 87.
Nationalité (V. *Citoyen, qualité de*).
Naturalisation. Individuelle et collective, 670 et suiv.
Naufragés. Assistance (aux), 577.
Naufragés et blessés durant la guerre maritime, 1767. 1768.
Navigation. Liberté (de la), 1001-1003. — Règles internationales (de la), 1012 et suiv.
Navire de guerre. Juridiction (sur le), 308 et suiv. — Sur les personnes de l'équipage, 313. — Droit de surveillance sur la marine nationale, 1004.
Navire de commerce. Juridiction pénale (sur le), 304-306. — Juridiction ordinaire (sur le), 317-321. — Attributions des consuls nationaux, 507. — Protection et assistance, 310. — Juridiction du consul sur les petites difficultés entre les personnes de l'équipage, 508-511. — Assistance en cas de relâche forcée, 561 et suiv. — Secours en cas de sinistre ou de naufrage, 556-570. — Nationalité (du), 931, 1009, 1193. — Enquête sur la nationalité 932, 947. — Preuve de la nationalité, 1196. — Enquête sur la cargaison, 933. — Inspection et visite en haute mer, 942. — Saisie (du) en haute mer, 948. — Visite et saisie dans les eaux territoriales, 950. — Instance relative aux navires saisis, 951. — Papiers de bord, 1011. — Police à bord, 1005 — Loi régulatrice des droits (sur le), 1199 et suiv. — Transformation en navire de

guerre, 1606-1614 — Qui accomplit des actes de guerre, 1625-1628. — En cas de relâche forcée, 1714.

Navire de commerce ennemi. Quel navire peut être considéré comme tel, 1701. — Peut-il être soumis à l'embargo, 1399, 1444. — Capture (du), 1693 (V. *Capture*). — Qui s'est réfugié dans un port neutre, 1788. — Conduit dans un port neutre, 1888. — Navire neutre saisi (V. *Saisie*); — détruit, 1878; — conduit dans un port d'un belligérant, 1882. — Instance en cas de destruction du navire saisi, 1917.

Navire-hôpital. Durant la guerre maritime, 1668. — Règlement d'après la convention de 1907, 1670, 1691.

Navire postal (V. **Paquebot**).

Nègres. Leurs droits personnels, 614, 618. — Commerce (des), 941 n. (V. *Traite*).

Neutre. Qui a le droit d'être considéré comme tel, 1771.

Neutralité. Notion et nature (de la), 1768. — Exactitude de notre définition, 1768 n. — Droits dérivant (de la), 1776 et suiv. — Devoirs (de la), 1784. — Diligence dans leur observation, 1793-1796. — Obligations des citoyens des Etats neutres, 1784 n. — Actes hostiles inconciliables (avec la), 1785. — Faits qui n'excluent pas l'observation (de la), 1786.

Neutralité permanente. Comme limitation de l'autonomie, 230. — Protection juridique (de la), 1770.

Nom commercial. Sa protection juridique, 1175-1179.

O

Obligation internationale. Nature et caractères, **42**, 728. — L'Etat seul peut l'assumer, 729, 730 n. — Fondement de l'obligation positive, 731. — Distinction et caractères (de l'), 736, 737. — Substance (de l'), 738. — Comment elle peut naître en l'absence de convention, 914, 917. — Dérivant d'un traité, 741. — Assumée par un acte unilatéral en temps de guerre, 1741.

Occupation. Comme mode d'acquisition du territoire, 1054. — Nécessité de la notification, 1058. — Quand peut-elle être considérée comme effectuée, 1059-1063. — Extension (de l'), 1064.

Occupation militaire, 1535-1563.

Opinion publique. Sa puissance, **83**, **83** n., 1384 n.

Organes. Pour la proclamation du droit international, **55** et suiv., 1204, 1206 et suiv. — Pour l'application des lois proclamées, 1231 et suiv., 1294 et suiv.

Otages, 1586-1588.

P

Pacifico. Contestation relative à ses créances contre la Grèce, 1414 n.

Paix. L'armistice longuement prolongé ne saurait équivaloir à la paix, 1752. — Préliminaires (de la), 1764.

Pape. Exterritorialité (du), 351, 352. — Droit à la préséance, 407. — Autonomie et indépendance (du), 701-704. — Juste limitation des droits (du), 707-710. — Inviolabilité et irresponsabilité (du), 711. — S'il peut faire partie du Congrès, 1212.

Paquebot. Juridiction relative au paquebot étranger, 322 et suiv. — Correspondance entretenue à l'aide des paquebots, 1143. — Immunité (du) durant la guerre, 1718. — Visite (du) en temps de guerre, 1856.

Parlementaires, 1495-1500.

Pavillon. Simulation (du), 1658-1660. — Droit de l'arborer, 393 n.

Pêche. Dans les eaux territoriales, 262-263. — Liberté de la pêche en haute mer, 995 et suiv.

Pentarchie. Prépondérance (de la), 391.

Perels. Son opinion sur le navire de commerce ennemi acheté par un neutre, 1704 n.

Personne. A qui appartient le caractère de personne de la société internationale, 51. — L'Etat l'est de plein droit, 52. — L'homme est une personne de la *Magna civitas*, 61. — L'Eglise catholique, comme institution est une personne, 65.

Personnes qui ne font pas partie de l'armée, 1473, 1501. - Employées au service sanitaire, 1594-1598.

Personne juridique. Elle ne peut pas être considérée comme une personne de la société internationale, 51. — L'Eglise ne peut pas être réputée (une), 71, 707. — Internationale, 76, 77. — L'Etat est *ipso jure* (une), 56, 707 n.

Personnalité internationale. La notion (de la) doit être bien distincte de celle de la personnalité juridique, 51, 66, 71, 707, 713. — Quand doit-elle être attribuée à l'Etat, 55, 161, 163. — La constitution politique de l'Etat par rapport (à la), 96 et suiv. — Forme de l'Etat dans ses rapports (avec la), 99-101. — Des colonies, 103. — Des Etats vassaux, 107. — De l'Etat tributaire, 109. — De l'Etat protégé, 113. — Durant la lutte en cas de révolution, 125-126 — En cas de cession, 146. Perte (de la), 178.

Peuplades non civilisées. Condition (des), 90. — Application du droit international (aux), 42, 73, 91 n. — Droits (des), 92.

Peuple. Sa condition en droit international, 79. 83. — Droits internationaux (du), 84.

Pillage, 1530-1531.

Piraterie. Notion (de la), 295-297. — Juridiction pénale en raison du crime (de), 298-300. — Navire suspect (de), 934.

Politique. Comment peut être limitée la prépondérance (de la), 1245 n. — Véritable mission (de la), 1246.

Ports. Droits de la souveraineté (sur les), 274 et suiv.

Possession. Comme droit appartenant aux particuliers, 1163. — Protection (de la), 1164. — Loi régulatrice (de la), 1158 et suiv.

Possession de fait Ses conséquences, 1075-1076.

Possession juridique. Comme droit de la souveraineté (v. *Souveraineté*). — Extension (de la) à l'égard des régions occupées, 1067.

Poste. Service international (de la), 1138 et suiv.

Pouvoir exécutif. Autonomie (du), 218, 222.

Pouvoir judiciaire. Son autonomie comme droit de la souveraineté, 201.

Pouvoir législatif. Responsabilité en raison d'un système de lois défectueux, 595-597. — Compétence (du) (V. *Compétence législative*).

Préséance. Droit (à la), 402. — Règles d'après les usages diplomatiques, 403-407.

Préliminaires de paix, 1764, 1933.

Prescription acquisitive. Est-elle applicable à l'acquisition de la souveraineté territoriale, 1074 et suiv.

Prises de guerre. Durant la guerre maritime, 1693, 1700, 1710 et suiv., 1919-1923. — Tribunal compétent en matière (de), 1890. — Instance relative à la légalité (de la), 1918, 1921 (V. *Tribunaux des prises*). — Justes limites du droit (de), 1920 — Des navires nationaux repris, 1924. — Quand la prise doit être réputée illégale, 1921, 1923.

Prisonniers de guerre. Les droits et leurs devoirs, 1564 et suiv. Débarqués dans des ports neutres, 1791.

Propriété. Liberté de l'acquérir partout, 624. — Son inviolabilité, 1160. — En temps de guerre, 1560, 1692.— Littéraire et artistique, son inviolabilité, 626 et suiv. — Principes la régissant, 1168-1174. — Des marques de fabrique et de commerce, 1184.

Protection juridique. Institution et mesures juridiques pour l'assurer, 44 — Intérêt collectif (de la), 45-46. — Des droits internationaux de l'homme, 695. — Quand elle peut se transformer en ingérance collective, 552 et suiv.; au moyen de l'intervention collective, 1400 et suiv. — Des droits de l'Eglise, 727. — Du droit international, 44 et suiv. — Des règles proclamées par le Congrès, 1224 — Des délibérations d'une conférence, 1244-1245. — Moyens coercitifs licites durant la paix, 1385 et suiv. — Extrême expédient (de), 1415. — Des lois et coutumes de la guerre, 1450.

Protectorat (V. *Etat protégé, Traité de protectorat*). Colonial : quand peut-il être établi, 1082. — Extension de ce même protectorat, 1086.

Protégés. Leur condition dans les pays barbares, 539.

Q

Quesnay. Son opinion sur le libre échange, **13.**

R

Rades. Leur extension, 277 n.

Reconnaissance. Nécessité (de la), 160-163. — Caractères (de la), 164, 168. — La bonne ou la mauvaise foi (dans la), 165, 166. — Valeur (de la), 167. — Opportunité (de la), 169. — De la part de l'Etat lésé, 171. — Forme (de la), 175, — En cas de changement de titre du souverain, 399.

Représailles. Quand les actes (de) sont-ils licites, 1391.

Représentation. A qui doit elle être attribuée, 422 (V. *Agents diplomatiques*).

Responsabilité internationale. Quand doit-on l'admettre, 591. — Directe, 594, — Pour les actes de gouvernement, 594, 594 n., 598. — Indirecte en raison du fait des fonctionnaires, 599 et suiv. — Quand peut-elle se transformer en responsabilité directe, 604 — En raison du fait des particuliers, 606 et suiv , 689. — Indemnités dues, 608-610, 916, 917. — En raison du défaut des réformes législatives nécessaires pour l'exécution d'un traité, 758, 833.

Restauration. Ses conséquences, 131.

Rétorsion. Quand est-elle licite, 1386.

Routes. Usage inoffensif des routes publiques, 1144-1145.

S

Saisie de navire ennemi (V. *Capture*). — Caractères (de la), 1720. — Du navire et de la cargaison durant la guerre maritime. 1869.— Légalité de la), 1870-1872. — Formalités (de la), 1873. — Conservation des choses saisies, 1877. — Destruction du navire saisi, 1878, 1917.— Mission de l'autorité judiciaire, 1885. — Tribunal compétent en matière de saisie, 1890. — Instance sur la légalité (de la), 1902-1905. — Quand doit-elle être considérée comme illégale, 1906. — Pour transport de contrebande. 1907. — Pour violation de blocus, 1911. — Sentence relative (à la), 1914.

Santé publique. Devoir moral de la protéger, 613.

Sauf-conduit, 1742-1747.

Sauvegarde, 1748-1749.

Sauvetage. A qui il incombe d'y pourvoir, 567-570. — Règles le concernant, 571 et suiv.

Sénèque. Sa haute conception de la communauté juridique, **14**.

Sentence civile étrangère. Autorité (de la), 204, 205. — Efficacité (de la), 206, 207. — Conditions (de la), 208. — Exécution (de la). 209-211. — Valeur (de la), 212. — Comme moyen de preuve, 212 n.

Sentence pénale étrangère. Son exécution, 216-217.

Servitude internationale. En quoi consiste-t-elle, 1095.— Comment peut-elle s'éteindre, 1097.

Siège, 1511-1514. — Droits des personnes en cas (de), 1515-1518.

Sous-marins. Emploi (des), 1631 n.

Souverain. Qui l'est d'après le droit international, 54, 86. — Droit de représentation appartenant (au), 423 (V. *Souverain étranger*). — Droit (du) sur les choses publiques, 1030. — Abdication, 485. — Réintégré dans l'exercice de ses droits par suite de la conclusion de la paix, 1849.

Souverain déchu. — Ses actes de gouvernement, 331. — Exercice du droit de représentation, 425.

Souverain étranger. Ses rapports avec les juridictions territoriales, 327-330. — Son exterritorialité, 350.

Souveraineté. Ses droits comme domaine éminent sur les choses publiques, 1031-1032 (V. **Domaine. Commandement. Juridiction**).— Possession juridique du territoire, 1032. — Des possessions coloniales, 1035. — Des eaux territoriales, 1034. — Des îles, 1039. — Des pays annexés, 1052. — Acquisition (de la) par l'annexion, 1052 ; — par l'occupation, 1054 ; — par l'accession, 1068 ; — par l'usucapion, 1071. — Peut-on invoquer la prescription acquisitive, 1074. — Acquisition (de la) par la conquête, 1079 ; — par le protectorat pour les pays africains, 1083. — Droits (de la) sur les biens patrimoniaux de l'État, 1098 et suiv.

Sphères d'influence. Objet des traités sur (les), 880. — Efficacité de ces traités, 882, 1088 et suiv.

Stratagèmes et surprises, 1532-1534. — Dans la guerre maritime, 1658.

Succession d'État à État, 140, 152 et suiv.

Summer. Sur l'égalité des États, 389 n.

Suspension d'armes, 1724-1732.

T

Téléphones. Règles relatives à leur exploitation, 1142.

Télégraphes. Lignes télégraphiques internationales, 1124.— Exploitation (des), 1128. — Violation des dépêches en transit, 1132.

Territoire. Notion (du), 1033. — Comment peut-il être acquis, 1050 et suiv. — Quand peut-il être présumé sans maître, 1057 n. — Indivis entre plusieurs Etats, 1093.

Théorie de Monroë. Véritable notion (de la), 240 n., 557.

Titre. Du souverain, 396-400.

Torpilles. Leur emploi, 1632.

Traite des nègres. Sa répression, 939-941.

Traité. Notion (du), 739. — Conditions de validité, 742. — Capacité, 743. — Personnes compétentes pour le négocier et le conclure, 746. — Ratification (du), 750. — Consentement, 751. — Matière licite, 755. — Rapport (des) avec le droit public et avec les lois requises pour l'exécution (des), 758, 831, 833. — Conditions de forme, 759. — Accords au cours des négociations, 761. — Efficacité (du), 764. — Effets (du), 768. — Application aux colonies, 770. — Effets rétroactifs, 773. — Efficacité par rapport aux tiers, 774-778, 834, 858. — Exécution, 779-786. — Suspension en annulation par suite de lésion ou de changement des circonstances, 782, 783, 828-830, 869. — Garantie, 784-791. — Interprétation (du), 792-812. — Interprétation légale, 813. — Jusqu'à quel point a-t-il le caractère légal, 816. — Abrogation et annulation (du), 822 et suiv. — Justes motifs d'annulation, 826-834. — Décision arbitrale ou conférence, 821, 832 — Prorogation, 835. — Extinction, 839. — Conséquences de la guerre, 840, 854 n., 1433. — Conséquences de la paix, 1947. — Dénonciation des traités, 740, 821 n., 841.

Traité d'alliance politique. Objet (du), 893. — Quand peut-on le considérer comme utile, 894. — Véritable but (du), 895. — Combien sont préférables les traités d'alliance pacifique, 900, 901, 906.

Traité de cession. Conséquences du), 844. — Nécessité de la prise de possession pour le rendre efficace, 844 n.

Traité de commerce. Objet (du), 848 851. — Dans nos rapports avec le libre échange et la production nationale, 852 n. — Interprétation (du), 854. — Clause du traitement de la nation la plus favorisée, 855-859. — Application (du), 860.

Traité de confédération. Objet (du), 889. — Efficacité et effets, 890-892.

Traité d'extradition. Objet (du), 908. — Obligation juridique en résultant, 911. — Interprétation, 912.

Traité d'intérêt commun. Matière (du), 902-905.

Traité de paix. 913. — Capacité pour le conclure, 1934. — Validité des conditions, 1936. — Ratification, 1938. — Exécution, 1941. — Effets généraux, 1942-1956. — Effets immédiats, 1962. — Règlement de l'état de possession, 1955.

Traité de protectorat. Objet (du), 870, 874. — Efficacité (du) à l'égard des puissances tierces, 871. — Valeur du rapport de protectorat, 872. — Effets (du), 877 879.

Traité de suzeraineté Dans ses rapports avec la souveraineté de l'Etat barbare, 883. — Efficacité (du), 886. — Ingérence collective dans

les relations internationales entre les Etats civilisés et les Etats non civilisés, 887-888.

Traité d'union douanière. Objet (du), 862. — Utilité des unions douanières, 862 n., 1106. — Caractères (du), 1107.

Traité de vasselage. Influence (du) sur l'autonomie de l'Etat vassal, 883.

Trève, 1763.

Tribu. Quand peut-elle être considérée comme une personne, 72. — Ses droits internationaux, 74.

Tribunal des prises. Ce qu'il doit être, 1890. — Comment doit-il être constitué, 1892. — Institué par le belligérant, 1895. — Finalité du tribunal spécial, 1896 n. — Compétence (du), 1897. — Procédure, 1899-1901. - Instance sur la légalité de la prise, 1918 et suiv. — Efficacité de la sentence (du), 1926. — Règlement concernant la Cour internationale des prises, convention de La Haye de 1907, 1929 n.

U

Usucapion comme mode d'acquisition, 1071.

V

Vasselage. Rapport (de), 106 (V. *Traité de vasselage*).

Vico (J. B.). Sa conception de l'humanité, **14**. — Sur la communauté des intérêts comme génératrice de la communauté juridique, **15**. Sur les convictions juridiques populaires comme fondement du droit des gens, 4 n.

Victor Hugo. Sur l'égalité des Etats, 391 n.

Visite. Notion et nature du droit (de), 1853. — Où peut-on l'exercer, 1855. — Navires non assujettis (à la), 1856. — Navires en convoi, 1857-1860. — Façon de l'exercer, 1861-1866. — Saisie du navire visité, 1867-1868.

LISTE DE QUELQUES-UNS DES AUTEURS CONSULTÉS ET CITÉS

ALBERICO GENTILE, *De jure belli*, Hanovre, 1858 (traduction italienne de Antonio Fiorini, Livourne, 1887).

ALCORTA, *Tratado de derecho internacional*, Buenos-Aires, 1878.

ANZILOTTI, *Teoria generale della responsabilità dello stato nel diritto internazionale*, Florence, 1902.

ANNUAIRE *de l'Institut de droit international*, Bruxelles, 1877-1908.

ARIGA, *La guerre sino-japonaise au point de vue du droit international*, Paris, 1896.

AZUNI, *Sistema universale dei principii di diritto marittimo dell' Europa*, 1796.

BLUNTSCHLI, *Le droit international, codifié*, traduit de l'allemand par M. C. Lardy, 3e éditi. (1881).

BOECK, *De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi* (1882).

BONFILS, *Manuel de droit international public*, 4e édit. par Fauchille, 1904.

BULMERINCQ, *Das Völkerrecht*, 1887.

BUZZATI, *L'offesa e la diffesa nella guerra secondo i moderni ritrovati*, Rome, 1888.

BUZZATI, *L'urto di navi in mare*, Venise, 1889.

BUZZATI, *De l'emploi abusif du signe et du nom de la Croix rouge*, Genève, 1890.

CALVO, *Le droit international*, etc., 5e édit., 6 vol., 1896.

CATELLANI, *Le colonie e la Conferenza di Berlino*, Turin, 1885.

CATELLANI, *La questione del Marocco e la Conferenza d'Algeçiras*, Rome, 1906.

CATELLANI, *Alcuni nuovi aspetti del dirittò di neutralità. La neutralità cinese*, Padoue, 1905.

CATELLANI, *La propaganda della pace e la Conferenza interparlementare*, Venise, 1896.

CATELLANI, *Per una codificazione del diritto di guerra. L'obbligo della dichiarazione*, Rome, 1906.

CONTUZZI, *La istituzione dei consulati ed il diritto internazionale europeo nella sua applicabilità in Oriente*, Naples, 1885.

DESPAGNET, *Cours de droit international public*, 2e édit., 1899.

DIENA, *Principii di Diritto internazionale pubblico*, Naples, 1908.

DUPUIS, *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*, 1899.

FEDOZZI, *Saggio sul protittorato*, Venise, 1897.
FEDOZZI, *Saggio sull' intervento*, Modène, 1899.
FEDOZZI, *Il principio di nazionalità*, Venise, 1895.
FIELD, *Outlines of an international code*, 2 vol., 1872-1873
GALIANI, *Dei doveri dei principi neutrali verso i principi guerreggianti*, Naples, 1782.
GAREIS, *Institutionen der Völkerrechts*, 1901.
GEMMA, *La guerra e il diritto internazionale*, Bologne, 1893.
GESSNER, *Le droit des neutres sur mer*, 1865.
GROTIUS, *De jure belli ac pacis*. 1625.
HAGUE, *Regulations respecting the Laws and customs of war on Land, adopted by the Hague, Peace Conference of 1899*.
HALL, *Treatise on international Law*, 1895, 4e éditi.
HALLECK, *International Law*, 1893, 3e édition anglaise de Sir Sherston Baker, 2 vol.
HARTMANN, *Institutionen der praktischen Vœlkerrechts in Friedenzeiten*, 1874.
HEFFTER, *Das Europœische Vœlkerrecht der Gegenwart*, 8e édit. de Geffcken, 1888.
HEILBORN, *Rechte und Pflichten der neutralen Staaten in Bezug auf die vhœrend des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehœrigen einer Armee und das dorthin gebracht Kriegsmaterial der Kriegfürenden Partheien*, 1888.
HEILBORN, *Das system der Vœlkerrechts entwickelt aus den Vœlkerrechtl. Begriffen*, 1896.
HOLLAND, *The elements of jurisprudence*, 1893, 6e éditi.
HOLLAND, *A manual of naval prize Law*, 1888.
HOLLAND, *The laws and customs of war on land, as defined by the Hague Convention of 1899*, 1904.
HOLLAND, *Studies in international Law*, 1898.
HOLTZENDORFF, Handbuch der Völkerrechts, 1885-1899, 4 vol.
KÉRÉDINE, *Réformes nécessaires aux Etats musulmans*, première partie de l'ouvrage intitulé : *La plus sûre direction pour connaître l'état des nations*, par le général Kérédine, ancien ministre de la Marine à Tunis. Traduit de l'arabe sous la direction de l'auteur, Paris, 1875, Dentu, 2e édit., in 8°.
KLEEN, *Lois et usages de la neutralité*, 1900, 2 vol.
KLÜBER, Europäisches Völkerrecht, 1851, *a cura* de Morstadt, 2e édit.
KRIEGSGEBRAUCH, *Im Landkriege, 1902* (*Heft 31 der Kriegsgeschichtlichen Einzelschriften, herausgegeben vom Grossen Generalstabe, Kriegsgeschichtliche Abtheilung I*).
LAWRENCE, *The Principles of international Law*, 3e édit., 1900.
LAWRENCE, *Essays on some disputed question of modern international Law*, 2e édit., 1885.
LAWRENCE, *War and neutrality in the Far East*, 2e édit., 1904.
LIZT, *Das Vœlkerrecht*, 3e édit., 1904.
LONGUET, *Le droit actuel de la guerre terrestre*, 1901.
LORIMER *The institutes of international law*, 2 vol., 1883-1884
MAINE, *International Law*, 2e éditi., 1894.
MAMIANI, *D'un nuovo Diritto europeo*, Naples, 1860.
MANCINI, *Diritto internazionale, Prelezioni*, Naples, 1873.
MANCINI, *Discorsi parlamentari*, t. VIII, Rome, 1893-1897.

MANNING, *Commentaries on the law of Nations*, nouvelle édition de Sheldon Amos, 1875.

MARTENS (F.), *Traité de droit international*, 3 vol., Paris. 1883-1887 traduction du texte original russe).

MARTENS (G. F. DE), *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, nouvelle édition par Vergé, 2 vol., 1858.

MARTENS (G.-F. DE). *Causes célèbres du droit des gens*, 5 vol., 2e édit., 1858 1861.

MÉRIGNHAC, *Traité de droit public international*, Paris, 1907.

MÉRIGNHAC, *Traité théorique et pratique de l'arbitrage international*, Paris, 1895.

MÉRIGNHAC, *Les lois et coutumes de la guerre sur terre*, 1903.

MICELI, *Filosofia del diritto internazionale*, Florence, 1889.

MOORE, *International arbitrations history*, vol. VI, Washington, 1898.

NYS, *Le droit international*, vol. III, Paris 1904.

OPPENHEIM, *International law*, New-York, 1906.

ORTOLAN, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, Paris, 1864.

PERELS, *Das internationale œffentliche Seerecht der Gegenwart*, 2e édit. 1903.

PERELS, *Manuel de droit maritime international*, Paris, 1884.

PHILLIMORE, *Commentaries upon international law*, 4 vol., 3e édit., 1879-1888.

PIEDELIÈVRE, *Précis de droit international public*, 2 vol., 1894-1895.

PIERANTONI, *Storia degli studi del diritto internazionale in Italia*, Florence, 1902.

PIERANTONI, *Il progresso del diritto pubblico e delle genti*, 1 vol., Modène, 1860.

PIERANTONI, *I fiumi e la Convenzione internazionale di Mannheim*, Florence, 1870.

PIERANTONI. *L'avvenire della giustizia internazionale*, 1905

PILLET, *Les lois actuelles de la guerre*, 1901.

PRADIER-FODÉRÉ, *Traité de droit international public*, 7 vol., 1885-1897.

PUFENDORF, *De jure naturæ et gentium*, 1672.

RANDOLPH (C.-F.), *The law and policy of annexation*, Londres, 1901.

REVUE *générale de droit international public.*

REVUE *de droit international et de législation comparée.*

RIVIER, *Principes du droit des gens*, 2 vol., 1896.

TAKAHASHI, *Cases on international Law during the Chino-Japonese War*, Cambridge, 1899.

TAKAHASHI, *International law applied to the Russo-Japonese war*, Londres, 1908.

TAYLOR, *A treatise on international public law*, 1901.

TESTA, *Le droit public international maritime*, traduction française du portugais par Boutiron, 1886.

ULMANN, *Vœlkerrecht*, 1898.

U. S. NAVAL, *The laws and usages of war at sea, published on June 27, 1900, by the Navy Department, Washington, for the use of the* U. S., *Navy and for the information of all concerned.*

VATTEL, *Le droit des gens*, 4 livres en 2 volumes, nouvelle édition, Neufchâtel, 1773.

VERIFICAT 2017

VIDARI, *Del rispetto della proprietà privata dei popoli belligeranti*, Milan, 1865.

WALKER, *A Manual of public international law*, 1895.

WALKER, *A history of the law of nations*, 1 vol., 1899.

WALKER, *The science of international law*, 1893.

WHARTON (Francis), *A Digest of the international laws of the United States, taken from documents issued by Presidents and Secraitaires of State and from decisions of federal courts and opinions of attorneys-general*, 3 vol., Washington, 1886.

WESTLAKE. *Chapters on the principles of international law*, 1894.

WESTLAKE. *International law*, 1 vol., 1904.

WHEATON, *Elements of international law*, 8e édition américaine de Dana, 1866.

VERIFICAT 1987

BIBLIOTECA CENTRALA UNIVERSITARA BUCUREȘTI

LAVAL. — IMPRIMERIE L. BARNÉOUD & Cie.

VERIFIC 1-200

les relations internationales entre les Etats civilisés et les Etats non civilisés, 887-888.

Traité d'union douanière. Objet (du), 862. — Utilité des unions douanières, 862 n., 1106. — Caractères (du), 1107.

Traité de vasselage. Influence (du) sur l'autonomie de l'Etat vassal, 883.

Trève, 1763.

Tribu. Quand peut-elle être considérée comme une personne, 72. — Ses droits internationaux, 74.

Tribunal des prises. Ce qu'il doit être, 1890. — Comment doit-il être constitué, 1892. — Institué par le belligérant, 1895. — Finalité du tribunal spécial, 1896 n. — Compétence (du), 1897. — Procédure, 1899-1901. - Instance sur la légalité de la prise, 1918 et suiv. — Efficacité de la sentence (du), 1926. — Règlement concernant la Cour internationale des prises, convention de La Haye de 1907, 1929 n.

U

Usucapion comme mode d'acquisition, 1071.

V

Vasselage. Rapport (de), 106 (V. *Traité de vasselage*).

Vico (J. B.). Sa conception de l'humanité, **14**. — Sur la communauté des intérêts comme génératrice de la communauté juridique, **15**. Sur les convictions juridiques populaires comme fondement du droit des gens, 4 n.

Victor Hugo. Sur l'égalité des Etats, 391 n.

Visite. Notion et nature du droit (de), 1853. — Où peut-on l'exercer, 1855. — Navires non assujettis (à la), 1856. — Navires en convoi, 1857-1860. — Façon de l'exercer, 1861-1866. — Saisie du navire visité, 1867-1868.

LISTE DE QUELQUES-UNS DES AUTEURS CONSULTÉS ET CITÉS

ALBERICO GENTILE, *De jure belli*, Hanovre, 1858 (traduction italienne de Antonio Fiorini, Livourne, 1887).

ALCORTA, *Tratado de derecho internacional*, Buenos-Aires, 1878.

ANZILOTTI, *Teoria generale della responsabilità dello stato nel diritto internazionale*, Florence, 1902.

ANNUAIRE *de l'Institut de droit international*, Bruxelles, 1877-1908.

ARIGA, *La guerre sino-japonaise au point de vue du droit international*, Paris, 1896.

AZUNI, *Sistema universale dei principii di diritto marittimo dell' Europa*, 1796.

BLUNTSCHLI, *Le droit international, codifié*, traduit de l'allemand par M. C. Lardy, 3e éditi. (1881).

BOECK, *De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi* (1882).

BONFILS, *Manuel de droit international public*, 4e édit. par Fauchille, 1904.

BULMERINCQ, *Das Völkerrecht*, 1887.

BUZZATI, *L'offesa e la diffesa nella guerra secondo i moderni ritrovati*, Rome, 1888.

BUZZATI, *L'urto di navi in mare*, Venise, 1889.

BUZZATI, *De l'emploi abusif du signe et du nom de la Croix rouge*, Genève, 1890.

CALVO, *Le droit international*, etc., 5e édit., 6 vol., 1896.

CATELLANI, *Le colonie e la Conferenza di Berlino*, Turin, 1885.

CATELLANI, *La questione del Marocco e la Conferenza d'Algeçiras*, Rome, 1906.

CATELLANI, *Alcuni nuovi aspetti del dirittò di neutralità. La neutralità cinese*, Padoue, 1905.

CATELLANI, *La propaganda della pace e la Conferenza interparlementare*, Venise, 1896.

CATELLANI, *Per una codificazione del diritto di guerra. L'obbligo della dichiarazione*, Rome, 1906.

CONTUZZI, *La istituzione dei consulati ed il diritto internazionale europeo nella sua applicabilità in Oriente*, Naples, 1885.

DESPAGNET, *Cours de droit international public*, 2e édit., 1899.

DIENA, *Principii di Diritto internazionale pubblico*, Naples, 1908.

DUPUIS, *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*, 1899.

FEDOZZI, *Saggio sul protittorato*, Venise, 1897.
FEDOZZI, *Saggio sull' intervento*, Modène, 1899.
FEDOZZI, *Il principio di nazionalità*, Venise, 1895.
FIELD, *Outlines of an international code*, 2 vol., 1872-1873
GALIANI, *Dei doveri dei principi neutrali verso i principi guerreggianti*, Naples, 1782.
GAREIS, *Institutionen der Völkerrechts*, 1901.
GEMMA, *La guerra e il diritto internazionale*, Bologne, 1893.
GESSNER, *Le droit des neutres sur mer*, 1865.
GROTIUS, *De jure belli ac pacis*. 1625.
HAGUE, *Regulations respecting the Laws and customs of war on Land, adopted by the Hague, Peace Conference of 1899*.
HALL, *Treatise on international Law*, 1895, 4e éditi.
HALLECK, *International Law*, 1893, 3e édition anglaise de Sir Sherston Baker, 2 vol.
HARTMANN, *Institutionen der praktischen Vœlkerrechts in Friedenzeiten*, 1874.
HEFFTER, *Das Europœische Vœlkerrecht der Gegenwart*, 8e édit. de Geffcken, 1888.
HEILBORN, *Rechte und Pflichten der neutralen Staaten in Bezug auf die vhœrend des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehœrigen einer Armee und das dorthin gebracht Kriegsmaterial der Kriegfürenden Partheien*, 1888.
HEILBORN, *Das system der Vœlkerrechts entwickelt aus den Vœlkerrechtl. Begriffen*, 1896.
HOLLAND, *The elements of jurisprudence*, 1893, 6e éditi.
HOLLAND, *A manual of naval prize Law*, 1888.
HOLLAND, *The laws and customs of war on land, as defined by the Hague Convention of 1899*, 1904.
HOLLAND, *Studies in international Law*, 1898.
HOLTZENDORFF, Handbuch der Völkerrechts, 1885-1899, 4 vol.
KÉRÉDINE, *Réformes nécessaires aux Etats musulmans*, première partie de l'ouvrage intitulé : *La plus sûre direction pour connaître l'état des nations*, par le général Kérédine, ancien ministre de la Marine à Tunis. Traduit de l'arabe sous la direction de l'auteur, Paris, 1875, Dentu, 2e édit., in 8°.
KLEEN, *Lois et usages de la neutralité*, 1900, 2 vol.
KLÜBER, Europäisches Völkerrecht, 1851, *a cura* de Morstadt, 2e édit.
KRIEGSGEBRAUCH, *Im Landkriege, 1902* (*Heft 31 der Kriegsgeschichtlichen Einzelschriften, herausgegeben vom Grossen Generalstabe, Kriegsgeschichtliche Abtheilung I*).
LAWRENCE, *The Principles of international Law*, 3e édit., 1900.
LAWRENCE, *Essays on some disputed question of modern international Law*, 2e édit., 1885.
LAWRENCE, *War and neutrality in the Far East*, 2e édit., 1904.
LIZT, *Das Vœlkerrecht*, 3e édit., 1904.
LONGUET, *Le droit actuel de la guerre terrestre*, 1901.
LORIMER *The institutes of international law*, 2 vol., 1883-1884
MAINE, *International Law*, 2e éditi., 1894.
MAMIANI, *D'un nuovo Diritto europeo*, Naples, 1860.
MANCINI, *Diritto internazionale, Prelezioni*, Naples, 1873.
MANCINI, *Discorsi parlamentari*, t. VIII, Rome, 1893-1897.

MANNING, *Commentaries on the law of Nations*, nouvelle édition de Sheldon Amos, 1875.

MARTENS (F.), *Traité de droit international*, 3 vol., Paris. 1883-1887 traduction du texte original russe).

MARTENS (G. F. DE), *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, nouvelle édition par Vergé, 2 vol., 1858.

MARTENS (G.-F. DE). *Causes célèbres du droit des gens*, 5 vol., 2e édit., 1858 1861.

MÉRIGNHAC, *Traité de droit public international*, Paris, 1907.

MÉRIGNHAC, *Traité théorique et pratique de l'arbitrage international*, Paris, 1895.

MÉRIGNHAC, *Les lois et coutumes de la guerre sur terre*, 1903.

MICELI, *Filosofia del diritto internazionale*, Florence, 1889.

MOORE, *International arbitrations history*, vol. VI, Washington, 1898.

NYS, *Le droit international*, vol. III, Paris 1904.

OPPENHEIM, *International law*, New-York, 1906.

ORTOLAN, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, Paris, 1864.

PERELS, *Das internationale œffentliche Seerecht der Gegenwart*, 2e édit. 1903.

PERELS, *Manuel de droit maritime international*, Paris, 1884.

PHILLIMORE, *Commentaries upon international law*, 4 vol., 3e édit., 1879-1888.

PIEDELIÈVRE, *Précis de droit international public*, 2 vol., 1894-1895.

PIERANTONI, *Storia degli studi del diritto internazionale in Italia*, Florence, 1902.

PIERANTONI, *Il progresso del diritto pubblico e delle genti*, 1 vol., Modène, 1860.

PIERANTONI, *I fiumi e la Convenzione internazionale di Mannheim*, Florence, 1870.

PIERANTONI. *L'avvenire della giustizia internazionale*, 1905

PILLET, *Les lois actuelles de la guerre*, 1901.

PRADIER-FODÉRÉ, *Traité de droit international public*, 7 vol., 1885-1897.

PUFENDORF, *De jure naturæ et gentium*, 1672.

RANDOLPH (C.-F.), *The law and policy of annexation*, Londres, 1901.

REVUE *générale de droit international public.*

REVUE *de droit international et de législation comparée.*

RIVIER, *Principes du droit des gens*, 2 vol., 1896.

TAKAHASHI, *Cases on international Law during the Chino-Japonese War*, Cambridge, 1899.

TAKAHASHI, *International law applied to the Russo-Japonese war*, Londres, 1908.

TAYLOR, *A treatise on international public law*, 1901.

TESTA, *Le droit public international maritime*, traduction française du portugais par Boutiron, 1886.

ULMANN, *Vœlkerrecht*, 1898.

U. S. NAVAL, *The laws and usages of war at sea, published on June 27, 1900, by the Navy Department, Washington, for the use of the* U. S., *Navy and for the information of all concerned.*

VATTEL, *Le droit des gens*, 4 livres en 2 volumes, nouvelle édition, Neufchâtel, 1773.

VERIFICAT 2017

VIDARI, *Del rispetto della proprietà privata dei popoli belligeranti*, Milan, 1865.

WALKER, *A Manual of public international law*, 1895.

WALKER, *A history of the law of nations*, 1 vol., 1899.

WALKER, *The science of international law*, 1893.

WHARTON (Francis), *A Digest of the international laws of the United States, taken from documents issued by Presidents and Secraitaires of State and from decisions of federal courts and opinions of attorneys-general*, 3 vol., Washington, 1886.

WESTLAKE. *Chapters on the principles of international law*, 1894.

WESTLAKE. *International law*, 1 vol., 1904.

WHEATON, *Elements of international law*, 8e édition américaine de Dana, 1866.

VERIFICAT 1987

BIBLIOTECA CENTRALA UNIVERSITARA BUCUREȘTI

LAVAL. — IMPRIMERIE L. BARNÉOUD & Cie.

VERIFIC 1-200