NOUVEAU

DROIT INTERNATIONAL

PUBLIC

SUIVANT LES BESOINS DE LA CIVILISATION MODERNE

PAR

PASQUALE FIORE

PROFESSEUR DE DROIT DES GENS A L'UNIVERSITÉ DE PISE

II

TRADUIT DE L'ITALIEN

ANNOTÉ

PRÉCÉDÉ D'UNE INTRODUCTION HISTORIQUE, ET SUIVI D'UNE TABLE ANALYTIQUE ET ALPHABÉTIQUE DES MATIÈRES

PAR

P. PRADIER-FODÉRÉ

AVOCAT,

PROFESSEUR DE DROIT PUBLIC AU COLLÉGE ARMÉNIEN DE PARIS

DONATIUNEA MIHAI BOERESCU

TOME SECOND



PARIS

AUGUSTE DURAND ET PEDONE LAURIEL

LIBRAIRES-ÉDITEURS

9, rue Cujas, ancienne rue des Grès

1869

NOUVEAU

DROIT INTERNATIONAL

PUBLIC

1956

OUVRAGES DE M. P. PRADIER-FODÉRÉ.

LE DROIT DE LA GUERRE ET DE LA PAIX, PAR GROTIUS, nouvelle traduction, précédée d'un essai biographique et historique sur Grotius et son temps; accompagnée d'un choix de notes de Gronovius, Barbeyrac, etc.; complétée par des notes nouvelles; mise au courant des progrès du droit public moderne. (*Éditeur, Guillaumin.*)

LE DROIT DES GENS, OU PRINCIPES DE LA LOI NATURELLE APPLIQUÉS A LA CONDUITE ET AUX AFFAIRES DES NATIONS ET DES SOUVERAINS, par Vattel. Nouvelle édition, précédée d'un essai et d'une dissertation de l'auteur; accompagnée des notes de Pinheiro-Ferreira et du baron de Chambrier d'Oleires; augmentée du discours sur l'étude du droit de la nature et des gens, par sir James Mackintosh (traduction nouvelle); complétée par l'exposition des doctrines des publicistes contemporains; mise au courant des progrès du droit public moderne. (*Éditeur, Guillaumin.*)

ÉLÉMENTS DE DROIT PUBLIC ET D'ÉCONOMIE POLITIQUE (Cours professé au collége Arménien de Paris). (*Éditeur, Marescq aîné.*)

(Cet ouvrage a été traduit en espagnol par M. Fuentès, avocat au Pérou; en allemand; en portugais; et une traduction en langue turque, par Riffaat-Bey, est actuellement sous presse.)

PRÉCIS DE DROIT ADMINISTRATIF, sixième édition, revue, corrigée, augmentée et contenant l'état de la législation administrative jusqu'à ce jour.
(*Éditeur, Marescq aîné.*)

PRÉCIS DE DROIT COMMERCIAL, contenant l'explication des articles du Code de commerce et des lois commerciales les plus récentes, la discussion résumée des questions controversées, et des modèles de formules; précédée d'une introduction et suivie d'une table analytique des matières.
Deuxième édition, revue et augmentée, et mise au courant de la législation et de la jurisprudence. (*Éditeur, Guillaumin.*)

COMMENTAIRE DES LOIS SUR LE RECRUTEMENT, recueil complet des lois, ordonnances, décrets, arrêts des Cours impériales et de la Cour de cassation, sur le recrutement de l'armée; recherches médico-légales sur les motifs d'exemptions pour infirmités physiques, etc. (*Éditeur, Moquet.*) (*Cet ouvrage est épuisé.*)

PRINCIPES GÉNÉRAUX DE DROIT, DE POLITIQUE ET DE LÉGISLATION.
(*Éditeur, Guillaumin.*)

Paris.—Typ. HENNUYER ET FILS, rue du Boulevard, 7.

Inv. A. 49.322

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ BUCUREȘTI

NOUVEAU

DROIT INTERNATIONAL

PUBLIC

SUIVANT LES BESOINS DE LA CIVILISATION MODERNE

PAR

PASQUALE FIORE

PROFESSEUR DE DROIT DES GENS A L'UNIVERSITÉ DE PISE

TRADUIT DE L'ITALIEN

ANNOTÉ

PRÉCÉDÉ D'UNE INTRODUCTION HISTORIQUE, ET SUIVI D'UNE TABLE ANALYTIQUE ET ALPHABÉTIQUE DES MATIÈRES

PAR

P. PRADIER-FODÉRÉ

AVOCAT,

PROFESSEUR DE DROIT PUBLIC AU COLLÉGE ARMÉNIEN DE PARIS.

11716

DONAȚIUNEA MIHAI BOERESCU

TOME SECOND

FUNDAȚIA REGELE CAROL I

3118

PARIS

AUGUSTE DURAND ET PEDONE LAURIEL

LIBRAIRES-ÉDITEURS

9, rue Cujas, ancienne rue des Grès

1869

1961
D
CONTROL 1953
BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ
BUCUREȘTI
COTA 29 077
LC375/06
B.C.U. Bucuresti
C113716

NOUVEAU

DROIT INTERNATIONAL

PUBLIC

PREMIÈRE PARTIE

LE DROIT DE LA PAIX.

CHAPITRE VII.

DES TRAITÉS DE PAIX.

Erreur des publicistes touchant les traités de paix. — Examen critique de l'opinion de Wheaton. — Maximes générales à établir suivant nous. — Les cessions de territoire stipulées par des traités de paix sont-elles valides? — Réfutation de la doctrine des publicistes, et principes que nous croyons devoir être posés comme bases. — Examen critique de l'opinion de Heffter sur la manière dont peuvent se stipuler les traités de paix.

Les traités de paix sont ordinairement la conclusion d'une guerre quelconque, et l'on appelle ainsi les conventions par lesquelles deux ou plusieurs souverains belligérants déclarent d'une manière solennelle les hostilités terminées, sans que l'un se mette sous la dépendance absolue de

l'autre ou les uns sous celle des autres : ce qui distingue un traité de paix de la soumission proprement dite (*deditio*[1]). Nous parlerons de ces conventions spéciales, lorsque nous aurons traité de la guerre, et alors nous pourrons établir les règles particulières suivant lesquelles ces conventions doivent être stipulées, et les effets qu'elles produisent; mais comme elles rentrent dans la catégorie générale des conventions publiques et doivent être faites suivant les mêmes règles qu'on doit observer dans toutes les conventions de cette nature, nous estimons opportun d'en discourir ici pour établir les principes généraux qui les doivent régir et revenir ensuite à déterminer les lois spéciales, après avoir parlé de la guerre.

Les erreurs des publicistes en ce qui concerne les traités de paix sont si nombreuses, que nous ne savons pas par laquelle d'entre elles il faut commencer pour les réfuter. D'abord ils admettent tous que le pouvoir de stipuler les traités de paix appartient au souverain de l'État comme chef du pouvoir exécutif, principe confirmé par la plupart des législations de l'Europe moderne, et ils ne se contentent pas de donner au chef de l'État le pouvoir matériel de la stipulation, ils soutiennent en outre que le pouvoir général de faire les traités de paix implique nécessairement le pouvoir de stipuler les conditions de la paix. Parmi ces conditions, dit Wheaton, on peut compter la cession du territoire public, ou d'une autre propriété, ainsi que la cession de la propriété privée comprise dans le domaine éminent; et s'il n'y a pas de limite exprimée dans la loi fondamentale de l'État, ou résultant implicitement de la distribution des pouvoirs constitutionnels sur le droit de négocier la paix,

[1] Heffter, *le Droit international public de l'Europe*, édit. 1866, § 179, p. 340.

ce droit s'étend nécessairement jusqu'à l'aliénation de la propriété publique et privée, lorsqu'elle est jugée nécessaire pour la sûreté et pour la politique de la nation [1].

Les erreurs commises dans cette série de propositions par Wheaton sont innombrables, et il serait nécessaire d'admettre que l'État est la nation, que la propriété est une concession du souverain et que les sujets sont semblables à un troupeau de brebis dont le maître peut absolument disposer, pour accepter l'opinion du publiciste cité par nous. Nous avons dit que le chef de l'Etat ne devrait avoir la faculté de stipuler aucun traité, mais quant aux traités de paix, nous estimons par-dessus toute chose que cette faculté devrait lui être totalement refusée. En effet, si un souverain déclare la guerre, il ne pourra pas la faire sans le consentement de la nation ; si celle-ci ne met pas à la disposition du souverain les armées et les finances, sa déclaration n'aura pas de valeur ; c'est pourquoi, c'est toujours la nation qui fait la guerre et le souverain est celui qui la déclare matériellement. Mais s'il pouvait conclure la paix et en déterminer les conditions, en imposant à la nation des obligations et des devoirs au gré de son caprice, et si le traité conclu mais non approuvé par la nation était valable, la nation serait condamnée à se soumettre à la volonté arbitraire du souverain, qui, en abusant de son mandat, pourrait sacrifier les droits de la nation aux vues ambitieuses d'un vainqueur. Quoique presque toutes les constitutions actuelles concèdent, sauf quelques restrictions, à leurs gouvernements le pouvoir de conclure définitivement les traités de paix sans être obligés de les faire approuver préalablement par le pouvoir législatif, nous n'hésitons pas à affirmer

[1] Wheaton, *Éléments du Droit des gens*, t. II, chap. IV, § 2.

que ce pouvoir est en contradiction avec les principes du gouvernement constitutionnel, et nous espérons que la science combattra hardiment pour faire abolir ces antinomies couvertes par le faux brillant des prérogatives de la couronne.

Si l'approbation du pouvoir législatif est nécessaire afin de confirmer et rendre valables les traités qui entraînent des charges pour les finances et des mutations de territoires, pourquoi cette même approbation ne serait-elle plus nécessaire, lorsqu'il s'agirait de concéder des droits à un vainqueur ? Et peut-être sont-ce seulement les intérêts matériels de la nation que doive défendre le pouvoir législatif, en plaçant les intérêts moraux et les droits inviolables de la nation sous l'arbitre du souverain de l'Etat[1] ? Tout traité de paix engendre des droits, établit des relations, crée des obligations, et la nation ne peut être obligée à exécuter les conditions stipulées dans un traité de paix, si elle-même n'y a pas consenti. Donc le premier principe que nous établissons est celui-ci : *Pour être valable, un traité de paix doit être approuvé par la nation, qui doit approuver la paix et les conditions pour la stipuler*[2].

Examinons maintenant la seconde partie de la doctrine de Wheaton, c'est-à-dire si un souverain peut, par un traité de paix, céder une partie de territoire et la propriété privée des sujets, en vertu de son souverain pouvoir. Nous croyons que Vattel lui-même, qui soutient, dans le cours de son profond traité, que le Gouvernement est fait pour la nation, que la nation n'est la propriété de personne, que le souverain ne peut pas disposer du pays et du territoire, est en contradiction avec ces principes lorsqu'il affirme que dans

[1] Cette phrase est peu claire. Je l'ai traduite littéralement. P. P.-F.
[2] Ici la traduction est encore littérale. P. P.-F.

le cas d'une nécessité puissante, tels que les événements d'une guerre malheureuse, les aliénations faites par le prince pour sauver le reste de l'État sont valables, et qu'on doit les considérer comme approuvées par la nation, lorsque celle-ci ne s'y oppose pas manifestement et les ratifie par son silence[1].

Et pour rendre son idée plus claire, l'auteur continue à dire que le consentement de la nation pour l'aliénation d'une partie du territoire est requis pour la partie que la nation possède, non pour celle qui est tombée entre les mains de l'ennemi; qu'il appartient au souverain seul de juger s'il vaut mieux de faire la guerre ou d'abandonner la partie qui est tombée au pouvoir du vainqueur, et que le souverain peut promettre que la nation ne prendra pas les armes pour acquérir de nouveau les provinces qu'elle abandonne ; qu'il peut enfin en assurer à l'ennemi la possession tranquille.

Comment cette doctrine peut-elle jamais se concilier avec les principes de la raison et du droit? comment la cession d'une partie du territoire stipulée par le Gouvernement peut-elle jamais engendrer un droit et un devoir? Ou la cession a été imposée par la violence et par la force, ou elle a été conseillée par la trahison du chef de l'État. Soit dans l'une, soit dans l'autre hypothèse, le traité est nul, parce qu'il est contraire au droit et à la justice[2].

[1] Vattel, *Droit des gens*, liv. XVIII, chap. II, §§ 11 et 12.

[2] Il est bien clair qu'avec cette doctrine les traités ne sont plus obligatoires, et que ce que le vainqueur a de mieux à faire, c'est de continuer son œuvre de destruction, car le traité de paix ne sera qu'un répit pour le vaincu. Je ne partage nullement cette manière de voir, parce que je la trouve aussi dangereuse qu'immorale. Il faut cependant s'arrêter à quelque chose de fixe, en matière de foi jurée. Avec la théorie de M. Fiore, les traités conclus par les nations elles-mêmes, par

Nous avons dit que le pouvoir conventionnel peut s'exercer sur la matière licite, mais on ne peut trafiquer des droits imprescriptibles de la nation; toute convention formée pour condamner une portion de la nation à l'esclavage politique est donc nulle sans le consentement du peuple qui doit passer sous la domination étrangère. Si les citoyens n'appartiennent pas au souverain, si l'on ne peut vendre les personnes et les familles comme de vils animaux qui se vendent et s'achètent, comment un souverain peut-il jamais céder à un vainqueur, qu'il veut arrêter ou contenter, une province contre la volonté de ses sujets?

Le second principe que nous établissons est le suivant : *les traités de paix qui entraînent la cession d'une partie d'un territoire national ou d'une province entière ne peuvent être valides sans le consentement spécial de la province qui doit passer sous la domination du vainqueur* [1].

Pour ce qui se rapporte à la troisième partie de la doctrine de Wheaton, nous voyons que Vattel aussi approuve et soutient que la nécessité de faire la paix autorise le souverain à disposer de ce qui appartient aux particuliers, et que le *souverain pouvoir* lui en donne le droit. Il pourrait même, jusques à un certain point, disposer de leur personne en

le peuple souverain, comme disent les démagogues, ne seraient pas davantage obligatoires, car la génération du lendemain serait fondée à déclarer que celle de la veille n'avait pas le droit de la lier. P. P.-F.

[1] Sans le consentement de la nation : d'accord; je partage cette opinion, et loin de moi la pensée qu'un prince puisse jamais aliéner de sa volonté privée une province, une ville, une bourgade de ses États. Sur ce point, la plupart des constitutions des peuples libres sont unanimes pour exiger le suffrage de la nation; mais demander, de plus, le *consentement* spécial de la province, c'est être trop exigeant. La volonté de la partie peut-elle arrêter la volonté du tout, et la partie n'a-t-elle pas voté avec le tout? La province aurait donc été appelée à se prononcer deux fois?

P. P.-F.

vertu du pouvoir qu'il a sur tous ses sujets, et il serait seulement obligé de dédommager les citoyens des pertes qu'ils auraient subies pour l'avantage commun [1].

Cependant, malgré tout le respect que nous devons au grand publiciste, nous osons affirmer que sa doctrine est contraire au principe rationnel et à ceux même qu'il adopte dans son ouvrage. Le principe que le souverain peut disposer des propriétés privées des sujets en vertu de son suprême pouvoir, nous ferait supposer que Vattel a oublié que la propriété est inviolable en vertu du droit de nature, et que même le pouvoir législatif ne peut pas en disposer [2], si l'on excepte le cas de l'utilité publique, qui encore n'enlève pas la propriété, mais oblige le citoyen à la céder, en obtenant une récompense pour l'usage public auquel elle pourrait être nécessaire [3]. Notez cependant que les cas dans lesquels la propriété peut être expropriée pour des raisons d'utilité publique sont déterminés par la loi [4]; c'est pourquoi, lorsque la propriété des particuliers devra être cédée à l'ennemi pour des raisons d'utilité publique, le souverain ne pourra pas régler arbitrairement par un traité cette transmission de la propriété, mais il devra y être autorisé

[1] Vattel, *Ibid.*, § 12.

[2] En parlant du pouvoir législatif, M. Fiore pense sans doute aux assemblées nationales, aux parlements, aux chambres des députés qui représentent la nation. P. P.-F.

[3] Enlever la propriété à quelqu'un, ou *le forcer à la céder*, c'est le même résultat. Le mot *expropriation* n'exprime d'ailleurs pas l'idée d'une *cession* forcée, mais bien le fait de dépouiller quelqu'un de sa propriété; et cela est si vrai, que c'est le pouvoir judiciaire qui prononce l'expropriation, après l'accomplissement de minutieuses formalités. P. P.-F.

[4] Mais pas le moins du monde; ces cas ne peuvent être prévus; leur appréciation appartient au pouvoir discrétionnaire des parlements ou de l'autorité exécutive, suivant les lois politiques du pays. P. P.-F.

par le pouvoir législatif qui, reconnaissant l'utilité publique, pourra autoriser le souverain à céder la propriété privée en indemnisant les particuliers, et lui donnera la faculté de stipuler le traité. Quant à ce qu'il veut dire en déclarant que le souverain a dans un certain sens des droits sur les personnes mêmes des sujets, nous ne le comprenons pas du tout, et nous établissons le troisième principe de la manière suivante, relativement aux conditions que doit réunir un traité de paix pour être valide. *Quand le traité de paix entraîne la cession de la propriété privée, il n'est valable que lorsque le pouvoir législatif autorise l'expropriation, en dédommageant dûment les propriétaires.*

En général, la matière du traité de paix doit être possible moralement et licite intrinsèquement, c'est pourquoi on doit considérer comme non-valables ces traités de paix qui offensent les droits primitifs des nations ou les droits des tierces puissances, en appliquant à ces traités les règles générales que nous avons établies pour un traité quelconque. Il n'y a pas de doute que les traités de paix ne soient réellement les plus importants et les plus délicats, ainsi que les plus difficiles à maintenir dans les limites de l'équité, parce que les vainqueurs veulent profiter de leur victoire plus qu'ils n'en ont le droit, et les vaincus sont obligés de faire des sacrifices pour contenter les désirs ambitieux du vainqueur; or on ne peut pas contester au vainqueur la faculté de profiter de la victoire pour se dédommager des frais de la guerre, ni au vaincu la résignation de faire quelque sacrifice, surtout si la guerre a été injuste de son côté. Mais on ne doit pas en conclure que la victoire, qui peut tout simplement être considérée comme un événement heureux, puisse autoriser le vainqueur à mépriser

les droits du peuple vaincu [1]. A l'aide de ces principes, on peut facilement comprendre avec quelles restrictions nous acceptons la maxime suivante généralement admise par les publicistes, que la base du traité de paix doit être l'*uti possidetis*. Nous ne pouvons accepter cette maxime qui nous est enseignée par le droit romain, qu'à la condition que l'*uti possidetis* ne renferme pas une violation de l'autonomie et de l'indépendance du peuple vaincu.

Ayant examiné quand les traités de paix peuvent être valables quant à la matière, examinons maintenant la manière dont on peut faire ces traités. Nous trouvons la doctrine des publicistes, à ce sujet, formulée par Heffter, qui dit : « Le traité de paix conclu entre les plénipotentiaires des Etats belligérants est obligatoire dans toutes les circonstances, quand même il serait imposé par la prépondérance de l'une des deux parties qui contractent et impliquerait un renoncement à des droits incontestables. Il suffit à cet égard qu'il ne soit pas le résultat de violences personnelles faites contre la personne du souverain et de ses représentants. En outre, il importe peu que la guerre ait été justement ou injustement entreprise par la puissance victorieuse. Le traité de paix établit toujours des rapports internationaux nouveaux entre les parties qui font le traité [2]. »

[1] Toute cette argumentation, fort longue, revient à dire que l'on ne peut pas refuser au vainqueur le droit de tirer profit de la victoire ; que l'on ne peut empêcher le vaincu de faire des sacrifices ; mais que le vainqueur doit user de la victoire avec modération, et que le vaincu ne doit pas sacrifier les droits imprescriptibles, inaliénables, auxquels on ne peut renoncer sans abdiquer sa qualité d'homme et de peuple. Tous les publicistes, excepté quelques avocats de la force brutale, n'ont jamais pensé autrement. P. P.-F.

[2] Heffter, *le Droit international public de l'Europe*, liv. II, § 180.

Tous les arguments que nous avons employés pour démontrer que les traités conclus sous l'empire de la violence ne sont pas valables, peuvent être appliqués à refuter la doctrine d'Heffter; nous ne croyons pas opportun de répéter des choses que nous avons déjà dites, et après avoir vu ce que nous venons d'exposer en lisant la doctrine de l'auteur que nous avons cité, on peut la réfuter facilement, car elle est tout à fait en contradiction avec les principes rationnels que nous avons indiqués.

C'est la nécessité de légitimer les faits accomplis, pour terminer la guerre, qui a induit en erreur les publicistes. Ne voyant aucune limite au droit de la force, ils ont conclu, d'après ce que dit Klüber, que, chaque partie pouvant renoncer à ses droits, lorsque elle y a effectivement renoncé et que sa renonciation est acceptée, le traité stipulé oblige aussi la partie qui a sacrifié ses droits incontestables, même quant aux dispositions imposées par la force [1]. Mais ces contradictions doivent disparaître du droit des gens, et nous espérons que le règne de la force finira par être renversé par l'opinion publique, qui, éclairée par la science, obligera la diplomatie à marcher dans la voie de la rectitude et à ne plus fouler aux pieds les principes de la justice.

[1] Klüber, *Droit des gens*, § 325.

CHAPITRE VIII.

DES TRAITÉS DE GARANTIE.

Dans quel sens les traités de garantie pourraient être légitimes. — Réfutation de la doctrine de la diplomatie sur ces traités.

L'expérience et l'histoire ayant démontré qu'il est difficile de maintenir les obligations contractées par les nations, surtout lorsqu'elles sont conseillées par la perfidie et imposées par la violence et par la force, on a recouru à quelques moyens accessoires pour en assurer l'observation. Un de ces moyens a été la garantie d'une tierce puissance ou même de plusieurs autres puissances, qui se sont obligées, auprès des parties contractantes, à l'exécution de l'obligation stipulée, en promettant d'exercer la force contre celle de ces parties qui ne remplirait pas l'obligation contractée. Les traités stipulés par les tierces puissances pour la sûreté des parties contractantes ont été distingués par le nom de *traités de garantie*[1].

Si les traités s'appuyaient sur les principes éternels de la justice, s'ils étaient contractés d'une manière valable, et si

[1] Heffter définit les traités de garantie des traités par lesquels des tierces puissances promettent de veiller, par tous les moyens en leur pouvoir, à l'observation des stipulations contractées tant entre les parties qu'à l'égard des étrangers. (*Le Droit international public de l'Europe*, traduit par J. Bergson, § 97, édit. 1866, p. 190.) « La garantie, dit Wheaton, est un engagement par lequel un État promet d'en aider un autre, si cet autre est interrompu ou menacé d'être troublé dans

une ou plusieurs grandes puissances s'obligeaient spontanément à en surveiller l'observation exacte, en empêchant toute violation contraire à la loi du droit, nous pourrions considérer cette obligation comme valide et légitime et même très-utile pour assurer le triomphe de la loi suprême de la justice. Le respect de la loi du juste étant, en effet, le fondement et la base de tout l'organisme humain, chaque nation doit s'intéresser à faire observer les principes de la justice, et elle a le droit de punir celui qui les violerait au préjudice d'une autre nation, parce que celui qui offense la loi suprême, le fondement de l'organisme humanitaire, offense toutes les nations, qui ont intérêt à assurer la supériorité de la justice pour diminuer le pouvoir de la force. Donc, si une nation s'obligeait à protéger une puissance faible contre les violences d'une puissance plus forte qui pourrait lui être préjudiciables, nous considérerions le lien comme juste et conforme aux principes nationaux ; nous donnerions au traité le nom particulier de *traité de protection*. Mais les traités de garantie, dans le sens que leur a donné la Sainte-Alliance et dans celui que lui attribue la diplomatie, ne peuvent pas être valides ; au contraire, ils sont injustes, parce qu'ils tendent à assurer la domination de la force sur le droit. En effet, si l'on examine ce que la diplomatie entend par *traité de garantie*, nous voyons que ce nom indique une obligation contractée par un ou plusieurs souverains en faveur d'un autre pour lui assurer la

la jouissance paisible de ses droits par une troisième puissance. Il est applicable à toute espèce de droit et d'obligation pouvant exister entre nations; à la possession et aux limites des territoires; à la souveraineté de l'État; à la constitution de son gouvernement; aux droits de succession, etc; mais on l'applique le plus communément aux traités de paix. » (*Éléments du droit international*, 1858, t. I, p. 257.)

P. P.-F.

jouissance tranquille de ses possessions et des droits acquis en temps de guerre, ainsi que le libre exercice des droits de souveraineté. Pour avoir quelques exemples des traités de garantie, nous renvoyons le lecteur à l'examen du fameux acte final du congrès de Vienne; mais, pour en rappeler un plus récent, nous citons la convention du 7 mai 1832, conclue, à Londres, entre la France, la Grande-Bretagne, la Russie et la Bavière. Dans ce traité lesdites puissances stipulèrent entre elles que la Grèce formerait un Etat monarchique indépendant, avec le prince Othon de Bavière pour roi, et que la France, l'Angleterre et la Russie garantiraient au roi Othon la possession tranquille de ses États monarchiques. En même temps les trois puissances prêtèrent leur garantie pour une dette qu'Othon devait contracter[1].

Lorsqu'on parle de la garantie pour une dette, nous pouvons l'accepter, parce qu'une nation peut s'obliger à payer une somme si une autre ne la paye pas, comme l'on peut obliger un individu ; mais la garantie que l'on donne à un roi pour lui assurer la couronne, nous ne la comprenons pas. Les peuples seraient-ils peut-être une matière vile comme l'or et l'argent dont on garantit la possession? La loi du canon et des armées peut-elle détruire les droits d'un peuple et l'obliger à rester comme un troupeau sous

[1] La convention signée à Londres le 7 mai 1832, entre la France, la Grande-Bretagne et la Russie, d'une part, et la Bavière de l'autre, pour organiser d'une manière *définitive* l'état politique de la Grèce, après la nomination du prince Othon de Bavière au trône de ce nouveau royaume, se trouve au tome IV du *Recueil des traités de la France*, publié par M. de Clercq, p. 176 et suiv. L'échange des ratifications a eu lieu à Londres le 30 juin. Quant à la dette dont il est question dans le texte, il s'agissait d'un emprunt à contracter sous la garantie des trois cours, et dont le principal pouvait s'élever jusqu'à la concurrence de 60 millions de francs (art. 12 de la convention).

P. P.-F.

le joug d'un maître ? Ces principes ne sont pas d'accord avec notre raison, parce que nous ne pouvons pas comprendre que la souveraineté d'une nation puisse être détruite par le pouvoir de quatre puissances qui font un traité de garantie. La révolution de 1862 a démontré ce que peut valoir un pareil traité ; les grandes puissances furent obligées de reconnaître le droit de souveraineté de la Grèce et de déclarer que le protocole de 1830 et le traité de 1832 n'avaient pas une force absolument obligatoire à l'égard du peuple grec, quoique la stipulation qui excluait du trône de la Grèce tous les souverains des grandes puissances qui régnaient en Europe ait été présente à leur esprit et qu'elle soit permanente comme les intérêts qui la dictèrent [1].

Nous trouvons un autre traité de garantie stipulé en 1856, le 30 mars, par la France, l'Autriche, l'Angleterre, la Prusse, la Russie et la Sardaigne, par lequel ces puissances garantissent l'indépendance territoriale de l'empire ottoman et l'observation du traité de paix [2].

Pour ne pas répéter toujours les mêmes principes, ce que nous avons dit suffit pour démontrer qu'un traité quelconque de garantie destiné à assurer la possession entière d'un territoire à un souverain, la constitution d'un État, et l'exercice complet des droits de souveraineté à une

[1] Voir ma note sur le paragraphe 239 du livre II, chap. XVI, du *Droit des gens* de Vattel, édit. 1863, t. II, p. 235 et 236, où M. Fiore a puisé ce renseignement. P. P.-F.

[2] C'est le traité général de paix et d'amitié conclu à Paris le 30 mars 1856. La clause de garantie se trouve dans l'article 7. Il y est dit que les parties contractantes s'engagent, chacune de son côté, à respecter l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'empire ottoman, garantissent en commun la stricte observation de cet engagement, et considéreront, en conséquence, tout acte de nature à y porter atteinte comme une question d'intérêt général. Voir le tome VII du beau *Recueil* de M. de Clercq, p. 59. P. P.-F.

personne ou à une dynastie est injuste et illicite, et nous ne pouvons admettre d'autre traité valable que celui que nous distinguons par le nom de *traité de protection*, qui tend à assurer à une puissance faible la jouissance de ses droits et son indépendance, selon la loi du droit et les principes de la justice.

CHAPITRE IX.

CONCORDATS AVEC L'ÉGLISE.

Suivant le système adopté jusqu'ici par la cour de Rome les concordats sont illégitimes. — Preuves historiques. — Causes qui donnèrent origine aux concordats. — Examen critique des principaux concordats. — Quelles sont les conventions licites entre l'autorité civile et l'autorité ecclésiastique.

Pour compléter l'examen des principales catégories de conventions publiques, nous estimons opportun de nous arrêter à considérer une catégorie spéciale de conventions, c'est-à-dire celles des conventions avec la cour de Rome qui prennent le nom de *concordats*, à cause de la nature particulière de la matière de la convention.

Si nous nous proposions généralement de résoudre le problème de savoir si les concordats sont légitimes et s'ils sont nécessaires, nous ne pourrions pas arriver à une solution sans faire une distinction. Il est certain que personne n'a jamais soutenu qu'il puisse y avoir un traité international entre l'Église et l'État, parce que l'Église n'est pas une nation, et parce que les conventions entre un État et l'Église ne peuvent être assimilées à celles qui se font entre deux Etats. Le concordat n'a donc rien de commun avec les traités internationaux, eu égard à la nature particulière des sujets et de l'objet; on doit le considérer comme un simple accord entre deux autorités distinctes et séparées, qui, de-

vant opérer simultanément dans l'espace et dans le temps, et exercer leur action sur les mêmes sujets, établissent la manière d'exercer leur pouvoir sans qu'elles s'en accordent réciproquement le droit, lequel provient d'une autre source.

A la question de savoir si les concordats sont légitimes, nous répondrons donc que, dans le sens que leur donne la cour de Rome, et suivant le système pratiqué jusqu'à présent, les concordats sont illégitimes et contraires au vrai but de l'Église, ainsi qu'à l'indépendance de l'autorité civile et de l'autorité religieuse ; mais que, sous un autre point de vue, les arrangements entre l'Église et l'État, faits d'après les principes du droit et conformes à l'indépendance des deux autorités, seraient superflus, si les deux autorités parvenaient à cet heureux degré de perfection qui consiste à vivre aussi libres et indépendants qu'unis dans une harmonie parfaite ; mais qu'ils peuvent être utiles, tant que l'on n'est pas encore arrivé à cet idéal de perfection. Pour démontrer et rendre plus claire notre pensée, il est nécessaire d'examiner brièvement ce qu'ont été les concordats, et de démontrer sous quel rapport ils seraient illégitimes, sous quel autre ils seraient utiles.

Afin de comprendre ce qu'ont été les concordats pour l'Église, il est nécessaire de rappeler quelques idées générales qui se présentent spontanément à quiconque réfléchit sur l'histoire de la papauté et de l'empire.

En étudiant l'histoire du pouvoir du pape, nous pouvons distinguer quatre époques différentes : la première s'étend de saint Pierre à Constantin ; la seconde, de Constantin à Charlemagne ; la troisième, de Charlemagne à la Réforme et à la grande révolution du seizième siècle ; la quatrième, qui n'est pas encore terminée, se déroule dans notre siècle.

Lorsque le christianisme surgissait dans la plus petite

113710

BIBLIOTEC

contrée de l'empire, avec un culte animé par la foi, avec des coutumes et un langage inconnus, soutenu et propagé par des hommes sévères qui se réfugiaient dans les catacombes pour exercer dans le silence et dans le mystère les pratiques de leur culte, le chef de cette nouvelle société n'avait rien pour contre-balancer la puissance de l'empereur ou pour détruire l'influence de Jupiter au Capitole. L'empire, fondé par la guerre et conservé par la force, dirigé par une politique qui consacrait le despotisme et l'esclavage, soumis à un culte qui dominait l'univers, sentit fort peu l'influence du nouveau pouvoir du chef de l'Église, qui ne pouvait disposer ni de forces, ni d'armées, et qui exerçait humblement une autorité d'enseignement au milieu d'une classe peu nombreuse d'individus animés par le zèle et par la foi.

Pendant les trois premiers siècles, le pouvoir des papes est inaperçu ; en dehors de leurs fonctions, ils étaient des modèles de vertu, des objets de persécutions, des apôtres du martyre. Le clergé travaillait beaucoup pour acquérir un pouvoir dans la société, mais il était besoin de beaucoup de sueur et de sang pour réussir à atteindre le but désiré. La conversion de Constantin au christianisme change inopinément la position de l'Église et le pouvoir de son chef. L'Église s'assied triomphante sur le trône de l'empereur ; le clergé s'associe nécessairement à la victoire et étend graduellement son pouvoir avec celui du culte ; le pouvoir du chef de l'Eglise augmente en proportion de celui du clergé, de manière que le pape brille sur le trône à côté de l'empereur.

Constantin abandonne Rome ; l'histoire n'a pas pu rendre raison de ce fait, et si l'on ne voulait pas dire qu'il en était disposé ainsi dans le livre des événements qui préparaient a grandeur de l'Eglise, on ne comprendrait pas comment

Constantin ait préféré le séjour de Constantinople à celui de Rome. Le souverain de l'empire abandonna Rome, mais Rome fut toujours Rome, et cette ville éternelle, destinée à dominer l'univers par les traditions de son passé, par sa grandeur, par ses souvenirs, fut toujours la première ville de l'univers, et elle le sera toujours..., parce qu'encore de nos jours il n'y a pas d'homme, ayant un cœur, qui puisse s'abstenir de tressaillir, quand il entend prononcer ce grand nom de Rome !... Au départ de Constantin, le prestige de l'autorité venant à manquer, le pape se trouve seul, sans égaux et sans maître ; il hérite la gloire de l'empereur, et son pouvoir commence à répandre un grand éclat dans l'univers.

Le pouvoir de la papauté augmenta considérablement par la force des événements et par la reconnaissance des peuples. Après Constantin, l'histoire est pleine d'atrocités de la part des empereurs, qui ne méritent plus de porter ce titre ; les dévastations des barbares, des siècles de misère, de persécution, de carnage, de férocité, se succèdent, et, au milieu de ces calamités, l'Eglise seule fait entendre une parole de consolation et apporte son secours là où il y a la misère et les pleurs ; elle seule protége, défend, nourrit, tandis que les autres dépouillent, tuent et détruisent ; elle seule oppose une barrière à la férocité des barbares, et Attila, lion furieux, s'arrête adouci devant Léon ; il baisse ses armes avec respect devant un vieillard désarmé, environné seulement par le prestige d'une autorité céleste : cet homme était le souverain pontife.

Les hommes, portés naturellement à reconnaître pour leur maître ceux qui leur font le plus de bien et qui sont les plus puissants, reconnurent le pape pour leur seigneur. Et quel prestige son autorité n'avait-elle pas acquis sur l'univers

par la victoire remportée sur Attila? Quel droit à la reconnaissance générale? La gloire de l'empire avait disparu et celle de l'Église lui avait succédé. Charlemagne vint; il trouva le pouvoir du pape établi à Rome de manière à ne pouvoir le détruire, et reconnaissant ce qui était accompli, il concéda Rome aux papes, et ainsi leur pouvoir devint légitime. Cela fut-il une gloire ou un malheur pour l'Église? Nous l'ignorons [1], mais le fait nous prouve que depuis cette époque commence l'histoire des malheurs de l'Église et de l'ambition démesurée de la papauté; et c'est cette époque surtout qu'il est nécessaire d'étudier pour comprendre ce qu'ont été les concordats pour l'Église et pour l'empire.

Nous ne pouvons pas faire ici l'histoire de cette époque et suivre la série des événements qui contribuèrent à assurer la grandeur de l'Église; il est certain que le prestige de la religion, la culture du clergé, qui possédait non-seulement toute la science, mais aussi la jurisprudence, les immenses donations et l'ardeur des fidèles, tout a contribué à accroître démesurément avec la puissance du clergé, celle de son chef, de telle sorte que les empereurs se prosternèrent avec humilité devant le pape, qui devint le centre de tous les pouvoirs, disposa des sceptres et des couronnes, les renversa par son souffle et domina sur l'univers. Dans cette troisième époque, la papauté conçut ambitieusement l'idée d'un pouvoir temporel et acquit ce même pouvoir, auquel,

[1] Nous y mettrons plus de franchise que M. Fiore : à nos yeux ce fut un malheur pour l'Église, qui n'aurait jamais dû avoir d'autre préoccupation que celle du gouvernement des âmes. Le pape, prince temporel, et comme tel commandant des armées et ordonnant des supplices, c'est une anomalie qui nuit plus à l'Église qu'elle ne lui profite.

P. P.-F.

jusqu'à présent, elle n'a pas voulu renoncer, portant ainsi un grand préjudice à la religion et à la foi [1].

Le pouvoir du pape étant parvenu au plus haut degré de sa grandeur, devint immodéré et exorbitant. La papauté fit connaître des prétentions orgueilleuses ; elle adopta des usages odieux, plus dignes de l'Orient que de l'Occident, du turban que de la tiare, et se creusa sa tombe. Une réaction était nécessaire pour mettre des limites à l'arbitraire de Rome, et l'époque de la Réforme, qui fut un coup mortel pour le pouvoir du pape et du clergé, arriva. La conséquence fut qu'au lieu de réunir les peuples par les liens de la religion, les excès de la cour de Rome produisirent le schisme dans l'Église et firent perdre au catholicisme tous ceux qui s'en séparèrent après la Réforme. A cette crise succède une époque de transaction dans laquelle la papauté, pour ne pas perdre complétement le pouvoir qu'elle avait acquis dans le moyen âge, en vient à un accord, confondant le spirituel avec le temporel, et sacrifie les intérêts et l'indépendance de l'Église, pour ne savoir pas renoncer à ses visées ambitieuses.

Dans cette période de transaction, nous trouvons les concordats les plus importants entre l'Église et l'empire, concordats que nous n'appellerons pas des conventions entre les deux autorités, mais des transactions réciproques et des représailles. En effet, en lisant les concordats, nous y trouvons que l'Église renonce à une partie de son pouvoir temporel, pour conserver le reste ; et l'État, pour se venger des usurpations de l'Église, envahit ce qui est soumis à son pouvoir spi-

[1] M. Adolphe Franck a exposé l'histoire des rapports de l'État et de l'Église, depuis les premiers siècles du christianisme jusqu'à nos temps contemporains, dans son bel ouvrage intitulé : *Philosophie du Droit ecclésiastique*. P. P.-F.

rituel exclusif, obligeant l'Église à sacrifier son indépendance à son ambition. Nous ne pouvons pas faire la critique des divers concordats, parce que cela nous obligerait à sortir de notre sujet, pour entrer dans des questions de droit public ecclésiastique, et il ne nous appartient pas de dire de quelle manière les concordats ont offensé les droits de l'Église, d'établir les principes généraux qui doivent régler les conventions entre l'Église et l'État, et d'indiquer quand elles sont licites et possibles. Nous nous sommes proposé seulement de résoudre ce problème général : si l'on peut admettre entre les catégories des conventions publiques, celle des conventions entre l'Église et l'État. D'après ce que nous avons dit dans le chapitre cinquième de la première section, et d'après les considérations historiques que nous avons d'abord exposées, pour faire comprendre, en général, l'esprit des conventions entre l'État et l'Église, il résulte que les concordats qui ont été faits jusqu'à présent, ayant été fondés sur la confusion des deux pouvoirs, et ayant maintenu l'usurpation de l'un sur la sphère d'action de l'autre, doivent être considérés comme contraires au droit des deux autorités, à leur autonomie réciproque et à leur indépendance. Ce mélange des deux pouvoirs devient évident, en indiquant seulement l'objet des concordats, sans entrer dans un examen critique particulier. En effet, le plus ancien concordat que l'on connaisse est celui qui fut conclu à Worms, en 1122, entre Calixte II et Henri V. Par cet acte, l'empereur renonçait à l'investiture des terres et des fiefs qui appartenaient aux abbés et évêchés vacants et il s'obligeait à respecter les élections, mais avec le droit de se faire représenter par deux délégués impériaux. Le pape concédait à l'empereur le droit d'exiger des élus quelques droits de régale. Dans le traité de 1447, entre le pape Nicolas V et

l'empereur Frédéric III, appelé *concordat germanique*, le pape concède le droit d'élection aux bénéfices vacants aux chanoines des églises métropolitaines et des cathédrales, en se réservant le droit de confirmer les élus et de nommer aux bénéfices de la province romaine. Les concordats les plus fameux furent ceux qui ont été conclus depuis le seizième siècle jusqu'à nos jours. Le concordat conclu entre Léon X et François Ier est remarquable. Sa négociation eut lieu à Bologne. En vertu de ce concordat, le droit d'élection des évêques était enlevé aux chapitres et donné au roi ; l'institution canonique était réservée exclusivement au pape. Ce fut une grande innovation dans la discipline de l'Église et dans la pratique traditionnelle des siècles antérieurs. Mais les circonstances politiques et d'autres influences extérieures conseillèrent cet accord.

On doit aussi considérer comme une transaction politique le fameux concordat conclu le 15 juillet 1801, entre la République française et la cour de Rome, et l'effet de l'étrange mélange du spirituel et du temporel. Le premier consul garantit à l'Église le libre exercice de la religion catholique en France, mais il se réserva le droit de déterminer la nouvelle circonscription des diocèses, de nommer aux siéges épiscopaux et archiépiscopaux vacants. Il donna aux curés et aux évêques une rente suffisante et leur permit d'avoir un chapitre et un séminaire et de se servir des églises non aliénées, mais il défendit au pape d'inquiéter les acquéreurs des biens ecclésiastiques ; il obligea les évêques à prêter le serment de fidélité à la République ; il obligea le pape à reconnaître dans le premier consul les droits et les prérogatives dont l'ancien gouvernement jouissait.

Il est inutile de continuer à faire l'exposition générale

des concordats conclus entre l'État et l'Église ; ce qui a été dit suffit pour nous démontrer combien ils sont contraires au droit : c'est pourquoi ils devraient être abolis dans la pratique.

Lorsque la cour de Rome renoncera à l'ambition qu'elle a de jouir du pouvoir temporel, ces vils accords seront inutiles, parce que les deux autorités sont distinctes et indépendantes et ne doivent pas se reconnaître réciproquement ; et lorsque l'État sera sûr que la cour de Rome ne porte pas envie aux droits du gouvernement politique ; lorsque aura disparu la défiance avec laquelle leurs deux autorités se surveillent, dans la crainte qu'elles ont d'une invasion réciproque, l'État n'apportera plus d'entraves à la liberté de l'Église et lui rendra ce qu'il lui a enlevé, en lui concédant avec l'indépendance sa dignité.

Que l'on ne déduise pas de ce que nous avons dit, que toute sorte de convention entre l'État et l'Église est contraire au droit et par elle-même illicite et contradictoire, ainsi que nous l'avons entendu dire par quelques écrivains modernes, à propos des traités entre le gouvernement italien et la cour de Rome. Nous combattrons assurément un concordat fait d'après le système de ceux dont nous avons parlé précédemment, et nous le jugerons non-seulement dangereux dans la pratique, mais contraire au droit et aux principes que nous avons admis ; nous ne voulons pas entrer dans la question pratique de la convenance d'un traité avec Rome, parce que nous laissons aux politiques la solution de cette question, mais nous voulons seulement nous arrêter à la question du droit et examiner si, après avoir démontré comme faux le système des concordats, on peut en conclure qu'une convention quelconque entre l'État et l'Église soit illicite et impossible.

Quoique les deux autorités, c'est-à-dire l'autorité civile et l'autorité religieuse, soient par elles-mêmes indépendantes et autonomes, on ne veut pas croire que leur indépendance puisse devenir telle que l'une puisse se séparer absolument de l'autre. L'Église est indépendante en tant qu'elle dirige l'homme moral, l'État est indépendant en tant qu'il procure, par des conditions extérieures, les moyens à l'homme social de pouvoir se perfectionner. Cependant il n'y a pas à distinguer dans l'homme entre l'être moral et l'être social, et c'est pourquoi, quant aux sujets sur lesquels s'exerce leur action, ces deux autorités sont identiques. Notez aussi que l'Église est indépendante en tant qu'elle conserve et répand la vérité morale, et que dans l'exercice de son autorité d'enseignement et de direction, elle ne peut être limitée par le pouvoir civil. Mais pour pouvoir enseigner et diriger elle a besoin d'opérer extérieurement; une discipline, une hiérarchie, un culte lui sont donc nécessaires. Dès l'instant où le pouvoir de l'Église se produit au dehors, il tombe sous la juridiction de l'autorité civile, qui a le droit de diriger tous les actes extérieurs. Donc l'Église, comme société visible et externe, a une sphère d'action juridique, comme toutes les autres associations, et elle ne peut pas la dépasser sans offenser l'ordre public et sans s'assujettir à une répression de la part du pouvoir civil.

Le pouvoir civil est autonome et indépendant de l'Église; cependant sa base est la loi morale, sa mission est d'assurer le droit de chaque individu, de déterminer pratiquement les principes de la justice applicables aux rapports internes et externes de ses sujets : ce qui signifie que l'État, admettant les vérités morales propagées par l'Église, leur donne une sanction nouvelle et spéciale, toutes les fois qu'elles se rapportent à des actions sociales et extérieures.

Donc, l'Église et l'État, quoique distincts et indépendants, doivent procéder en harmonie, soit parce que leur but est le perfectionnement de l'individu, et que l'homme ne peut pas être considéré séparément comme être moral et comme être social, soit parce que dans la pratique les collisions seraient inévitables s'il n'y avait pas de l'harmonie.

Nous convenons que l'État ne peut pas juger les vérités morales que l'Église propage, et que l'Église ne peut pas examiner ou soumettre à son jugement la morale de l'État : elle peut la condamner, mais le dernier jugement appartient toujours à Dieu. Nous convenons que les droits des deux autorités n'ont pas besoin de reconnaissance mutuelle, mais nous estimons qu'en ce qui concerne la manière d'accomplir leurs fonctions, les autorités peuvent s'accorder et faire en sorte de prévenir les collisions.

Ces conventions, nous ne les croyons pas nécessaires, et nous les jugerions même inutiles si l'indépendance des deux pouvoirs était reconnue dans la pratique, comme elle est idéalement déterminée ; mais tant que cette reconnaissance pratique ne sera pas un fait, pour que l'État ne soit pas obligé d'intervenir avec les carabiniers, toutes les fois que l'Église dépassera les limites juridiques de son action extérieure, et pour que l'Église ne soit pas de temps en temps inquiétée dans l'exercice de ses fonctions par l'intervention de l'Etat, les deux autorités devant exercer et opérer simultanément dans le même espace, et pendant le même temps, l'Etat et l'Eglise peuvent régler par des conventions leurs rapports extérieurs, et en ceux-ci nous ne voyons rien de contradictoire, rien d'illicite ou de contraire aux principes de la justice.

Si ces espèces de conventions, qui seraient les vrais concordats, pouvaient s'appeler par un autre nom, ce serait

préférable pour ne pas les confondre avec les concordats passés, mais si l'on voulait conserver ce nom, ce n'est que dans ce seul cas que nous croyons possible une convention entre l'Eglise et l'Etat, et nous rejetons comme fausses toutes les autres conventions [1].

[1] La doctrine exposée par M. Fiore dans ce chapitre est irréprochable ; l'auteur italien a tracé avec une grande exactitude les limites des pouvoirs de l'Église et de l'État. Il est certain qu'entre ces deux puissances, le véritable système doit être la séparation et non l'isolement ; la liberté pour chacune d'elles dans la sphère qui lui est propre, sans préjudice des devoirs qu'elles ont à remplir l'une envers l'autre, et toutes deux ensemble envers la société ; la liberté dans la conciliation ou dans le concert des volontés et des forces, non dans la lutte ou dans une mutuelle indifférence. Voir le livre déjà cité de M. Franck, p. 20. Sur les *Concordats*, voir la note *c*, sur le paragraphe 31 du *Droit des gens moderne de l'Europe* de Klüber, édit. Guillaumin, 1861, p. 48. Quant aux relations entre l'Église et l'État, voir ma note sur le paragraphe 140 du livre I, chap. XII du *Droit des gens* de Vattel, édit. Guillaumin, 1863, t. I, p. 371 et suiv. P. P.-F.

CHAPITRE X.

EFFETS DES TRAITÉS EN GÉNÉRAL, ET DE CEUX D'ALLIANCE EN PARTICULIER. GARANTIE POUR EN ASSURER L'EXÉCUTION.

Les traités produisent des obligations réelles pour les parties contractantes. — Dans leur exécution, les parties ne doivent pas violer la bonne foi réciproque. — Effets spéciaux des traités d'alliance. — Quand doit-on croire qu'il y a *casus fœderis*. — Du temps et du mode. — Des garanties pour assurer l'exécution des traités et de leur utilité pratique.

De tous les traités valides et obligatoires il résulte pour les nations quelques droits, parmi lesquels le plus important est celui d'obliger l'autre partie à remplir les promesses stipulées dans la convention. C'est pourquoi la nation peut non-seulement exiger de la partie contractante l'accomplissement de ses obligations, et l'y forcer en cas de refus, mais elle peut aussi obliger les autres puissances étrangères à ne pas mettre obstacle à la jouissance de ses droits conventionnels et à ne pas empêcher que la partie contractante remplisse les conditions stipulées. L'exercice de ces droits n'a pas besoin d'être confirmé ; il est une conséquence immédiate du traité stipulé. De plus, comme les traités sont stipulés de bonne foi, ils obligent non-seulement à ce qui a été expressément contracté, mais à tout ce qui est compris implicitement dans l'esprit de la convention elle-même, et, pour cette raison, les parties sont obligées,

non-seulement d'exécuter strictement le traité, mais aussi d'observer toutes les choses qui sont conformes à la nature de ce qui a été stipulé et à l'intention des contractants. Comme la personnalité morale de l'État ne change pas avec la personne du souverain, les effets des traités ne resteront pas en suspens à cause de sa mort, parce que l'obligation doit toujours être envisagée comme une obligation de la nation. Pour la même raison, puisque la nation subsiste toujours, quoiqu'il y ait eu des modifications dans la forme de son organisation politique, pourvu qu'il n'y ait pas eu de changements notables dans les rapports de la nation avec l'étranger, toutes les obligations contractées par le chef de l'État, touchant l'exercice de ses droits de souveraineté, se transmettent à son successeur légitime, si toutefois il n'est survenu aucune modification dans la constitution de la souveraineté et dans la distribution des pouvoirs. Les traités qui concernent les sujets et leurs rapports individuels ont la même autorité que les lois de l'État, quand ils sont contractés et publiés avec les formes voulues.

Ordinairement on établit dans les traités le temps où doit être accomplie l'obligation ; et les effets qui découlent de l'obligation trouveront leur valeur à l'époque indiquée dans la stipulation. Si le temps n'est pas fixé, les nations doivent se conformer aux devoirs de convenance qui existent entre les particuliers, en accordant le délai nécessaire pour que la partie qui doit exécuter ne souffre aucun préjudice et aucune lésion de ses droits. Lorsque la partie obligée est en retard, elle peut être tenue de tous les dommages et intérêts dont le défaut d'exécution de l'obligation pourrait être cause, et l'on peut appliquer aux nations les mêmes règles qui sont en usage entre les particuliers pour les obliger à remplir leurs obligations, avec cette seule différence qu'il y

a le tribunal pour contraindre les particuliers à s'acquitter de leurs dettes, tandis qu'entre les nations il n'y a pas d'autres moyens que la guerre, à laquelle on peut recourir, en se conformant aux règles que nous établirons dans la seconde partie.

Tels sont les effets généraux qui résultent d'un traité quelconque ; quant aux effets spéciaux qui dérivent de certains traités, nous nous abstenons d'en parler maintenant, et nous préférons nous occuper des effets des traités d'alliance défensive et offensive, nous proposant de parler des traités de paix, après avoir parlé de la guerre.

Nous avons dit que les traités d'alliance peuvent se distinguer en traités d'alliance générale et en traités d'alliance spéciale, nommés plus proprement *traités de secours et de subside ;* et que les puissances alliées peuvent s'obliger, ou à faire la guerre en commun, ou à se prêter un subside réciproque et un secours dans le cas où la guerre surviendrait. Ces traités peuvent être faits, en outre, ou en temps de paix dans la prévision d'une guerre possible quelconque, ou en temps de guerre pour la guerre elle-même. Les effets qui dérivent de l'obligation contractée sont différents, suivant la nature et le but de l'alliance.

L'alliance offensive ou défensive étant faite pour un cas de guerre, afin que l'allié soit tenu d'exécuter l'obligation contractée, il est nécessaire de vérifier le cas de guerre ; c'est pourquoi la première chose à observer, pour que le traité produise son effet, c'est qu'il y ait le *casus fœderis*. Les publicistes ne sont pas d'accord, lorsqu'il s'agit de dire quand on doit considérer comme vérifié le *casus fœderis* pour l'allié. Quelques publicistes, parmi lesquels Vattel, font une distinction entre l'alliance offensive et l'alliance défensive, et soutiennent que l'un des deux alliés n'est pas

tenu de prêter du secours à l'autre dans le cas d'une guerre manifestement injuste, lorsque l'alliance serait défensive. Nous embrassons l'opinion de Ferreira, sans faire aucune distinction, et nous préférons affirmer que le *casus fœderis* ne peut être considéré comme vérifié, quelle que soit la nature de l'alliance, que lorsque la guerre est juste. En effet, ayant établi, comme principe, que les alliances vraies et naturelles se fondent sur les intérêts réels et permanents des États et sur les principes éternels de la justice, nous ne pouvons reconnaître comme de véritables alliances celles qui se basent sur un intérêt qui n'est pas réel, ou, du moins, n'est que passager, et qui tendent à un but contraire aux principes éternels de la justice ; c'est pourquoi on doit établir comme une condition sous-entendue d'une alliance quelconque, soit défensive, soit offensive, que le secours que chacun des alliés promet ne peut valoir pour une guerre injuste, parce que s'obliger à prêter du secours pour une guerre injuste, c'est s'obliger à commettre une injustice, et cela vicierait substantiellement le contrat, en rendant invalide et nul le traité stipulé. Nous ne voulons pas étendre cette restriction aux traités d'alliance pour un simple subside ou secours, et c'est pourquoi nous établissons ce principe général : le *casus fœderis*, condition essentielle pour que le traité produise ses effets, n'est considéré comme vérifié que lorsque la guerre est juste pour l'allié [1].

[1] Telle est, en effet, la doctrine de Grotius. Il enseigne, et après lui les autres publicistes ont soutenu cette thèse, que le *casus fœderis* d'une alliance défensive ne s'applique pas au cas d'une guerre manifestement injuste, c'est-à-dire d'une guerre d'agression de la part de la puissance qui réclame le bénéfice de l'alliance. Voir *le Droit de la guerre et de la paix*, liv. II, chap. XV, § 13, et chap. XXV, § 4, traduction de M. Pradier-Fodéré, édit. Guillaumin, 1867, t. II, p. 262

Quant aux effets particuliers qui peuvent découler d'un traité d'alliance, il est nécessaire de tenir compte des clauses du traité stipulé. Quand on prévoit dans le traité la manière de l'exécuter, il faut y recourir pour déterminer les effets qui dérivent de l'obligation. En général, lorsque par un traité les alliés s'obligent à faire la guerre en commun, ils forment vraiment une société de guerre, et les effets de leur obligation sont réglés par les mêmes principes qui règlent les contrats de société ; de telle sorte que les bénéfices appartiennent à chacun des associés et que les pertes sont à sa charge en proportion de son concours dans la société, des moyens d'action et du but qu'ils se proposent d'atteindre en commun. Lorsqu'on forme une alliance seulement pour un secours d'hommes, d'armes ou de vaisseaux ; ou pour un subside en argent, il est nécessaire de tenir compte des clauses stipulées pour déterminer les effets qui naissent de l'obligation. Ordinairement, c'est la plus importante des deux puissances alliées qui a exclusivement à sa disposition les armées ; elle en a le commandement suprême, comme si les soldats dont elles sont formées étaient ses sujets, mais seulement pour s'en servir pendant la guerre pour laquelle on a accordé le secours. D'après les clauses stipulées, l'entretien de la troupe pourra être à la charge de la puissance principale ou de l'allié ; on peut aussi limiter l'usage que l'on peut faire du secours ; le droit de le réclamer peut être

et suiv., p. 591 et suiv.; Bynkershoëk, *Quæstionum juris publici*, lib. I, cap. IX ; Vattel, *Droit des gens*, liv. II, chap. XII, § 168 ; liv. III, chap. VI, § 86 à 96, édit. Guillaumin, 1863, t. II, p. 154, p. 429 et suiv., et les notes de M. Pradier-Fodéré. Wheaton fait observer que dans le cas douteux la présomption doit plutôt s'élever en faveur de l'allié et de la justice de sa cause. (*Élém. du Droit intern.*, 1856, t. I, p. 360.)

P. P.-F.

réservé, la puissance principale peut être contrainte à équiper la troupe, et autres clauses semblables. Pour ces effets particuliers, il est nécessaire de tenir compte de l'obligation contractée, car on ne peut établir aucun principe général. On peut dire la même chose quant aux subsides en argent ou en armes, qui doivent être accordés suivant les règles établies dans la convention.

Toutes les fois que l'État qui a promis du secours ne se trouve pas dans la situation de pouvoir remplir l'obligation, sans nuire gravement aux intérêts de sa nation, s'il le faisait, l'obligation n'aura aucune valeur, selon le principe général qu'on ne peut considérer aucune obligation comme valide, quand elle tend à détruire la nation qui l'a contractée. Cependant, pour que la nation puisse se refuser à remplir les obligations contractées envers l'allié, il est nécessaire que le dommage que causerait l'accomplissement soit grave et imminent, parce que ce serait manquer de bonne foi si une nation se jugeait exemptée d'accomplir ses obligations à cause des dommages qui sont la conséquence inévitable de la part prise à une guerre. Il est un autre cas où le traité n'oblige pas : c'est lorsque l'alliance existe entre trois ou plusieurs puissances et qu'il advient une rupture entre deux des puissances qui faisaient partie de l'alliance. Dans ce cas la troisième puissance ne peut pas apporter de secours à l'une et à l'autre des deux puissances, parce qu'elle n'y est pas obligée, et ce serait une contradiction que d'envoyer ses armées et ses vaisseaux aux deux puissances pour faire combattre ainsi ses sujets entre eux ; elle ne peut pas non plus prêter du secours à l'une des deux puissances au préjudice de l'autre, parce que cela serait contraire au but de l'engagement ; donc l'alliance est détruite dans ce cas, et la troisième puissance n'est pas obligée de prêter du secours.

Tels sont les effets généraux des traités d'alliance. Quant à ceux qui se rapportent aux parties belligérantes et qui dérivent de la guerre, nous en parlerons dans la seconde partie.

Quelquefois pour s'assurer l'exécution réciproque des engagements contractés, on donne une garantie, et les moyens dont on s'est servi pour s'assurer réciproquement l'observation des traités ont été divers. Lorsque, le mysticisme religieux ayant envahi la société, les despotes oppresseurs s'efforcèrent de se déguiser en mystiques, on mit en usage le serment, le baiser de la croix, la soumission à la censure ecclésiastique du pape [1]. Mais lorsque la force matérielle eût prévalu sur la force morale, les souverains ne furent plus fidèles à la foi des serments, et le pape, appelé par les souverains eux-mêmes pour intervenir dans les affaires du pouvoir temporel, crut avoir la faculté d'annuler les serments et d'exempter de l'observation des traités. Ces moyens tombèrent en désuétude; depuis la paix de Westphalie les exemples en sont rares, et depuis le dix-huitième siècle nous ne trouvons plus aucun exemple de ce genre de garantie [2].

Dans les temps postérieurs, le droit de la force ayant prévalu, on demanda la garantie d'une grande puissance; mais ce que peut valoir ce nouveau moyen de se procurer la securité se peut déduire de ce que nous avons dit en

[1] M. Fiore cite Schmauss, *Corpus juris gentium*, 1165; Grotius, *le Droit de la guerre et de la paix*, liv. II, chap. XIII; Du Mont, *Corps dipl.*, t. IV, P. I, p. 74; le traité de Cambrai; et Reboulet, *Histoire du règne de Louis XIV*, t. III, p. 125. P. P.-F.

[2] Pour la formule du serment, voir Martens, *Nouveau recueil*, t. IV, p. 186. Voir, sur le *serment*, le chapitre XIII du livre II du *Droit de la guerre et de la paix* de Grotius, traduction de M. Pradier-Fodéré, édit. 1867, t. II, p. 186 et suiv. P. P.-F.

parlant des traités de garantie. Frédéric le Grand disait avec raison : Toutes les garanties sont comme les travaux de filigrane, qui charment plus les yeux qu'ils ne sont utiles [1]. En effet les publicistes mêmes qui admettent comme légitime la garantie pour assurer les possessions cédées dans une guerre, reconnaissent que la partie garante n'est obligée que de prêter l'assistance stipulée, et si cette assistance est jugée insuffisante, la puissance garante n'est pas obligée d'indemniser celle à laquelle elle a donné sa garantie. Selon nous, la garantie est non-seulement inutile et inefficace, mais elle est aussi illégitime, lorsqu'on la donne pour assurer la possession d'un territoire conquis, la souveraineté d'un État, les droits de cession, la constitution et autres choses semblables. La garantie entre les nations ne peut avoir des effets sérieux que lorsqu'on la donne pour le payement d'une dette que l'on contracte.

Quelquefois on donne un gage, en remettant entre les mains de la partie envers laquelle on s'est obligé une portion de son territoire, tant que l'on n'a pas encore rempli ses engagements, et l'on a même donné une province entière ; mais si nous pouvons admettre que, lorsqu'il s'agit d'une dette, on peut accorder une hypothèque entre les nations, nous ne pouvons en aucune façon tenir pour légitime l'hypothèque d'une province entière, parce que les peuples ne sont ni des choses, ni des propriétés de l'État, que l'on puisse donner en gage ou hypothéquer.

L'usage de donner des otages, qui était très en vogue parmi les anciens, n'est plus adopté dans les temps modernes, quant aux traités conclus en temps de paix ; il ne

[1] *Histoire de mon temps, OEuvres posthumes*, t. I, chap. IX. Martens fait observer que cependant le règne du grand Frédéric offre l'exemple de nombre de garanties auxquelles il a eu part. P. P.-F.

l'est que dans les traités faits en temps de guerre, puisque l'on a coutume de retenir les prisonniers jusqu'à ce qu'on ait rempli certaines conditions du traité stipulé. Nous trouvons un exemple remarquable de l'usage de donner des otages dans le traité de paix d'Aix-la-Chapelle, dans lequel l'Angleterre a garanti à la France la restitution du cap Breton à l'Amérique du Nord, en envoyant à Paris, comme otages, plusieurs Anglais [1].

Quelques auteurs, parmi lesquels se trouve Vattel, admettant au profit du souverain un droit d'obliger, en vue du bien général, certaines personnes déterminées, ont soutenu que l'usage de donner en otages un nombre d'individus était licite [2]. Nous pensons que les nations devraient attendre l'accomplissement des engagements plutôt de la bonne foi de la partie obligée, et de l'honnêteté de la convention elle-même, que de ces moyens qui sont inefficaces. Nous ne sommes donc nullement d'accord avec Vattel touchant ce droit prétendu du souverain de donner en otages ses sujets, parce que nous n'accordons pas au souverain le droit de disposer de la personne de ses sujets. Il doit garantir à chacun d'eux l'exercice de leurs droits et il ne peut pas condamner des personnes à devenir esclaves d'un roi étranger. Il nous paraît que l'usage des otages devrait être

[1] Voir ma note sur le paragraphe 245 du livre II, chap. XVI du *Droit des gens* de Vattel, édit. Guillaumin, 1863, t. II, p. 239 et suiv. Les Etats-Unis d'Amérique ne paraissent pas avoir renoncé à l'usage des otages, et dernièrement l'Europe a entendu parler de la prétention des Américains de retenir des Européens comme otages, jusqu'à l'exécution de certaines obligations. Cette prétention n'a pas eu de suite. Elle est tombée devant l'indignation des États européens. P. P.-F.

[2] Je ne me dissimule pas que ces phrases sont peu correctes, mais le lecteur sait que je me suis généralement astreint à la plus grande exactitude possible, en revoyant ce texte dans lequel l'auteur a le plus souvent sacrifié le fond à la forme. P. P.-F.

aboli, parce qu'il est, de plus, illusoire et inefficace. En effet, si le souverain ne veut pas accomplir ses engagements, quel dédommagement en aura l'Etat en retenant auprès de lui les personnes données comme otages? Pourront-elles satisfaire à l'obligation ou réparer les dommages de l'inexécution? Ou peut-être pourra-t-on les assujettir à quelque peine, parce que leur gouvernement aura manqué à la foi promise? Nous concluons donc que les moyens employés pour assurer l'accomplissement des obligations contractées sont par eux-mêmes inefficaces. Comme il n'y a pas entre les nations un supérieur légitime, aucun pouvoir humain ne peut garantir l'accomplissement des engagements, et pour qu'on ne viole pas la foi que l'on a jurée, il faut que les principes éternels de la justice soient la règle de conduite des nations dans la stipulation et l'exécution des obligations. Tant que la loi même du juste n'aura pas pénétré dans la conscience des nations et des Etats, les autres moyens seront inefficaces et l'on devra résoudre les controverses par la force et par la guerre [1].

[1] J'ai démontré, dans mes notes sur *le Droit des gens* de Vattel, que la partie de l'ouvrage dans laquelle le publiciste de Neufchâtel a traité des otages avait vieilli. On ne recourt plus aux otages de nos jours, et M. Pasquale Fiore aurait pu supprimer son argumentation, excellente d'ailleurs, contre ce mode de garantir l'exécution des traités. M. Fiore qui, dans tout ce chapitre, professe une doctrine excellente, a omis de mentionner une garantie plus puissante que les canons rayés : c'est l'opinion. Le gouvernement qui volontairement méconnaîtrait ses engagements se perdrait par le mépris qu'il inspirerait, et la nation qui ressusciterait la foi punique se verrait supprimer tout crédit. P. P.-F.

CHAPITRE XI.

DE L'INTERPRÉTATION DES TRAITÉS.

Nécessité d'établir quelques règles pour l'exacte interprétation des traités. — Règles générales pour l'interprétation littérale. — Règles pour interpréter la force de l'obligation. — Règles à observer dans l'exécution.

A cause de l'imperfection et de l'obscurité inévitable d'une langue étrangère quelconque, il peut arriver quelquefois que l'explication littérale d'une proposition employée dans un traité public soit contraire au sens, et qu'elle donne lieu à une contestation entre les deux parties contractantes.

Ces inconvénients inévitables, qui sont la conséquence de l'imperfection du langage, arrivent surtout lorsque les parties contractantes, au lieu d'exécuter les obligations stipulées avec cette bonne foi avec laquelle on doit toujours accomplir ses promesses, se servent de la fraude et du subterfuge pour se dispenser de remplir leurs engagements, et trouvent dans l'obscurité et l'imperfection du langage une excuse pour légitimer leur manque de foi. C'est pourquoi il est nécessaire d'établir quelques règles pour l'interprétation des traités et pour limiter l'arbitraire et la mauvaise foi [1]. Grotius établit à ce sujet le principe suivant :

[1] Grotius, *De jure belli*, liv. II, chap. XVI. — Rutherforth's, *Instit.*, liv. II, chap. VII. — Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, § 163 et 328. — Wheaton, *Élém. du Droit intern.*, t. I, p. 270. (*Note de l'auteur du texte.*)

En fait de promesses, il est nécessaire de tenir compte plus des intentions que des paroles ; comme dit Cicéron : *Semper autem in fide, quid senseris, non quid dixeris, cogitandum* [1]. Mais comme les sentiments et les intentions ne peuvent se manifester qu'au moyen de paroles, il est nécessaire d'établir comment on peut, par les paroles, interpréter les intentions.

1° En ce qui concerne les paroles, nous établissons le principe qu'elles doivent avoir un sens propre non extraordinaire, et plus suivant l'usage commun que suivant l'analogie ou l'étymologie grammaticale. Ainsi, si dans un traité on introduit le mot *armée*, ce terme ne signifiera pas une multitude quelconque d'hommes armés, mais une armée régulière, et pour cette raison, on ne dira pas que les hostilités que commettent contre la partie adverse les corps francs, les flibustiers et les brigands, proviennent de l'armée, parce que ce nom ne signifie pas, dans le langage ordinaire, une multitude quelconque de personnes armées, mais bien l'armée régulière.

2° Lorsque les paroles ont par elles-mêmes un sens équivoque, il n'est pas permis de les interpréter, d'après de misérables subtilités, dans un sens contraire à l'intention des contractants. La nature de l'objet de la convention, ses effets, les relations naturelles des paroles équivoques avec les autres paroles en déterminent infailliblement la vraie signification. Ainsi, quand un général stipule une convention par laquelle il promet à une garnison qu'il lui permet de sortir de la forteresse, il est entendu qu'il doit lui per-

[1] *De officiis*, lib. I. Voir *le Droit de la guerre et de la paix*, de Grotius, liv. II, chap. XVI, traduction de M. Pradier-Fodéré, édit. 1867, t. II, p. 272 et suiv., et la note, p. 273 et suiv.

P. P.-F.

mettre de se retirer ailleurs en toute sûreté ; qu'il ne doit pas, comme a fait Alexandre le Grand, permettre la sortie et faire un carnage de l'ennemi. Ainsi, si une nation, après avoir stipulé avec le gouvernement italien une convention par laquelle elle s'obligerait à abandonner les terres italiennes, voulait camper sur un terrain appartenant à un Anglais et situé sur notre territoire, disant pour prétexte qu'il n'appartient pas à un Italien, ce serait contraire aux effets du traité, parce qu'il est entendu que *terre* signifie, en pareil cas, le territoire de la nation italienne.

3° Quand les paroles peuvent avoir un sens plus ou moins étendu, il est besoin de leur donner la signification qui convient le plus aux sujets qui contractent et à la matière qui est l'objet du contrat. En cela, il est nécessaire de tenir compte de ce vieux principe : *Favores sunt ampliandi, odia verò restringenda*, et il faut prendre la parole dans un sens plus ou moins large, selon que les effets de la convention sont favorables ou défavorables ; par exemple, si deux généraux stipulent une trêve de trente jours, comme le mot *jour* peut avoir deux significations, celle du jour naturel qui dure pendant que le soleil éclaire l'horizon, et celle du jour civil, dont la durée est de vingt-quatre heures, on ne peut entendre par le mot *jour* le jour naturel. Ce fut une misérable fourberie, celle de Cléomène, qui, après avoir fait une trêve avec les habitants d'Argos, les ayant trouvés endormis, la troisième nuit, dans la foi du traité, en tua une partie et fit les autres prisonniers, en disant, pour s'excuser, que les nuits n'étaient pas comprises dans la trêve. Si, au contraire, on disait dans un traité d'alliance que personne ne pourra entreprendre une guerre sans le consentement des alliés, on devra entendre une guerre offensive et non une guerre défensive, parce que le droit d'une défense légitime étant un droit na-

turel des nations, ne peut être limité sans le consentement de la nation elle-même.

4° Pour établir une règle générale capable de résoudre toutes les controverses qui peuvent naître au sujet de l'interprétation des paroles, nous disons que tous les termes obscurs, équivoques ou douteux doivent s'accorder avec les paroles claires et sans ambiguité qui sont dans le même acte, et avec l'esprit et la contexture de toute la convention, de manière à rejeter ces significations qui conduiraient à l'absurde, qui rendraient la convention vaine et illusoire, et qui seraient contraires à l'intention présumée des contractants.

Après avoir établi les principes suivant lesquels on doit interpréter les paroles d'un traité, indiquons maintenant quelques règles pour interpréter la force de l'obligation elle-même et son extension plus ou moins grande. Le principe général que nous pouvons établir est le suivant : « Une nation quelconque ne pouvant pas s'obliger à son détriment, aucune obligation ne peut s'interpréter de manière à froisser les intérêts et les droits de la nation et contrairement au but en vue duquel l'obligation elle-même a été contractée. »

Comme la raison de la loi est le *criterium* le plus juste pour interpréter la valeur de la loi elle-même, et fixer les cas particuliers qui tombent sous la disposition de cette loi, de même, la raison et le but pour lesquels les contractants ont stipulé le traité sont le *criterium* le plus sûr pour en mesurer la valeur et l'étendue et en faire l'application aux cas particuliers. Dans l'application de ce principe, il est nécessaire de tenir compte de tout le traité, de mettre en harmonie toutes ses parties, de bien considérer les clauses et tout l'ensemble pour l'appliquer d'une façon convenable, de manière à ne pas contredire la raison du traité et le but des contractants.

On entend par *raison d'un traité* le motif qui détermine la volonté à stipuler la convention. Quelquefois le motif peut être complexe et peut résulter de diverses raisons partielles. Dans ce cas, ces raisons partielles, considérées dans leur ensemble, constitueront ce que l'on appelle proprement la *raison suffisante de l'acte*.

1° Quand un cas particulier n'est pas expressément traité dans une convention, mais est compris implicitement dans la raison suffisante qui portait les contractants à prendre un engagement, la convention embrasse aussi ce cas particulier. C'est ainsi que si, dans une époque où l'on ne connaissait d'autres fortifications que les murailles, une nation s'était obligée à ne pas en construire dans un lieu déterminé, il lui serait défendu d'y creuser des fossés et d'y élever des retranchements, parce que la raison suffisante de l'engagement était d'empêcher que la ville ne devînt une place forte. Afin de bien appliquer ce premier principe, il faut être très-attentif à ne pas étendre l'obligation au delà de ses limites, de même qu'il faut beaucoup de prudence pour bien interpréter l'esprit de la loi ; mais quand la raison suffisante est par elle-même claire et évidente, on ne peut pas sacrifier l'esprit d'un traité à la lettre morte, comme on ne doit pas sacrifier à la lettre l'esprit de la loi.

2° Si l'application matérielle du traité offense les droits de la nation et lèse gravement ses intérêts, on doit considérer l'obligation comme restreinte ; c'est pourquoi, s'il est un cas particulier auquel la lettre du traité serait matériellement applicable, mais si ce devait être contraire à la raison de la convention, on devrait considérer l'obligation comme inapplicable à ce cas particulier. Les raisons qui légitiment la vérité du principe sont incontestables. En effet, ou la conséquence de l'application matérielle du traité serait une

absurdité, et, dans ce cas, on devrait restreindre l'engagement, parce que personne ne peut être présumé obligé à une absurdité, et l'on doit supposer un défaut originaire de volonté qui rende l'obligation nulle ; ou l'application matérielle serait contraire à la raison suffisante de l'obligation, et, dans ce cas, celle-ci devrait être considérée comme restreinte, parce qu'on n'est obligé d'accomplir que les choses qui sont simplement comprises dans la raison suffisante de l'obligation.

3° L'application d'un traité doit être suspendue lorsque les circonstances ont changé de telle manière que, si elles avaient été telles quand on a contracté le traité, on n'aurait pas pris l'engagement. Ainsi, si une nation a promis du secours à un allié, pendant qu'elle était en temps de paix, elle n'est pas obligée de remplir son obligation s'il lui survient une guerre qui l'oblige d'employer toutes ses forces. Il faut être bien prudent dans l'application du principe, parce que tout changement ne dispense pas de l'exécution d'une convention, mais qu'on n'en est exempté que lorsqu'il y a mutation dans l'état de choses pour lequel on a engagé sa promesse, ou lorsque l'accomplissement de la convention, dans les nouvelles circonstances imprévues, nuirait aux intérêts de la nation.

Telles sont les règles les plus générales que l'on doit observer dans l'interprétation des traités. Il peut se rencontrer beaucoup de circonstances pour lesquelles il faudrait créer de nouveaux principes ; mais pour ne pas trop nous étendre sur cette matière, nous dirons que l'on doit envisager les traités comme des contrats faits de bonne foi, qu'il ne faut pas recourir à des sophismes et à la chicane lorsque le doute ne provient ni de la nature de la chose, ni des expressions du contrat, ni de la nouveauté du cas.

Lorsque l'interprétation est nécessaire et que les règles que

nous avons établies ne suffisent pas, on peut appliquer aux traités toutes les règles qui sont établies par les juristes pour l'interprétation des contrats ; l'analogie, l'usage, l'habitude et autres arguments semblables, peuvent être observés avec utilité dans l'interprétation, et quand il n'y a pas de la mauvaise foi et des sophismes, il n'est pas difficile de parvenir à une solution satisfaisante[1].

[1] Le lecteur qui voudra étudier les questions relatives à l'interprétation des traités, fera bien d'étudier Grotius, *le Droit de la guerre et de la paix*, traduction de M. Pradier-Fodéré, édit. Guillaumin, 1867, t. II, p. 272 et suiv., 295 et suiv., 300 et suiv. — Vattel, *le Droit des gens*, annoté par M. Pradier-Fodéré, édit. 1863, t. II, p. 250 et suiv., 282 et suiv. — Martens, *Précis du Droit des gens moderne de l'Europe*, si savamment annoté par M. Ch. Vergé, édit. Guillaumin, 1864, t. II, p. 251. — Heffter, *le Droit international public de l'Europe*, traduit par Jules Bergson, édit. 1866, p. 187. — Wheaton, *Éléments du Droit international*, t. I, p. 270. — Voir aussi le développement de cette matière dans le bel ouvrage de M. Carlos Calvo, *Droit international historique et pratique de l'Europe et de l'Amérique*, traduit de l'espagnol, par M. Pradier-Fodéré, édit. 1869. P. P.-F.

CHAPITRE XII.

DE LA FOI DUE AUX TRAITÉS ET DE LEUR EXTINCTION.

Le respect de la foi promise est une vérité morale primitive. — La foi des conventions publiques est sacrée et inviolable, mais toujours à la condition qu'elles ne contiennent pas des infractions aux principes de justice. — Erreur de la diplomatie qui prétend imposer l'obligation religieuse de toute espèce de convention. — Comment le fait a réfuté la doctrine de la diplomatie. — Si la faculté accordée aux nations de ne pas observer les pactes illicites peut renverser l'ordre international. — Dans quels cas le traité reste seulement suspendu dans ses effets.

Des règles que nous avons établies dans nos chapitres précédents on peut déduire, que, selon nos principes, tous les traités ne sont pas valides, et que, pour cette raison, ils n'obligent pas tous les parties contractantes à les observer. Mais que l'on ne pense pas que notre intention soit de détruire par là, ou de rendre moindres le culte et l'observation scrupuleuse des conventions publiques. Telle n'est pas notre intention, parce que nous croyons que la fidélité de la foi promise est une de ces vérités morales, primitives et universelles, que l'on comprend sans avoir besoin de démonstration, et parce que nous considérons comme un corollaire de cette vérité générale le fait que la convention formée librement et avec justice établit des nécessités morales d'actions et d'inactions pour ceux qui ont contracté la convention. Outre que le droit positif européen repose en grande partie sur la lettre des traités, ce serait faire naître le désordre et une

guerre continuelle dans le monde, que d'adopter, comme principe, qu'une nation quelconque puisse, à sa volonté, rompre ses engagements et se refuser à les observer. A toutes les époques les traités ont servi à défaut d'une loi commune qui aurait tenu lieu de lien légal entre les peuples incultes et civilisés, et les conventions ont toujours été considérées comme un moyen légitime pour créer, modifier et étendre les droits réciproques. Pour rendre plus ferme la foi dans les promesses, on recourut à la religion, en la faisant intervenir pour fortifier les liens de la convention. Nous ne voulons rien enlever au caractère sacré de ces liens, au contraire, nous soutenons que la foi due aux traités doit être parfaite et inaltérable, que les liens par lesquels les pactes solennels lient les nations sont les plus forts de tous et ressemblent au lien religieux.

Cependant, pour que ces liens légaux puissent s'établir et qu'ils soient sacrés, il faut que les pactes et les conventions s'appuient sur les principes éternels de la justice; il faut qu'il y ait la volonté et que la convention ne soit pas le résultat de la violence, de la force, de la fraude ou d'erreurs substantielles, parce qu'on ordonnerait aux nations d'avoir une foi aveugle et superstitieuse, si un pacte quelconque ou toute convention les liait et les obligeait éternellement, lors même que l'esprit du pacte ou de la convention ne serait pas conforme à la justice. Le principe que nous adoptons est donc que la fidélité aux traités fondés sur les principes de la justice doit être sacrée et inviolable; et nous ajoutons que plus le respect et l'observation des conventions publiques seront grands, plus pourra se fortifier le pouvoir du droit que nous avons établi comme principe et base de la civilisation, de la prospérité et de la félicité humaines.

Le culte dû aux traités fondés sur les principes de la jus-

tice doit être aussi sacré et inaltérable que l'est le culte dû à la vérité et à la justice. En effet, la force de l'engagement, quoiqu'elle puisse être prouvée par l'écrit ou par la stipulation, ne provient ni de l'écrit ni de la stipulation, mais des rapports nécessaires et naturels qui existent entre les parties contractantes, et du principe de justice qui a réglé la convention. C'est ce principe de justice qui donne la vie à la convention, qui établit l'obligation morale et fait naître le devoir d'être fidèle à sa promesse et de l'accomplir. Puisque ce rapport existe, chacune des parties contractantes doit vouer à son engagement un respect aussi sacré que celui qu'elle professe pour la justice elle-même. Quelquefois on peut croire que l'obligation morale dérive du contrat lui-même, c'est-à-dire lorsque les rapports dont découlent les devoirs réciproques entre les parties contractantes ne s'appuient pas sur la nature des choses, mais sur la volonté même des parties. Mais il est indifférent que les rapports qui servent de base à la réciprocité des devoirs existent indépendamment de la volonté des contractants (*devoirs nécessaires*), ou qu'ils dérivent des rapports qu'ils ont établi volontairement entre eux (*devoirs volontaires*). Dès lors que ces rapports existent ou *nécessairement* ou *volontairement*, c'est le principe de la justice qui règle ces rapports, qui engendre l'obligation morale, et les devoirs réciproques subsistent toujours tant que subsistent les rapports dont ils proviennent. C'est donc avec raison que l'on appelle sacrée et religieuse la foi due aux traités et aux conventions.

Il résulte évidemment de ce que nous avons dit, que nous acceptons la doctrine des publicistes anciens, qui, appuyés sur cette maxime : *Pacta sunt servanda*[1], ont établi comme

[1] M. Fiore a voulu parler des préteurs romains ; voir, en effet, le livre II, tit. XIV du Digeste, *De pactis*, liv. VII, § 7. P. P.-F.

règle fondamentale du droit international que la foi des traités doit être aveugle et inaltérable ; et ne sachant pas comment démontrer leur principe, ils ont recouru à la nécessité, au salut public, à l'intérêt général. « Est sacré, dit Vattel, tout ce que le salut public rend inviolable. Ainsi, la personne du souverain est sacrée, parce que le bien-être de l'Etat exige qu'il soit en parfaite sûreté ; le peuple romain avait déclaré la personne de ses tribuns sacrée, parce qu'il croyait essentiel pour son salut d'éloigner de leur personne toute violence. Ainsi donc, si toutes les choses nécessaires au salut du genre humain sont sacrées et inviolables, les traités qui décident des matières les plus importantes, déclarent les droits des nations, assurent leurs intérêts les plus précieux, sont sacrés et inviolables[1]. »

Ce principe, posé sans clarté, sans détermination, sans fondement solide, a été accepté par la diplomatie, qui a exigé une foi sacrée et inviolable à ses conventions et à ses complots contre les peuples, et a déclamé contre les violateurs des pactes, comme s'ils avaient commis le crime le plus grave contre l'ordre public. Nous ne nions pas ce principe, mais nous l'appuyons sur d'autres bases, afin de prévenir ses fausses applications. Lorsque le principe de justice, d'où peut seulement dériver l'obligation morale, manque dans un traité, ou lorsque les rapports naturels ou volontaires entre les parties contractantes sont changés de manière à ne pouvoir plus rendre applicable ce principe de justice qui régla la convention, le principe de l'obligation manque aussi, et aucune foi ne peut être exigée, aucun respect ne peut être demandé.

[1] Ce n'est pas tout à fait le texte de Vattel, mais c'est l'esprit. Voir *le Droit des gens*, liv. II, chap. XV, §§ 218 et 219, édit. Guillaumin, 1863, t. II, p. 220 et suiv. P. P.-F.

Le principe que nous avons développé a été entrevu par quelques publicistes, mais il n'a pas été suffisamment déterminé. Hautefeuille écrit avec raison que si les traités sont généralement obligatoires pour les peuples qui y ont consenti, ils ne peuvent l'être d'une manière absolue. Les traités inégaux, dit-il, et même les traités égaux qui contiennent la cession ou l'abandon gratuit de quelque droit naturel ou essentiel, sans lequel une nation ne peut être considérée comme une vraie nation, peuvent continuer à être parfaitement exécutés, tant que les deux parties obligées veulent les faire exister; mais elles ont toutes les deux le droit de les rompre, en ce qui se rapporte à l'abandon ou à la cession du droit essentiel, qui, par sa nature, est inaliénable et en dehors du commerce[1]. L'expérience prouve de plus que la superstition que la diplomatie a voulu répandre dans la multitude, en lui persuadant que le salut public et le bien général exigeaient une foi aveugle et un respect absolu pour les conventions publiques de quelque nature

[1] Voici le passage : « Les traités sont, en général, obligatoires pour les peuples qui les ont consentis; cependant ils n'ont pas cette qualité d'une manière absolue. Le traité inégal, ou même égal, contenant la cession ou l'abandon gratuit d'un droit naturel essentiel, c'est-à-dire sans lequel une nation ne peut être considérée comme existante encore comme nation, tel, par exemple, que l'indépendance même partielle, n'est pas obligatoire. Ils peuvent continuer à recevoir leur pleine exécution, tant que les deux parties engagées continuent à les maintenir par le concours de leurs deux volontés; ils existent tant que les deux peuples persistent à désirer leur existence; mais tous les deux ont toujours le droit de les rompre, en ce qui concerne l'abandon ou la cession du droit essentiel, en prévenant l'autre partie, en dénonçant le traité. La raison de l'inefficacité des transactions de cette nature est que les droits naturels de cette qualité sont inaliénables, et, pour me servir d'une expression du droit civil, qu'ils sont hors le commerce. » *Des droits et des devoirs des nations neutres*, édit. Guillaumin, 1858, t. I, p. 9. P. P.-F.

qu'elles fussent, n'a pas empêché que les peuples n'aient brisé ces pactes contre le droit, et les infractions tentées et commises contre les traités généraux et spéciaux stipulés à Vienne sont nombreuses, et chacune est d'une grande importance. La France, à laquelle il était défendu de rappeler sur son trône les Napoléon, comme s'il était permis de violer, dans un but politique, l'autonomie intérieure d'un peuple, malgré la défense superbe décrétée à Vienne, fit monter sur le trône le neveu de Napoléon, et obligea les grandes puissances à lui rendre hommage et à le reconnaître. Les Belges se séparèrent d'avec les Hollandais avec lesquels on les avaient obligés de s'unir, et, en 1830, ils se rendirent libres et se donnèrent une existence nationale. Les Suisses, forcés à consentir un pacte fédératif rédigé et proposé par le congrès de Vienne, brisèrent les liens étroits entre lesquels la Sainte-Alliance voulait les tenir, et formulèrent un pacte confédératif bien plus parfait. Le canton de Neufchâtel revendiqua avec raison son indépendance et refusa de persévérer dans son assujettissement à la maison de Brandebourg. Quant à l'Italie, maltraitée et divisée, elle choisit les occasions propices pour déchirer les traités stipulés à son préjudice et au mépris de la grandeur merveilleuse de son passé, et donna le dernier coup et peut-être le plus meurtrier à la convention de Vienne. Les principes et l'histoire des peuples nous enseignent donc que, pour pouvoir exiger le respect des traités et une foi sacrée et inviolable aux conventions publiques, il ne suffit pas que celles-ci soient stipulées avec les formalités du cérémonial, dont les diplomates et les juristes se sont beaucoup préoccupés, tenant compte plus de l'accessoire que de l'essentiel; mais qu'il importe, de plus, qu'elles s'appuient sur les principes éternels de la justice, sans quoi toute foi est éphémère, tout culte et tout res-

pect sont temporaires et passagers, et ils ne peuvent durer qu'autant que dure la force qui les a produits.

La doctrine que nous avons établie et surtout celle que nous avons développée dans ce chapitre, quoique rationnellement vraie, pourrait bien être jugée dangereuse dans la pratique. Si les obligations ne sont pas valides quand elles ne s'appuient pas sur les principes de la justice; si une nation peut nier la foi à ces traités qui étaient équitables quand ils furent stipulés, mais qui peuvent devenir contraires à ses intérêts à cause du changement des circonstances, qui auraient modifié les rapports entre les parties contractantes, qui assignera des limites à l'arbitre des nations? Et quelle sera la valeur pratique d'une espèce quelconque de convention? Toute nation pourra briser les pactes conclus en se croyant gravement lésée dans ses droits, ou elle se refusera d'accomplir ses promesses, en disant que les conditions dans lesquelles elle se trouvait quand elle les forma ont changé, et comme il n'y a pas de juges pour faire examiner la controverse, ou bien il est nécessaire de recourir aux armes et de résoudre la question par les canons, ou bien il est nécessaire de se soumettre à un arbitrage, et voilà que notre doctrine, au moyen de laquelle nous croyions détruire le règne de la force et renouveler le triomphe du droit, augmente le nombre des motifs de controverse entre les nations et des cas où il faut recourir aux armes.

J'ai voulu exposer l'objection dans toute sa force, parce que je ne la crains pas, et je déclare que le but que je me suis proposé dans ce traité, c'est de supprimer l'arbitraire et d'établir parfaitement les limites d'action de toutes les forces sociales. Les nations ne peuvent pas se refuser arbitrairement à accomplir les obligations contractées, et quoiqu'il n'y ait pas de tribunaux à cet effet, on peut obliger

les nations à remplir leurs obligations. Le recours aux armes est un expédient mauvais et non nécessaire, et il y a d'autres moyens pour faire observer les pactes et les conventions. Les nations ont, comme les particuliers, des moyens juridiques d'action, dont nous parlerons dans la seconde partie; nous démontrerons alors de quelle manière on peut résoudre une question de droit entre deux nations, sans tribunaux, sans juges et même sans armes, et nous dirons quels sont les moyens juridiques d'action que possède chaque nation pour obliger une autre nation ou à respecter un droit qui lui appartient ou à réparer une offense. Quand de deux nations l'une soutient qu'elle n'est pas obligée d'exécuter un traité et l'autre prétend qu'elle y est obligée, il s'élève entre elles une question de droit, qui doit être résolue juridiquement; donc, lorsque nous ferons voir comment on doit résoudre les questions de droit entre deux nations, nous réfuterons directement l'objection. Pour le moment, l'objection se réfute en ces termes : s'il est possible de résoudre juridiquement une contestation entre deux nations, il est possible de résoudre la contestation qui peut surgir sur le point de savoir si l'on est ou si l'on n'est point obligé d'exécuter un traité; mais il est possible de résoudre juridiquement une contestation, comme nous le démontrerons dans la seconde partie; donc, l'arbitrage qui au premier abord paraît être une conséquence de notre théorie, reste éliminé et nous arrivons toujours à assurer la prédominance absolue de la loi et de la justice.

Outre les causes intrinsèques que nous avons indiquées, propres à suspendre ou à annuler l'obligation d'observer un traité, il peut aussi y avoir des causes accidentelles, qui peuvent ou suspendre temporairement l'obligation ou l'étendre absolument.

Un traité peut être temporairement suspendu, s'il se déclare une guerre générale entre les deux nations contractantes, à moins que le traité n'ait été stipulé dans la prévision d'une guerre et pour la durée de la guerre. Nous nous occuperons de démontrer ce principe quand nous aurons parlé des effets de la guerre vis-à-vis des belligérants. Le traité suspendu peut être renouvelé d'un commun consentement ou exprès tacite. Quand le traité est renouvelé, il oblige pour l'avenir depuis qu'il a été ratifié et il est soumis aux règles générales des traités ordinaires. Si le traité primitif est remis en vigueur avec le consentement tacite ou exprimé, il reste entier dans toutes ses dispositions.

Le traité peut s'éteindre de plein droit lorsqu'il est complétement exécuté ; ou quand il a été stipulé pour un temps déterminé et que le temps fixé dans la stipulation est expiré ; ou lorsque s'est réalisée une condition que l'on a considérée dans le traité comme résolutoire de l'obligation ; ou lorsque, sans qu'il y ait de la faute de la part des parties contractantes, la chose qui formait l'objet de la convention a cessé d'exister.

Le traité n'est plus obligatoire quand il est violé par une des deux parties. Si l'une des deux parties venait à violer seulement un article du traité, cette violation partielle ne pourrait pas autoriser l'autre partie à annuler la convention. Elle a le droit d'obliger la partie adverse à observer l'article qu'elle a violé, et peut se faire indemniser des dommages, si elle a reçu un préjudice de la violation. Si cependant l'article violé est d'une telle importance que sa violation détruise le but que la nation s'était proposé d'atteindre au moyen du traité, elle peut réclamer et même menacer de considérer comme non avenue la convention, si elle n'obtient pas une prompte satisfaction ; mais s'il

s'agit d'une violation légère, d'un article de peu d'importance, il n'est pas permis de recourir à des mesures extrêmes, et l'on peut rappeler la nation à l'observation de l'article violé, sans briser les bonnes relations d'amitié avec elle.

Les traités enfin peuvent s'éteindre de la manière même dont ils ont été contractés, c'est-à-dire avec le consentement des parties, et il suffit du consentement exprès ou du consentement tacite des contractants.

CHAPITRE XIII.

DES PRINCIPES DIRIGEANTS DES CONGRÈS INTERNATIONAUX.

Légèreté avec laquelle les publicistes ont traité l'importante matière des congrès. — Doctrine de la diplomatie formulée par Frédéric II. — Principes à observer pour donner aux congrès l'autorité qu'ils doivent avoir. — Nécessité de formuler avant tout les principes du droit qui doivent servir à la solution de la question de fait. — But que doivent se proposer les futurs congrès européens.

Il est peu de matières aussi intéressantes que celle des congrès internationaux, et pourtant il n'en est pas qui ait été traitée plus légèrement par les publicistes, même les plus renommés. En relisant leurs ouvrages et en examinant ce qu'ils ont écrit à ce sujet, qu'y trouve-t-on ? De longues discussions sur les formes extérieures qui doivent régler ces réunions de princes ; sur le lieu où ils doivent s'assembler ; sur la puissance à laquelle appartient l'initiative ; sur l'étiquette et le cérémonial des ambassadeurs ; sur l'ordre de préséance ; sur la hiérarchie ; sur la signature, etc. Quant aux principes qui devraient gouverner et diriger les délibérations de ces congrès, aucun n'y a songé, aucun ne s'est soucié de s'y arrêter. De nos jours seulement, nous trouvons des publicistes qui, moins soucieux de la forme, se sont occupés de la substance de la chose, et parmi ceux-ci nous aimons à citer Mamiani, qui, dans son savant traité sur un nouveau droit public, a posé les principes généraux qui doivent régler les congrès internationaux. A Mamiani

ajoutons aussi Ferreira et Vergé, qui ont étudié la question des principes plus que celle de la forme[1].

La légèreté avec laquelle les anciens publicistes ont traité cette question n'a rien qui doive nous étonner, car, si nous ne considérions que le vrai but des congrès, leur dignité, leur majesté, nous devrions nous attendre à ce que les conventions qui y sont sanctionnées restassent comme des monuments impérissables de la droiture des diplomates et des principes de justice appliqués aux rapports internationaux; il nous semblerait que ces délibérations dussent jeter des bases durables et sacrées pour les négociations qui s'ensuivraient. Mais ce sont là des utopies! Que voyons-nous dans ces congrès? la cupidité, l'intérêt, les ambitions illégitimes y entrer sous un masque et présider aux délibérations qu'on y prend; la force y dicter souvent les conditions des traités. Et qu'en résulte-t-il? que l'essence constitutive de ces congrès en reste viciée et faussée. Souvent ils n'ont dû leur convocation qu'à la lassitude et à la nécessité de mettre un terme à des guerres longues et désastreuses pour les deux parties; d'autres fois au désir d'assurer des droits illusoires que la force seule pouvait défendre, il y eut aussi des congrès qui ne furent réunis que pour des intérêts purement partiels, et le but fut alors de faire intervenir les grandes puissances dans les affaires intérieures, d'obtenir leur appui moral, et même le concours de leurs forces, afin d'assurer un droit controversé; et cette intervention se déguise sous le nom de *garantie*.

On n'a jamais voulu formuler les principes généraux de justice qui devraient régler toutes les relations internationales, et tandis qu'on a pourvu à des questions d'intérêts

[1] Voir ma note sur *le Droit des gens* de Vattel, liv. II, chap. XVIII, § 330, édit. Guillaumin, 1833, t. II, p. 308 et suiv. P. P.-F.

CENTRALĂ UNIVERSITARĂ BUCUREȘTI

purement secondaires, et qu'on a sanctionné et confirmé des trêves rendues nécessaires par la lassitude des combattants, jamais on n'a établi les règles suprêmes pour éloigner et faire cesser la guerre, jamais on n'a cherché à assurer le règne de la justice, de la liberté, de la paix, de la fraternité entre les nations, de telle sorte que les guerres ont toujours succédé aux guerres, et que l'histoire des congrès n'est autre chose qu'une succession continuelle de traités de paix n'ayant d'autre but que de mettre un terme provisoire aux maux infinis de la guerre, et d'assurer la politique des faits accomplis. Aussi sont-ils restés toujours sans vigueur et sans force, et leur autorité a-t-elle perdu son prestige, au point qu'un politique des anciens temps s'est plu à dire que ces congrès n'étaient faits que pour tromper les multitudes, et les compara à des toiles d'araignée qui n'arrêtent que les mouches.

Pour apprécier la force morale qu'ont eue ces assemblées publiques, citons les pensées d'un prince qui, écrivant l'histoire de sa vie, s'arracha le masque du politique et fit de profondes révélations : « La postérité, a-t-il écrit, lira avec surprise dans ces mémoires le récit de traités faits et rompus, et bien que ce soit là une chose commune, elle n'en excuserait pas l'auteur, s'il n'y avait pas de meilleures raisons pour justifier sa conduite. L'intérêt de l'État doit servir de règle au souverain, c'est là la loi suprême et inviolable à laquelle le prince peut sacrifier des relations dont le maintien serait préjudiciable. Quelquefois l'intérêt de l'État, la nécessité, la sagesse, la prudence obligent un souverain à violer les traités quand il n'y a pas d'autres moyens de salut. Un particulier doit être obligé à maintenir sa parole, quand même il l'aurait donnée inconsidérément, et s'il y manquait on pourrait recourir à la protection des lois;

mais les inconvénients qui en peuvent dériver ne nuisent qu'à lui seul, tandis que l'accomplissement de la parole du souverain peut nuire à l'État, et, dans ce cas, quel est celui qui serait assez fou pour soutenir qu'un souverain est obligé à maintenir sa parole[1] ? »

Suivant cette doctrine, le salut de l'État est la loi suprême du souverain, et quand on réfléchit que le salut de l'Etat ne signifie pour les souverains que leur sûreté, la conservation de leur autorité, la stabilité de leur dynastie, on peut comprendre quelle est la loi des souverains et la force morale des congrès, d'après la morale et la politique de ceux qui gouvernent. Le salut du souverain dicte et rompt les traités, et voilà comment suivant la doctrine des princes, au lieu de faire triompher et d'assurer dans le monde le règne de la loi et du droit, on légitime le règne de l'intérêt, de l'ambition et de la force.

L'autorité, comme l'utilité des congrès, serait, suivant nous, immense, s'ils étaient dirigés par les principes de la justice plutôt que par ceux de l'intérêt. Si dans les congrès et dans les réunions diplomatiques on discutait et on formulait les principes généraux du droit, si on déterminait des règles de conduite stables et sans exception, ces congrès internationaux auraient d'immenses et féconds résultats[2].

Il est nécessaire pour cela d'accepter comme principe fondamental que toutes les nations, puisqu'elles sont toutes égales devant la loi, soient admises sans distinction à discuter et à formuler les principes généraux qui devraient régler leurs relations réciproques. Plus la discussion est

[1] Frédéric II, *Histoire*, introduction. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Les membres du congrès de Paris, en 1856, ont réalisé en partie la généreuse idée de M. Fiore. Voir, en effet, les protocoles XXII et XXIII de ce congrès célèbre.

P. P.-F.

générale, plus l'erreur est difficile, et plus grand est le nombre des personnes qui doivent accepter une décision générale de droit des gens, moins il y a à craindre que l'intérêt n'offusque les esprits, et que l'ambition ou la passion ne tienne lieu de la justice.

En tant qu'elle établit les maximes générales de droit qui paraissent s'écarter un peu des applications actuelles et immédiates, la loi morale est de sa nature très-claire et très-évidente; et il est très-difficile, nous dirions même impossible, de nier la lumière de la vérité juridique, comme il est impossible de nier la lumière des corps lumineux. Si parfois l'ambition ou l'intérêt affirment dans la pratique un principe contraire au droit, ce n'est pas qu'on méconnaisse la vérité juridique, mais c'est qu'on en fait une fausse application : ce qui arrive assez souvent dans la pratique, parce que c'est alors surtout que l'ambition et l'intérêt, offusquant l'intelligence, rendent l'erreur possible. Si donc les représentants des puissances civiles étaient appelés à formuler un principe de droit général, l'accord ne serait pas difficile ; bien plus, il serait d'autant plus facile que le nombre des délibérants serait plus grand, parce qu'alors il serait plus certain que le principe formulé serait conforme à la vérité.

Le premier principe que nous posons, c'est que *pour formuler les maximes générales du droit des gens, les représentants de tous les Etats, sans distinction, devraient intervenir, et que la discussion devrait être libre et impartiale.*

Cette doctrine est en opposition avec la théorie et la pratique suivie par les grandes puissances européennes, qui, mesurant le droit sur la force, se sont arrogé une supériorité incontestable et permanente sur toutes les puissances

secondaires, de manière à se croire autorisées à dicter la loi au monde, et non-seulement aux peuples, mais aux princes eux-mêmes. C'est ce qui fut mis en pratique dans le congrès d'Utrecht, où l'on décréta que les Flandres, le Milanais et les Deux-Siciles passeraient sous la domination autrichienne, et que l'Espagne changerait de maître ; et quand, en 1738, il fut stipulé que les Deux-Siciles n'appartiendraient plus à l'Autriche, mais à un roi espagnol, qui devait venir en Italie, et comme du temps des Aragonais séparer la nouvelle couronne de celle des Castilles. La plus solennelle et la plus imprudente application de cette fausse doctrine est celle qui fut faite un siècle après, à Vienne, où cinq rois, réunis d'abord à Paris, puis à Vienne, s'arrogèrent la domination du monde, et prétendirent que l'hégémonie européenne leur était dévolue. Ne tenant aucun compte du progrès des sciences sociales, ni de l'éducation et du développement intellectuel des masses, ils se posèrent en arbitres suprêmes, se partagèrent les peuples, en trafiquèrent comme d'une marchandise, se répartirent arbitrairement entre eux les territoires, comme s'ils formaient un conseil de lucumons étrusques qui disposaient de l'*ager publicus* et du sort de leurs clients et vassaux ; ils obligèrent les princes secondaires à accepter la loi formulée dans la chancellerie viennoise.

Nous rejetons cette doctrine comme fausse et erronée, et le second principe que nous posons est celui-ci : *Il n'y a devant la loi aucune différence entre les grandes puissances et les puissances secondaires, et la prétendue supériorité de la pentarchie est contraire à la loi et au droit.*

Une autre erreur qu'ont admise les congrès, c'est qu'on a souvent profité de la circonstance d'une réunion formée en vue d'une question d'intérêt général, pour engager les

puissances dans une question d'intérêt particulier. Cela est arrivé, par exemple, sur l'initiative d'un souverain qui a demandé au sein d'un congrès la reconnaissance et la garantie d'un droit controversé ; d'autres fois les grandes puissances elles-mêmes ont assigné les souverains secondaires à comparaître par-devant les congrès pour examiner leur conduite et confirmer leurs droits. En principe général, nous croyons que les congrès doivent traiter les questions d'intérêt général, et que les affaires particulières doivent être traitées entre les parties intéressées. Il peut arriver pourtant qu'une affaire particulière puisse être portée devant un congrès; nous croyons cela juste et légitime, et nous démontrerons que c'est un des moyens de prévenir la guerre. Si, en effet, il s'élève une question entre deux puissances et qu'elles ne puissent venir à un accommodement, il sera conforme aux principes de justice que les deux parties adverses soumettent la controverse au jugement des grandes puissances, qui décideront de quel côté se trouve le droit.

Les congrès peuvent donc s'occuper d'affaires particulières quand les parties intéressées invitent les grandes puissances comme arbitres et médiatrices, et voilà pourquoi nous posons comme troisième principe que *les congrès ne doivent s'occuper des affaires particulières que sur l'invitation des parties intéressées.*

Une autre erreur des congrès internationaux a été de tenir peu compte des questions de droit, et de résoudre par transaction les questions de fait, sans formuler le principe de droit applicable au cas particulier. Chacun connaît l'habileté raffinée des diplomates à falsifier ou déguiser la vérité, mais toute cette habileté ne réussirait pas facilement à tromper beaucoup de monde et à justifier ses fictions, si, avant de prononcer sur le fait particulier, on

formulait clairement le principe de droit qui est applicable à ce cas. Si, en effet, les diplomates voulaient affirmer solennellement un principe contraire à la vérité et à la justice, ils révolteraient certainement la conscience et le sens moral des hommes ; s'ils formulaient clairement un traité et s'ils en faisaient une fausse application, la contradiction entre le principe et les conséquences éclaterait aux yeux de tous. Ainsi, si dans le congrès de Vienne les potentats avaient formulé en tête de leurs protocoles les principes du droit, ils auraient été dans l'embarras de mettre le résultat de leurs délibérations sous l'égide d'un principe; et s'ils avaient eu l'imprudence d'affirmer solennellement qu'il est permis de partager les peuples comme s'ils étaient les propriétés des rois, ou qu'il n'y a pas entre les États parité d'autonomie, et qu'aux plus puissants et aux plus forts compète le droit de maîtriser les plus faibles et de décider de leur sort ; que la conquête d'un territoire étranger entraîne avec elle la souveraineté et l'autorité sur le peuple conquis ; s'ils avaient avancé un de ces principes ou d'autres de ce genre, leur injustice aurait éclaté aux yeux de la multitude, dont le sentiment aurait été indigné.

Comment les potentats de Vienne auraient-ils pu justifier le principe de la légitimité, s'ils avaient été obligés de l'énoncer clairement et de le définir avec rigueur? S'ils avaient dit que tout gouvernement politique se juge et se proclame légitime, quand il est assez fort pour se faire respecter et qu'il a les moyens pour imposer son autorité, les masses auraient découvert aussitôt l'artifice et l'habileté des diplomates à fausser et à dénaturer les vraies notions du droit.

Il est donc nécessaire, pour prévenir et supprimer les intrigues de la diplomatie, que dans tout congrès on distingue toujours la question de droit de la question de fait,

et qu'avant tout on formule le principe de droit applicable au cas particulier. Cette exposition de principes et ce préambule ne seraient pas inutiles alors même qu'il s'agirait d'un principe connu et généralement admis, parce que la reconnaissance répétée des principes n'est jamais sans profit entre les nations, et les secrétaires des congrès se trouveraient peut-être souvent embarrassés en ne pas pouvant mettre d'accord les résolutions pratiques avec les maximes de droit proclamées.

Une dernière observation que nous voulons faire, c'est que lorsqu'un congrès se réunit pour mettre fin à une guerre, il serait nécessaire que le lieu de réunion du congrès fût à l'abri de toute influence capable de compromettre la liberté des délibérations; mais si la nécessité exigeait que le congrès se réunît sur la ligne d'opération des deux armées ennemies, il faudrait déclarer neutre le lieu choisi pour cette réunion, et tous les environs, afin que les armées belligérantes ne pussent s'en approcher.

Ce sont là les règles générales dont nous proposerions l'adoption pour que les congrès fussent plus conformes à ces principes de justice qui doivent être le fondement de toutes les relations internationales.

Il y en a qui soutiennent que les congrès n'ont ni autorité, ni importance, parce qu'ils ne servent qu'à reconnaître, qu'à sanctionner avec une certaine solennité les faits accomplis, ou à négocier et arrêter des accommodements partiels qui laissent toujours sans solution les plus grands problèmes politiques. Nous, au contraire, nous sommes persuadé que l'autorité des congrès serait considérable, si la diplomatie comprenait sa véritable mission, c'est-à-dire la mission à laquelle l'opinion publique et la conscience nationale éclairée par l'intelligence du progrès voudraient l'entraîner.

A notre avis, les congrès ne doivent pas se proposer de mettre un terme aux guerres et aux différends, mais ils doivent étudier les moyens de les prévenir et de les éloigner. Le congrès de Paris, qui a ouvert une nouvelle ère dans l'histoire de la diplomatie, nous fait espérer que les réunions des princes seront dorénavant aussi utiles et profitables qu'elles ont été jusqu'ici nuisibles et funestes. Le congrès de Vienne est, à nos yeux, le type, mais le dernier, des anciens congrès ; celui de Paris est le commencement de ce que seront les congrès de l'avenir; ainsi le premier ferme l'histoire ancienne de la diplomatie, le second ouvre l'histoire moderne.

Nous savons que les réformes ne s'accomplissent pas dans un court espace de temps; ce ne sera que pas à pas, et au moyen de réformes successives, par des transactions continuelles, qu'on arrivera à rectifier et à réduire les perturbations intrinsèques du droit; mais nous sommes convaincu que l'opinion publique, cette égide toute-puissante du droit public dans l'avenir, fera, avec ses cent voix comme Argo avec ses cent yeux, rentrer les congrès dans leur véritable voie, et qu'ils serviront principalement à établir et à conserver les relations réciproques des nations, au moyen des principes éternels de la liberté, de l'égalité et de la justice[1].

[1] Toute cette exposition de principes est à l'abri de la critique la plus scrupuleuse. M. Pasquale Fiore a formulé les vraies maximes du droit public de l'avenir. La diplomatie du passé n'a que trop justifié la définition qu'on a donnée d'elle en disant qu'elle est « l'art des prétextes », et certes les esprits généreux qui ont assisté à toutes les consécrations de la violence dont les congrès se sont rendus coupables dans l'histoire, ont eu de sérieuses raisons pour contester l'existence d'un droit des gens reposant sur des principes fixes et universels. La part faite par M. Fiore au congrès de Paris, de 1856, dans

l'œuvre des progrès futurs, est une preuve que l'auteur de ce livre est équitable dans ses appréciations. Il est certain que ce congrès a marqué une étape sur laquelle il n'est désormais plus possible de revenir. Mais le progrès définitif ne sera pas réalisé par les rois ; il le sera par les peuples. Les monarchies tiennent encore et tiendront toujours aux anciens errements d'un monde politique qui s'écroule. Les peuples ne veulent plus des formes d'un passé qui leur a été funeste et s'élancent vers un avenir qui ne sera pas non plus sans écueils. Il arrivera un jour où les congrès internationaux ne se réuniront plus que pour discuter les clauses de traités de commerce. Puisse cet avenir être prochain !

P. P.-F.

CHAPITRE XIV.

DES PRINCIPAUX CONGRÈS EUROPÉENS.

Congrès de Vienne et de Paris.
— Nécessité d'un nouveau congrès général européen.

Pour vouloir démontrer au moyen de l'histoire la vérité des idées que nous avons exposées dans le chapitre précédent et la fausse direction donnée par la diplomatie aux congrès généraux qui, d'intervalle en intervalle, ont eu lieu en Europe, marquant les époques où l'on a rétabli l'ordre social bouleversé par de longues guerres et par de profondes révolutions, il faudrait un long travail que nous espérons pouvoir accomplir par une plus longue étude et avec un jugement plus mûr et plus réfléchi. Pour le moment nous voulons nous borner à de courtes considérations sur les congrès les plus importants qui ont établi l'ordre politique et social actuel; ces considérations ont pour but de justifier les révolutions qui se sont accomplies et celles qui se feront encore; elles confirmeront, en outre, l'idée que nous avons exprimée, c'est-à-dire que le traité de Vienne ferme le livre de l'ancienne diplomatie et en est la conclusion; et que le congrès de Paris ouvre l'ère de la diplomatie moderne, et donne une nouvelle direction aux congrès de l'Europe moderne.

Si nous ne voulions considérer que sous un seul point de vue l'histoire des congrès qui ont eu lieu en Europe à différentes époques, nous en ferions ressortir les efforts faits par les puissances européennes pour trouver une espèce

de garantie légale de leur existence et de leurs droits, mais le développement spontané et progressif des forces sociales a renouvelé ou modifié l'ordre préétabli, et rompu l'équilibre général ; ou bien, les guerres, conséquences inévitables du développement des forces tendant au progrès, et l'intérêt des puissances tendant à la conservation, ont remêlé tous les éléments sociaux et produit ces cataclysmes généraux qui marquent les époques et les grands événements[1]. Les souverains, pour assurer leurs droits incertains et afin de pourvoir à leur existence légale, se sont réunis en congrès dans le but de concilier le passé avec le présent ; et tantôt, en transigeant avec la force des événements, tantôt en étouffant et en comprimant dans de certaines limites le développement des formes nouvelles, ils ont cherché à maintenir l'équilibre et à trouver une garantie légale de leur existence et de leurs droits.

C'est donc avec raison que les conventions internationales stipulées dans les congrès généraux sont connues sous le nom de *traités de paix*, parce qu'elles ne sont autres que des trêves conseillées par l'intérêt de se conserver et de concilier le passé et le présent. Cependant le problème n'y a jamais été résolu, parce que les principes que les princes ont invoqués ont toujours été de faux principes ; aussi la lutte et l'agitation, suspendues un moment par lassitude et par le besoin de prendre de nouvelles forces, ne firent-elles que recommencer plus vivement encore, et jamais on ne put asseoir solidement l'équilibre désiré.

En principe, nous admettons que pour garantir l'existence légale des nations et le libre exercice de leurs droits

[1] Cette phrase a peu de clarté ; nous l'avons littéralement traduite, mais sans pouvoir nous rendre compte de la pensée de l'auteur.
P. P.-F.

un équilibre est nécessaire ; bien plus, nous soutenons que sans cet équilibre l'autonomie nationale est impossible, comme seraient impossibles l'autonomie et la liberté individuelles sans l'équilibre de ces libertés, c'est-à-dire si on ne fixait pas des limites juridiques au développement des libertés individuelles.

Nous admettons, d'ailleurs, que le but principal des congrès internationaux doit être d'asseoir et de conserver l'équilibre des forces internationales et de tracer à chacune sa sphère d'action juridique; mais le fondement sur lequel nous croyons pouvoir asseoir le véritable équilibre est tout autre que celui qu'avait pris pour base la vieille diplomatie européenne. Ayant admis comme un principe qu'il existe une loi absolue qui règle tous les rapports internes et externes des nations, nous ne connaissons pas d'autres moyens d'établir l'équilibre, si ce n'est d'assurer la prééminence de la loi absolue, laquelle, étant formulée, est la seule qui, par son immutabilité et par sa réalité, puisse déterminer la sphère juridique de chaque force sociale et établir les limites de son action, ce qui éloignerait les collisions et assurerait l'harmonie et l'équilibre des forces.

Comme il appartient aux congrès généraux, où l'on doit établir les règles de conduite applicables à tous les rapports internationaux, de formuler les principes suprêmes de la loi morale qui devrait régler les rapports entre les États, nous avons dit que c'est le but des congrès d'établir et de conserver l'équilibre des forces internationales.

Ce n'est donc pas le problème que la diplomatie ancienne s'est proposé de résoudre qui nous semble faux, mais bien la manière de le résoudre. En effet, l'ancienne diplomatie admettant pour principe que pour diriger le monde il était nécessaire d'être fort, et que la force était la meilleure ga-

rantie du droit, n'a point cherché à trouver un équilibre juridique, mais un équitable matériel, de manière à contre-balancer les forces et à paralyser l'action ; et elle crut établir l'ordre et l'harmonie dans le monde politique de la même manière qu'on les conserve dans le monde physique.

Elle ne détermina pas la limite juridique des forces pour prévenir les collisions, mais ayant constaté le choc, elle chercha à le réparer et à détruire les effets qui auraient pu compromettre son existence. De manière que l'ordre de choses qu'elle établit fut toujours une transaction continuelle, sans jamais parvenir à la solution radicale du problème.

Toutes les combinaisons politiques de l'Europe furent l'effet de la défiance et de la crainte, et cette défiance et cette crainte furent les causes principales des guerres, obstinées comme les passions qui les ont inspirées. Si une puissance venait à prévaloir sur une autre par ses armées et par son commerce, celle-ci devenait inquiète et cherchait les moyens de paralyser sa prépondérance. Les puissances qui, par leur position, se trouvaient dans les conditions de nuire à l'ennemi commun, s'alliaient entre elles; il s'en suivait une guerre à laquelle succédait un traité de paix qui pourvoyait provisoirement à l'ordre politique. On n'a jamais trouvé un principe régulateur pour arrêter l'ambition des conquérants, et Mably écrivait : « Un État qui ne se défend contre ses voisins qu'au moyen de la justice et de la modération sera tôt ou tard opprimé. »

Ce que nous avons dit en général devient évident, si l'on observe les principaux congrès européens. Pour ne pas commencer par les congrès les plus anciens, nous commencerons par celui de Westphalie, qui marque dans l'histoire de la civilisation européenne une ère importante et

qu'on prend avec raison pour point de départ dans l'histoire du droit international moderne.

Le congrès de Westphalie (1648) mit fin à cette longue succession de guerres causées par la révolution religieuse accomplie par Luther et Calvin, et par la lutte politique que Richelieu et Henri IV ont commencée, et que Mazarin a continuée contre la prépondérance de la maison d'Autriche.

Ce grand événement indique une ère importante dans le progrès de la civilisation européenne, et on peut le considérer comme le premier essai que les puissances aient fait pour trouver une garantie légale de leur existence et de leurs droits. Nous ajoutons même que ce fut le premier pas qu'elles firent pour assurer la liberté de la pensée et la liberté religieuse, et pour inaugurer l'indépendance des nations.

Il détruisit l'unité morale et politique qui s'était formée dans le moyen âge sous l'influence des Barbares, unité qui avait pour résultat les deux éléments intégrants, le pape et l'empereur. Le pape faisait la guerre aux protestants pour assurer l'unité de la foi, mais l'unité de la foi n'était que le moyen de préparer la domination universelle de l'Église. Selon la doctrine de la cour de Rome, l'unité religieuse n'était pas possible sans l'unité politique, et la lutte contre le protestantisme tendait à rétablir l'unité politique et l'unité religieuse, de manière que le dessein ambitieux de la maison d'Autriche d'établir la monarchie universelle était conforme au but de la papauté et à l'intérêt de l'Autriche, de telle façon que l'Autriche pouvait bien être dite l'alliée du pape.

Le congrès de Westphalie consacra en même temps la séparation des intérêts religieux de la chrétienté et l'indépendance politique des États; en reconnaissant l'égalité des

trois cultes catholique, luthérien et calviniste et en obligeant l'Autriche à renoncer à ses prétentions ambitieuses, il fit cesser la lutte religieuse et politique. La reconnaissance du protestantisme signifia la reconnaissance de l'individualité et de l'esprit de nationalité ; et si aujourd'hui l'Europe ne craint pas d'être assujettie à la volonté d'un seul homme, elle doit cela à l'influence toute puissante de l'esprit de nationalité qui se développa pendant la guerre de Trente ans. Le traité de paix reconnut, en effet, outre l'égalité des trois confessions, l'indépendance des trois cent cinquante États qui composaient l'empire germanique ; il arrêta la marche de l'Allemagne vers son unité naturelle et produisit, en conséquence, le développement de la Prusse qui, fille de la Réforme, se trouva naturellement à la tête du parti protestant et devint la rivale de la maison d'Autriche qui conservait son ancien poste de chef temporel du corps catholique[1].

Le traité de Westphalie introduisit dans la constitution intérieure de l'empire deux éléments étrangers, la France et la Suède, comme des conservateurs de la paix, et la Suède encore comme membre fédéral ; elles obtinrent ainsi le droit d'intervenir toujours dans les affaires internes de l'Allemagne. Ce traité assura à tous les États le droit de s'allier entre eux et avec les étrangers, à condition cepen-

[1] Voici comment je me suis exprimé dans mon *Essai biographique et historique sur Grotius et son temps*, qui est placé à la tête de ma traduction du *Droit de la paix et de la guerre* de Grotius... « Grotius prépare et rend possible la paix de Westphalie, qui marque comme une ère importante dans le progrès de la civilisation européenne ; qui met un terme à la longue suite des guerres issues de la révolution religieuse accomplie par Luther et Calvin ; qui fonde en Allemagne l'égalité des trois croyances ; qui brise le sceptre des Césars ; qui arrête les progrès de l'Allemagne vers l'unité nationale sous la bannière catholique, souillée par l'inquisition ; qui amène le développement

dant que les alliances ne fussent pas dirigées contre l'Empire ou pour troubler la paix établie, et la fédération de l'Allemagne fut ainsi un moyen propre à maintenir un contre-poids et un équilibre en Europe. Il reconnut enfin l'indépendance des provinces des Pays-Bas et des cantons suisses, indépendance contestée par la maison d'Autriche ; et il reconnut ainsi le droit qu'avait tout peuple opprimé de se soustraire à ses despotes, et de s'opposer à une oppression devenue intolérable [1].

Mais le congrès de Westphalie termina-t-il les guerres religieuses et politiques et résolut-il le problème de l'équilibre européen ? Non, certainement, parce que ce congrès n'a pas compris sa mission comme ne la comprirent pas tous les autres congrès qui le suivirent.

La tendance à l'unité religieuse et politique survécut à la paix de Westphalie ; les luttes recommencèrent et l'équilibre qu'on avait établi se rompit pour avoir été mal établi. La révolution religieuse et politique du seizième siècle fut, en effet, une réaction de ce qu'il y a d'individuel dans la religion contre l'unité absorbante de Rome, et elle fut une réaction au nom des nations contre l'idée de la monarchie universelle, favorisée par le pape, en qui elle était incarnée. Le congrès reconnut en partie le principe de l'individualité, qui était un effet du développement des idées, et sous ce

ultérieur de la Prusse, cette fille ambitieuse de la Réforme ; qui consacre le droit qu'a tout peuple opprimé de secouer le joug de ses tyrans, et qui contribue à faire du système fédératif de l'Allemagne une nouvelle garantie de l'équilibre européen. » (P. LXXVI.) P. P.-F.

[1] Le lecteur fera bien de se reporter à l'*Histoire des progrès du Droit des gens*, de Wheaton, 3e édit. 1853, t. I, p. 98 et suiv., chapitre intitulé : *Paix de Westphalie*. Voir aussi le *Droit international théorique et pratique de l'Europe et de l'Amérique*, par Carlos Calvo, ouvrage traduit de l'espagnol, par M. Pradier-Fodéré (paragraphe 15 de l'Exposé historique). P. P.-F.

point de vue il marqua une époque de progrès dans l'histoire du droit, mais il ne s'épouvanta que du fantôme de la monarchie, et il ne s'est pas proposé de concilier le problème de l'individualité et de l'autonomie avec les principes du droit, mais seulement d'écarter le danger de la monarchie qui menaçait l'existence et l'indépendance de tous.

L'idée de l'unité morale et politique, soutenue par Rome avec obstination, présente un fond de vérité si on l'étudie profondément, et signifie l'unité morale et sociale du genre humain. L'individu naturellement sociable tend à l'association, et cette tendance, naturelle et nécessaire pour satisfaire les besoins légitimes de sa nature, ne peut être entière et parfaite qu'à la condition que les liens qui unissent les individus entre eux s'élargissent suffisamment pour comprendre le genre humain, en s'étendant sur l'humanité entière. Cette unité morale et sociale n'emporte pas la destruction de l'individualité et de la nationalité, mais seulement leur harmonie, et c'est pourquoi l'idée de l'unité, telle que la comprenaient le pape et l'empereur, était fausse, parce qu'elle tendait à annuler l'individualité et la nationalité, tandis qu'elle devait tout simplement les mettre d'accord.

L'isolement est funeste aux nations comme aux individus; l'homme dans la solitude s'anéantit et les peuples dans l'isolement deviennent inactifs et périssent. Comme il y a une vie sociale à laquelle l'homme doit participer indispensablement pour se développer physiquement, moralement et intellectuellement, de même il y a une vie générale à laquelle doivent participer les nations. Au-dessus des nations il y a l'humanité. Elle n'absorbe pas et ne détruit pas les nations, au contraire, elle les développe, les

conserve et les unit, établissant entre elles un lien qui ne peut être autre chose que le principe éternel de la justice qui réunit tous les peuples comme des frères et établit entre eux des liens vrais et indestructibles, desquels peut résulter le véritable équilibre.

Quand cette reconnaissance des principes éternels de la justice sera complète dans le monde, l'humanité aura satisfait à sa mission sur la terre, et alors sera réalisée la monarchie universelle que Daniel a prédite et que l'Église a prétendu réaliser par le moyen de l'empereur, en faussant l'idée biblique. La monarchie universelle, nous ne la comprenons pas matériellement, mais moralement; et pour nous elle signifie la reconnaissance solennelle de la loi absolue dans les ordres civil, politique et moral, laquelle est le dernier but du perfectionnement social; quand l'humanité y sera arrivée, la mission temporelle de l'humanité sera achevée.

De quelle manière ce règne de la justice sera-t-il possible? Les peuples se développent, les forces sociales se déroulent, ce qu'on prend aujourd'hui pour une utopie, demain est un fait, une réalité; les cataclysmes se succèdent, les époques passent, et au milieu de cette agitation, de ce mélange d'éléments, nous voyons la pensée prévaloir peu à peu sur la force physique et régner à sa place. L'intelligence se développe; en se développant elle acquiert une nouvelle force et une nouvelle vigueur; le développement de l'intelligence transformera le monde et fera régner la justice, et de la même manière qu'elle formulera dans les assemblees législatives les principes de justice qui doivent régler les rapports internes, elle formulera dans les assemblées internationales les principes de justice qui doivent régler les rapports externes.

Le congrès de Westphalie ne formula pas les principes de justice pour satisfaire la tendance de l'humanité à l'unité, tendance faussée par la cour de Rome qui avait l'idée de la monarchie universelle : il ne mit pas un frein à l'ambition des conquérants, mais il chercha à pourvoir au présent et eut pour objet de limiter la puissance démesurée de la maison d'Autriche. La question fut temporairement résolue, on vit paraître de nouvelles ambitions, de nouvelles guerres, de nouvelles craintes, des nécessités nouvelles de congrès généraux. Pour abattre, en effet, la prépondérance de la maison d'Autriche, les protestants furent obligés de s'allier avec la France, et la France devint une alliée infidèle[1], elle s'empara des prétentions du vaincu au moyen de la victoire. Depuis que Richelieu fut appelé au ministère de France, le programme de Henri IV fut adopté pour diriger les destins de la France, et la politique de ce ministre eut pour but d'abaisser le grand colosse de la maison d'Autriche. C'est pourquoi la France applaudit en secret à l'élévation de l'électeur palatin Frédéric V; c'est pourquoi elle excita le Danemark et la Suède à défendre la religion protestante. Lorsque la paix de Westphalie fut stipulée, elle acquit une influence décisive sur les destins de l'Europe, et tâcha de se dédommager de tous les sacrifices qu'elle avait faits pour combattre l'Autriche. Son influence s'augmenta beaucoup par l'aide qu'elle prêta au Portugal pour secouer le joug de l'Espagne. Alliée avec la Suède, forte dans l'intérieur, sou-

[1] C'est une grande injustice et une profonde erreur que d'attribuer aux nations les faits de leurs gouvernements. La politique du gouvernement français a pu parfois laisser à désirer et mériter même le blâme de l'histoire, mais la nation française a toujours été le type des plus nobles sentiments, des plus brillantes et des plus généreuses qualités. P. P.-F.

tenue par le génie de Mazarin, elle put apaiser les troubles internes et rendre nulles les intrigues les plus singulières qui menacèrent les graves intérêts de la nation. Mazarin, homme circonspect, digne successeur de Richelieu, résista au cardinal de Retz, vainquit le parti des démagogues, réduisit à l'impuissance le grand Condé, et la France, forte à l'intérieur, put stipuler le traité des Pyrénées, qui mit fin à la guerre entre la France et l'Espagne, et assura la domination française (1659).

La puissance française devenue prépondérante sous le règne de Louis XIV, qui donna son nom à son époque, fit naître les mêmes soupçons que la maison d'Autriche avait excités en d'autres temps. L'Angleterre qui, étant préoccupée des partis internes et des malheurs de la guerre civile, n'avait pas paru sur la scène politique, après que Cromwell, ce génie profond, eut jeté les fondements de la puissance britannique, chercha à contre-balancer la prépondérance de la France; et quand Louis XIV fit la conquête des Pays-Bas et de la Franche-Comté, malgré les renonciations qu'il avait faites dans les traités, l'Angleterre, unie à la Hollande et à la Suède, s'opposa avec force et d'une manière efficace aux entreprises de Louis, et l'obligea à signer le traité d'Aix-la-Chapelle (1668), dans lequel la France cédait une partie de ses conquêtes. D'autres congrès partiels suivirent pour mettre un frein à l'ambition de la France qui devenait toujours plus grande, et entre eux celui de Francfort (1681) que diverses négociations précédèrent et suivirent, et qui eut pour but de préserver la Hollande de nouvelles invasions de Louis XIV.

Les efforts que firent ensemble l'Espagne, la Hollande, la Suède et l'Angleterre pour conserver l'équilibre établi par le congrès de Westphalie et pour s'opposer aux vues

ambitieuses de la France, furent inutiles ; Louis XIV fit connaître ouvertement son intention de porter les frontières de la France sur le Rhin. Il occupa l'Alsace et en même temps il envoya une armée dans les Pays-Bas espagnols. Cette violation évidente des conventions antérieures réveilla les soupçons des autres puissances, qui s'unirent contre la France, comme elles s'étaient unies autrefois contre l'Autriche; il s'ensuivit de longues guerres et des trêves partielles conseillées par la nécessité de se reposer, pour gagner du temps et pour trouver de nouveaux moyens, afin de reprendre la lutte. On conclut une paix et l'on réunit un congrès à Ryswick (1697) où la France feignit d'être modérée, renonça à ses idées de conquêtes et reconnut Guillaume III comme souverain légitime. Cette paix ne fut cependant qu'une trêve, et fut suivie de nouvelles guerres et de nouvelles trêves. Après la mort de Charles II, la branche espagnole de la maison d'Autriche étant éteinte, les familles royales de France, de Bavière et d'Autriche prétendirent s'emparer par succession des possessions espagnoles. On fit de longues guerres et l'on stipula des traités partiels, par lesquels les prétendants tentèrent de se partager la succession d'Espagne. Ils firent un projet de partage à Aix (1698), un second en 1700; il y eut de longues discussions; enfin on en vint à un accommodement pour maintenir l'équilibre européen, et au congrès d'Utrecht on fit une nouvelle division territoriale de l'Europe comme on avait fait au traité de Westphalie.

La paix d'Utrecht fut pour la France ce qu'avait été celle de Westphalie pour l'Autriche. Pour empêcher l'agrandissement excessif de la puissance de la maison d'Autriche et pour limiter celle de la France, on reconnut la prétention d'un nouveau cadet de la maison des Bourbons sur la cou-

ronne d'Espagne, avec la condition que celle-ci ne pût jamais s'unir avec celle de la France.

Il nous semble inutile de reproduire, relativement au congrès d'Utrecht, les considérations que nous avons présentées touchant celui de Westphalie. La simple exposition historique nous paraît suffisante pour prouver notre principe, et quoique nous n'ayons dû que mentionner les faits, ce qui suffisait pour démontrer notre assertion, l'exposition sommaire des faits nous suffit cependant, pour le moment, et nous espérons, dans un temps plus opportun, nous étendre davantage dans un traité spécial et prouver plus directement la vérité de notre principe.

Après la guerre pour la succession d'Espagne, à laquelle mit fin la paix d'Utrecht, les puissances qui y avaient pris part, épuisées d'hommes et d'argent, ne désiraient que le repos. Les deux monarchies qui prétendaient parvenir à dominer l'Europe — la France et l'Autriche — virent s'élever à leurs côtés des puissances qui faisaient un contrepoids dans l'équilibre européen. Elles virent trois grandes puissances prospérer et les contre-balancer réellement : la Russie, qui, après avoir vaincu la Suède, étendait ses conquêtes en Occident et s'assurait par les progrès rapides qu'elle faisait dans la civilisation une place distinguée parmi les nations européennes ; la Prusse, aguerrie et gouvernée par le génie du grand Frédéric, qui manifestait la noble ambition d'être une puissance de premier ordre ; l'Angleterre, qui, étendant son commerce par une industrie toujours active, devenait la reine de la mer et qui, par sa marine formidable, était la rivale naturelle de la France. Ces nouveaux éléments de puissance, qui s'opposèrent à l'ambition de la France et de l'Autriche, et le besoin du repos, firent jouir l'Europe de trente ans de paix. Pendant ce temps

s'assoupit la rivalité naturelle entre la France et l'Angleterre, et ces deux nations, qui, avant, se considéraient comme naturellement ennemies, s'allièrent pour conserver la paix universelle. Mais un événement imprévu vint rompre l'équilibre, faire renaître les ambitions, et les guerres sanglantes recommencèrent. Charles VI n'avait pas de fils, et, avant de mourir, il fit une pragmatique sanction dans laquelle il déclarait héritière de tous les États qui appartenaient à la maison d'Autriche sa fille Marie-Thérèse, et pour assurer l'exécution de cette disposition, fit reconnaître et garantir sa pragmatique sanction par les conseils des provinces autrichiennes, par la Diète de l'Empire et par presque toutes les nations de l'Europe.

A la mort de Charles VI on vit une foule de prétendants désireux de démembrer la monarchie autrichienne, et chacun voulut avoir des droits sur les États qu'on avait donnés à l'Autriche pour maintenir l'équilibre européen. La Prusse combattit pour s'agrandir, elle occupa la Silésie, et Marie-Thérèse, pour conserver le reste de sa monarchie, fut obligée de céder cette province par le traité de Breslau, confirmé par celui de Dresde, en 1745. Cependant la guerre ne finit pas ainsi. De nouvelles complications surgirent par la mort de Charles VII, empereur d'Allemagne, et la paix ne fut rétablie que lorsqu'on fit le traité d'Aix-la-Chapelle, en 1748, dans lequel on renouvela la division territoriale qui avait été faite dans le traité de Westphalie et celui d'Utrecht, si ce n'est qu'on céda la Silésie à la Prusse et les duchés de Parme et de Guastalla à l'infant don Philippe. La paix d'Aix-la-Chapelle reconnut le *statu quo ante bellum* et confirma la *pragmatique sanction* de Charles VI. Elle ne fut cependant qu'une trêve. De nouvelles alliances et de nouvelles complications se formèrent. La Prusse s'unit avec

l'Angleterre et fit une ligue défensive et offensive. La France devint l'alliée de l'Autriche, son ancienne ennemie. Il y eut deux guerres sanglantes qui, pendant sept ans, désolèrent l'Europe. La Prusse ayant trouvé des documents dont il résultait que l'Autriche, l'Allemagne et la Russie voulaient envahir ses États pour les partager entre elles, occupa la Saxe et soutint une guerre hardie contre l'Autriche, la Russie et la France, guerre longue et inégale, mais menée à bonne fin par le puissant génie du grand monarque. Une paix fut conclue à Hubertsbourg, par laquelle on confirma à la Prusse les possessions qui lui avaient été données dans les traités d'Utrecht et d'Aix-la-Chapelle. En même temps l'Angleterre humiliait la France et stipulait, en 1763, un traité de paix à Paris, obligeant la France à renoncer aux acquisitions qu'elle avait faites dans les grandes Indes, et à confirmer la clause stipulée dans le traité d'Utrecht, de démolir les forteresses de Dunkerque.

Si, en jetant un regard rétrospectif sur la série des événements exposés jusqu'ici et sur les traités conclus, nous nous demandons de quelle manière la diplomatie a résolu le problème qui consistait à trouver pour les nations une garantie légale de leur existence et de leurs droits, nous devons avouer que ce problème n'a pas été résolu, parce que aucun principe juridique n'a été posé pour sa solution. Car les puissances ne crurent trouver d'autre garantie que celle de la force, elles n'adoptèrent et ne mirent en pratique qu'un seul principe, celui d'après lequel il est permis d'intervenir et de former des coalitions armées contre une nation, quand les événements peuvent nuire au bonheur et à la sûreté des autres. Cette maxime dirigea la politique européenne dans tous les événements que nous avons ex-

posés et elle amena ces longues guerres qui troublèrent l'Europe depuis 1788 jusqu'en 1815.

L'exposition de cette période que l'école allemande appelle *révolutionnaire*, soit l'histoire des événements généraux des guerres, des trêves, des conquêtes, qui brisèrent l'équilibre politique établi dans les congrès précédents, nous obligerait à sortir des limites que nous nous sommes tracées dans ces courtes considérations historiques. Il est certain que l'histoire prouverait d'autant plus la fausseté de ce système, qu'on pourrait mieux l'étudier et l'exposer dans ses particularités, mais nous ne pourrions nous étendre davantage sur ce sujet sans oublier le but de notre traité.

Comme les congrès que nous avons appelés trêves et transactions ne mettaient pas un frein aux désirs de conquête et n'établissaient pas les vrais principes d'un équilibre solide, l'ambition, assoupie momentanément, devenait plus grande, après avoir trouvé dans le repos pendant la paix de nouveaux moyens pour recommencer la guerre, et formé des projets plus hardis pour parvenir à son but.

L'insuffisance du système, la gloire de la France à l'intérieur et à l'extérieur, ses traditions nationales rappelant le vaste dessein de Louis XIV, qui se reproduisit toujours dans toutes les guerres qu'elle a soutenues, et spécialement dans le *Pacte de famille*, dans lequel on a combiné la réunion, sous un seul souverain, des divers États qui appartenaient aux membres de la maison des Bourbons ; l'initiative des guerres de conquête tentées par Frédéric II et la division fatale de la Pologne qui semblait justifier toutes les usurpations futures, tout concourut à réveiller les anciennes ambitions, qui semblèrent sur le point de devenir une réalité, grâce à l'énergie, à la valeur, au génie militaire du grand homme qui gouvernait la France. Jamais le projet

de la monarchie universelle qui avait menacé l'Europe, à cause de l'agrandissement de la maison d'Autriche et de celle des Bourbons, n'inspira tant de véritables craintes, que pendant les vingt-sept ans qui s'écoulèrent de 1788 à 1815, époque de gloire pour la France. Jamais le droit international n'a été violé aussi ouvertement, en justifiant les injustices par la nécessité de se défendre. Jamais l'insuffisance du système n'eut une démonstration aussi claire et aussi évidente.

Aucun obstacle ne put arrêter le génie politique et militaire du grand Napoléon, aucune force ne put diminuer la vaste et immense influence qu'il exerça en Europe. Ses entreprises furent des victoires, ses traités de paix furent des trêves conseillées par la nécessité de prendre de nouvelles forces pour retourner avec une nouvelle vigueur sur le champ de bataille. Tels furent les traités qu'il fit avec l'Autriche à Campo-Formio, en 1797, à Lunéville, en 1801, à Presbourg, en 1805, à Vienne, en 1809, avec la Grande-Bretagne, à Amiens, en 1802, et enfin, avec la Russie, à Tilsit, en 1807.

Que deviennent les grands conquérants Alexandre, César, Charlemagne, Charles V à côté de ce grand guerrier au génie puissant et prodigieux, qui illustra deux siècles et apparut comme un phare qui répand au loin ses rayons pour faire voir de quels prodiges peut être capable le développement le plus complet de l'intelligence humaine secondée dans ses actions par toutes les faveurs de la fortune? Il n'a pas été besoin de tant de génie pour dominer l'Europe dans des siècles plus reculés qu'il n'en fallut pour la vaincre vers la fin du dix-huitième siècle et le commencement du dix-neuvième, quand il s'agissait de combattre contre des monarchies puissantes, telles que la Prusse, la

Russie et l'Autriche. Cependant Napoléon sut changer l'aspect de l'Europe et abattre tout l'édifice élevé par le congrès de Westphalie et affermi dans les congrès postérieurs pour maintenir l'équilibre.

L'ambition et la fortune du grand conquérant poussèrent l'Europe à chercher un moyen de se préserver d'une ruine certaine et de se soustraire à la domination universelle. On fit une coalition contre la France, qui, deux fois vaincue et deux fois victorieuse, finit par succomber, et la chute subite et inattendue de Napoléon fit cesser les craintes et assura le triomphe des alliés, qui, après avoir subi plusieurs défaites, parvinrent, dans une cinquième ligue, à abattre le puissant colosse de l'Empire français.

Lorsque la puissance de Bonaparte tomba, l'Europe se présenta sous une face tout à fait nouvelle. On ne pouvait plus prendre pour autorité le traité de Westphalie comme base du droit public européen, parce que l'organisation qu'il avait établie n'existait plus. Les grandes victoires de l'Empire avaient détruit complétement le passé et opéré une complète innovation. Après la guerre de Trente ans les souverains avaient subi les événements des combats, mais aucun n'avait perdu son existence et son nom sur la carte de l'Europe, tandis qu'après les guerres de la Révolution quelques royaumes ne subsistaient plus, on en avait vu paraître de nouveaux, et lors de la chute de Napoléon on peut dire qu'en Europe, tout ayant été anéanti, il fallait tout reconstruire.

Les alliés, pour assurer les résultats heureux de la victoire et établir la paix dans le monde, se réunirent d'abord à Paris, ensuite à Vienne, et cette dernière assemblée, dans laquelle se réunirent les souverains européens eux-mêmes avec une suite de princes et de ministres, a été certainement

plus solennelle, plus imposante et fit naître de plus grandes espérances dues aux promesses des princes eux-mêmes. Une lourde responsabilité pesait sur ceux qui étaient intervenus au congrès de Vienne : il s'agissait d'établir les bases du droit public international et de résoudre le problème de l'équilibre politique ; mais nonobstant l'éclat de cette assemblée qui fit tant de bruit, malgré la science des temps passés et les principes de la civilisation moderne, dont ils pouvaient se servir comme d'un trésor pour élever un édifice majestueux de sagesse politique, le congrès de Vienne hérita des erreurs du passé, les confirma et aboutit à un chef-d'œuvre de sottise civile et d'ignorance politique.

Comment se fait-il que les potentats réunis à Vienne n'aient pas compris qu'il était temps de changer de système? Pourquoi ne s'instruisirent-ils pas à l'école de l'expérience, s'ils n'étaient pas capables de s'instruire à celle des principes? Comment se fait-il qu'ils ne pensèrent pas que les progrès naturels de l'intelligence, le développement de la conscience nationale et les maximes de liberté et d'égalité civile qui accompagnèrent partout les drapeaux victorieux de la France, rendaient impossible le règne de la force et de la violence? Si le principe de l'intervention admis dans les congrès antérieurs comme moyen unique pour empêcher la prépondérance et assurer l'équilibre, avait été un prétexte pour faire les guerres fréquentes qui s'étaient succédé en Europe, cela n'était-il pas suffisant pour démontrer aux plus aveugles que ce n'était pas ce principe qui pouvait établir l'équilibre européen? L'erreur, l'ignorance, la passion et la colère mal éteinte aveuglèrent les hommes, et dans ce premier moment du triomphe les souverains alliés ne se proposèrent pas d'autre but que celui d'assurer leur victoire et leur domination absolue. Ils avaient appris

du César lui-même qui avait été vaincu, que le meilleur soutien était la force ; qu'il fallait se servir des armées permanentes et faire des magistrats et des employés une autre armée, n'ayant qu'une seule et même volonté, forte, puissante, inexorable, et ils pensèrent ainsi recourir à ce moyen pour assurer leur domination absolue ; et pour être plus sûrs de la victoire, ils convinrent de se secourir mutuellement pour s'opposer à tout attentat contre la domination absolue qu'ils voulaient assurer en Europe.

Nous ne voulons pas rappeler toutes les fautes et les erreurs du congrès de Vienne, car nous en avons déjà parlé souvent dans les chapitres précédents, dans lesquels nous avons fait voir et réfuté les fausses doctrines sur la souveraineté, la nationalité, l'intervention. En rappelant ce que nous avons déjà dit, on voit clairement ce à quoi le congrès de Vienne a servi : c'est-à-dire à établir un équilibre factice, contraire au droit des peuples, et à donner de nouvelles occasions de guerres au lieu de les prévenir et de les rendres rares. Les conséquences prouvent la vérité de ce que nous disons, et les congrès postérieurs que l'on dut former à Troppau, à Laybach, à Vérone pour faire cesser les révolutions et les guerres qui eurent lieu, démontrent par le fait combien avait été fausse la solution que le congrès de Vienne avait donnée au grand problème qui consistait à trouver une garantie légale de l'existence et des droits des nations.

Pour réfuter toute la doctrine formulée dans le congrès de Vienne et pour faire voir la fausse voie que suivirent les souverains alliés, nous nous contenterons d'énoncer les maximes que ce traité sacrilége renferme implicitement, et leur absurdité est tellement évidente, que nous croyons la réfutation inutile :

1° La puissance des monarques est absolue et divine. En eux s'identifient les États, et tout ce qu'ils concluent ou personnellement ou par le moyen de leurs ministres est obligatoire pour les sujets. 2° Le peuple n'a pas de droits. La liberté est une largesse du prince qui peut la révoquer lorsqu'il la juge contraire aux intérêts de l'État. 3° Le prince peut demander du secours aux nations étrangères pour combattre contre ses propres sujets. Les gouvernés ne peuvent jamais priver leur souverain de son autorité. 4° Les princes peuvent échanger et se céder les provinces par droit de guerre, de conquête ou de traités sans le consentement des peuples. 5° Tout traité est valide, pourvu qu'il soit stipulé légalement. 6° Les princes les moins puissants doivent se soumettre au libre arbitre des grandes puissances, qui seules ont le droit de dicter des lois aux nations. 7° Un souverain peut porter plusieurs couronnes à la fois, et les nations peuvent être divisées et morcelées ou peuvent être soumises l'une à l'autre avec des formes diverses de subordination et de sujétion.

La seule énonciation de ces principes qui se présentent clairement à l'esprit de ceux qui lisent l'acte final du congrès de Vienne, suffit pour faire voir combien l'ignorance des alliés et leur mépris pour les principes de justice et pour les droits des peuples sont grands.

L'idéal de la diplomatie européenne étant faux et erroné, comme nous avons démontré jusqu'à présent qu'il l'était, de pouvait pas répondre aux besoins de la société. Les progrès de la civilisation, la propagation toujours plus grande des idées, la réciprocité des besoins et l'histoire du passé devaient certainement obliger les grandes puissances à changer la manière dont elles avaient essayé de résoudre le problème du raffermissement de la paix et de la garantie

de leurs droits. Mais les souverains continuèrent par obstination et par ambition à suivre l'ancienne voie, et l'expérience démontra de nouveau combien est faux le système de l'équilibre factice établi au moyen de la répartition matérielle des forces. En effet, toutes les révolutions qui eurent lieu, depuis le congrès de Vienne, furent des tentatives heureuses faites pour déchirer une à une les pages de ce traité, et l'opinion publique, parvenue à se faire reconnaître, a proclamé solennellement que le congrès de Vienne n'existait plus [1].

Le nouvel idéal que les nations modernes ont en vue est bien plus élevé. Elles tendent à faire reconnaître la loi suprême du droit, qui est le lien indestructible de leur union et l'unique moyen de garantir leur liberté. Le problème que la société moderne se propose de résoudre se peut for-

[1] *Les traités de Vienne n'existent plus*, a dit Napoléon III, le 5 novembre 1863; *je déteste les traités de Vienne*, a dit encore l'empereur des Français, le 6 mai 1866, et ces paroles, il les a encore confirmées au mois de septembre de la même année, lorsque, dans une circulaire de son gouvernement, il a annoncé à l'Europe qu'il était satisfait du changement radical qui venait d'être apporté à l'ordre de choses tel que l'avaient constitué ces traités. Dans les années 1852, 1859, 1861 et 1866, on a vu renverser une à une, par les efforts et la coopération de la France, les pierres angulaires de l'édifice politique construit en Europe de 1815 à 1820. L'article du traité de Vienne qui excluait de tous les trônes de l'Europe la dynastie des Bonaparte a été rapporté; la domination de l'Autriche sur l'Italie morcelée a cessé; Nice et la Savoie ont été réunis à la France; la neutralité des deux cantons suisses, le Chablais et le Faucigny a été violée et l'acte fédéral de la Confédération germanique mis à néant; au printemps de l'année 1867, la neutralisation de la forteresse de Luxembourg a complétement achevé cette destruction graduelle de toutes les bases du traité de Vienne, ce traité conclu par l'aréopage européen, mais changé en grande partie sans la participation, et même, en certains cas, malgré les protestations de quelques-unes des puissances qui l'avaient signé. P. P.-F.

muler dans les termes suivants : *Déterminer comment les nations peuvent coexister sous la loi suprême du droit.* Nous convenons que la solution du problème n'est pas très-facile et de nature à pouvoir se réaliser dans peu de temps, mais il est certain que telle est la tendance de la société, et tôt ou tard l'opinion publique étant éclairée et les relations elles-mêmes se développant toujours plus entre les peuples habitant des contrées différentes, et habitués naguère à se considérer comme des étrangers, à se défier les uns des autres, à se haïr même comme des ennemis, tout cela nous fait espérer que la tendance de la société trouvera sa réalisation, et que le progrès et la civilisation rendront possible la solution du problème.

Le mouvement industriel et commercial de nos temps donne une grande force à cette tendance. L'idée de l'unité humaine et de la fraternité naturelle des peuples s'étend chaque jour davantage ; et cette idée réagit contre celle de l'équilibre ainsi que contre la politique formulée dans les congrès de Westphalie et de Vienne. L'idée de l'équilibre condamnait, en effet, les peuples à l'isolement et à la méfiance; elle était contraire à l'idée de la solidarité et de l'unité du genre humain et enseignait aux peuples à n'avoir d'autre intérêt que celui de leur propre conservation. Voilà, selon la théorie de l'équilibre, l'idéal qui séparait les peuples. Il y avait des peuples naturellement ennemis, et tels étaient ceux qui avaient les mêmes ambitions et qui se proposaient le même but. Il y en avait d'autres naturellement alliés, et c'étaient ceux qui devaient se défendre contre un ennemi commun. L'ambition et la défiance créaient les rivalités et les alliances. Peut-il y avoir quelque chose de plus contraire à la solidarité humaine et à l'idée d'une vie harmonieuse, que la division du genre humain en éléments

fatalement ennemis entre eux ? Est-il jamais possible que telle puisse être la loi donnée par Dieu à ses créatures ? La conscience de la solidarité et de l'unité du genre humain et l'idéal d'une vie de concorde nous obligent à reconnaître l'existence d'un lien plus fort qui puisse réunir les divers éléments de l'humanité ; or ce lien ne peut être l'intérêt, mais le droit et la loi absolue. Si les nations sont des associations d'hommes, il est impossible que la loi qui doit les unir soit différente de celle qui unit les individus entre eux. Si les citoyens doivent se soumettre à la loi du devoir, les nations doivent obéir à la même loi, et comme la coexistence des individus deviendrait impossible sans la loi du droit, on ne peut résoudre le problème de la coexistence des nations sans déterminer quelle est la loi, quel est le droit qui existent pour elles.

Ainsi, pour résoudre tout à fait le problème de l'équilibre, de la paix, de la garantie légale des droits des nations, il faut deux choses : déterminer d'abord la loi qui doit régler leurs rapports ; trouver ensuite le moyen de rendre cette loi exécutoire et de prévenir les infractions. La première tâche appartient aux congrès généraux, dont le résultat serait, — s'ils se conformaient aux règles établies par nous dans le précédent chapitre, — non pas de concilier les faits avec l'intérêt particulier des États, mais de déterminer le droit qui doit régler les intérêts de tous. Nous parlerons de la solution du second point dans la deuxième partie.

Il nous paraît que de nos jours la diplomatie, quoiqu'elle cherche à s'opposer au progrès et à la civilisation modernes, est cependant obligée de subir l'influence des conditions et de se soumettre à la force des événements qui l'obligent à changer de système, et il nous semble que le commencement de la nouvelle voie sur laquelle se placera la diplo-

matie et le caractère que prendront les congrès internationaux, nous les trouvons dans le congrès de Paris de 1856 ; c'est pourquoi nous avons dit que c'est la première page du nouveau volume des congrès modernes, comme celui de Vienne est la conclusion de l'ancien volume. Dans le congrès de Paris, quoique nous y trouvions cinq grandes puissances réunies comme pour conserver le privilége de discuter sur les affaires graves de l'Europe, nous y voyons cependant les envoyés d'un petit État tel que l'ancien Piémont. L'esprit avec lequel on dirigea ce congrès fut plus conforme aux besoins du droit international moderne, et l'on adopta la discussion libre, animée et égale ; on permit la publicité officielle ou officieuse des délibérations, obéissant en cela à la nécessité des temps, qui exige que tout soit connu et jugé par l'opinion publique. Le congrès s'étant réuni pour mettre fin à une guerre terrible soutenue par trois des plus grandes puissances de l'Europe, n'a pas seulement déterminé provisoirement les conditions de la paix, mais il a établi quelques principes de droit public plus conformes à l'esprit de l'école moderne. Il n'a pas seulement pourvu au présent, mais il a jeté un regard sur l'avenir, aussi n'a-t-il pas été un simple traité de paix, mais un vrai congrès international.

Pour prévenir le désastre redouté de la guerre, on écrivit ce qui suit dans une des clauses de cette convention [1].

« Les calamités de la guerre sont encore trop présentes à tous les esprits pour qu'il n'y ait pas lieu de rechercher tous les moyens qui seraient de nature à en prévenir le retour. Il a donc été inséré à l'article 7 du traité de paix une sti-

[1] Il est bon de remarquer que la citation qui vient d'être faite n'est pas une *clause* du traité de Paris, mais un extrait du protocole nº XXIII, de la séance du 14 avril 1856.

pulation qui recommande de recourir à l'action médiatrice d'un État ami, avant d'en appeler à la force, en cas de dissentiment entre la Porte et l'une ou plusieurs des autres puissances signataires. M. le premier plénipotentiaire de la Grande-Bretagne pense que cette heureuse innovation pourrait recevoir une application plus générale et devenir ainsi une barrière opposée à des conflits qui, souvent, n'éclatent que parce qu'il n'est pas toujours possible de s'expliquer et de s'entendre. Il propose donc de se concerter sur une résolution propre à assurer, dans l'avenir, au maintien de la paix cette chance de durée, sans toutefois porter atteinte à l'indépendance des gouvernements[1]. »

Nous convenons qu'une force coercitive n'ayant pas été établie, recourir à la médiation n'aurait pas d'autre effet que de retarder la décision des questions de droit avec la force brutale des armes ; mais qui peut nier que ce ne soit un grand progrès que, dans un congrès européen, on ait exprimé une idée aussi morale, aussi humaine, aussi conforme au droit ? Si cette règle pouvait être admise comme une maxime suprême de droit international, il est certain que les guerres seraient plus difficiles et les puissances ne pourraient pas, se servant de faibles prétextes, recourir aux armes, lorsqu'elles seraient obligées de débattre pacifiquement une question de droit devant un congrès général des puissances de l'Europe.

Notons aussi que tandis que les traités antérieurs rappellent toujours les traités précédents, et surtout ceux qui étaient le point d'appui de l'ancien équilibre européen, dans le traité de Paris on n'a pas fait mention du traité de Vienne, de manière que la politique conservatrice des congrès anté-

[1] Voir la note précédente.

rieurs n'a pas été adoptée par celui de 1856 ; au contraire, nous y voyons établir des principes tout à fait opposés. D'abord contre le principe établi qu'il est licite aux monarques de disposer du sort des peuples, nous trouvons le principe opposé qu'ils ne le doivent pas, c'est-à-dire qu'ils ne doivent pas disposer du sort des peuples, quelque petits et désarmés que soient ces derniers, sans leur suffrage. Cela dérive clairement de la disposition qui exige qu'on interroge dans les formes la volonté des Roumains pour la nouvelle organisation de leurs provinces. Contre le pouvoir illimité de l'autorité royale, nous trouvons l'établissement d'une limite au droit royal et la reconnaissance de la liberté originaire et naturelle des sujets. C'est ce qui résulte de la proposition faite par la France de tenir compte des réclamations des provinces italiennes opprimées, de prier avec instance les gouvernements de ces provinces de se corriger et de ne point continuer à compromettre la paix de l'Europe. En opposition au principe de l'intervention, on soutint alors celui de non-intervention.

A propos de la déclaration des principes les plus importants du droit maritime, nous trouvons formulées des règles propres à résoudre les plus intéressantes questions. Notez même que la déclaration pure et simple des principales questions du droit maritime a été faite par l'Europe réunie en un congrès pour d'autres affaires. Ce n'était pas à la veille d'une guerre comme en 1792, ni au milieu de la lutte des factions qui exigeait des sacrifices réciproques comme en 1801, mais après trente ans d'une paix générale et cinquante-six années de silence, que le congrès de Paris établissait les principes suprêmes de droit qui devaient régler les questions les plus importantes sur le droit maritime. Nous convenons que ces principes ne sont encore que des déclara-

tions écrites; nous nous souvenons que dans la dernière guerre que l'Autriche a soutenue contre le Danemark, nous avons vu les Autrichiens menacer d'armer les corsaires, mais cela signifiait seulement que les traditions, quoique fausses, ne se détruisent pas en un seul jour, mais qu'il est vrai que la lumière et la vérité apparaissent peu à peu dans leur éclat, et que le congrès de Paris est le commencement de l'histoire des congrès modernes, qui ne devra pas porter le nom d'*histoire des traités de paix* [1].

Nous espérons que l'on développera davantage le programme commencé par le congrès de Paris, dans un autre congrès général européen, et nous désirons que l'on ne réunisse pas ce congrès important après une guerre sanglante, mais bien pendant la paix, afin d'établir les principes du droit nouveau qui doivent être la force de l'organisation sociale de nos jours.

Les puissances européennes ne voulurent pas accepter l'invitation que leur fit la France de se réunir en congrès pour résoudre plusieurs questions qui obligent l'Europe à être armée en temps de paix, en menaçant la liberté des peuples et en nuisant à la richesse publique. Mais ce ne furent que l'intérêt et l'amour de la fausse politique traditionnelle qui conseillèrent à quelques-unes des grandes puissances de décliner l'invitation, car elles comprirent bien la nécessité d'adopter les principes nouveaux contraires à la politique qu'elles ont suivie jusqu'à présent et qu'elles se proposent de soutenir encore. Mais la nécessité d'un congrès général est sentie aussi par les puissances rebelles à ce projet, et ce qui les conduira à discuter sur les questions qui ont bouleversé et qui agitent toute l'Europe,

[1] Pourquoi? La pensée de M. Fiore ne se dégage pas ici d'une manière bien claire. P. P-F.

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 énergique propre à mettre fin aux perturbations extérieures des États, c'est l'opinion publique, cette reine du monde, comme l'appelle Pascal. La diplomatie veut nier le secret de sa puissance, mais il est cependant certain que tôt ou tard elle est obligée de lui obéir, parce qu'elle est implacable, indisciplinable, immuable. Elle ne peut être vaincue par l'intérêt, ni subjuguée par la force, par cette seule raison qu'elle est impersonnelle. La force de l'opinion publique est dans son impartialité, et nous avons la ferme confiance que l'opinion publique appellera les puissances dans un congrès et les obligera à reconnaître les principes du droit jusqu'à présent foulés aux pieds et malmenés par l'égoïsme des souverains.

Pour obtenir ce résultat avec une facilité plus grande, il faut que la diplomatie comprenne sa véritable mission : ce que nous développerons dans le chapitre suivant.

CHAPITRE XV.

NÉCESSITÉ D'UNE RÉFORME DE LA DIPLOMATIE.

But de la diplomatie. — Fausse direction de l'ancienne diplomatie. — De la morale des princes. — Machiavel et ses partisans. — Il existe une loi morale. — Le développement de cette loi morale dans la conscience publique obligera la diplomatie à se réformer. — Son intérêt même le lui conseillera. — Nécessité de hâter cette réforme à l'aide de la science.

Pour pouvoir résoudre avec une plus grande facilité le problème de déterminer de quelle manière les nations peuvent coexister sous la suprême loi du droit, et pour établir les rapports des peuples avec les principes de la justice, il faut nécessairement une réforme générale de la diplomatie. La diplomatie est l'intermédiaire des relations internationales, elle embrasse tout le système des intérêts qui naissent des rapports établis entre les nations ; elle a pour objet leur sûreté, leur tranquillité, leur dignité respective et pour but immédiat la conservation de la paix et de la bonne harmonie entre les puissances. Nous ne voulons pas entrer dans l'examen particulier du but de la diplomatie, parce que ce sera l'objet de la troisième partie, où nous parlerons du droit diplomatique ; nous ne voulons pas non plus traiter des droits et des devoirs des agents diplomatiques, mais seulement examiner, en général, la mission de la diplomatie et démontrer qu'elle est mal comprise par les cabinets et par les cours, soit comme science des rapports et des in-

térêts réciproques des États, soit comme art de concilier les intérêts des peuples entre eux, et nous en déduirons la nécessité d'une réforme générale, pour rendre les congrès généraux possibles, selon les idées exposées par nous, et pour résoudre le problème que la société moderne a formulé.

Pour démontrer combien sont fausses les idées que se sont faites les cabinets et les cours sur la science et sur l'art de conserver les rapports et les intérêts des États, nous appelons l'attention de tous sur l'idée elle-même que renferme dans le langage vulgaire le mot de *diplomate*. Si dans notre imagination nous élevons notre esprit jusqu'à concevoir l'idéal d'un guerrier, d'un soldat, d'un commerçant et de tout autre individu semblable, nous concevons un homme doué de certaines vertus particulières suivant la mission qu'il veut remplir; nous le considérons comme soumis à certaines lois immuables, à certains principes qui sont le fondement de ses devoirs, et dans toute sphère quelconque nous trouvons l'individu soumis à la loi absolue de la justice. Si nous concevons l'idéal d'un diplomate, nous voyons dans notre imagination un homme fin, circonspect, rusé, qui dit rarement la vérité, qui sait donner à ses phrases une tournure telle qu'il détruit dans la conclusion ce qu'il semblait vouloir dire dans les prémisses, qui feint de savoir quand il ignore, et d'ignorer quand il sait, qui est toujours prêt à surprendre les autres sans se laisser surprendre lui-même, qui considère l'*utile* comme le fondement de la justice, qui est capable de sacrifier, quand le besoin l'exige, le crédule et l'innocent à son intérêt, pourvu que les apparences soient sauves. En un mot, toutes les missions sociales exigent que l'individu soit doué de quelques qualités morales indispensables;

pour le diplomate, non-seulement aucune qualité morale ne lui est nécessaire, mais, au contraire, il faut qu'il ait un cœur sans sincérité et sans générosité, et qu'il se résigne à devenir sourd à la voix de la justice et de l'humanité.

Le préjugé traditionnel de confondre la diplomatie avec l'art de tromper nous révèle clairement combien est fausse l'idée que les cabinets se sont formée de la science et de l'art de régler les intérêts des nations. Un écrivain moderne partageant ce préjugé traditionnel, a dit : « La diplomatie est le sacerdoce de l'intérêt. Elle a deux buts principaux : celui de se faire du bien et celui de nuire à autrui. Qu'une nation en ruine une autre, c'est permis, pourvu qu'elle en retire un profit réel ou qu'elle acquière au moins une supériorité relative en richesses, et par là en puissance. Le diplomate doit être exempt des scrupules du devoir. Ses fonctions se réduisent à une seule : à tromper. Qu'il garde le silence ou qu'il parle, qu'il affirme ou qu'il nie, qu'il commande ou qu'il conseille, c'est la même chose pour lui. Ses paroles, son silence, son geste, sa figure, ses caresses, sa colère, tout en lui est mensonge [1]. »

Contre ces faux principes admis dans la théorie et dans la pratique, nous soutenons qu'il y a une loi du devoir pour les nations et pour les souverains qui les représentent, comme pour les individus. Nous ne pouvons concevoir deux morales ni deux principes distincts. La morale et le droit des nations ne peuvent donc différer de la morale et du droit des individus. La mission de l'homme individuel, qui est la source de tous ses droits et de tous ses devoirs, n'est pas différente de celle de l'homme collectif, de l'humanité. Au fond, il y a donc identité entre les individus et les

[1] Lamennais, Amschaspands et Darvands, p. 283. (*Note de l'auteur du texte.*)

peuples; c'est pourquoi le principe de la morale et du droit ne peut pas être différent pour les hommes comme individus et pour les hommes réunis en société. L'erreur des souverains a été de confondre malheureusement la morale avec la politique et d'identifier la politique avec le libre arbitre du chef de l'État. D'après ce faux principe, ils ont cru pouvoir tout subordonner aux vues du souverain, et comme ils n'ont mis aucune limite à son libre arbitre, ils ont sacrifié à ses intentions le principe moral et le principe juridique; la politique et la diplomatie n'ont été pour eux autre chose que le choix des moyens pour parvenir à leur but. Un homme d'État a, en effet, défini la politique: la théorie des moyens prescrits ou permis par la raison pratique et démontrés par l'expérience comme les plus convenables pour conduire sûrement aux fins voulues de l'Etat. Nous espérons qu'il viendra une époque où l'on comprendra qu'*une* est la morale et *un* est le principe juridique qui existe pour les nations comme pour les individus, et ce temps viendra lorsque l'opinion publique dira ce qui est juste entre les peuples, comme elle décide ce qui est juste entre les individus. Actuellement si l'idée du juste et du devoir existe parmi les individus et non pas entre les nations, c'est parce que l'individu a dans sa conscience les principes du droit et du devoir envers ses semblables. La conscience chez l'individu accompagne le développement de la personne, mais chez les peuples la conscience du principe moral ne se développe qu'après plusieurs siècles, comme celle de leur individualité et de leur responsabilité, et ce n'est que plus tard encore qu'elle se traduit en fait. Que si le monarchisme a su étouffer la conscience des peuples, s'en suivra-t-il peut-être qu'il n'existe pas une morale pour eux, ou qu'elle soit différente

de celle des individus, et que la règle suprême qui doit diriger les destins d'un peuple soit l'intérêt du souverain?

Nous convenons que l'histoire du passé, et même, en partie, que celle du présent, nous prouvent évidemment que la loi morale des souverains est celle de l'intérêt et que le programme de leur politique intérieure et extérieure, c'est de parvenir au but que la passion leur suggère, sans bien examiner la justice des moyens pour l'atteindre. Nous ne savons que trop que le machiavélisme n'a pas été la pensée d'un homme, mais l'expression des préjugés et des erreurs qui ont régné depuis l'antiquité la plus reculée dans les cours des princes et des souverains, et que Machiavel, que beaucoup ont exécré comme l'inventeur d'une fausse doctrine, ne peut pas être appelé l'inventeur de sa théorie, mais seulement celui qui éleva le fait à l'état d'une doctrine. Ce fut dans l'histoire de l'Empire et de la Papauté, ce fut dans l'histoire de la société au sein de laquelle il vécut, que Machiavel a puisé sa doctrine, car la doctrine exécrée et maudite de Machiavel est celle que la cour de Rome pratiquait en fait, et l'on peut bien dire que les papes et les empereurs furent ses maîtres. Je ne parlerai pas des princes et des souverains qui, ayant perdu toute notion de dignité et d'honneur, ayant étouffé dans leur cœur tout sentiment honnête de vertu, croyaient que tout leur était permis, comme s'il n'y avait pas eu une loi, et comme s'il n'y avait pas eu un Dieu pour eux, ainsi que pour les autres hommes. Les princes, dit de Barante, ne pensaient qu'à se détruire l'un l'autre par la guerre, par la violence, par la trahison et par le poison. Leurs serments étaient des paroles sans valeur; l'assassinat a été sanctifié par les prosélytes du peuple chez lesquels il n'existait plus aucune

idée d'autorité, aucun principe de loi morale[1]. Je ne parlerai donc pas de ceux-là, mais nous examinerons la cour de Rome elle-même, qui devait être la conservatrice de l'idée morale, et je lui demanderai quelle était sa doctrine, quelle était sa politique? L'histoire nous révèle que la religion servait à tromper les hommes simples, pour faire croire qu'elle était un frein, mais en réalité elle s'immisçait dans les affaires les plus criminelles, non pas pour arrêter le coupable, mais pour coopérer au délit[2].

Jean Galeazzo Sforza a été assassiné dans une cathédrale le jour de Saint-Étienne, et les meurtriers priaient à haute voix saint Étienne et saint Ambroise de leur donner le courage de tuer le souverain, parce qu'ils étaient persuadés de servir Dieu et de faire une action que la religion approuvait. L'assassinat des Médicis a été tramé par un pape; la conspiration fut ourdie par un cardinal; le plan fut dressé par l'archevêque de Florence; le temps choisi pour l'exécution de l'assassinat fut la solennité d'une fête religieuse; le moment de le commettre fut l'élévation de l'hostie; l'exécuteur, un prêtre. Julien de Médicis fut tué, son frère

[1] De Barante, *Histoire des ducs de Bourgogne*, t. VII, p. 177. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] La *religion!* Comment M. Fiore a-t-il pu tomber dans cette confusion? Que l'auteur de ces lignes qui tournent plus au pamphlet qu'elles n'appartiennent à la discussion scientifique, ait choisi l'histoire des papes pour satisfaire ses passions italiennes et montrer la fausse direction de la politique dans les temps de la Renaissance, il a usé de son droit d'historien et choisi un terrain malheureusement trop fertile en démonstrations. Mais pourquoi rendre complice des papes, qui sont des hommes, la religion qui est d'essence divine? Je n'ignore pas les crimes qui ont été commis au nom de la religion, pas plus que je ne méconnais ceux dont la liberté a été le prétexte. Et cependant faut-il maudire la liberté? Il est regrettable que M. Fiore ait allongé son livre par une phraséologie qui apprend peu de chose et finit par lasser le lecteur. P. P.-F.

blessé. Laurent a écrit, avec raison, que si l'imagination avait voulu créer les circonstances du crime pour outrager l'Église, elle n'en aurait pu imaginer de meilleures que celles de la réalité [1].

Guichardin parlant d'Alexandre VI, dont les talents faisaient l'admiration de ses contemporains, s'exprimait ainsi : « Il avait une habileté et une pénétration rares, mais il était faux, sans pudeur, fourbe, perfide, sans religion, dominé par une avarice insatiable et dévoré par l'ambition; il était cruel jusqu'à la barbarie. Parmi les fils du pape, il y en avait un qui avait tous les vices de son père. Il semblait que César Borgia fût né pour qu'il y eût un homme adroit capable d'exécuter les desseins criminels d'Alexandre [2]. » Machiavel, parlant du même personnage, écrit ceci : « Alexandre se fit un plaisir de tromper pendant toute sa vie, et quoique sa mauvaise foi fût connue, il réussit à tromper ses semblables au moyen de grands artifices. Les protestations, les serments n'avaient aucune valeur pour lui. Jamais prince n'a manqué aussi souvent à sa parole et n'a moins respecté ses engagements. *Il était ainsi, parce qu'il connaissait bien cette partie de l'art de gouverner* [3]. » Voilà les maîtres de Machiavel.

Le mélange du pouvoir politique avec le pouvoir spirituel fut la ruine de la papauté et l'avilissement de la religion, parce que le pape, quand il n'a pas pu se servir de son pouvoir politique pour obtenir ses fins et satisfaire son ambition, a fait intervenir la religion et a trompé les crédules, en leur faisant croire que l'assassinat et l'empoisonnement

[1] Laurent, *Etudes sur l'histoire de l'humanité*, t. X, p. 308. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Guichardin, liv. I, chap. I. (*Id.*)

[3] Machiavel, *le Prince*, chap. XVIII. (*Id.*)

étaient sanctifiés, lorsqu'ils étaient utiles à l'Église. Et le plus grand malheur, c'est que les souverains civils ont confondu le bien de l'État avec leur intérêt; le souverain de l'Eglise a confondu et confond toujours le bien de l'Eglise avec son ambition d'un pouvoir temporel. La religion a donc été employée pour des intérêts temporels et pour de viles passions, et il s'en est suivi que les hommes simples lui ont prêté une foi aveugle, et que les hommes fins et instruits ont admis comme un vrai principe de morale la maxime que *la fin justifie les moyens*. La voyant mise en pratique par l'Eglise, ils ont cru bon de l'imiter.

Pourquoi donc maudire Machiavel[1]? Il vaudrait mieux maudire ceux qui ont corrompu la morale quand ils devaient la conserver. Machiavel ne fit autre chose, nous le répétons, qu'élever le fait en théorie, mais ce ne fut pas lui qui fut l'inventeur du fait. S'il nous était permis de vérifier maintenant l'histoire de l'Eglise, et si nous pouvions ouvrir les livres ensanglantés de l'inquisition, nous pourrions prouver d'une manière incontestable que la corruption de la morale des cabinets fut une conséquence de la corruption du cabinet de la cour romaine. Mais laissons l'histoire et revenons à la doctrine[2].

S'il est évident que les cabinets et les souverains ne connaissent pas l'existence d'une loi morale et qu'ils mettent avant tout leur intérêt, chose aussi vraie et aussi répandue

[1] Et, en effet, pourquoi le maudire? Maudissez donc plutôt, et de suite, la religion et l'Église, sans omettre même Pie IX, dont les *crimes* et les *vices* font rougir M. Fiore, car M. Fiore n'épargne pas même la sainteté de ce vieillard, dont on peut critiquer la politique, mais devant la vertu et la douceur duquel il faut s'incliner. P. P.-F.

[2] M. Fiore fait bien de quitter le champ historique, car l'histoire de certains gouvernements appartenant à la réforme religieuse pourrait lui donner quelques embarras. P. P.-F.

qu'elle est blâmable, s'ensuit-il peut-être que cela soit légitime et irrémédiable et doive se perpétuer nécessairement? Nous sommes obligé de soutenir la négative, parce que ayant démontré, dès le commencement de ce livre, qu'il existe une loi morale pour les nations comme pour les individus, tôt ou tard elle doit être reconnue. En outre, la diplomatie sentira elle-même le besoin de se réformer, parce que, réfléchissant mieux à son véritable intérêt, elle se persuadera que l'intérêt lui-même, bien compris, ne conseille pas de fouler aux pieds les principes de la morale et du droit, mais de les défendre et de les propager. Après avoir présenté ces deux considérations, nous concluons qu'il est nécessaire de réformer la diplomatie européenne; nous espérons que tôt ou tard on le fera.

La loi morale est par elle-même évidente et incontestable; tôt ou tard elle fait entendre sa voix impérative et revendique le droit de son autorité souveraine. Cette loi n'est écrite dans aucun livre, mais elle est gravée en caractères indélébiles dans la conscience, on ne la connaît qu'après que l'individu a acquis la conscience de son individualité. A peine cette conscience a-t-elle été acquise, que l'on a simultanément l'idée de la loi morale, à laquelle est soumis l'individu. Jusqu'à présent les peuples et les nations n'ont pu avoir une idée claire et précise de la loi morale à laquelle ils sont soumis avant d'avoir la conscience de leur personnalité et de leur individualité, et telle est la seule raison pour laquelle les peuples connaissent bien plus tard que les individus la loi morale, car les peuples n'acquièrent la conscience de leur individualité qu'après plusieurs siècles et de longues périodes. Maintenant le progrès a ouvert les yeux de la multitude aveugle, qui auparavant était une masse de matière organique sans conscience de sa person-

nalité ; maintenant cette conscience a commencé à se dégager, et tôt ou tard elle aura son complet développement. En même temps donc devra se développer l'idée de la loi morale, qui se révélera à la conscience des peuples, comme elle se révèle à celle des individus.

Notons, en outre, que le développement de la conscience et de la loi morale établira conséquemment la souveraineté naturelle de la loi elle-même, parce qu'elle commande avec un pouvoir souverain, et qu'elle veut être obéie ; et si jusqu'à présent les monarques pouvaient agir arbitrairement, parce que les peuples n'avaient pas la conscience de leurs droits et de leurs devoirs, parce qu'ils ne connaissaient pas la loi morale qui en est le fondement, à mesure que le développement et le progrès feront accroître la conscience de la personnalité et de l'individualité, on ne pourra plus régler par la force, par l'intérêt et d'une manière arbitraire les relations internationales, mais bien au moyen de la loi morale, qui, pour exercer en sûreté son autorité souveraine, aura pour égide, égide puissante, l'opinion publique éclairée.

Il découle de ce principe, d'une manière incontestable, que la diplomatie devra se réformer, parce que l'opinion publique l'obligera d'entrer dans la véritable voie, et parce que la loi acquerra le pouvoir suprême et l'autorité souveraine dans les relations internationales, comme elle l'exerce déjà dans les relations entre les individus. Aux déclamateurs pessimistes qui disent que tout est utopie, parce qu'ils ne voient entre les Etats que des armées et des canons, je ferai les simples questions suivantes : Pourquoi dans tous les codes des peuples civilisés ne trouvons-nous aucun principe qui soit contraire à la loi morale, sociale? Pourquoi dans les codes anciens y avait-il des lois en contradiction

avec les principes moraux, lois qui alors étaient admises et exécutées, et maintenant deviennent impossibles ? Pourquoi dans le code pénal actuel est-il impossible d'admettre la torture, que l'on regardait comme nécessaire aux temps de l'inquisition ? Pourquoi demande-t-on aujourd'hui universellement et énergiquement qu'on abolisse la peine de mort ? Je ne ferai qu'une seule réponse à toutes ces questions, et je dirai que c'est parce que le progrès et la civilisation ayant éclairci l'idée de la morale sociale, ont assigné des limites à la volonté du législateur qui, étant soumis à la loi morale, ne peut s'y opposer sans contredire le sens moral et l'opinion publique. Je dis donc que, de la même manière, le progrès et la civilisation devront éclaircir l'idée de la loi morale internationale, et que le règne de la force et du libre arbitre doit cesser.

Si la loi morale existe, si les nations ont une intelligence pour la comprendre, qui voudra nier que la loi morale doive se révéler aux nations dans les relations qu'elles ont entre elles, comme elle s'est révélée aux hommes dans la société ? Et si elle devient claire et évidente, comment les cours et les cabinets pourront-ils davantage substituer à la loi morale l'intérêt et le libre arbitre qui, jusqu'à présent, ont tenu lieu de loi ? La réforme de la diplomatie est donc une conséquence incontestable, et elle sera l'effet du progrès et du développement de la conscience nationale. Pour démontrer comment la nécessité de cette réforme sera conseillée par l'intérêt bien entendu des cabinets et des cours, nous ne devons pas faire autre chose que d'interroger l'histoire du congrès de Westphalie, qui a été conclu de nos jours[1], et les faits qui se sont succédé pourront

[1] M. Fiore a voulu dire dans les temps modernes. Le traité de Westphalie est, en effet, le seuil de l'histoire moderne. P. P.-F.

nous convaincre que l'intérêt seul, mal compris, pouvait conseiller la politique du machiavélisme et la doctrine de l'équilibre forcé, et que l'intérêt bien entendu devra conseiller, au contraire, la politique de la loyauté et de la vérité, et la doctrine du respect dû à la loi morale, qui peut être l'unique moyen pour établir un véritable équilibre. Nous pouvons par un seul argument démontrer notre principe. On ne peut obtenir le bien général sans protéger les intérêts de tous ; pour protéger les intérêts de tous, il faut respecter les droits de chacun ; mais le principe de justice est celui qui enseignant de respecter les droits de chaque individu, garantit les intérêts de tous : donc il n'est pas possible d'obtenir le bien général sans reconnaître le respect dû au principe de justice, ce qui prouve la nécessité de réformer la politique et la fausse morale de la diplomatie.

Mais pour laisser de côté les arguments que nous fournit le raisonnement, et nous servir d'arguments puisés dans la pratique, lesquels sont les plus convaincants et sont une preuve de la vérité des principes, nous demanderons aux puissances et aux cabinets quel profit leur ont valu les injustices qu'ils ont faites aux peuples. La courte histoire que nous avons faite des traités de paix nous prouve que la guerre permanente fut l'effet immédiat de la fausse politique et de la fausse voie que la diplomatie a suivie. Qu'a-t-il conclu, Napoléon Ier, ce génie politique et militaire admiré pour ses entreprises hardies et pour son habileté diplomatique, et pour ses heureuses victoires ? Qu'a-t-il conclu, lui qui avait rendu tous les rois tributaires, lui qui les obligeait tous à obéir à son signal, lui qui tenait dans ses mains les destins de l'Europe ? Il tomba, malgré son immense grandeur, terrassé par la force des événements, par l'antagonisme des siens et par la propagation de ces mêmes

idées qu'il avait, en combattant, répandues dans le monde. Qu'a-t-elle gagné, l'Autriche, par ses acquisitions en Italie et dans la Gallicie? Elle a rendu sa domination précaire et incertaine, elle s'est obligée à occuper par ses forces militaires les provinces qu'elle conserve, non-seulement pour les défendre contre ceux qui auraient le droit de les assaillir et de les revendiquer, mais aussi afin d'effrayer à l'intérieur les citoyens qui supportent son joug uniquement pour prendre le temps de préparer les armes propres à le renverser[1]. Nous demandons maintenant si une domination qu'on impose par la force, une politique dangereuse et injuste peuvent être conformes aux vrais intérêts d'un Etat? Nous dirons la même chose de la Russie, de la Pologne et de toutes les autres conquêtes faites et conservées au moyen de la force et de l'injustice.

Cette méfiance et cette haine continuelles entre les gouvernants et les gouvernés, ce nombre immense et extraordinaire d'armées permanentes, qui obligent l'Europe, sous un régime de paix, par simple mesure de précaution et de prudence, à condamner quatre millions d'hommes à une existence complétement improductive[2], cette politique antisociale que quelques puissances européennes veulent soutenir obstinément, et qui blesse les sentiments les plus nobles

[1] Il est clair qu'il ne s'agit point ici de l'Autriche actuelle, régénérée par le régime de libertés nouvelles inauguré dans ces derniers temps, dégagée de l'esprit absolutiste qui caractérisait son gouvernement, et ne pesant plus sur les possessions italiennes de la Lombardie et de la Vénétie, rendues à l'Italie par l'intervention de la France. Lorsque M. Fiore écrivait son livre, son appréciation sur l'Autriche était exacte. Elle ne le serait plus aujourd'hui. P. P.-F.

[2] Selon le journal de la statistique française faite depuis l'an 1860 jusqu'en 1863, les forces militaires des divers États de l'Europe montaient en temps de paix à 3,944,247 hommes, et coûtaient 3,240,400,000 fr. (*Note de l'auteur du texte.*)

de la nature humaine et la conscience des nations, doivent cesser peu à peu en Europe, et le sentiment public souffrant et humilié, mais vivement indigné, vaincra l'obstination des cabinets conservateurs d'une politique inconciliable avec les besoins actuels. Ils céderont, quoique tard, à la force de l'opinion publique et au développement toujours croissant de l'idée. La diplomatie se persuadera qu'il est difficile de conserver les conquêtes faites au moyen de la force, qu'elles sont plus nuisibles qu'utiles à celui qui les fait, et que l'unique moyen de pourvoir aux intérêts de tous, c'est de faire observer les principes de justice qui, seuls, pourront établir le vrai équilibre entre les nations.

Nous admettons que pour parvenir jusqu'à ce point il faille du temps, et qu'il soit nécessaire de s'attendre à d'autres douleurs et à d'autres souffrances, mais il n'est pas moins vrai que la lumière de la vérité et de la justice éclairera peu à peu le monde : elle fera connaître aux peuples leurs devoirs et leurs droits ; aux Etats, leur véritable intérêt.

Nous vivons dans une époque de transaction ; nous traversons une de ces crises durant lesquelles les destins de l'humanité se renouvellent, et notre génération, ainsi que celles qui se succéderont, verra la transformation de la société actuelle.

Il est nécessaire d'aller au-devant de l'action et de la préparer par l'idée, et ceux qui cultivent les sciences doivent s'occuper à résoudre les problèmes vastes et compliqués qui intéressent l'humanité.

Lorsque Grotius écrivit son livre intitulé : *De jure belli*, les diplomates et les guerriers du dix-septième siècle sourirent. Eux, qui ne connaissaient pas d'autre droit que la force, eux, qui dans leurs habitudes et dans l'histoire de

l'antiquité la plus reculée, ne voyaient aucune limite aux droits des belligérants, comment pouvaient-ils apprécier un homme sage et savant, qui, dégoûté des barbaries de la guerre, écrivait un livre pour régler avec les principes de justice et d'humanité les luttes sanglantes des peuples? Ils sourirent, et Grotius fut considéré comme un utopiste[1]. Et cependant la doctrine passa dans les faits, et, dans le dix-neuvième siècle, elle pénétra plus avant; les droits des belligérants et les lois de la guerre furent mieux définis et déterminés. Nous voulons seulement en conclure que ce ne sont pas les faits, mais les idées qui gouvernent le monde, et ces idées se développent selon la loi du progrès. Ce qui aujourd'hui est dédaigné comme utopie, demain peut devenir une réalité et l'utopie peut disparaître. Nous espérons qu'il en sera ainsi de la réforme du droit, que maintenant plusieurs considèrent comme impossible et inacceptable.

[1] Quoi qu'en dise M. Fiore, le livre de Grotius eut un retentissement immense en Europe. Il fut reçu avec vénération et enthousiasme. On l'enseigna dans toutes les universités; on l'imprima, on le commenta comme un ancien. La première édition de l'original fut presque toute débitée en très-peu de temps, et la réimpression aurait suivi bientôt après, sans les retards qu'entraîna la mort du libraire. Les autres nations, à l'envi l'une de l'autre, enlevèrent à la France un ouvrage né dans son sein, et la patrie de Grotius, surtout, s'en empara comme d'un bien qu'elle croyait avoir droit de revendiquer. Elle fut cependant devancée par l'Allemagne. Voir l'*Essai biographique et historique sur Grotius et son temps,* qui est placé en tête de ma traduction annotée du *Droit de la guerre et de la paix* de Grotius, et se reporter à toutes les sources et autorités citées dans ce travail. (Édit. Guillaumin, 1867.) P. P.-F.

FIN DE LA PREMIÈRE PARTIE.

DEUXIÈME PARTIE

DROIT DE LA GUERRE.

Jusque à présent nous avons parlé des droits et des devoirs des nations, ainsi que de leurs obligations réciproques. Nous avons démontré que tous les rapports internationaux doivent être réglés par la loi suprême de la justice et que chaque nation doit pourvoir à la conservation de ses droits et à l'accomplissement de ses devoirs.

Mais les droits et les devoirs seraient inefficaces sans une garantie. Quoique les nations soient dans un état d'égalité, de liberté et d'indépendance et n'aient aucun supérieur légitime, cependant elles ont, comme les individus, le plus impérieux des besoins : celui d'observer la justice. La société internationale serait impossible si l'on pouvait méconnaître et violer le droit. De même que la science détermine quels sont les moyens coercitifs accordés au pouvoir politique, civil et social, pour contraindre tout le monde à l'observation de la loi, de même, comme il doit y avoir entre les nations un moyen quelconque pour obtenir justice, la science doit fixer les moyens d'action que peuvent avoir les nations pour obtenir la garantie réciproque de leurs droits. C'est ce qui formera la seconde partie.

En étudiant les droits et les devoirs réciproques des nations, nous avons observé comment le principe de la justice

internationale étant méconnu, tous les droits s'acquièrent et sont violés par la violence et par la force. Nous avons réfuté toutes les fausses doctrines et nous avons tâché de déterminer le vrai fondement des droits et des devoirs internationaux d'après la loi absolue du juste. Nous trouvons dans la partie que nous allons traiter les mêmes absurdes théories, parce que selon les publicistes de l'école empirique, l'unique et indispensable moyen accordé aux nations pour garantir leurs droits est la force, de telle sorte que, suivant eux, l'usage des armes et la guerre sont nécessaires et indispensables pour la police extérieure des nations. Comme le droit de rendre justice est nécessaire pour la police interne de chaque Etat, la guerre est naturelle, inévitable et juste comme le droit lui-même de rendre justice.

Lors même que la guerre serait un fait inévitable, ils n'ont pas eu soin d'étudier et de déterminer les cas dans lesquels la guerre est légitime et les lois suprêmes qui doivent la régler; au contraire, ayant vu dans la réalité que la loi du plus fort est toujours la meilleure, et que la persuasion à main armée est la plus convaincante, ils ont conclu que la guerre est une conséquence nécessaire de la vie sociale, un exercice utile pour prévenir la corruption des mœurs; et l'on a même osé soutenir que la guerre est une loi divine, fatale, immuable, en disant que le sang doit couler incessamment dans le monde [1].

Un publiciste français, considérant la guerre dans ses rapports avec les destinées de l'humanité, écrivait ce qui suit : « La guerre, résultat inévitable du jeu des passions humaines dans les rapports des nations entre elles,

[1] De Maistre, *Considérations sur la France*, chap. III.
(*Note de l'auteur du texte.*)

la guerre est dans les desseins de la Providence un puissant agent dont elle se sert parfois comme instrument de destruction, parfois comme élément réparateur. La guerre fonde et renverse, détruit et reconstitue les États. Toujours féconde en calamités et en améliorations, en retardant ou en accélérant tantôt le progrès, tantôt la décadence, elle imprime à la civilisation qui naît, s'éclipse et renaît pour s'éclipser encore, ce mouvement fatidique qui met alternativement en action toutes les puissances et toutes les forces de la nature humaine, et marque la durée des empires comme la prospérité des nations [1]. »

Nous trouvons d'autres écrivains qui, opposés aux panégyristes de la guerre [2], demandent si la dévastation, les horreurs et la mort peuvent être un droit? Voltaire [3] s'exprime ainsi : « Le droit de paix, je le comprends parfaitement; il signifie *maintenir sa parole*, *laisser tous les hommes jouir de leurs droits naturels;* mais le droit de guerre, je ne sais ce que c'est. Le code du meurtre me semble une étrange imagination. » Et Malardier dit : « La force est l'arme de la brute, la négation de la conscience, la violation du droit, le règne de la violence. La plus poignante ironie qu'on puisse lancer à qui veut substituer la violence au droit est le vers ironique de La Fontaine :

> La raison du plus fort est toujours la meilleure.

La guerre est tout ce qu'on veut, excepté la justice [4] ».

[1] Portalis, *Recueil des séances de l'Académie des sciences morales.* Sér. XXXVIII, p. 45. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Lerminier, *Philosophie du droit*, p. 60. — Bacon, *Mélanges de politique.* (*Id.*)

[3] Voltaire, cité par Destriveaux, t. I, p. 304. (*Id.*)

[4] Malardier, *Réalisation du droit international*, chap. I, p. 11. (*Id.*)

Laurent s'exprime de même : « Si dans l'antiquité la condition des peuples était la guerre, aujourd'hui la paix est considérée comme l'état normal de l'humanité [1]. »

D'autres écrivains arrivent à la même conclusion, en considérant les progrès de l'art militaire. Ils soutiennent que lorsque l'art militaire sera parfait, la guerre ne sera plus possible. Cela est conforme à ce qu'écrivait Mauvillon déjà en 1782. « Le plus grand service qu'on pourrait rendre à l'humanité, ce serait d'inventer une machine au moyen de laquelle on serait sûr de détruire d'un seul coup une armée entière ou toute une province. Elle rendrait les guerres impossibles [2]. »

La tendance du siècle moderne à éliminer la guerre a eu des défenseurs déjà dans le siècle passé. Kant prouvait que raisonnablement la guerre ne devrait pas exister, et il terminait son traité de droit naturel par un projet de paix perpétuelle. Le projet de Kant a été considéré comme illusoire, et quelques années après on vit paraître la Convention et Napoléon, mais le projet fut renouvelé, et Rousseau et Bentham se firent les défenseurs du rêve du philosophe de Kœnigsberg [3]. Nous ne voulons ni considérer la guerre avec une imagination de poëte et y ajouter le sentiment ascétique pour en justifier les conséquences funestes, ni donner comme certain le vague projet de la paix perpétuelle et

[1] Laurent, *Histoire du droit des gens*, t. I, p. 8.
(*Note de l'auteur du texte.*)

[2] La Barre-Duparcq, *Parallélisme des progrès de la civilisation et de l'art militaire.* (*Id.*)

[3] L'anachronisme est ici un peu vif en apparence. Il semblerait que, dans la pensée de M. Fiore, Rousseau et Bentham auraient écrit après la Convention et Napoléon. Ce n'est assurément pas ce que l'auteur a voulu dire. P. P. F.

trouver la dérision d'un homme de bien qui songe [1]. Nous voulons examiner la question sous le point de vue du droit et résoudre le problème suivant : 1° La guerre est-elle le moyen d'action unique et indispensable accordé aux nations pour garantir leurs droits et tirer satisfaction des offenses qui leur sont faites? 2° En supposant que la guerre soit nécessaire, est-elle soumise à des lois précises et déterminées? 3° Quelles modifications l'état de guerre introduit-il dans les droits des parties belligérantes et dans ceux des puissances qui n'ont pas pris part à la guerre?

Nous résoudrons ces trois questions dans les trois livres qui forment la division de la seconde partie. Nous répondrons à la première dans le livre suivant, et nous démontrerons que, d'après les principes rationnels, et conformément au progrès politique de nos jours, la guerre doit devenir, sinon impossible, au moins très-rare et difficile dans la pratique.

[1] *E incontrare la derisione di dabben uomo che sogna.* Cela ne veut rien dire, mais c'est ainsi que s'exprime le texte. P. P.-F.

LIVRE I

NÉCESSITÉ DE PRÉVENIR LA GUERRE. MOYENS DE PARVENIR A CE BUT.

L'histoire de l'exercice du droit de guerre a généralement suivi celle de la civilisation et du progrès du droit. Comme peu à peu la vraie notion du principe de justice, qui est la base de tous les rapports internationaux, est devenue plus claire, on a graduellement éclairci de même et déterminé l'exercice du droit de guerre. Tandis qu'autrefois la guerre était un événement ordinaire et commun, et qu'il était licite de recourir aux voies de fait et de se servir des armes, toutes les fois qu'il s'élevait une contestation entre deux nations, ou qu'il y avait une violation de droit vraie ou apparente, aujourd'hui que, grâce au progrès de la science, la notion des rapports internationaux est mieux connue, la guerre devient toujours plus rare et plus difficile.

Pour rendre notre démonstration plus complète, nous nous servirons de l'histoire et de la raison, et en étudiant la marche historique du droit de guerre, nous démontrerons que la civilisation tend, en réalité, à prévenir les causes possibles de collision et à éloigner le fléau de la guerre. Nous ferons voir par le raisonnement qu'il n'est pas permis de recourir à la guerre, lorsqu'il y a d'autres moyens propres à résoudre un différend entre deux nations ; et en exposant les divers moyens que l'on peut tenter avant de recourir à la guerre, nous réduirons le nombre des cas où il sera permis de faire usage des armes.

CHAPITRE I.

DU DROIT DE GUERRE CHEZ LES ANCIENS PEUPLES D'ORIENT.

Les anciens n'ont pas bien compris le lien juridique qui unit les peuples. — L'individualisme et l'isolement étaient leurs conditions ordinaires. — La religion établit les liens de l'unité future. — Influence de la religion brahmanique sur le caractère guerrier des Indiens. — Loi de Manou sur la guerre. — Droit de guerre chez les Égyptiens ; chez les Hébreux. — Lois de Moïse. — Droits de guerre chez les autres peuples d'Orient. — Peuples nomades. — Peuples commerçants.

Rien ne sert mieux à convaincre que la civilisation tend à prévenir la guerre, que l'exposition historique de l'exercice du droit de guerre chez les divers peuples anciens et modernes [1].

Le monde ancien n'avait pas la conscience de lui-même ; il vivait pour ainsi dire au hasard, sans connaître le but de son existence. L'idée de l'unité du genre humain et de l'humanité n'existait pas parmi les peuples primitifs, qui ne comprirent pas le lien juridique qui unit tous les membres de la grande famille humaine et qui est le principe de leurs droits et de leurs devoirs [2]. Tous leurs rapports s'appuyaient sur les conventions, de telle sorte que, pour eux, les pactes étaient le fondement de tout l'ordre social. Aussi le droit de guerre chez les anciens était-il indéterminé ; le droit du vainqueur sur le vaincu était-il absolu et illimité. Une dé-

[1] Laurent, *Histoire du droit des gens.* (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] Jeffter, *De antiquo jure gentium*, p. 3. (*Id.*)

claration de guerre était une sentence de mort prononcée contre des populations entières, et entraînait, par conséquent, la destruction de villes, de peuples et quelquefois de nations entières [1]. Platon lui-même, qui est le philosophe de l'idéal, exhorte les Grecs à observer la justice dans leurs rapports réciproques ; mais quant aux étrangers, il ne reconnaît ni liens de droit ni devoirs d'humanité. L'antiquité déclare donc, par l'organe de ses plus grands philosophes, qu'elle ne reconnaît pas des droits et des devoirs réciproques entre les hommes, et que la force est la loi de la société. Tacite, résumant la manière de voir du monde antique, dit que « la gloire de la justice appartient au plus fort. »

Toutes ces fausses doctrines que professait le monde antique étaient l'expression de l'*individualisme* qui dominait le monde moral. Les hommes étaient divisés en un nombre indéfini de corps sans cohésion, et l'isolement était la condition ordinaire de leur existence. Les intelligences ne pouvant pas, dans l'enfance de l'humanité, s'élever à l'idée de l'unité, les esprits se restreignaient à ce qui est particulier et local, et l'expansion des forces sociales ne sortait pas des limites étroites de la famille et de la cité.

Les premiers germes de l'unité future furent établis par l'idée religieuse. Elle lia les peuples entre eux, parce que l'essence de toute religion, comme dit saint Augustin, c'est d'unir les peuples [2] ; elle modifia les idées sur le droit de la guerre parmi les anciens ; de manière qu'à mesure que l'idée morale se développa comme idée religieuse, la guerre devint plus rare. En effet, si nous étudions le droit de la guerre chez les anciens, nous voyons qu'il se modifie sui-

[1] Lerminier, *Philosophie du droit*, liv. II, chap. II. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Saint Augustin, *De civitate Dei*, XV, 3. (*Id.*)

vant l'idée morale qui est le fondement du principe religieux. Les Indiens, assoupis sous l'influence d'une religion qui condamnait l'individu à l'inaction et absorbait l'homme en Dieu, ne furent point guerriers. La contemplation mystique étant l'idéal de leur perfection, l'action était un obstacle à leur perfection finale, et à cause de cela ils devaient éviter les agitations du combat. Montesquieu dit même que les Indiens sont naturellement sans courage [1], et, à la vérité, le calme et le silence des contemplations brahmaniques devaient éteindre le génie guerrier. C'est pourquoi la fréquence des guerres, chez les Indiens, était tempérée par l'idée religieuse.

Suivant la loi de Manou, le roi doit combattre vaillamment pour vaincre l'ennemi, mais avant il doit s'efforcer de prévenir la guerre par les négociations et la corruption, c'est-à-dire en jetant la division entre ses ennemis. « Comme on ne peut jamais prévoir avec certitude laquelle des deux armées aura la victoire, le roi doit, autant qu'il est possible, éviter la bataille. Les moyens pour réduire l'ennemi sans recourir aux armes sont les négociations, la corruption et les divisions qu'on fomente [2]. » L'idée religieuse est celle qui modère le désir trop ardent de la guerre, et la loi brahmanique à cet égard est bien humaine. Suivant les autres législations, tout est permis dans la guerre : la dévastation, la rapine, le pillage ; la loi indienne n'autorise pas la destruction des plantes ni celle des habitations. « Les autres nations, dit Diodore, lorsqu'elles se font la guerre, ravagent les campagnes, tandis que les Indiens considèrent les agriculteurs comme leurs bienfaiteurs communs ; ils ne brûlent jamais les champs et ils ne coupent pas les arbres.

[1] *Esprit des lois*, XIV, 3. (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] Manou, *Lois*, VII, 199. (*Id.*)

Les laboureurs, regardés comme sacrés et inviolables, ne courent aucun danger, même dans le voisinage de deux armées rangées en bataille. Près des soldats qui se battent, les agriculteurs cultivent tranquillement leurs terres, en récoltent les fruits et font leurs plantations [1]. »

La loi recommande aux guerriers de garder la plus noble loyauté dans le combat ; un guerrier ne doit jamais employer contre ses ennemis des armes perfides, comme des bâtons garnis de pointes aiguës, des stylets empoisonnés ou des liqueurs inflammatoires. Il ne doit pas frapper un ennemi qui est à pied, lorsqu'il est sur un char, ni celui qui lui demande pardon avec les mains jointes, ni celui qui dit : « Je suis ton prisonnier, » ni un homme endormi ou sans cuirasse, ni un homme nu ou désarmé, ni celui qui regarde le combat sans y prendre part, ni celui qui est aux prises avec un autre, ni un homme dont les armes sont brisées, ni un homme blessé ; et chacun doit se rappeler les devoirs d'un guerrier loyal [2].

Les mêmes principes d'humanité sont recommandés par le législateur envers le vaincu. La loi considère la guerre comme un moyen d'acquérir la propriété, mais un roi prudent ne se prévaudra jamais des droits que lui donne la victoire. Les trois fruits d'une expédition sont un ami, de l'or, une augmentation de territoire [3]. Le législateur conseille de préférence la conciliation. « Un prince n'augmente pas autant ses richesses en gagnant de l'or et des terres, qu'en se conciliant un ami, qui, quoique faible, pourrait devenir bien puissant [4]. » Enlever les choses précieuses,

[1] Diodore, II, 36, 40. (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] *Lois de Manou*, VII, 195. (*Id.*)
[3] Id. VII, 206. (*Id.*)
[4] Id. VII, 208. (*Id.*)

— ce qui excite la haine, — ou les rendre, — ce qui concilie l'amitié, — peut être blâmable ou louable, selon les circonstances. « La prudence conseille de respecter les lois de la nation conquise et d'honorer les divinités qu'elle adore et les vertueux brahmanes [1]. »

Toutes les restrictions apportées à l'exercice du droit de guerre par la législation indienne n'existaient que pour les guerres qui se faisaient entre les Indiens liés entre eux par les liens d'origine et de religion ; quant aux guerres contre les étrangers, nous trouvons que la législation se tait et que l'esprit de caste, qui fait taire tout principe d'humanité et de justice, prédomine.

Les Egyptiens, quoique destinés par leur position géographique, par la fertilité du sol et par les inondations du Nil, à être un peuple agricole et à aimer les travaux de la paix plus que les entreprises de la guerre, furent cependant les premiers à porter leurs armes au midi de l'Asie et à se lancer dans des entreprises hardies. On ne peut plus mettre en doute les conquêtes de Pharaon et de Sésostris, et les monuments égyptiens sont le témoignage le plus certain des luttes, des combats et des victoires de ce peuple. Les guerres des Egyptiens se distinguent par le caractère féroce de ce peuple poussé à la cruauté par la superstition. Celui qui tuait volontairement un ibis était condamné à mort sans être jugé, et le peuple pouvait se jeter sur le coupable et le massacrer [2]. Le bâton servait à encourager le peuple au travail et à le contraindre à remplir ses devoirs. On mutilait pour un délit quelconque la partie du corps avec laquelle on avait commis l'infraction [3]. Cette législation

[1] *Lois de Manou*, VII, 201, 203, 204. (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] Diodore, 1, 83. (*Id.*)
[3] Id. 77, 78. (*Id.*)

barbare rendit le peuple cruel et lui fit prendre un caractère féroce dans ses vengeances.

L'exercice du droit de guerre chez les Egyptiens reflète cette cruauté habituelle du peuple. Les prisonniers de guerre sont sacrifiés. Les têtes des ennemis tués sur le champ de bataille sont pour eux le plus bel ornement du char du vainqueur, et la gloire de leur roi consiste à se montrer au milieu de ce trophée de sang [1]. Les principes d'humanité n'existaient point vis-à-vis des ennemis, parce que les Egyptiens considéraient ces derniers comme une race impure et perverse ; et selon eux les victoires de Pharaon et de Sésostris étaient des châtiments que Dieu envoyait aux peuples dont la race était impure. C'est pourquoi les Hébreux amenés en Egypte furent traités comme des brutes et relégués dans un espace de terre trop étroit pour les renfermer, parce qu'ils étaient regardés comme une nation impure et perverse.

Chez les Hébreux, l'idée morale et théologique ayant été plus parfaite, nous trouvons le droit de guerre réglé par des principes plus conformes à la justice. Les Hébreux furent un peuple théologien par excellence, et chez les peuples théocratiques, la politique et le droit furent une application de l'idée théologique. Ils pouvaient se vanter à juste titre d'être les dépositaires de l'idée de l'unité de Dieu, qu'aucune religion ancienne n'a conçue d'une manière claire ; or le dogme de l'unité de Dieu amenait par une conséquence logique à l'unité de la race humaine, de laquelle devaient naître les principes de fraternité et d'égalité développés par le christianisme dans la société moderne. Ainsi la doctrine de Moïse concernant le droit de guerre devait être bien

[1] Rosellini, *Monumenti storici*, III, p. 356, 379 et suiv. Id., III, part. Ire, p. 350, part. IIe, p. 163. (*Note de l'auteur du texte.*)

plus parfaite que celle des Indiens et des Egyptiens. Au commencement, la guerre n'était pas permise pour faire une invasion ou une conquête; on ne pouvait la légitimer que lorsqu'il s'agissait de maintenir l'existence du peuple élu qui devait conserver le culte dû au vrai Dieu. La guerre chez les Hébreux est sacrée, elle est ordonnée par Dieu ; c'est une loi supérieure à laquelle le peuple obéit, et on ne l'entreprend jamais sans une cause juste. Généralement nous trouvons dans le droit mosaïque l'esprit d'humanité, mais l'exagération du régime théocratique fait taire tout sentiment humain envers les ennemis de Dieu. Jéhovah est représenté comme un Dieu inexorable, et son implacable justice ressemble à la vengeance. Le précepte d'exterminer les ennemis qui adorent les faux dieux est regardé comme un précepte divin.

« Lorsque tu t'approches d'une ville pour la combattre, propose-lui d'abord la paix. Si elle l'accepte et qu'elle t'ouvre ses portes, que tout le peuple qui y est renfermé soit sauf, qu'il devienne ton tributaire et te soit soumis. Mais si elle ne fait pas la paix avec toi, si au contraire elle combat contre toi, assiége-la, et lorsque le Seigneur te l'aura livrée entre tes mains, passe au fil de l'épée tous les mâles, n'excepte que les femmes, les enfants et le bétail. Divise les dépouilles entre les soldats et mange la proie que le Seigneur te donne. » On lit un peu plus loin : « N'épargne la vie d'aucune personne des villes que tu auras en tes mains, au contraire tue-les tous de ton épée : les Hytthéens, les Amorrhéens, les habitants de Chanaan, les Hyliovéens et les Gébuséens, comme le Seigneur ton Dieu ordonne [1]. » Donc, Moïse oublie les sentiments d'humanité au moment de la bataille, sentiments qui ne reviennent qu'après la victoire.

[1] *Deutéronome*, XX, 10 et suiv. (*Note de l'auteur du texte.*)

Nous trouvons, en effet, la recommandation d'épargner les prisonniers et d'ensevelir les morts [1], de ne pas ravager et piller le territoire ennemi. « Lorsque tu tiendras longtemps une ville assiégée, la combattant pour la prendre, tu n'endommageras pas les arbres avec la hache, parce qu'ils pourront te fournir de la nourriture ; ainsi tu ne les couperas pas : c'est du bois, ce ne sont pas des hommes et ils ne peuvent pas augmenter le nombre des combattants [2]. » Au fond, le droit mosaïque établit une doctrine de paix, parce qu'il a pour base l'idée de l'unité et de la solidarité de l'espèce humaine, quoique l'exagération de l'idée monothéiste, ayant substitué au sentiment de patrie et de ville le sentiment exclusif du vrai Dieu, sacrifie à cette idée les principes d'humanité et d'impartialité. Dans l'étude du développement du droit de la guerre chez les autres peuples de l'Orient, nous voyons que les fausses doctrines ont été admises et pratiquées avec une grande exagération, surtout par les peuples nomades, qui, animés par l'esprit d'ambition et de conquête prétendirent conquérir le monde, et dans leur ignorance ne virent aucune limite à leur domination, se croyant les maîtres de toute la terre. Les prodigieuses conquêtes des peuples asiatiques, tels que ceux de Ninus et de Linus, nous montrent la guerre dans toute sa barbarie. Les habitudes féroces que ces peuples contractaient dans leurs chasses et dans leurs excursions expliquent plus naturellement la cruauté que les vainqueurs manifestèrent dans leurs victoires. Montesquieu en trouvait la raison dans la promptitude et l'impétuosité de leurs invasions. Les villes, dit-il, étaient pour eux un obstacle dans

[1] *Deutéronome*, XXI, 10, 12. Id., XX, 19. (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] Montesquieu, *Esprit des lois*, XVIII, 20. (*Id.*)

leurs conquêtes, et ne connaissant pas l'art de les assiéger, ils s'exposaient beaucoup et vengeaient par le sang des vaincus celui qu'ils versaient pour remporter sur eux la victoire [1].

Il est certain que les conquêtes des nomades étaient terribles pour les vaincus ; ils leur accordaient la plus grande des grâces, quand ils se contentaient de les vendre, et dans les traités de paix ils arrivaient même à verser dans des coupes le sang des vaincus, à en teindre leurs armes et à boire ce breuvage horrible. Il semble que la mission des peuples nomades ait été de détruire et de verser du sang. L'Asie, dit Montesquieu, a été treize fois subjuguée. Les empires des Assyriens, des Chaldéens, des Perses, des Parthes, des Arabes, des Tartares, des Mongols, parurent, brillèrent et tombèrent l'un après l'autre. Pendant que les sociétés théocratiques se concentraient dans les limites de leurs territoires ; que l'Inde vivait reployée sur elle-même ; que l'Egypte semblait s'occuper plus du monde des âmes que de celui de la réalité, et que Moïse isolait son peuple pour en faire le dépositaire de l'idée de Dieu, les révolutions suscitées par les nomades secouaient les peuples condamnés à l'immobilité et empêchaient que la civilisation ne devînt stationnaire et finît par se pétrifier.

Le droit de guerre chez les peuples nomades animés par l'esprit de pillage, de destruction et de brigandage est un spectacle de cruauté. L'idée morale qui se manifesta chez les autres peuples comme idée religieuse tempéra les rigueurs de la guerre chez les Indiens et chez les Hébreux ; mais les Assyriens, les Mèdes, les Perses, qui donnaient des

[1] Laurent, *Histoire de l'humanité*, v. I, part. II.
(Note de l'auteur du texte.)

marques, après leurs conquêtes, d'une férocité sauvage et horrible, n'eurent aucun frein. Ceux qui mouraient sur le champ de bataille étaient les plus heureux; aux autres on coupait la tête, pour en faire un trophée qui charmait les yeux féroces de ces barbares; on empalait souvent les prisonniers, ou on les oubliait vivants, et le roi lui-même était celui qui se plaisait à leur arracher les yeux, ou bien il assistait au spectacle barbare de leur mort et de leurs tourments longs et terribles. Les cruautés de Cambyse semblent presque incroyables [1], et la peinture qu'Hérodote en fait inspire de l'horreur.

Les rois de la Perse ne se contentaient pas de condamner les vaincus à l'esclavage, ils ne respectaient pas même leur nature physique, ils choisissaient les plus beaux jeunes gens pour en faire des eunuques et transportaient des populations entières de l'Europe en Asie. Pour eux, le moyen le plus sûr de tenir les peuples dans l'assujettissement, c'était de protéger la corruption et les dérèglements. Montesquieu dit que cette absence de principes d'humanité est le caractère de tous les Etats despotiques. Le prince, dit-il, ne trouvant rien qui s'oppose à son caprice, s'indigne contre ceux qui lui résistent les armes à la main, et dans la guerre il ne cherche pas la gloire, mais il obéit aux instincts féroces de la colère et de la vengeance [2]. Chez les peuples commerçants de l'Orient, nous trouvons le droit de guerre réglé par l'intérêt de s'enrichir avec les dépouilles des vaincus. Les Phéniciens, qui furent les peuples les plus commerçants de l'Orient, ne firent pas souvent la guerre, et lorsqu'ils la

[1] Hérodote, III, 16.—Strabon, XVII, p. 554. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Montesquieu, *Esprit des lois*, V, 14. (*Id.*)

firent, ils donnèrent des preuves d'un caractère dur et cruel, auquel s'ajoutait la cupidité de s'enrichir des dépouilles des vaincus, car ils étaient inspirés par leur égoïsme dans le commerce, qui était le principal mobile de toute leur vie [1].

Les Carthaginois eurent une plus grande importance. Ils ne furent pas un peuple héroïque, mais ils soutinrent cependant de longues guerres contre les Romains par haine contre eux. Ce n'était pas l'ambition qui les poussait à la guerre, mais le désir d'entasser des richesses. Selon Herder, toute la conduite de ce peuple dans les pays étrangers est un témoignage de la cruauté et de l'avarice d'une ville aristocratique, qui ne demande autre chose que du lucre et l'esclavage de l'Afrique [2]. A cause de la prédominance de cet égoïsme commercial, nous trouvons que le droit de guerre chez les Carthaginois ne nous révèle pas tant leur cruauté et leur férocité de cœur, que leur avidité immodérée des richesses. D'après ce qu'écrit Polybe, les Carthaginois n'estimaient pas les gouverneurs de provinces qui administraient les peuples esclaves avec douceur et humanité, mais bien ceux qui traitaient avec dureté les pauvres laboureurs, afin de procurer à la république les revenus les plus considérables [3].

Il résulte de ce que nous avons dit que, chez les peuples de l'Orient, l'idée de la justice, de l'humanité et de la personnalité sociale ayant manqué, les principes fondamentaux pour régler le droit de guerre manquèrent aussi, de sorte que la guerre révéla le caractère du peuple, et qu'elle

[1] Heeren, *Idées sur la politique et le commerce*, t. II. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Herder, XII, 4. (*Id.*)

[3] Polybe, I, 72, 73. (*Id.*)

n'eut pas d'autres limites que celles qui dérivaient naturellement du tempérament du peuple et de son caractère. Elle fut féroce chez les peuples despotiques, avide chez les peuples commerçants, et tempérée par quelques principes d'humanité chez les peuples théocratiques.

CHAPITRE II.

DU DROIT DE GUERRE CHEZ LES GRECS ET LES ROMAINS.

De l'esprit guerrier chez les Grecs. — Abolition des castes ; influence de cette abolition sur le progrès. — De quelle manière se modifièrent dans la Grèce les théories féroces admises dans les sociétés orientales. — Désaccord chez les Grecs entre la théorie et la pratique. — L'idée d'humanité et le principe de la fraternité pressentis par les philosophes grecs tempérèrent les rigueurs de la guerre. — Comment les Romains agrandirent l'idée des Grecs en préparant matériellement l'unité du genre humain. — Progrès que réalisa chez les Romains l'idée de l'égalité naturelle. — Du droit de guerre et du collége des féciaux. — De la trêve de Dieu et de l'influence que chez les Romains la religion exerça sur la guerre. — Comment elle en tempéra les rigueurs.

Les Grecs, peuple privilégié dans les annales de la civilisation, furent les premiers à enseigner aux peuples les principes de la douceur et de l'humanité.

La Grèce, quoiqu'elle ait reçu de l'Orient les éléments de sa religion, de sa philosophie et de ses arts, sut par son génie imprimer un caractère d'originalité à tout ce qu'elle avait emprunté aux étrangers. Les Grecs ne furent ni féroces, ni dépourvus de vertus guerrières. Doués d'intelligence et de courage, ils surent soumettre la vie réelle au pouvoir de l'esprit. Leur idéal ne fut pas la domination, la monarchie universelle : ce fut la *cité*.

Leur esprit guerrier ne fut point pour eux un instrument

d'ambition, mais un noble exercice des facultés humaines. Il ne sortit pas des confins de la Grèce ; il se maintint dans la cité. C'était le désir de posséder l'hégémonie grecque, qui entraînait à la guerre les peuples helléniques. Sous Alexandre seulement la Grèce parut désirer faire la conquête de l'Asie, mais ce fut plutôt l'ambition d'un homme que celle de la nation [1].

Les Grecs, dit Platon, animés d'un esprit curieux et avide de science, eurent un large mouvement intellectuel [2], et influèrent par leurs idées sur le genre humain. Les États de l'Orient admirent l'institution des castes, ou permirent au libre arbitre d'un despote d'absorber toutes les forces sociales. La loi de Moïse elle-même anéantissait l'individualité sous la toute-puissance du Dieu unique, et admettait l'égalité, mais sans liberté ; la Grèce réalisa la liberté et l'égalité, au moins dans la cité. Il n'y eut pas de castes privilégiées à cause de la naissance. Le sacerdoce et la guerre furent des fonctions sociales, et l'unité du corps politique ne fut pas établie au profit de la personne d'un despote ou de l'omnipotence divine ; mais ce fut le corps entier des citoyens qui constitua l'État [3].

L'abolition des castes marque un grand progrès dans l'histoire de l'humanité et du droit social. La caste, divisant les hommes en classes distinctes, rendait l'union impossible, parce qu'ils se croyaient destinés à cette division par la volonté de Dieu. Mais quand les hommes cessèrent de se considérer comme des êtres naturellement inégaux, ils ne

[1] Brouwer, *Histoire de la civilisation morale et religieuse des Grecs.* —Schœman, *Antiquitates juris publici Græcorum.* (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] *Ebbero un largo movimento intellettivo.* (Sic.)

[3] Laurent, *Histoire du droit*, t. II. (*Note de l'auteur du texte.*)

durent faire qu'un pas pour concevoir l'idée de l'égalité et de l'unité. La Grèce cependant ne fit qu'inaugurer le progrès ; elle abolit les castes et organisa la cité, mais elle sanctionna la servitude et ne supprima point les distinctions, qui durèrent toujours dans la cité et entre les cités. Aussi, à la place de l'harmonie, naquit la désunion entre les cités qui prétendirent à l'hégémonie de la grande cité ; et l'esprit d'ambition excita un antagonisme entre les diverses parties de la Grèce.

Le défaut d'une langue commune fut aussi une des causes de cet antagonisme, et la différence des dialectes servit à perpétuer la discorde qui existait entre les diverses tribus. Cette différence ne s'observa pas seulement dans les langues populaires, qui modifient ordinairement la langue primitive, mais elle fut radicale : de telle sorte que la Grèce seule nous présente une littérature également parfaite dans trois ou quatre dialectes différents. Il y avait, de plus, une division profonde dans l'ordre politique ; car les Doriens avaient un esprit d'aristocratie, tandis que les Ioniens tendaient vers la démocratie. C'est ainsi que la Grèce, qui pouvait devenir une fédération puissante, resta divisée et en état de discorde.

Après avoir conçu l'idéal de l'unité et de l'égalité, la Grèce, quoique restreinte dans le cercle étroit de la cité, devait naturellement, d'après cette idée, modifier les théories féroces et égoïstes admises par les sociétés de l'Orient. Aussi trouvons-nous que les principes d'humanité se développaient, dans la Grèce, sous l'influence considérable de la philosophie, qui, portant ses regards au delà des confins de la Grèce, pressentit l'unité du genre humain et enseigna que non-seulement les citoyens d'une même patrie doivent se considérer comme égaux, mais que les étrangers doivent

être regardés comme les égaux des citoyens, parce qu'il n'y a pas de différences naturelles entre les hommes. Cependant, malgré les efforts que les philosophes ont faits pour démontrer la nécessité de rendre moins cruels les usages de la guerre, même contre les étrangers, la notion des devoirs qui dérivent de la nature de l'homme n'entra pas dans le domaine des relations internationales, et les usages cruels justifiés par la tradition du passé se perpétuèrent aussi chez les Grecs.

Nous voyons, en effet, que les Grecs ne voyaient aucune difficulté à pratiquer le brigandage, et quand les ressources venaient à leur manquer, un nombre d'embarcations partaient d'Athènes pour s'emparer de ce qu'ils rencontraient, amis et ennemis. Ils considéraient la piraterie comme une espèce de guerre légitime, ce qui prouve qu'ils ne connaissaient pas encore le droit qui règle les rapports entre les peuples ; et quoique Platon ait soutenu son idéal de la justice, une école de philosophes s'efforçait de démontrer que, selon la loi naturelle, le plus fort doit prévaloir sur le plus faible. Chez les Grecs, nous trouvons une vraie discordance entre la théorie et le fait. D'une part, les philosophes qui avaient entrevu, grâce à leurs études et à leur intelligence, les principes d'humanité et de justice par lesquels doivent se régler les rapports des peuples, recommandaient la modération et la paix ; tandis que, d'autre part, les Grecs justifiaient la destruction et la guerre comme un usage général de l'antiquité.

Néanmoins on doit, en comparant les Grecs avec les autres nations, reconnaître que ce fut chez eux que parurent les premiers germes de la vertu et de la douceur qui manquèrent à l'antiquité. Ils se glorifièrent d'éprouver de la compassion et d'agir avec humanité, et nous trouvons com-

plétement abolis chez les Grecs les sacrifices humains en si grand usage parmi les anciens.

Si nous considérons les efforts que les Grecs firent pour prévenir la guerre et les règles par lesquelles ils limitaient le droit du vainqueur, nous devons avouer que les Grecs, quoiqu'ils n'aient pas mis en pratique le principe de la fraternité, à peine conçu par la pensée, eurent cependant, comme par instinct, une certaine connaissance de ces principes d'humanité qui doivent régler les rapports internationaux, connaissance suffisante pour modifier notablement le droit de la guerre.

Ordinairement la guerre n'était déclarée qu'après avoir envoyé des hérauts pour demander satisfaction d'une injure[1]. Ils nommèrent quelquefois des arbitres pour résoudre leurs différends. Pantarque, athlète célèbre, rétablit la paix entre les Éléens et les Achéens. Pittale, vainqueur aux jeux Olympiques, fut élu arbitre pour décider d'une contestation entre les Arcadiens et les Eléens. D'autres fois, pour ne pas verser tant de sang, considérant la guerre comme un duel, au lieu de faire combattre deux armées, ils firent lutter entre eux deux ou plusieurs individus, et des deux armées celle-là fut victorieuse dont les champions étaient restés vainqueurs.

Parmi les exemples nombreux que l'on trouve dans les temps historiques, nous en citerons un qui nous est offert par les habitants d'Argos et de Sparte. Se faisant la guerre pour un territoire de l'Argolide, ils convinrent de faire combattre, de part et d'autre, trois cents hommes seulement. Tout cela prouve combien les Grecs s'efforcèrent d'humaniser la guerre.

[1] *Iliade*, v. 804, X, 286. (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] Clavier, *Histoire des premiers temps de la Grèce*. (*Id.*)

Le droit d'hospitalité et le respect dû aux lieux sacrés contribuèrent aussi à modérer les excès de la guerre. Quelquefois un sanctuaire vénéré a suffi pour sauver une petite ville de l'invasion et du pillage. Ainsi, on épargna la petite ville d'Alolcomène en Béotie, élevée sur un territoire non fortifié, à cause du respect dû à Minerve, qui s'y trouvait adorée dans un sanctuaire [1]. Donner la mort aux prisonniers était considéré comme honteux, et il y a des exemples que l'on a accordé aux prisonniers la liberté sur leur parole [2].

Nous pouvons conclure de ce que nous avons dit jusqu'à présent, que l'idée de fraternité et de justice, conçue en partie par les philosophes grecs, eut pour effet de développer les sentiments d'humanité et de modérer les rigueurs de la guerre.

L'idée de l'unité du genre humain pressentie par la philosophie grecque, restreinte, à la vérité, par les Grecs aux limites de leur patrie, ne fut développée et élargie que par les Romains, qui, occupés uniquement de la guerre, unifiant au moyen des armes le monde matériel, préparèrent l'unité du monde moral. Les anciens n'avaient conçu l'idée de l'unité que sous la forme de la monarchie universelle ; la Grèce l'a restreinte à la cité, et elle ne parvint pas même à la réaliser dans les confins étroits de la patrie. A Rome, l'idée de l'unité se développe et se réalise d'abord dans la cité, ensuite elle se répand hors des confins de la patrie. Les Romains furent moins exclusifs que les Grecs envers les étrangers. En leur permettant de conserver leurs propres institutions, ils leurs concédèrent quelques droits et finirent par associer les vaincus aux vainqueurs [3].

[1] Strabon, IX, p. 285. (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] Euripide, *Heraclid.*, 965 et suiv. (*Id.*)
[3] Salluste, *Catilinaria*, 51. (*Id.*)

L'idée de l'égalité obtint à Rome son plus grand développement; et quoiqu'il dominât dans les institutions civiles un dualisme complet, après les longues luttes entre les patriciens et les plébéiens il en résulta l'égalité entre les deux ordres. La lutte obstinée soutenue par les plébéiens pour détruire la prédominance de l'aristocratie, et leur victoire, manifestent combien était avancée, dans la conscience du peuple, l'idée de l'égalité naturelle.

Rome n'a pas été grande en fait d'industrie et de commerce. La guerre y remplaçait tout et la vie des Romains a été une vie de conquêtes. Rome tendant à faire des conquêtes et à étendre sa domination, ne fut pas immodérée comme les anciens dans la guerre, ne tua pas les vaincus, mais elle les conserva pour les réunir à sa monarchie; et cette tendance à la conservation, bien qu'un effet de calcul, a cependant contribué à rendre les Romains cléments envers les vaincus, et leurs conquêtes, moins sanglantes et moins dévastatrices. Néanmoins on ne voit pas non plus chez eux l'idée d'un lien propre à réunir les peuples entre eux, parce qu'il leur manqua l'idée de fraternité et d'humanité; et comme les Grecs, qui prétendaient être supérieurs à toutes les autres nations en intelligence, donnaient le nom de *barbares* à tous les étrangers, les Romains, qui voulaient conquérir le monde entier, appelaient *hostes* les étrangers, parce qu'ils considéraient comme tels tous ceux qui n'étaient pas soumis à leur domination.

Chez les Romains se développa l'idée du droit, et Rome a laissé un monument impérissable dans l'histoire de la civilisation, sa législation, que l'on étudie maintenant encore comme le modèle et le fondement de toutes les législations modernes. Dans ses relations avec les étrangers, Rome admit en réalité la loi du plus fort, mais elle voulut en ap-

parence conserver les formes du droit, et elle institua un procès pour démontrer l'équité d'une guerre avant de la déclarer. La grandeur de la patrie et l'espérance d'un bon succès devaient reposer sur la justice de leur cause ; aussi était-ce une règle générale de droit pour les Romains, de juger une guerre comme injuste si, avant de la faire, on n'avait pas demandé satisfaction à l'ennemi, et si la guerre n'avait pas été déclarée formellement.

Selon les institutions romaines, l'intervention des féciaux était une grande garantie pour prévenir les guerres injustes. En réalité, c'était le peuple qui déclarait la guerre, et les féciaux intervenaient seulement pour faire observer les formalités religieuses; mais, suivant l'esprit, les féciaux avaient la mission d'instruire les procès de droits de gens, et les Romains avaient une procédure internationale très-semblable à la procédure civile. Lorsqu'il s'élevait une contestation, on ne recourait pas tout de suite à la voie de fait, mais on exposait le différend au magistrat, qui examinait la question de droit et accordait l'action. La cour de justice internationale, c'était le collége des féciaux, qui ne prononçaient leur jugement qu'après des formalités religieuses solennelles ; et après que les formalités avaient été remplies, s'il y avait lieu à l'instance, c'était le dieu Mars qui jugeait. Nous convenons qu'en fin de compte tout se réduisait à une question de forme, et nous pouvons répéter aussi ce que disait Cicéron du droit civil, que les jurisconsultes, pour s'en tenir à la lettre, donnaient peu d'attention à ne pas blesser l'équité ; mais il est certain que cette procédure nous fait voir comment s'est développée l'idée du droit, et comment le peuple romain a commencé à sentir le devoir de reconnaître, au moins en apparence, les formes du droit.

Quand les féciaux avaient accordé l'action, la déclaration solennelle de guerre se faisait par le moyen des hérauts, qui demandaient la réparation de l'offense, et notez que le héraut, après avoir présenté sa demande, prenait Jupiter à témoin et concluait ainsi : « Si moi, héraut du peuple romain, j'outrage les lois de la justice et de la religion, en demandant la restitution de ces hommes ou de ces choses, que Jupiter ne me permette pas de revoir ma patrie [1]. » Après cette déclaration solennelle, on laissait écouler trente jours pour voir si l'on répondait à la demande et comment on répondait. Quand ce terme était passé, les hostilités commençaient, et un fécial lançait un javelot dans le camp ennemi. Car les Romains croyaient ne faire que des guerres justes ; ils se considéraient comme autorisés à punir les coupables, et rien ne pouvait affaiblir leur droit prétendu après la victoire. Chez les Romains nous ne voyons pas maltraiter les prisonniers comme chez les barbares et les Grecs eux-mêmes ; les Romains punissaient seulement le général et les chefs qui s'étaient opposés à leur domination. Ils occupaient les propriétés et le territoire de l'ennemi ; mais les Romains ne dévastaient pas comme les barbares. Ils réunissaient le territoire ennemi au leur, laissant quelquefois les champs à leurs propriétaires, à condition qu'ils devinssent tributaires. La religion tempéra aussi les rigueurs de la guerre chez les Romains. Ils eurent aussi les trêves de Dieu, et l'on ordonnait la paix de Dieu au temps de certaines fêtes religieuses [2]. Il n'était pas permis, par exemple, d'engager une bataille pendant les fêtes de Saturne, et cela en mémoire de son règne pacifique. Durant les féries, on n'appelait pas les citoyens sous les armes, et pendant toutes

[1] Tite-Live, I, 32, v. 35. *(Note de l'auteur du texte.)*
[2] Niebühr, II, 144. — Denys d'Halicarnasse, IV, 49. *(Id.)*

les fêtes religieuses on ne troublait jamais la paix par le tumulte de la guerre [1].

Nous terminons ici l'examen du droit de la guerre dans l'antiquité. Nous avons pu voir dans ce très-court tableau que nous avons tracé, de quelle manière le droit de la guerre s'est graduellement modifié avec le développement de l'idée du droit et de la fraternité dans la conscience sociale.

Les conquérants de l'Inde laissaient la vie aux vaincus, mais à la condition de renoncer pour toujours à la dignité humaine, en passant dans la caste inférieure.

Les nomades de l'Asie exterminaient les vaincus, les mutilaient, les transplantaient, les opprimaient sous le poids des impôts et des charges. Les peuples commerçants trafiquaient du sang humain comme d'une marchandise. Les Grecs eurent des sentiments de douceur et d'humanité et conçurent l'idéal de l'unité. Les Romains conservèrent les vaincus pour accroître l'empire et élargir leur territoire. Il leur manqua cependant, à eux aussi, le sentiment de l'unité de la famille humaine. Nous verrons comment le christianisme, en développant l'idée du droit, a modifié la notion de la guerre dans la civilisation moderne.

[1] L'excellente opinion de l'auteur sur les Romains n'est pas précisément conforme à celle de Montesquieu. Pour s'en convaincre, il suffira de lire le chapitre VI des *Considérations sur les causes de la grandeur des Romains et de leur décadence*. On y verra que les Romains « faisaient à leurs ennemis des maux inconcevables. Ils recevaient rarement la guerre, mais la faisaient toujours dans le temps, de la manière, et avec ceux qu'il leur convenait, et de tant de peuples qu'ils attaquèrent il y en a bien peu qui n'eussent souffert toutes sortes d'injures si l'on avait voulu les laisser en paix. Comme ils ne faisaient jamais la paix de bonne foi, et que, dans le dessein d'envahir tout, leurs traités n'étaient proprement que des suspensions de guerre, ils y mettaient des conditions qui commençaient toujours la ruine de l'État qui les acceptait. Après avoir détruit les armées d'un prince, ils ruinaient ses

finances par des taxes excessives ou un tribut, sous prétexte de lui faire payer les frais de la guerre... Quelquefois ils abusaient de la subtilité des termes de leur langue... Rien ne servit mieux Rome que le respect qu'elle imprima à la guerre. Elle mit d'abord les rois dans le silence et les rendit comme stupides... Risquer une guerre, c'était s'exposer à la captivité, à la mort, à l'infamie du triomphe... » Il faut lire ce beau chapitre des *Considérations*, où se trouve admirablement résumée et dévoilée par un éclair de génie l'odieuse politique et la barbarie criminelle de la Rome des consuls et des Césars. P. P.-F

CHAPITRE III.

DU DROIT DE GUERRE DEPUIS LE CHRISTIANISME DANS LA SOCIÉTÉ MODERNE.

Rien n'arrive dans le monde moral qui n'ait ses racines dans le passé et qui ne jette ses germes dans l'avenir. — Influence de la doctrine chrétienne sur le droit de la guerre. — Opposition entre cette doctrine et la doctrine païenne. — Raisons pour lesquelles la doctrine chrétienne ne modifia pas substantiellement la doctrine touchant la guerre. — Guerres d'invasion. — Guerres de conquêtes. — Guerres de religion. — Croisades. — Fanatisme des papes. — La fausse politique de la cour de Rome rétablit dans la guerre les principes du paganisme. — La Réforme. — Le despotisme impérial et les guerres de conquête. — Réaction contre le droit de la force. — Grotius et son livre.

La loi du progrès continuel qui règle le genre humain veut que rien ne se produise dans le monde moral, qui n'ait ses racines dans le passé et qui ne serve de préparation pour l'avenir. En étudiant le monde ancien autant qu'il était nécessaire pour avoir une idée de la marche historique du droit de la guerre, nous avons vu que le monde antique n'a pas eu l'idée de l'humanité, et que, pour cette raison, considérant les étrangers comme des barbares ou comme des ennemis, il crut que toute conduite était permise contre eux dans l'état de guerre. La philosophie grecque pressentit l'unité du genre humain. Rome la réalisa dans la pratique, matériellement seulement, et ces deux faits durent naturellement être féconds en développements dans l'avenir. La

philosophie et les conquêtes de l'empire préparèrent le terrain de manière à ce que le dogme de l'unité que le Christ allait promulguer, et dont les dogmes de l'unité, de la fraternité et de la charité devaient dériver, fût reçu dans le monde. Le christianisme se lie donc avec la philosophie ancienne, de telle sorte que celle-ci serait une énigme sans le christianisme, et que celui-ci serait un événement sans préparation, sans la philosophie ancienne.

Platon disait aux citoyens de sa république idéale : « Vous êtes des frères. » Les stoïciens s'emparèrent de l'idée d'unité et de fraternité et la développèrent. Les Romains favorisèrent le cosmopolitisme par leur immense domination, qui semblait vouloir faire du monde une seule nation, et ils s'élevèrent presque à la hauteur de l'unité chrétienne. Il était nécessaire que l'on rendît plus évident le dogme de l'unité et surtout qu'on en déterminât bien le fondement. Le Christ, en enseignant aux hommes l'unité de leur origine et de leur fin, établit le vrai fondement de l'unité sur le principe de la création.

Nous ne pouvons pas nous arrêter à considérer les conséquences du dogme chrétien, devant nous borner à observer ses relations avec le droit de la guerre. Il est certain qu'il résulte évidemment de la seule énonciation du principe de l'unité, que ce principe, en établissant un vrai lien entre tous les peuples, rendit possible l'existence d'un droit et d'une loi entre eux, et posa non-seulement le principe qui devait régler le droit de la guerre, mais aussi celui qui devait régler tous les rapports entre les peuples. Le dogme de l'unité, de la fraternité, de l'égalité a été le principe fondamental de toute la science du droit international; il contient le germe de la réorganisation sociale, qui s'effectue dans les temps modernes, et non-seulement il régénéra

l'individu, mais il établit le principe fondamental pour renouveler la société.

Ce qui distingue le christianisme de toutes les doctrines politiques et religieuses du monde ancien, c'est son objet suprême, c'est-à-dire l'unité du genre humain; par sa doctrine il embrassa l'humanité tout entière et réforma le monde moral et social.

En effet, quoique le christianisme prétendît s'isoler du monde politique et concentrer toute son action dans l'intérieur de l'homme, quoiqu'il enseignât une doctrine qui ne se rapportait pas à ce monde, mais bien à la vie qui n'est pas de ce monde, quoiqu'il commençât par accepter l'état social au milieu duquel il naissait, vu l'étroite relation qu'il y a entre le fini et l'infini, le temps et l'éternité, l'homme civil et l'homme moral, en renouvelant le principe moral il renouvela les principes civils, sociaux et internationaux; et le principe suprême de l'unité et de la fraternité modifia tous les rapports qui existent entre les hommes, les peuples et les nations.

Comment la doctrine du christianisme pouvait-elle, en effet, se concilier avec les principes d'invasion, de conquêtes, de monarchie universelle, d'esclavage, de carnage promulgués par le paganisme? La doctrine de l'égalité enseignait que les hommes, égaux par leur origine et par leur fin, ont des devoirs et des droits communs et une loi suprême qui doit les gouverner; qu'ils doivent se considérer comme frères et se respecter réciproquement; qu'ils doivent s'associer pour marcher vers un but commun en bonne harmonie; qu'ils ne doivent pas se dresser des embûches ni tendre à se détruire, mais qu'ils doivent se considérer comme les membres d'une grande famille. Que devient donc la doctrine de l'isolement admise par le monde an-

tique? Elle tombe, et suivant ce qu'écrit Tertullien, le monde devient une grande république, patrie commune du genre humain [1].

Si le principe chrétien n'avait pas été dénaturé par les passions, nous aurions vu le droit et la justice régner à la place de la force et de la violence, et la paix succéder à la guerre; mais le passé ne se détruit pas en un moment, et les germes féconds ne croissent pas avec vigueur là même où ils sont jetés. Plusieurs siècles devaient encore s'écouler avant de voir substituer le droit à la force. La vérité est une lumière qui tôt ou tard illumine l'intelligence et attire la conviction; et si nous examinons dans l'histoire le droit de la guerre, depuis les premiers temps du christianisme jusqu'à nos jours, nous voyons qu'il oscille entre les traditions du passé et la nouvelle doctrine prêchée par le Christ; il progresse toujours; les violences diminuent à mesure que l'idée de la justice se développe et s'éclaircit dans la conscience des peuples, et il n'aura atteint le terme de ses progrès, que lorsque la tradition de l'antiquité sera complétement détruite et que l'on aura adopté les nouveaux principes qui, tôt ou tard, doivent faire la conquête du monde.

Quoique la doctrine chrétienne ne puisse pas justifier la guerre, cependant la guerre n'a pas été éliminée; et quoique la conscience humaine réprouvât l'effusion du sang, la doctrine de Jésus-Christ servit à adoucir les rigueurs, à tempérer les douloureuses conséquences de la guerre, mais ne réussit pas à détruire l'usage de la force pour résoudre les questions de droit. L'Église, en publiant la doctrine de Jésus-Christ, inspira aux hommes l'idée de la paix, non pas d'une paix terrestre, mais d'une paix mystique qui doit être

[1] Tertullien, *Apolog.*, 38. *(Note de l'auteur du texte.)*

cherchée dans le ciel plutôt que sur la terre. Nos pères déplorèrent la guerre, et cependant ils se servirent d'elle pour exciter les fidèles à la pénitence; ils n'exaltèrent pas les héros comme faisait le paganisme, mais virent en eux des instruments dont Dieu se serait servi pour punir les fautes et ramener les coupables dans la bonne voie; ils enseignèrent que la guerre, comme la famine et la peste, était un effet de la colère divine contre ceux qui n'observaient pas les préceptes de l'Évangile. De telle sorte que dans le monde chrétien on continua à détruire des villes, à dévaster des territoires, à exterminer des peuples, à les assujettir, et que la voix de l'Évangile fut impuissante à détruire le règne de la force[1].

Lorsque tomba le grand colosse de l'empire romain, les barbares comme un torrent dévastateur firent irruption et transformèrent l'empire en un champ immense de dépréda-tions et de carnage. La faible voix de l'Église ne pouvait arrêter la supériorité de la force brutale; elle s'efforçait d'alléger au moins le malheur des vaincus et de secourir les prisonniers que les vainqueurs tuaient souvent pour n'avoir pas à les nourrir. On vit alors des évêques vendre les vases des temples pour racheter les prisonniers, et saint Paul, mettant en pratique la charité chrétienne, se constitua lui-même prisonnier pour sauver le fils d'une pauvre veuve[2].

Pendant les cinq premiers siècles, le cri de : *Malheur aux vaincus*, fut donc répété par les barbares, et la force établit son domaine sur le monde. Cependant on commença à voir

[1] Saint Cyprien, *Epist.*, I, p. 4. — Saint Augustin, *De civitate Dei*, IV, 15, XIX, 7. — Lactance, *Divin. Istitut.*, I, 18. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Villemain, *Tableau de l'éloquence chrétienne*, p. 371. (*Id.*)

la tendance de l'esprit à dominer la force; car les peuples, foulés par les barbares, abandonnés des seigneurs, ne trouvèrent d'autre refuge que dans la religion, et ils se groupèrent autour des évêques pour être défendus par eux[1]. C'est pourquoi les évêques, qui se plaisaient dans la solitude et aimaient abandonner la société aux seigneurs, furent obligés de renoncer à leur vie inactive; armés de la croix et de la parole, ils essayèrent et réussirent quelquefois de calmer ces barbares féroces, qui, stupéfaits devant ces vénérables vieillards cherchant à adoucir leur férocité par leurs prières, restèrent en extase et finirent par obéir comme des enfants.

Cette influence de l'Église dans les crises des invasions augmenta sa force et sa puissance morale; elle passa de la solitude à l'exercice d'une réelle domination sur les peuples, et lorsqu'elle put vaincre et moraliser les barbares corrompus par la mollesse, elle acquit une si grande influence politique et sociale, qu'elle partagea avec les souverains le gouvernement de la société.

Aux guerres d'invasion succédèrent les guerres de conquête. Le pape et l'empereur figuraient tous les deux au premier rang dans la société et prétendaient régner seuls sur le monde. L'empereur conçut l'idée de la monarchie universelle et le pape la favorisa, parce qu'il croyait l'unité

[1] M. Fiore se livre ici à des considérations générales sur le terrain desquelles je n'ai pas à le suivre. Je l'approuve d'avoir reconnu que les populations de l'ancien monde romain, foulées par les barbares, n'ont trouvé que l'Église pour les protéger, dans ces temps de violences et de chaos social. Cependant je regrette qu'en parlant des *seigneurs*, M. Fiore ait peut-être un peu trop rapproché des temps assez éloignés les uns des autres. Le cinquième et le sixième siècle sont particulièrement l'époque de l'invasion barbare, et la féodalité ne commence guère qu'au neuvième siècle. P. P.-F.

matérielle du monde nécessaire pour constituer l'unité chrétienne; mais ensuite, étant devenu le rival de l'empereur, il caressa lui-même cette idée de la monarchie universelle et considéra l'empereur comme son sujet et son vassal. A cause de cette souveraineté spirituelle et temporelle à laquelle la papauté a prétendu, la doctrine chrétienne qui promettait la paix fut inefficace, la force disposa des destins du monde et l'Eglise elle-même s'en servit pour combattre les hérétiques et les sectes; elle organisa les croisades contre les Albigeois, et par une police secrète et mystérieuse elle pénétra jusque dans le sanctuaire de la conscience et persécuta ceux qui, selon elle, étaient coupables. Une hostilité permanente continua dans le monde chrétien, comme elle avait existé dans le monde ancien. A l'hostilité de race se substitua l'hostilité de religion. Comme les Grecs eurent un droit grec et une fraternité hellénique, comme ils tenaient pour des barbares et des ennemis ceux qui n'appartenaient pas à la patrie grecque, de même la papauté regarda comme son ennemi celui qui professait une religion différente de celle qu'elle enseignait; elle ne reconnut comme frères que les chrétiens et considéra tous les autres comme des ennemis. Le monde païen s'était proposé de réaliser la monarchie universelle; le pontife de Rome se complut à l'idée de la religion universelle, et comme dans le monde païen la paix était impossible sans que les races se fussent mêlées, en perdant ainsi leur propre individualité dans l'unité politique et sociale, de même la papauté rendit la paix impossible dans le monde chrétien, à moins que tous ne devinssent chrétiens.

De là l'appui accordé par l'Église dans toutes les guerres où la religion pouvait trouver quelque intérêt, et la guerre continuelle qu'elle faisait contre ceux qui abandonnèrent

la religion révélée. Aurait-on jamais dit que le christianisme, religion de charité et d'amour, donnerait lieu à des guerres sanglantes? La papauté cependant excita les chrétiens et les entraîna sur le champ de bataille pour venger et conquérir la tombe d'un Dieu de charité et d'amour, qui est venu sur la terre bénir et sauver les hommes et qui avait enseigné la doctrine de la charité et de la fraternité!... Le fanatisme des chrétiens surpassa celui des mahométans; la religion qui abhorre le sang et le carnage devint une religion armée, et les chevaliers du Temple firent le serment sacré de persécuter à mort les infidèles et de les faire disparaître de la surface de la terre.

L'histoire ne fait pas mention de guerres plus sanglantes que celles des croisades; des millions d'hommes périrent pour conquérir un tombeau et le sang a coulé à torrents. Et qu'est-ce qui légitimait tant de carnage? L'intérêt religieux de la papauté. Les défenseurs de celle-ci, pour expliquer ce mystique fanatisme des papes, au onzième siècle, disent que ce fut une grande prévoyance que d'attaquer les mahométans qui menaçaient l'Europe, pour sauvegarder la civilisation et empêcher que tout le monde ne fût conquis par le cimeterre et le Coran. Nous ne voulons pas entrer dans la question, et nous disons seulement, pour ce qui regarde notre sujet, que la doctrine du Christ fut corrompue par la papauté qui devait la conserver[1]. Les rois jugèrent d'après la conduite du pape qu'il est permis de faire usage de la force dans l'intérêt de leurs États, et comme la

[1] Des raisons politiques n'ont pas non plus été étrangères au grand mouvement des croisades, et M. Fiore connaît trop bien l'histoire pour ne pas savoir que la royauté, en Europe, sut tirer de ces expéditions lointaines le plus grand profit. La civilisation n'eut pas non plus à s'en plaindre. P. P.-F.

papauté se servit des armes en faveur de la religion, les souverains se servirent des armes pour soutenir leurs intérêts politiques et commerciaux, et le monde retomba de nouveau sous l'empire de la force, quoique le Christ ait enseigné une doctrine contraire qui place une loi suprême au-dessus de tout. Bien que l'Eglise elle-même, qui devait faire triompher la loi de la justice, eût coopéré à faire triompher la loi de la force, en se servant d'elle pour vaincre et dominer ceux qu'elle regardait comme des ennemis, la nouvelle doctrine promulguée par le Christ ne resta cependant pas inefficace; et le progrès qui devait être l'effet certain des nouveaux principes ne s'arrêta pas, quoique contrarié par ceux qui devaient avoir le plus grand intérêt à le favoriser. La philosophie s'empara des idées nouvelles, et le désordre qui se manifestait dans le monde matériel n'enchaîna pas l'esprit, qui progressa par sa vertu naturelle, et peu à peu développant ses facultés parvint à dominer le monde matériel et à le réformer.

L'Eglise voulut condamner la société à l'immobilité, en faisant de sa doctrine une loi. Elle oublia sa mission et prétendit convertir l'obligation morale en obligation juridique; elle voulut faire usage de la force pour soumettre les hommes à son autorité. Cependant elle n'arriva pas à arrêter le progrès de l'esprit, mais à abdiquer la direction des choses humaines en retardant la marche du progrès. Comme le grand génie qui découvrit le mouvement de la terre répondait à l'Eglise de Rome qui voulait immobiliser la terre dans l'espace et l'obliger à méconnaître la vérité de sa découverte : *Et cependant la terre se meut*, l'esprit éclairé de la doctrine du Christ répondit : *Je marche et j'avance, malgré votre doctrine.* Et le progrès de l'esprit, s'il toléra avec résignation le règne de la force, ne s'y con-

forma point et ne l'a jamais justifié; au contraire, il combattit avec courage jusqu'à ce qu'il parvînt à réagir; et il réagira toujours, tant que le règne de la force ne sera point détruit et que la loi du droit n'aura pas l'empire du monde [1].

La conséquence de la politique de la cour de Rome fut la réforme et le schisme; puis des guerres sanglantes, la Saint-Barthélemi, enfin la transaction et l'édit de Nantes. Dans ces phases il y eut deux dommages très-graves qui faussèrent l'idée de justice internationale et qui ramenèrent le droit de la guerre aux fausses maximes où l'avait laissé le paganisme. Le premier dommage fut que la cour de Rome, voulant constituer l'unité morale du genre humain au moyen de l'unité matérielle, dut se servir des empereurs et des souverains pour réaliser la conquête du monde, et nourrit leur ambition avec l'idée de la monarchie universelle. L'autre dommage fut qu'en voulant détruire la réforme, elle se servit de la force et obligea les souverains d'Espagne à de sanglantes persécutions pour extirper l'hérésie, en leur faisant concevoir l'idée que la justice du but justifie les moyens et qu'il est permis de se servir de la force et des armes pour obtenir la fin qui forme le but de l'association.

De cette fausse doctrine enseignée et pratiquée il suivit que le monarchisme se servit de la guerre pour satisfaire son ambition et pour imposer sa volonté; et que le monde civil tomba sous la puissance des armes et des canons. Tout était légitimé par l'intérêt que se proposait l'État. Il y eut des guerres de conquêtes et d'agrandissement; des guerres de commerce, de rivalité et de prépondérance; des guerres de succession, d'invasion; des guerres d'équilibre; de telle

[1] Cette phrase est un peu longue, médiocrement claire et donne un peu trop à la phraséologie. P. P.-F.

sorte que pendant plusieurs siècles l'Europe conserva et tient encore les armes à la main, comme si la valeur des droits de chaque peuple augmentait avec la force qu'il a pour les défendre et les faire respecter.

La cause principale des guerres qui troublèrent la paix de l'Europe fut le despotisme impérial; et l'ambition ainsi que le despotisme des empereurs devaient nécessairement ramener la guerre à l'idée asiatique. Selon la loi asiatique, le roi pouvait faire tout ce qu'il voulait, la force était divinisée. Les rois étaient les représentants du pouvoir divin; et les peuples n'avaient aucune espérance de se relever. Ces mêmes principes furent adoptés en Europe, et au seizième siècle surtout on divinisa la force pour assurer le pouvoir absolu des rois, en divinisant les souverains qui représentent la force. Le despotisme impérial, qui ne reconnaissait aucun droit à ses sujets, ne pouvait en reconnaître dans les relations avec les étrangers.

Quand la force domine dans l'intérieur d'un État, à plus forte raison doit-elle dominer dans les relations internationales; car un souverain qui commande par la force et se croit tout-puissant dans son Etat, uniquement parce qu'il a la force pour se faire obéir, doit adopter, dans ses relations avec les autres puissances, le principe que *la raison du plus fort est toujours la meilleure;* et ce principe asiatique fut adopté par les souverains du seizième siècle et trouva son plus grand développement en France, où Louis XIV ne vit aucune difficulté de formuler la politique impériale par ces expressives paroles : *L'État, c'est moi.*

Le despotisme devait par nécessité fomenter la guerre et méconnaître le droit, parce que le despote qui se considère comme le maître des personnes et des choses et qui regarde l'Etat comme sa propriété, doit naturellement chercher à

étendre ses frontières, à arrondir sa propriété en déployant à l'extérieur cette autorité qu'il soutient par la force et qu'il exerce à l'intérieur. Le despote est la négation du droit; il ne connaît aucun frein à sa volonté à l'intérieur. Comment donc reconnaîtra-t-il la loi de la justice auprès des nations étrangères? Comment sentira-t-il le devoir de la modération et du respect du droit d'autrui? L'Europe tombée sous le despotisme impérial devait ressentir les effets de la force, non-seulement au dedans, mais aussi au dehors, et la guerre fut déréglée, ambitieuse et sans loi, de sorte que le plus fort eut toujours raison.

Le spectacle de la force qui abuse de sa puissance pour opprimer la faiblesse et qui viole les droits de la nation par l'invasion et la conquête, se manifesta aussi dans le monde chrétien, bien que tempéré par les principes d'humanité et de sociabilité que le progrès y a développés et qui sont les résultats de la nouvelle doctrine.

Cependant la force, bien qu'elle eût régné avec toute sa brutalité parmi les nations, ne parvint jamais à gouverner le monde, et peu à peu l'idée du droit, qui est tout à fait opposée à la prépondérance de la force, se développa dans l'esprit des nations. Comment cela s'est-il opéré? Comment l'idée du droit qui annule la force s'est-elle développée?

Deux causes ont produit lentement cette radicale révolution : la première, le progrès de la pensée; la seconde, l'abus même de la force. Toute idée nouvelle dont s'empare l'intelligence est comme un grain fécond qui se développe, germe, croît et produit tôt ou tard ses fruits. L'idée d'unité et d'humanité, dont étaient les conséquences celles d'union entre les peuples et de loi qui en règle les destinées, bien que contredite par le fait, était devenue le patrimoine de la pensée. La philosophie s'en empara, l'étudia, l'éclaircit et

la propagea parmi les hommes ; de manière que, tandis que dans le monde externe la force brutale disposait des hommes et des choses, dans le monde invisible des idées se développaient les principes qui devaient tout renouveler et réformer.

Dans le dix-septième siècle, précisément, lorsque la doctrine désolante qui accorde à la force le gouvernement du monde avait son plus grand développement et son application la plus funeste, un savant, un grand génie publiait un livre intitulé : *De jure belli*. Il recueillait dans ce livre la sagesse antique, et au milieu de la force et de la barbarie il élevait la voix pour défendre les droits de l'humanité. Le grand philosophe fut raillé et tourné en ridicule comme un utopiste[1], et, en vérité, c'était une chose qui pouvait paraître singulière, qu'un homme voulût trouver des droits et des lois dans la guerre, quand on ne connaissait pas d'autre loi que l'arbitraire absolu. Cependant la gloire de Grotius a été d'avoir le premier ouvert la voie que devaient suivre ses successeurs. Il donna une nouvelle impulsion au mouvement intellectuel, qui acquit une puissance assez grande pour détruire la supériorité de la force, briser les armes et les canons, et en faire comme un piédestal pour y poser la loi du droit.

La vertu des idées simples est telle, qu'il est difficile de les formuler, et il n'est pas donné à une intelligence ordinaire de le faire ; mais à peine sont-elles formulées, les vérités les plus simples sont les plus faciles à apprendre, les plus étendues et les plus fécondes dans l'application.

Le principe qui accorde à l'homme des droits naturels provenant de Dieu est un principe très-simple ; et cepen-

[1] J'ai déjà dit ce qu'il faut penser de cette proposition, que Grotius a été ridiculisé de son temps. L'œuvre de l'illustre Hollandais eut, au contraire, une popularité immense parmi ses contemporains. P. P.-F.

dant pour formuler cette vérité la société a discuté pendant plusieurs siècles. Ce n'est que pendant la révolution française qu'on parvint à proclamer les droits de l'homme. De même, le principe, que les nations ont le droit de coexister sous la loi du droit, est simple, et quoique formulé il n'a pas encore passé dans la conscience de l'humanité, et il n'a pas encore réformé tout l'organisme de la société humaine. Il est certain que du moment où les nations ont conçu l'idée d'un droit et commencé à reconnaître dans leur conscience l'existence d'une loi suprême de justice, qui devait régler leurs rapports réciproques, le règne de la force a été en se restreignant, de même que la conscience du droit s'est élargie, de telle sorte que les transactions furent toujours plus fréquentes, à mesure que l'idée et la conscience du droit se sont développées entre les nations; et nous sommes certains que, lorsque la conscience du droit sera devenue la conscience du genre humain, le règne de la force aura disparu du monde.

On ne peut douter que ce temps n'arrive; car l'expérience et la raison peuvent nous convaincre que ce sont les idées et non pas les faits qui gouvernent le monde, et les idées se modifient peu à peu selon la loi du progrès. En examinant les traités de paix conclus depuis celui de Westphalie surtout jusqu'à nos jours, nous trouvons ce fait incontestable, qu'à mesure que les idées progressent, on voit devenir plus claire la conscience des nations, qui obligent peu à peu les despotes puissants à faire des transactions.

En cela encore a aussi influé la seconde raison que nous avons signalée, c'est-à-dire l'abus de la force. En effet, si nous observons la marche historique de l'Europe, nous voyons que les forces sociales en se développant se sont aussi contre-balancées d'après leur nature progressive; et comme

l'équilibre matériel ne suffit pas à l'équilibre des forces morales, les puissances elles-mêmes, qui dans le fait admettaient la prépondérance de la force, ont été obligées de transiger et de déterminer le droit pour prévenir les collisions. Quand surtout on a abusé de la force, quand l'Europe a été menacée de la monarchie universelle, la crainte a provoqué les alliances, les coalitions, et dans ce choc de la force brutale l'idée du droit s'est développée.

En étudiant bien le développement historique du droit de la guerre, nous arrivons à acquérir la ferme conviction que, comme la monarchie fut obligée de transiger avec la démocratie, de telle sorte que le peuple fort de ses droits prit une part au pouvoir et finit par s'asseoir aussi lui-même dans l'assemblée, en mettant un frein au pouvoir despotique d'un seul, de même, dans les relations internationales, le pouvoir despotique de la force doit transiger, jusqu'à ce qu'on arrive à la solennelle promulgation de la loi suprême internationale, qui fera disparaître et réglera le droit de la guerre. Et de la même manière que la loi civile a résolu le problème de la conscience des individus dans la société, la science résoudra le problème de la coexistence des nations dans l'humanité, et substituera à la force brutale la prédominance de l'idée de la justice[1].

[1] Puisse la prédiction de l'auteur se réaliser! Il n'est pas vraisemblable, toutefois, que ce soit la *science* qui parvienne à ce résultat. Depuis longtemps l'œuvre de la science est accomplie. La philosophie a posé les principes et ne cesse de les formuler. Le commerce, les relations toujours plus fréquentes des peuples produiront beaucoup plutôt l'effet humanitaire souhaité si généreusement par M. Fiore. Les nations ne veulent plus la guerre, de nos jours, non pas parce que la guerre est condamnée par la philosophie, mais parce qu'elle compromet les intérêts, et qu'elle dérange les opérations commerciales et financières. La guerre ne sera tuée ni par l'autel ni par la tribune, mais par le comptoir.

P. P.-F.

CHAPITRE IV.

TENDANCES PACIFIQUES. — PROJET DE PAIX PERPÉTUELLE.

Lutte entre les idées et les faits; entre la doctrine chrétienne et la réalité. — Efforts pour concilier la doctrine chrétienne et la guerre. — Diverses opinions des écrivains. — Campanella. — Thomas Morus. — Montaigne. — Bodin et l'école des politiques. — Premiers projets pour éliminer la guerre. — Henri IV et Sully. — Projet de l'abbé de Saint-Pierre. — De J.-J. Rousseau. — De Bentham. — De Kant. — La révolution française. — Opinion de Condorcet sur la guerre.

Tandis que la guerre continuait à être toujours l'idéal de la vie, même dans la société chrétienne, comme elle l'avait été dans la société païenne; tandis que l'ambition poussait les princes à s'aventurer dans des guerres sanglantes pour étendre leurs frontières contre toutes les lois et tous les droits; tandis que des populations entières vivaient du métier des armes, et qu'il n'y avait aucune loi qui mît un frein aux usurpations des conquérants, excepté les transactions réciproques conseillées par l'intérêt commun, la pensée, en développant et en fécondant les semences jetées par la philosophie grecque et rendues plus claires par la doctrine chrétienne, ainsi que les notions d'humanité, de nationalité, de droit entre les États, réagissait puissamment pour détruire la suprématie de la force brutale et assurer la souveraineté de la loi. Cette tendance révélait la lutte entre les idées et les faits, entre la doctrine et la réalité.

Quoique le monde des idées soit fort distinct de celui des faits; quoique la pensée prédispose les faits, les domine, les précède, il ne faut pas croire que la pensée vive d'une vie tout à fait indépendante, et qu'elle ne ressente pas l'influence des faits, dont au contraire elle s'inspire, puisque l'homme ne crée pas les idées, mais connaît les relations. Celui dont le génie semble quelquefois dominer l'époque et prophétiser l'avenir dépend de la force réfléchie des grands esprits, qui, sachant apprécier certaines tendances mystérieuses, indéfinies d'une époque, les rendent plus claires et en conçoivent d'avance la réalisation. Ainsi la pensée s'inspire des faits et est le principal auteur des faits eux-mêmes, en ce que, éclaircissant les principes et les tendances, elle indique le chemin pour appliquer les faits. Cette relation est une conséquence du lien étroit qu'il y a entre le monde idéal et le monde réel [1].

Nous avons voulu noter cela, pour en déduire que les tendances pacifiques qui se sont manifestées au milieu des guerres les plus violentes étaient la conséquence du développement de la conscience humaine ; de sorte que la science ne faisait qu'idéaliser ces sentiments qui se développaient obscurs et indéfinis dans la société elle-même.

Quoique la doctrine du Christ fût une doctrine pacifique, si nous nous appliquons à considérer l'interprétation que lui ont donnée les Pères et les théologiens, nous trouvons que, loin d'exécrer la guerre, ils se proposaient seulement d'en alléger les maux et d'en retirer un profit moral. D'abord, quand le Fils de Dieu, connu sous le nom de *Prince de paix*, annonça la paix au monde, ses disciples et ses

[1] Remarquons, en passant, pour recommander à M. Fiore de le supprimer dans une édition nouvelle de son ouvrage, ce passage un peu trop métaphysique et d'ailleurs très-peu clair. P. P.-F.

CENTRALĂ UNIVERSITARĂ BUCUREȘTI

apôtres interprétèrent ces paroles par rapport au monde éternel et non à la société terrestre et temporelle ; ils promirent la paix à leurs fidèles, mais ils n'en assurèrent la jouissance que dans l'autre vie. Ils ne pensèrent pas à condamner la guerre, tant parce qu'ils la croyaient un événement inévitable, que parce que, la considérant comme un fait providentiel, ils l'acceptaient comme un châtiment utile des fautes des peuples. L'idée de la nécessité de la guerre était tellement puissante dans la tradition catholique, que lorsque, dans le seizième siècle, les tendances pacifiques qui s'étaient manifestées depuis la paix de Westphalie commencèrent à devenir plus claires, et qu'on se prit, avec la science, à exécrer et à maudire la guerre, un des grands théologiens de ce siècle condamnait, comme hérétique, la doctrine des humanistes qui voulaient démontrer que la guerre était illicite, et par certaines paroles de l'Evangile il voulut prouver que le Christ, n'ayant pas défendu le métier des armes, n'avait pas prohibé la guerre [1].

Campanella écrivait : « Si les hommes étaient heureux sur cette terre, ils ne penseraient plus à l'autre vie, parce qu'il n'y aurait aucun homme heureux dans ce monde qui désirerait échanger son paradis terrestre contre le paradis céleste. Dieu a voulu rappeler les hommes à la vie future en leur donnant des calamités de tout genre, et surtout les guerres avec leurs maux incalculables [2]. »

Contrairement à cette doctrine qui interprétait mal l'esprit de l'Évangile, nous en trouvons une autre qui, inspirée de ces principes d'humanité et de christianisme, condamnait

[1] Bellarmin, *De membris Ecclesiæ*, III, 14, 15.— *De officio principis*, I, 21. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Campanella, *Monarchia Hispanica*, p. 391. (*Id.*)

la guerre comme contraire à la nature essentiellement pacifique des hommes et à la loi même de l'Evangile. Thomas Morus, le premier des utopistes, écrivait : « Les Utopistes ont la guerre en abomination comme une chose brutale, quoique l'homme s'en serve fréquemment et plus encore que toute espèce de bêtes féroces. Contrairement aux mœurs de presque toutes les nations, rien n'est aussi odieux, à Utopie, que de chercher la gloire sur les champs de bataille. Quand les habitants d'Utopie ont vaincu par la seule force de la raison, ils peuvent se vanter d'avoir agi en héros, parce que c'est la raison qui distingue les hommes des autres animaux [1]. » Morus n'arrive pas à condamner toute espèce de guerre, mais il admet que les Utopistes ne peuvent faire la guerre que pour de graves motifs : comme pour défendre leur patrie, pour repousser une invasion ennemie sur les terres de leurs alliés, ou pour délivrer un peuple opprimé par le despotisme. Ce serait encore, selon lui, un motif de guerre légitime que le besoin de chasser les barbares de terres incultes qu'ils ne savent pas et ne veulent pas cultiver, quand ils s'opposent par la force aux Utopistes qui voudraient occuper ces terrains pour les cultiver. Erasme aussi, qui s'appelle *l'homme de la paix*, arrive également à démontrer que la guerre est un état contre nature et en opposition avec le christianisme évangélique. Pour atteindre son but, il examine la nature de l'homme, sa constitution physique, son organisation morale, et il trouve

[1] Thomas Morus, *l'Utopie*, liv. II. *Utopie* est le nom de l'île idéale de Thomas Morus, et il appela *Utopistes* les habitants de cette île. Aujourd'hui on donne le nom d'*utopie* a toute idée inapplicable, et celui d'*utopistes* à tous ceux qui font des projets qui ne peuvent se réaliser, comme ne se réalisa jamais l'île d'*Utopie* de Morus.

(*Note de l'auteur du texte.*)

partout des arguments pour démontrer sa destinée pacifique. Seulement le génie malfaisant et la fureur peuvent exciter des êtres nés pour s'aimer à se déchirer comme des bêtes féroces. L'homme n'est pas né pour des luttes sanglantes[1]. Arrivant ensuite à examiner la guerre au point de vue de la doctrine du Christ, il dit : « La doctrine évangélique ne laisse aux hommes aucun motif qui puisse justifier ou excuser leurs luttes sanglantes. » Ce sont les mauvaises passions, la cupidité, l'ambition, qui allument les guerres; la guerre, quand même on la fait pour défendre un droit, est toujours illicite, parce que le Christ a dit que le chrétien parfait doit toujours répondre à l'injure par l'abnégation. La conclusion de la doctrine d'Erasme est que toute guerre, quelle qu'elle soit, est illicite[2].

Un autre écrivain du seizième siècle, Montaigne, examina la guerre en moraliste. « La guerre, écrit-il, qui est la plus grande et la plus pompeuse des actions humaines, pourrait servir à démontrer notre imperfection. En effet, la science de nous tuer, de nous ruiner et de détruire notre propre espèce, ne fait rien désirer aux bêtes, qui ne l'ont pas. » « Les bêtes, dit-il ailleurs, sont supérieures aux hommes, parce qu'elles ignorent l'art de se détruire. La philosophie qui soutient la guerre élève la force en droit, tend à faire un héroïsme du crime et rend juge le plus fort[3]. »

Entre ces deux doctrines opposées il y a celle des poli-

[1] Érasme, *Colloquia famil.* (*Op.*, t. I, p. 823).—*Adagiorum*, IV, 1 (*Op.*, t. II, p. 951 et suiv). (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Erasme, *Colloquia famil.*, V, *Pacis quœrimonia*, t. IV, p. 634. *Istitutio principis christiani*, p. 610. *Panegyricus ad Philippum* (*Op.*, t. IV.) (*Id.*)

[3] Montaigne, *Essais*. (*Id.*)

tiques. Bodin, proposant la question de savoir si l'Etat doit être organisé pour la guerre ou pour la paix, répond par une distinction. « Une république, dit-il, où le roi obéirait à la loi de Dieu, les magistrats au roi, et où les citoyens unis entre eux par les liens de l'amitié jouiraient des bienfaits de la paix, serait trop heureuse. Il ne faut en aucune manière chercher la guerre pour s'agrandir, parce qu'il est plus utile de conserver la paix. » Cependant, ailleurs, examinant les moyens nécessaires pour garantir les droits de l'État, il dit : « Rien ne peut mieux garantir et préserver un État des séditions intérieures, que d'avoir un ennemi à combattre. Pour maintenir les sujets en paix à l'intérieur, la guerre à l'étranger est souvent nécessaire [1]. »

Toutes ces opinions disparates sur le droit de la guerre nous révèlent le contraste des idées et la lutte entre la conscience des principes de la justice et le fait. Ce qui est certain, c'est que, tandis que, en réalité, la force disposait des destinées des peuples et des Etats, la société tendait à éliminer la guerre. Dans le dix-septième siècle, cette idée devint tellement prédominante, qu'on recommença à former les premiers projets pour éliminer la guerre. L'idée d'une république européenne, projet de Henri IV et de Sully, dirigea la politique de la France, et Richelieu réalisa cette partie du projet qui était susceptible d'exécution.

Le hardi projet d'une république européenne chrétienne pour empêcher la guerre a été jugé sévèrement par quelques historiens [2]. D'autres l'ont tourné en ridicule et quel-

[1] Bodin, *De la république*, liv. V, chap. v. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Sismondi, *Histoire des Français*, t. XIII. — Poirson, *Histoire de Henri IV*, t. II. — Capefigue, *Histoire de la Réforme, de la Ligue et du règne de Henri IV*, t. VIII. (*Id.*)

ques-uns en ont fait un argument pour démontrer l'ambition démesurée de la France. On ne sait si le mérite de l'invention appartient à Henri ou à son ministre. Ce qui est certain, c'est que le projet se trouve dans les mémoires de Sully[1], et selon ce qui résulte de ces mémoires, la république devait comprendre quinze États, six héréditaires, six électifs ou aristocratiques, et trois républiques. La partie la plus intéressante du projet était la création d'une confédération italienne. Les quinze États comprenaient toute l'Europe, moins les infidèles, et devaient former une grande confédération dirigée par un conseil général et par six conseils particuliers. Le conseil général devait avoir pour but de prévenir la guerre dans la chrétienté et d'empêcher le despotisme. La république devait s'appeler *chrétienne*, parce qu'elle devait admettre les trois confessions et la tolérance absolue pour prévenir les guerres de religion. Le projet, qu'il ait été de Henri ou de son ministre, resta une simple idée jetée sur le papier et ne reçut aucune application.

Dans le dix-huitième siècle, l'idée du droit des peuples se développant et se répandant dans la conscience des multitudes avec le progrès et la civilisation, la barbarie de la guerre et son illégalité, si elles ne furent pas reconnues dans le fait, furent au moins démontrées plus largement par la science. L'abbé de Saint-Pierre, développant et particularisant le projet de Henri IV, forma un plan pour la paix perpétuelle de l'Europe.

L'abbé de Saint-Pierre a été considéré par plusieurs comme un homme généreux qui s'est fatigué à construire

[1] Sully, *Économies royales*, t. VII et VIII.
(*Note de l'auteur du texte.*)

un projet impraticable. Le cardinal Henry répondait à Saint-Pierre qui lui communiquait son projet : qu'il fallait envoyer des missionnaires pour toucher les princes et les persuader d'accueillir son projet. Le cardinal Dubois appela ses conceptions « les songes d'un homme de bien. » Ce qui est certain, c'est que ce projet est resté comme une chose inapplicable, quoique dans le dix-neuvième siècle il y ait une école qui cherche à vulgariser ces idées, dont elle espère l'application [1].

Le projet de paix perpétuelle de l'abbé de Saint-Pierre diffère de celui de Henri IV en ce qu'il ne propose pas une nouvelle organisation de l'Europe. Il prend pour fondement l'état de possession des diverses puissances établi par le traité d'Utrecht, et ayant reconnu les difficultés qui empêchaient l'organisation de la paix générale, il propose un projet pour rendre perpétuelle la paix entre les divers États de l'Europe. Les principes sur lesquels s'appuie l'abbé de Saint-Pierre pour montrer que son projet est possible sont les suivants :

Si parmi les individus la loi est observée et le droit respecté, c'est parce que les individus sont réunis en société, et que chacun, ne pouvant résister aux forces sociales réunies dans les mains de l'État, se contente de se conformer aux prescriptions de la loi. Pourquoi les peuples pour résoudre leurs controverses recourent-ils aux armes, tandis que les individus ne prennent pas un fusil pour vider leurs différends ? L'unique raison, dit-il, c'est que les individus vivent en société, tandis que les nations sont isolées et vivent dans l'état de nature. Il conclut de là que s'il était pos-

[1] *Abrégé du projet de paix perpétuelle et supplément à cet abrégé* (*Œuvres de l'abbé de Saint-Pierre*), t. I et II.

(*Note de l'auteur du texte.*)

sible de réunir les États en une grande association, la supériorité de la force serait détruite. C'est pour cela que l'abbé de Saint-Pierre caresse l'idée d'une confédération ; et pour démontrer par le fait que son idée serait applicable, il se sert de l'exemple de l'Allemagne, qui est un État composé et organisé sous la forme de confédération. Si l'Allemagne, écrit-il, peut former une confédération, pourquoi les États de l'Europe ne pourront-ils pas s'unir et former un grand État confédéré?

Pour rendre son projet de facile application, il essaye d'entrer, à son sujet, dans les détails, et il établit dans différents articles les principes d'après lesquels on doit organiser cette ligue européenne, ou république chrétienne. Il détermine la division des pouvoirs et cherche à mettre en harmonie l'intérêt particulier des États avec l'intérêt général de la confédération. Il est à remarquer que dans plusieurs parties le projet concorde avec l'acte fondamental de la confédération germanique établie par le congrès de Vienne de 1815. Pour ne pas rencontrer l'obstacle des princes pour l'application de son projet, l'abbé de Genève s'efforce de démontrer que l'intérêt des princes qui cherchent à s'agrandir par la guerre leur conseillerait mieux de conserver la paix, parce que par la guerre ils risquent de perdre, tandis que, en conservant la paix, ils pourraient verser dans leurs trésors les dépenses qu'ils font maintenant pour maintenir l'état de guerre.

Sans vouloir entrer dans le mérite du projet de l'abbé de Saint-Pierre, il est certain qu'il fut tourné en ridicule. Frédéric de Prusse écrivait à Voltaire : « Saint-Pierre m'a envoyé un de ses livres pour assurer la paix perpétuelle en Europe. Son projet est beau et d'exécution facile ; il n'y manque qu'une chose pour l'exécuter, c'est le consentement

de toute l'Europe et quelque autre bagatelle semblable. » Il fallait que les princes fussent tous philosophes pour approuver le projet d'un philosophe, et que les hommes fussent tous honnêtes.

Le projet de la paix perpétuelle proposé par Saint-Pierre, quoique bafoué et ridiculisé, a été reproduit, et tous les philosophes et les politiques, qui ont enseigné que tous les peuples sont frères, et qu'il doit y avoir entre eux une solidarité parfaite, ont indirectement popularisé les illusions de l'abbé. Rousseau publiait, en 1761, un livre sous le titre modeste de : *Sommaire du projet de paix de l'abbé de Saint-Pierre*, dans lequel il se révèle comme un profond penseur sur les problèmes de la science sociale. Il s'étudie à résoudre plusieurs difficultés opposées au projet primitif; il le modifie dans quelques parties et le défend par de forts raisonnements contre ceux qui voulaient le démontrer irréalisable. Ce à quoi Rousseau applique toute son attention, c'est à démontrer comment l'intérêt même des princes, qui ordinairement était l'unique et le plus puissant motif qui les entraînait à la guerre, devait les pousser à la paix, parce qu'ils retireraient toutes sortes d'avantages en soumettant leurs prétentions réciproques à l'arbitrage d'un juge impartial, sans recourir au résultat incertain des armes, par lequel le vainqueur est rarement dédommagé du sang versé et des trésors perdus [1].

Il paraît que, dans le siècle passé, l'Europe fatiguée de batailler sentit le besoin de la tranquillité et de la paix, tendance confuse dans la conscience sociale et formulée par les grands penseurs, qui par leurs projets de paix perpétuelle ne faisaient que révéler cette obscure tendance de la société.

[1] Rousseau, *Projet de paix perpétuelle*.

(*Note de l'auteur du texte.*)

Malgré le ridicule jeté sur le projet de l'abbé de Saint-Pierre et l'accueil peu favorable fait à celui de Rousseau, un autre penseur du siècle passé formulait, en 1786, un nouveau projet de paix perpétuelle, et se servait de sa philosophie et de ses convictions pour arriver aux mêmes conclusions que celles de Saint-Pierre et de Rousseau.

Jérémie Bentham ayant admis l'utilité comme fondement du droit et le bonheur des sujets comme principal devoir du législateur, dut juger des relations internationales d'après les mêmes principes, et poser l'utilité comme fondement de tous les rapports entre les nations. Ayant établi comme principe que le législateur doit pourvoir à la plus grande utilité et au bonheur des sujets, l'auteur réfléchit que si chaque souverain dans les relations internationales voulait se proposer l'avantage des sujets sans s'inquiéter des dommages ou des avantages des autres nations, le choc et l'opposition seraient inévitables. « C'est pourquoi, dit-il, pour pourvoir à l'utilité des sujets, il est nécessaire de prévenir les oppositions; et voilà pourquoi, dans les relations internationales, chaque souverain, pour réaliser son but particulier, doit régler sa conduite de manière à se proposer le but plus général de la plus grande félicité de toutes les nations de l'univers. » Le but étant déterminé, il développe son idée, en établissant que l'utilité générale consiste à ne causer aucun dommage et à faire le plus grand bien aux autres nations, excepté ce qui regarde son propre avantage; à ne souffrir aucun dommage et à recevoir le plus grand bien, excepté celui qui est dû à son propre avantage [1].

[1] *E a non soffrire alcun danno e a ricevere il maggior bene, eccettuato quello che è dovuto al proprio vantaggio.* Il y a peu de clarté dans ce dernier membre de phrase. P. P.-F.

Bentham, ayant établi sur ces principes le fondement des droits et des devoirs, examine de quelle manière on peut demander satisfaction en cas de violation de ces droits et de ces devoirs ; et ayant trouvé que la guerre est l'unique moyen, il démontre qu'elle est un mal et même le plus grand de tous les maux, et qu'il est nécessaire de formuler un code international pour éloigner la guerre ou restreindre les maux qu'elle produit. L'auteur, examinant les différentes causes qui occasionnent les guerres, propose divers moyens pour éloigner ces causes et obtenir l'effet d'assurer la paix. Les principaux de ces moyens sont la modification des lois acceptées par l'usage et par les coutumes, et la détermination de celles qui sont incertaines et peu définies ; la réduction des armées de terre et de mer ; l'émancipation des colonies. Ensuite, ayant démontré la facilité et l'opportunité d'appliquer ses propositions, il propose l'établissement d'un magistrat suprême, qui serve à faciliter le rétablissement de la paix, quand même il n'aurait pas le pouvoir de contraindre.

L'auteur, pour faciliter l'exécution de son plan, propose la ligue des États européens, quoiqu'il ne détermine pas de quelle manière on pourrait éviter la prépondérance des États plus puissants ; et pour convaincre que cette ligue pourrait se former, il cite plusieurs exemples de ligues, comme la ligue de neutralité, la confédération américaine, la diète germanique et la confédération suisse [1].

La meilleure preuve de l'accueil fait à cette nouvelle tentative pour établir la paix perpétuelle en Europe est la considération que, peu de temps après la publication du livre de Bentham, éclata la grande révolution française, qui se

[1] Bentham, *Œuvres complètes*, part. VIII.

(*Note de l'auteur du texte.*)

distingua par la violation de toutes les lois, et de tous les droits [1].

Quoique le fait ait contredit la théorie, cependant l'idée de la paix perpétuelle ne fut pas abandonnée comme un vrai songe d'homme de bien, ainsi que l'appelaient et l'appellent encore les politiques et les monarchistes. Si les souverains montrèrent certaines tendances bien éloignées de favoriser les projets de la paix perpétuelle, et si dans le fait le grand génie militaire qui, à la tête de la France, prit en main les destinées de l'Europe, reproduisit les craintes de la monarchie universelle et donna occasion à des guerres sanglantes et à des coalitions bien organisées, les philosophes, forts de la vérité de leurs idées, continuèrent à reproduire le projet de la paix perpétuelle. En 1795, peu après la paix de Bâle, un des grands philosophes de l'école allemande, étudiant la théorie du jury international comme partie de la jurisprudence et de la science des lois en général, proposa son projet de paix perpétuelle appuyé sur les mêmes principes que les précédents, mais avec quelques modifications [2].

La principale condition qu'exige Kant pour appliquer son

[1] Voilà une proposition téméraire. M. Fiore a oublié que c'est la révolution française qui a donné à l'Europe le signal des réformes libérales; que c'est la révolution française qui a fait disparaître les institutions qui blessaient l'égalité des droits, qui a organisé la France, refait la législation et l'administration, constitué l'unité du pouvoir législatif. M. Fiore a oublié surtout que la révolution française a déclaré à l'Europe que la France renonçait à entreprendre aucune guerre dans un esprit de conquête, et qu'elle n'emploierait jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple. Voir mon avant-propos à mes *Principes généraux de droit, de politique et de législation*, p. XIII, édit. 1869. P. P F.

[2] Kant, *Projet de paix perpétuelle*, traduit de l'allemand avec un nouveau supplément de l'auteur. (*Note de l'auteur du texte.*)

projet, c'est que chaque État soit constitué sous la forme républicaine, afin que les citoyens devant concourir à la confection des lois et devant autoriser la guerre, il devînt impossible d'approuver la guerre qui apporte les plus grands maux et les plus grandes calamités aux citoyens eux-mêmes. La seconde condition proposée par l'auteur est qu'une confédération d'États libres soit organisée. L'état actuel de nature, dit-il, qui existe entre les nations, est un état de guerre continuelle, parce que, comme il n'y a point de juge entre les nations, chacun décide dans sa propre cause, et que le tribunal devant lequel chacun défend ses propres droits est le champ de bataille, sans qu'on arrive jamais à une conclusion. La victoire, en effet, ne décide pas la question de droit, si ce n'est temporairement et tant que la partie vaincue n'a pas acquis de nouvelles forces pour combattre le vainqueur. Ces forces nécessaires étant acquises, la querelle peut se renouveler, parce que chaque partie est juge de son propre fait, et qu'il n'y a pas de loi qui puisse mettre un frein à l'arbitre de chacune.

Kant déduit de là que, comme les individus privés ont renoncé à la liberté anarchique des sauvages, et se sont unis en communauté en formant par un pacte la *civitas*, et en se soumettant à des lois coercitives, de même les nations devraient s'unir par un pacte général, former la *civitas gentium*, et établir un pouvoir coercitif qui eût la mission suprême de décider en dernier ressort toute espèce de controverse entre les nations. L'auteur croit possible l'application de son plan, si un État puissant, républicain, se mettait à la tête de la ligue, et formait le centre de l'association dans laquelle les autres États entreraient peu à peu, jusqu'à ce que la ligue, s'étendant, pût comprendre tous les États civilisés. Aucun nouveau droit des nations ne pour-

rait être valable sans avoir été reconnu par le congrès général, lequel prendrait le nom de *congrès permanent des nations.*

Le projet de Kant fut encore appuyé par Fichte, mais n'eut aucune application dans la pratique. Notons cependant que dans la première moitié du siècle présent on tenta d'établir à la Haye une conférence diplomatique, qui aurait eu pour objet d'établir les règles et les formalités du droit international en vue de la conservation de la paix. Mais cette tentative n'eut aucun résultat, et les projets des philosophes sont restés à l'état de lettre morte, sans influer en rien sur la conduite des gouvernements.

L'idée de la paix perpétuelle n'a pas été un songe caressé seulement par les philosophes. Nous trouvons que des hommes beaucoup plus positifs, mathématiciens et politiques, ont exécré l'usage de la force, et ont reproduit le projet de l'abbé de Saint-Pierre. Volney écrivait : « On établira de peuple à peuple un *équilibre de forces*, qui, les contenant tous dans le respect des droits réciproques, fera cesser les usages barbares de la guerre et soumettra leurs contestations à des *jugements à l'amiable;* et l'espèce humaine deviendra une grande société, une même famille gouvernée par le même esprit et par des lois communes[1]. »

La révolution française montra combien étaient chimériques les espérances que la philosophie prétendait réaliser par ses vœux pacifiques. Cependant un des plus nobles représentants de la philosophie et de la révolution, tandis qu'il mourait victime de cette révolution qui demandait sa tête, inspiré par les idées du dix-huitième siècle, célébrait les progrès que la révolution devait accomplir. Nous vou-

[1] Laurent, *Études sur l'histoire de l'humanité. La politique royale*, t. XI, p. 492. (*Note de l'auteur du texte.*)

lons parler du célèbre Condorcet, qui écrivait : « Les peuples auront horreur du droit de disposer du sang et des richesses de leurs semblables ; ils apprendront peu à peu à considérer la guerre comme le fléau le plus funeste et le plus grand des crimes. On verra aussitôt disparaître ces entreprises des usurpateurs de la souveraineté nationale, pour des prétendus droits héréditaires. Les peuples comprendront que leurs souverains ne peuvent devenir conquérants sans menacer leur liberté. Peu à peu les préjugés commerciaux se dissiperont, le faux intérêt mercantile perdra l'aveugle pouvoir d'ensanglanter la terre et de ruiner les nations, sous prétexte de les enrichir. Les causes qui produisent les crises et perpétuent les haines nationales mourront. Des institutions mieux combinées que ces projets de paix perpétuelle qui ont flatté l'esprit et consolé l'âme de quelques philosophes hâtent le progrès de cette fraternité des nations, et les guerres entre peuples, comme les assassinats, seront du nombre de ces atrocités extraordinaires qui humilient et révoltent la nature [1]. »

De tout ce que nous avons dit dans ce chapitre il résulte que, tandis que dans le fait la force disposait des destinées des nations, il se développait lentement dans la conscience des peuples le sentiment du droit, dont la conséquence était l'horreur de la force et la nécessité de trouver un moyen pour détruire sa domination. Cette tendance était manifestée par les philosophes, qui, étudiant les rapports des nations avec les principes souverains de justice, démon-

[1] Condorcet, cité par Laurent, ouvrage cité, t. XI, p. 493. (*Note de l'auteur du texte.*)

Le lecteur remarquera que M. Fiore a traduit en italien les textes des auteurs qu'il cite. Nous ne reproduisons donc ici qu'une traduction de la traduction. P. P.-F.

traient la nécessité d'éliminer la guerre et proposaient leurs projets de paix perpétuelle; lesquels, quoique condamnés comme des utopies, comme des rêves et des conjectures inutiles, se reproduisaient et démontraient que l'espérance de réaliser ce qu'on voulait qualifier de *songe* ne pouvait complétement se bannir de l'esprit et du cœur des hommes [1].

[1] Cette idée de la paix européenne, — écrivait en 1868 M. Ad. Guéroult, dans *l'Opinion nationale*, — « ébauchée par Henri IV vers la fin du seizième siècle et le commencement du dix-septième, avec la collaboration de Sully et le concours d'Elisabeth; reprise théoriquement au siècle suivant par l'abbé de Saint-Pierre et Rousseau; essayée une seconde fois sur le terrain pratique, en 1815, sous le nom de *Sainte-Alliance*, par les souverains de Russie, de l'Autriche et de la Prusse; élaborée à nouveau, en 1814; rattachée au progrès des institutions libres en Europe par Saint-Simon, et fournissant à ses disciples, en 1831, une boussole assez sûre pour pouvoir prédire, vingt-huit et trente-cinq ans d'avance, l'émancipation de l'Italie, l'abaissement de l'Autriche et l'unité de l'Allemagne groupée autour de la Prusse; cette idée de la paix européenne doit-elle toujours rester la chimère des politiques, l'illusion des philosophes, ou bien est-elle, comme tant d'autres utopies, une vérité prématurée, qui, après s'être présentée longtemps sous des formes impraticables, gagne du terrain, mûrit, pénètre dans les esprits, modifie les faits, oblige les hommes pratiques à compter avec elle, et finit, après une longue préparation, par faire son avénement dans le monde politique?

« Si nous voulions établir que l'idée de substituer un arbitrage pacifique aux décisions aventureuses et sanglantes de la force n'a cessé d'être présente à l'esprit des souverains, nous pourrions citer le traité de Paris, de 1856, constatant l'engagement contracté par les puissances signataires de recourir, en cas de conflit, à l'arbitrage d'une tierce puissance, et de ne prendre les armes que dans le cas où l'arbitrage n'aurait pu amener une conciliation.

« Nous pourrions citer le discours prononcé par l'Empereur, à l'ouverture de la session, le 5 novembre 1863, et dans lequel l'idée d'un remaniement pacifique de la carte de l'Europe est présentée avec une force et une élévation remarquables. Voici comment s'exprimait l'Empereur :

« Le moment n'est-il pas venu de reconstruire sur de nouvelles

« bases l'édifice miné par le temps et détruit pièce à pièce par les ré-
« volutions ?

« N'est-il pas urgent de reconnaître, par de nouvelles conventions,
« ce qui s'est irrévocablement accompli, et d'accomplir d'un commun
« accord ce que réclame la paix du monde ?

« Les traités de 1815 ont cessé d'exister. La force des choses les a
« renversés ou tend à les renverser presque partout. Ils ont été brisés
« en Grèce, en Belgique, en France, en Italie, comme sur le Danube.
« L'Allemagne s'agite pour les changer ; l'Angleterre les a généreuse-
« ment modifiés par la cession des îles Ioniennes, et la Russie les foule
« aux pieds à Varsovie.

« Au milieu de ce déchirement successif du pacte fondamental eu-
« ropéen, les passions ardentes se surexcitent, et, au Midi comme au
« Nord, de puissants intérêts demandent une solution.

« Quoi donc de plus légitime et de plus sensé que de convier les
« puissances de l'Europe à un congrès où les amours-propres et les ré-
« sistances disparaîtraient devant un arbitrage suprême ?

« Quoi de plus conforme aux idées de l'époque, *aux vœux du plus*
« *grand nombre*, que de s'adresser à la conscience, à la raison des
« hommes d'Etat de tous les pays, et de leur dire :

« Les préjugés, les rancunes qui nous divisent n'ont-ils pas déjà trop
« duré ?

« La rivalité des grandes puissances empêchera-t-elle sans cesse les
« progrès de la civilisation ?

« Entretiendrons-nous toujours de mutuelles défiances par des ar-
« mements exagérés ?

« Les ressources les plus précieuses doivent-elles indéfiniment s'é-
« puiser dans une vaine ostentation de nos forces ?

« Conserverons-nous éternellement un tel état qui n'est ni la paix
« avec sécurité, ni la guerre avec ses chances heureuses ?

« . . . . . Deux voies sont ouvertes : l'une conduit au progrès par la
« conciliation et la paix ; l'autre, tôt ou tard, mène fatalement à la
« guerre par l'obstination à maintenir un passé qui s'écroule. »

P. P.-F.

CHAPITRE V.

NÉCESSITÉ DE RENDRE LA GUERRE RARE ET DIFFICILE.

Conséquences de l'exposition historique du droit de la guerre. — Nécessité d'étudier les moyens de rendre la guerre rare et difficile. — L'histoire et le progrès en démontrent la possibilité. — L'étude de la nature, des idées et des transactions de la monarchie démontrent la nécessité d'une réforme. — L'opinion publique est la seule force des États. — Gouvernement représentatif partout. — L'histoire confirme ces principes. — Comment on pourrait rendre la guerre rare et difficile.

L'exposition historique que nous avons faite du droit de guerre dans les quatre chapitres précédents semblera à quelques-uns hors de propos et inutile, et il ne manquera pas de gens qui voudront nous accuser d'avoir oublié le but de ce traité. Nous soutenons, au contraire, que les chapitres précédents, quoiqu'ils puissent paraître longs comme prémisses, étaient cependant nécessaires pour déduire une conséquence très-simple que nous développerons dans ce chapitre. Nous nous sommes proposé de ne rien affirmer qui ne soit clair, et de ne vouloir convaincre personne de la vérité de nos idées, sans avoir auparavant produit une persuasion ferme et incontestable.

D'après les idées que nous avons soutenues dans le cours de ce traité, quiconque aura eu la patience de nous suivre pourra conjecturer d'avance que nous ne sommes pas un défenseur du règne de la force, mais qu'au contraire nous

voudrions la voir entièrement abolie parmi les nations. Les considérations précédentes sur les tendances de l'Europe moderne, qui a horreur de l'effusion du sang; les efforts faits pour écarter la guerre; le moyen déraisonnable de recourir aux voies de fait pour résoudre une question de droit: tout nous confirme dans notre idée.

Nous ne pouvons pas nous abandonner à des illusions idéales, et rêver le règne de la justice parmi les nations; parce que si, dans la limite restreinte de l'État, l'intérêt et la passion offusquent les principes de la justice et poussent l'individu à agir selon son intérêt et contre les droits des autres, cela peut surtout arriver dans les rapports mutuels des nations, entre lesquelles les intérêts étant plus étendus et plus compliqués, peuvent altérer facilement la simple application de la justice. Si dans la législation intérieure de chaque État il y a une branche spéciale qui, considérant les abus possibles de la liberté, établit une peine proportionnée contre ceux qui offensent les droits des autres et commettent des crimes et des délits; et si, par l'insuffisance même de ce code pénal, un individu dans certains cas extrêmes a le droit, selon la loi naturelle, de repousser la force par la force, il faut admettre aussi que dans certains cas l'usage de la force doit être permis même entre les nations, et que vouloir supposer qu'on puisse entièrement l'écarter ce serait une conjecture impraticable, qui suppose la société dans un état de perfection auquel on pourra difficilement arriver ici-bas.

Mais si nous ne pouvons espérer l'état de paix perpétuelle, pour ne pas mériter le titre de rêveur, nous ne pouvons pas, d'un autre côté, accepter que la guerre doive être regardée comme le seul et unique moyen permis pour acquitter et garantir les droits, et qu'on doive toujours recou-

rir aux armes toutes les fois qu'il s'élève une contestation réelle ou apparente entre deux nations. Nous croyons, au contraire, que l'usage des armes ne peut être pour les nations qu'un expédient extrême, comme l'est l'usage de la force pour les individus; et nous pensons pour cela que le problème que doit se proposer de résoudre la science moderne, c'est de déterminer les moyens de supprimer ou de diminuer les disputes entre nations, afin que les prétextes possibles de recourir aux armes étant écartés, si la guerre n'est pas entièrement éliminée, elle puisse au moins devenir très-rare et très-difficile. Et l'on ne doit pas croire qu'il y ait difficulté d'obtenir ce résultat, parce que le progrès et la science peuvent résoudre ce problème, et que l'opinion publique éclairée peut en accélérer la solution. Nous soutenons, au contraire, que la solution du problème marche d'une manière harmonieuse avec le progrès, et qu'une solution est nécessaire pour accomplir le cercle de la civilisation.

Qui voudra me soutenir que la civilisation doive s'arrêter au milieu de sa route, et qu'après avoir organisé les sociétés particulières des individus selon les principes de la justice, elle doive abandonner les sociétés des nations à elles-mêmes et permettre qu'elles vivent dans l'état de nature, sans principes, sans lois et avec la liberté de faire ce qu'elles veulent et ce qu'elles peuvent? Nous pensons que le progrès ne peut pas s'arrêter à cet état de demi-barbarie; et si quelque pessimiste croit impossible ce que nous disons, et pense que ce doive toujours être la loi du canon qui dispose des destinées des peuples, nous l'invitons à réfléchir sur les faits, pour ne pas le fatiguer par des arguments rationnels.

Quand les hommes vivaient dans le premier état de barbarie, il aurait certainement paru difficile, et à quelques-uns

même impossible, que les sociétés pussent arriver à l'état de civilisation où elles sont maintenant; et cependant c'est aujourd'hui un fait que les sociétés particulières, quoiqu'elles ne soient pas encore arrivées à s'organiser parfaitement, comparées à ce qu'elles étaient autrefois, ont fait beaucoup de progrès; ce qui fait présumer qu'elles en feront de grands dans l'avenir, si la vertu et la force indéfinie du progrès est une loi vraie et incontestable. Si donc la raison et les idées ont réagi sur l'esprit de l'individu et l'ont transformé, la même puissance de la raison et des idées doit réagir sur l'esprit des peuples et le transformer.

Nous concluons de là que, si la paix perpétuelle ne peut jamais être un fait général et universel, et qu'on puisse présumer avec raison que la guerre sera toujours possible, ce sera une conséquence incontestable du progrès de la civilisation et de la conscience du droit de rendre la guerre rare et difficile. La science doit faciliter la solution du problème, en étudiant les moyens pour prévenir les contestations; mais l'application de l'idée ne peut pas être l'effet d'un plan établi d'avance et fictif, parce que toutes les créations fictives qui ne reposent pas sur la nature des choses n'ont pas d'autre durée que celle de l'intérêt qui les produit. Nous pensons, en conséquence, que le but peut être atteint, mais par une réforme générale du droit. Si le nouveau droit réclamé par la conscience des multitudes et par les besoins du temps parvient à s'organiser; si un nouveau congrès général, perfectionnant l'œuvre commencée par le congrès de Paris, formule clairement le fondement du nouveau droit public européen, selon les principes rationnels que nous avons exposés, l'abolition de la guerre ne sera pas l'effet d'un projet, mais le résultat incontestable de la réforme du droit.

Personne ne peut me refuser que la science ne marche et ne progresse. Il est indubitable qu'il est impossible dans les temps modernes de gouverner les peuples, je ne dirai pas avec le despotisme chinois, mais pas même avec le despotisme monarchique de Louis XIV. Les peuples, qui ont acquis la conscience de leurs droits et le sentiment de la liberté, prétendent être gouvernés avec justice, et la conscience d'un peuple ne peut pas être étouffée par le canon et par l'exil.

Cette force de la pensée, qu'on ne peut réprimer, a obligé les gouvernements auparavant despotiques à faire des concessions, à en venir à des transactions; de telle sorte que dans les gouvernements les plus despotiques, où l'on ne voyait sur la scène politique d'autre personnage que le roi ou l'empereur avec son sceptre et sa couronne, auquel servait d'escabeau toute la multitude réunie en un faisceau, aujourd'hui on voit un nouveau personnage, et ce personnage c'est le peuple, qui est assis sur le trône avec son roi ou son empereur, et qui, de sa main, lui met la couronne sur la tête et le sceptre à la main.

C'est encore un fait irrécusable, que les idées sont, de leur nature, expansives, et que ne pouvant être restreintes dans un espace ou dans un temps, elles dominent l'un et l'autre par leur universalité, et d'un point rayonnent sur toute la circonférence; de manière que la lumière de la vérité éclaire tôt ou tard les yeux même des plus obstinés, qui s'efforcent de la nier et de ne pas la voir. S'il y a encore actuellement des gouvernements chez lesquels l'abus de la puissance et de la force parvient à conserver le régime despotique d'autrefois, et à refuser au peuple toute représentation, c'est cependant un fait que tous les efforts deviennent inutiles[1],

[1] *Pure è un fatto che tutti gli sforzi riescono inutili... etc...* Voilà le texte, mais la liaison se comprend peu. P. P.-F.

parce qu'on ne peut pas combattre la pensée, et qu'on ne peut pas détruire la conscience, qui est un patrimoine inséparable de la personnalité. Aussi voyons-nous une lutte lente et obstinée entre le passé et le présent, entre la monarchie et le peuple. Les transactions forcées que la monarchie est obligée de faire nous font prévoir que tôt ou tard elle sera vaincue, et qu'elle finira par recevoir sa couronne des mains du peuple, que jusqu'ici elle a foulé aux pieds comme un troupeau de bêtes. Prévoir que l'Europe s'organisera tôt ou tard sous un régime constitutionnel représentatif est un pressentiment que ne peuvent nier même les courtisans de l'Autriche, lesquels doivent cependant s'apercevoir que l'Autriche même, qui représente aujourd'hui en Europe le despotisme le plus obstiné, est obligée quelquefois de se couvrir du masque du libéralisme, quoiqu'elle ne parvienne jamais à tromper les multitudes. Donc, tôt ou tard, les puissances despotiques seront obligées de se réformer, et celles qui conservent maintenant un despotisme masqué sous les formes du libéralisme, seront obligées d'être plus loyales; parce que la liberté est un germe qui croît et se développe lui-même, et qui, ayant poussé un jet, bourgeonne et féconde, sans qu'aucun obstacle extérieur puisse l'arrêter dans son chemin [1].

De là je conclus que, tôt ou tard, l'opinion publique doit être l'unique force et l'unique appui des États, à l'intérieur.

Cela étant posé, nous considérons que la solidarité des peuples tend à répandre le principe de la fraternisation parmi les diverses nations, et à faire une seule famille du

[1] Il est clair que ce que M. Fiore dit dans ce passage du gouvernement de l'Autriche ne peut plus s'appliquer à ce pays, doté actuellement des institutions les plus libérales. P. P.-F.

genre humain. Il est certain que dans l'époque où nous vivons il n'y a rien de local : les faits les plus importants réalisés sur un point font, en peu de jours, le tour des deux mondes; et non-seulement l'Europe civilisée, mais les deux Amériques, par les moyens rapides de communication, connaissent avec la promptitude de la foudre et de l'éclair ce qui arrive journellement dans tout le continent. Tout cela sert à alimenter les affections, et à établir de puissants liens entre les habitants des différentes parties du globe; de manière que tout malheur est regardé comme général, et qu'aucune société ne peut dire qu'elle vit dans l'isolement; car elle trouve dans tout le monde un écho à ses affections, à ses aspirations et à ses espérances, une parole d'encouragement et un secours efficace dans ses douleurs.

Il y a peu de jours, il se commettait un attentat horrible contre les droits d'un peuple, et la civilisation et le sens moral de l'Europe étaient offensés par un traité inique et criminel signé par l'Autriche et par la Prusse, à Gastein, pour la cession des duchés. Par ce traité, qui est une application de l'ancien droit européen, une population entière était marchandée pour 2 millions de thalers, et une société de créatures raisonnables était vendue pour de l'argent, comme un vil troupeau de bêtes. Dans peu de jours cette horrible scélératesse commise sur un point de l'Europe s'est propagée dans tout le monde; et l'Europe et l'Amérique ont appris en frémissant cet horrible attentat à la dignité d'un peuple, en marquant du sceau de l'infamie ceux qui ont voulu abuser de la force pour faire respecter l'arbitraire. Nous ne savons pas si, ni comment, le traité sera exécuté, et nous ne voulons pas faire d'avance des conjectures politiques qui nous obligeraient de nous détourner de notre matière. Nous rapportons seulement un fait pour

appuyer la vérité de nos raisonnements; car si ce fait s'était produit il y a cinquante ans il aurait passé inaperçu : aujourd'hui il fait frémir tout le monde civilisé[1].

Si toute l'Europe civilisée était organisée par des gouvernements représentatifs, et si l'Autriche, pour stipuler son traité, avait eu besoin de la ratification des représentants du peuple, aurait-elle pu légitimer devant les élus du peuple une infamie contre un autre peuple de frères? L'opinion publique du peuple autrichien, éclairée par le moyen de la presse sur les pensées des esprits sages et impartiaux, aurait été un obstacle insurmontable pour réaliser une scélératesse, et aurait rendu impossible ce traité sacrilége[2].

L'opinion publique n'étant pas personnelle est impartiale et désintéressée, et se trompe rarement dans ses appréciations. Quelquefois l'opinion publique peut être corrompue et peut représenter un parti; mais on distingue bien l'opinion d'un parti de l'opinion publique, et si, même, l'opinion publique d'un État était corruptible, l'opinion de toute l'Europe ne peut pas l'être. Eh bien, selon nous, l'opinion

[1] L'indignation de M. Fiore est bien légitime, et nous nous joignons à l'auteur pour vouer à la réprobation de la postérité l'alliance coupable de deux grandes puissances de l'Europe contre un petit Etat trop faible, mais assez héroïque pour leur résister. La guerre de la Prusse et de l'Autriche contre le Danemark a été sans gloire pour les armées prussienne et autrichienne réunies; mais les suites de cet attentat ont bien vengé le Danemark de sa glorieuse défaite. La guerre d'Allemagne de 1866 a rudement puni l'Autriche, et si la Prusse a paru jusqu'à présent avoir bénéficié de son crime international, elle se prépare, par la mauvaise foi qu'elle apporte dans l'observation des traités conclus par elle, des représailles qui ne lui feront pas défaut, car il en est des peuples comme des individus : toute action mauvaise trouve tôt ou tard son châtiment. P. P.-F.

[2] M. Fiore se souvient trop ici qu'il est Italien, et omet assez injustement la Prusse dans son anathème, pour ne s'occuper que de l'Autriche. Ce n'est point de l'impartialité historique. P. P.-F.

publique est le bouclier du droit international; c'est la force puissante et indomptable qui doit produire la réforme du droit, et abolir au moins les guerres injustes, mieux que ne pourraient le faire les philosophes avec leurs plans modestes.

Quelqu'un voudra-t-il nous refuser que ce principe de solidarité entre les peuples ne puisse s'étendre et se fortifier? Et qui oserait affirmer cette opinion? Si une alliance entre des princes a été possible, qui pourra croire impossible une alliance et une solidarité des peuples? Tout, dans le monde, suit sa parabole; jusqu'ici ça été le règne des princes; depuis la révolution française le règne du peuple a commencé; et comme le règne des princes s'est consolidé par l'union de la force matérielle, le règne des peuples se consolidera par la force morale des intérêts selon le droit; et cette ligue morale d'intérêts qui réunira le genre humain en une grande famille sera forte et puissante, parce qu'elle sera appuyée sur les principes éternels de la justice et sur la nature des êtres.

Voilà sur quels fondements nous cherchons à appuyer nos conjectures, ou plutôt nos convictions; parce qu'en lisant l'histoire et en appréciant les progrès du droit, nous sommes tellement certain de la vérité de ce que nous disons, que rien ne peut diminuer la force de nos convictions : ni le désordre apparent qui règne encore dans le monde, ni la malfaisante nature des rois et des princes, ni tous les funestes exemples par lesquels quelques pessimistes s'efforcent de nous épouvanter, pour nous démontrer que le monde ne changera jamais; que l'intérêt et l'utile seront toujours la loi des États, et le canon le dernier juge pour prononcer définitivement. Nous ne pouvons pas être convaincu de cela, parce que, en soutenant nos idées, nous ne

nous sommes pas seulement appuyé sur des arguments rationnels et isolés dans le champ abstrait des idées, où quelquefois se font des songes dorés bien éloignés de la vérité; non... nous nous appuyons sur l'expérience, sur l'histoire, sur les faits, qui, bien examinés, sont la preuve la plus manifeste de la vérité de nos idées, et nous démontrent que le règne du canon va se restreignant peu à peu par le progrès des idées. Qu'est-ce qui pourrait donc empêcher une plus grande perfection, et restreindre encore l'usage de la force, de manière à ne la rendre possible que dans les cas où la loi et le droit l'autorisent?

Rappelant ce que nous avons dit dans les deux chapitres précédents, où nous avons fait une exposition historique très-courte du droit de la guerre, nous pouvons, en revenant sur les faits exposés, nous convaincre facilement que l'usage de la force a été restreint par le progrès des idées. Quelle sensible différence n'y a-t-il pas dans la guerre chez les peuples d'Orient et chez ceux de l'Occident! Et quelle en est la cause? Le progrès de la philosophie grecque qui pressent l'idée d'humanité. Et dans le christianisme, que de grandes modifications ont été faites au droit de guerre! La guerre chez les chrétiens n'est pas aussi barbare que chez les païens; et pourquoi? A cause des nouvelles idées promulguées par la nouvelle doctrine du Christ. Les guerres de conquêtes, quand on croyait possible la monarchie universelle, devinrent impossibles quand l'idée d'autonomie et de souveraineté nationale se développa dans la conscience sociale. Les guerres de religion, qui ont été si funestes au monde pendant de longues années, seraient maintenant impossibles et ridicules; et pourquoi? Parce que le principe de la liberté de conscience et de tolérance religieuse, démontré comme un des droits de l'homme et un des devoirs

de l'État, a passé du champ des idées dans celui des faits; et maintenant il n'est pas de gouvernement civilisé en Europe qui oserait entreprendre une guerre religieuse. Celui qui, dans la fureur de la lutte et quand les chevaliers du Temple juraient d'exterminer les infidèles, aurait dit que la tolérance de la religion serait acceptée comme un principe de droit public européen, celui-là aurait passé pour un utopiste; et cependant l'utopie est maintenant un fait, et la tolérance religieuse a passé comme un principe de droit, non-seulement dans la législation intérieure de presque tous les États, mais dans le droit public international. Les guerres commerciales, qui ont ravagé l'Europe et ont fait de l'intérêt maritime la mesure du droit, ont peu à peu disparu; parce que la science a démontré clairement que la plus grande prospérité du commerce ne s'obtient pas en détruisant les autres puissances maritimes, comme on l'a pensé jusqu'au dix-huitième siècle. Nous dirons la même chose des guerres pour le commerce avec les colonies, pour la prétendue souveraineté sur mer, et pour ces causes multiples auxquelles donnèrent occasion les funestes idées des grandes puissances, et la position mal définie des puissances neutres.

Avec ces arguments incontestables tirés, non pas du champ abstrait des idées, mais de celui des faits, nous demandons aux pessimistes si l'on peut soutenir que le règne de la force doive se perpétuer sans remède? Si l'opinion publique éclairée par la science et par l'idée de la justice, qui s'est graduellement développée dans la conscience des peuples, a obligé les puissances à reconnaître en partie la force du droit, pourquoi croira-t-on impossible que les nouvelles idées, qui se sont développées dans l'époque moderne, produisent le même changement salutaire? Peut-être parce

qu'elles n'ont pas encore été acceptées par quelques cours et par quelques cabinets? Folie!... Qu'ils s'obstinent tant qu'ils veulent; ils finiront par céder. Si deux nouvelles idées se sont développées dans l'époque moderne, savoir celles de *nationalité* et de *souveraineté populaire*, de la connaissance de ces idées doit sortir une réforme dans le droit; et nous sommes certain que quand le principe de la monarchie de droit divin sera remplacé par celui de nationalité, beaucoup de guerres n'auront plus de raison d'être.

Quand les créations arbitraires et les empires factices organisés par la vieille diplomatie crouleront; quand chaque peuple acquerra son indépendance, et que l'Europe prendra son assiette définitive; quand chaque nation restreinte dans ses limites territoriales ne pensera plus à s'agrandir, mais à considérer son territoire comme son corps ou la sphère de son activité, alors beaucoup de causes de guerre seront écartées du monde; les nations croîtront et prospèreront dans la tranquillité et dans la paix, et les guerres illicites et injustes disparaîtront peu à peu. Et qu'on ne me dise pas que l'arbitraire et le désir de domination seront toujours possibles, et que sans créer un tribunal amphictyonnique international il sera impossible d'astreindre les nations à l'observation de la justice; parce que nous pensons que, sans créer un tribunal armé, la garantie la plus puissante doit être l'opinion publique; c'est elle, selon nous, qui doit être l'égide et la garantie du droit, le meilleur et le plus impartial des tribunaux[1].

[1] Ces idées sont excellentes, et, certes, on ne peut qu'applaudir M. Fiore lorsqu'il érige l'opinion en juge suprême et souverain des États. Quoi qu'on dise, l'opinion, de nos jours, est la reine du monde. Peut-être prétendra-t-on que l'opinion est chose essentiellement relative; que l'opinion varie avec les intérêts, mais M. Fiore entend parler de l'opinion absolue, et cette opinion se manifeste sur certains points

Nous ne voulons pas entre les peuples la contrainte matérielle, mais la contrainte morale ; et celle-ci, nous ne pouvons la concevoir autrement que dans la puissance mystérieuse de l'opinion publique ; puissance encore méconnue, parce qu'elle ne se manifeste pas dans toute sa force, mais qui se manifestera forte et toute-puissante, quand elle sera éclairée par la conscience des droits ; et comme le développement de l'idée des droits individuels dans la conscience des sociétés particulières a pu mettre un frein à l'arbitraire du législateur, et a rapproché les législations particulières des vrais principes de la morale et du droit, ainsi le développement des droits nationaux dans la conscience de l'humanité rendra l'arbitraire impossible et empêchera les guerres injustes. Mais pour nous confirmer dans cette idée, examinons l'insuffisance des moyens proposés pour assurer la paix, et surtout celui de la confédération des États, qui, selon plusieurs écrivains, serait l'unique moyen pour assurer la paix de l'Europe.

qui ne sauraient admettre différentes manières de voir. Ces points ne sont pas, il est vrai, nombreux encore, mais ils le deviendront à mesure que l'éducation morale des peuples prendra plus de développements. P. P.-F.

CHAPITRE VI.

DE LA CONFÉDÉRATION DES ÉTATS COMME MOYEN POUR PRÉVENIR LA GUERRE.

Pourquoi la confédération est-elle considérée comme moyen de supprimer la guerre. — Opinions de Malardier et de Cornélius de Boom. Impuissance des systèmes factices. — Examen critique des projets de confédération. — Insuffisance du tribunal international et du congrès permanent. — Exposition de notre système. — Importance de l'opinion publique. — Notre principe confirmé par des documents historiques. — La confédération des peuples sera la conséquence du progrès de la civilisation et du développement des relations commerciales.

En exposant les projets conçus dans divers temps pour rendre la guerre rare et difficile, nous avons remarqué que le principal expédient proposé par les généreux fauteurs de la paix perpétuelle a été la confédération des États. L'idée de la confédération est une reproduction du projet primitif attribué à Henri IV ou à son ministre, lequel entendait organiser une grande république européenne dirigée par un conseil central et par des conseils particuliers et locaux. Cette même idée, nous la trouvons acceptée par l'abbé de Saint-Pierre et reproduite par les autres partisans de la paix perpétuelle.

Si nous voulons rechercher la raison de cet accord d'opinions qui regardent la confédération comme nécessaire pour assurer la paix, nous n'en pouvons indiquer d'autre que la

nécessité d'établir un pouvoir coercitif pour empêcher la guerre et obliger tous les peuples à conserver la paix ; et puisque ce pouvoir ne pouvait pas s'établir par la supériorité d'une puissance, pour harmoniser la nécessité d'une autorité avec l'indépendance des États, on a eu recours à la confédération qui, étant une véritable association entre égaux, ne pouvait pas offenser l'autonomie et l'indépendance des diverses parties. Rousseau, dans son sommaire du *Projet de paix perpétuelle*, s'exprime ainsi : « Le système actuel d'association entre les États européens maintient la société dans une perpétuelle agitation : il est donc nécessaire de substituer un système ferme et durable, et d'organiser une confédération où tous les membres soient placés dans un tel état de dépendance, qu'un seul ne puisse pas résister à tous les autres unis ensemble, ou bien contracter des alliances séparées assez puissantes pour s'opposer à la ligue générale. Il est donc nécessaire et indispensable qu'on réunisse dans la confédération toutes les puissances européennes; qu'il y ait un pouvoir législatif avec la faculté de dicter des lois et de faire des règlements généraux pour le gouvernement de la confédération, et un pouvoir judiciaire pour exécuter ces règlements; que la confédération ait un pouvoir coercitif et une autorité assez grande pour contraindre ses membres, et les rappeler s'ils voulaient se désunir [1].

Kant espère aussi la paix en organisant un congrès général permanent, d'où dépendraient les volontés souveraines de ceux qui composeraient la ligue; et, en général, l'idée qu'ont eue les publicistes qui se sont proposé d'obvier au grave désastre de la guerre a été d'organiser la société internationale comme la société civile, d'établir par la confé-

[1] Rousseau, *Projet de paix perpétuelle.* (*Note de l'auteur du texte.*)

dération une ligue stable et permanente parmi les peuples, et de créer un pouvoir central pour faire exécuter par tous les décisions suprêmes de ce tribunal.

Deux auteurs qui écrivaient dernièrement deux livres intitulés : *Solution de la question européenne*, ont l'un et l'autre proposé la confédération comme l'unique moyen pour empêcher la guerre. Le premier d'entre eux, Malardier, qui écrivait son livre en 1861, s'exprimait ainsi : « Les deux mots *paix perpétuelle* et *confédération* sont indissolublement liés l'un à l'autre. Il n'est pas possible de réaliser le droit international sans confédération[1]. » Cornélius de Boom, qui a publié son ouvrage en 1864, après avoir démontré les faussetés de l'organisation européenne actuelle, proposant la solution des questions politiques et sociales qui agitent aujourd'hui le monde civilisé, est arrivé aux mêmes conséquences et n'a pas su conseiller autre chose que la confédération des États. Après avoir démontré les avantages que chacun retirerait de la confédération, et la probabilité de la voir réalisée, il a ainsi formulé son projet :

« L'Europe se divise maintenant en cinquante États : trente-trois pour la confédération germanique et dix-sept pour les autres. Si les 290 millions d'habitants qui peuplent l'Europe étaient divisés en États de 5 millions chacun, on aurait cinquante-huit États, au lieu de cinquante. Les cinquante-huit États auraient tous un congrès central, une représentation égale, et toutes les contestations et les réclamations seraient jugées par l'autorité centrale. Comme on devrait pourvoir à l'intérêt général, comment douter que la justice ne serait pas rendue? De quelle manière une violence pourrait-elle se réaliser, si toute la force militaire était

[1] Malardier, *Solution de la question européenne*, p. 44. (*Note de l'auteur du texte.*)

à la disposition du congrès? Comment les prétentions des particuliers pourraient-elles prévaloir contre le sentiment de la majorité?... Dans l'établissement d'un tel gouvernement, qui garantirait tous les droits, préviendrait tous les troubles, arrêterait toute ambition, quelle sûreté de paix! Quelle sûreté pour les intérêts publics et privés, pour le commerce, pour l'industrie, pour le travail, pour la propriété! On ne voudrait pas de ces révolutions périodiques accompagnées de terreurs, précédées et suivies de si longues inquiétudes. Stabilité pour l'État, sécurité pour les citoyens, tel serait le résultat qu'on obtiendrait... Voilà en un mot notre idéal[1]. »

Selon nos principes, nous ne pouvons pas espérer, non pas la paix perpétuelle, mais l'éloignement de beaucoup de causes qui aujourd'hui poussent les peuples sur les champs de bataille; nous espérons que la guerre deviendra rare et difficile; mais cet heureux résultat, au lieu de l'attendre d'un plan artificiel et préconçu, nous l'espérons comme inévitable résultat du progrès de la civilisation et de l'opinion publique éclairée. Nous sommes certain de la vérité de nos pressentiments, parce que tous les systèmes appuyés sur l'intérêt politique peuvent avoir une vie précaire autant que l'intérêt lui-même qui les crée; mais ceux qui sont un inévitable résultat de la nature des choses ne peuvent être renversés par le temps ni par les événements; ils sont, au contraire, appuyés sur eux comme sur leur base et leur fondement.

En examinant donc les projets de confédération, nous trouvons qu'ils sont contraires au but, et qu'ils sont inapplicables en pratique. Ils sont contraires au but, parce que, au

[1] Cornélius de Boom, *Une solution politique et sociale*, p. 153-54. (*Note de l'auteur du texte.*)

lieu d'obtenir que l'usage de la force soit éliminé entre les États, ils tendraient à créer un pouvoir central armé, qui, ayant à sa disposition toute la force armée de la confédération, obligerait tout le monde à observer ses dispositions, en contraignant par la force ceux qui voudraient s'y refuser. Nous ne pouvons pas accepter cette autorité centrale armée pour écarter l'usage des armes, et il nous paraît contradictoire de vouloir autoriser l'usage des armes pour en empêcher l'emploi. Il est vrai qu'on dit que l'autorité centrale, ou le congrès permanent, devant prendre soin de l'intérêt général, empêcherait l'usage des armes pour des intérêts particuliers, pour ambition ou pour quelque autre passion, et ne se servirait de la force que pour soutenir la justice, et non pour imposer sa volonté.

Nous pensons que si l'on se confie aux cours et aux cabinets pour formuler les principes de la justice, on ne peut jamais espérer d'arriver à une conclusion satisfaisante. La justice et la morale des souverains sont leur politique et leur intérêt; le peuple seul a la conscience de la justice, et l'opinion publique, qui n'est ni individuelle ni personnelle, peut seule ne pas être subordonnée à la politique et à l'intérêt privé. Les souverains agissent quelquefois selon la justice, mais c'est quand l'intérêt et la politique le leur conseillent, c'est-à-dire quand l'injustice ne serait pas tolérée et compromettrait leur intérêt et leur politique. Nous soutenons donc que les souverains, s'ils sont justes, le sont par politique et par intérêt; et il se passera encore bien des années avant que les principes de justice et de morale politique soient l'âme des gouvernements.

Cela posé, nous demandons aux partisans du congrès permanent et du tribunal international, qui nous assure que la justice régnera vraiment dans ce congrès de princes?

Pour l'espérer, il faudrait auparavant convertir les souverains, qui sont les plus obstinés pécheurs qu'on ait jamais vus sur la terre. Et si dans le congrès permanent l'intérêt des grandes puissances prenait la place de la justice, que s'ensuivrait-il? On arriverait à légitimer leur omnipotence, en mettant à leur disposition toute la force armée, en paralysant les autres États et en les condamnant à l'inaction. Je sais qu'on répondra que la majorité ne peut pas servir l'intérêt d'un seul; mais nous répondrons que nous ne savons que trop ce que sont les majorités et comment elles se forment; et sans nous faire illusion, nous considérons les hommes comme ils sont, et non comme ils devraient être. Si dans la confédération germanique, qui a été le modèle où l'on a puisé le projet de la confédération européenne, l'intérêt des petits États est sacrifié à celui des deux grandes puissances qui en font partie, pourquoi ne pas supposer que la même chose arrivera dans la confédération européenne[1]? Boom, dans son projet, propose de former en Europe cinquante-huit États de 5 millions environ, mais ce sont là des paroles qu'on peut dire ou écrire, et nous demanderons à celui-là même qui les a écrites, s'il avait bien la conviction que son désir pût se réaliser.

Comme dans la société civile il est impossible de détruire les inégalités sociales, de même il est impossible dans la société humanitaire de mettre les Etats dans la même proportion de force matérielle; et comme il y aura toujours de grandes et de petites puissances, les grandes puissances par leur influence exerceraient toujours une supériorité morale

[1] Le lecteur se rappelle que la confédération germanique a été détruite en 1866 par l'épée victorieuse de la Prusse; que l'Autriche a été exclue des affaires d'Allemagne, et qu'une confédération de l'Allemagne du Nord s'est formée sous l'hégémonie de la Prusse. P. P.-F.

sur les petites. Si l'on devait décider dans un congrès permanent les controverses européennes, il se formerait des majorités et des minorités, selon la politique et les intérêts particuliers. Par la confédération et le congrès permanent le monde serait sous la domination de l'arbitraire ; on ne réaliserait jamais le règne de la justice, à moins que les souverains ne devinssent justes, ce qui est pour nous très-problématique.

Nous concluons de là que les projets de confédération ne répondent pas au but.

Ils sont, de plus, inapplicables en pratique, parce qu'il est très-difficile que les intérêts privés et particuliers des États puissent se fondre dans un intérêt général et humanitaire.

Loin de former un nouveau projet de confédération à laquelle nous n'avons pas foi, nous avons mis, au contraire, en relief un autre élément de force sociale négligé jusqu'ici par les publicistes, et nous avons prévu que le règne de la force sera restreint, sinon entièrement éliminé, mais en nous appuyant sur des faits réels, plutôt que sur des conjectures inapplicables. Nous formulons notre idée dans les paroles suivantes :

Comme les principes de la justice qui règlent les rapports des individus dans les sociétés particulières, étant clairement connus de la conscience sociale et de l'opinion publique, régissent et gouvernent les sociétés civiles, de même les principes de la justice qui doivent régler les rapports des individus moraux, étant clairement connus de la conscience nationale et de l'opinion publique, régiront et gouverneront les sociétés internationales. La supériorité réelle et indestructible de la loi de la justice détruira donc le règne de la force, et ce sera l'opinion publique qui assurera la supériorité de la loi de la justice.

Nous pouvons confirmer notre pensée par des faits incontestables qui frappent nos sens. Nous voyons de nos yeux les effets admirables des découvertes qui ont illustré le dix-neuvième siècle, la vapeur et l'électricité, qui, appliquées aux besoins matériels de la vie, ont produit de notables changements dans nos usages, dans nos habitudes, dans nos rapports avec les choses extérieures; mais peut-être les avantages moraux de ces deux merveilleuses découvertes ne sont pas assez appréciés, parce qu'ils ne frappent pas directement nos sens. Et cependant en moins de cinquante ans la vapeur et l'électricité ont changé le monde, en accomplissant une révolution dans les idées qui surprend celui qui étudie le chemin parcouru par l'humanité. Nous voulons dire que l'idée de justice internationale et de solidarité entre les peuples et la conscience de leurs droits se sont notablement fait connaître par le moyen de la vapeur et de l'électricité, qui sont les véhicules de la pensée et de la volonté des peuples et des souverains, et les courriers muets des volontés et des besoins de tous. La vapeur et l'électricité hâteront, selon nous, le règne de la justice parmi les nations, mieux que les confédérations et les congrès permanents, et réaliseront les prévisions idéales de la philosophie, après lesquelles soupirent les hommes généreux et honnêtes.

Voilà comment tout le monde est ordonné et comme les choses les plus disparates tendent à l'unité du but et au perfectionnement moral de l'espèce; voilà comment la Providence dispose admirablement les fils mystérieux qui réaliseront le règne de la justice.

Rien n'arrive plus dans les deux mondes qui ne se répande rapidement. Le télégraphe et la presse nous informent chaque jour des faits qui arrivent dans les contrées les plus éloignées, et tout en vivant en Italie nous connais-

sons ce qui se produit de plus important, non-seulement à Paris et à Saint-Pétersbourg, mais dans l'Amérique et à Calcutta. Les journaux, dont la lecture est devenue chaque jour un besoin universel, étendent toujours plus la sphère des intérêts généraux. Les mêmes préoccupations sur les mêmes choses s'imposent, pour ainsi dire, à tous en même temps, dans les mêmes conditions. Tous ceux qui ont de l'intelligence et du sentiment sont appelés à apprécier les mêmes événements, à juger les mêmes personnes, à louer le bien, à condamner le mal, à soutenir les droits, à proscrire l'injustice; et dans cette analyse l'esprit public se forme et la conscience des peuples s'éclaire.

La rapidité des communications, qui permet aujourd'hui d'aller d'un point à l'autre de l'Europe, en moins de temps qu'il n'en fallait autrefois pour aller de la capitale à la frontière d'un État; la rapidité avec laquelle se répandent les travaux scientifiques qui, traduits dans les principaux idiomes de l'Europe, sont partout transportés rapidement : tout contribue à répandre dans l'humanité entière les mêmes affections, les mêmes sentiments, les mêmes idées, et à établir un véritable lien entre les différents peuples.

Chateaubriand écrivait à propos de la presse : « La découverte de l'imprimerie a changé les conditions sociales. La presse, machine qu'on ne peut pas briser, continuera à détruire le monde ancien, jusqu'à ce qu'elle arrive à en former un nouveau[1]. » Étendant la même idée, nous disons que la presse, la vapeur et le télégraphe ont changé aujourd'hui les conditions internationales, et continueront à détruire le droit ancien, jusqu'à ce que le nouveau droit soit formulé. En effet, l'opinion publique et la conscience des

[1] Chateaubriand, *Mémoires d'outre-tombe*. (*Note de l'auteur du texte.*)

peuples, éclairées par tant de moyens, ne peuvent rester indifférentes à ce qui se passe dans le monde. Et dans quelques années, quand le sentiment de la justice internationale et des droits de la nation sera plus universellement répandu; quand l'opinion publique forte et compacte saura se faire respecter, les peuples, confédérés naturellement pour soutenir leurs droits et les principes de la justice, opéreront de fait la réforme désirée, et aboliront le règne de la violence et de la force.

La confédération, au lieu d'être le principe, sera la conséquence de la conscience internationale développée. Comme dans la société civile les individus associés ne tolèrent plus les injustices que le despotisme faisait autrefois peser sur ses sujets, parce que, ayant la conscience de leurs droits, ils sont forts et hardis pour les soutenir, de même quand les peuples auront mieux acquis la conscience de leurs droits, ils s'uniront de fait pour les défendre.

Personne ne peut me refuser que si l'Autriche et la Prusse avaient stipulé ce traité horrible de Gastein il y a cinquante ans, ce traité eût passé inaperçu, et que le monde ne s'en serait point du tout occupé; mais aujourd'hui, et particulièrement au moment où nous écrivons, nous lisons que tout le journalisme européen déplore l'horrible sacrifice des droits d'un peuple, et que tout le monde civilisé, comme un seul homme, fait entendre sa voix puissante pour condamner le honteux marché de citoyens libres. Ce sentiment d'indignation et de réprobation pénètre jusque dans les masses, qui, si elles ne lisent pas les journaux, voient au moins les tableaux et les figures par lesquels on représente d'une manière sensible l'acte criminel des deux puissances confédérées. Cela contraint les gouvernements eux-mêmes, qui par politique sont obligés de paraître justes, pour avoir l'opinion pu-

blique en leur faveur, à réprouver ce traité; et nous lisons déjà une dépêche du cabinet anglais, qui s'associe à la réprobation universelle des peuples[1]. Imaginez-vous que les gouvernements intérieurs soient organisés sur les vrais principes représentatifs et avec le suffrage universel, comme tous les gouvernements civilisés de l'Europe le seront tôt ou tard. Non-seulement alors l'Angleterre, mais tous les gouvernements seraient obligés par la voix du peuple de réprouver cet injuste traité, pour ne pas sembler obstinés aux yeux de la multitude et compromettre leur position. Et si aux voix générales de tous les peuples répondaient en frémissant le peuple autrichien et le peuple prussien, nous demandons si ce traité pourrait subsister. Voilà donc comment, sans établir un congrès permanent et un tribunal amphictyonnique, les actes de la diplomatie jugés par les peuples et par la société civilisée ne pourraient pas s'éloigner des principes de la justice. Et que faut-il pour réaliser ce pressentiment? Que l'opinion publique soit éclairée: chose très-facile, parce qu'elle est servie par la science moderne, qui s'étant emparée de certaines idées mal comprises et mal définies jusqu'ici, opérera le changement désiré; parce que toute nouvelle idée est comme un germe fécond qui se développe et fructifie dans une génération, et dont la génération suivante recueille les fruits.

Nous sommes certain de la vérité de ce que nous disons, parce que nous sommes convaincu que la force organisatrice des sociétés intérieures et extérieures est dans la loi de la justice, et nous prévoyons qu'elle doit d'abord prendre la domination et la supériorité absolue dans les sociétés in-

[1] L'Angleterre et les autres puissances de l'Europe, y compris l'Italie, alliée plus tard de la Prusse, n'en ont pas moins laissé sacrifier le Danemark à la convoitise de la Prusse et de l'Autriche. P.-P. F.

térieures, lesquelles se régiront par le principe du suffrage universel et de la représentation. Que signifie la vraie théorie du suffrage et de la représentation? Rien autre chose que la supériorité de la loi du juste dans les sociétés civilisées, qui seront régies et gouvernées par les principes du juste, comme ils se révèlent à la conscience du peuple en harmonie avec leurs besoins, avec leur caractère, avec leur génie politique[1]. Quand ce principe sera accepté par les sociétés particulières, il s'étendra à la société universelle; et l'opinion publique, organe du suffrage universel du genre humain, régira les nations et résoudra les questions de droit international; ce qui signifiera la supériorité de la loi du juste dans les ordres extérieurs[2]. Et quand les sociétés intérieures et extérieures seront régies et gouvernées par la loi de la justice, alors sera organisée la vraie unité de la famille humaine, laquelle résultera de l'harmonie et non de l'absorption de la variété et de sa destruction. Alors sera réalisée cette fausse tendance d'unification, qui avait un fondement vrai, parce qu'elle répondait à la nature et aux besoins des êtres, mais qui avait été mal définie et mal comprise. Déjà elle s'était manifestée au seizième siècle comme tendance à la monarchie universelle, comme si l'unité ne pouvait pas subsister sans détruire la variété; et dans les siècles plus rapprochés de nous elle se formula par la tendance à la confédération.

[1] *Null' altro che la superiorità della legge del giusto, nella società civili, quali saranno rette e governate dai principii del giusto, cosi come si revelano alla coscienza del popolo in armonia coi loro bisogni, colla loro indole, col loro genio civile.* Voilà le texte. J'ai cru devoir le reproduire parce que la pensée de l'auteur ne s'y dégage pas avec une clarté suffisante. Le lecteur jugera de l'exactitude de la traduction.
P. P.-F.

[2] ... *Loche significherà la superiorità della legge del giusto negli ordini esterni.* Même scrupule que dans la note qui précède. P. P.-F.

L'unité du genre humain ne doit pas être matérielle, mais morale; elle doit résulter de l'enchaînement des parties. Semblable à l'unité que nous trouvons dans le monde physique, où tout être, toute force a une vie propre en harmonie avec la fin générale d'où résultent l'harmonie et l'ordre, de la même manière l'unité dans le monde social sera fondée sur la nature des êtres, et sera la supériorité de la loi de la justice reconnue dans l'ordre civil et dans l'ordre international. Nous concluons donc que le suffrage universel, qui a commencé et qui complétera la réforme de l'organisation civile, réformera aussi les sociétés des nations; et peut-être réformera-t-il encore l'organisation de l'Église, pour laquelle il faudra cependant encore beaucoup de temps, parce que nous pensons que dans la première période la religion fut l'aurore de la civilisation, et que dans la seconde ce sera la civilisation qui rétablira la religion dans sa véritable suprématie.

Avant de clore ce chapitre, nous voulons ajouter une dernière réflexion, pour renforcer de plus en plus la vérité de nos pressentiments; nous voulons ajouter un dernier argument tiré de l'économie sociale, pour démontrer que l'opinion publique devra rendre la guerre rare et difficile.

En examinant la statistique des divers États de l'Europe, nous trouvons une augmentation évidente de population dans tous les États. En comparant le chiffre de la population de l'Europe centrale en rapport avec l'étendue du territoire qu'elle occupe, nous trouvons que, prenant une moyenne entre le *minimum* de la Suisse, qui nous donne 61 habitants par kilomètre carré et le *maximum* de la Belgique, qui nous en donne 158, nous avions, en 1821, 110 habitants par kilomètre carré. Evaluant le même rapport en 1864, nous trouvons que la population a augmenté de telle sorte, qu'à

chaque kilomètre carré correspondent 157 individus [1]. Tout individu a besoin de produire pour vivre, et la principale source de la richesse publique est la terre ; et puisque l'étendue de la terre n'a pas augmenté en proportion de la population, car elle a plutôt diminué, parce qu'une partie a été occupée par les voies de communication, par les chemins de fer et par des constructions de toute nature, nous devons, pour cela, admettre qu'une plus petite étendue de terre doit suffire aux besoins plus étendus d'un plus grand nombre d'individus. De là la nécessité d'accroître les moyens de production et d'employer un plus grand nombre de producteurs.

Considérant l'organisation actuelle, nous y trouvons un nombre considérable de consommateurs improductifs, dont quelques-uns le sont à cause de l'âge, du sexe, de la condition ; d'autres, parce qu'ils sont employés aux affaires publiques. Parmi ceux-ci, nous trouvons un nombre extraordinaire d'individus destinés aux armées de terre et de mer. Et remarquons que les soldats, qui ne produisent pas, sont les plus grands consommateurs. Comparant, en effet, les données statistiques que la science nous fournit pour évaluer la dépense exorbitante de la force armée en Europe, nous trouvons les résultats suivants :

L'effectif de l'armée de terre et de mer en Europe, sans évaluer les gardes nationales, les milices de réserve, les vétérans et les invalides, est de 3,569,615 hommes, et la somme correspondante à la perte de leur travail s'élève à 939,149,000 francs. La valeur improductive des propriétés mobilières et immobilières destinées au service de la guerre est de 18,825,000,000 francs, et les intérêts de la

[1] Maurice Block, *Puissance comparée des divers États de l'Europe*, p. 16. (*Note de l'auteur du texte.*)

valeur de la propriété s'élèvent à 753,000,000 fr. Les dettes publiques contractées pour la guerre forment un total de 55,231,696,359 fr., et les intérêts sont de 2,239,636,918 fr. La dépense militaire annuelle, selon qu'elle résulte des budgets officiels, est de 3,019,856,999 francs, et en réalité elle s'élève à 6,951,643,817 francs [1].

Ce sont là des résultats qui nous surprennent, et cependant ils sont incontestables; ils sont tirés des statistiques

[1] Voici quelques chiffres récents sur l'effectif actuel de certaines armées de l'Europe.

La confédération de l'Allemagne du Nord compte le chiffre rond ci-après de soldats :

Armée permanente, corps supplémentaires.	843,000 h.
Landwehr.	185,000 h.
Ensemble. .	1,028,000 h.
Les États du midi de l'Allemagne :	
Armée permanente, corps supplémentaires.	157,000 h.
Landwehr.	43,000 h.
Ensemble. .	200,000 h.
Par conséquent les forces militaires soumises au commandement de la Prusse, en vertu des alliances offensives et défensives, s'élèvent à.	1,228,000 h.
La France possède :	
Armée de campagne (ligne, réserve, dépôt).	800,000 h.
Garde nationale mobile.	550,000 h.
Ensemble. .	1,350,000 h.
La Russie :	
Armée de campagne avec les districts militaires du Caucase.	827,000 h.
Troupes localisées.	410,000 h.
Troupes irrégulières.	229,000 h.
Ensemble. .	1,466,000 h.
L'Italie :	
Armée de campagne avec les dépôts.	348,000 h.
Garde nationale mobile, sans la Vénétie où elle n'a pas encore été organisée.	132,000 h.
Ensemble. .	480,000 h.

officielles de Larroque. Maintenant nous demandons si la population augmente, si l'étendue de la terre diminue, si les besoins croissent, est-il possible qu'un petit nombre de producteurs puisse satisfaire aux besoins de tant de consommateurs improductifs? Tant que le peuple ne prenait pas part aux affaires publiques, il pouvait se contenter de payer les impositions et les tributs sans se plaindre; mais aujourd'hui que dans tous les gouvernements civilisés de l'Europe le peuple est assis dans l'assemblée et demande à être gouverné civilement, est-il possible qu'il continue à produire pour soutenir un nombre de consommateurs improductifs au service des souverains? Quand la science éclairera l'opinion publique, celle-ci, forte de ses droits, condamnera le gaspillage de l'argent public; et dans l'intérêt particulier de chacun, les peuples s'uniront pour obliger les souverains à marcher dans les voies de la justice et à ne pas s'environner d'une force armée pour soutenir leurs caprices.

La réforme du droit sera donc réclamée par l'opinion publique pour le développement des principes de la justice et pour les intérêts économiques des peuples; et pour que cette réforme soit plus prochaine, nous pensons qu'il est du devoir de la science d'éclairer l'opinion publique; parce que, quand les peuples comprendront qu'ils ne peuvent compter que sur eux-mêmes et qu'ils ont des droits sacrés et inviolables, ils s'uniront pour donner une sanction à leurs droits, et opérer la réforme désirée, dont le premier pas devra être un nouveau congrès général, qui, complétant le congrès de Paris, déterminera quelques points du droit mal définis, et reconnaîtra les nouveaux principes de nationalité et de souveraineté universellement répandus dans les sociétés modernes.

CHAPITRE VII.

DE LA MÉDIATION, DE L'ARBITRAGE ET DES CONFÉRENCES COMME MOYENS POUR RÉSOUDRE LES CONTESTATIONS ENTRE LES ÉTATS.

Nécessité de bien étudier les droits qui dérivent de l'état de guerre. — Moyens pour résoudre pacifiquement un différend entre deux États. — La publicité de la discussion est le meilleur moyen pour déterminer le droit de chacun. — Du jugement arbitral. — Droits et devoirs des arbitres. — De la médiation. — Des conférences et de leur utilité pour résoudre les questions entre les États. — De la transaction.

Des principes que nous avons exposés dans les chapitres précédents, il résulte que l'usage de la force pour résoudre les questions du droit entre les nations peut être seulement restreint à certains cas exceptionnels : quand, par exemple, un droit a été violemment foulé aux pieds par la force. Dans ce cas, le principe de repousser la force par la force sert pour les nations comme pour les individus. Quelque barbare et immoral que soit l'usage des armes, nous ne pouvons pas supposer qu'il soit absolument éliminé, parce que, pour obtenir cela, il faudrait que les principes de la justice fussent rendus manifestes à la conscience des nations ; qu'on eût déterminé et formulé clairement et avec précision les maximes de droit qui devraient régler leur conduite ; que dans l'application la passion n'aveuglât jamais le jugement, et qu'on ne constatât jamais un abus de

la liberté : choses bien difficiles à réaliser, à cause de l'imperfection de la nature humaine. Comme dans les sociétés particulières le code civil ne détruit pas les abus possibles et qu'il est nécessaire que le code pénal établisse des peines contre ceux qui abusent de la liberté, de même, dans la grande société, quand même les principes de droit seraient clairement déterminés, acceptés par tous et même introduits dans le code, on ne pourrait pas pour cela détruire les abus ; et comme il peut se réaliser une violence, il peut y avoir le droit de la repousser par la violence.

Imaginant donc, sans nous faire illusion, que la perfection idéale pourrait se réaliser dans le fait, nous admettons que si, d'après les raisonnements que nous avons exposés, il peut arriver que la guerre devienne rare et difficile, on ne peut pas conclure qu'on puisse l'écarter entièrement ; et nous devons pour cela considérer comme une des parties importantes du droit international celle qui détermine les droits et les devoirs des puissances belligérantes, parce que cet état exceptionnel qu'on appelle *état de guerre*, étant dans certains cas conforme à la loi du droit, doit être réglé par cette même loi.

Cependant, comme on ne peut, d'après nos principes, recourir à la force, pour résoudre une question de droit, qu'après avoir épuisé tous les moyens pour une entente amicale entre les parties contendantes, nous croyons nécessaire de déterminer de quels moyens peuvent se servir les nations pour résoudre pacifiquement les contestations qui peuvent s'élever, avant de recourir à l'usage des armes.

En général, toutes les contestations qui peuvent s'élever entre deux nations ont pour objet ou la réparation d'une injure, ou la reconnaissance d'un droit. Si une nation a reçu un dommage ou une injure d'une autre nation, elle peut ré-

clamer et demander une réparation ; et cela n'est pas seulement un droit, c'est encore un devoir de la part de la nation lésée. Un particulier peut renoncer à un droit ; il peut écouter la voix de la générosité, et pour éviter un plus grand mal il peut en supporter un petit, en souffrant une offense sans en demander réparation ; mais le représentant d'une nation ne peut pas se montrer généreux et transiger sur les droits de ceux qu'il représente ; il doit soigneusement garder la dignité de la nation qu'il représente et les droits de ses sujets ; il doit veiller pour prévenir toute offense, et s'il en reçoit une, il ne peut pas renoncer au droit de demander réparation, sans offenser la justice, la prudence, la saine politique et la dignité de la nation qu'il représente. La tolérance des offenses entre les nations serait attribuée à la faiblesse, à la timidité ou à la servilité ; et si l'individu peut être généreux parce que la loi le protége, et qu'elle punirait l'offenseur, si, abusant de la générosité de l'offensé, il l'outrageait de nouveau, on ne peut admettre cette générosité entre nations égales, qui doivent se respecter réciproquement et sauvegarder leur dignité et leurs droits.

Si une nation outragée, en se servant de son droit et en remplissant son devoir, demande réparation d'une offense qu'elle a reçue, la nation qui a commis l'offense doit être prête à la réparer, parce que l'harmonie et l'ordre seraient impossibles entre les nations si chacune ne donnait à l'autre ce qu'elle lui doit et ce qui lui appartient. Nous trouvons dans l'histoire que généralement les nations puissantes non-seulement se sont crues en droit d'outrager impunément les petites nations, mais que, quand celles-ci ont demandé réparation d'une offense faite à la dignité nationale, les grandes puissances ont répondu en montrant leurs armées, leur flotte, leurs canons. Mais, comme dans le nouveau droit

public international on devra accepter comme principe que le droit ne se mesure pas à la force et comme on devra proclamer l'égalité juridique des nations, on devra accepter, comme conséquence, que toute offense causée à la nation même la plus faible mérite une réparation. Les grandes puissances ne pourront pas refuser d'accorder la réparation, si, selon nos principes, la solidarité des peuples, qui sera la conséquence de la civilisation et du progrès, les rend forts et unis pour défendre leurs droits.

Si un gouvernement refusait arbitrairement de réparer une injure et prétendait méconnaître et fouler aux pieds le droit d'une autre nation, cela pourrait être un motif de contestation inévitable entre les deux parties. La contestation étant vérifiée, il est nécessaire avant tout de bien déterminer la question de droit pour connaître celle des deux parties qui s'appuie sur les principes de justice et celle qui veut soutenir l'arbitraire ; et rien ne sert mieux pour cela que la discussion amicale. Il est certain que tous les droits particuliers sont une conséquence et une dérivation des droits primitifs, et pour cela on devrait admettre, comme principe de droit international, que, la contestation étant vérifiée, on ne peut recourir aux voies de fait, sans faire précéder la discussion amicale. Chacune des deux parties devrait dans la discussion préciser avec clarté sur quel principe de droit elle appuie ses prétentions, parce que, si la diplomatie est adroite et rusée pour légitimer ses prétentions par des subterfuges et des chicanes, elle ne peut jamais par ses fictions tromper l'opinion publique, qui découvrirait sans doute ses artifices et connaîtrait celle des deux parties qui soutiendrait le vrai droit, et celle qui, sous les apparences de droit, soutiendrait son caprice. Dans la publicité de la discussion l'opinion publique prononcerait

son jugement solennel, et condamnerait celui qui voudrait abuser du pouvoir et de la force. Si, malgré cela, une des parties s'obstinait à soutenir son prétendu droit, et parvenait à exciter la passion de la nation au point de la pousser à soutenir ses prétentions par la force, dans ce cas la guerre serait inévitable; nous traiterons de ses conséquences dans la section suivante.

Nous croyons que le moyen le plus efficace pour résoudre une controverse à l'amiable et éviter l'usage de la force, c'est l'appel à l'opinion publique, la publication de tous les documents et des titres relatifs au débat et des négociations entreprises ou interrompues. En supprimant toutes les équivoques, les fourberies trompeuses et les mystères, il n'est pas douteux qu'on ne puisse arriver à résoudre la contestation avec tant de certitude qu'on précisera le droit des deux parties. Mais si les deux parties contendantes, ne pouvant aboutir à un accord, voulaient confier la décision de la controverse à des personnes étrangères, en les choisissant comme arbitres pour examiner la question de droit, elles le pourraient certainement, et nous pensons même que ce moyen serait plus efficace et plus conforme à la dignité civile des deux nations contendantes.

Pour qu'un jugement arbitral soit possible, il est nécessaire qu'entre les deux parties il intervienne un compromis, par lequel les parties s'obligeraient volontairement à se soumettre au jugement de personnes choisies, et établiraient le mode de procéder et la limite du pouvoir accordé aux arbitres. Ces arbitres peuvent être des personnes privées; mais ordinairement cette mission délicate est confiée à des souverains de tierces puissances, qui remettent l'examen de l'affaire à des juges spéciaux et compétents, ou à leurs conseils privés, et qui interviennent ensuite pour prononcer

la sentence définitive. Les arbitres ne peuvent pas procéder séparément et doivent se réunir pour prononcer la sentence définitive. S'il survenait un désaccord, l'opinion de la majorité prévaudrait. La sentence prononcée dans les limites du compromis et du pouvoir accordé aux juges oblige les parties, qui doivent l'exécuter de bonne foi et sans appel. Les arbitres cependant ne peuvent disposer d'aucun moyen pour les contraindre à s'y conformer, et ne peuvent pas ajouter à la sentence une clause pénale en cas de non-exécution.

Il ne faudrait pas conclure de ce qui a été dit que les parties contendantes doivent se soumettre à la sentence, quand même les arbitres, abusant du mandat qui leur a été confié, auraient prononcé une sentence manifestement injuste et au détriment de l'une des deux parties. Si le principal bien est la paix, c'est encore un bien plus important de sauver la dignité nationale ; et si le jugement arbitral emportait le sacrifice de l'autonomie nationale, en obligeant une partie à se soumettre à l'autre, la partie lésée pourrait refuser d'exécuter la sentence, parce que c'est un moindre mal de perdre sous l'empire de la force, que de sacrifier volontairement son autonomie. Pour ne pas rendre par ce principe le jugement arbitral illusoire, nous remarquons qu'il est nécessaire que la sentence soit manifestement injuste, pour qu'il soit permis d'en refuser l'exécution ; ce qui peut arriver : 1° si elle a été rendue hors des limites du compromis ; 2° si la cause a été jugée par des personnes absolument incapables ; 3° si les arbitres n'ont pas agi de bonne foi ; 4° si dans le jugement il y a eu une équivoque ; 5° si la sentence a éte prononcée sur des choses qui n'avaient pas été demandées ; 6° si elle renferme des dispositions absolument contraires aux principes de la justice, et qui ne

pourraient pas former régulièrement l'objet d'une convention [1].

Le compromis peut finir ou par la volonté réciproque des parties contractantes, ou par un accommodement ou un nouvel accord entre les parties, lequel rendrait la sentence inutile, ou par la mort d'un des arbitres, ou par la sentence définitive.

Quelquefois les parties contendantes, sans constituer deux ou plusieurs personnes comme juges de leurs controverses, invitent un ou plusieurs souverains à s'interposer par leurs bons offices et à faciliter l'accord. Dans ce cas, le souverain prendrait part à la controverse, non comme juge, mais comme médiateur. La médiation, pour être bien exercée, exige de la loyauté, de la prudence et une fine politique. Le premier devoir de la puissance médiatrice est d'employer la plus grande impartialité ; et sans favoriser une partie au préjudice de l'autre, elle doit s'étudier à écarter les difficultés et à faciliter l'accord, mais sans se porter comme juge et comme arbitre. Nous trouvons dans l'histoire des relations internationales de fréquents exemples de médiation. Quelquefois la médiation peut être spontanément offerte par une tierce puissance qui, dans l'intérêt de concilier les parties, peut offrir ses bons offices pour faciliter l'accord ; quelquefois une des deux parties peut proposer d'inviter une tierce puissance comme médiatrice ; et si la médiation était acceptée par les deux parties, la puissance aurait le droit d'intervenir et d'assister à toutes les négociations, pour éloigner de nouveaux motifs de désaccord entre les deux parties, et elle pourrait proposer

[1] Heffter, *Droit international public*, § 109.—Klüber, *Droit des gens*, § 318. — Vattel, *Droit des gens*, liv. II, chap. XVIII, § 329. — Martens, *Droit des gens*, t. II, § 252. (*Note de l'auteur du texte.*)

un accommodement ; mais son jugement n'oblige cependant pas les deux parties, qui peuvent le refuser ; tandis que le jugement arbitral oblige les parties en conformité du compromis [1].

Il peut aussi arriver que les deux parties contendantes, pour résoudre pacifiquement leur controverse, en soumettent la décision à une conférence ou à un congrès, ce qui peut arriver dans le cas où la controverse serait de grave intérêt ; ou bien que les puissances, étant réunies en congrès pour des motifs d'intérêt général, soient invitées par les parties à s'occuper de la contestation et à prononcer leur jugement. Nous admettons comme principe que l'accord des parties est toujours nécessaire pour qu'un congrès puisse s'occuper d'une controverse particulière entre deux nations, et nous ne croyons pas qu'il soit conforme au droit, que les grandes puissances prennent l'initiative et obligent les petites puissances à soumettre leurs intérêts à leur jugement, pour prononcer sans appel selon leur politique et forcer les parties à exécuter leur décision. Cette supériorité à laquelle a prétendu la pentarchie en Europe, après le congrès de Vienne, nous l'avons combattue comme contraire au droit, et nous la considérons comme un cas de véritable intervention, parce qu'aucune nation n'a le droit d'intervenir dans les affaires privées de deux nations. Les grandes puissances ne peuvent pas décider des intérêts des petites, sans appeler les parties intéressées à une libre et large discussion.

Quand les parties intéressées s'accordent à soumettre le jugement à une conférence, c'est le meilleur moyen pour la

[1] Martens, ouvrage cité, § 176. — Vattel, passage cité, § 238. (*Note de l'auteur du texte.*)

vérité et l'exactitude du jugement lui-même, et, dans ce cas, les plénipotentiaires réunis doivent prononcer leur jugement, en suivant les principes généraux et les règles que nous avons établis pour les congrès dans la section précédente.

Nous pensons que le jugement arbitral, la médiation et les conférences sont des moyens très-efficaces pour prévenir la guerre et assurer le respect de la loi du droit ; et nous croyons que la civilisation et le progrès feront accepter, parmi les nouveaux principes du droit international, qu'il ne devra jamais être permis de recourir à l'usage des armes, sans avoir fait précéder une libre et publique discussion de la controverse, et sans avoir recouru à l'action médiatrice ou au jugement arbitral d'une ou de plusieurs tierces puissances. Nous nous confirmons d'autant plus dans cette idée, que nous la trouvons acceptée en partie par les puissances signataires du dernier traité de Paris, où, tandis que le principe que nous soutenons n'avait été admis seulement que pour les guerres contre la Porte, le plénipotentiaire anglais fit la proposition de l'étendre à toutes les guerres, comme une barrière très-utile pour prévenir les conflits, qui souvent dépendent de la difficulté de s'expliquer et de s'entendre [1].

Dans quelques cas une transaction peut être nécessaire pour éviter la guerre, et les puissances ne doivent pas refuser d'en venir à un accommodement. Cela est indispensable pour tous ces droits qui, établis d'une manière générale, ne sont pas fixés d'une manière définitive. Lorsqu'on dispute sur le droit qu'une ou plusieurs nations peuvent

[1] Protocole, nº 23. Séance du 4 avril 1856.
(*Note de l'auteur du texte.*)

avoir sur une chose contestée, et qu'on ne peut pas définir avec précision le droit de chacune, la transaction est conseillée par la nature même de la controverse. Dans ce cas, le possesseur est dans la meilleure condition ; et comme ce serait à celui qui demande la chose qu'il ne possède pas de prouver avec certitude son droit sur cette chose, s'il ne peut y arriver, le possesseur peut conserver la chose et accorder au demandeur une indemnité proportionnée au droit que, par présomption, il pourrait avoir sur la chose contestée.

La transaction peut encore être conseillée par l'intérêt général d'éloigner le fléau de la guerre qui compromet toujours les intérêts des puissances pacifiques, quand il s'agit d'un droit peu important. Dans ce cas, nous pensons que, quoique chaque nation doive garder soigneusement ses droits essentiels, s'il s'agit d'un droit de peu d'importance, elle peut accepter une transaction qui, sauvant la dignité, évite l'inconvénient très-grave de la guerre. Seulement, dans le cas où la partie adverse ne voudrait accepter ni la discussion, ni la médiation, ni aucune proposition d'accommodement amical, il deviendrait d'une nécessité inévitable de repousser la force par la force, et c'est pourquoi nous disons que la guerre peut devenir rare et difficile, mais qu'elle ne sera jamais entièrement évitée et éliminée [1].

[1] Les puissances européennes ont donné en 1869 un nouvel exemple d'intervention amicale en se réunissant en congrès, à Paris, pour régler le conflit gréco-turc. Voici comment s'exprimait, à cet égard, le *Times* du 20 janvier :

« La conférence est terminée, et lors même que la guerre éclaterait en Orient, les travaux des plénipotentiaires qui se sont réunis à Paris n'auront pas été stériles. Les grandes puissances sont tombées d'accord sur la définition des devoirs qui incombent à un État vis-à-vis d'un autre dans le cas d'insurrection ; elles ont solennellement averti

le gouvernement grec des résolutions auxquelles elles sont arrivées. Ainsi, on a notifié à la Grèce que sa conduite à l'égard de la Porte, dont celle-ci a fait l'objet de ses réclamations, doit lui enlever les sympathies et, à plus forte raison, l'appui du reste de la chrétienté. La rupture, si rupture il y a, sera donc restreinte à ses limites les plus strictes, et quant à la possibilité qu'un conflit général s'élève à propos des mauvaises relations de la Turquie et du gouvernement hellénique, elle est tout au moins ajournée. En fait, les grandes puissances, non-seulement ont prononcé leur arrêt sur la conduite de la Grèce, mais elles ont donné des garanties pour leur propre conduite les unes à l'égard des autres. Nous avons la confiance qu'une détermination si claire, si promptement prise, aura son influence sur la Grèce elle-même, et obligera la cour d'Athènes à reconnaître son erreur et à donner satisfaction à la Porte, et à écarter les derniers nuages de la guerre.

« On objectera, et en réalité on a déjà objecté contre la conférence, que les gouvernements qui y étaient représentés n'ont ni individuellement ni collectivement l'intention d'appuyer par les armes leur décision. Mais c'est là une objection qui n'indique pas beaucoup de clairvoyance. Sans doute, il voudrait mieux qu'il existât en Europe une sorte de cour d'appel capable de faire respecter le droit international, cela nous épargnerait les dépenses énormes qu'occasionnent les armées permanentes; mais dédaigner ce qui est possible, mais imparfait, parce qu'on n'a pas ce qui est parfait, mais impossible, c'est d'une grande étroitesse d'esprit. C'est beaucoup d'avoir le jugement des puissances chrétiennes sur la conduite de l'une d'elles accusée d'avoir mal agi, lors même que l'État ainsi mis sur la sellette est insignifiant comme l'est la Grèce. C'est un pas de fait dans le développement de cette idée, que les relations des États entre eux sont soumises à des règles qui ont leur sanction. Car lors même qu'il semblerait, à première vue, que dans ce cas particulier la sanction n'existe pas, elle n'en existe pas moins. Les grandes puissances avertissent la Grèce qu'on l'abandonnera au bras séculier dans une certaine éventualité, et c'est la Turquie elle-même qui, dans cette circonstance, mettrait à exécution le jugement de l'Europe. Nous ne pouvons douter néanmoins que les résolutions de la conférence ne rétablissent la paix en Orient; nous ne pouvons supposer que la Grèce les traite avec indifférence. Déjà on annonce que, si la Grèce accepte le protocole de la conférence, la Turquie retirera son ultimatum, et dans ce cas toute difficulté disparaîtrait. Si la Grèce montre de l'obstination, on la laissera combattre sous sa responsabilité. Il est probable, maintenant que l'insurrection de Crète est

apaisée, que la Turquie demandera la réparation la plus légère possible ; et, d'autre part, supposer que la Grèce oserait lutter toute seule contre la Turquie, c'est une hypothèse chimérique à laquelle on ne doit pas s'arrêter. La probabilité la plus raisonnable est qu'elle acceptera le jugement solennel de la Russie, de la France, de la Grande-Bretagne, des puissances allemandes, et qu'elle reconnaîtra les mauvais errements de ses administrations passées. »

La prédiction du *Times* s'est réalisée. Le gouvernement hellénique s'est conformé au vœu des puissances. La Turquie a retiré son ultimatum, et les relations diplomatiques ont été reprises entre les deux pays.

P. P.-F.

CHAPITRE VIII.

DE LA RÉTORSION ET DES REPRÉSAILLES.

Moyens de contraindre, sans recourir à la guerre, les États à observer la justice. — De la rétorsion. — Examen rationnel de la légitimité de la rétorsion. — Opinions des publicistes. — Notre opinion. — Des représailles. — Caractère spécial des représailles. — Faculté nécessaire pour être autorisé à exercer des représailles. — Erreurs des publicistes. — Cas où les représailles sont permises. — De quelle manière doivent s'exercer les représailles, et sur quels biens.

Quand toutes les tentatives faites pour résoudre une question de droit par une discussion amiable sont devenues inutiles, alors commence pour la partie lésée le droit de repousser la violence par la violence, et le droit de légitime défense autorise la partie offensée à recourir aux voies de fait et à l'emploi de la force. Cependant, avant d'arriver à une guerre ouverte, les États se sont servis d'autres moyens pour contraindre la partie adverse à observer la justice, et ces moyens sont les suivants :

1° Exercer le droit de rétorsion de fait ou rétorsion de droit (*retorsio facti et juris*) ;

2° Exercer des représailles sur les personnes et les choses appartenant à la nation qui a offensé, jusqu'à ce qu'elle ait fait réparation de l'offense ;

3° Mettre l'*embargo* ou séquestre sur les navires, sur les biens et sur les autres propriétés de la partie adverse, qui se trouvent sur le territoire de l'État offensé ;

4° Prendre possession efficace de la chose controversée, en s'en assurant par la force et en empêchant l'autre nation d'exercer le droit en question.

Nous parlerons de ces quatre moyens usités pour obtenir justice, dans deux chapitres distincts, et nous traiterons d'abord de la rétorsion de fait ou de droit et des représailles.

La rétorsion, selon que l'entendent généralement les publicistes, consiste dans la faculté qu'a chaque État de commettre contre un autre les mêmes lésions de droit ou de fait que l'autre a commises à son égard. Elle peut avoir lieu quand un État, sans déclarer la guerre et sans violer les traités qui le lient à un autre, manque à ces principes d'équité que la loi de nature et de sociabilité conseille pour maintenir la bonne harmonie avec les États étrangers. Ainsi, si un État admet certaines mesures de rigueur pour les étrangers, de manière à les traiter différemment que ses propres sujets, ou s'il accorde à ses nationaux tels avantages qui peuvent causer un détriment positif aux étrangers, ou bien s'il manque à ces devoirs naturels qui sont une conséquence des obligations naturelles, ou s'il viole un droit coutumier et autres semblables, dans ces cas l'État dont les sujets souffrent le dommage aurait le droit de se servir des mêmes moyens et d'user de la même conduite pour obliger la partie opposée à changer de système, afin de ne pas faire supporter à ses propres sujets les mêmes pertes. C'est ce qu'on appelle *droit de rétorsion*.

Les publicistes admettent généralement que la rétorsion est licite, parce que, comme dit Massé, s'il doit y avoir entre les peuples égalité de droit et de moyens, chacun doit user envers son adversaire des mêmes moyens et suivre la même conduite que celui-ci emploie à son égard. La politique légitime ce qui est contraire au droit absolu,

parce qu'il y a certaines choses qu'on doit faire pour se défendre de ceux qui en ont fait autant[1]. Vattel soutient la même doctrine : Personne, dit-il, ne peut se plaindre d'être traité de la même manière qu'il traite les autres : rien n'est plus conforme à la saine politique et à la prudence, que la rétorsion. Ainsi un roi doit faire valoir le droit d'aubaine contre les sujets des princes qui l'admettent pour les siens. La rétorsion de droit peut avoir lieu contre ces règlements dont un État ne peut pas se plaindre et qu'il doit même approuver, mais contre lesquels il doit bien se mettre en garde en les imitant[2].

Presque tous les publicistes suivent les mêmes principes, et s'appuyant sur la maxime : *Quod quisque in alterum statuerit ut ipse eodem jure utatur*, ils légitiment la rétorsion comme un expédient utile pour faire cesser quelques actes d'iniquité. Cependant ils la restreignent aux cas seulement où il y a une offense réelle aux principes d'équité, mais ils poussent l'application de leur règle jusqu'à soutenir que, quand on ne peut pas imiter parfaitement l'étranger, on peut, par analogie et selon les circonstances, le frapper dans d'autres droits, de manière à lui faire éprouver les mêmes pertes que celles qu'il fait souffrir aux autres.

Que dirons-nous de ce prétendu droit de rétorsion ? Existe-t-elle vraiment, cette faculté de rendre la pareille et

[1] Massé, *Droit commercial*, liv. II, t. I, chap. II, sect. I, § I, § 130, (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Vattel, *Droit des gens*, liv. II, chap. XVIII, § 341, édit. Guillaumin, 1863, t. II, p. 319. Voici le véritable texte de Vattel : « Nul ne peut se plaindre de ce qu'il est traité comme il traite les autres .... Cette rétorsion *de droit* peut avoir lieu encore à l'égard de certains règlements dont un État n'est point en droit de se plaindre, que l'on est même obligé d'approuver, mais contre l'effet desquels il convient de se garder en les imitant. » P. P.-F.

de nous conduire injustement envers les autres, parce qu'ils se conduisent injustement envers vous? Selon les principes que nous avons soutenus, on ne peut pas légitimer le droit de rétorsion. Si les nations sont obligées de se conduire selon la loi de la justice, aucune circonstance ne peut les en dispenser, parce que l'obligation n'est pas appuyée sur la convention, sur l'utile ou sur la réciprocité, mais sur la loi même de la justice. La théorie contraire, qui légitime la loi du talion entre les nations et justifie le droit de rendre la pareille, pourrait avoir une valeur, si toutes les obligations entre les nations étaient le résultat de l'accord réciproque et de la convention; mais puisque le devoir de ne pas agir injustement est établi sur les principes de la justice plutôt que sur l'intérêt réciproque, dans l'hypothèse qu'une nation y manque, ce manquement ne peut autoriser les autres à l'imiter.

Les publicistes ont cru pouvoir justifier leur doctrine en considérant que la rétorsion était conseillée par la politique, pour obliger la partie adverse à ne pas causer de dommage à nos sujets, afin de ne pas en faire souffrir autant aux siens; mais nous disons que la politique ne peut pas justifier l'injustice, et jusqu'à ce qu'il nous soit démontré par des preuves raisonnables que celui qui se conduit mal envers nous nous donne le droit de mal agir envers lui, nous soutiendrons que la rétorsion ne peut être un droit.

Dans certains cas, le principe des publicistes pourrait avoir une valeur : ce serait, par exemple, si entre deux nations il n'existait pas de traités de commerce pour régler les droits fiscaux et les tarifs de douane. Si l'une d'elles élevait le tarif pour l'introduction des marchandises étrangères, de manière à en rendre l'importation très-difficile, l'autre État pourrait, de son côté, élever le tarif pour rendre

difficile l'introduction des marchandises étrangères et diminuer la concurrence qui causerait du tort à ses propres sujets. Dans ce cas cependant l'augmentation du tarif ne serait pas conseillée par l'intérêt de rendre la pareille, mais par la nécessité d'équilibrer les intérêts commerciaux, et pour ne pas mettre ses propres sujets dans une condition pire que celle des étrangers.

Le second moyen dont s'est servie la partie offensée pour contraindre l'adversaire à rendre justice, a été d'user de représailles sur les choses et les droits appartenant aux sujets de la nation qui a causé l'offense. On entend généralement par *représailles* toute violence exercée hors de la guerre pour obtenir la réparation d'une injustice. Entendues dans un sens large, les représailles comprendraient les quatre moyens différents que nous avons mentionnés, dont peut se servir la partie offensée pour obtenir réparation : dans un sens plus restreint, elles signifient l'acte par lequel une nation s'empare des personnes et des choses appartenant à la partie adverse, pour obtenir une satisfaction (représailles positives); ou bien l'acte par lequel elle refuse de remplir une obligation promise, ou par lequel elle interdit à une nation l'exercice de quelques droits, jusqu'à ce que cette dernière ait donné satisfaction de l'injustice (représailles négatives). La différence qu'il y a entre les *représailles* et la *rétorsion* est que celle-ci s'emploie quand il n'y a pas de lésion juridique, mais seulement une violation des devoirs d'humanité et des obligations naturelles que nous avons appelées *facultatives*, tandis que les représailles supposent une lésion réelle de droit ou une violation d'une obligation juridique.

Les représailles étant une voie de fait pour contraindre à se faire rendre justice, l'exercice de ce prétendu droit ne peut appartenir qu'à la nation, laquelle peut faire usage de

la force pour repousser une force plus grande. Les particuliers ne pouvant se faire justice de leurs propres mains, ne peuvent recourir à aucune voie de fait pour se dédommager des pertes injustes qu'ils auraient pu essuyer de la part d'une nation étrangère. L'individu privé étant sous la protection de l'État auquel il appartient, doit s'adresser à lui pour obtenir réparation, s'il a souffert dans ses droits, et l'État, qui doit garantir les droits de ses sujets, doit avoir soin d'employer tous les moyens pour obtenir satisfaction. Cependant nous trouvons dans l'histoire du droit maritime, que quelquefois les représailles ont été faites par l'État qui donnait à ses officiers et à ses sujets la faculté de s'emparer des personnes et des choses appartenant à l'autre nation, partout où ils les rencontreraient. D'autres fois l'État a accordé aux particuliers eux-mêmes la faculté de se dédommager des pertes souffertes de la part d'une nation, en pillant les propriétés de ses sujets, jusqu'à totale réparation des dommages. Dans les temps plus anciens, quand un particulier se croyait offensé, ou par un État, ou par ses sujets, sans demander permission à personne il se faisait justice lui-même et pillait sur mer la propriété des sujets de la nation dont il avait reçu l'offense. Ce ne fut que dans le quinzième siècle qu'on sentit le besoin d'apporter une limite aux abus des voies de fait accordées aux particuliers. La civilisation et le progrès modifièrent l'ancien état de choses, en donnant aux magistrats compétents seuls la faculté d'autoriser les particuliers à exercer des représailles [1].

Malgré l'intervention des magistrats pour autoriser les

[1] *Guidon de la mer*, chap. I, art. 3, édit. de 1845. — Valin, *Commentaire sur le livre III*, tit. X de l'ordonnance sur la marine de 1681. (*Note de l'auteur du texte.*)

particuliers à exercer des représailles sur mer, elles continuèrent cependant à constituer un abus, parce qu'elles légitimaient le droit de l'usage privé de la force. Il est vrai que, dans la procédure nécessaire pour accorder les lettres de représailles, on exigeait la justification des pertes essuyées et des négociations tentées pour obtenir une réparation à l'amiable, la promesse de ne faire aucune capture au delà du temps accordé, l'obligation de faire juger les prises par le tribunal compétent et de rendre tout l'excédant de la somme des pertes qu'on avait essuyées. Mais, dans le fait, à cause de la jalousie commerciale qui excitait les puissances maritimes à molester le commerce des autres nations, l'allégation d'un dommage plus ou moins prouvé et d'un refus de réparation fut suffisante pour obtenir l'autorisation de courir sur mer et de molester le commerce des nations étrangères. Il faut remarquer que la faculté d'exercer des représailles, tant qu'elles ne s'appliquent qu'au droit de course, dont nous parlerons plus tard, puisqu'on l'accordait ordinairement aux particuliers pour se dédommager des pertes essuyées, n'interrompait pas les relations pacifiques entre les deux États ; et tandis qu'ils étaient en paix, ils devaient tolérer que le brigandage maritime fût légalement reconnu.

Nous ne voulons pas réfuter les principes absurdes admis dans ces usages, parce que la civilisation elle-même, démontrant que la faculté de piller accordée aux particuliers était une violation manifeste de la justice, a fait abolir un usage si barbare. Nous voulons plutôt nous arrêter à examiner si l'usage des représailles exercées par les gouvernements eux-mêmes peut s'accorder avec les principes du droit et de la justice.

Vattel ayant admis dans le paragraphe 82, liv. II, que,

quant aux nations étrangères, les biens des citoyens sont des biens de la nation, en déduit, dans le paragraphe 342, que quand une nation ne veut pas rendre à une autre ce qu'elle lui doit, celle-ci peut s'emparer de quoi que ce soit appartenant à la première et le retenir pour obtenir réparation, et que, passé un certain temps, elle peut séquestrer cette chose et se dédommager des pertes essuyées. Selon ce principe, l'État offensé pourrait, à titre de représailles, s'emparer de la propriété de la partie offensante, quand même elle appartiendrait à des individus privés. Nous traiterons plus largement la question de savoir si la propriété privée de l'ennemi peut être capturée sur mer; pour le moment, remarquons seulement que vouloir séquestrer à titre de représailles la propriété privée, pour se dédommager des pertes ou des offenses qu'un gouvernement aurait reçues d'un autre, est une injustice contre le droit naturel et la loi primitive.

Celui qui voudrait soutenir qu'un voyageur, assailli sur la route et dévalisé, aurait le droit d'arrêter le premier riche qu'il rencontrerait et de le dépouiller, pour se dédommager des pertes qu'il a reçues de l'assassin, offenserait le sens commun et la logique naturelle, selon lesquels personne n'est tenu de répondre des faits d'autrui. Cependant les publicistes, sous une autre forme, ont affirmé le même principe. Si un gouvernement avait, en effet, offensé une nation, et qu'il ne voulût pas se soumettre à donner une réparation, il est indubitable que sa nation serait collectivement obligée de répondre de la conduite du gouvernement, parce que c'est elle qui soutient le gouvernement. La nation est donc toujours obligée comme personne morale; mais ce qui est dû par un corps de société n'est pas dû par chaque membre qui compose ce corps. La nation est donc

obligée de réparer l'injustice, mais comme *universitas*, et non *ut singuli*, comme le dit Ulpien : *Si quid universitati debetur, singulis non debetur, nec quod debet universitas singuli debent.* De quel droit l'État peut-il donc autoriser les représailles et piller la propriété privée pour se dédommager des pertes essuyées ?

Les citoyens sont, sans doute, tenus de satisfaire aux dettes de l'État et de contribuer aux charges, en payant les impôts nécessaires. Sous ce rapport tout individu privé devra concourir pour les dépenses nécessaires, afin de réparer l'injustice en contribuant proportionnellement à la dette de l'État ; mais ce sera toujours la communauté qui sera responsable, et non l'individu privé ; et la partie lésée ne pourra jamais agir contre la propriété privée pour s'indemniser des dommages reçus de la communauté. Grotius, qui admet le droit de représailles pour se dédommager des pertes, cherche à légitimer ce droit par le principe que tous les biens corporels et incorporels qui se trouvent dans le territoire d'un État, sont par le droit conventionnel des gens hypothéqués pour satisfaire les dettes de l'État. Mais nous ne pouvons entendre ce principe dans le sens que les biens de chaque particulier soient hypothéqués, mais seulement dans le sens que tous les biens des citoyens considérés *ut universitas* sont grevés des dettes de l'Etat. Ce que nous voulons absolument exclure, c'est le droit d'agir sur les biens des citoyens, en particulier, pour s'indemniser des dommages reçus de l'État, comme corps politique.

Nous n'admettons pas l'argument adopté par Barbeyrac, Puffendorf et Rayneval [1], que, comme l'État représente les citoyens et peut demander réparation des offenses reçues à

[1] Barbeyrac, *Notes sur le livre III*, chap. II, § 2, n. 1.— Puffendorf,

chacun de ses sujets, de même les citoyens doivent être solidairement responsables des offenses causées par l'État. Nous répondons, en effet, que l'État représente les citoyens et est obligé de garantir leurs droits et de venger leurs offenses ; mais les citoyens ne se représentent pas l'un l'autre, et pour cela il ne sera jamais permis d'en rendre un responsable de l'action de l'autre et d'agir contre le premier qui se présente ; autrement nous reviendrions au cas du voyageur dévalisé, que tout le monde comprend être contraire aux principes de la justice et de la logique naturelles.

De tout ce que nous avons dit nous concluons que la faculté accordée par l'État à ses officiers d'exercer des représailles et de piller la propriété de la partie adverse jusqu'à réparation des dommages reçus, est contraire au droit. Le particulier n'est pas obligé de répondre des charges de l'État, si ce n'est comme partie de la communauté, et le respect dû à ses droits ne serait pas observé par le principe de Vattel, savoir que l'État devrait indemniser les particuliers des pertes qu'ils éprouvent[1] ; parce qu'ayant démontré qu'on n'a pas la faculté de piller la propriété privée à titre de représailles, toute hypothèse pour diminuer l'injustice de l'action ne peut la rendre juste.

Nous ne pouvons non plus nous accorder avec Massé, qui admet que les représailles seraient permises dans le cas seulement où elles seraient autorisées par des traités entre les deux puissances[2]. Nous avons déjà démontré jusqu'à

Droit de la nature, liv. VIII, chap. VI, § 13. — Rayneval, *Institut. du droit de la nature et des gens*, liv. II, chap. XII, § 4.
(*Note de l'auteur du texte.*)

[1] Vattel, *Droit des gens*, liv. II, chap. XVIII, § 345. Voir l'édition de Guillaumin, 1863, t. II, p. 323, et lire la note de M. Pradier-Fodéré, 233 et suiv. P. P.-F.

[2] Mais M. Massé ne dit pas du tout cela. Voici sa proposition :

l'évidence que les traités ne peuvent pas violer le droit naturel et encore moins le contredire. Quelle pourrait donc être la valeur d'un traité semblable quand même il existerait ? Et quand même le traité serait ratifié par l'autorité législative, que s'ensuivrait-il ? La propriété privée est inviolable par droit de nature, et cette prérogative essentielle est sacrée et divine, et hors de la compétence de tout pouvoir. Le législateur lui-même ne pourrait violer le principe de l'inviolabilité de la propriété privée, et en conséquence tout traité stipulé et ratifié par le pouvoir législatif ne pourrait légitimer les représailles sur cette propriété.

Anciennement les représailles consistaient principalement dans les lettres de marque, c'est-à-dire dans l'autorisation accordée par l'État aux particuliers de commettre sur mer toute espèce de vexations et de violences, jusqu'à ce qu'ils fussent indemnisés des dommages reçus. Cet usage injuste et immoral, qui légitimait l'assassinat sur mer en lui donnant une forme de légalité, a été aboli dans les temps modernes, et la civilisation et le progrès ont fait reconnaître l'injustice d'un tel usage. Aux lettres de marque succéda ensuite la guerre en course. Nous en parlerons dans un des chapitres suivants, lorsque nous en traiterons spécialement. Dans les temps plus rapprochés de nous, l'usage des représailles a été restreint à l'exercice envers la partie adverse des mêmes mesures de rigueur qu'elle a employées envers nous ; à séquestrer les biens et les personnes appartenant à l'autre nation et à les retenir à titre de gage ou d'otage,

« ... Les traités de cette nature, constituant une véritable confiscation des propriétés particulières, sur lesquelles ils autoriseraient des représailles, seraient aujourd'hui aussi contraires au droit des peuples qu'au droit des individus. » Voir *le Droit commercial dans ses rapports avec le Droit des gens*, liv. II, tit. I, chap. II, § 129, édit. Guillaumin, 1861, t. I, p. 112. P. P.-F.

pour contraindre la partie adverse à rendre la justice qu'elle refusait.

Les publicistes admettent comme principe qu'on ne peut recourir à l'expédient des représailles que dans le cas de refus obstiné de la part de la puissance adverse de réparer une offense; et le refus étant prouvé, ils admettent qu'on peut recourir à la violence pour la contraindre. Cependant ils considèrent les représailles comme un exercice des droits de paix, et les regardent comme permises avant que la guerre ait été déclarée entre les deux puissances contendantes [1].

Nous ne pouvons pas nous conformer à leur doctrine, parce que nous ne pouvons pas légitimer le moindre usage de la violence et de la force, en état de paix. Ou les nations sont dans leur état normal, et alors il n'y a pas d'autre loi que celle de la justice, selon laquelle il n'est pas permis de contraindre par la force et de recourir à la violence afin d'obtenir réparation de l'offense; ou les nations, oubliant la loi du droit, veulent recourir à la violence en faisant d'une question de droit une question du plus fort, et dans ce cas les relations pacifiques sont interrompues et l'état de guerre commence entre elles.

On peut certainement faire une différence entre la guerre ouverte et la guerre par représailles, mais on ne peut en aucune manière légitimer l'usage de la violence pour soutenir le droit, si ce n'est qu'en considérant les nations dans

[1] Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, liv. VIII, chap. II, § 262, édit. Guillaumin, 1864, t. II, p. 260. Martens dit pourtant, dans ce paragraphe, que lorsqu'on décerne des représailles générales, et qu'on les exécute, c'est passer de l'état de paix à celui de guerre.

un état anormal, où l'une voulant obstinément fouler aux pieds le droit de l'autre par la violence, celle-ci a, par droit de légitime défense, la faculté de repousser la force par la force, et peut commettre toute espèce de violences pour combattre l'agression de l'autre.

Cela posé, nous considérons que le besoin de recourir aux représailles étant légitimé par la nécessité de se défendre, ces représailles ne pourront jamais s'exercer sur la propriété privée, mais seulement sur les biens de l'État ou de la communauté. Par exemple, si une nation doit payer une dette et satisfaire une obligation et qu'elle s'y refuse injustement, la partie lésée pourrait s'emparer d'un objet de propriété publique et le retenir comme garantie jusqu'à satisfaction de la dette. L'État offensé ne pourra pas, comme disait Vattel, séquestrer les sommes dues par ses sujets aux sujets de la partie opposée, jusqu'à l'entière réparation de la dette, des dommages et des intérêts.

Nous reviendrons sur la question en examinant si, en temps de guerre, l'ennemi peut séquestrer la dette publique, et nous démontrerons que la dette publique est insaisissable; or, si elle ne peut être saisie en temps de guerre, elle ne pourra pas non plus l'être à titre de représailles. On peut encore regarder comme légitimes des représailles négatives, c'est-à-dire le refus de remplir une obligation contractée, ou de laisser à la partie opposée la jouissance de certains droits, jusqu'à ce qu'elle ait rempli son obligation ou payé sa dette. De la même manière on peut admettre comme licites quelques autres actes de violence qui ne seraient pas contraires aux principes d'humanité et à la loi absolue du droit, pour contraindre la partie adverse par la violence, sans recourir à la guerre ouverte. Mais nous regardons comme illicite tout attentat aux droits des particuliers, ainsi

que nous le démontrerons plus longuement dans la partie suivante[1].

[1] Voyez, sur les représailles : — Grotius, *De jure belli*, liv. V, chap. II. — Puffendorf, *De jure natur.*, liv. VIII, chap. VI. — Bynkershoëk, *Quos jur. pub.*, liv. I. — Rayneval, *Institut. du droit de la nature et des gens*, liv. II, chap. XII. — Azuni, *Dritto marittimo*, t. II, chap. V. — Heffter, *Droit intern.*, § 110. — Klüber, *Droit des gens*, § 234. — Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. I. — Dalloz, *Jurisprudence générale*. Voyez *Droit des gens*, n° 90. (*Note de l'auteur du texte.*)

Le lecteur trouvera tous ces renvois, et d'autres indications encore, dans la note 1 du paragraphe 342 du livre II, chap. XXIII du *Droit des gens* de Vattel, édit. Guillaumin, 1863, t. II, p. 321 et suiv.

P. P.-F.

CHAPITRE IX.

DE L'EMBARGO.

But et caractère spécial de l'embargo. — Différence entre l'embargo et l'*angarie*. — Réfutation de ceux qui veulent légitimer le droit d'angarie. — Cas où l'embargo peut être permis. — Quels vaisseaux peuvent être soumis à l'embargo.

Le mot *embargo* dérive de l'espagnol *embargar*, qui signifie *arrêter*, et il consiste à faire séquestrer provisoirement les navires qui se trouvent dans les ports ou dans les mers intérieures d'un État, et à en empêcher la sortie pour contraindre la nation à laquelle les vaisseaux appartiennent à rendre satisfaction. Cet usage, qui est d'invention britannique, est considéré par les publicistes comme un acte simplement préparatoire, et a passé dans les lois de toutes les nations comme un acte licite avant le commencement de la guerre. Il a été considéré par les écrivains comme un acte de précaution qui ne produit ses effets, et ne prend son caractère définitif, qu'après la déclaration solennelle de la guerre.

Quelquefois l'embargo a été considéré comme un acte de sûreté intérieure ordonné par le chef de l'État, pour empêcher que les renseignements sur la situation intérieure du pays ne soient divulgués à l'étranger. Les diplomates eux-mêmes ont considéré l'*embargo* comme un acte équivoque. En effet, après la rupture de la paix d'Amiens, en

1803, l'*embargo* sur toutes les propriétés hollandaises, qui se trouvaient dans les ports de la Grande-Bretagne, fut déclaré valide, parce que l'Angleterre, appréciant toutes les circonstances, considérait la rupture de la paix comme une agression hostile de la part de la Hollande. Dans cette occasion, sir W. Scott, donnant ses conclusions, s'exprimait ainsi sur ce cas : « Le séquestre fut équivoque au commencement, et, si la controverse s'était accommodée par une conciliation, le séquestre aurait été considéré comme *embargo* civil, et se serait ainsi terminé, par l'effet rétroactif d'une telle circonstance. Au contraire, si la transaction se termine par des hostilités, l'effet rétroactif est entièrement opposé. Il imprime au séquestre originaire un caractère directement hostile; ce séquestre n'est plus un *embargo* civil, ce n'est pas un acte équivoque sujet à double interprétation; mais il doit être considéré comme un acte fait avec intention hostile (*hostili animo*) et comme une mesure hostile *ab initio* contre des personnes coupables pour avoir refusé de réparer l'injure par un accommodement amiable. Ce sont là des règles nécessaires, s'il n'y a pas de conventions particulières pour la restitution des propriétés prises avant la déclaration formelle des hostilités.

On a observé quelquefois que le séquestre des vaisseaux a été considéré comme une simple mesure coercitive préparatoire pour empêcher le commerce : c'est ce qui est arrivé lors de la séparation de la Belgique d'avec la Hollande [1].

[1] M. Fiore renvoyait, par erreur, en note, à un soi-disant traité du 22 août 1832 entre la France et l'Angleterre, mais il a voulu parler, sans doute, de l'article 2 de la convention signée à Londres le 22 octobre 1832, entre la France et la Grande-Bretagne, pour assurer l'exécution du traité du 15 novembre 1831. Cette convention a été ratifiée le 27 octobre 1832. Voir le *Recueil des traités de la France*, par de Clercq, édit. 1865, t. II, p. 200 et suiv. P. P.-F.

Quels que soient la cause et le but de l'*embargo*, avant d'examiner si on peut le légitimer par les principes du droit, nous voulons bien distinguer cet usage d'un autre plus injuste, connu sous le nom d'*angarie*, et souvent confondu par les publicistes avec le simple séquestre provisoire des vaisseaux ennemis. L'*angarie* est le fait d'un souverain qui ordonne que tous les navires étrangers qui se trouvent dans ses ports soient pris avec leurs équipages respectifs, même contre la volonté des propriétaires et des capitaines, et qu'ils soient employés au service public, en leur accordant un salaire proportionné. Ainsi l'*embargo* empêche provisoirement la sortie des navires qui se trouvent dans les ports de l'État; l'*angarie* impose un service au profit de l'État, et a lieu surtout en vue d'une guerre prochaine, afin d'avoir des moyens suffisants pour transporter les troupes et les munitions sur le territoire de la guerre.

Il n'a pas manqué de publicistes qui ont voulu légitimer l'*angarie*, en la considérant comme un droit de l'État; c'est un de ces droits imparfaits classés dans la catégorie des *droits de nécessité*, et elle est soutenue comme légitime par tous les écrivains qui admettent le droit de nécessité. Ainsi Vattel soutient qu'une nation, en cas de pressant besoin, peut, de gré ou de force, se servir des navires, des vaisseaux, des chars, des chevaux et même du travail des étrangers, pourvu cependant que les propriétaires ne se trouvent pas dans un cas de nécessité pareille. La nécessité et le pressant besoin autorisent la nation à se servir de ces choses, et elle est seulement obligée d'en payer l'usage, si elle a de quoi payer [1].

Azuni s'efforce aussi de légitimer le droit d'angarie; il

[1] Vattel, *le Droit des gens*, liv. II, chap. IX, § 121, édit. Guillaumin, 1863, II, p. 106.

P. P.-F.

le défend même comme un droit régalien. Quand un souverain, dit-il, est obligé, pour sa légitime défense, d'agir ainsi, il peut le faire, pourvu qu'il paye le service que rendent les navires étrangers. L'argument le plus fort sur lequel s'appuie cet auteur, est celui qu'il tire des traités. Si les nations qui ont voulu s'exempter de l'angarie ont senti le besoin de conclure des conventions spéciales pour en être affranchies, cela prouve la légitimité de ce droit[1]. L'argument est faible. Il prouve seulement que parmi les nations il n'y a pas eu d'autre droit reconnu que celui qui a été établi par les traités ; mais en s'appuyant sur ce fait, on arrive seulement à démontrer que le droit primitif n'avait pas de valeur entre les nations, si ce n'est qu'autant qu'il était reconnu réciproquement par les conventions publiques. L'auteur a étendu le prétendu droit d'angarie même au temps de paix, et il a soutenu que s'il était nécessaire, pour prendre possession d'un territoire cédé ou d'une île inconnue, ou pour faire une expédition avantageuse, de s'emparer par force des navires étrangers et de les employer au service public, on pouvait le faire pour l'utilité publique[2]. C'est là un droit nouveau proposé par Azuni, que nous devrions appeler *droit d'utilité*.

En suivant nos principes, nous ne pouvons d'aucune manière légitimer ce droit ; et ayant réfuté dans la première section de la première partie l'opinion de ceux qui veulent admettre pour les nations le droit de la nécessité, nous sommes obligé de réfuter absolument la doctrine de Vattel, d'Azuni et de leurs partisans, qui en est une application. Comment donc, en admettant l'indépendance des nations,

[1] Azuni, *Dritto marittimo dell' Europa*, t. I, chap. III, art. 5. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] *Loc cit.*, § 7. (*Id.*)

peut-on soutenir comme permis à un souverain de s'emparer des navires étrangers, de les obliger à suspendre leurs opérations commerciales et de les employer à son service ? Le prix, promis bien des fois et jamais payé, n'est pas suffisant pour réparer les dommages qui peuvent dériver pour le commerce de l'exercice de ce prétendu droit, et nous le considérons comme une des prétentions les plus arbitraires et les plus exorbitantes justifiées sous le faux nom de *droit*, comme un attentat à la liberté du commerce et à l'indépendance des peuples, et comme une violation manifeste des règles essentielles de la loi primitive.

Tant qu'on voudra soutenir que le souverain, pour motif d'utilité publique, peut exproprier ses propres sujets, ce principe peut se justifier ; mais vouloir étendre le droit hors des limites territoriales de l'Etat, et soutenir qu'un souverain peut, par utilité et par nécessité, exproprier même les étrangers, cela est contraire au droit et à la raison. Nous trouvons cette coutume au quinzième et jusqu'au dix-septième siècle, époque à laquelle nous rencontrons beaucoup de traités pour assurer que les navires d'une nation ne seraient pas contraints à un service public quelconque. Du dix-septième au dix-neuvième siècle, le nombre des traités qui ont proscrit le droit d'*angarie* est si considérable, qu'on peut bien dire que la jurisprudence internationale s'est complétement prononcée contre cet abus légitimé sous le faux nom de *droit*[1]. Si les conventions publiques avaient été fidèlement exécutées, nous pourrions bien dire que le nom d'*angarie* est effacé du dictionnaire international ; mais quoiqu'il soit reconnu que l'*angarie* est une violation de la loi primitive, quoiqu'elle ait été généralement con-

[1] Cussy, *Phases et causes célèbres*, t. I, liv. I, tit. II.
(*Note de l'auteur du texte.*)

damnée en droit, cependant elle a continué d'exister dans le fait, et nous espérons que, dans les temps modernes, dans la réforme générale du droit, on verra confirmer la condamnation solennelle de cet abus et de cette atteinte à l'inviolabilité de la propriété et de l'indépendance des peuples.

L'*embargo*, que nous voulons bien distinguer de l'*angarie*, est une mesure moins grave et s'emploie à titre de représailles, avant le commencement des hostilités, pour contraindre la partie adverse à accorder ce qu'on lui demande; il sert seulement pour empêcher la divulgation d'une expédition secrète ou des préparatifs de la guerre. Généralement il est de courte durée et se réduit seulement à empêcher les navires de sortir des ports où ils se trouvent.

L'*embargo* est certainement moins injuste et moins nuisible. Souvent on peut le regarder comme une mesure de police intérieure; mais, malgré cela, il est contraire aux principes du droit primitif, et doit être aboli par le droit secondaire. En effet, sous quelque aspect qu'on veuille considérer le séquestre provisoire des vaisseaux ennemis, il est toujours contraire aux principes du droit. Si on le considère comme une mesure de représailles, nous rappellerons ce qui a déjà été dit dans le chapitre précédent pour démontrer combien il est injuste d'exercer des représailles sur les propriétés privées de l'ennemi. Si on le considère ensuite comme une mesure de police intérieure, pour empêcher que les navires sortant des ports ne divulguent ce qu'ils ont pu connaître sur les préparatifs de la guerre, nous considérons que, vu les nombreux moyens de communication que la société offre aujourd'hui, l'*embargo* est une mesure inefficace; et, évaluant les dommages que cette mesure peut causer et les graves pertes auxquelles peuvent être sujets les navires arbitrairement arrêtés dans les ports, nous devons convenir

que l'*embargo* est une de ces mesures arbitraires qu'il est mieux de proscrire absolument comme contraires au droit.

Martens, parlant de cet usage, dit que les navires ou les biens introduits dans les ports étant sous la sauvegarde du droit des gens, il serait trop dur, et réciproquement désavantageux, que les particuliers qui ignoraient les relations des gouvernements fussent sujets à perdre leurs propriétés. Il soutient donc que, en conformité de ce qui a été stipulé dans plusieurs traités, les navires et les biens des particuliers qui se trouvent dans un port, à l'époque de la rupture, et ceux qui entrent avant que la rupture soit publiquement connue, devraient avoir un temps utile pour vendre leurs biens ou pour les transporter en lieu sûr [1].

Nous qui nous appuyons sur les principes du droit plus que sur la force des traités et des usages, nous soutenons qu'en maxime générale la propriété privée de l'ennemi ne peut jamais être sujette au séquestre et à la capture, comme nous le démontrerons plus loin ; et si ce principe était généralement accepté, l'*embargo* serait entièrement éliminé. Que si cependant on veut accepter le faux principe que la propriété privée est sujette à capture en temps de guerre, nous soutenons que ce prétendu droit ne saurait s'étendre à la propriété qui se trouvait dans les ports de l'ennemi avant que la guerre commençât. Un particulier qui, de bonne foi, ou sous la sauvegarde du droit des gens, est entré dans le port d'un pays avec lequel son gouvernement était en paix, ne peut subir aucun séquestre, si, pendant le temps qu'il demeure dans le port, il survient une guerre entre les

[1] Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, liv. VIII, chap. III, § 268, édit. Guillaumin, 1864, t. II, p. 216 et suiv. Voir surtout la savante note de M. Ch. Vergé, qui paraît avoir particulièrement inspiré M. Fiore dans ce chapitre. (*Loc. cit.*, p. 218 et suiv.) P. P.-F.

deux États, et ce serait violer les principes de l'équité et de la justice, si, après la déclaration de la guerre, un État voulait s'emparer de la propriété privée de l'ennemi qui se trouve accidentellement dans ses ports. Nous savons que, dans le fait, certaine nation, malgré les traités et les lois, s'est emparée à titre de représailles de tous les navires appartenant à l'ennemi, lesquels se trouvaient dans ses ports à l'époque de la déclaration solennelle de la guerre; mais, sans tenir compte de ces violents abus, nous les condamnons comme contraires au droit et à la loi primitive[1].

[1] Sur les *représailles* et l'*embargo*, voir mes *Principes généraux de droit, de politique et de législation*, édit. Guillaumin, 1869, p. 554 et suiv., et 558. — Voir aussi mes annotations sur *le Droit des gens* de Vattel et sur le *Droit de la guerre et de la paix* de Grotius.

P. P.-F.

LIVRE II

DE LA GUERRE.

Quoique nous condamnions la guerre et que nous désirions la voir entièrement disparaître, nous avouons cependant que, dans quelques cas, elle peut devenir une nécessité inévitable. Quand tous les moyens pour résoudre pacifiquement une question de droit sont épuisés, et quand une partie s'obstine à fouler aux pieds par la violence et la force le droit d'une autre, dans ce cas, en vertu du principe de légitime défense, et par le devoir de faire respecter l'indépendance et l'autonomie nationales, le droit de repousser la force par la force surgit, et l'usage des armes devient légitime et conforme à la loi primitive elle-même.

Il ne faut pas croire cependant que la guerre étant déclarée, les nations entrent dans un état de barbarie où aucune loi ne dirige plus leurs actions, si ce n'est le droit de la force. Ce faux principe a été admis et pratiqué dans les temps anciens ; et, dans les temps modernes, la loi primitive qui règle les rapports des peuples n'étant pas connue, et tout le droit étant confié à la lettre morte des traités, on a aussi cru que dans l'état de guerre toutes les lois étaient suspendues, que toutes les injustices pouvaient être légitimées, et qu'il n'y avait d'autre recours que la force, unique moyen pour résoudre les controverses et pour soutenir toute prétention arbitraire. Nous soutenons, au contraire, que la guerre, quoiqu'elle mette les nations dans un état anormal où se taisent toutes les lois positives qui règlent

les rapports pacifiques, a cependant ses lois comme la paix, et, conformément au but que nous nous sommes proposé dans ce traité, d'assurer dans la société internationale le triomphe et la suprématie de la loi suprême du droit, nous voulons rechercher les lois suprêmes qui doivent régler les rapports des nations dans l'état de guerre, en distinguant la véritable doctrine de toutes les fausses théories qui se sont efforcées de légitimer les injustices les plus énormes et les plus arbitraires, sous le prétexte de la guerre.

CHAPITRE I.

DU BUT DE LA GUERRE ET DES CAUSES QUI PEUVENT LA RENDRE JUSTE.

Diverses opinions sur le vrai but de la guerre. — Définition de la guerre. — Principes généraux pour déterminer la légitimité d'une guerre. — Les principes de droit qui doivent régler les rapports des peuples servent à résoudre cette question. — Cas dans lesquels l'usage des armes est permis. — Aucune guerre ne doit être déclarée sans le consentement de la nation. — De la guerre particulière. — Si les préparatifs belliqueux d'un peuple voisin constituent un motif suffisant pour lui déclarer la guerre.

La guerre, considérée comme moyen extrême pour réprimer les attentats de la violence contre les droits et l'indépendance d'un peuple, est juste et conforme à la loi primitive, selon laquelle il est permis d'employer la force pour repousser la force. Sous cet aspect, la guerre n'est pas seulement un acte permis, mais nous dirons qu'elle est un devoir ; parce que les peuples et les nations ont reçu de Dieu, comme les citoyens, le besoin et le devoir de se conserver. Le but de la guerre doit donc être conforme à cette même loi qui l'autorise et la légitime.

Les publicistes se sont divisés d'opinion en déterminant le but de la guerre, et les diverses définitions qu'ils ont données nous révèlent évidemment qu'ils ont entendu le but de la guerre de manières différentes. L'antiquité, qui considérait la guerre comme un moyen légitime pour s'agrandir, la définissait : *l'art de détruire les forces de l'en-*

nemi. Albéric Gentil définit la guerre : *Publicorum armorum justam contentionem.* Grotius dit que la guerre est *l'état de ceux qui se proposent de décider leurs différends, considérés comme tels, par le moyen des armes.* Bynkershoëk la définit : *Bellum est eorum qui suæ potestatis sunt juris sui persequendi, ergò concertatio per vim.* Wattel : *La guerre est cet état dans lequel on poursuit son droit par la force.* Ferreira l'appelle *l'art de paralyser les forces de l'ennemi.* Et Martens : *Un état permanent de violence indéterminée entre les hommes.* Bélime critique la définition de Ferreira et dit que la guerre est *l'art de forcer un gouvernement ennemi à faire une paix juste ;* et Massé dit que la guerre *est un moyen pour décider par la voie des armes un différend entre deux peuples qui n'ont pas un supérieur commun à qui ils puissent remettre le jugement pacifique de la controverse.*

Les définitions diverses de la guerre sont une conséquence de la manière différente dont les auteurs ont entendu cet état exceptionnel dans les relations de deux peuples. Nous ne voulons pas aller plus loin ni en rapporter d'autres ni en faire la moindre critique. Ce que nous dirons sur le but de la guerre, et la définition que nous en donnerons, sera suffisant pour prouver que les définitions données sont ou vagues, ou indéterminées, ou entièrement fausses, ou peu précises. Le principe général que nous établissons est que la guerre étant entendue dans son véritable sens conforme à la loi primitive, doit être réglée dans son mode d'action par les principes dérivés de la loi absolue, principes admis et respectés par tous les peuples civilisés, sous la sauvegarde de l'opinion publique qui doit les faire respecter. Il ne peut donc rien y avoir dans la guerre d'arbitraire et d'indéterminé, et bien moins encore doivent être vagues et indéter-

minés son but et sa définition. En effet, la guerre, selon nous, n'est plus l'emploi des armes pour satisfaire l'ambition d'un seul ou d'un petit nombre, ou pour opprimer les faibles, ou pour sanctionner l'injustice et la rapine et satisfaire les passions déréglées ; au contraire, renfermée dans les limites fixées par la loi primitive elle-même, elle est destinée à repousser les injustes agressions, ou à obtenir réparation d'un dommage, quand cette réparation est obstinément et violemment refusée.

Ainsi, selon le droit, le but de la guerre n'est autre chose que la défense des droits d'une nation, et telle est la véritable signification du mot, d'après son étymologie même. En allemand le mot *wher*, dérivé de la langue des anciens Germains, signifie *défense*. En hollandais, *weer* a la même signification. Dans le moyen âge, la basse latinité forma du mot *wehr* celui de *werra*, *gwerra*, *guerra*, et ce mot s'est conservé intact dans presque toutes les langues du Midi; les Français ont formé le mot *guerre*, les Anglais disent *war* et les Italiens *guerra*. Si dans le langage, comme le dit Vico, il y a la plus pure philosophie traditionnelle de la sagesse humaine, conformément à la signification du mot lui-même, nous soutenons que la guerre n'est que la défense d'un droit, et pour cela nous la définissons l'*usage de la force pour défendre un droit violé par la force et la violence*. Il nous paraît que de cette manière nous avons suffisamment déterminé le but de la guerre et éliminé toutes les fausses définitions. La véritable guerre n'est pas celle qui se propose de détruire, de paralyser les forces de l'ennemi, mais celle qui se propose de défendre un droit. Tout autre usage des armes méritera le nom d'*invasion*, mais non celui de *guerre* selon le droit. En d'autres termes, la guerre, selon nous, est un acte extrême de légitime défense destiné ou à repousser

une agression, ou à obtenir la réparation violemment refusée d'une injure. Elle ne peut jamais sortir des limites de la légitime défense, et cela détermine son but et les principes généraux d'après lesquels on doit juger de sa justice. Frédéric le Grand s'approchait beaucoup de notre sentiment quand il écrivait ces admirables paroles : « Toutes les guerres qui se proposent de repousser les usurpateurs, de maintenir les droits légitimes, de garantir la liberté de l'univers et d'éviter les violences et les oppressions des ambitieux, sont conformes au droit[1]. »

Ce qui a déjà été dit suffit pour établir les principes généraux qui déterminent la justice de la guerre. D'abord nous ne pouvons admettre comme juste que la guerre défensive, et par ce nom nous voulons entendre non-seulement l'usage des armes pour repousser une injuste agression, mais encore celui qui a pour but d'obliger la partie adverse à satisfaire une obligation ou à réparer une offense.

Ce doit toujours être l'impérieuse nécessité de défendre un droit qui doit pousser une nation à prendre les armes ; et cette nécessité doit exister, soit qu'il s'agisse d'un droit directement outragé et foulé aux pieds par l'invasion, soit qu'il s'agisse d'une offense dont on refuse la réparation. Dans tous les cas, c'est toujours la défense d'un droit qui autorise l'usage des armes. En effet, la nation a droit d'obtenir satisfaction d'une injure qu'elle a reçue et d'obtenir l'accomplissement d'une obligation stipulée ; et quoiqu'elle recoure la première aux armes pour contraindre la partie adverse, la guerre ne sera pas pour cela offensive de sa part, mais elle sera toujours défensive, parce que c'est pour dé-

[1] *Anti-Machiavel*, chap. XXVI. (*Note de l'auteur du texte.*)

fendre son indépendance et ses droits qu'elle se trouve dans la nécessité de faire usage de la force. Donc nous ne pouvons admettre comme justes des guerres offensives.

De ce qui a été dit il résulte que la guerre ne peut être juste pour les deux parties adverses. Il est vrai que dans le fait chacune des parties combattantes s'efforce de légitimer sa conduite, en invoquant en sa faveur les principes du droit des gens, les notes, les mémoires, les manifestes échangés ; il est vrai que dans les notes diplomatiques elles s'accusent réciproquement de violation du droit, d'orgueil, d'artifice, d'ambition, et que chacune prétend avoir fait preuve d'équité, de modération, du désir d'éviter le désastre de la guerre ; mais, dans le fait, des deux parties contendantes, l'une sert sa passion et son intérêt politique, l'autre obéit à l'instinct de sa propre conservation et cherche à repousser la force par la force.

Pour empêcher les subterfuges diplomatiques, rien ne sera plus directement utile que de formuler les principes de droit commun qui doivent régler les rapports des nations. Quand l'œuvre commencée par le congrès de Paris sera achevée, et quand les principes douteux qui règlent encore les rapports internationaux seront déterminés avec précision, alors il sera plus difficile de justifier par de vains sophismes et par des fourberies artificieuses les passions et l'intérêt qui poussent les nations sur les champs de bataille. Cela rendra les guerres plus difficiles, parce qu'aucune nation ne pourra, contre l'opinion du monde civilisé, prendre les armes pour soutenir une injustice.

De la même manière que le progrès de la raison publique et de la civilisation a fait abolir comme insuffisant et illégitime l'usage admis, au moyen âge, dans les cas d'accusation grave et déshonorante, de permettre qu'on fît avec

solennité et avec des règles fixes et déterminées un combat judiciaire, lorsqu'il manquait de preuves pour juger la culpabilité de l'individu, ainsi nous espérons que le progrès et la civilisation parviendront à faire abolir entre les nations la guerre, qu'on peut regarder comme un combat judiciaire public.

Si maintenant, à cause de l'incertitude du droit, on peut quelquefois justifier la conduite d'une nation qui entreprend une guerre, dans le cas où le droit serait déterminé dans un congrès général et où la diplomatie sentirait le besoin d'agir avec une plus grande publicité et avec plus de loyauté, alors l'opinion publique ne pourrait plus être trompée et jugerait sur des principes certains de la justice et de l'injustice de la guerre ; et comme les intérêts de l'industrie et du commerce du monde civilisé sont aujourd'hui tellement liés qu'une guerre faite sur un point quelconque nuit considérablement aux intérêts économiques de toutes les puissances, même étrangères, il arriverait que toute la responsabilité morale des dommages que causerait la guerre pèserait sur la nation qui l'entreprendrait injustement.

Dans la seconde moitié de notre siècle, quoique le sang ait coulé abondamment sur les champs de bataille, nous ne trouvons plus de guerres d'invasion et de conquête, parce qu'elles sont devenues impossibles et qu'elles exciteraient la réprobation et la condamnation de l'opinion publique[1]. Nous avons eu des guerres contre la prépondérance et l'indépendance, comme celles de Crimée et d'Italie ; des guerres pour obtenir une réparation, ou pour punir la violation d'un traité, ou pour obtenir de plus grandes garanties,

[1] Et la guerre de la Prusse et de l'Autriche contre le Danemark ? Qu'en pense M. Fiore ? Et la guerre de la Prusse contre l'Autriche, en 1866 ? P. P.-F.

comme celles de l'Espagne contre le Maroc (1859-1860), et l'expédition de la France et de l'Angleterre en Chine (1859-1860), la guerre du Mexique (1862). Nous avons aussi eu des guerres pour défendre les droits de l'humanité, comme celle de la France dans le Liban. Une guerre seule a eu un résultat inattendu, c'est celle des Duchés, qui s'est terminée par une invasion ; mais nous ne savons pas encore si les projets des deux puissances pour se partager la proie auront leur effet, et nous ne voulons pas faire de pronostics politiques pour ne pas sortir de notre terrain [1].

Nous prévoyons encore d'autres guerres, et il ne tardera pas beaucoup que nous n'entreprenions une guerre d'indépendance pour revendiquer la Vénétie. D'autres guerres suivront, peut-être, pour abattre le despotisme autrichien dans son empire, qui est un assemblage de nationalités unies seulement par le lien de la force. Tant que l'Europe ne prendra pas son assiette définitive et tant que le droit nouveau ne sera pas accepté et reconnu, d'autre sang devra inonder les champs de bataille, et les peuples combattront à mort pour détruire le passé et établir les principes qui devront régler l'avenir ; mais après ce dernier effort, qui servira à détruire les restes de l'ancienne barbarie et le règne de la force, nous avons raison de prévoir une époque de civilisation toujours croissante, où il pourra bien encore y avoir des guerres ; mais une grave responsabilité pèsera sur celui qui l'entreprendra injustement, parce que l'opinion publique éclairée condamnera celui qui voudra par les armes soutenir l'injustice et rompre l'équilibre et la paix [2].

[1] Depuis la publication du livre de M. Fiore, les événements ont marché, et l'auteur doit se trouver édifié. P. P.-F.

[2] Sur les justes causes de la guerre, voir la note du paragraphe 265 du *Précis du droit des gens* de Martens ; Kant, *Éléments métaphysiques*

Dans l'état actuel des choses, l'opinion publique n'a pas seulement condamné comme injustes les guerres de conquête, mais aussi celles de religion, de propagande, d'équilibre. Les guerres commerciales ont disparu par la reconnaissance de la liberté de l'échange, et tous les publicistes s'accordent en ceci, qu'il ne peut plus y avoir qu'un motif justificatif de la guerre : la défense d'un droit violé.

Puisque la guerre peut toujours être considérée comme un grave dommage, il ne suffit pas de la lésion de quelque droit pour autoriser la nation à recourir aux armes ; mais il faut une offense à son indépendance ou à sa dignité. Si pour une légère lésion de droit une nation voulait recourir aux armes, la lésion serait, dans ce cas, un vrai prétexte pour dissimuler l'ambition ou l'intérêt public ; et comme il ne manque pas parmi les nations de prétextes ni de motifs pour faire naître une lésion de droit, si, pour la moindre lésion, il était permis de recourir aux armes, les nations seraient toujours en guerre entre elles. Pour rendre la guerre juste, il faut donc deux choses : la première, que le droit lésé soit considérable et certain ; la seconde, que la lésion puisse évidemment être attribuée à la partie adverse. Dans le cas où le droit serait peu important ou incertain, et dans les cas douteux, les principes d'équité conseillent plutôt la transaction que l'usage des armes.

du droit, traduction de J. Barni; Molinari, *l'Abbé de Saint-Pierre*, p. 76; Portalis, *De la guerre considérée dans ses rapports avec les destinées du genre humain*; Vattel, *le Droit des gens*, liv. III, chap. III, édit. Guillaumin, 1863, t. II, p. 366 et suiv., et les notes de M. Pradier-Fodéré ; Grotius, *le Droit de la guerre et de la paix*, traduction et notes de M. Pradier-Fodéré, édit. Guillaumin, 1867, t. I, p. 343 et suiv. ; 352 et suiv. ; t. II, p. 524 et suiv. ; Pradier-Fodéré, *Principes généraux de droit, de politique et de législation*, édit. Guillaumin, 1869, p. 549 et suiv. P. P.-F.

Remarquons aussi que l'usage des armes ne peut être légitime que pour défendre les droits qui appartiennent à la nation, ou pour venger les offenses faites au chef de l'État ou à ses représentants, comme chefs du corps politique. La gloire du prince ne peut jamais être suffisante pour justifier l'usage des armes. « Qu'on ne me parle pas, écrivait Montesquieu, de la gloire du prince ; sa gloire sera toujours son orgueil et son ambition, et plus une passion qu'un droit légitime. Le droit de la guerre dérive de la nécessité d'une juste défense. Si ceux qui dirigent la conscience ou les conseils du prince ne font pas attention à cela, tout est perdu, et tant qu'ils s'appuieront sur des principes arbitraires de gloire, de bien-être et d'utilité, des fleuves de sang inonderont la terre. [1] » Il y eut une époque où la gloire du prince se mesurait aux pages glorieuses de ses victoires et de ses triomphes, sans évaluer ses injustices ni le sang où il avait trempé ses lauriers ; mais aujourd'hui la gloire du prince doit être jugée différemment, et celui-là est plus glorieux qui sait mieux respecter les droits des autres, en assurant également le respect des droits de ses sujets.

Pour empêcher que l'ambition et la passion d'un prince ne poussent la nation à une guerre injuste, il est nécessaire qu'aucune guerre ne puisse s'entreprendre sans le consentement de la nation. Dans les gouvernements représentatifs il appartient au roi de décider s'il doit ou non faire la guerre ; mais, dans le fait, le chef du pouvoir exécutif ne peut

[1] Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. X, chap. II.

(*Note de l'auteur du texte.*)

Ce n'est pas le texte de Montesquieu. M. Fiore l'a quelque peu paraphrasé. Voir, au surplus, ma note 1 sur le paragraphe 27 du liv. III, chap. III, du *Droit des gens* de Vattel, édit. Guillaumin, 1863, t. I, p. 369 et suiv.

P. P.-F.

jamais entreprendre une guerre contre l'opinion publique, parce que, s'il peut déclarer la guerre, son action demeure paralysée si les ministres ne mettent pas à sa disposition la force nécessaire pour la faire ; et puisqu'il faut toujours des hommes et de l'argent, si les Chambres ne mettent pas à la disposition du souverain la force nécessaire pour faire la guerre, sa volonté reste sans effet. La guerre est donc toujours le résultat d'une discussion publique et solennelle, et doit être acceptée par l'opinion publique.

Dans le moyen âge, de même que le droit de rendre justice était partagé entre le roi et ses vassaux, de même le droit de faire la guerre était accordé même aux particuliers, et l'on a constaté quelquefois le cas où, tandis que deux États étaient en paix, une partie de leurs sujets respectifs se combattaient avec les armes. Pour nous rendre raison de ce fait, il est nécessaire de réfléchir que dans ces temps les limites qui séparent aujourd'hui les différents pouvoirs étaient confondues à l'intérieur comme à l'extérieur. Il y avait des magistrats pour rendre la justice ; mais quand l'offensé ne voulait pas s'en tenir au jugement du magistrat, il appelait à part l'accusé, l'imputait de faux jugement et l'invitait à se battre avec lui en champ clos [1].

Puisque tous les droits se soutenaient par la force, et que toute question de droit se compliquait toujours d'une question de force, les barons qui usurpèrent les prérogatives et le pouvoir du roi prétendaient venger eux-mêmes les offenses et réparer les injures par l'usage des armes ; et les monarques, qui ne pouvaient détruire les prétendues prérogatives des barons sans compromettre leur existence, étaient obligés de leur accorder la permission de se combattre

[1] Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. XXVIII, chap. XXVII. (*Note de l'auteur du texte.*)

entre eux. A peine put-on obtenir dans le quatorzième siècle que les guerres privées fussent terminées, quand le roi faisait la guerre. On parvint plus tôt à abolir les guerres privées sur terre que sur mer, parce que, l'organisation des flottes régulières pour punir les violences faites sur mer étant plus difficile, les États ont dû permettre que les commerçants eux-mêmes, qui souvent étaient outragés par les pirates qui dévastaient et saccageaient sur mer, songeassent à se défendre ; de manière que les guerres privées sur mer ont duré plus longtemps que les guerres privées sur terre, et après la solennelle abolition de la course, nous pouvons dire qu'on est parvenu à éliminer entièrement l'usage privé de la force sur mer.

Aujourd'hui personne ne prétend plus faire usage public des armes pour soutenir un droit particulier, et le chef de l'État est seul autorisé à faire la guerre ; lui-même ne peut la faire que pour un bien public et avec le consentement de la nation qu'il représente.

En résumant ce qui a été dit jusqu'ici, nous concluons que la guerre est l'usage des armes pour défendre un droit outragé par la violence et par la force, et que, pour être juste, elle doit être faite par l'autorité publique en vue d'un bien public, et avec le consentement de la nation.

Avant de terminer ce chapitre, nous voulons résoudre la question de savoir si les préparatifs de guerre que fait notre voisin sont un juste motif pour lui déclarer la guerre. Avant de résoudre la question proposée, rappelant ce qui a déjà été dit dans la première partie sur l'équilibre politique, nous disons que l'accroissement de force d'une puissance voisine ne peut pas être empêché tant que la nation ne dépasse pas ses limites juridiques. Si la nation voisine, non contente d'accroître ses forces productives industrielles et

commerciales, augmente démesurément ses forces militaires, et si elle accroît sans raison manifeste son armée de terre et de mer, il est certain que sa conduite doit produire en nous un soupçon fondé sur ses intentions, et que nous pouvons lui demander des explications sur son armement extraordinaire.

Si elle satisfait notre désir et nous donne les explications demandées, nous n'avons aucun droit d'empêcher ses armements, et nous pouvons, avec toute la prudence nécessaire, prendre toutes les précautions pour prévenir un dommage possible, afin que, s'il s'élève une controverse imprévue, notre voisin qui se trouve avec ses armées disciplinées ne puisse pas nous dicter la loi. Mais si, à notre invitation, il refuse de donner des explications, s'il continue à armer, construit des forteresses, augmente sa flotte, remplit ses magasins et fait des préparatifs de guerre, dans ce cas nous avons un juste motif de soupçonner ses intentions, et nous serions obligés d'armer également pour pouvoir lui résister, s'il survenait une guerre [1].

Sans doute le maintien de la paix armée est une charge non-seulement pour les finances de la nation, mais pour son agriculture et son industrie, parce que l'armée augmente notablement les consommateurs improductifs. Nous ne voulons pas cependant affirmer d'une manière absolue que ce soit là une juste cause pour déclarer la guerre, et dans le fait pratique il convient de bien apprécier la bonne foi et la loyauté de notre voisin. Si ses intentions sinistres d'attenter à notre indépendance se manifestent peu à peu, dans ce cas nous aurons une juste raison de nous défendre par

[1] Sur *l'attaque par prévention*, voir mes *Principes généraux de droit, de politique et de législation*, édit. Guillaumin, 1869, p. 36 et suiv.

P. P.-F.

les armes ; mais s'il arme pour satisfaire son désir d'avoir une armée disciplinée, sans jamais donner occasion de soupçonner ses honnêtes intentions à notre égard, les armements extraordinaires ne sont pas un juste motif de lui déclarer la guerre, et il convient d'attendre qu'une lésion, de sa part, soit constatée ou qu'il commette une offense, pour être autorisés à faire usage des armes, après avoir épuisé tous les moyens en vue d'une pacifique conciliation.

CHAPITRE II.

DE LA DÉCLARATION DE LA GUERRE, DU COMMENCEMENT DES HOSTILITÉS ET DE LEURS EFFETS GÉNÉRAUX.

Nécessité de la déclaration de guerre. — Opinion de Bynkershoëk, de Vattel, de Ferreira et de Klüber. — Utilité de la déclaration de guerre. — Preuves historiques. — Des hostilités. — Effets immédiats des hostilités. — Traités entre les belligérants.

Le droit de faire la guerre appartient aux nations comme un remède extrême pour se défendre de la violence et de l'injustice. La guerre doit être considérée comme une relation d'État à État, et, pour être légitime, elle doit être faite de part et d'autre avec l'ordre de l'autorité publique. Les puissances subalternes, les gouverneurs des colonies et des provinces, les commandants des escadres, les amiraux peuvent quelquefois être contraints d'engager un combat pour se défendre d'une attaque imprévue ; mais cet engagement ne peut pas s'appeler une *guerre formelle*, et jusqu'à ce que le souverain de l'État soit intervenu directement dans la guerre, les attaques de ses subalternes, quoique légitimes, ne constituent pas ce qu'on appelle proprement *une guerre*.

La guerre étant un remède extrême qui modifie l'exercice des droits non-seulement des parties belligérantes, mais encore de celles des nations qui veulent rester étrangères à la guerre, il est raisonnable qu'avant de commencer ouver-

tement les hostilités, la guerre soit notifiée pour prévenir les particuliers que les relations pacifiques entre les deux États sont interrompues, pour les avertir de prendre les précautions opportunes afin de garantir leurs droits, et pour observer les devoirs que l'état de guerre leur impose. La notification solennelle du commencement de la guerre s'appelle *déclaration de guerre*.

La déclaration solennelle de la guerre, avant de commencer les hostilités, a été regardée comme nécessaire non-seulement dans les temps anciens, mais aussi dans les temps modernes, et jusqu'au dix-septième siècle aucun acte hostile n'était considéré comme légitime s'il n'avait été précédé de la déclaration formelle de la guerre. Chez les Romains la déclaration de la guerre se faisait avec solennité, par le moyen de hérauts, et le droit fécial déterminait les cérémonies avec lesquelles on devait déclarer la guerre ; à défaut de quoi aucune guerre n'était considérée comme légitime et régulière, et tous les actes accomplis avant la solennelle déclaration étaient regardés comme des actes de brigandage et de piraterie. Dans le moyen âge l'esprit de la chevalerie inventa des règles analogues, dont on exigeait la stricte observance non-seulement dans les guerres publiques d'État à État, mais encore dans les guerres particulières et dans les duels. Dans les temps plus rapprochés de nous, l'usage de la déclaration solennelle par le moyen des hérauts a été aboli, et nous trouvons le dernier exemple de cette formalité dans la guerre entre la France et l'Espagne (1635), laquelle fut déclarée par le moyen de hérauts. Aujourd'hui les gouvernements se contentent de rompre les relations diplomatiques avec l'État contre lequel ils veulent entreprendre la guerre, de rappeler leur représentant et de publier des notes et des manifestes, dans lesquels, déclarant

les motifs qui les contraignent à prendre les armes, ils annoncent le commencement des hostilités.

Les publicistes ne s'accordent pas pour déterminer s'il est nécessaire de faire précéder les hostilités de la déclaration de guerre par le moyen de notes, de manifestes ou de décrets. Dans le fait nous rencontrons des exemples d'actes d'hostilités commis avant que la guerre ait été déclarée[1]. Dans la théorie nous trouvons les opinions divisées.

Bynkershoëk exprime son opinion de la manière suivante : « Ceux qui ont écrit sur le droit public, dit-il, exigent diverses conditions pour que la guerre soit légitime ; entre autres qu'elle ait été publiquement annoncée par le moyen de la proclamation d'un édit spécial. » Sans doute, avant d'en venir aux mains, nous devons demander la réparation qui nous est due, ou du moins que nous prétendons nous être due. Mais une fois que cette demande a été faite et qu'on a essuyé un refus, est-il permis d'employer la force avant une déclaration préliminaire? Voilà la question... Je pense qu'il n'y a pas de raison pour exiger la déclaration de la guerre ; c'est là une de ces choses qui s'accordent régulièrement, mais qui ne peuvent être réclamées comme un droit. La guerre peut commencer par une déclaration, comme elle peut commencer par des violences réciproques. Cependant les princes et les peuples qui ont de la grandeur d'âme, afin que la victoire obtenue par la force soit plus glorieuse et plus loyale, commencent difficilement la guerre avant de l'avoir déclarée. Il faut cependant distinguer entre

[1] Voir ma note sur le paragraphe 52 liv. III, chap. III, du *Droit des gens* de Vattel, édit. Guillaumin, t. II, 1863, p. 401 et suiv. — Voir aussi ma traduction du *Droit de la guerre et de la paix* de Grotius et mes annotations sur cet ouvrage, édit. Guillaumin, 1867, t. III, p. 74 et suiv. P. P.-F.

la grandeur d'âme et la justice. La justice permet d'employer la force sans déclaration; la grandeur d'âme apprécie les choses plus généreusement : elle ne regarde pas comme bien glorieux d'attaquer un ennemi désarmé qui n'est pas préparé à une attaque, et considère comme indigne d'attaquer l'ennemi à l'improviste ou de dépouiller ceux qui viennent peut-être à nous sur la foi de la paix publique, quand sans leur faute la paix a été subitement détruite[1].

Ferreira réfutant Vattel, qui soutient que la déclaration solennelle de la guerre est toujours nécessaire[2], dit que ce serait pousser trop loin la bonhomie que de vouloir avertir l'ennemi et lui donner le temps de mieux se préparer à soutenir l'injustice, tandis que lui-même nous oblige à lui demander raison par les armes. La déclaration serait de notre part une imprudence plutôt qu'un devoir. Si, avant de recourir aux armes, on a fait précéder toutes les ressources d'une négociation amiable, et si la partie s'est obstinée, comment supposer qu'elle puisse prétendre à une déclaration et qu'elle puisse nous accuser de déloyauté, si nous ne la faisons pas? S'il est notre agresseur, et agresseur obstiné, où est la surprise, où est la déloyauté?[3] Klüber suit la même opinion et soutient que la déclaration ne peut être requise que par exception, quand elle a été stipulée par un traité, ou qu'elle peut donner espoir d'un accommodement[4].

[1] Bynkershoëk, *Quæst. juris publici*, liv. I, chap. II. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Vattel, liv. III, chap, VI, § 51. Voir l'édition annotée de Vattel, par M. Pradier-Fodéré, édition qui contient les notes de Pinheiro-Ferreira, édit. Guillaumin, 1863, t. II, p. 401 et suiv. P. P.-F.

[3] Voir la note précédente. P. P.-F.

[4] Klüber, *Droit des gens*, § 238.

(*Note de l'auteur du texte.*)

Les autres écrivains soutiennent que, si les relations réciproques d'amitié entre les deux États pouvaient être rompues brusquement et remplacées par les hostilités et la violence, on arriverait à supprimer toute foi et toute confiance entre les nations [1].

Pour exprimer notre opinion sur la question que nous agitons, nous remarquons d'abord que, considérant l'organisation si bien réglée des communications entre les divers États, la facilité et la multiplicité de ces communications, la discussion publique des affaires internationales dans les assemblées d'un grand nombre de pays, la part que l'opinion publique éclairée par la presse libre prend à tous les actes du gouvernement, les préparatifs nécessaires pour entreprendre une guerre, il est impossible d'attaquer avec surprise l'ennemi, qui peut connaître nos intentions de tant de manières, qu'il n'est pas nécessaire de l'avertir formellement que nous voulons commencer la guerre. Il est difficile, pour ne pas dire impossible, que les intentions hostiles d'un gouvernement contre un autre ne se fassent pas connaître de quelque manière avant de commencer réellement les hostilités. Ordinairement, avant d'en venir à la guerre ouverte, les gouvernements ont coutume d'échanger des notes connues sous le nom d'*ultimatum* et d'*ultimatissimum*, et quand dans ces notes le gouvernement qui se déclare offensé, et qui demande réparation, pose le refus comme *casus belli*, la puissance qui s'obstine dans son refus accepte la déclaration tacite de guerre, et toute autre déclaration paraît inutile.

Dans tous les cas, nous pouvons soutenir que la déclara-

[1] Voir la note de Vergé au paragraphe 267 de Martens. — Eschbach, *Introduction générale à l'étude du droit*, p. 114.
(*Note de l'auteur du texte.*)

tion est absolument inutile. Il arrive souvent qu'on en vient graduellement à la guerre ouverte par le moyen d'hostilités commises de part et d'autre à titre de représailles. C'est ce qui arriva dans la guerre qui éclata entre la France et l'Angleterre en 1755, laquelle fut déclarée solennellement par l'Angleterre le 18 mai 1756. Or il faut remarquer que, tandis que la guerre ne fut déclarée qu'un an après, les Anglais s'emparèrent, en juin 1755, de plusieurs vaisseaux de guerre français et accordèrent des lettres de marque à leurs corsaires, qui prirent deux cent cinquante bâtiments marchands; et tandis que ces prises se faisaient, l'ambassadeur restait encore à la cour de Londres[1]. L'Angleterre agit de la même manière en 1804 et 1807 envers le Danemark, dont elle anéantit l'armée par une attaque imprévue, qui n'avait été précédée d'aucune déclaration de guerre. La doctrine et la pratique des Anglais sont parfaitement conformes à la doctrine de Bynkershoëk, avec la différence que le publiciste hollandais reconnaît que la déclaration de guerre est conforme à la dignité et à la grandeur d'âme, tandis que la Grande-Bretagne a nié cette convenance en théorie et en fait.

Pour prévenir ces inconvénients, nous pensons que la déclaration de guerre est nécessaire, spécialement pour la guerre maritime. En effet, quoique la guerre soit une relation d'État à État, plutôt qu'entre les citoyens, de nation à nation, dans le fait il arrive que le peuple, qui ignore souvent le véritable motif pour lequel il se trouve enveloppé dans une guerre, est condamné à voir retomber sur lui toutes les conséquences désastreuses de la guerre. Si, dans le temps que deux gouvernements sont engagés dans une discussion très-grave et que les négociations penchent pour

[1] De Flassan, *Histoire de la diplomatie française*, t. VI, p. 35. (*Note de l'auteur du texte.*)

CENTRALA UNIVERSITARĂ BUCUREȘTI

un accommodement, une escadre de vaisseaux de guerre ou un nombre de bâtiments marchands se mettent en mer et s'éloignent de leur pays, dans l'impossibilité où ils sont de connaître les rapports des deux gouvernements contendants, devront-ils donc souffrir les conséquences de la guerre avant d'en avoir appris l'existence? Si, tandis que ces bâtiments marchands naviguent sur mer avec la certitude de la durée de la paix et sous la sauvegarde du droit des gens, la partie adverse donnait ordre à ses vaisseaux d'attaquer et de capturer tout vaisseau ennemi qui se trouverait sur mer, pourrait-on justifier une conduite si déloyale et si arbitraire? Ce serait une violation solennelle de la foi publique et un attentat grave à la liberté du commerce, si les bâtiments marchands, qui connaissent cependant les relations pacifiques de leurs gouvernements, devaient voyager avec une défiance continuelle et la crainte d'être capturés, dans le cas où, pour quelque incident, les relations amicales entre leur gouvernement et un gouvernement étranger viendraient à se rompre.

Si la guerre modifiait seulement les rapports entre les deux parties belligérantes, nous admettrions aussi que la déclaration solennelle serait une formalité inutile; parce que si une partie menace de faire usage des armes et que l'autre s'obstine dans son refus, celle-ci doit bien supposer que tôt ou tard on doit passer des paroles aux faits, et elle ne peut pas se plaindre d'avoir été surprise, parce qu'elle doit croire que les menaces ne peuvent pas se réduire à de vaines paroles. Mais la guerre modifie aussi les relations des puissances étrangères à la dispute; la guerre maritime surtout impose aux puissances neutres de nouveaux devoirs qu'elles n'avaient pas en temps de paix, et les citoyens des puissances neutres ont droit d'être avertis à temps, pour

prendre les précautions opportunes afin de garantir leurs droits et de remplir les nouvelles obligations que leur impose la guerre survenue. Nous concluons donc que la déclaration de la guerre est utile pour la guerre sur terre et indispensable pour la guerre sur mer, de sorte que tout acte d'hostilité commis sur mer, avant la déclaration formelle, doit être considéré comme un acte de piraterie [1].

Outre les considérations mentionnées ci-dessus, nous pensons que la déclaration est encore utile, comme dernière tentative, pour rappeler au devoir la partie adverse et pour justifier celle qui est contrainte d'attaquer avec les armes. A la vérité la guerre est un moyen extrême, quelquefois nécessaire, mais toujours terrible par les funestes conséquences qu'elle entraîne. La loi naturelle ne permet l'usage des armes que comme expédient extrême, quand tous les autres moyens pour obtenir justice sont devenus inefficaces. Nous convenons qu'un gouvernement qui s'est obstiné dans son refus ne se désiste pas de sa détermination, quand il est appelé à vider la controverse sur le champ de bataille ; cependant nous soutenons que la puissance qui est obligée d'attaquer doit déclarer dans un manifeste que tous les moyens pour

[1] Voyez sur cette question : Grotius, *De jure belli*, liv. I, chap. III, § 4; — Bynkershoëk, *Quæst. juris publici*, liv. I, chap. II; — Rutherforth's, *Instit.*, liv. II, chap. IX, § 10; — Heffter, *Droit international*, § 120; — Rayneval, *Droit de la nature et des gens*, liv. III, chap. III, § 1;—Vattel, *Droit des gens*, liv. III, chap. IX, § 51 à 60; —Wheaton, *Élèments*, t. I, p. 279, § 8; — Dalloz, *Jurisprudence générale*, v° DROIT NATUREL, n° III; — Hautefeuille, t. I, p. 287.

Cette note, qui se trouve dans le texte italien publié en 1865, étant extraite en entier et textuellement de la fin de ma note 1, sur le paragraphe 52 du livre III, chap. IV, du *Droit des gens* de Vattel, édit. Guillaumin, 1863, t. II, p. 403, je la signe sans scrupule. Certes, je ne reproche pas à M. Fiore d'avoir profité de mes recherches; je me tiens même pour très-honoré d'avoir été consulté par un savant aussi distingué que lui; mais, au moins, aurait-il fallu me citer. P. P.-F.

obtenir justice étant épuisés, elle a recours aux armes ; et cela n'est pas seulement opportun pour justifier sa conduite, mais cela peut quelquefois être une tentative extrême pour ramener la partie opposée sur une voie raisonnable. En effet, nous avons établi comme principe que la diplomatie, dans tous ses actes, doit procéder avec la plus grande publicité, et que l'égide du droit doit être la force morale de l'opinion publique ; or, si toutes les négociations entreprises pour arriver à une conclusion pacifique étaient exposées dans un manifeste publié par la presse, et qu'on prouvât la nécessité où se trouve la partie outragée de recourir aux armes, la presse s'emparant d'un document aussi important lui ferait faire en peu de jours le tour du monde, et l'opinion publique, toujours impartiale dans ses jugements, condamnerait solennellement la conduite de la partie adverse, qui attirerait déraisonnablement le fléau d'une guerre si funeste à l'humanité. Qui empêchera que le gouvernement obstiné, condamné si solennellement par tout le monde, ne se ravise et ne rentre dans la voie raisonnable? Si donc la déclaration n'est pas nécessaire pour les droits que peut avoir la partie adverse, elle sera toujours utile de sauver les droits des nations étrangères, et nous concluons de cela qu'une déclaration motivée doit toujours précéder la guerre formelle.

Dans l'histoire contemporaine, le souverain qui a senti plus que les autres le devoir de soumettre au jugement de l'opinion publique les évolutions de sa politique, c'est Napoléon III. Il n'a entrepris aucune guerre sans en manifester publiquement les motifs et sans justifier sa conduite ; et quelquefois il est allé jusqu'à publier une proclamation complète, comme celle qui fut faite au peuple français lors de la guerre d'Italie (1859)[1]. Quelquefois il a employé la

[1] *Moniteur* du 4 mai 1859. (*Note de l'auteur du texte.*)

forme de lettres adressées à de hauts personnages qui jouissaient de sa confiance, et rendues publiques par la presse contemporaine. Telle est celle qui fut adressée au duc de Persigny, ambassadeur français en Angleterre, à l'occasion de l'expédition de Syrie [1], et la lettre adressée au général Forey, au moment de son départ pour l'expédition du Mexique [2].

Après la déclaration de guerre, les hostilités commencent, et la rupture de toutes relations diplomatiques en est la conséquence la plus directe. Il ne faut pas croire cependant que la déclaration de guerre, qui rompt toujours toutes les relations diplomatiques entre les deux peuples, rompe aussi toute liaison entre eux, de manière à détruire tout lien juridique entre les parties belligérantes. Chez les anciens, où il n'y avait d'autres lois que celles qui étaient reconnues réciproquement par les conventions publiques, s'il survenait une guerre et que les conventions fussent rompues et suspendues, toute loi se taisait et toutes les injustices devenaient licites; mais selon les principes que nous avons suivis, nous ne pouvons supposer que les hommes se trouvent un seul moment sans loi, et si nous admettons que la guerre interrompe momentanément les relations pacifiques entre les deux peuples, qu'on ne croie pas pour cela qu'elle place les deux parties belligérantes dans un état absolu de férocité et de barbarie.

Ce serait réduire les hommes à la condition des brutes, que de vouloir supposer qu'ils peuvent se détruire par les

[1] Zeller, *Année historique* (1860), p. 131. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] *Documents diplomatiques publiés par le ministère des affaires étrangères* (1862). (*Id.*)

Se reporter à la fin de ma note sur le paragraphe 65 du livre III, chap. IV, du *Droit des gens* de Vattel, édit. Guillaumin, 1863, t. II, p. 414 et suiv. P. P.-F.

armes, sans loi et sans devoirs réciproques ; et si selon le droit romain qui définissait la guerre « l'art de détruire l'ennemi, » tout devenait licite, si l'on pouvait impunément tuer, saccager et dévaster, selon le droit moderne la guerre étant la défense du droit et un moyen pour obtenir justice, tout ne peut pas être permis, mais seulement ce qui est nécessaire pour atteindre le but pour lequel la guerre est permise.

Nous ne voulons pas nous arrêter dans ce chapitre à discourir sur les effets des hostilités sur les choses et les biens de l'ennemi, parce que nous nous en occuperons dans deux chapitres distincts, après avoir établi le principe de l'inviolabilité de la propriété privée, pour réfuter toutes les fausses opinions des publicistes. Pour le moment nous voulons seulement considérer les effets directs des hostilités sur les conventions préexistantes au commencement de la guerre.

Nous pouvons distinguer deux catégories de conventions : les premières qui sont faites pour régler les rapports entre deux États en temps de paix, les autres faites pour régulariser leurs relations dans la prévision d'une guerre. La première partie de ces conventions est suspendue en temps de guerre, parce que l'exercice de ces droits, qui supposent une relation amicale entre deux États, est impossible, s'il survient la guerre.

La seconde catégorie de conventions oblige les parties contractantes, et aucune d'elles ne peut se dispenser de les observer. Ainsi, par exemple, s'il était stipulé entre deux États une convention par laquelle ils s'obligeraient à accorder six mois de temps aux sujets, pour pourvoir à la sûreté de leurs personnes et de leur propriété, avant de commencer la guerre ouverte, cette convention serait obligatoire et les deux parties contractantes ne pourraient commencer les

opérations de la guerre qu'après le temps fixé. On doit dire la même chose de toutes les conventions accomplies avant le commencement de la guerre ; elles continuent à produire leurs effets, jusqu'à ce quelles soient révoquées ou modifiées par le traité de paix.

La déclaration de guerre et le commencement des hostilités obligent aussi les puissances auxiliaires à remplir les obligations contractées, et elles sont tenues en conformité des conventions stipulées à prendre part à la guerre, ou par l'envoi de secours en troupes, en vaisseaux et en argent, ou par des prestations et des fournitures déterminées. Seulement, si la guerre était évidemment injuste, les puissances qui auraient promis le secours pourraient refuser de l'accorder, parce que la matière de toute convention devant être juste et honnête, aucune nation ne peut se trouver obligée à soutenir une injustice ; et si un gouvernement voulait s'obstiner à fouler aux pieds le droit d'autrui par la force, il ne pourrait pas prétendre que d'autres coopérassent à son injustice, en lui donnant des moyens pour soutenir la guerre. Quant à la manière de remplir les obligations contractées par les puissances alliées et auxiliaires, il faut tenir compte des conventions spéciales stipulées, dans lesquelles sont déterminés le mode et la quantité du secours.

Puisque la guerre ne détruit pas toute espèce de lois, les rapports généraux et permanents entre les deux États ne sont pas entièrement détruits par la guerre survenue, et les deux parties belligérantes doivent sentir réciproquement la force des devoirs d'humanité, d'honneur et de bonne foi. On doit dire la même chose des droits communs et individuels des sujets respectifs, lesquels subsistent dans toutes leurs conséquences. Leur exercice est seulement modifié par l'état exceptionnel de la guerre.

CHAPITRE III.

LA GUERRE EST UNE RELATION D'ÉTAT A ÉTAT.

Différence des droits et des devoirs de l'individu physique et de l'individu social. — Devoirs de l'individu comme membre de la communauté. — La guerre peut avoir lieu par suite de la lésion d'un droit de la communauté. — La responsabilité juridique ne peut peser sur les individus des deux États. — Les citoyens pris individuellement ne peuvent être considérés comme ennemis. — La guerre est une relation d'État à État. — Opinion de Portalis et de Ferreira.

Nous pouvons considérer l'individu sous un double aspect, savoir : comme un membre constitutif de la personnalité juridique de l'association civile, et comme une personne individuelle, ayant sa fin déterminée par sa nature et par la cause première dont elle procède et à laquelle elle est coordonnée. L'individu prend de cette manière une double existence juridique, comme citoyen et comme homme. Considéré comme citoyen, l'individu n'est pas confondu ou absordé dans la personnalité collective, mais il conserve sa propre autonomie ; cependant la personne collective, qui se forme moyennant l'association de chaque individu, acquiert une individualité propre et bien distincte de celle de chaque individu qui la forme, de sorte qu'il acquiert des droits et contracte des devoirs particuliers, qui ne conviennent pas aux individus considérés *ut singuli*, mais comme faisant partie de la communauté *ut universitas*.

Pour pouvoir expliquer la différence entre les droits et les devoirs des individus *ut singuli*, et des devoirs des mêmes

individus considérés *ut universitas*, je me servirai d'un exemple. Si plusieurs individus forment une société commerciale ou industrielle, et mettent ensemble leurs capitaux pour arriver à un but commun, la société qui se forme représente les individus, non comme particuliers mais collectivement. Les rapports que la société collective peut faire naître ne peuvent pas être attribués aux individus en particulier, et les dettes ou les créances de la société ne peuvent pas être considérées comme dettes ou créances des individus en particulier, lesquels auront droit de jouir de tous les avantages, comme ils doivent être prêts à souffrir toutes les charges, mais collectivement et non considérés comme particuliers. Cela n'est pas seulement conforme aux principes du droit naturel, mais aussi à ceux du bon sens et de la logique, selon lesquels personne n'est responsable des faits d'autrui : d'où il suit que ce qui est dû par un corps ou par une société n'est pas dû par chaque membre qui compose cette société. *Si quid universitati debetur singulis non debetur*, dit Ulpien, *nec quod debet universitas singuli debent*[1].

L'État, quoique formé par la libre volonté d'un peuple, lorsqu'il est politiquement constitué, acquiert une personnalité toute propre et bien distincte de celle des individus qui le composent ; il a une fin spéciale qui est en harmonie avec la fin particulière des individus, c'est même pour ceux-ci un moyen d'atteindre à leur fin générale ; mais cependant la fin de l'État est distincte de celle des individus, et tandis que ceux-ci vivent en société pour pouvoir se développer dans toutes leurs facultés et se perfectionner civilement pour atteindre le but de leur création, l'État considéré comme autorité politique et civile doit préparer les conditions extérieures, afin que le perfectionnement de l'individu puisse

[1] Digeste, liv. III, tit. IV, l. 7, § 1. (*Note de l'auteur du texte.*)

s'accomplir sans obstacle. Il doit garantir l'exercice des droits de tous, et doit pourvoir à ce que les libertés de chaque individu puissent se développer sans contraste et coexister sans collision. Pour arriver à ce but, l'État a des moyens propres, qui sont fournis par les individus particuliers et doivent être employés à leur avantage; mais c'est toujours la communauté qui donne à l'État les moyens pour agir, et c'est pour son avantage que l'État prête son œuvre, de manière que chaque individu en jouit comme faisant partie de la communauté.

L'État existe et est constitué pour l'avantage particulier et exclusif des individus, qui ne pourraient pas arriver à leur fin civile sans s'organiser politiquement; c'est pourquoi tous les individus qui font partie d'une société politique doivent défendre l'existence de l'État et supporter toutes les charges, afin que l'État puisse avoir les moyens d'agir à l'intérieur et à l'extérieur. La principale condition pour que l'État puisse politiquement exister, c'est qu'il ait une autonomie et qu'il exerce complétement les droits de souveraineté à l'extérieur, et qu'à l'intérieur il ait les moyens pour administrer la justice, conserver l'ordre et pour pourvoir aux affaires multipliées de l'administration publique. Les citoyens pour l'avantage desquels l'État prête son œuvre non-seulement doivent donner à l'État les moyens pour administrer et conserver l'ordre à l'intérieur, mais ils doivent défendre l'autonomie de l'État à l'extérieur, comme le plus grand bien civil; et l'État, de son côté, se servant des moyens mis à sa disposition par les citoyens eux-mêmes, doit avec tout le soin possible satisfaire à ses obligations à l'intérieur, en conservant la société, en maintenant intacts les droits de tous, en éloignant les dangers, les menaces, les offenses et toute usurpation du droit de chacun; il doit intervenir pour

l'avantage des citoyens, non pour régler leurs affaires particulières, mais pour conserver dans son intégrité l'ordre juridique qui est le principal avantage de l'existence civile à l'intérieur. Outre cela, il doit réprimer toute offense faite à sa personnalité politique et toute offense directe ou indirecte à la personne collective des associés, en maintenant intacte sa propre autonomie.

Si dans les nombreuses relations qu'un État peut avoir avec les États étrangers il s'élève une collision réelle ou apparente d'un droit, l'État doit défendre son propre droit avec tous ces moyens que nous avons déterminés, et s'il était outragé par la violence et la force, après avoir épuisé tous les moyens pacifiques pour obtenir satisfaction, pourrait défendre son droit même par les armes, et la guerre deviendrait juste, légitime et conforme au droit. Pour la guerre, selon que nous l'avons établi, elle ne peut jamais être légitime pour un intérêt privé ; elle suppose toujours une offense à la dignité nationale ou à l'autonomie politique du peuple. De manière que, quoique ce soit la nation qui autorise la guerre, elle doit toujours la faire pour un intérêt public et non pour défendre un droit de la nation considérée comme corps politique; de sorte que, quand une nation s'engage dans une guerre contre une autre, nous ne puissions pas supposer que la contestation s'agite entre les citoyens d'une partie et ceux d'une autre, mais entre nations considérées comme corps politiques de part et d'autre, soit d'État à État.

C'est toujours la contestation d'un des droits de la nation considérée *ut universitas*, qui peut légitimer la guerre. Quelquefois il peut arriver qu'une contestation d'intérêt privé puisse donner occasion à une guerre, mais l'intérêt privé, dans ce cas, serait seulement l'occasion pour laquelle

on élèverait une question d'intérêt public, et non la cause prochaine occasionnelle d'une guerre, laquelle ne peut jamais être faite pour un intérêt privé.

Nous avons établi qu'un des devoirs de l'État est de garantir les droits de ses sujets, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Si le citoyen d'un État est offensé dans un de ses droits à l'extérieur, et qu'il n'obtienne pas satisfaction de l'autorité compétente, ne pouvant lui-même agir directement contre l'autorité publique qui lui refuse justice, il peut s'adresser à l'autorité publique de sa patrie, et demander appui et protection pour ne pas être outragé dans ses droits ; l'État doit prendre en considération la plainte d'un citoyen privé et demander la satisfaction qui lui est due. Lorsque l'État auquel on demande satisfaction refuse d'obtempérer aux instances qui sont faites par l'État de l'offensé, alors la question d'intérêt privé devient une question d'intérêt public; et si toutes les voies d'accommodement pacifique venaient à échouer, et qu'on fût obligé d'en venir à une guerre, ce serait toujours pour défendre les droits de l'État, et non pour défendre les droits d'un citoyen, dont la plainte n'a été qu'une occasion d'élever une contestation d'intérêt public.

Étant admis comme incontestable que la guerre suppose toujours une contestation d'État à État, et que l'État a une existence juridique bien distincte de celle des citoyens, il s'ensuit que la responsabilité juridique de la guerre ne peut peser sur chaque citoyen des deux États considérés individuellement ; parce que le citoyen en particulier ayant une existence juridique bien distincte de celle de l'État, ne peut être responsable des actes de l'État. De même que la dette de l'État ne peut pas être mise sur le compte de la dette privée des citoyens en particulier, et que les obligations

de l'État ne deviennent pas des obligations privées, de même aussi les effets de la guerre ne peuvent pas peser sur les citoyens en particulier, lesquels ne sont pas responsables de la guerre, et ne peuvent pas, comme privés, en supporter la conséquence. La guerre se fait d'État à État, et les citoyens y participent comme faisant partie de la communauté; ils auront le devoir de contribuer à toutes les dépenses nécessaires pour faire la guerre, et supporteront toutes les charges, mais en proportion et comme partie de la communauté; de la même manière que pour payer une dette de l'État, les citoyens seront obligés de payer les impositions nécessaires pour y satisfaire; mais cette obligation aura de la valeur envers l'Etat à qui ils doivent fournir tous les moyens pour satisfaire aux besoins publics, et non envers les intéressés, qui auront droit d'agir contre l'Etat pour le payement de la dette, et non contre les particuliers, qui ne sont pas responsables des dettes contractées par l'État [1].

Quelques écrivains ont prétendu soutenir que la guerre étant faite par la nation, chaque citoyen des deux parties contendantes était responsable des conséquences de la guerre, de manière que les uns devenaient ennemis des autres, et pouvaient comme tels se combattre individuellement. Mais nous ne pouvons pas accepter cette opinion, parce que nous ne pouvons pas confondre les deux existences juridiques. Nous convenons que les citoyens qui ont autorisé la guerre sont responsables, mais d'une manière éloignée seulement, et envers l'État qui les représente, et c'est pour cela qu'ils doivent payer toutes les contributions nécessaires pour faire la guerre ; mais envers l'État belligérant, c'est toujours

[1] Toute cette exposition est vraiment bien embarrassée. Les idées sont justes, mais ne se dégagent pas nettement. P. P.-F.

l'État qui est responsable ; lui seul agit, c'est contre lui qu'on peut agir, et non contre les particuliers. Quand les citoyens d'un Etat descendent sur le champ de bataille pour résoudre par les armes une question de droit, ils deviennent ennemis, mais seulement comme soldats et tant que dure le combat. C'est pourquoi ceux-là seulement qui sont employés dans l'armée régulière et qui représentent la force armée de l'Etat deviennent ennemis dans le combat ; les autres restent parfaitement étrangers et ne peuvent être poursuivis, ou attaqués, ou combattus ; mais ils doivent être respectés, parce que ce ne sont pas eux qui font la guerre, mais l'État. Nous trouvons conforme à notre opinion l'interprétation de la loi d'Ulpien que nous avons déjà citée : *Quod debet universitas singuli non debent*, sur laquelle Godefroy dit : *Repræsalias in singulos cives alicujus civitatis non dari ob sponsionem et debitum ipsius civitatis*.....

Le principe que nous avons établi est fécond en applications, pour combattre toutes les erreurs par lesquelles les publicistes de la vieille école ont voulu justifier les injustices commises en temps de guerre au préjudice des particuliers. Chez les peuples anciens tous les étrangers étaient considérés comme ennemis, *hostes*, tous les citoyens étaient soldats ; la guerre, qui se proposait la conquête du pays et l'esclavage des habitants, était déclarée contre la nation et contre les individus qui la composaient. Dans les temps modernes, au contraire, la nouvelle constitution de la société et des États diffère essentiellement de celle des peuples anciens ; les relations commerciales tendent à établir un cosmopolitisme commercial ; les armées régulières ont remplacé les bandes irrégulières, et les gouvernements se font la guerre, non plus pour se détruire les uns les autres, mais seulement pour défendre l'honneur national et leur propre

dignité [1]. La guerre, écrit Portalis, est une relation d'Etat à État, et non d'individu à individu. Entre deux nations belligérantes, les particuliers dont les nations se composent ne sont ennemis que par accident : ils ne le sont pas comme hommes, ni comme citoyens, mais seulement comme soldats. Tant que les sujets des divers États ne prennent pas personnellement part au combat, leurs droits et leurs biens personnels ne peuvent pas souffrir à cause des opérations de la guerre, dont les effets sont limités aux droits et aux propriétés publiques des nations belligérantes [2].

Ferreira réfutant Vattel qui soutient la doctrine contraire écrit sur le même sujet : La guerre n'est jamais entre les nations ; elle ne peut avoir lieu qu'entre les gouvernements. Un certain nombre d'individus, qui connaissent plus ou moins les vues du gouvernement et qui prennent plus ou moins de part à ses actes, peuvent être considérés comme partie réellement belligérante. Les armées de terre et de mer, en y comprenant toutes les personnes qui y sont plus ou moins directement comprises, peuvent être considérées comme des instruments de guerre, mais seulement comme instruments sans volonté. Tout le reste de la nation, c'est-à-dire la presque totalité, y reste étranger ; et l'on peut affirmer qu'après un certain temps, après avoir éprouvé les inconvénients d'une guerre, la majorité de part et d'autre voterait décidément pour la paix [3].

De ce que nous avons dit, nous concluons que l'idée de la

[1] Pourquoi donc M. Fiore n'a-t-il pas cité la note 1 du paragraphe 72, liv. III, chap. v, du *Droit des gens* de Vattel, édit. Guillaumin, 1863, t. II, p. 418 et suiv., à laquelle il a emprunté ce passage ?

P. P.-F.

[2] Portalis, *Procès-verbal de l'installation du conseil des prises*, le 14 floréal an VIII. (*Note de l'auteur du texte.*)

[3] Voir la note 1, § 72, liv. III, chap. v, du *Droit des gens* de Vattel,

guerre est plutôt, selon nous, un rapport de choses que de personnes. Si nous cherchons parmi les peuples barbares l'idéal d'un combat, nous devons nous imaginer la joie féroce du sauvage qui décoche son dard empoisonné sur le corps presque nu de son ennemi, le poursuit jusqu'à la mort et s'empare de ses dépouilles. Mais si nous cherchons parmi les peuples civilisés l'idéal du combattant, nous y trouvons un homme de sang-froid, qui se bat sans haine et sans crainte pour obéir aux ordres de l'autorité publique, qui ne poursuit pas son ennemi à mort pour en faire sa proie, mais qui est prêt à venir au secours du vaincu, à panser ses blessures et à l'ensevelir honorablement quand il est mort; il ne cherche d'autre récompense pour son courage que l'honneur de sa patrie [1]. C'est pourquoi la civilisation a enseigné que, quoiqu'il soit permis d'employer la force dans des cas extrêmes, pour résoudre une question de droit, on ne doit jamais employer la force brutale; et quoique chaque citoyen doive être prêt à prendre les armes pour la défense de sa patrie, aucun ne peut coopérer à la défense de l'État, si ce n'est dans les armées régulières, qui sont la force disciplinée de l'État. Ces armées seules sont ennemies dans le combat; tous les autres qui restent étrangers, liés par les chaînes indissolubles qui forment de l'humanité une seule famille, continuent à jouir dans la guerre des avantages de la paix, et s'ils en souffrent les conséquences, ils ne sont pas directement responsables des rapports de leur État.

édit. 1863, t. II, p. 418 et 419. Dans cette note se trouve le texte de Pinheiro-Ferreira. P. P.-F.

[1] Les amis de l'humanité trouveront que cette description pittoresque est de trop. Rien ne peut embellir l'homme qui tue son semblable. P. P.-F.

CHAPITRE IV.

DES RÈGLES DE JUSTICE AVEC LESQUELLES ON DOIT FAIRE LA GUERRE.

La guerre ne fait pas taire toutes les lois. — Du droit de guerre dans la civilisation moderne. — Opinion de Cauchy et de Talleyrand. — Les lois de la guerre sont déterminées par le but même de la guerre. Nécessité d'organiser et de discipliner la force et de la soumettre aux ordres de l'autorité publique. — Actes de violence qui peuvent être permis contre l'armée ennemie. — Opinion de Bynkershoëk. — Des moyens illicites d'attaque et de défense. — Des stratagèmes et de l'espionnage.

Un vieil adage disait que la guerre fait taire toutes les lois ; mais, comme l'explique bien Grotius, la guerre fait taire les lois ordinaires de la procédure et du barreau, c'est-à-dire les lois positives faites par les hommes pour l'état de calme et de paix, mais non les lois immuables qui ont été faites par Dieu lui-même pour tous les temps [1]. Quand même la guerre serait juste, elle doit se faire justement, parce qu'elle a, comme la paix, ses droits et ses devoirs. L'ensemble des règles de justice qu'on doit observer en temps de guerre constitue ce qu'on appelle proprement *le droit de guerre*, inconnu chez les anciens, pour qui la volonté arbitraire et implacable des parties belligérantes ne rencontrait aucune limite.

Il y a, écrit Cauchy, deux droits de guerre : l'un, le

[1] Grotius, *Prolegomena*, p. 5. (*Note de l'auteur du texte.*)

droit ancien, et, si vous le voulez, *droit ancien et primitif*, droit rigoureux, inflexible, inexorable ; l'autre, le *droit humanisé*, adouci par la civilisation chrétienne, tempéré par l'esprit de mansuétude et de charité. Le premier, avec une logique implacable et déréglée, était la conséquence du but qu'on se proposait. Je puis nuire à mon ennemi par tous les moyens possibles ; donc sa vie m'appartient, je puis m'emparer de ses biens, je puis réduire sa personne en esclavage. La conséquence de ce principe était que l'ennemi, réduit en esclavage, devenait une chose négociable et vénale (*res*). Le droit chrétien, au contraire, a transformé la guerre, et, ne pouvant la supprimer entièrement parce que c'est la justice suprême des peuples, il a cherché à la rendre plus humaine [1]. Dans le moyen âge, en effet, nous commençons à trouver les premiers tempéraments de rigueur aux droits de guerre par l'influence du christianisme et de l'esprit de la chevalerie ; et dans les temps modernes, après que le droit de guerre eût erré flottant entre divers systèmes contraires, il s'est établi à la fin sur les principes de justice et d'humanité qui commandent le respect de l'espèce humaine.

« Trois siècles de civilisation, écrivait Talleyrand à l'empereur Napoléon, en date du 20 novembre 1806, ont donné à l'Europe un droit des gens plus conforme à la nature humaine. Ce droit est appuyé sur le principe que les nations doivent se faire dans la paix le plus de bien, et dans la guerre le moins de mal possible [2]. » Cette affirmation était une conséquence du progrès qu'avait fait la théorie du droit de guerre par l'œuvre de la civilisation des publicistes. En effet, Galliani écrivait : « La maxime du droit ancien que tout

[1] Cauchy, *Droit maritime*, t. II, p. 471. (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] *Moniteur universel* du 5 décembre 1806. (*Id.*)

est permis au belligérant contre l'ennemi qui lui a donné un juste motif de guerre, dont la conséquence serait qu'il est permis en droit rigoureux de faire à l'ennemi tout le mal possible, cette maxime ne s'accorde pas avec les principes de la justice chrétienne. Comment comprendre qu'après les progrès réalisés dans nos mœurs on puisse enseigner dans nos écoles une maxime du paganisme? Si l'esclavage est aboli dans l'Europe civilisée, comment peut-on soutenir qu'il est permis aux belligérants d'exercer sur l'espèce humaine les mêmes droits qu'on exercerait sur un troupeau d'animaux? Quand même la justice de notre cause serait évidente, tout n'est pas permis dans la guerre ; il y a des rigueurs défendues par la loi naturelle, d'autres défendues par la loi évangélique et par la civilisation chrétienne[1]. »

Étant admis comme incontestable que la guerre a ses lois comme la paix, et que, quoiqu'elle rende licites quelques actes défendus par la loi divine et humaine, elle ne rend pas tout permis, ni tout excusable, passons à examiner de quelles manières on peut faire justement la guerre, et quelles actions peuvent être excusées et permises.

Pour déterminer par un principe général ce qui est permis dans la guerre, il convient de bien préciser le but que peuvent se proposer les belligérants. Nous avons défini la guerre « l'usage régulier de la force employée par l'autorité publique pour défendre un droit de la nation. » Il résulte de cette définition donnée par nous que le but de la guerre n'est pas la destruction des forces de l'ennemi, mais la violence proportionnée faite à l'État opposé pour l'obliger à reconnaître un droit contesté ou à réparer une injure

[1] Galliani, *Des devoirs des princes neutres*, p. 262-266.
(*Note de l'auteur du texte.*)

causée. Afin d'atteindre ce but, il est nécessaire d'obtenir la victoire, pour obliger ainsi la partie adverse à satisfaire aux exigences de l'autre et éviter un plus grand mal ; mais tout n'est pas permis en vue de la victoire, et on ne doit pas regarder comme illimité le droit d'employer la force pour réduire l'ennemi.

Premièrement, on ne peut pas employer toute espèce de force, mais seulement la force régulière ; et sous ce nom nous entendons les armées régulières et disciplinées. Ayant, en effet, établi comme principe que la tutelle des droits d'une nation regarde l'État et son représentant, et que le droit qu'a un peuple, pour l'intérêt de sa conservation, de faire violence à un autre peuple, doit être exercé par l'autorité publique, il suit que, quand deux États sont obligés de résoudre la controverse par la force, on ne peut seulement employer que la force mise à la disposition de l'autorité publique. Ainsi, la guerre étant déclarée, tous les sujets d'un État ne peuvent pas combattre les sujets de l'autre et se dresser des embûches pour se détruire réciproquement, parce que les particuliers sont étrangers à la dispute, et s'ils y prennent part, ils le font seulement indirectement ; mais c'est le chef de l'État, à qui il appartient de défendre la nation qu'il représente, qui peut disposer de la force nationale nécessaire au but.

L'établissement des armées régulières et des flottes a été une des causes secondaires qui ont beaucoup contribué à faire passer dans la pratique de la guerre les principes d'humanité. Jusqu'au quinzième siècle, l'organisation des armées était imparfaite. Charles VII fut le premier qui établit les troupes permanentes et soldées, et François I^er^ en régularisa l'organisation et créa les légions. Dans le moyen âge la force était éparpillée, et les milices féodales et commu-

nales mises à la disposition des municipes et des seigneurs, rendaient quelquefois possible le spectacle d'une guerre dans l'État. Le souverain impuissant assistait silencieux aux guerres que se faisaient les seigneurs, sans pouvoir empêcher l'usage privé de la force. Selon l'organisation actuelle des États civilisés de l'Europe, toute la force armée de la nation est à la disposition du chef de l'État, qui l'emploie pour défendre les droits de la nation à l'extérieur et pour conserver l'ordre à l'intérieur.

Les citoyens sont obligés, selon la loi du pays, et dans la forme établie par les législations particulières, à fournir le nombre d'hommes nécessaire pour alimenter l'armée de terre et de mer; et, comme l'a proclamé l'Assemblée constituante en France, le service de la patrie est un devoir civique et général [1].

L'autorité publique, à qui est confié l'usage de la force nationale, a le droit exclusif d'organiser l'armée, de la distribuer en corps ou en légions, et d'en confier le commandement à des personnes capables. Les particuliers doivent être prêts à courir au service de la patrie quand ils sont appelés selon les lois du pays; mais ils ne peuvent se réunir et s'armer en agissant isolément et d'autorité privée. Les armées régulières de part et d'autre sont appelées à la défense de l'État, et elles seules peuvent légitimement faire usage de la force et de la violence pour obliger l'ennemi à céder.

Il appartient à la science de l'administration de déterminer le mode selon lequel doit s'organiser l'armée régulière [2].

[1] Décret du 4 mars 1791. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Voyez Laferrière, *Cours de droit public et administratif*, t. I, p. 493. — Vauchelle, *Cours d'administration militaire*, t. I, p. 325. — Pradier-Fodéré, *Commentaire des lois sur le recrutement*. (*Id.*)

Nous voulons seulement remarquer que le souverain d'un État a le droit de faire la levée des troupes en proportion des besoins de l'État; mais qu'il ne peut exercer ce droit en pays étranger sans la permission du souverain de cet État. Dans ce cas, il ne peut que se servir de volontaires, sans pouvoir obliger qui que ce soit. Il pourra employer dans la guerre toute l'armée régulière formée par les levées dans son propre État et par l'enrôlement volontaire à l'étranger, et il pourra se servir aussi, pour les usages de la guerre, des troupes alliées et auxiliaires. S'il voulait solder une armée mercenaire il en aurait le droit, et, sans entrer dans l'examen de la question de la convenance d'avoir une armée mercenaire, et du droit que peuvent avoir les citoyens d'un État de prendre pour un salaire du service dans les armées étrangères, nous disons que si le souverain d'un État avait une armée mercenaire il pourrait l'employer dans la guerre. Il pourra y ajouter même l'armée des volontaires de son propre État, et se servir, en un mot, de toutes les forces régulières et organisées, lesquelles seront reconnues comme forces de l'État, mais seulement quand elles dépendront de l'autorité publique.

De tout ce que nous avons dit, nous concluons que le premier principe à observer pour faire justement la guerre, c'est que la force armée soit organisée, disciplinée et soumise au commandement de l'autorité publique.

Examinant ensuite quels actes de violence peuvent accomplir les armées régulières pour obliger l'ennemi à céder, nous devons rejeter comme erronée la maxime du droit ancien, que tout acte de violence contre l'ennemi est permis, pourvu qu'il n'offense pas les droits des tiers. Selon le droit ancien, le but de la guerre étant la destruction de l'ennemi, tout devenait licite, d'après le principe que *qui*

veut la fin doit vouloir aussi les moyens. Ainsi, l'on regardait comme permis d'user des moyens d'attaque et de défense les plus perfides, et l'on employait l'assassinat, l'empoisonnement, la violation des capitulations et des trêves, l'excitation à la désertion, l'espionnage, les embuscades et tous les moyens que la perfidie et la mauvaise foi pouvaient suggérer.

Bynkershoëk lui-même, en conformité de la définition qu'il a donnée de la guerre, légitimait tout acte de perfidie contre l'ennemi : « J'admets, dit-il, comme licite l'usage du poison, de l'assassinat, de l'incendie par des feux d'artifice que l'un possède exclusivement. Si nous suivons la raison comme règle du droit des gens, tout est permis contre l'ennemi, seulement parce qu'il est ennemi. » — « Je permets, continue-t-il, toute sorte de fraude, excepté seulement la perfidie ; non pas que tout ne soit pas permis contre l'ennemi, mais seulement parce que, du moment que la foi a été donnée pour tout ce qu'embrasse cette parole, elle cesse de faire partie de ce qu'on regarde comme ennemi. » Il distingue à ce sujet, comme pour la déclaration de guerre, la justice de la grandeur d'âme. Dans la guerre, la justice est strictement nécessaire, tandis que la grandeur d'âme émane de la libre volonté ; or la justice permet toute espèce de fraude, excepté la perfidie, quoique la grandeur d'âme ne l'admette pas [1].

Pour justifier sa doctrine, l'auteur cité s'efforce de démontrer la maxime que la fin justifie les moyens, et que pour obtenir un résultat il ne faut pas s'occuper de la nature

[1] Bynkershoëk, *Quæst. juris publici de rebus bellicis,* chap. I. — Heffter, ouvrage cité, § 125. — Martens, *Droit des gens,* § 273. — Wheaton, *Éléments,* t. II, p. 6. — Vattel, *Droit des gens,* § 155-57 et 166-67. (*Note de l'auteur du texte.*)

morale des actes employés pour y atteindre. Mais quel que soit le respect que nous professions pour le grand publiciste, nous pensons cependant que vouloir démontrer que tous les moyens sont bons contre l'ennemi, est contraire au droit, à l'équité, à la civilisation chrétienne. Les peuples civilisés ont consacré quelques justes restrictions aux moyens qu'on peut employer pour nuire à l'ennemi, et ils ont proscrit l'empoisonnement, l'assassinat et autres choses semblables, comme contraires aux principes de la morale universelle. Ces restrictions commandées par le droit et par la morale constituent les lois de la guerre ; et aucun peuple civilisé ne songe à s'en éloigner, afin d'éviter cette condamnation solennelle avec laquelle nous anathématisons les procédés cruels et barbares que nous lisons avoir été employés par l'antiquité.

Le second principe que nous établissons est donc de regarder comme illicite, en général, les moyens d'attaque ou de défense contraires aux principes de justice, d'équité et d'humanité, et proscrits entièrement par la civilisation. Employer ces moyens, c'est se rendre indigne du nom de citoyen et dégrader la nation qui les ordonne.

Selon ce principe, nous devons condamner comme illicites l'usage d'empoisonner les sources et les eaux du territoire ennemi, et celui d'employer des armes empoisonnées, coutume barbare admise dans le moyen âge jusqu'au seizième siècle, et condamnée par l'Église. Nous pouvons mettre dans la même catégorie toutes les armes qui causent des douleurs inutiles et qui font des blessures d'une guérison difficile. Selon la pratique actuelle, il est permis dans la guerre de se servir de cartouches, et, en cas de besoin, d'employer des balles non rondes, appelées *mitraille* ; mais on considère comme contraire aux usages de la guerre de

tirer avec de la mitraille proprement dite, en chargeant le canon avec des morceaux de fer, de verre, de clous, etc.; il est aussi défendu de charger le fusil avec deux balles et d'employer des balles *figurées*. Dans les combats navals, on a excepté par convention les boulets à chaîne, les cercles enduits de poix et autres choses semblables ; et l'on a mis en question s'il était permis de se servir de boulets rouges lancés par des machines [1].

On doit condamner aussi comme illicites le saccage du territoire ennemi, le bombardement des villes et tous les moyens qui tendent à la destruction effrénée des biens de l'ennemi et des personnes, comme serait l'emploi de machines qui

[1] Une déclaration ayant été signée à Saint-Pétersbourg, le 11 décembre 1868, entre la France, l'Autriche, la Bavière, la Belgique, le Danemark, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas, la Perse, le Portugal, la Prusse et la confédération de l'Allemagne du Nord, la Russie, la Suède et la Norwége, la Suisse, la Turquie et le Wurtemberg, à l'effet d'interdire l'usage de certains projectiles en temps de guerre entre les Etats contractants et les États qui accéderont à cet engagement, le gouvernement français vient de promulguer cette déclaration. Elle est ainsi conçue :

« Sur la proposition du cabinet impérial de Russie, une commission militaire internationale ayant été réunie à Saint-Pétersbourg, afin d'examiner la convenance d'interdire l'usage de certains projectiles en temps de guerre entre les nations civilisées, et cette commission ayant fixé, d'un commun accord, les limites techniques où les nécessités de la guerre doivent s'arrêter devant les exigences de l'humanité, les soussignés sont autorisés, par les ordres de leurs gouvernements, à déclarer ce qui suit :

« 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 États doivent se proposer, durant la guerre, est l'affaiblissement des forces militaires de l'ennemi ;

« 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 aggraveraient

détruiraient d'un seul coup des masses entièresde troupes.

A propos de deux usages particuliers, c'est-à-dire du stratagème et de l'espionnage, nous remarquons que généralement la loi naturelle n'empêche pas le stratagème dans la guerre, pourvu que cependant il ne constitue pas une violation de la foi jurée à l'ennemi et n'emporte pas l'assassinat ou la provocation à l'assassinat. Quelques écrivains soutiennent qu'il est permis, pour épargner l'effusion inutile du sang, de fomenter la désertion et la trahison, et même la révolte des sujets ennemis contre leur souverain ; mais nous croyons que, selon les principes de la morale, ces pra-

inutilement les souffrances des hommes mis hors de combat ou rendraient leur mort inévitable ;

« Que l'emploi de pareilles armes serait dès lors contraire aux lois de l'humanité : les parties contractantes s'engagent à renoncer mutuellement, en cas de guerre entre elles, à l'emploi, par leurs troupes de terre ou de mer, de tout projectile d'un poids inférieur à 400 grammes qui serait ou explosible ou chargé de matières fulminantes ou inflammables ;

« Elles inviteront tous les États qui n'ont pas participé, par l'envoi de délégués, aux délibérations de la commission militaire internationale réunie à Saint-Pétersbourg, à accéder au présent engagement ;

« Cet engagement n'est obligatoire que pour les parties contractantes ou accédantes, en cas de guerre entre deux ou plusieurs d'entre elles ; il n'est pas applicable vis-à-vis de parties non contractantes ou qui n'auraient pas accédé ;

« Il cesserait également d'être obligatoire du moment où, dans une guerre entre parties contractantes ou accédantes, une partie non contractante ou qui n'aurait pas accédé se joindrait à l'un des belligérants ;

« Les parties contractantes ou accédantes se réservent de s'entendre ultérieurement, toutes les fois qu'une proposition précise serait formulée en vue des perfectionnements à venir que la science pourrait apporter dans l'armement des troupes, afin de maintenir les principes qu'elles ont posés et de concilier les nécessités de la guerre avec les lois de l'humanité.

« Fait à Saint-Pétersbourg, le 29 novembre-11 décembre 1868. »

P. P.-F.

tiques devraient être condamnées, et que les nations devraient combattre avec plus de loyauté et plus de dignité. L'usage de recevoir les déserteurs est admis par toutes les puissances civilisées, parce qu'il sert directement à affaiblir la force de l'ennemi et à augmenter celle qui vous est propre, en hâtant l'issue de la guerre et la probabilité de la victoire. Mais sans doute un général, qui doit être connu comme un homme d'honneur, donnerait un mauvais exemple à ses subordonnés, si, par des manières frauduleuses et immorales, il excitait la désertion dans les rangs de son ennemi, corrompait la morale et provoquait la rébellion. Les deux parties combattantes doivent être fidèles à observer leurs devoirs, et si la feinte leur est permise pour induire en erreur la partie opposée et obtenir la victoire, elles ne doivent pas pour cela se croire autorisées à violer les principes de la moralité et de la loyauté, en justifiant leur conduite sous le prétexte d'user de stratagèmes de guerre.

Le principe que nous avons donc établi est que ces stratagèmes de guerre sont permis seulement quand ils ne contredisent pas les principes de moralité, la foi promise et les lois générales de la guerre.

Quant à l'espionnage, nous disons qu'il est généralement permis dans la guerre de se servir des espions pour connaître les opérations de l'ennemi. On entend par le nom d'*espion* une personne qui, sans caractère public, et pour une fin secrète, sous les apparences d'ami ou de neutre, cherche à prendre connaissance, en pays étranger ou ennemi, des affaires particulières d'un gouvernement, de la position de son armée ou d'une place forte de guerre ou autres choses semblables.

La loi morale n'empêche pas de prendre connaissance, par des voies secrètes, des opérations de l'ennemi, pour se

garantir des dangers possibles d'être pris à l'improviste. Mais si l'on recourait à des moyens subversifs de la morale publique, et si, pour obtenir connaissance des préparatifs de l'ennemi, on voulait corrompre les officiers publics, ce serait contraire aux principes de la moralité civile.

Si l'une des parties belligérantes a droit de se servir des espions pour connaître les opérations de l'ennemi, celui-ci a droit de prévenir ce danger en frappant par des peines sévères et ignominieuses quiconque sert d'espion à l'ennemi. Selon l'usage ancien, quand un espion était pris en flagrant délit, il était puni de la corde ; selon les usages modernes, on applique à l'espion la peine de la fusillade. Certainement c'est une bassesse inutile que de se servir d'espions, parce que souvent les espions mentent, et les généraux sont toujours obligés de vérifier par d'autres moyens ce qu'ils connaissent par les espions.

Le quatrième principe que nous établissons est donc qu'il est permis dans la guerre de se servir des espions, sans corrompre les fonctionnaires publics, et que l'ennemi peut se garantir de l'espionnage en le punissant de peines très-sévères [1].

[1] Sur les usages de la guerre à l'égard des espions et des stratagèmes, voir mon édition annotée du *Droit des gens* de Vattel, édit. Guillaumin, 1863, t. III, p. 57 et suiv. ; 63 et suiv. Voir aussi ma traduction annotée du *Droit de la guerre et de la paix*, de Grotius, édit. Guillaumin, 1867, t. III, p. 47. P. P.-F.

CHAPITRE V.

DROITS ET DEVOIRS DES BELLIGÉRANTS SUR LES PERSONNES DE L'ENNEMI.

PRISONNIERS DE GUERRE. — AMBULANCES. — MALADES.

Le droit des belligérants sur les personnes de l'ennemi est limité. — Droits sur les individus chez les anciens. — Conditions des vaincus chez les Égyptiens, les Perses, les Carthaginois, les Grecs et les Romains; chez les nations chrétiennes. — Droits du vainqueur, d'après les lois modernes, sur les prisonniers de guerre. — De quelle manière on peut appliquer le droit de vie et de mort. — Convention internationale de 1864 pour les ambulances et les blessés.

Selon l'idée que nous avons donnée de la guerre, non-seulement elle n'autorise pas à persécuter et à tuer toutes les personnes qui appartiennent à l'État ennemi ; mais elle ne donne pas même un droit illimité sur les personnes mêmes des combattants. Les deux partis combattants ont le droit de repousser les attaques de leur adversaire, de vaincre la résistance qu'on leur oppose ; mais ils ne peuvent pas se dresser des embûches et se détruire avec férocité, quand cela n'est pas absolument nécessaire au but que la guerre se propose.

Le droit naturel n'a pas déterminé avec précision jusqu'à quel point un individu peut faire usage de la force, soit pour se défendre contre une offense qui lui a été faite, soit pour obtenir une réparation, quand elle lui est injustement

refusée par l'offenseur. La règle générale que nous pouvons établir, c'est que, quand il n'y a pas d'autre moyen pour défendre un droit certain que l'usage de la force, on peut l'employer autant qu'il est nécessaire pour défendre ce droit. Ce principe sert pour les nations comme pour les individus, et nous pouvons dire, en général, que l'usage de la force n'est pas légal s'il n'est pas nécessaire.

Mettant ce principe en rapport avec celui que nous avons établi sur le but de la guerre, on comprend clairement que le droit du belligérant sur les personnes de l'ennemi soit limité. On ne peut attaquer et même tuer l'ennemi que lorsqu'il résiste les armes à la main et qu'il offense ; du moment où il cesse de combattre, sa personne acquiert tous les droits d'inviolabilité qu'elle tient de la loi naturelle. Cependant ce principe, que la civilisation moderne accepte presqu'à l'unanimité, n'a pas toujours été respecté ; et en étudiant les droits du vainqueur chez les peuples anciens, nous trouvons le droit sur les personnes de l'ennemi illimité, de telle sorte que nous pouvons bien dire avec un écrivain moderne que la déclaration de guerre chez les anciens signifiait : *Malheur aux vaincus !* [1]

Dans les considérations historiques sur le droit de la guerre, nous avons dit que le code de Manou commandait aux vainqueurs la douceur et l'humanité ; mais il n'avait en vue que les guerres entre les Indiens, et il ne s'occupait pas de la condition des vaincus appartenant aux nations étrangères, parce que l'Inde, vivant d'une vie d'isolement, avec son régime théocratique pur, n'eut pas de guerres extérieures ; et si dans son histoire il y eut aussi une époque

[1] Laurent, *Études sur l'histoire de l'humanité.*
(Note de l'auteur du texte.)

héroïque, les faits manquent pour en apprécier le caractère, et l'on pourrait faire des hypothèses vagues.

L'Égypte nous présente le premier exemple d'un peuple régi par une caste sacerdotale, qui sort de son état d'isolement pour entreprendre des expéditions lointaines. Dans l'histoire des Égyptiens nous trouvons une époque de violence et de destruction. Des peuples nomades et presque sauvages se précipitent sur le midi de l'Asie, et quand leurs invasions sans cesse renouvelées ont fini par l'établissement de la monarchie persane, les peuples d'Occident se présentent sur la scène, et les annales du genre humain nous offrent un spectacle de massacre et de destruction.

Quoique les Égyptiens, par leur position géographique et physique et par la douceur de leur caractère, fussent faits pour la paix [1], cependant les conquêtes des Pharaons sont un fait incontestable, et les récits faits par les historiens, les monuments, les inscriptions qui les confirment, sont une autorité irrécusable. Considérant le caractère superbe des conquérants égyptiens et les traitements qu'ils faisaient subir aux vaincus, nous trouvons chez eux fortement enracinée l'idée d'un suprême droit de vie et de mort sur les personnes des vaincus. Sésostris obligeait les rois vaincus sur le champ de bataille à traîner son char triomphal; il soumettait les prisonniers aux plus dures fatigues, et se servit de leur travail pour élever des monuments et construire de somptueux palais [2]. La superstition poussait les Égyptiens à la cruauté, et, selon l'autorité des historiens, ils se ser-

[1] V. Bossuet, *Discours sur l'histoire universelle*, part. III, § 3. — Rollin, *Histoire des Égyptiens*, chap. III. — Voltaire, *Philosophie de l'histoire*, chap. *De l'Égypte*. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Diodore, I, 56-58. — Rosellini, *Monumenti storici*, III, II, p. 185. (*Id.*)

vaient des vaincus sur le champ de bataille pour offrir à leurs divinités une hécatombe de victimes humaines. Plutarque nous raconte que les Égyptiens brûlèrent, dans la ville d'Ilithya, un certain nombre d'hommes appelés *Typhons*, et qu'ils jetèrent leurs cendres au vent. Le même historien nous rapporte que dans la ville d'Héliopolis on immolait des victimes humaines et qu'on arrosait l'autel de sang humain [1]. Il est impossible de pénétrer le mystère horrible de cette cruelle superstition, et de comprendre que la religion conseillée par les prêtres pût faire taire tout cri d'humanité.

En considérant la conduite cruelle et féroce des Égyptiens par rapport aux vaincus, comme elle nous est représentée par les tableaux mêmes qui figurent les batailles ou les siéges, nous sommes obligés de conclure que les Égyptiens étaient aussi féroces que les Turcs et les sauvages de l'Amérique. Pour compter les vaincus, ils avaient l'habitude de leur couper à tous les mains et les parties génitales. Le plus bel ornement du char du vainqueur était les têtes des vaincus, et il semble presque incroyable que la nature humaine ait pu devenir féroce au point de jouir de la mort et du carnage de ses semblables. La condition de ceux qui survivaient était encore pire : ils étaient liés entre eux par une corde et menés comme des bêtes pour être condamnés aux travaux les plus humiliants. L'histoire des Hébreux dans le temps de leur servitude en est une preuve, et nous concluons qu'il est difficile d'imaginer des conquérants plus insolents que les Pharaons et de condition plus dégradante que celle des peuples subjugués [2].

[1] Plutarque, *Isid. et Osirid.*, chap. LXXIII. (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] Voyez Rosellini, *Monumenti storici*, t. III, p. 1 et 2. Descrip-

Les Perses ne furent pas aussi féroces que les Égyptiens : ils pensèrent plutôt à jouir de leurs victoires et à dépouiller les vaincus qu'à assouvir leur cruauté barbare. Ils considéraient le pays conquis et les personnes comme leur exclusive propriété, et s'en servaient pour satisfaire leurs plaisirs et leurs voluptés. La condition la plus lourde qu'on imposait aux vaincus, c'était de payer un tribut sous le nom d'*offrande*[1]. On voit par la nature des impositions le matérialisme dégradant du régime asiatique. Babylone devait donner au roi cinq cents eunuques, et les provinces du Caucase, cent jeunes gens et cent jeunes filles tous les cinq ans. Les vaincus étaient encore obligés d'alimenter le luxe du roi et devaient supporter des dépenses fabuleuses pour la fourniture de la table royale, de son armée, de ses chiens, de ses chevaux, de ses eunuques et de ses concubines. Ce tribut, pour satisfaire la débauche du roi et de ses satrapes, était vraiment dégradant, et presque tous les peuples conquis, ne pouvant le supporter, se révoltèrent et affaiblirent la monarchie persane, laquelle fut peu à peu détruite par la révolte de Babylone, des Phéniciens, des républiques grecques et de l'Egypte.

Les Carthaginois, peuple éminemment commerçant, qui fit du commerce le but de sa politique, ne se proposèrent pas de détruire les vaincus, mais de les employer pour leurs intérêts commerciaux. Avides d'or, ils cherchèrent à tirer profit des vaincus, et, comme dit Polybe, le meilleur gouverneur des provinces pour les Carthaginois était celui qui procurait les plus grands revenus à la république. Peu leur

tion de l'Égypte, t. III. — Laurent, *Études sur l'histoire de l'humanité*, t. I, p. 260 et suiv. (*Note de l'auteur du texte.*)

[1] Hérodote, IX. (*Id.*)

importait si, pour les obtenir, il employait la douceur et l'humanité, ou bien la dureté et la rigueur [1].

La Grèce ne connut pas les véritables principes d'humanité. En effet, dans la famille le père disposait de la vie de ses enfants ; dans la ville, les lois étaient quelquefois rigoureuses et barbares : l'école de Pythagore admettait le talion comme l'idéal des peines; Solon adoptait la torture pour découvrir la vérité; dans la vie civile, l'éducation du peuple tendait à faire des athlètes et des guerriers. Malgré cela, en comparant les Grecs aux peuples de l'antiquité, nous trouvons que les sentiments de la douceur, de la compassion, de l'équité, commencèrent à se développer et produisirent, dans certains hommes, des vertus presque idéales qui leur valurent l'admiration de l'humanité. Les Grecs ne furent pas cruels envers les vaincus, et ils élevèrent des trophées qui ne coûtèrent ni larmes ni douleurs. Quelquefois ils arrivèrent bien, dans la fureur de la lutte, à donner la mort aux prisonniers ; mais un de leurs grands poëtes, organe du sentiment national, écrivait : « Selon la loi de la Grèce, la mort du prisonnier est une honte pour celui qui la donne [2]. »

La vengeance du vainqueur s'arrêtait devant les lieux déclarés par la religion lieux d'asile, et le vaincu qui suppliait au nom de Dieu était sacré et inviolable. Voilà comment l'élément moral et religieux tempéra en Grèce le droit illimité du vainqueur. Dans l'histoire des guerres faites par les Grecs, nous trouvons l'exemple de prisonniers relâchés sur leur simple parole. Les Corinthiens établirent une fois de laisser les captifs en liberté avec la promesse qu'ils payeraient une rançon, sous peine d'être déclarés infâmes

[1] Polybe, I, 72, 73. (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] *Héraclides.* (*Id.*)

par les Grecs et par leurs concitoyens, s'ils n'accomplissaient pas la parole donnée. Le droit et l'humanité envers les vaincus commençaient peu à peu à succéder à la violence et à la barbarie, et la principale cause de ce progrès était la religion[1].

Les Romains, animés par l'ambitieux désir de la gloire et par l'idée de la monarchie universelle, épargnèrent les vaincus, non tant par principe d'humanité que pour réaliser leurs vues ambitieuses. Le sénat comprit bien qu'il n'était pas convenable d'étendre sa domination sur l'univers réduit en esclavage, et il se proposa de régner et non de commander à des esclaves. Pour cela, au lieu de détruire les vaincus, il pensa à se les assimiler ; et quand il put subjuguer un peuple, il ne lui ôta pas entièrement la liberté, mais il attacha le sort des vaincus à celui des vainqueurs, et leur accorda quelques droits civils et politiques, pour les dédommager de la liberté qu'ils avaient perdue, et pour unir leurs intérêts à ceux de la ville dominante. Rome avait besoin d'associer à ses destinées les peuples vaincus dont elle était environnée, de les appeler à participer à sa gloire et à ses triomphes, et pour cela elle se contenta d'administrer les vaincus sans les rendre esclaves.

Pour cette raison, les rapports qui lièrent Rome aux différentes villes varièrent selon les circonstances et la fin politique qu'elle se proposait d'atteindre. Aux Italiens, elle accorda les droits civils et politiques ; à d'autres, seulement les droits civils ; l'Italie elle-même ne fut pas gouvernée sous un régime uniforme : les villes seules sur la foi desquelles on pouvait sûrement compter obtinrent le droit de cité.

S'il nous était donné d'étudier dans leurs détails les rela-

[1] Thucydide, II, 103 ; IV, 38 ; V, 3. *(Note de l'auteur du texte.)*

tions du peuple romain avec les peuples conquis, nous pourrions démontrer jusqu'à l'évidence que l'esprit de l'aristocratie romaine était un esprit éminemment calculateur. Tout était organisé selon les circonstances de temps et de lieu, et selon les événements de la guerre. Il y avait les alliés, les colonies, les dépendants mis sous le patronage, les esclaves même. Le régime qui reliait les parties au centre était varié, de sorte que dans l'organisation romaine il manquait l'unité ; mais nous trouvons le principe unificateur dans l'intérêt d'assurer la suprématie à l'empire, et dans le but de rendre tous les vaincus dépendants de lui, en modifiant les degrés de la dépendance selon les circonstances de temps et de lieu.

En observant donc la condition des vaincus chez les Romains, nous trouvons que la barbarie et la cruauté qui rendaient féroces les peuples vainqueurs dans le monde ancien sont tempérées par l'intérêt politique de l'empire, qui conseillait d'associer les vaincus aux vainqueurs, plutôt que de les détruire et de les rendre esclaves. On ne peut pas dire que ce changement fût l'effet de la générosité : il le fut du calcul, parce que, quand la politique conseillait autre chose à Rome, elle ne s'arrêtait pas devant la destruction de l'ennemi. Les ruines d'Albe et de Carthage, et le sort moins excusable de Corinthe et de Numance en sont la preuve [1].

Le christianisme seul pouvait tempérer la rigueur de la guerre, parce que seul, en promulguant la loi de la charité et de la fraternité, il a pu perfectionner l'idée de l'hospitalité ancienne par celle de la philanthropie chrétienne. Ce fut lui qui organisa la vraie bienfaisance civile, en recommandant de soulager les opprimés et les souffrants ; qui

[1] Tite-Live, XXVI, 49; VIII, 13. — Machiavel, *Discours sur Tite-Live*, II, 4. *(Note de l'auteur du texte.)*

condamna l'esclavage du monde ancien comme un crime contre l'égalité et l'unité du genre humain ; qui, au règne de la barbarie, de la violence et de la force, substitua celui de la raison, de la justice et de la loi. S'il ne put pas empêcher que le sang humain inondât quelquefois la terre, s'il n'arriva pas à éliminer la guerre, il devait, par sa doctrine, en tempérer les rigoureuses conséquences [1].

Il est vrai que les progrès nécessaires de la doctrine du Christ ne furent pas rapides à cause de la lâcheté des hommes et de la corruption des temps ; il est vrai aussi qu'on vit dans le monde chrétien se perpétuer des scènes féroces dignes des barbares de l'antiquité ; mais on ne peut nier que l'Église, se servant de la parole civilisatrice promulguée par le Christ, ne se soit interposée entre les colères féroces des combattants et n'ait tempéré les rigueurs de la guerre. Peu à peu on parvint à faire abolir les armes empoisonnées, à faire admettre les trêves pour soigner les blessés et ensevelir les morts, et l'on vit sur les champs de bataille les scènes les plus touchantes de la charité au milieu des scènes de carnage et de destruction. Au dix-septième siècle, une innovation complète s'était faite dans la théorie traditionnelle du droit du vainqueur par la vertu de la loi incontestable du progrès.

Dans les annales de la civilisation moderne, nous ne trouvons pas de guerres plus sauvages que la guerre de Trente ans, et cependant les vaincus sur le champ de bataille n'étaient pas réduits en esclavage, ils n'étaient pas

[1] Sur la différence entre la guerre antique et la guerre des temps modernes, ainsi que sur les adoucissements apportés dans la pratique de la guerre moderne, voir *le Droit de la guerre et de la paix* de Grotius, traduction de M. Pradier-Fodéré, édit. Guillaumin, 1867, t. III, p. 52 et suiv., 235 et suiv. P. P.-F.

passés au fil de l'épée. Les jurisconsultes avaient démontré que le vainqueur n'avait pas le droit d'ôter la vie aux vaincus, quand ces derniers étaient sortis du combat en mettant bas les armes, et la liberté individuelle commença à être respectée dans la guerre, parce qu'elle était garantie par la loi naturelle. La science révèle clairement le progrès, et les publicistes, se mettant à étudier les lois de la guerre, sont arrivés à faire un précepte pour les vainqueurs de respecter les personnes des vaincus.

Grotius fut le premier qui sut recueillir dans un système scientifique les préceptes par lesquels le progrès et la civilisation avaient tempéré la rigueur de la guerre ; il se mit à rechercher quel est le droit du vainqueur sur la personne du vaincu; et s'il ne put pas nous donner une doctrine parfaitement juridique parce qu'il eut à combattre toute la tradition du passé, il restreignit le droit des puissances belligérantes en s'inspirant des sentiments d'humanité. Il considère les vaincus comme coupables et les vainqueurs comme juges, et il établit en principe que les vainqueurs doivent être généreux, et qu'ils doivent pardonner aux vaincus par crainte de punir les innocents avec les coupables. Il est, en cela, d'accord avec les théologiens, et il réprouve le sac des villes prises d'assaut[1]. Sa théorie, cependant, s'inspire plus des sentiments d'humanité que des principes juridiques. La doctrine de Grotius ne pouvait pas être parfaite, parce que la véritable idée de la guerre n'était pas déterminée dans son temps, et nous y trouvons plusieurs erreurs répréhensibles. Il admet, en effet, que dans les pays où l'esclavage est permis, le vainqueur peut réduire le vaincu

[1] Grotius, *le Droit de la guerre et de la paix*, traduction de M. Pradier-Fodéré, édit. Guillaumin, 1867, liv. III, chap. v, t. III, p. 115 et suiv. P. P.-F.

en esclavage ; et il va plus loin encore, en soutenant que l'esclavage, quoique en opposition avec la nature, n'est pas en opposition avec la justice [1].

Pour pouvoir arrêter les abus du vainqueur, il ne suffisait pas d'en appeler à sa générosité, mais il fallait établir une limite juridique de son droit, et pour cela il était nécessaire de bien déterminer le but de la guerre. La science moderne ayant démontré que l'usage de la force n'est nécessaire qu'autant qu'elle sert à défendre le droit, que la guerre est une relation d'État à État, et que dans le combat les hommes ne deviennent ennemis qu'autant qu'ils sont des soldats qui se battent, cette science a juridiquement limité le droit du vainqueur sur les personnes des vaincus ; de manière qu'il n'y a personne dans les temps modernes qui ose soutenir le droit illimité que la société ancienne accordait au vainqueur.

Selon les principes de la justice et de la civilisation modernes, le vainqueur n'a d'autre droit sur l'ennemi mis hors de combat que de le faire prisonnier de guerre. Cette condition de prisonnier de guerre n'a aucune ressemblance avec l'esclavage des anciens, qui ne frappait pas seulement les vaincus sur le champ de bataille, mais aussi leurs femmes et leurs familles, en les privant absolument de la liberté. Cette condition emporte seulement la privation provisoire de la liberté, pour empêcher que les vaincus ne retournent de nouveau au combat et n'augmentent la force de l'ennemi. Du moment que ceux qui ont pris du service actif dans les armées sont réduits à l'impossibilité de continuer la résistance, et qu'ils se rendent volontairement à la discrétion du vainqueur, avec ou sans condition, ils devien-

[1] Grotius, t. I, p. 550.

P. P.-F.

nent prisonniers de guerre. Tous les sujets de l'Etat ennemi qui n'ont pas pris de part au combat ne peuvent être privés de la liberté, pas même provisoirement, et ne peuvent être faits prisonniers de guerre.

Le principe général que nous pouvons établir, c'est que le vainqueur, par droit de légitime défense, peut empêcher que les vaincus ne lui nuisent de nouveau en combattant. Il n'a donc que le droit de s'assurer des personnes, de les garder en lieu sûr et de les priver provisoirement de la liberté ; mais il ne peut les tuer ni les punir, si ce n'est dans le cas seulement où les prisonniers désarmés menaceraient de prendre les armes et de retourner à l'attaque. Quelquefois les prisonniers de guerre sont mis en liberté sur leur parole d'honneur de ne pas retourner au combat. Les vaincus qui ont donné leur parole sont obligés de l'observer, et si, retournant au combat, ils retombaient entre les mains de l'ennemi, ils pourraient être punis pour avoir manqué à leur parole. Si la partie belligérante n'a pas confiance dans la parole des prisonniers, elle peut les garder tant que dure la guerre ; mais elle doit les traiter avec humanité et équité, et toute mesure arbitraire de rigueur contre les prisonniers de guerre doit être considérée comme injuste et inique. A peine la guerre est-elle terminée, que les prisonniers doivent être remis en liberté, et l'usage de se les rendre réciproquement a été communément accepté en Europe depuis le seizième siècle. Quelques auteurs pensent qu'on peut demander une rançon aux prisonniers, mais nous condamnons cet usage parce que la liberté de l'individu n'est pas une matière vénale : elle est sacrée et inviolable par droit de nature.

Tous les individus qui forment la suite de l'armée, comme les médecins, les chirurgiens, les vivandiers, les aumôniers,

les quartiers-maîtres, et autres semblables, peuvent souffrir les conséquences générales de la mêlée, et peuvent même être traités comme prisonniers de guerre. Cependant ils sont sous la protection des lois de la guerre, et, quoique ennemis, ils ne peuvent pas être traités avec rigueur et violence. On doit dire la même chose pour toutes les personnes qui se trouvent accidentellement sur le terrain du combat. Si ces personnes n'ont pas eu le temps nécessaire de s'éloigner du théâtre de la guerre, et si elles sont tombées au pouvoir de l'ennemi, elles peuvent être retenues pour le seul motif d'empêcher les communications avec l'armée ennemie, mais elles sont sous la garantie des lois de la guerre.

Pour les souverains et les princes qui ont pris part au combat, l'usage moderne veut qu'ils puissent être faits prisonniers de guerre ; cependant ils sont traités avec égard et avec les honneurs dus à leur dignité souveraine.

Pendant tout le temps que dure la captivité, les prisonniers sont obligés de se conformer aux lois du pays où ils se trouvent, et peuvent être jugés et punis par les tribunaux ordinaires. Les lois de la guerre condamnent tout mauvais traitement, tout procédé arbitraire, et les violences de quelque nature que ce soit ; mais si les prisonniers conspiraient contre l'État, et troublaient la sûreté intérieure, ils pourraient être traités avec rigueur et punis.

Le droit de vie et de mort est applicable à l'ennemi tant que dure le combat, et peut s'exercer seulement sur ceux qui combattent les armes à la main. Quand le combat est terminé, alors commencent les devoirs d'humanité, lesquels commandent de secourir ceux qui souffrent. Le vainqueur ne peut donc pas ôter la vie aux blessés qui gisent sur le champ de bataille ; il doit même panser leurs blessures, si

c'est possible ; au moins ne doit-il pas empêcher que ceux qui sont animés par la charité chrétienne se transportent sur le champ de bataille pour secourir les blessés. Pour la même raison, on doit respecter les ambulances du vaincu, les hôpitaux et les lieux où sont recueillis les malades et les blessés. On doit les considérer comme des lieux complétement neutres, et ils doivent être à l'abri de toute offense.

Nous trouvons conforme à ces principes une récente convention internationale signée à Genève, le 22 août 1864, et ratifiée à Berne le 22 juin 1865. Dans cette convention, il est établi que les ambulances et les hôpitaux militaires devront être considérés comme neutres, protégés et respectés par les belligérants, tant qu'ils contiendront des malades; que toutes les personnes employées au service et à l'administration desdits lieux jouiront du privilége de la neutralité, pendant le temps qu'ils exerceront leurs fonctions; que les matériaux appartenant aux hôpitaux ne seront point sujets aux lois de la guerre; que tous les habitants qui porteront secours aux blessés seront respectés et déclarés libres, et s'ils recueillent des blessés dans leurs maisons, ils seront dispensés du logement des troupes ; que les blessés, à quelque nation qu'ils appartiennent, doivent être recueillis et gardés, et consignés aux avant-postes de la partie adverse[1].

[1] Tous les États de l'Europe ont adhéré au traité de 1864, qui consacre officiellement la neutralisation des ambulances, des hôpitaux et de ceux qui portent secours aux victimes des guerres. Un blessé à terre, à quelque nation qu'il appartienne, est désormais sacré.

C'est l'empereur Napoléon III qui, le premier des souverains de l'Europe, a encouragé et patronné cette grande œuvre d'humanité. Déjà en 1863 l'empereur avait fait écrire à M. Henry Dunant, fondateur de l'œuvre internationale des secours aux blessés et aux malades des armées de terre et de mer, qui organisait alors le comité central français, pour l'assurer de ses sympathies et de son entière approbation.

Par les ordres de l'empereur, M. Drouyn de Lhuys, alors ministre des affaires étrangères, recommanda aux divers cabinets de l'Europe l'idée d'une convention, présentée par M. Dunant au congrès de statistique de Berlin, idée qui fut ensuite chaleureusement approuvée par les sociétés de bienfaisance de la Suisse française et d'autres pays. M. Drouyn de Lhuys appuya la convocation émanant de Berne et assura le succès de la première conférence diplomatique, où la France fut représentée par trois délégués plénipotentiaires : M. Jagerschmidt, directeur au ministère des affaires étrangères; M. l'intendant de Préval et M. le directeur Boudier, médecin principal.

Ajoutons que c'est à l'auguste initiative de l'impératrice que les ambulances maritimes ont dû les mêmes priviléges de neutralité que celles des armées de terre. L'impératrice ayant exprimé à M. Dunant et au comité central français son désir de voir appliquer le même principe aux guerres maritimes, les comités européens nationaux et internationaux se sont empressés d'acquiescer à ce vœu et de faire des démarches auprès des autorités helvétiques, bien placées à cet égard comme représentant une nation neutre, pour les engager à réunir une deuxième conférence où serait formulé un article additionnel au traité déjà en vigueur, et relatif à la neutralisation des marins blessés. C'est ce qui a eu lieu, en effet.

On sait que le signe de la neutralité, reconnu diplomatiquement, est un drapeau et un brassard blancs avec croix rouge. P. P.-F.

CHAPITRE VI.

DROIT DES BELLIGÉRANTS SUR LES BIENS IMMEUBLES DE L'ENNEMI. INVIOLABILITÉ DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE.

Principes admis par la législation romaine. — Opinions de Grotius, de Vattel, de Martens, de Wheaton. — En suivant l'opinion de plusieurs publicistes, on légitime la rapine et le brigandage. — La propriété particulière ne peut être considérée comme appartenant à l'État. — Inviolabilité de la propriété privée. — De l'occupation du territoire ennemi et des droits du vainqueur. — Du butin de guerre. — Question entre le gouvernement américain et le gouvernement anglais, dans la guerre de 1814. — Des biens meubles et des objets précieux. — Des crédits et des biens incorporels. — Des actions commerciales.

Comme la doctrine ancienne sur les lois et le but de la guerre avait faussé les principes qui devaient déterminer les droits des belligérants sur les personnes, elle faussa aussi ceux qui concernaient leurs droits sur les biens de l'ennemi; et il était tout naturel qu'en admettant comme but de la guerre la destruction de ce dernier, on dût en déduire comme légitime conséquence le droit de détruire les biens de l'ennemi et de s'en emparer par une simple prise de possession. Gaïus, parlant des Romains, dit : .... *Quia maxime sua esse credebant, quæ ex hostibus cepissent*[1]. Le principe généra-

[1] *Commentaires IV*, § 16. (*Note de l'auteur du texte.*)

lement admis dans la législation romaine était que les biens appartenant à l'ennemi étaient considérés comme abandonnés et sans maître, que le vainqueur pouvait s'en emparer par la simple prise de possession, et qu'il pouvait détruire tout ce qu'il ne voulait pas conserver.

Grotius suit la même doctrine, et, s'appuyant sur l'autorité de Cicéron, de Polybe, de Tite-Live et des historiens, il établit comme principe que si on peut ôter la vie à l'ennemi, à plus forte raison on peut lui ôter ses biens. Il n'excepte pas même les choses sacrées, parce que du moment qu'une ville est prise, il n'y a plus rien de sacré, selon l'opinion de Pomponius. Il va encore plus loin, et soutient que, de quelque manière qu'on arrive à dépouiller l'ennemi, c'est toujours permis, et qu'on peut employer le stratagème et la tromperie, pourvu qu'il n'y ait pas de mauvaise foi dans ce qui a été promis[1].

Vattel ayant établi comme principe que tous les sujets de la nation ennemie peuvent être considérés comme ennemis, n'exclut pas les femmes ni les enfants, et, ayant admis pour le belligérant un droit sur les personnes, à plus forte raison dut-il admettre un droit illimité sur les choses. Il soutient, en effet, qu'on a le droit de s'emparer de tout ce qui appartient à l'ennemi, en quelque lieu que cela se trouve; parce que ce n'est pas le lieu où se trouvent les choses, mais la qualité des personnes à qui elles appartiennent, qui décide de la nature des choses elles-mêmes. L'auteur va jusqu'à soutenir qu'il est permis au belligérant de confisquer à son profit les sommes dues par les sujets d'une puissance neutre aux sujets d'une puissance ennemie, de manière que le droit

[1] Grotius, *le Droit de la guerre et de la paix*, liv. III, chap. v et suiv., traduction de M. Pradier-Fodéré, édit. 1867, t. III, p. 115 et suiv.

P. P.-F.

qu'il accorde au belligérant sur les biens de l'ennemi est absolu et sans limites [1].

Martens tempère en partie le droit illimité accordé par les autres publicistes sur les biens des particuliers; mais il autorise, lui aussi, le belligérant à s'emparer de la propriété privée. On peut, dit-il, enlever à l'ennemi, tant sur terre que sur mer, autant de biens qu'il est nécessaire pour se dédommager des dépenses de la guerre; pour obtenir une satisfaction et une sûreté pour l'avenir, et pour disposer l'ennemi, en l'affaiblissant, à conserver la paix. La puissance belligérante peut confisquer les sommes qui sont dues à l'ennemi et à ses sujets; mais il n'est permis de recourir à ce moyen ruineux que dans des circonstances extraordinaires; et quand on est obligé d'y recourir, on ne doit pas toucher aux capitaux, mais seulement suspendre le payement des intérêts [2]. Les principes de Martens, comme on le voit facilement, ne sont nullement déterminés ni précis; étant vagues, ils ne déterminent pas le droit du belligérant et légitiment l'enlèvement de la propriété privée.

Wheaton accepte en partie les erreurs des anciens publicistes, en les modifiant par les principes dictés par la civilisation et par l'équité. « Du moment, dit-il, qu'un État est en guerre avec un autre, il a, en principe général, le droit de capturer toutes les propriétés de l'ennemi et de s'approprier pour son usage tout ce dont il s'est emparé.

[1] Vattel, *Droit des gens*, liv. III, chap. v, § 73 et suiv., édition annotée par M. Pradier-Fodéré, Paris, Guillaumin, 1863, t. II, p. 419 et suiv. P. P.-F.

[2] Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, §§ 279-280, édition annotée par M. Ch. Vergé, édit. 1864, t. II, p. 247 et suiv. P. P.-F.

Cependant la propriété est exemptée de la conquête, excepté celle qui peut se convertir en butin de guerre. »

Par l'exposition faite des principales opinions des publicistes jusqu'à Vattel et à Martens, on voit comment, par la fausse idée qu'ils s'étaient faite de la guerre, ils sont arrivés à légitimer la rapine et le brigandage, en admettant que tout dommage causé aux biens de l'ennemi est permis, comme toute espèce de dommage est permise contre les personnes. Selon les principes que nous avons suivis, non-seulement nous ne pouvons pas accepter une telle doctrine, mais nous devons absolument la proscrire comme contraire au droit et à l'équité. En effet, nous avons réfuté la maxime que la guerre fait taire toutes les lois, et nous avons démontré que non-seulement les lois appuyées sur le droit naturel ne se taisent pas, mais qu'elles doivent être respectées dans toute leur intégrité pendant la guerre, laquelle ne change en rien les rapports fondés sur la nature même des personnes et des choses, et appuyés sur la loi naturelle. De ces principes nous déduisons que la propriété privée, étant inviolable par droit de nature, ne peut perdre son inviolabilité par la guerre qui est survenue, et que, par conséquent, tout attentat à l'inviolabilité de la propriété privée est injuste et arbitraire. L'État belligérant a le droit d'affaiblir les forces de son ennemi et de se dédommager des dépenses de la guerre ; mais son ennemi est l'État, et non les particuliers, lesquels ne sont pas responsables *ut singuli* des effets de la guerre, mais seulement *ut universitas*.

Si la propriété privée pouvait être considérée comme appartenant à l'État, et si le droit que l'individu a sur son bien était une émanation et une concession de la loi civile, dans cette hypothèse, l'État étant l'unique et souverain propriétaire, il y aurait chez le belligérant le droit de procéder

contre les choses appartenant aux particuliers; mais, comme l'enseigne sagement M. Troplong, l'État n'est pas le suprême propriétaire, comme le voudraient certaines écoles et le pratiqua l'Orient, et comme le décrétèrent toutes les constitutions infectées à leur insu des principes orientaux : le droit individuel est le seul qui soit légitime et rationnel. L'État ne possède d'autres droits sur la propriété que ceux qui se rapportent à l'empire politique. Comme souverain, il a le droit d'imposer des contributions ; comme administrateur suprême, il formule des lois pour discipliner conformément à l'intérêt général l'usage des propriétés privées. Mais ce ne sont là que des lois de protection et de garantie ; le législateur n'intervient pas comme maître de la chose : il opère comme arbitre et régulateur pour maintenir le bon ordre et le repos public [1]. Si donc l'État n'a aucun droit sur la propriété privée, si le droit que l'individu a sur la chose ne provient pas de la loi civile mais de la loi naturelle, comment peut-on soutenir que la partie belligérante qui a seulement droit de procéder contre l'État ennemi, puisse avoir le droit de procéder contre les propriétés privées et de se les approprier pour s'indemniser des frais de la guerre? Ce serait la même chose que de rendre quelqu'un responsable des faits d'autrui, et soutenir l'absurde principe que quiconque est injustement privé d'une chose peut s'attaquer au premier qu'il rencontre, et s'emparer des choses appartenant à ce dernier, pour s'indemniser des dommages subis.

Le droit public moderne, corrigeant la barbare doctrine de l'antiquité, reconnaît uniformément l'inviolabilité de la

[1] Troplong, *Traité de la propriété d'après le Code civil*, chap. XVI. (*Note de l'auteur du texte.*)

propriété privée en temps de guerre [1]. Pour nous, ayant démontré que le but de la guerre ne peut pas être la conquête, nous ne pouvons admettre que l'occupation partielle ou totale du territoire ennemi donne au vainqueur le droit d'occuper les propriétés des particuliers ; nous ne pouvons pas admettre non plus, d'une manière absolue, que le vainqueur, par la seule occupation d'un territoire, puisse remplacer parfaitement l'État vaincu et substituer sa domination en prenant possession du pouvoir souverain. Nous voulons donc préciser quel est le droit que le vainqueur pourrait exercer sur les biens de l'ennemi.

Il n'y a pas de doute que, le but de la guerre étant la victoire, pour obliger l'ennemi à reconnaître le droit contesté, le belligérant peut, afin d'affaiblir son ennemi, s'approprier les biens qui lui appartiennent. Pendant les vicissitudes de la guerre, il peut même retirer les fruits de ces possessions pour s'indemniser des frais. Étant admis comme indubitable que l'ennemi n'est autre chose que l'État, il s'ensuit que le belligérant a droit seulement de s'approprier tous les objets appartenant à l'État, ou qui font partie de la propriété publique : tels sont les forteresses, les armes, les ports, les arsenaux et autres choses semblables.

Si un souverain belligérant arrivait à s'emparer du territoire ennemi en l'occupant militairement, ou il pourrait laisser substituer le *statu quo* en établissant un gouvernement militaire, ou bien il pourrait établir un gouvernement provisoire. De toute manière l'occupation militaire ne pourrait jamais donner au souverain le droit de conserver à perpétuité le territoire occupé ; parce que le but de la guerre ne pourrait

[1] Rayneval, liv. III, chap. v, § 4. — Heffter, liv. II, § 130. — Massé, *Droit commercial*, liv. II, n° 149. — Ferreira, sur Martens, §§ 279-280. — Ott., notes sur Klüber, § 252. (*Note de l'auteur du texte.*)

pas être la conquête ; la possession doit donc être considérée comme provisoire, c'est-à-dire tant que dure la guerre. Le souverain peut retirer du profit de la chose possédée, et jouir provisoirement des droits de la souveraineté et des prérogatives royales. Il peut, tant que dure l'occupation, s'approprier les revenus de l'Etat vaincu et exiger les contributions pour se dédommager des frais de la guerre et affaiblir les ressources de l'Etat ; il peut remplacer le gouvernement dans l'administration du pays, mais il doit le faire avec sagesse et avec modération. Ne pouvant regarder les particuliers comme responsables des torts de leur gouvernement, il ne peut augmenter les contributions et pousser la réquisition au delà de certaines limites et de la juste proportion dans laquelle le pays occupé peut contribuer. Les particuliers sont obligés de payer au vainqueur les contributions qu'ils devaient payer à leur gouvernement, et ils doivent aussi se soumettre aux prestations que leur impose le vainqueur ; mais la condition de la propriété civile ne reçoit aucune modification substantielle par le fait de l'invasion, et reste toujours inviolable.

Nous ne pouvons établir de principes certains pour déterminer la quantité des contributions que le vainqueur peut imposer aux particuliers ; ce qui est évident, c'est que la propriété immobilière étant la principale source où l'Etat doit puiser ses ressources financières, elle peut être grevée de contributions extraordinaires pour le besoin extraordinaire de la guerre ; mais comme le droit qu'a l'Etat d'imposer des contributions s'arrête à un point, et est limité par le principe que l'Etat ne doit pas rendre la contribution lourde au point d'obliger le propriétaire à épuiser ses capitaux, de même le droit que peut avoir le vainqueur d'imposer des contributions de guerre s'arrête

au même point et doit être réglé d'après les mêmes principes généraux d'administration [1].

Quelques auteurs ont voulu soutenir que le vainqueur qui occupe le territoire a droit de faire des levées pour augmenter son armée; mais nous, suivant l'opinion de Ferreira, nous devons rejeter cette manière de voir et considérer comme un acte de véritable félonie le fait de recruter une armée dans un pays pour l'obliger à se battre contre les citoyens de la patrie commune.

Des principes que nous avons exposés il résulte que les propriétés privées qui appartiennent aux sujets d'un Etat, et qui se trouvent sur le territoire de l'Etat ennemi, ne peuvent subir aucun préjudice pour la guerre survenue et ne peuvent être séquestrées; qu'elles sont sous la garantie de la loi civile de l'Etat où elles se trouvent, et qu'elles doivent jouir, en temps de guerre, de la même inviolabilité dont elles jouissaient en temps de paix.

Il suit, en outre, que le vainqueur ne peut pas, pour s'indemniser des frais de la guerre, ordonner le pillage du territoire occupé. Une ville habitée par des personnes inoffensives, comme des vieillards, des enfants et des individus appliqués à l'industrie et aux professions libérales, ne peut pas être punie, parce que les habitants n'ont pas commis de fautes; et quand même une garnison placée pour la défense d'une place se serait obstinée à une résistance inutile, la ville entière ne doit pas pour cela être punie, parce qu'il n'y a rien de plus absurde que de rendre les habitants responsables de la conduite de la garnison qui a rempli son devoir.

[1] Les Prussiens ne se sont pas inspirés de ces excellents principes, à la suite de leur campagne de 1866. L'histoire conservera le souvenir des exactions dont l'ancienne ville libre de Francfort a failli être victime, sous la menace du sac et du pillage. P. P.-F.

Il en résulte enfin que nous condamnons l'usage du butin de guerre (*præda bellica*), usage admis dans les temps anciens pour attirer les soldats à la guerre par l'appât de s'enrichir des dépouilles de l'ennemi. Nous considérons ce principe comme attentatoire à l'inviolabilité de la propriété privée. Nous pouvons admettre que ces choses qui, dans les vicissitudes de la guerre, tombent au pouvoir des ennemis, deviennent sa propriété comme les choses trouvées et qui manquent de maître; mais nous ne saurions légitimer le brigandage, la rapine et le pillage, en appelant les dépouilles enlevées à l'ennemi du nom de *butin de guerre*.

Ce qui a été dit étant suffisant pour résoudre toutes les questions particulières qui pourraient s'élever, nous voulons conclure par un passage de Talleyrand, où est formulée la doctrine que nous acceptons. « La guerre, écrit-il, n'étant pas une relation d'hommes, mais une relation d'États, le droit des gens ne permet pas que le droit de guerre et celui de conquête qui en dérive, s'appliquent aux citoyens pacifiques et sans armes, à leurs habitations, à leurs propriétés, aux marchandises, aux magasins qui les contiennent, aux voitures qui les transportent, en un mot aux personnes et aux choses des particuliers. Cette défense faite par la civilisation et le progrès a rendu possible en Europe l'accroissement de la prospérité au milieu des guerres fréquentes qui l'ont divisée [1]. »

Si, contrairement aux principes que nous avons établis, l'ennemi s'emparait, dans les vicissitudes de la guerre, des choses appartenant aux particuliers, ou pillait les objets appartenant à la propriété publique, dans ce cas la prise de

[1] Talleyrand *à l'empereur Napoléon*, 20 novembre 1806. *Moniteur universel*, 5 décembre 1806. (*Note de l'auteur du texte.*)

possession étant insuffisante pour légitimer le passage de la propriété en d'autres mains, toutes les dispositions émanées du vainqueur sur les choses appartenant aux particuliers seraient considérées comme sans valeur. Nous parlerons des aliénations en traitant du droit de *postliminium*. Quant aux objets appartenant aux souverains comme biens de la couronne, ou à l'État, nous pensons que la détention en est injuste et qu'ils doivent être restitués.

Nous trouvons conforme à ces principes la longue discussion agitée entre le gouvernement américain et le gouvernement anglais dans la guerre de 1814, discussion qu'on peut lire *in extenso* dans Wheaton [1], ainsi que les mesures prises en 1815 pour la restitution de tous les objets d'art enlevés par la France dans divers pays conquis, et déposés dans le musée du Louvre, à Paris.

Lorsque la France dut céder aux armes victorieuses des puissances alliées, le ministre anglais lord Castlereagh, écrivant le 11 septembre 1815 aux ministres des autres puissances, à Paris, exposait les réclamations faites par le pape, par le grand-duc de Toscane et par le roi des Pays-Bas pour la restitution des objets d'art, statues, tableaux etc., enlevés dans leurs Etats respectifs et transportés à Paris, et il réclamait l'intervention des autres puissances alliées pour en obtenir la restitution. Dans cette note, le ministre anglais agite longuement la question de droit, et conclut que le droit de propriété des divers pays à qui ces objets appartenaient étant incontestable, ils devaient être restitués. Le 20 février 1816 eut lieu, devant la Chambre des communes, le débat pour la restitution des objets enlevés dans les guerres. Romilly soutint que tous les objets n'avaient pas été

[1] *Eléments du droit international*, édit. 1858, t. II, p. 7 et suiv.

P. P.-F.

enlevés comme dépouilles de guerre, puisque la plus grande partie avait passé en propriété à la France en vertu des traités stipulés avec les puissances respectives, à qui ces objets appartenaient. Il est certain que pour des motifs politiques quelques-uns de ces objets furent restitués, entre autres les fameux chevaux de Corinthe enlevés aux Vénitiens, qui leur furent rendus par l'insistance de l'Autriche qui, en demandant la restitution des dépouilles enlevées aux Vénitiens, manifestait la plus infâme hyprocrisie : elle demandait la restitution des biens matériels, et ne pensait pas à restituer les biens d'une inestimable valeur dont elle avait dépouillé Venise, en lui ôtant son indépendance, sa liberté et son autonomie politique.

Quant aux choses prises dans les vicissitudes de la mêlée, telles que des objets précieux, des armes et autres, ces choses ne deviennent vraiment pas la propriété du vainqueur, tant que les premiers propriétaires n'ont pas renoncé à leur droit sur ces objets ; ce qui peut se faire par le traité de paix.

Les mêmes principes sont applicables aux biens meubles appartenant à l'ennemi, comme les créances, les actions commerciales et autres. Quelques auteurs ont voulu soutenir que le belligérant peut, à titre de représailles, séquestrer les sommes dues à son ennemi ou à ses sujets, et que les payements effectués en libération de la dette originaire doivent être considérés comme bien faits en vue de l'extinction de l'obligation. Mais nous sommes obligés de rejeter cette opinion comme fausse et erronée, et nous confirmons notre sentiment par celui de Massé et d'Heffter contre celui de Vattel et de Bynkershoëk, dont le premier soutient que le souverain peut confisquer les dettes de ses sujets envers les sujets de son ennemi, quand le payement échoit pendant

le temps de la guerre [1]; l'autre, ayant posé comme principe qu'on peut confisquer les biens corporels de l'ennemi, soutient par les mêmes raisons qu'on peut confisquer ses créances et ses droits incorporels : *Profecto videtur*, dit-il, *esse jus commune ut et actiones publicentur, ex eadem nempe ratione qua corporalia quælibet. Actiones utique sive credita non minus jure gentium sunt in dominio nostro, quam alia bona; et cur igitur in his jus belli sequamur, in illis non sequamur* [2] ?

Massé remarque avec raison, contre les auteurs cités, qu'il n'y a pas de différence notable entre les biens corporels et les biens incorporels. Pour le séquestre des premiers tout est consommé : la force ne permet pas de mettre utilement le droit en question, parce que le propriétaire des objets capturés n'a devant soi que le souverain qui a saisi, contre lequel il ne peut avoir aucune action utile en aucun lieu et devant quelque juge que ce soit : toutes choses qui ne créent pas le droit, mais qui protégent le fait accompli. Mais quand il s'agit de biens incorporels, comme les créances ou les droits, ou même les actions envers une tierce personne, tout n'est pas consommé par la capture ou la confiscation qui sont faites par le souverain du débiteur. Ce souverain, qui a pour lui la force, peut bien contraindre le débiteur à payer entre ses mains ; mais ce payement n'éteint pas la dette et ne satisfait pas à l'obligation envers le créancier, lequel ne peut pas reconnaître dans le souverain de son ennemi le droit de se substituer en ses lieu et place. Toute innovation pour la substitution d'un créancier à un autre suppose le consentement tacite du créancier remplacé ; et la guerre survenue

[1] Vattel, liv. III, chap. v, § 77. (Voir l'édition citée.) P. P.-F.

[2] Bynkershoëk, *Quæst. jur. publ.*, liv. I, chap. VII. (*Note de l'auteur du texte.*)

ne peut pas faire supposer ce consentement, parce qu'il n'y a aucun rapport logique entre les différends qui divisent les deux gouvernements et les conventions particulières qui unissent leurs sujets respectifs ; or on ne peut pas voir dans l'état de guerre, qui est un rapport entre gouvernements, un consentement présumé de la part des sujets à toutes les violences dont la guerre deviendrait le prétexte.

Il est vrai que, sur le territoire du souverain qui a opéré la saisie, le créancier n'aurait aucune action utile pour contraindre le débiteur au payement, parce que les juges locaux appliqueraient toujours la loi locale, quelque injuste qu'elle fût, et légitimeraient la confiscation. Mais il y aurait toujours l'action contre le débiteur, devant les tribunaux de la nation sur le territoire de laquelle la créance serait exigible, et le débiteur peut être condamné à payer et peut voir la sentence exécutée sur ses biens qui sont à la portée du créancier. Si la volonté du souverain peut tenir lieu de loi dans le territoire qui lui est soumis, elle ne pourra pas avoir de valeur dans les lieux qui ne le sont pas [1].

En conformité de l'opinion exposée par l'auteur et suivie aussi par Heffter, nous disons que vouloir soutenir que les créances personnelles sont susceptibles d'une occupation réelle en vertu de l'occupation de guerre, c'est contredire les principes les plus élémentaires de la jurisprudence. En effet, la créance établit un rapport entre la personne du débiteur et celle du créancier, rapport essentiellement incorporel et personnel. En vertu de ce rapport, le débiteur est obligé de payer entre les mains du créancier, de manière que tout payement fait à d'autres personnes qu'à celle du créancier, et toute quittance délivrée par un tiers ne

[1] Massé, *Droit commercial*, liv. II. tit. I, chap. II, n. 139. (*Note de l'auteur du texte.*)

peuvent pas être regardés comme faits régulièrement et n'éteignent pas le droit du créancier.

En vertu de ce principe, celui qui a payé entre les mains de l'ennemi a payé indûment ; il aura bien action contre le créancier illégitime, mais il ne pourra pas opposer ce payement en extinction de l'obligation originaire ; et jusqu'à ce qu'il ait payé entre les mains de son véritable créancier, il ne pourra pas détruire le rapport qui le lie envers lui.

Les mêmes principes sont applicables aux actions commerciales et à tous les droits incorporels des sujets de l'État ennemi.

Si l'État belligérant ne peut pas confisquer les sommes dues par ses sujets à ceux de son ennemi, encore moins pourra-t-il refuser de payer les rentes qu'il doit lui-même aux sujets privés de son ennemi. Un citoyen privé qui dépose ses capitaux dans la banque d'un Etat, le fait sous la garantie des lois et sous la foi de l'autorité publique de cet Etat, et ce serait détruire la bonne foi et anéantir la confiance publique, si l'État voulait refuser de payer les rentes aux sujets de son ennemi, à cause de la guerre survenue. L'Angleterre, en effet, dans son propre intérêt, a suivi une politique très-libérale : jamais, dans les différentes guerres qu'elle a eues, elle n'est allée jusqu'à confisquer les rentes dues par l'Etat à des particuliers. Elle qui, par ses relations commerciales étendues, a besoin du plus grand crédit dans tous les pays commerçants, elle qui a de nombreux capitaux à l'étranger et qui pouvait essuyer de graves préjudices si, en séquestrant les rentes publiques, elle donnait à d'autres Etats le droit d'en faire autant, elle n'a jamais osé confisquer les rentes dues par l'Etat. Telles ont été aussi la jurisprudence et la pratique des Etats-Unis. Nous appuyant sur les principes inébranlables de la justice et du

droit, plus que sur la pratique et les raisons d'intérêt commercial, nous disons qu'un Etat ne peut jamais, dans une guerre, refuser de payer la dette publique, et nous concluons que les droits des particuliers, soit corporels, soit incorporels, ne doivent en aucune manière être violés sous le prétexte de la guerre [1].

[1] Ces principes sont reconnus et appliqués par les gouvernements modernes. M. Fiore, dont l'ouvrage est un généreux plaidoyer en faveur de toutes les idées libérales et humanitaires, est resté fidèle à son programme en les mettant en évidence. Le lecteur les trouvera exposés également avec détails dans le beau traité de M. Carlos Calvo, intitulé : *Droit international théorique et pratique de l'Europe et de l'Amérique.* P. P.-F.

CHAPITRE VII.

DIFFÉRENCE ENTRE LA GUERRE DE MER ET LA GUERRE DE TERRE SELON LES PUBLICISTES. RÉFUTATION DE LEUR DOCTRINE.

Les rapports juridiques ne peuvent changer suivant le lieu où se trouvent les sujets. — Contradiction des publicistes qui ont soutenu que les principes qui doivent régler la guerre de mer ne sont pas les mêmes que ceux qui règlent la guerre de terre. — Opinion de Hautefeuille, d'Ortolan, de Wheaton, de Tetens; la nôtre. — Examen des arguments contraires. — La justice est absolue et immuable. — La différence des éléments ne peut modifier substantiellement l'application des principes de justice. — Les individus privés ne sont pas juridiquement responsables. — La destruction du commerce ennemi ne peut être légitimement le but de la guerre. — Les arguments tirés de l'ordre moral sont de vrais sophismes. — Réfutation de l'opinion de Tetens. — Raisons pour lesquelles on a soutenu la contradiction de juger avec des règles différentes la guerre maritime.

Quoique les principes de justice étant absolus, immuables et universels, ne puissent pas être sujets à changer substantiellement par les conditions de temps et de lieu; quoique les rapports juridiques entre deux sujets ne puissent pas se modifier selon le lieu où se trouvent ces sujets, cependant nous rencontrons dans la science du droit maritime, et acceptée par des publicistes distingués, cette énorme contradiction, que les principes de justice généralement admis pour la guerre de terre ne sont pas également applicables à la guerre maritime, et que les rapports juridiques entre les

sujets de deux Etats ennemis sont essentiellement modifiés quand ces sujets se trouvent sur mer. Nous ne sommes pas étonnés que des publicistes tels que Grotius, Bynkershoëk et Vattel aient soutenu que la propriété de l'ennemi est saisissable sur terre et sur mer, parce que nous trouvons ces auteurs conséquents avec leurs principes. Ayant admis que le but de la guerre est de détruire l'ennemi, ils sont arrivés par une bonne logique à légitimer par leur faux principe le brigandage, la piraterie, le pillage sur terre et sur mer. Mais nous ne pouvons cacher notre surprise en voyant que des publicistes respectables, comme Hautefeuille, Martens, Ortolan et Heffter lui-même, aient pu soutenir que les lois de la justice qui doivent régler la guerre ne sont pas applicables à la guerre maritime comme à la guerre sur terre ; que l'habitant pacifique du pays ennemi, qui ne peut pas être considéré comme prisonnier de guerre de l'armée qui occupe le territoire, peut l'être s'il est pris sur mer ; que le conquérant doit respecter les personnes et les propriétés sur terre, mais qu'il n'est pas obligé de les respecter sur mer. Peut-il y avoir une contradiction plus manifeste ? Qui peut dissimuler son étonnement et cacher sa surprise ?

Quelque grand que soit le respect que nous professons pour ces auteurs, quelque poids que nous accordions à leur autorité, nous qui nous sommes proposé de n'accepter aucun principe qui ne soit raisonnablement soutenable, nous ne pouvons nous conformer à leur opinion sans la discuter et sans apprécier la valeur de cette prétendue différence entre la guerre sur terre et la guerre maritime.

Hautefeuille, discourant sur les droits des belligérants dans les guerres maritimes, dit : « Dans les expéditions sur terre il est reconnu par tous les peuples civilisés que les propriétés doivent être respectées, que le vainqueur ne peut

pas les considérer comme le fruit de ses victoires, ni s'en emparer, ni en dépouiller le propriétaire pour transmettre ces objets à ses sujets ou les confisquer à son profit. Dans les guerres maritimes, au contraire, le belligérant, selon la règle admise par toutes les nations, a droit de s'emparer des biens immeubles des sujets ennemis. Les vaisseaux marchands appartenant aux négociants de l'autre parti peuvent être poursuivis, attaqués et pris, quoiqu'ils ne soient pas armés et qu'ils appartiennent à des particuliers. Les vaisseaux pris sur mer sont considérés comme propriété de celui qui les a pris. Le jugement qui déclare la capture valable transmet au vainqueur, sinon le droit même de propriété, au moins la possession régulière, je dirai même légitime [1]. »

Après que cet auteur a exposé sa doctrine de la manière que nous avons dite, il se met à rechercher les raisons d'une telle différence, en s'efforçant de la concilier avec les principes du droit primitif dont il est grand défenseur ; et voici les arguments qu'il produit et que nous rapportons à peu près dans ses propres termes : « Selon la loi primitive, le belligérant a droit de nuire à son ennemi par tous les moyens directs qui sont en son pouvoir. L'ennemi est une nation composée d'un nombre plus ou moins considérable de citoyens, qui, réunis ensemble, forment le corps de la nation ; nuire à chacun des membres, c'est nuire au corps lui-même, à la nation, à l'ennemi, c'est l'affaiblir ; donc la capture des vaisseaux marchands de l'ennemi, quoique désarmés, la prise de l'équipage et des marchandises qu'il transporte, est

[1] Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres*, tit. III, § 1, édit. Guillaumin, 1858, t. I, p. 144 et 145. — M. Hautefeuille n'est cependant pas aussi radicalement affirmatif que veut bien le dire M. Fiore.

P. P.-F.

un moyen légitime de guerre, non-seulement selon l'usage des nations, mais selon la loi primitive. Un sentiment d'humanité ou l'impossibilité d'agir autrement ont conseillé aux peuples d'adoucir la loi primitive, quand il s'agissait de propriétés sur le sol conquis. Il serait aussi désirable que ce sentiment prévalût dans les guerres maritimes; mais, quelque juste que soit ce désir, je ne pourrais admettre que le droit de la guerre, selon la loi primitive, imposât au belligérant le devoir de respecter la propriété privée de l'ennemi [1]. »

Ortolan, soutenant la même doctrine, produit de nouveaux arguments en sa faveur. Pour bien examiner la question qui nous occupe, nous jugeons opportun de reproduire les raisons de nos adversaires, aussi littéralement que possible, pour qu'elles n'aient rien à perdre de leur force et de leur valeur : « La terre et la mer, dit Ortolan, sont des éléments si différents, que ce qui arrive sur l'une et sur l'autre, quoique basé sur les mêmes principes généraux, doit nécessairement présenter, dans l'application, de notables différences, lesquelles, si elles sont nombreuses dans l'état de paix, le sont plus encore dans l'état de guerre. Le but de la guerre est d'obliger l'ennemi à faire la paix, et ce but ne peut être obtenu que par la victoire. Or la victoire ne peut être gagnée qu'en détruisant, et si l'on veut, en paralysant les forces de l'ennemi, ce qui est impossible à faire sans employer contre lui des moyens nuisibles. Sur la terre on peut nuire à l'ennemi en occupant une ville, une province, en prenant possession des domaines de l'Etat, en exigeant les revenus et en imposant des contributions extraordinaires réparties également entre les habitants. Mais sur mer il n'est pas possible de nuire autrement à l'ennemi, sinon en dé-

[1] Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres*, tit. III, § 1. (*Note de l'auteur du texte.*)

truisant son commerce ; donc il est permis, dans la guerre maritime, de capturer la propriété privée pour détruire les ressources commerciales de l'ennemi. En outre, si on devait faire seulement la guerre à la marine militaire, en déclarant inviolable la marine marchande, un Etat pourrait rendre illusoires les opérations de l'ennemi, et, tenant dans ses ports les forces navales militaires, il couvrirait la mer de ses navires marchands. Non-seulement il aurait ainsi le moyen d'explorer les mers et les continents sans être endommagé, mais l'augmentation du commerce augmentant directement les ressources des particuliers et indirectement celles de l'Etat, fournirait le moyen de soutenir plus longtemps la lutte.[1] »

Nous pouvons formuler l'argument de Wheaton de la manière suivante : « Le nerf et la source de la puissance d'un Etat, c'est le commerce et la navigation ; donc, pour détruire la puissance navale d'un Etat, il est nécessaire de détruire son commerce et de rendre impossible la navigation ; mais cela ne peut pas s'obtenir sans la capture et la confiscation de la propriété privée de l'ennemi ; donc cette propriété peut être capturée[2]. »

Pour ajouter un dernier argument à ceux que nous avons déjà rapportés, afin de soutenir la prétendue différence de la guerre de terre et de mer par rapport à la propriété privée de l'ennemi, nous voulons rapporter l'opinion du conseiller danois Tetens, lequel, au dire d'Ortolan qui le cite, a su, dans une forme concise, avec un grand mérite de savoir et avec des arguments de droit, de raison et de sens pratique, démontrer les différences qui existent entre les captures de la propriété privée sur terre et sur mer.

[1] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, liv. III, chap. II. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Wheaton, *Eléments*, t. II, p. 17. (*Id.*)

« Sur terre, dit l'auteur cité, les biens des particuliers ne peuvent être capturés par l'ennemi. On pourrait les ruiner, les détruire au préjudice du propriétaire, sans aucune utilité pour l'ennemi, ce qui serait toujours condamné comme un acte barbare par le droit positif des nations civilisées. Les objets précieux et de valeur qui pourraient être transportés avec facilité seraient cachés par les soldats et volés, de sorte que la capture de la propriété privée sur terre ne procurerait pas un grand avantage à l'ennemi.

« Au contraire, les propriétés prises sur mer peuvent facilement se réaliser, parce qu'elles consistent en marchandises dont le belligérant peut profiter pour accroître ses forces pécuniaires. Sur terre, les objets de propriété privée consistent en objets destinés à la subsistance ou à la commodité des propriétaires ; au contraire, les objets transportés sur mer sont des objets de commerce, qui sont exposés au danger des eaux et des vents et aux attaques de l'ennemi, qui pourra en retirer un grand profit.

« La charge d'un seul bâtiment marchand contient des effets d'une valeur considérable dont la capture peut être d'une conséquence sensible pour l'État qui les saisit et causer un grand dommage à l'ennemi, parce que le chargement d'une flotte marchande appartient à divers particuliers, dont les intérêts sont gravement compromis par la capture. Considérant donc la nature des objets qui peuvent être capturés sur terre et de ceux qui peuvent l'être sur mer, on comprend la grande différence de ce qu'un État peut souffrir de la perte des uns et des autres.

« Enfin, s'il était permis de piller la propriété privée sur terre, cela ne pourrait pas se faire sans soumettre les particuliers aux vexations, aux injures, aux mauvais traitements et aux violences personnelles ; ce qui autoriserait des actes

de barbarie et des persécutions sans profit pour ceux qui les commettraient, et horriblement cruels pour ceux qui les souffriraient. Au contraire, sur mer, les captures peuvent s'exécuter sans des actes de cruautés. Ordinairement les règlements des nations prescrivent la manière d'agir, et quoiqu'il puisse y avoir des abus, ils ne sont pas inévitables pour les captures sur mer comme ils le seraient pour l'occupation militaire sur terre. Par tous ces arguments, la différence entre les captures qui se font sur terre et celles qui se font sur mer est évidemment prouvée.[1] »

En exposant les diverses opinions des publicistes qui soutiennent la validité et la légitimité des captures de la propriété privée sur mer, nous n'avons voulu faire autre chose que rapporter les principaux arguments par lesquels ils s'efforcent de justifier une anomalie et une contradiction manifestes, en faisant une distinction entre la guerre sur mer et la guerre sur terre. Nous ne nous étendrons pas à citer d'autres écrivains, parce que dans les opinions que nous avons recueillies se trouvent déjà réunis les différents arguments par lesquels ils soutiennent leur théorie, et sans rapporter d'autres autorités qui s'appuient sur les mêmes arguments et sur les mêmes raisons, nous allons examiner la valeur scientifique de leur doctrine.

Contre tous les arguments adoptés par les publicistes cités jusqu'ici, nous n'en faisons qu'un, qui suffit pour les détruire tous. Les rapports juridiques entre les sujets des deux États belligérants et entre les sujets de l'un et l'État ennemi ne peuvent pas changer, soit qu'on les regarde comme étant sur terre ou qu'on les considère comme étant sur mer ; donc, ou le respect de la propriété privée de

[1] Tetens, *Considérations sur les droits réciproques des belligérants et des neutres sur mer*, sect. II, § 1. (*Note de l'auteur du texte*)

l'ennemi est un principe vrai, et alors il doit avoir autant de valeur sur mer que sur terre; ou c'est un principe faux qui n'a aucune valeur ni sur un élément ni sur l'autre. Mais, par tous les arguments que nous avons produits dans les chapitres précédents, on arrive à démontrer évidemment que la guerre est un rapport d'État à État, et que les sujets de l'un, ne pouvant être responsables de la conduite de leur gouvernement, ne peuvent être endommagés dans leurs intérêts privés par la guerre survenue; donc ce principe général de justice doit valoir sur mer comme il vaut sur terre, et tous les arguments produits pour établir une différence réelle sont de purs sophismes. Qui a donc enseigné aux publicistes qu'il existe une double justice sur terre et sur mer, et que les sujets d'un État, qui ne peuvent être considérés comme ennemis quand ils se trouvent sur le continent, doivent être regardés comme tels quand ils se trouvent sur mer? Mais la différence matérielle des éléments sur lesquels se trouveront les sujets peut-elle être si importante qu'elle change la nature des sujets et les rapports juridiques qui sont fondés sur leur nature même? Nous avouons que nous ne saurions comprendre que la raison puisse nier les vérités les plus élémentaires; et en voyant tant d'écrivains savants et distingués entraînés dans l'erreur, nous sommes poussé à conclure que la passion seule, aveuglant l'intelligence, leur a fait confondre la nature des choses et leurs rapports. Et l'on ne peut juger différemment quand on voit la faiblesse de leurs arguments, qui impliquent tant d'erreurs et tant de contradictions, qu'elles doivent détromper même ceux qui ne connaissent que les éléments de la science. Qui peut en effet soutenir avec Hautefeuille que le but de la guerre est de détruire les forces de l'ennemi, et qu'il est permis de se servir de tous les moyens pour anéan-

tir son ennemi et le contraindre à la paix ? Qui peut enseigner que ce principe de destruction réciproque de l'espèce humaine est conforme au droit et à la justice ?

Qui peut démontrer que les créatures raisonnables et les sociétés civilisées peuvent vivre un seul moment sans loi comme les brutes déraisonnables ? Et si une loi doit exister dans l'état de guerre, comme elle existe en temps de paix, comment peut-on démontrer que tout est permis au belligérant pour atteindre le but de détruire les forces de l'ennemi et le contraindre à faire la paix ?

Nous avouons que nous suivons des principes bien différents, et nous soutenons que la justice est absolue et immuable, qu'elle peut être modifiée dans son application extrinsèque, selon les conditions de temps et de lieu, mais que dans son essence elle reste toujours inaltérable. Nous soutenons encore que la justice même qui rend licite en certains cas extrêmes l'usage de la force, en modère l'exercice, et que limitant les droits des belligérants elle établit quelques règles suprêmes selon lesquelles tout n'est pas permis. Nous soutenons enfin que le droit individuel est sacré et inviolable, qu'il est sous la garantie de la loi souveraine du juste, et qu'il ne peut pas être impunément foulé aux pieds dans l'intérêt privé des États. C'est pourquoi nous établissons que la prétendue différence entre la guerre de terre et celle de mer et la faculté donnée au belligérant de capturer la propriété sur mer, non-seulement ne sont pas conformes au droit primitif, mais qu'elles sont contraires aux principes d'équité et de justice sociale et internationale, selon lesquels la propriété privée est inviolable et ne peut être enlevée au véritable propriétaire pour réparer les dommages que cause un tiers, dommages dont le propriétaire ne peut en aucune manière être responsable.

Nous pouvons être d'accord avec Hautefeuille qui dit que le respect de la propriété a seulement été conseillé par les principes d'humanité pour tempérer les rigueurs de la guerre, et nous soutenons, au contraire, qu'il doit être regardé comme imposé par les principes de justice absolue, selon lesquels, étant démontré que la guerre est un rapport d'État à État, on peut démontrer aussi que la propriété privée de l'ennemi doit être respectée comme entièrement exempte des vicissitudes de la guerre. Plutôt donc que de désirer que par principe d'humanité on applique le même tempérament à la guerre maritime, nous dirons qu'il serait désirable que les Etats, au lieu d'écouter leur intérêt particulier, se conformassent aux principes de justice et de la loi du droit, qui ne conseillent pas seulement, mais commandent le respect de la propriété privée de l'ennemi, tant sur mer que sur terre.

Ortolan n'est pas plus fondé dans ses argumentations, quand il prétend prouver la différence de la guerre de terre et de celle de mer, en faisant valoir la nature différente des deux éléments. Mais comment une différence accidentelle d'éléments peut-elle changer essentiellement les rapports juridiques des sujets qui sont séparés par le lieu et par l'espace? C'est ce que ne démontre pas Ortolan, et pour confirmer son opinion par d'autres raisons, il s'attache à un argument plus direct et qui est pour les opposants le plus fort raisonnement pour soutenir leur thèse : « Il est permis dans la guerre de nuire à l'ennemi ; mais on ne pourrait pas sur mer nuire autrement à l'ennemi qu'en détruisant son commerce; donc il est permis de capturer la propriété privée sur mer. » C'est là l'argument le plus fort, et que nous voulons examiner, pour briser l'arme la plus puissante dans les mains de nos adversaires.

D'abord nous ne pouvons accepter le principe qu'il est permis de nuire à l'ennemi, d'une manière absolue et indéterminée comme il est énoncé; parce que, comme l'écrit Hautefeuille lui-même, il est permis de nuire à l'ennemi par des moyens directs seulement, c'est-à-dire par ces moyens qui frappent directement l'ennemi, sans offenser d'abord les étrangers [1]. Nous convenons que le belligérant, en offensant directement l'ennemi, peut aussi causer du préjudice aux droits des tiers; et quoiqu'on veuille considérer les particuliers comme étrangers à la guerre, il est impossible qu'ils n'en souffrent pas les conséquences. L'invasion d'une armée ennemie sur le territoire d'un autre combattant, quand même cette armée se contiendrait dans les limites de la plus grande modération, ne peut qu'endommager sérieusement les citoyens privés dans leurs personnes et dans leurs biens; mais ce sont là des conséquences inévitables dans l'état de guerre, et le belligérant, pour poursuivre son ennemi, peut endommager indirectement les citoyens privés; mais il ne peut directement causer du dommage aux particuliers, pour nuire indirectement à son ennemi.

Remarquons en outre que l'État belligérant a le droit de nuire à son ennemi; mais son véritable ennemi n'est autre que l'Etat opposé; donc c'est contre celui-là seulement qu'il peut diriger ses attaques et ses offenses. Et qu'on ne me dise pas, avec Vattel, que la guerre étant faite pour la nation, celle-ci devient solidairement responsable, et que pour cela tous les sujets deviennent ennemis; parce que nous répétons ce que nous avons déjà dit, que les sujets d'une nation deviennent ennemis *ut universitas*, mais non *ut singuli*, et

[1] *Droits et devoirs des nations neutres*, t. I, chap. III. (*Note de l'auteur du texte.*)

qu'on ne peut pas offenser directement l'innocent pour nuire indirectement au coupable.

Qu'on ne nous dise pas non plus avec Ortolan et avec Wheaton, que le commerce étant le plus grand élément de la force navale d'un Etat, le but de la guerre peut être de détruire le commerce de l'ennemi ; parce que nous combattons ce principe comme dicté par la passion, par l'ambition et par l'égoïsme mercantile ; et, comme nous le démontrerons dans la suite, la principale cause de toutes les erreurs admises dans le droit maritime a été précisément d'avoir voulu substituer l'intérêt mercantile aux règles absolues de la justice. La guerre ne peut pas avoir pour but la destruction du commerce de l'ennemi, parce que la ruine des fortunes particulières des sujets de l'ennemi ne fait pas cesser la guerre et n'affaiblit pas sensiblement la puissance de l'Etat rival ; mais elle autorise seulement la rapine, légitime sous une autre forme la piraterie, et satisfait l'avidité des puissances maritimes. Vouloir soutenir que le but pour lequel un Etat arme de formidables vaisseaux et équipe des flottes, est de détruire le commerce de l'ennemi, serait vouloir justifier une piraterie bien organisée, contre les principes de la morale et du droit. Ou le citoyen privé peut être considéré comme l'ennemi du belligérant, et dans ce cas il est permis d'employer contre lui la violence pour l'obliger à céder ; ou le citoyen privé et paisible ne peut pas être considéré comme ennemi, et alors d'après quel principe peut-on procéder contre sa personne et sa fortune ?

Peut-on justifier un moyen qui, avant de frapper l'ennemi contre lequel il est exclusivement dirigé, peut frapper un autre qui en aucune manière ne peut être considéré comme ennemi ? Nous ne pouvons pas accepter ces principes, et nous les rejetons absolument comme contraires à la loi

primitive, à laquelle, comme l'écrit Hautefeuille lui-même, doivent toujours se conformer la loi positive et la politique humaine, pour éviter l'erreur.

Le second argument sur lequel s'appuie Ortolan pour justifier la saisie de la propriété privée sur mer n'est pas plus fort, ni plus solide, que ceux que nous avons examinés jusqu'ici. Il dit que, à cause de l'étroite relation où sont les navires militaires et les bâtiments marchands, si ceux-ci pouvaient impunément traverser l'Océan, le belligérant pourrait rendre la guerre illusoire, en tenant la flotte militaire dans ses ports et en opérant par ses vaisseaux marchands, qui pourraient impunément servir ses desseins. A cet argument nous opposons que, de ce qu'un vaisseau marchand peut cesser d'être tel, en prenant part aux opérations de la guerre, on ne peut pas conclure que tous les vaisseaux marchands doivent être considérés comme des instruments de guerre dans les mains du belligérant. Ou le vaisseau traverse la mer pour ses opérations commerciales, et dans ce cas c'est un vaisseau marchand; ou, sous le prétexte de faire un commerce quelconque, il sert aux opérations du belligérant, et alors il cesse d'être un vaisseau marchand et devient un instrument de guerre. Dans cette hypothèse, la fraude étant prouvée, le vaisseau peut être capturé, non comme un bâtiment marchand, mais comme un instrument de guerre; mais nous ne pouvons admettre que dans l'hypothèse que des vaisseaux marchands puissent servir aux opérations de la guerre, il soit permis de capturer tous les bâtiments marchands ; parce que ce serait punir un innocent par cela seul qu'il peut commettre un délit.

Nous savons bien que pour pouvoir justifier l'injuste contradiction qui déclare la propriété privée saisissable sur mer, quelques publicistes se sont servis d'arguments déduits de

l'ordre moral, et sont allés jusqu'à soutenir qu'il est conforme aux principes d'humanité et de justice internationale, de rendre la propriété privée saisissable sur mer, parce que, si cela n'était pas, les particuliers n'ayant aucun intérêt à faire cesser la guerre, on verrait se prolonger indéfiniment les calamités et les maux qu'elle apporte. Si on séparait trop, disent-ils, le sort des fortunes privées de celui de l'État belligérant; si les particuliers faisaient cause à part et pouvaient augmenter leur prospérité au milieu du désastre général, non-seulement cela servirait à dissoudre ce lien qui attache les citoyens à leur patrie, et qui est le principal soutien du patriotisme, mais cela fomenterait le mal même de la guerre; parce que les souverains n'ayant pas sous les yeux le triste spectacle des souffrances particulières que cause la guerre, s'abandonneraient sans peine à cette ambition de gloire, à cet amour des conquêtes qu'aujourd'hui le sentiment public veut réprimer. Les guerres se feraient par caprice, s'entreprendraient sans raison, se prolongeraient sans mesure, et au lieu d'avoir le caractère de luttes nationales entre peuples, elles auraient celui de querelles personnelles entre souverains de deux États. Quand la nécessité exige qu'on emploie comme remède extrême le fer et le feu, il est mieux que le remède soit violent, plutôt que de le prolonger indéfiniment dans l'intérêt de l'adoucir.

A ces raisons nous répondrons que nous avons toujours combattu, dans tout notre travail, la fausse maxime que la fin justifie les moyens; c'est pourquoi, quand même nous pourrions admettre qu'en rendant saisissable la propriété privée, on pourrait éloigner ou rendre au moins plus rare le fléau de la guerre, nous ne pourrons pas accepter l'opinion des opposants, parce que nous ne saurions autoriser la violation d'un droit pour obtenir une fin utile ou juste. Encore

moins pouvons-nous accorder que dans le système contraire les guerres perdraient leur caractère national et prendraient celui de querelles personnelles entre deux souverains ; parce que selon les principes que nous avons exposés, ce n'est pas le souverain qui peut faire la guerre, c'est la nation. Les citoyens unissent leur sort à celui de l'État, parce que si celui-ci fait la guerre, ce sont eux qui lui donnent les moyens pour la faire ; et les citoyens d'un Etat ne peuvent pas être regardés comme étrangers à la guerre, quand ils se soumettent aux dépenses, à l'augmentation des contributions et aux autres charges que la guerre impose.

La guerre étant donc faite par la nation comme corps politique, ce doit être à elle seule d'en ressentir les conséquences, et non aux citoyens privés ; il n'est pas nécessaire de piller leurs propriétés privées pour exciter leur haine contre le gouvernement et l'obliger à abandonner la guerre entreprise. Comment peut-on soutenir qu'en attaquant la fortune des particuliers on rendra la guerre plus énergique et la solution plus rapide ? Mais si les belligérants ignorent souvent le sort de leurs vaisseaux marchands, comment peut-on penser qu'en offensant les particuliers on pourra avoir une influence morale sur l'Etat ? Pour mettre un frein à l'ambition des conquérants, nous ne croyons pas devoir autoriser un spectacle de pillage, de dévastation, de piraterie; le frein le plus puissant pour arrêter les conquêtes ambitieuses, nous l'avons dit, c'est l'opinion publique, sans laquelle il sera impossible d'entreprendre et de prolonger une guerre, quand le pouvoir des rois sera enfermé dans ses justes limites.

Le dernier argument apporté dans cette discussion par le conseiller danois Tetens est le plus spécieux de tous, quoique Ortolan le cite comme ayant su développer sa thèse avec

plus de concision, et avec de plus fortes raisons de droit et de sens pratique. A dire vrai, nous n'avons pu comprendre quels sont les arguments de droit par lesquels l'auteur démontre sa thèse. Il nous paraît que son argumentation se réduit à celle-ci. Sur terre on n'enlève pas la propriété privée, parce que l'Etat en retirerait peu d'avantage; mais le pillage sur mer apporte de grands avantages aux intérêts financiers du belligérant, donc, sur mer, on peut piller la propriété privée. Nous avouons que, si ce sont là des arguments de droit, nous voudrions pour toujours renoncer à la logique et au droit.

Selon Tetens, le privilége de l'immunité dont jouit la propriété privée dans les guerres continentales ne serait pas fondé sur les principes immuables du droit, ni sur les axiomes de la morale, mais serait conseillé par l'intérêt du conquérant; lequel, par la crainte d'exciter des haines en dépossédant violemment les particuliers, par la difficulté de transporter la propriété saisie et par le peu d'avantage qu'il en retirerait, use d'indulgence envers les particuliers et laisse les propriétés entre leurs mains. Si donc l'intérêt conseille de respecter la propriété privée sur le continent, le même intérêt conseillant différemment sur mer, rend licite la capture de la propriété privée.

A quoi nous répondons que, si l'intérêt était la loi suprême qui doit régler les rapports des belligérants, Tetens aurait raison; mais, puisqu'il y a une loi qui commande de respecter la propriété privée sur terre, cette loi ne peut pas être violée sur mer à cause de l'intérêt du belligérant. Qui voudra donc soutenir que l'iniquité et l'injustice sont permises quand elles tournent à l'avantage de celui qui les commet? Et si on ne peut pas démontrer cela, comment peut-on soutenir qu'il est permis de violer sur mer le prin-

cipe de justice qui déclare la propriété inviolable, seulement parce que cela tourne à l'avantage du belligérant?

Nous ne voulons pas prolonger la discussion, parce quece qui a été dit est suffisant pour apprécier quelle est la valeur des arguments par lesquels nos adversaires s'efforcent de soutenir leur doctrine. L'histoire, la coutume et l'usage encore en vigueur de capturer sur mer la propriété privée de l'ennemi ne suffisent pas pour légitimer cette pratique, que nous considérons comme un injuste attentat aux droits les plus sacrés de l'individu. Et si ceux qui soutiennent la doctrine opposée comptent dans leur parti des publicistes distingués, nous sommes heureux de nous trouver d'accord avec l'opinion de publicistes encore plus respectables, tels que Galiani, Mably, Portalis, Cauchy, Massé, Ferreira, Vergé et autres, et nous espérons que dans le siècle moderne, où l'on procède à la réforme générale du droit international, on accomplira l'œuvre commencée par le congrès de Paris, qui a aboli la course, appliquant à la guerre sur mer ce même principe d'équité qui déclare inviolable la propriété privée sur le continent. Cette tâche regarde la France qui, animée de sentiments libéraux, est parvenue à faire abolir la course et fera aussi accepter le nouveau principe qui condamne la capture ; et nous avons confiance que Napoléon III, qui a commencé la réforme générale du droit, appliquera volontiers une opinion que Napoléon Ier a exprimée sous forme de simple désir : « Il est désirable, écrivait-il, qu'il arrive un temps où les mêmes idées libérales s'étendent à la guerre de mer, et que les armées navales de deux puissances puissent se battre sans donner lieu à la confiscation des vaisseaux marchands, et sans faire constituer prisonniers les simples marins et les passagers qui ne sont pas militaires. Le commerce se ferait alors entre les nations

belligérantes, sur mer comme sur terre, au milieu des batailles qui divisent les deux armées[1]. »

La raison pour laquelle, malgré l'opinion de publicistes respectables et de grands écrivains politiques, on a soutenu la contradiction manifeste de déclarer la propriété privée saisissable sur mer et inviolable sur le continent, a été la servilité de la science du droit maritime, laquelle, au lieu de soutenir les principes du droit, a soutenu les principes de la politique et de l'intérêt des divers États ; et de la même manière que Selden, pour servir l'ambition démesurée de l'Angleterre qui prétendait devenir la reine de l'Océan, a soutenu le droit de propriété sur l'Océan par son fameux livre *Mare clausum*, de même les autres publicistes que nous avons cités, uniquement pour servir l'intérêt des puissances maritimes, ont sacrifié l'indépendance de la science pour soutenir le prétendu droit de capturer la propriété privée sur mer. Nous parlerons de cela plus au long dans le chapitre suivant.

Selon les lois qui règlent actuellement la guerre maritime, sont déclarés exempts de la capture les bateaux qui font la pêche, qui est considérée comme un fait absolument inoffensif pour les intérêts des belligérants, et parfaitement pacifique de la part de ceux qui l'exercent. Dans la législation française, nous trouvons que ce tempérament d'équité pour les bateaux de pêche fut adopté dès 1543 (art. 49, *Édit sur le fait de l'amirauté*), et fut ensuite confirmé par les dispositions données dans la *Juridiction sur la marine*, art. 80. Sous Louis XIV, les bâtiments de pêche de l'ennemi ne furent pas respectés et furent déclarés de bonne prise. Mais dans la guerre pour l'indépendance américaine, Louis XVI

[1] *Mémoires de Napoléon*, t. III, chap. VI, § 1, p. 301. (*Note de l'auteur du texte.*)

ordonna de ne pas inquiéter les pêcheurs anglais et de ne pas séquestrer leurs vaisseaux. L'Angleterre usa du système de réciprocité dans toute la guerre américaine ; mais dans la guerre de la Révolution française le gouvernement britannique, par une ordonnance du 24 janvier 1798, ordonna de capturer même les bâtiments de pêche de l'ennemi. Dans les guerres suivantes, le respect des bâtiments de pêche a été observé réciproquement ; et, sans qu'il y ait eu de traité général, nous trouvons communément qu'il est ordonné de respecter les bateaux pêcheurs. Cette coutume a été confirmée dans les dernières guerres de l'Orient (1854) et du Mexique (1864), et nous trouvons dans les instructions de la marine des Etats-Unis d'Amérique et dans celles du ministre de la marine française, qu'il est commandé aux officiers des flottes respectives de ne causer aucun préjudice aux opérations pacifiques des pêcheurs [1].

[1] La question traitée avec une grande justesse de vue dans ce chapitre par M. Fiore a été développée aussi dans la note 1, au paragraphe 229 du livre III, chap. XV, du *Droit des gens* de Vattel, édit. Guillaumin, 1863, t. III, p. 107 à 113, et dans la note 1 sur le paragraphe IV, liv. III, chap. XVIII du *Droit de la guerre et de la paix* de Grotius, traduction de M. Pradier-Fodéré, édit. Guillaumin, 1867, t. III, p. 353. On trouvera également une exposition complète de cette thèse dans le *Droit international théorique et pratique* de M. Carlos Calvo.

P. P.-F.

CHAPITRE VIII.

INJUSTICE DE LA GUERRE EN COURSE. — SON ABOLITION DOIT ENTRAINER CELLE DE LA CAPTURE DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE SUR MER.

Caractère particulier de la guerre chez les anciens. — Guerres privées. — Lettres de marque. — Corsaires. — Comment la guerre en course deviendrait légitime. — Ordonnance de la marine de 1681. — Efforts pour abolir la course. — Grotius. — Mably. — Galiani. — Tentatives faites pour cette abolition durant la Révolution française. — Tentatives du gouvernement anglais. — Congrès de 1816. — L'abolition de la course entraînera celle de l'usage de capturer les propriétés privées sur mer.

Quoique au premier aspect on soit très-étonné que le droit de guerre sur mer n'ait pas suivi le progrès du droit de guerre sur le continent, cependant, en réfléchissant que la force a été pendant longtemps l'unique soutien du droit, on comprend que la grande difficulté d'organiser et de discipliner la force navale ait empêché que les principes du droit ne fussent respectés sur l'Océan de la même manière qu'ils l'étaient sur le continent. L'immensité même de l'Océan, les habitudes de la piraterie importée par la barbarie dans les commencements de la civilisation européenne et pratiquée par les Bretons, par les Normands et par les Wisigoths en Italie, et par les Maures en Espagne, et le faux principe qu'il est permis de s'enrichir des dépouilles de l'ennemi, ont été les puissantes raisons pour lesquelles la guerre

maritime s'est soumise plus tard aux principes de police de la guerre régulière et aux règles de droit qui la gouvernent.

Chez les anciens, le principe que l'*occupatio bellica* était un légitime moyen pour acquérir la propriété, ayant prévalu, la guerre devint la meilleure occupation d'un homme libre, et chez les barbares qui renversèrent l'empire d'Occident, tous les citoyens étaient soldats. Rien n'attirait tant les désirs de ces peuples belliqueux que les périlleuses vicissitudes de la guerre ; animés par l'appât de s'enrichir des dépouilles de l'ennemi, ils étaient prompts à accourir dans les camps, non-seulement pour servir l'Etat, mais aussi pour servir les seigneurs qui se faisaient la guerre entre eux. De cet esprit belliqueux qui avait prévalu par l'arrivée des barbares et de l'organisation désordonnée de la justice, provinrent les guerres privées, guerres déréglées, où la force fut l'unique soutien et la mesure du droit. On employa la force pour un usage particulier sur mer comme sur terre; les Sarrasins au midi et les Normands au nord ensanglantèrent les mers par leurs querelles privées. De cette manière, les sujets, habitués à employer la force sans règle et sans limites, se servirent des armes pour leur intérêt privé, et infestèrent les mers de leur piraterie, en faisant la guerre au commerce pacifique et en se proposant pour but de s'enrichir des dépouilles de ceux qu'ils rencontraient sur mer. Dans cet état de prépondérance de la force matérielle sur le droit, il fallait une force majeure pour empêcher le désordre ; mais la difficulté d'organiser une flotte armée pour pouvoir détruire le brigandage sur mer rendit les gouvernements impuissants à défendre les droits des négociants ; de sorte que leur défense fut abandonnée à eux-mêmes, et les négociants furent obligés de s'armer et de venger

de leurs propres mains les offenses qu'ils recevaient sur mer[1].

De là naquirent d'interminables querelles entre des citoyens dont les souverains étaient en paix.

Les vaisseaux marchands s'armaient pour se défendre, et quand ils étaient dépouillés par des pirates, ils s'unissaient pour reprendre ce qu'ils avaient perdu et attaquaient les bâtiments de ceux qui les avaient offensés, et quelquefois même ceux de leurs concitoyens, pour se dédommager des pertes qu'ils avaient éprouvées. Il arriva ainsi que la guerre navale fut pendant longtemps un mélange étrange d'opérations commerciales et de faits militaires. On inventa surtout dans le moyen âge les voyages de conserve, qui donnaient lieu à un contrat privé, en vertu duquel les parties qui manquaient aux devoirs de défense mutuelle étaient responsables des dommages causés à un des contractants par les pirates et par les ennemis[2].

Le commerce privé suppléait de cette manière au manque de garantie de la part du gouvernement ; et s'il était possible de racheter avec de l'argent les marchandises prises par les pirates, les contractants s'obligeaient à payer au prorata le prix de la valeur des marchandises.

Lorsque les Etats modernes de l'Europe se constituèrent plus solidement, on pensa à empêcher l'usage privé de la force sur mer, et dans le treizième siècle il fut établi un tribunal composé d'un nombre égal de juges pris parmi les citoyens des nations contractantes, lequel examinait la plainte et accordait l'action. Ces magistrats furent appelés *conservateurs de la paix*, et dans le quatorzième siècle le

1 Hautefeuille, *Histoire*, tit. III, § II. (*Note de l'auteur du texte.*)

2 Pardessus, *Collections des lois maritimes antérieures au dix-huitième siècle*, t. II, p. 281. (*Id.*)

recours à ce tribunal devint obligatoire avant de recourir aux voies de fait. Le tribunal, après avoir examiné la plainte, accordait l'action et autorisait les représailles jusqu'à la concurrence d'une somme déterminée, en accordant aux vaisseaux armés une *marque* comme signe de l'autorisation reçue, et de là vint le nom de *lettres de marque*, conservé jusqu'à nos jours, pour distinguer l'armateur autorisé. Ce fait constitue un progrès dans le droit maritime, et, comparant la guerre faite sur lettres de marque avec celle qui était faite par les pirates, on doit admettre que la première commença à régulariser la guerre déréglée des pirates. A mesure que ce mode de guerre se régularisa, on chercha à substituer un nom qui désignât le progrès de la chose, et dans le quatorzième siècle on employa une périphrase pour distinguer les vaisseaux armés autorisés, *navis more piratico navigatura*. Dans le seizième siècle, les armateurs autorisés furent appelés *corsaires*, et leurs guerres *guerre en course*.

Nous croyons inutile d'entrer dans la discussion scientifique; la guerre en course abolie formellement, comme nous le dirons, dans le dernier congrès de Paris, appartient au domaine de l'histoire, et nous nous sommes proposé d'exposer brièvement comment s'est élevée cette espèce de guerre, et comment on est arrivé à l'abolir, pour en déduire quelques conséquences qui confirmeront la doctrine que nous avons exposée dans le chapitre précédent.

Avec les lettres de marque accordées aux corsaires on n'arriva pas à supprimer tous les abus; la piraterie continua encore, ou, pour mieux dire, les pirates devinrent corsaires, et ceux-ci abusèrent de l'autorisation obtenue pour infester les mers et s'enrichir; on sentit donc le besoin de mettre une limite aux abus des corsaires, et l'on pensa à leur

mettre un frein en exigeant une garantie pécuniaire. Nous trouvons constatés, dans un bref de la *Curia maris* (1298) de Pise, le droit et l'usage d'imposer aux armateurs une caution pour les rendre responsables des actes qu'ils faisaient hors des limites de leur autorisation. Dans les statuts de Gênes, de 1316, nous trouvons comme condition obligatoire pour tout vaisseau armé qui voulait sortir du port, l'obligation de donner une caution selon la force du navire ; la caution s'élevait à 5,000 livres génoises pour une galère. Dans le *Consulat de la mer*, au chapitre sur les armements en course, on trouve le recueil des ordonnances des rois d'Aragon, lesquelles forment un code des captures. Ensuite on établit les amirautés de France, d'Angleterre et des Deux-Siciles, lesquelles firent des règlements pour la guerre en course, comme celui de l'amirauté française du 7 décembre 1400 et du 23 février 1674, et celui du Parlement anglais sous Henri V en 1416. De manière que, à force d'ordonnances et de règlements successifs, la guerre en course fut régularisée, et des tribunaux furent établis pour juger de la validité des prises. La course était une guerre privée faite avec l'autorisation du gouvernement ; comment a-t-elle acquis le caractère de guerre publique ?

Pour comprendre comment la guerre en course a pu devenir un moyen de guerre légitime d'Etat à Etat, il est nécessaire de bien comprendre quel a été l'esprit des guerres maritimes et quel en était le but. Nous ne nous étendrons pas à parler d'avance de choses que nous dirons dans un autre lieu ; nous nous bornerons à faire observer que l'esprit des guerres maritimes, surtout après la découverte du nouveau monde, a été la prépondérance commerciale. Comme au temps des croisades la foi religieuse et l'intérêt chevaleresque furent les principaux mobiles des expéditions guerrières, de

même l'intérêt mercantile, au dix-huitième siècle, anima les entreprises maritimes et devint le premier et unique mobile des guerres sur mer. La prépondérance commerciale étant le but de la guerre, les belligérants devaient naturellement se proposer de détruire le commerce de l'ennemi, et voilà comment s'expliquent toutes les anomalies que présente le droit maritime. Voulant se servir de la guerre comme d'un moyen pour s'enrichir, ils devaient conséquemment admettre comme principe de droit que la propriété sur mer est saisissable, parce que la puissance d'une nation ne s'évaluait pas autrement que par ses ressources commerciales. Et pour obtenir le but de détruire le commerce et de piller la propriété, il n'y avait pas de meilleur moyen que d'armer les corsaires pour le compte de l'État, en s'en servant comme d'instruments pour faire la guerre publique. Voilà comment la guerre en course, de guerre privée, acquit la dignité de guerre publique.

Les flottes aguerries et les pesants vaisseaux se prêtaient mal à ce but; ils n'avaient pas d'abord l'agilité nécessaire pour les expéditions aventureuses, et par leur petit nombre ils ne pouvaient poursuivre l'ennemi sur toutes les mers : c'est pourquoi les corsaires devinrent la force publique des Etats pour combattre sur mer, et malgré les affinités d'origine et de forme entre la guerre en course et la piraterie, les raisons d'Etat furent suffisantes pour légitimer la course, et les publicistes s'efforcèrent de l'ennoblir et de prouver qu'elle était légitime.

Pour obtenir ce but, deux choses étaient nécessaires : encourager la course et la discipliner; tout le soin des puissances maritimes fut dirigé vers ce but, et la course fut encouragée et soumise à de sévères règlements. Les gouvernements, d'une part, avec leurs dispositions de lois

intérieures et les combinaisons souvent équivoques de la politique, cherchèrent à favoriser et à développer la guerre en course; en donnant au corsaire l'espoir du gain, ils les engagèrent à se prêter à leur service; d'autre part, pour tenir dans la soumission ce nouvel élément de force publique, ils cherchèrent par des dispositions et des ordonnances à régler et à discipliner cette sorte de guerre. Pour encourager la course, nous trouvons qu'avant l'ordonnance de Louis XIV, en 1681, on ne demandait autre chose aux armateurs qu'un serment par lequel ils s'obligeaient à ne causer aucun dommage injuste ; chacun peut juger quelle pouvait être la valeur de cette caution morale. En outre, ils étaient mis à l'abri de tous recours faits par les sujets qui avaient été pillés, de manière qu'on les avait ainsi dégagés de toute responsabilité civile; et selon l'édit de Henri III (1584), tant qu'il n'était pas prouvé par les plaignants dépouillés que les armateurs étaient présents, participants et complices du pillage, ils ne pouvaient pas être déclarés responsables. Si ensuite on pouvait le prouver et démontrer ainsi que la capture avait été illégale, leur responsabilité ne pouvait s'étendre au delà de la part de butin qu'ils avait reçue. Quant aux prises faites légalement et déclarées valables par le tribunal spécial, il était assuré aux armateurs une part, conformément aux lois intérieures des Etats respectifs.

Pour discipliner la course, selon l'ordonnance de la marine, de 1681, la première condition à laquelle furent assujettis les corsaires fut de se munir de la due autorisaton du souverain. On exigeait, en outre, que l'armateur et la société qui armait les corsaires donnassent à l'Etat une caution en argent pour réparer tous les dommages que les corsaires causaient injustement. En troisième lieu, il était

établi que toutes les prises faites par eux sur mer ne seraient reconnues bonnes et valables qu'après un jugement préalable.

Les abus inévitables auxquels devait donner lieu la guerre en course devaient nécessairement susciter de justes réclamations de la part de toutes les puissances maritimes ; et en considérant que cet usage arbitraire s'est conservé jusqu'à nos jours sans avoir été aboli par un congrès général, jusqu'en 1856, nous pouvons conclure que les progrès du droit maritime furent trop lents, et que l'abus de la force prévalut sur mer plus que sur le continent.

Grotius, qui fut le premier à rechercher les lois qui devaient régler la guerre, réprouva hautement la guerre en course comme contraire aux principes d'humanité et du christianisme ; mais il n'alla pas jusqu'à la démontrer contraire à la loi primitive. Est-ce qu'il suffit, écrit-il, que telle ou telle pratique ne soit pas en opposition directe avec le droit primitif de la nature, pour qu'elle doive être admise dans le droit des gens de la chrétienté ? La loi de l'Evangile, cette loi de charité et d'amour, ne doit-elle pas adoucir en quelque sorte la rigueur du droit absolu ? Or n'est-il pas évident pour tous que cette espèce de piraterie légale qu'on appelle *armement en course* n'a pas pour résultat d'affaiblir les forces de l'ennemi et de le contraindre à demander la paix, mais qu'elle cause seulement la ruine de quelques particuliers innocents des faits de la guerre, dont les familles se trouvent frappées d'une peine si déplorable, que le plus inique créancier n'oserait pas en faire autant à son débiteur ? Si la spoliation des particuliers n'apporte aucun avantage pour mettre un terme à la guerre ou pour affaiblir les forces de l'ennemi, peut-on considérer comme homme

de bien et bon chrétien celui qui profite des calamités publiques pour son intérêt et pour son profit[1] ?

Dans le dix-huitième siècle (1748), Mably condamnait également la course et l'interdiction réciproque du commerce en temps de guerre, et prononçait que l'une et l'autre devaient disparaître de notre droit public, comme contraires aux principes d'équité et à l'intérêt même des Etats. « Pourquoi, écrivait-il, deux nations qui se déclarent la guerre, s'interdisent-elles le commerce réciproque? C'est là un usage de l'ancienne barbarie. En interdisant le commerce, on veut nuire à son ennemi, et si cela était, on aurait raison ; mais dans le fait on a tort, parce que l'Etat, en interdisant le commerce, se fait à lui-même ce dommage qu'il voudrait causer à son ennemi. Dans la situation actuelle de l'Europe, tout Etat qui interdit le commerce se trouve privé de quelque branche de son commerce et en ressent le dommage par le manque de circulation. La marchandise périt, les capitaux n'entrent pas, les manufactures languissent, les ouvriers s'appauvrissent, les produits ne s'utilisent pas, faute de consommateurs. Certainement on ne pourrait considérer sans horreur celui qui ferait la guerre sur terre pour dépouiller les citoyens de leurs biens et pour les priver de leurs droits. Or, comment ce qui est infâme sur terre peut-il devenir honnête, ou au moins permis sur mer? Pourquoi les corsaires seuls peuvent-ils avoir le privilége de dépouiller? Si cet usage était employé par les nations qui ne veulent pas renoncer au droit de piraterie, ce serait une aberration morale, mais j'en serais moins surpris que quand je

[1] Grotius, *de Jure belli*, liv. III, chap. XVIII, § IV, traduction et annotations de Pradier-Fodéré, édit. Guillaumin, 1867, t. III, p. 352 et suiv. — Il est bon de remarquer que les paroles citées par M. Fiore ne sont pas tout à fait celles de Grotius. P. P.-F.

le vois pratiqué par celles qui condamnent la piraterie[1]. »

Galiani soutint aussi qu'une des plus intéressantes réformes que le dix-neuvième siècle demandait au droit des gens, était l'abolition de la course. « Si la course, écrit-il, a pu être admise dans des temps presque barbares, quand les nations n'avaient pas de flottes aguerries pour se défendre, cela est excusable ; mais admettre la course dans les temps modernes, où il y a des flottes puissantes et des armées régulières pour faire la guerre en forme, c'est une mesure cruelle, inutile, préjudiciable au bien public et aux intérêts privés, et contraire au droit et à la justice. La preuve de tant de siècles et l'insuffisance des règlements pour réprimer les abus des corsaires ne suffisent-elles pas pour démontrer combien cette sorte de guerre est cruelle et injuste ? » Après avoir démontré par de vigoureux arguments l'injustice de la course, l'auteur cité conclut que l'autorité des publicistes, l'usage constant, la multiplicité des édits regardés comme légitimes ne pourront plus prévaloir sur l'évidence de la vérité : c'est pourquoi la course étant devenue inutile doit être abolie[2].

Quoique l'injustice de la course fût reconnue par les publicistes et par tous ceux qui en souffrirent les funestes effets, nous ne trouvons aucune tentative faite pour l'abolir jusqu'en 1785, où, dans un traité conclu entre les Etats-Unis et la Prusse, Franklin, grand adversaire de ce genre de guerre, parvint à faire insérer la clause suivante : « S'il survient une guerre entre les parties contractantes, tous les vaisseaux marchands employés à l'échange des productions des différentes denrées de première nécessité pas-

[1] Mably *le Droit public de l'Europe*, chap. XII, t. II, p. 310, 2e édit. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Galiani, *les Devoirs des princes neutres*, p. 429 à 436. (*Id.*)

seront librement et sans être molestés, et les deux puissances contractantes s'obligent à n'accorder aucune commission aux vaisseaux armés en course, qui les autorise à détruire les bâtiments marchands ou à empêcher le commerce. »

Dans la Révolution française, les idées humanitaires propagées en France et le besoin généralement senti de réformer le droit maritime, rappelèrent l'attention des hommes politiques sur la guerre en course, qui était déplorée comme une des plus grandes calamités sociales. Plusieurs comités discutèrent la question, et en leur nom M. de Kersaint proposa, le 30 mars 1792, un projet de décret ainsi conçu :

« ART. 1er. Il ne sera donné aucune commission pour armer les corsaires.

« ART. 2. Les armateurs des vaisseaux marchands armés pour leur propre défense ne pourront pas s'emparer des vaisseaux de commerce de l'ennemi, à moins qu'ils n'y soient contraints par la provocation.

« ART. 3. Il est défendu aux vaisseaux de guerre de l'Etat de prendre aucun bâtiment de commerce de l'ennemi, à moins qu'il ne soit armé en guerre. »

Le 30 mai, l'Assemblée législative vota à une grande majorité le décret ainsi formulé : « Le pouvoir exécutif est invité à négocier avec les puissances étrangères pour faire supprimer dans les guerres qui pourraient avoir lieu sur mer les armements en course, et pour assurer la libre navigation du commerce. » Le pouvoir exécutif commença, en effet, les négociations, mais elles n'eurent aucun autre résultat que l'adhésion de la ville de Hambourg et des villes hanséatiques, et il fut fait un autre décret du 29 mars 1793, par lequel la course était abolie avec lesdites villes.

En 1823, on fit de nouvelles tentatives pour faire abolir la course et pour faire respecter la propriété privée de l'en-

nemi sur mer. A l'occasion de la guerre entreprise par la France contre l'Espagne, nous trouvons une circulaire signée par le vicomte de Chateaubriand et adressée aux cours étrangères, auxquelles était notifiée l'intention de la France de ne délivrer aucune lettre de marque pour courir sur les bâtiments de commerce espagnols; de donner à la marine royale l'ordre de ne capturer que les vaisseaux de guerre de l'Espagne, et de n'arrêter aucun bâtiment marchand espagnol ou étranger, excepté le cas où serait violé un blocus effectif mis par la France. L'Espagne n'ayant pas adopté ce système, la France demandait aux puissances étrangères de ne pas recevoir dans leurs ports les corsaires espagnols pour y vendre les prises qu'ils auraient faites. Mais cette demande ne fut pas acceptée par le cabinet anglais, qui répondit que, quoiqu'il déplorât l'usage de la course, il ne pouvait pas déroger à l'usage constant du droit maritime de permettre aux corsaires de vendre leurs prises dans les ports neutres.

Une autre tentative plus large fut faite la même année par le président des Etats-Unis, lequel proposait que le principe général de respecter la propriété privée fût accepté; mais la tentative fut vaine, et les corsaires continuèrent à dévaster la mer.

En 1854, avant la proclamation de l'état de guerre entre la France et la Grande-Bretagne, d'une part, et la Russie, de l'autre, lord Clarendon fit la proposition pour l'abolition de la course; mais le ministre américain, M. Buchanan, répondit dans les termes suivants : « Dans les circonstances présentes il est impossible pour les Etats-Unis d'accepter l'abolition de la course, à moins que toutes les puissances ne fassent un pas de plus en avant, en consentant d'abolir sur mer la guerre à la propriété privée de l'ennemi, comme

elle est abolie sur terre. Moralement parlant, il n'y a aucune différence réelle entre l'acte d'un croiseur régulier et celui d'un corsaire qui s'emparent l'un et l'autre d'un navire marchand, en confisquant à leur profit la propriété privée des individus à bord. Supposons une guerre contre la Grande-Bretagne; les forces navales anglaises en bâtiments de guerre sont de beaucoup supérieures à celles des Etats-Unis; le moyen en notre pouvoir pour contre-balancer en partie cette grande supériorité numérique de forces serait de convertir en corsaires nos bâtiments marchands capables d'être employés à la guerre, et de tenter avec leur aide de faire au commerce anglais le mal que recevrait notre commerce américain. »

Malgré cette réponse, la France et l'Angleterre déclarèrent qu'elles n'avaient pas l'intention de délivrer des lettres de marque et d'armer les corsaires.

A l'époque de la conclusion de la paix, les puissances réunies à Paris le 16 avril 1856, voulant formuler un principe de droit maritime qui pût servir de règle pour l'avenir, commencèrent par proclamer dans le premier article de ladite convention que *la course était entendue abolie*, et de cette manière la guerre en course abolie de fait, dans la guerre contre la Russie, fut abolie de droit. Ce fut le point de départ d'un grand progrès qui marquera une nouvelle phase de l'histoire du droit maritime. Toutes les puissances se conformèrent aux principes promulgués par le congrès de Paris, excepté le Mexique et l'Espagne, non pour s'opposer au nouveau progrès du droit maritime, mais parce que, comme s'exprimait le ministre des Etats-Unis, on désirait un principe plus large, qui déclarât la propriété privée absolument inviolable sur mer.

Si les grandes puissances de l'Europe, écrivait le président

des Etats-Unis, le 4 décembre 1854, s'accordaient à proposer comme règle de droit international que la propriété privée sur l'Océan est exempte de la capture des croiseurs armés, comme on la veut délivrer des corsaires, les Etats-Unis seraient prêts à s'accorder avec elles sur cette large échelle[1].

Et vraiment, quoique nous rendions au congrès de Paris les éloges qui lui sont dus pour avoir proclamé l'abolition de la course, nous ne pouvons dissimuler que le refus des Etats-Unis nous semble logique et raisonnable. En effet, la capture de la propriété privée déclarée permise et la guerre en course pour la faire nous semblent deux choses indivisibles qui ne peuvent être jugées par des principes différents. Quelques efforts que fasse Ortolan pour soutenir que la capture faite pour le compte de l'Etat par ses vaisseaux de guerre et celle qui est faite par les corsaires sont deux faits distincts qui doivent être jugés avec des principes différents, cependant il nous semble que ces deux faits sont inséparables, de manière qu'on leur doit à tous deux la même solution. Ou il est permis de capturer la propriété privée, et il sera permis aussi d'armer les corsaires ; ou il n'est pas permis d'armer les corsaires, et il ne le sera pas non plus de capturer la propriété privée : autrement ce serait avantager la condition des grandes puissances maritimes au préjudice des petits Etats. En effet, les grandes puissances ayant une flotte organisée pourraient protéger leur marine marchande et

[1] *Archives diplomatiques*, janvier 1862, p. 143. — Voyez sur la question le savant ouvrage de Cauchy, *Droit maritime international*. — Hautefeuille, *Histoire du droit maritime*. — Pistoye et Duverdy, *Traité des prises maritimes*, t. I. — Ortolan, *Diplomatie de la mer*. (*Note de l'auteur du texte.*)

M. Carlos Calvo a exposé toute cette partie historique de la question dans son précieux ouvrage intitulé : *Droit international théorique et pratique de l'Europe et de l'Amérique*. P. P.-F.

nuire à l'ennemi, tandis que les puissances plus faibles, qui ont une petite flotte militaire et une marine marchande nombreuse, seraient exposées à éprouver de grands dommages, sans pouvoir nuire en aucune manière à l'ennemi.

Nous convenons que les progrès du droit s'accomplissent lentement, parce que, pour vaincre l'égoïsme des Etats, la tradition et la coutume, quoique fausse, et pour substituer à la raison de la force la force du droit, il faut que l'idée de justice internationale devienne l'âme de la politique et le but des Etats ; et sous ce rapport nous admettons qu'un grand pas est fait en proclamant l'abolition de la course, parce que la guerre en course confondait les opérations de la guerre avec la spéculation commerciale, et elle se proposait d'attaquer la puissance commerciale de l'ennemi, de l'écraser, de la détruire. Nous comprenons quelles conséquences avantageuses on déduit de l'abolition de la course pour le droit des neutres et pour la liberté du commerce, et nous prévoyons que l'abolition de la capture de la propriété privée sur mer doit être une conséquence inévitable de l'abolition de la course. Ce que nous désirons, c'est que ce progrès réclamé par la force de la justice et par celle de l'opinion publique ne tarde pas à se réaliser, et nous espérons que parmi les nouveaux principes qui doivent être proclamés par le congrès général européen, il sera adopté que *la propriété privée de l'ennemi est inviolable sur mer comme elle l'est sur terre, et que le commerce pacifique est libre en temps de guerre comme il l'est en temps de paix*[1].

[1] Renvoi à ma note 1 sur le paragraphe 229, liv. III, chap. XV, du *Droit des gens* de Vattel, édit. Guillaumin, 1863, t. III, p. 107 à 113. Voir aussi la note de M. Ch. Vergé, sur le paragraphe 289 du *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, liv. VIII, chap. IV, édit. Guillaumin, 1864, t. II, p. 273 et suiv. P. P.-F.

CHAPITRE IX.

DROIT DE POSTLIMINIUM.

Ce qu'entendaient les Romains par le droit de *postliminium*. — Ce droit n'est pas maintenant une fiction de droit, mais un droit réel. — Application de ce droit aux rapports publics et aux relations privées.

L'idée du droit de *postliminium*, tel que nous l'entendons, diffère beaucoup de celle des publicistes anciens, qui, accoutumés aux fictions du droit romain, ont voulu dans la jurisprudence moderne appliquer les mêmes principes qu'appliquaient les jurisconsultes de Rome. Pour comprendre que notre idée diffère essentiellement de celle qu'on déduit de la législation romaine, il est nécessaire de préciser brièvement ce que les Romains entendaient par droit de *postliminium*.

Toute la doctrine des anciens Romains relative au droit du vainqueur sur les choses et sur les biens de l'ennemi peut se résumer dans l'axiome suivant : « Tout ce qu'on prend à l'ennemi passe aussitôt dans la propriété du vainqueur par le droit des gens (*Quæ ex hostibus capiuntur jure gentium capientium fiunt*). » Ce principe inflexible, les Romains l'appliquaient non-seulement aux choses, mais aussi aux personnes; de sorte que Gaïus, commentant cette maxime, dit : « Les hommes libres mêmes qui tombent en notre pouvoir deviennent esclaves (*adeò quidem ut et liberi ho-*

mines in servitutem deducantur [1]). » Et comme ils tenaient pour ennemis tous les peuples qui n'avaient avec eux aucun traité d'alliance et d'amitié, on appliquait à ceux-ci le même principe, même durant la paix, selon que le rapporte Pomponius [2].

Pour tempérer en partie ce principe inflexible et inhumain, et pour garantir la liberté des citoyens romains, la loi admit que, si un citoyen qui était tombé au pouvoir de l'ennemi et avait perdu la liberté réussissait à fuir des mains de son maître et à retourner dans la frontière romaine, il était considéré comme n'ayant jamais perdu la liberté, et par fiction de droit il rentrait dans la pleine jouissance de tous ses droits, comme s'il n'avait jamais été esclave. Ils appelèrent ce droit *jus postliminii ex reditu in limen, id est fines publicos* [3]. Ce droit qui s'appliquait aux personnes qui, par fiction, étaient considérées comme n'ayant jamais été éloignées de la patrie, s'appliqua ensuite à certaines choses qui, étant tombées dans les mains de l'ennemi et ayant été reprises par le premier propriétaire, étaient regardées comme si elles n'avaient jamais passé dans les mains de l'ennemi. *Duæ species postliminii sunt, ut aut nos revertamur aut aliquid recipiatur* [4].

La fiction du droit pour ce qui se rapportait aux choses fut appliquée par les Romains avec plusieurs distinctions que nous croyons inutile de noter, parce que ce qui a été déjà dit suffit pour faire comprendre quelle était l'idée de la loi

[1] Digeste, liv. XLI, tit. I, l. 7, *Gaïus, princ.* P. P-F.

[2] *Id*, liv. XLIX, tit. XV, l. 5, *Pomponius*, § 2. P. P.-F.

[3] Grotius, liv. III, chap. IX, § 1. — Voir la traduction du *Droit de la guerre et de la paix*, par Pradier-Fodéré, édit. Guillaumin, 1867, t. III, p. 197 et suiv. P. P.-F.

[4] Digeste, liv. XLIX, chap. XV, l. 14, *Pomponius*.

(Note de l'auteur du texte.)

romaine sur le droit de *postliminium*, et quelle est la source où les publicistes modernes ont puisé leurs idées.

L'axiome inflexible du droit romain *quæ ex hostibus capiuntur jure gentium capientium fiunt*, a été appliqué jusqu'aux temps modernes dans toute son extension, pour ce qui se rapporte à la propriété privée de l'ennemi prise sur mer et au butin de guerre fait sur terre; et du principe faux que la propriété privée est saisissable sur mer, les publicistes ont déduit que la marchandise et les vaisseaux ennemis pris sur mer, après avoir été jugés de bonne prise, passent dans la propriété du saisissant. Cependant si ces choses ont été reprises par le premier propriétaire, avant d'avoir été conduites en lieu sûr, elles retournent en sa possession par droit de *postliminium*, comme si elles n'avaient jamais été perdues. Ils ont appliqué le même principe aux immeubles occupés par l'ennemi, en admettant que par seule fiction de droit les premiers propriétaires rentrent en possession de leur bien.

Avant d'examiner comment on applique le droit de *postliminium* dans les différents cas, nous voulons noter que nous ne pouvons pas nous accorder avec les publicistes qui considèrent le droit du propriétaire rentrant en pleine jouissance de son bien, comme une pure fiction semblable à celle du droit romain. Si l'occupation était un titre légitime pour acquérir le droit de propriété, et si l'*occupatio bellica* donnait au possesseur des biens de l'ennemi un droit réel de propriété, nous pourrions admettre que le rétablissement du droit du premier propriétaire, comme si la possession de son bien n'avait jamais été interrompue, fût une fiction ; mais selon les principes que nous avons professés, le droit de propriété étant sacré et inviolable et la simple possession n'étant pas suffisante pour l'acquérir,

parce que nous ne pouvons admettre un passage de propriété par le seul fait de possession de la part du vainqueur, nous ne pouvons pas accepter que le retour au premier propriétaire soit une fiction de droit. Le propriétaire a un droit réel et indestructible sur son bien, et tant qu'il n'y a pas volontairement renoncé, il a non-seulement le droit de conserver son bien, mais encore celui de le reprendre des mains de tout possesseur illégitime, s'il en avait été violemment privé. Si donc dans les vicissitudes de la guerre un individu a été privé de son vaisseau et de sa marchandise, le fait matériel de la possession étant insuffisant pour transmettre la propriété dans les mains du saisissant, parce que, comme nous l'avons démontré, on n'a pas droit de capturer la propriété privée de l'ennemi, le droit du premier propriétaire de rentrer en possession de son bien, comme s'il ne l'avait jamais perdu, est un droit réel et non une fiction, comme l'admettait la loi romaine en partant de principes différents.

Ayant établi que le droit de *postliminium* est un droit réel, passons à considérer comment et dans quel cas il peut être appliqué.

Le droit de *postliminium* qui, selon notre doctrine, est fondé sur le principe que le fait de la guerre n'est pas suffisant pour détruire les droits légitimes qui ne peuvent se perdre sans le consentement des individus auxquels ils appartiennent, ce droit s'applique aux rapports privés et aux rapports publics. Si un souverain, par exemple, reprenait dans le cours de la guerre ou à la conclusion de la paix son territoire occupé par l'ennemi, il rentrerait dans le plein exercice de ses droits, comme si le fait matériel de l'occupation n'était pas arrivé. Soit, en effet, que le vainqueur eût occupé militairement le territoire, soit qu'il eût précaire-

ment établi un gouvernement en exerçant les droits de souveraineté, la conquête n'étant pas un titre juste pour acquérir le domaine d'une province, le droit légitime du souverain n'est en rien diminué ni affaibli, et quand la condition anormale de la violence et de la force a cessé, il rentre en pleine jouissance de tous ses droits, comme s'il n'en avait jamais été privé.

Il suit de là que tous les actes d'administration faits par ordre du souverain envahisseur cessent d'être en vigueur; toutes les modifications faites à la constitution de l'Etat et aux relations politiques des citoyens cessent également, à moins qu'elles ne soient voulues et consenties par la nation. Quant à tous ces actes accomplis par le souverain envahisseur, comme ce seraient des aliénations de rentes publiques, des cessions ou aliénations de la propriété publique en faveur des particuliers, des jugements rendus pendant l'interrègne et autres, ces actes ne sont pas considérés comme légitimement faits, par fiction de droit; parce que ces actes ayant créé de nouveaux rapports et ayant modifié l'ordre de choses préexistant, le souverain légitime doit les ratifier par transaction pour ne pas brouiller les relations sociales et pour ne pas troubler les intérêts de ses sujets. Notons seulement que, pour ce qui regarde les jugements rendus, ils sont valides, à moins qu'ils ne soient contraires au droit public constitutionnel voulu et consenti par la nation.

Quant à l'application de ce droit aux particuliers en matière civile, il produit ses effets pour tout ce qui a rapport aux droits réels établis sur les immeubles, pour lesquels la possession est considérée comme continuée et non interrompue; et pour toutes les obligations provenant de conventions privées, elles ne reçoivent aucune modification par

l'état de guerre. En sorte que si un créancier était fait prisonnier, et que le vainqueur exigeât du débiteur le payement de la créance entre ses mains, après la prison l'obligation revivrait comme si elle n'avait jamais été remplie, parce que, selon ce que nous avons dit auparavant, le payement de la dette fait entre les mains de l'ennemi n'éteint pas l'obligation principale.

Pour ce qui a rapport aux prisonniers de guerre, puisque la captivité, selon l'idée moderne, est regardée comme la privation temporaire et précaire de la liberté, quand la guerre est terminée la captivité cesse et l'individu rentre dans la pleine jouissance de tous ses droits civils et politiques, à moins qu'il n'en ait été privé pour un crime commis pendant sa captivité.

Le droit de *postliminium* s'applique également aux provinces, aux villes prises par le vainqueur et rendues à l'ancien souverain ; elles doivent être rétablies dans leur ancienne position, pour jouir de tous les droits civils et politiques qui leur sont accordés par la constitution et par la loi intérieure du pays.

Nous ne voulons pas entrer dans les applications particulières de ce droit, lesquelles appartiennent plutôt au droit intérieur qu'au droit public, et il nous suffit d'en avoir établi le fondement et les applications générales [1].

[1] Voir sur le *droit de postliminium* : Grotius, *le Droit de la guerre et de la paix*, traduction et annotations de Pradier-Fodéré, liv. III, chap. IX, édit. Guillaumin, 1867, t. III, p. 197 et suiv.— Vattel, *le Droit des gens*, liv. III, chap. XIV, édit. Guillaumin, 1863, t. III, p. 91 et suiv., et les annotations de Pradier-Fodéré, *id.* — Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, liv. VIII, chap. IV, édit. Guillaumin, 1864, t. II, p. 264 et suiv., et la note de M. Ch. Vergé. — Heffter, *le Droit international public de l'Europe*, traduction de J. Bergson, édit. 1866, p. 351 et suiv. P. P.-F.

CHAPITRE X.

DE LA SUSPENSION DE LA GUERRE ET DE SA FIN.

Nécessité de suspendre dans certains cas les hostilités. — De la trêve et de ses conséquences. — Violations de la trêve. — Du terme absolu de la guerre et du traité de paix. — Effets du traité de paix. — Manière de l'exécuter.

La guerre étant un état anormal et précaire, ne peut pas durer à perpétuité, et ses conséquences seraient trop cruelles et trop funestes si elle devait suspendre les relations entre deux nations de manière à rendre impossible toute réconciliation entre elles. La guerre peut durer seulement autant qu'elle est nécessaire pour obtenir ou la réparation d'une offense ou la reconnaissance d'un droit, et à peine le but est-il atteint, que la guerre doit cesser, et les relations entre les deux nations se rétablissent dans l'état de paix.

Il peut arriver quelquefois que, malgré l'usage des armes, deux nations ne puissent pas arriver à résoudre la controverse, et dans ce cas, comme il ne convient pas de prolonger à perpétuité les funestes conséquences de la guerre, on en vient à une transaction, ou bien on suspend les hostilités. La suspension de l'usage des armes qui suspend les actes de la guerre, sans y mettre un terme, s'appelle *trêve* ou *armistice*.

La trêve peut être ou particulière ou générale ; elle est particulière, quand elle est faite pour suspendre les hostilités dans un lieu donné, ou contre une place assiégée et

autres ; elle est générale, quand elle fait suspendre les hostilités sur tous les points. Elle peut être stipulée pour un temps plus ou moins long, et quelquefois elle peut équivaloir à une véritable paix, quand le temps de sa durée n'est pas fixé et qu'elle est prolongée pour un temps indéterminé.

La Porte Ottomane, par exemple, jusqu'à cette époque, a prétendu que par les principes de sa religion elle ne pouvait stipuler aucune clause de paix avec les puissances chrétiennes, et elle s'est contentée de conclure des trêves à temps indéterminé, lesquelles étaient équivalentes à une paix. Maintenant cependant la Porte a laissé de côté ces préjugés, et nous trouvons plusieurs traités de paix contractés avec les puissances chrétiennes.

De quelque manière que l'armistice soit fait, ou à temps, ou indéterminé, ou particulier, ou général, il oblige les parties contractantes dans les termes stipulés dans la convention. Les deux parties belligérantes doivent conserver leur position respective dans le *statu quo*, sans rien faire de tout ce que l'ennemi aurait intérêt d'empêcher, et que sans la la trêve il aurait probablement empêché. C'est là le principe général que nous pouvons établir pour résoudre toutes les controverses qui peuvent s'élever dans la pratique sur l'application d'une convention de trêve.

Les parties combattantes ne pourront, en conséquence, constuire de nouvelles fortifications, ne pourront introduire dans la place bloquée ou assiégée de nouvelles munitions et des vivres pour continuer plus longtemps la résistance, et si l'armée se trouvait dans une position désavantageuse, d'où, sans la trêve, elle n'aurait pas pu se retirer sans rencontrer la résistance de l'ennemi, elle ne pourrait pas profiter de la trêve pour abandonner sa position et en prendre

une autre meilleure. De son côté, la puissance qui assiége une place ne pourra pas continuer les travaux de siége, en profitant de la suspension d'armes ; parce que, si la trêve n'avait pas existé, l'artillerie de la place bloquée ne lui aurait pas permis de s'approcher impunément et de serrer le siége.

Si, contre ces préceptes, l'une des parties contractantes violait les conditions de la trêve ou commettait quelque acte contraire aux règles générales avec lesquelles elles doivent être exécutées, elle offenserait la partie adverse, et celle-ci pourrait reprendre les opérations de la guerre, parce que la trêve violée par une des parties est regardée comme non avenue. Les parties adverses ont donc le droit de se surveiller réciproquement, et peuvent prendre toutes les précautions pour prévenir les violations.

La trêve commence à obliger du moment même qu'elle est stipulée, et il appartient aux souverains respectifs de la notifier immédiatement à leurs propres sujets pour en empêcher la violation ; et s'il arrivait qu'un des sujets de la partie adverse commît un acte d'hostilité, en faisant, par exemple, une capture, cet acte devrait être considéré comme non avenu, et la prise faite serait immédiatement restituée. On doit avoir grand soin de déterminer exactement le jour où finit la trêve, et l'on doit spécifier si le jour désigné est compris ou exclu. Par jour déterminé on doit toujours entendre le jour naturel et non le jour civil, parce que la manière de compter le jour civil est une convention du droit civil qui peut varier selon les pays.

Toutes les autres conventions particulières conclues durant la guerre, ou pour ensevelir les morts, ou pour rendre les prisonniers et autres, doivent être exécutées fidèlement et de bonne foi. On en doit dire autant des trêves partielles

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ BUCUREȘTI

conclues avec une place bloquée ou une ville, ce qu'on appelle plus particulièrement *capitulation*; on doit les exécuter réciproquement suivant les termes établis dans la convention.

L'acte qui met un terme absolu à la guerre et qui fait cesser définitivement les hostilités est le traité de paix. Cet acte doit être fait selon toutes les règles générales qui réglent les conventions publiques, et selon les principes que nous avons établis dans la théorie des obligations internationales, où nous avons parlé des traités de paix. Le traité de paix ayant été conclu, la guerre cesse de fait, et pour cela il n'est pas permis de continuer à occuper le territoire ennemi, d'exiger les contributions de guerre, ni de retenir les prisonniers. Les lois accidentelles qui règlent les rapports des nations en état de guerre et leurs relations avec les tierces puissances cessent entièrement par le traité de paix, et le droit commun, qui règle les rapports internationaux en temps de paix, rentre en pleine vigueur.

Le traité de paix doit régler d'une manière définitive tous les différends entre les deux nations, et pourvoir non-seulement à la contestation principale qui a donné occasion à la guerre, mais encore à toutes les contestations particulières auxquelles la guerre a pu donner lieu. Il doit régler tous les intérêts des parties contractantes et aussi ceux des tierces puissances intéressées, lesquelles doivent intervenir dans la stipulation du traité pour cette partie qui les regarde. Il doit encore régler les pertes et les préjudices occasionnés par la guerre, afin qu'il ne s'élève pas entre les parties contractantes de nouveaux motifs de contestation et des prétextes pour de nouvelles guerres.

Le traité de paix doit être exécuté de bonne foi par les deux parties contractantes, et dans son application on doit

observer les préceptes généraux de droit et d'équité avec lesquels les conventions publiques doivent être interprétées. Il rétablit toutes choses dans l'état antérieur à la guerre, remet en vigueur toutes les obligations contractées que la conclusion de la paix n'a pas modifiées ou auxquelles elle n'a pas dérogé ; il fait cesser toute possession non légitime et oblige à la restitution de tout ce qui se trouve entre les mains de l'ennemi, et qui ne lui a pas été volontairement et expressément cédé dans la conclusion de la paix. Remarquons cependant que l'ennemi est obligé de restituer les choses dans l'état où elles se trouvaient quand il les occupait, et pour cela, si dans le territoire occupé il se trouvait des objets à lui appartenant et destinés à l'usage des choses occupées, il pourrait reprendre ces objets. Pour toutes les détériorations arrivées aux choses occupées, nous croyons que la prudence exige de transiger, parce que les conséquences d'une guerre apportent toujours de graves dommages à la partie vaincue ; et vouloir prétendre à la réparation de tous les dommages, ce serait susciter de nouveaux motifs de contestation et rendre les guerres interminables.

Pour toutes les particularités avec lesquelles on doit exécuter les traités de paix, nous observons qu'il est nécessaire de tenir compte des termes de la convention et des règles générales avec lesquelles on doit interpréter les conventions publiques.

LIVRE III

DE LA NEUTRALITÉ.

CHAPITRE I.

NATURE DE LA NEUTRALITÉ.

Fondement du droit de se déclarer neutre. — Définition de la neutralité.

Les nations sont dans leurs relations réciproques dans un état d'indépendance parfaite, parce qu'aucune n'est supérieure à l'autre; les actes de l'une ne peuvent avoir aucune force obligatoire, et tant que chacune agit dans les limites de son territoire national et n'offense pas le droit des autres, elle peut agir indépendamment de la nation sa voisine.

De ce principe, appuyé sur le droit primitif et absolu, il suit que, lorsqu'une nation entreprend une guerre, les nations limitrophes ne peuvent pas être obligées à y prendre part et peuvent rester entièrement étrangères, en continuant à jouir du bienfait de la paix. Elles peuvent conserver leurs relations amicales avec chacune des parties belligérantes, à moins qu'elles ne se soient obligées à prendre part au conflit, ou en vertu d'une ligue particulière qui

les unit à l'une des parties belligérantes, comme membres, par exemple, d'un Etat confédéré ou d'un Etat composé; ou pour avoir contracté une alliance. Dans ce cas, l'obligation de prendre part à la guerre s'étend seulement à la guerre juste, ou qui, dans le doute, doit être considérée comme telle [1]. Une nation qui, la guerre étant survenue, ne prend pas part au conflit et conserve sa parfaite impartialité par rapport aux parties belligérantes, s'appelle *neutre*.

Le droit de rester neutre dans une guerre est une conséquence immédiate du droit d'indépendance; ni les liens de parenté, ni les rapports de bon voisinage ne peuvent obliger un souverain à s'aventurer dans les périlleuses éventualités d'une guerre. Les préceptes moraux mêmes, qui commandent de défendre un ami injustement attaqué, ou de secourir l'innocent opprimé, ne peuvent, dit Galiani, s'appliquer aux nations, comme ils s'appliquent entre les individus, et chaque peuple a le droit absolu, immuable et imprescriptible de conserver la neutralité, lorsque le bien social l'exige [2]. Les conditions nécessaires pour que la neutralité puisse exister sont que le peuple neutre ne doit épouser aucun parti, qu'il ne doit prendre aucune part aux vicissitudes de la guerre, qu'il ne doit envoyer aucun secours d'armes, d'hommes ou d'argent; mais il doit continuer avec les deux parties belligérantes ces mêmes relations qu'il avait en temps de paix, en rendant à toutes les deux ces mêmes bons offices d'humanité que la nature impose et que la guerre ne doit pas interrompre, et en conservant à leur égard une parfaite impartialité. Le nom même signifie suffisamment les conditions nécessaires pour que la neutralité

[1] Klüber, *Droit des gens*, § 279. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Galiani, *dei Doveri dei principi*, part. I, chap. III. — Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations*, t. I, p. 376. (*Id.*)

existe. Selon ce que dit Wolf : *Neutralium partium esse, neutri parti, belli causa, favere*[1].

De tout ce que nous avons dit résulte clairement comment on peut définir la neutralité. Klüber (chap. II, § 279) appelle *peuple neutre* celui qui, dans le cas de guerre, ne prête des secours à aucune des parties belligérantes. Hübner s'exprime en ces termes : « La neutralité consiste en une inaction complète relativement à la guerre, et dans une impartialité exacte et parfaite manifestée par le moyen de faits à l'égard des belligérants, dans tout ce qui a rapport à la guerre et aux moyens directs et immédiats de la faire[2]. » Galiani veut que la neutralité soit la position du prince qui, se trouvant en relations de paix, d'alliance ou d'amitié avec d'autres souverains qui sont en paix entre eux, continue à rester dans le même état à leur égard, quoiqu'une rupture soit survenue entre eux et que la guerre ait éclaté[3]. Azuni dit que la neutralité est la continuation de l'état de paix d'une puissance qui, la guerre étant survenue entre deux ou plusieurs nations, s'abstient absolument d'y prendre part[4]. De toutes ces définitions nous acceptons celle d'Azuni comme la plus simple et celle qui définit plus directement la neutralité, tandis que celles de Klüber et de Galiani définissent plutôt l'état des peuples neutres que la neutralité directement.

De l'idée et de la définition de la neutralité il suit que les peuples neutres restent dans la pleine possession de leurs droits, comme si la guerre n'était pas survenue par rapport à eux. Ce principe très-simple serait d'une application fa-

[1] Wolf, *Jus. gent.*, § 672. (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. I, chap. II. (*Id.*)
[3] Galiani, *dei Doveri dei principi, assiomi e definizioni.* (*Id.*)
[4] Azuni, *Dritto marittimo dell' Europa*, cap. I, art. 3. (*Id.*)

cile, si dans l'application il n'avait pas été altéré quelquefois par l'ambition des puissances belligérantes qui, par un désir immodéré de conquête, ont prétendu fouler aux pieds par leur présomption les droits des puissances neutres ; ce principe a été aussi altéré quelquefois par l'intérêt des puissances neutres, qui ont voulu jouir du privilége de la neutralité sans rester entièrement étrangères à la guerre. C'est pourquoi on a souvent vu consacrés dans le droit public européen plusieurs principes injustes qui contredisent le droit primitif. Nous examinerons au fur et à mesure les questions multiples relatives à la neutralité, et nous déterminerons d'abord clairement l'idée de la vraie neutralité, en examinant les divisions admises par les publicistes.

CHAPITRE II.

DIVISION DE LA NEUTRALITÉ.

La neutralité suivant le droit primitif n'est pas divisible. — Division de la neutralité suivant quelques publicistes. — De la neutralité entière et de la limitée. — Si un traité peut permettre de donner du secours et de rester neutre. — Opinions de Martens et de Ferreira. — Distinction entre la neutralité générale et la neutralité partielle. — De la neutralité armée.

Selon le droit primitif la neutralité n'est pas divisible : ou un peuple reste étranger à la guerre et conserve une impartialité absolue à l'égard des parties combattantes, et il est vraiment neutre ; ou il prend une part quelconque à la guerre, soit directe, soit indirecte, et on ne peut plus l'appeler neutre. Cependant, selon le droit secondaire, nous trouvons qu'en vertu de traités certaine nation a usurpé le privilége d'être considérée comme neutre, tandis qu'elle ne l'était pas réellement, ou qu'elle avait imposé à d'autres nations l'obligation de faire quelques actes contraires à la neutralité, quoique celles-ci eussent déclaré vouloir rester étrangères aux hostilités. De là les diverses espèces de neutralité distinguées par les publicistes, lesquelles ne peuvent être en harmonie avec le droit primitif.

La première distinction de la neutralité adoptée par Hübner est celle qui oppose la neutralité générale à la neutralité particulière[1]. Il appelle *neutralité générale* l'état d'une nation qui, sans être alliée de l'une des parties belligérantes,

[1] Hübner, ouvr. cit., t. I, part. I et II. (*Note de l'auteur du texte.*)

conserve à leur égard une parfaite impartialité pour toute guerre qui pourrait s'élever entre elles. Il appelle ensuite *neutralité particulière* l'état d'une nation qui s'est obligée, en vertu d'une convention expresse, de conserver la neutralité dans le cas d'une guerre particulière entre deux puissances. Cette distinction, si elle n'est pas fausse, est au moins inutile, et nous rejetons les divisions qui ne servent qu'à jeter l'obscurité dans les choses les plus simples. Hübner a voulu par le nom de *neutralité générale* désigner celle qui embrasse toutes les guerres et toutes les nations, comme la neutralité de la Belgique stipulée dans le traité conclu à Londres le 15 novembre 1831, entre la France, l'Angleterre, l'Autriche, la Prusse d'une part, et la Belgique de l'autre[1], et dans le traité de Londres du 19 avril 1839, entre la Belgique et les Pays-Bas, traité garanti, en vertu d'une convention du même jour, par la France, l'Angleterre, l'Autriche et la Prusse. Par ce traité (art. 7) il fut stipulé que la Belgique formerait un État indépendant perpétuellement neutre, et qu'elle serait obligée d'observer la neutralité par rapport à tous les États de l'Europe[2]. Telle serait aussi la neutralité de la Suisse stipulée dans le traité de Vienne de 1815 et étendue à une partie de la Savoie par l'acte final du congrès de Vienne (art. 92), neutralité reconnue par les puissances alliées dans le traité de Paris du 20 novembre 1815[3]. Telle fut encore la ville de Cracovie, déclarée strictement neutre par le traité additionnel conclu à

[1] *Nouveau recueil de Martens*, t. XI et XVI.
(*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Marteno et de Cussy, *Recueil manuel*, t. IV, p. 573. — Arrent, *Essai sur la neutralité de la Belgique*. (*Id.*)

[3] Martens, ouvrage cité, suppl., t. VI, p. 740. Pour les protestations de la Suisse, en 1859, contre l'annexion projetée de la Savoie à la France et sur les contestations soulevées pour la cession de la Savoie, comme

Vienne le 3 mai 1815 entre l'Autriche, la Russie et la Prusse.

Toutes ces neutralités ne sont que des inventions de la politique, et elles durent autant que durent ces inventions. Un intérêt les crée; un autre plus fort les détruit. Nous avons vu la république de Cracovie supprimée par ses protecteurs mêmes, et ainsi disparaître sa neutralité. Qui s'étonnerait de voir la Belgique en certaines circonstances devenir une province française?

Cette neutralité qui s'étend à toutes les guerres et à toutes les nations est celle que Klüber appelle du nom de *neutralité générale;* mais la distinction ne nous semble pas exacte, parce que si nous considérons la liberté laissée à la Suisse de fournir des troupes auxiliaires à tous les belligérants, nous devons convenir que cette neutralité n'est pas absolument générale, et il nous semble plutôt qu'on doit l'appeler *neutralité purement conventionnelle.*

En effet, le droit de conserver la neutralité ou se fonde sur le droit de nature, ou sur la personnalité politique de chaque État, et dans ce cas la neutralité pourra être simple et naturelle; ou bien ce droit peut être stipulé par des traités conclus expressément, ou durant une guerre, ou par convention bilatérale entre une ou plusieurs puissances belligérantes, ou une ou plusieurs puissances non belligérantes, et dans ce cas la neutralité est conventionnelle. Cette distinction admise par Klüber nous semble plus raisonnable, et nous l'acceptons, parce qu'elle est appuyée sur le droit primitif lui-même [1]. Ainsi nous acceptons encore l'autre distinction du même auteur de neutralité volontaire ou

contraire aux stipulations du traité de 1815, lisez Zeller, *Année historique*, t. II (1860), p. 20. — *Annuaire encyclopédique* (1859-60). — *Annuaire des deux mondes* (1859-60). (*Note de l'auteur du texte.*)

[1] Klüber, ouvr. cit., part. II, chap. II, sect. II, § 280. (*Id.*)

neutralité obligatoire; parce qu'une nation ou peut rester neutre de sa propre volonté, en vertu du droit de liberté et d'indépendance qui lui appartient selon la loi primitive; ou elle pourrait être obligée à cela en vertu d'un traité : neutralité obligatoire.

Hübner et Azuni divisent la neutralité particulière et conventionnelle en neutralité pleine et entière et neutralité limitée. La première a lieu quand un Etat garde une conduite d'impartialité absolue dans une guerre à l'égard des deux puissances belligérantes. La seconde a lieu quand une nation, étant obligée par un traité antérieur de prêter secours à une des parties belligérantes, ou de lui fournir un corps de troupes auxiliaires, ou de lui accorder le passage de l'armée, ou de lui céder une place forte, ou de permettre l'enrôlement et autres, remplit son obligation en portant le secours qu'elle a promis, et pour le reste demeure entièrement étrangère à la guerre. Nous trouvons cette espèce de neutralité admise dans le droit secondaire ; mais nous ne pouvons pas la mettre d'accord avec les principes du droit primitif.

Si la véritable neutralité emporte l'impartialité absolue dans la guerre, comment pourra-t-on regarder comme neutre une nation qui prête un secours à une des parties belligérantes ? Nous sommes d'avis, avec Hautefeuille, que l'autre partie belligérante peut traiter comme ennemie la nation qui prête du secours, parce que, en réalité, elle fait un acte de partialité par rapport à la partie adverse. Selon le droit primitif, la neutralité est indivisible ; et quoiqu'il ne manque pas, dans l'histoire, de faits qui aient confirmé la prétendue distinction, cependant nous ne pouvons l'admettre et nous la regardons comme contraire au droit [1].

[1] Hautefeuille, ouvr. cit., tit. IV, sect. II. (*Note de l'auteur du texte.*)

Nous regardons comme sans valeur la raison alléguée par Hübner que, quand le traité a été fait avant qu'on déclarât la guerre, et que la nation neutre a prêté le secours auquel elle s'était obligée, son acte étant un accomplissement d'une obligation contractée, ne peut pas être regardé comme un acte d'hostilité ; parce que nous considérons que le contrat peut obliger les parties contractantes, mais non l'autre partie belligérante, laquelle ne peut pas, ne doit pas considérer comme neutre une nation qui concourt à augmenter les forces de son ennemi. Qu'importe que le traité ait été conclu dans un temps antérieur à la guerre? La partie belligérante ne peut pas être obligée à regarder comme neutres ces nations qui ne le sont réellement pas. Massé remarque avec raison qu'il n'y a pas eu d'état intermédiaire entre la paix et la guerre, et si, dans quelques cas, certaines nations ont prétendu à cet état, et si leurs prétentions ont été acceptées, ces faits particuliers produits par des circonstances de temps et de lieu, ou par des considérations politiques, doivent rester sans influence sur la question de droit [1].

La même opinion a été soutenue par Martens et par Ferreira, lequel s'exprime ainsi à ce sujet : « Qu'on ne dise pas que l'alliance ayant été faite avant la rupture, l'allié n'a pas eu l'intention de nous nuire. Nous pouvons dire aussi que nous n'avons pas l'intention de le punir; nous ne faisons que paralyser ses forces, afin qu'il n'ait pas les moyens d'augmenter celles de notre ennemi. Il est certain qu'il est très-juste qu'il remplisse l'obligation contractée, mais il n'est pas moins juste que nous lui ôtions les moyens de pouvoir la remplir. »

[1] Massé, *Droit commercial*, tit. I, liv. II, sect. II, chap. II, § 1; Azuni, t. II, p. 69. (*Note de l'auteur du texte.*)

Du principe que les traités d'alliance sont un obstacle à la vraie neutralité, il suit encore qu'une nation qui se serait déclarée alliée d'une autre, dans une guerre, ne pourrait pas prétendre d'être considérée comme neutre à l'égard d'une autre puissance avec laquelle cette même nation se trouverait en guerre. Supposons que la Russie soit en guerre contre la Turquie et la Suède, et que l'Autriche se déclare alliée de la Russie dans la guerre de Turquie, peut-elle prétendre d'être regardée comme neutre dans la guerre que la Russie a avec la Suède? Quoique l'histoire nous fournisse quelques exemples de cette espèce de neutralité, cependant nous sommes obligé de répondre négativement à ce sujet; parce que, quoique l'Autriche ne concoure pas directement dans la guerre contre la Suède, cependant, en aidant la Russie dans la guerre de Turquie, elle influe sur le résultat de la guerre de Suède, parce que la Russie pourrait disposer d'un nombre de forces plus grand pour combattre en Suède, ce qui n'aurait pas pu avoir lieu si elle n'avait pas été aidée par l'Autriche dans la guerre de Turquie. Donc, dans ce cas, il n'y a pas eu impartialité absolue, et l'on ne peut pas admettre la neutralité.

Une autre distinction de la neutralité admise par les publicistes est celle de neutralité générale, soit de tout le territoire national, et de neutralité partielle, restreinte seulement à une partie du territoire. Moser nous rapporte quelques exemples de cette espèce de neutralité. Telles furent la convention de neutralité de 1756 relativement à la forteresse de Kœnigstein, la convention de même genre par rapport à la neutralité des Pays-Bas autrichiens et des provinces prussiennes, et la convention sur la navigation du Rhin en 1804[1].

[1] Moser, XI. — Martens, *Recueil*, VIII, 295.

(*Note de l'auteur du texte.*)

Mais, malgré les exemples contraires, nous devons admettre que, si la politique et la nécessité ont conseillé à la partie belligérante de respecter cette fausse neutralité pour ne pas jeter le parti neutre du côté de l'ennemi, malgré cela nous ne pouvons légitimer cette espèce de demi-neutralité, comme contraire au droit primitif.

Sans nous étendre à examiner les autres divisions proposées par les publicistes, nous recommandons à ceux qui étudient ces matières l'ouvrage de Moser et celui de Hautefeuille; et répétant le principe tant de fois cité, que la neutralité est indivisible, nous concluons que nous ne pouvons admettre d'autre division que celle proposée par Klüber, en neutralité naturelle et conventionnelle, laquelle détermine l'origine de la neutralité, si elle est appuyée sur le droit de nature ou sur les traités.

Nous remarquons que la neutralité peut être soutenue par les armes (neutralité armée), ce qui a lieu quand une nation met sur pied une force de terre ou de mer, et qu'elle la destine à défendre la neutralité qu'elle a proclamée en repoussant toute attaque contre ses droits légitimes comme puissance neutre. Pour obtenir ce but, la puissance neutre peut s'allier avec d'autres États neutres pour se prêter un secours réciproque en cas de violation des droits de la neutralité. Ainsi fut conclue en 1780 la première ligue des puissances neutres présidée par la Russie, laquelle aida beaucoup au progrès du droit maritime en déclarant les droits des puissances neutres et en les mettant à l'abri des attaques de la diplomatie et de l'ambition des puissances maritimes.

CHAPITRE III.

DEVOIRS DES PUISSANCES NEUTRES.

Devoir d'impartialité et son application. — Un traité préexistant peut-il dispenser de l'accomplissement de ce devoir? — Motifs pour lesquels on a toléré dans certains cas la violation de ce devoir? — Du passage des troupes.— Opinion de Grotius, de Wheaton, etc.— La nôtre. — Enrôlement permis sur son territoire. — Opinion de Vattel, de Galiani et de Wolf. — La nôtre. — Des secours d'une autre nature, en argent, en subsides, etc.

Le droit qu'a chaque nation indépendante de demeurer en état de paix tandis que les autres font la guerre est un droit primitif et un attribut incontestable de la souveraineté. Et comme chaque droit est corrélatif à un devoir, au droit de neutralité correspondent quelques devoirs que la nation neutre doit remplir pour jouir du bienfait de la paix en présence de la guerre.

Le premier de ces devoirs est de ne pas se mêler dans les hostilités et de ne pas porter du secours à l'un ou à l'autre des combattants. Le neutre est l'ami commun des deux parties, dit Wheaton [1], et par conséquent il ne peut favoriser un parti au détriment de l'autre. Klüber s'exprime ainsi à ce sujet : « Un État neutre n'est dans la guerre ni juge ni partie ; non-seulement il ne doit pas croire permise ni permettre à ses sujets aucune action qui pourrait favoriser

[1] Wheaton, *Droit international*, chap. III, § 3.
(*Note de l'auteur du texte.*)

ou aider dans les opérations de la guerre l'une des parties belligérantes, mais il ne doit pas même permettre que quelqu'une d'elles offense les droits d'une partie ou viole le respect dû à la neutralité au préjudice de la partie adverse [1]. »

Et Bynkershoëk dit : « C'est le devoir des neutres de se conduire de manière à ne pas intervenir dans la guerre et à rendre égale et exacte justice aux deux parties. *Bello se non interponant.* — Celui qui connaît ces devoirs et qui prend une part à la lutte, cesse d'être neutre; il intervient entre les deux combattants, et devient l'allié de l'un et l'ennemi de l'autre, et ne peut plus prétendre à jouir des bienfaits de la paix. Si l'un des combattants était son ami, l'État neutre ne peut pas même lui accorder ces faveurs que les relations d'amitié conseillent en temps de paix : toute partialité tolérée et permise avant la guerre devient offensive quand la guerre a éclaté, et le neutre ne peut pas accorder ou refuser du secours plus ou moins à l'un qu'à l'autre, sans perdre l'avantage de la neutralité [2]. »

Et qu'on ne croie pas que le neutre remplisse les devoirs de l'impartialité envers les deux parties belligérantes en accordant d'égales faveurs et des secours égaux à toutes les deux ; parce que, comme le remarque Vattel, la véritable impartialité consiste à refuser des secours aux deux combattants, et non à leur en donner également; et cela, tant parce qu'il est impossible d'observer une parfaite égalité et d'accorder les mêmes choses, la même quantité de troupes, de munitions, d'armes, que parce qu'il est absurde qu'une nation secoure également et en même temps deux ennemis. Les circonstances diverses où il pourrait fournir les secours rompraient déjà l'égalité, parce qu'un secours fourni dans

[1] Klüber, part. II, tit. II, sect. II, § 284. (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] Bynkershoëk, *Quæst. jur. pub.*, liv. I, chap. IX. (*Id.*)

un temps où il pourrait être très-utile rend meilleure la condition de l'ennemi, de manière qu'un secours égal dans d'autres circonstances ne peut être équivalent [1].

Tous les publicistes qui s'accordent à dire que les neutres doivent conserver une parfaite impartialité admettent cette exception, à moins qu'ils ne soient liés par un traité antérieur, en vertu duquel ils soient obligés d'accorder quelques faveurs spéciales à l'une des deux parties. Cette opinion est soutenue par Bynkershoëk lui-même et par Hübner, qui, pendant qu'ils soutiennent que les puissances neutres ne doivent prendre aucune part aux hostilités, ajoutent : « à moins qu'elles n'y soient obligées par un motif supérieur, » entendant par ces paroles parler des traités [2]. Nous avons déjà exposé notre opinion à ce sujet ; et pour la confirmer, nous ajoutons que, quoique le traité soit connu par les deux parties belligérantes, tant qu'il n'a pas été accepté par toutes les deux, il ne peut pas imposer l'obligation de reconnaître comme neutre quelqu'un qui, dans le fait, est l'allié de l'ennemi. Selon les principes du droit primitif et absolu, aucune exception ne peut être admise, parce qu'aucune circonstance ne peut conserver le caractère de neutre à une nation qui, dans le fait, a cessé de l'être. Supposons qu'une nation ait été obligée par la force et la violence à promettre à une autre un secours en cas de guerre ; si, la guerre étant survenue, elle veut invoquer la neutralité, comment pourra-t-elle la conserver en accordant le secours promis ?

Tous les publicistes admettent que, si une nation avait

[1] Vattel, *Droit des gens*, liv. III, chap. VII, § 104, édit. Guillaumin, 1867, t. II, p. 445. P. P.-F.

[2] Hübner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. I, chap. III, § 8. *(Note de l'auteur du texte.)*

cédé une place forte à une des parties belligérantes, ou lui avait promis le passage des troupes sur son territoire, même en vertu d'une obligation imposée par un traité antérieur, la partie lésée pourrait s'emparer de la place, la détruire, pourrait transporter le théâtre de la guerre jusque sur le territoire du prétendu neutre, et le traiter en ennemi. Comment peut-on donc admettre ces conséquences, et soutenir ensuite que la puissance était neutre? Si elle est neutre, elle ne peut pas être traitée en ennemie; si elle est ennemie, elle ne peut pas être considérée comme neutre.

Ce qui induit en erreur les publicistes, c'est d'avoir trouvé ces contradictions reconnues dans le droit secondaire; mais quelles injustices sociales n'ont pas été consacrées dans l'histoire par les puissances? Et la science devra-t-elle consacrer comme légitimes les usurpations sanctionnées seulement par la force et la violence?

Nous avouons que souvent la faiblesse de la nation neutre et l'impuissance de résister aux usurpations des grandes puissances ont obligé les peuples neutres à secourir un des belligérants dans la guerre; mais que s'ensuit-il? Cela signifierait seulement que le peuple neutre n'est pas coupable, mais qu'il est victime d'un abus injuste de la force; mais on ne pourra jamais soutenir qu'on doive considérer comme neutre celui qui a cessé de l'être en accordant des secours promis et en devenant l'allié d'un des combattants. Quelquefois l'intérêt même des parties combattantes a conseillé de tolérer ces fausses applications des principes du droit, et cela pour ne pas jeter le soi-disant neutre du côté de l'ennemi; mais, certainement, d'après les principes du droit, on ne peut pas admettre ce que l'ambition ou l'intérêt ont souvent conseillé.

Ainsi quand le Danemark, par suite d'un traité antérieur

d'alliance défensive, fournit quelques secours limités de vaisseaux et de troupes à la reine Catherine II de Russie, dans la guerre de 1778 contre la Suède, le droit abstrait de la cour danoise de conserver la neutralité, à l'exception de ce qui se rapportait aux secours stipulés, fut à peine contesté par la Suède et par les puissances alliées médiatrices, et cela pour ne pas contraindre le Danemark à se jeter du côté de la Russie et augmenter d'une manière notable les forces de l'ennemi. Mais il résulte de l'histoire que si la guerre avait continué, la fausse neutralité du Danemark n'aurait pas été tolérée, à moins qu'il n'eût refusé d'accorder à la Russie les secours stipulés dans le traité de 1773. La France, dans un traité d'alliance et de commerce avec les États-Unis, stipulé en 1778, se réserva aussi le privilége que ses corsaires seraient admis dans les ports américains avec leurs prises, à l'exclusion de ceux de son ennemi; mais malgré ce traité l'Angleterre et la Hollande firent entendre leurs plaintes au gouvernement américain dans le temps de la guerre avec la France, et le privilége exclusif auquel la France voulait prétendre fut l'objet de différentes contestations [1]. Nous concluons donc que, malgré les exemples contraires, aucun motif postérieur, comme le soutient Hübner, ne peut autoriser le neutre à user de partialité envers une des parties combattantes, et que s'il manque à ce devoir il cesse d'être protégé par la neutralité.

En déterminant les devoirs des nations neutres, nous avons dit que non-seulement la nation neutre ne doit pas prêter directement du secours à une des parties belligérantes, mais qu'elle ne doit pas permettre que l'ennemi commette sur son territoire aucun acte d'hostilité contre les

[1] Lettre de M. Jefferson à MM. Hammard et van Berkel, 9 septembre 1793. (*Note de l'auteur du texte.*)

intérêts de la partie adverse, ni qu'il se serve du territoire neutre pour les opérations de la guerre. Il s'élève parmi les publicistes la question de savoir si la permission de laisser passer des troupes sur le territoire neutre est une violation des devoirs de neutralité. Si nous examinons la question avec les principes de la raison, nous devons nécessairement admettre que la permission de laisser passer des troupes par le territoire neutre, soit pour aller attaquer l'ennemi, soit pour se retirer et éviter une défaite complète, est un fait qui peut influer grandement sur l'issue générale de la guerre, et que celui qui l'accorde ne peut pas se dire entièrement étranger à la guerre. Cependant nous trouvons que non-seulement les publicistes anciens, parmi lesquels est Grotius lui-même, mais aussi les plus modernes, comme Martens, soutiennent que la faculté accordée aux deux parties belligérantes, ou seulement à une de ces parties qui en fait la demande, de traverser le territoire avec un corps de troupes, n'est pas une violation de la neutralité. « La puissance neutre, ajoute le même auteur, est bien moins obligée de s'opposer à ce passage par la force. L'inégalité même qui pourrait avoir lieu à cet égard, si la puissance neutre accordait le passage à une des parties en le refusant à l'autre, ne doit pas être regardée comme une violation de la neutralité quand cette inégalité de conduite était observée en temps de paix, ou qu'elle est fondée sur des traités généraux conclus dans un temps antérieur à la rupture[1]. » Grotius est allé plus loin en soutenant que le belligérant a le droit absolu d'exiger le passage de ses armées à travers le territoire neutre, et que le souverain ne pourrait pas le refuser

[1] Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, t. II, liv. VIII, chap. VII, § 310, édit. Guillaumin, 1864, t. II, p. 306.

P. P.-F.

sans violer les préceptes de la loi naturelle, sans commettre une injustice et sans donner un motif raisonnable de guerre [1].

Les raisons sur lesquelles s'appuie Grotius pour soutenir son opinion sont basées sur ce principe fondamental : Toutes les fois qu'une nation retire un grand avantage d'un fait sans causer un dommage positif à une autre, elle peut à bon droit accomplir ce fait. Grotius, appuyé sur ce principe, soutient que les routes étant destinées à mettre en communication les lieux éloignés, et leur usage ne causant aucun dommage et aucun inconvénient au propriétaire du sol, tous ont droit de s'en servir pour le passage, pour le commerce et même pour faire la guerre, et le propriétaire ne pourrait pas empêcher le passage sans violer les lois naturelles [2]. Nous ne pouvons pas admettre ce principe de Grotius; et d'abord nous ne croyons pas que le territoire national soit sujet à la servitude perpétuelle des autres nations; or, comme en temps de paix le souverain du territoire peut exclure les étrangers, quand il a de justes motifs pour le faire, de même en temps de guerre son droit n'est pas moins certain et incontestable.

Wheaton remarque avec raison que le passage sur une propriété, ne fût-il pas nuisible, ne peut pas s'exécuter sans le consentement du propriétaire, qui ne peut pas être obligé de le donner contre sa volonté [3]. Comment pouvons-nous concilier ce prétendu droit de passage avec la souveraineté et l'indépendance nationales? Il est tellement certain que ce droit n'existe pas, que, comme l'observe Galiani, nous ne

[1] Grotius, *Droit de la guerre et de la paix*, traduction de Pradier-Fodéré, liv. II, chap. II, § 13, t. I, p. 411. P. P.-F.

[2] Sir W. Scott, vol. III, p. 353. (*Note de l'auteur du texte.*)

[3] Wheaton, t. II, chap. III, § 8. (*Id.*)

trouvons dans l'histoire aucun exemple d'un peuple puissant et vraiment neutre auprès duquel un belligérant plus faible ait fait valoir ce droit[1]. Nous pouvons donc conclure, avec Hautefeuille, qu'aucune nation, sans un traité spécial, n'a le droit de prétendre au passage de ses troupes à travers un territoire neutre[2].

Mais si la puissance neutre accorde spontanément ce passage, ce fait devra-t-il être considéré comme une violation des devoirs de la neutralité? Malgré l'opinion contraire de Martens, de Vattel et de Wheaton, celle de Heffter, suivie par Ferreira, nous semble plus juste. Heffter s'exprime ainsi : « Non-seulement le passage par un territoire neutre n'est pas un droit, mais encore la concession de ce passage est de la part de la puissance une violation de ses devoirs, et donne à l'autre partie un juste motif de lui déclarer la guerre et de la traiter en ennemie ; et si le neutre étant trop faible n'a pas pu résister au belligérant, si la concession du passage a été faite sous la pression de la force, au moins le neutre devait-il protester, pour ne pas paraître approuver une violation manifeste[3]. Dans le fait, ces concessions n'ont pas été considérées comme un juste motif de déclarer la guerre à la puissance neutre ; mais, selon Galiani, c'est une grave présomption d'un esprit peu amical et d'une impartialité peu sincère ; le neutre assume sur lui la responsabilité de sa conduite, et ne pouvant pas refuser le passage à la partie ennemie, il pourrait voir son territoire devenir le théâtre de la guerre, parce que l'ennemi a tou-

[1] Galiani, *dei Doveri dei principi neutrali*, part. I, chap. VII. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Hautefeuille, ouvr. cit., tit. V, chap. I. (*Id.*)

[3] Heffter, *le Droit public international.* — Ferreira, *Notes sur Martens*, liv. VIII, chap. VII, § 311. (*Id.*)

jours droit d'empêcher le passage ou de s'opposer à la retraite, et le territoire neutre pourrait être occupé par les armées des combattants.

La neutralité vraie et parfaite, exigeant de la part de celui qui veut la maintenir qu'il s'abstienne de toute participation aux opérations de la guerre, impose le devoir non-seulement de ne pas envoyer des troupes, des vaisseaux et des armes pour secourir les belligérants, mais encore d'empêcher que ses propres sujets ne prennent part aux hostilités en s'enrôlant sous les bannières de l'ennemi, ou en acceptant des lettres de marque, ou en coopérant à l'armement ou à l'accroissement des forces d'un des combattants. Ordinairement les puissances vraiment neutres font suivre la solennelle déclaration de la neutralité d'une défense à leurs sujets de ne se mêler en aucune manière aux opérations de la guerre. Martens en rapporte plusieurs exemples dans son recueil [1]. Nous aimons mieux rapporter l'ordonnance de la France, à la suite de la déclaration de neutralité dans la guerre des États-Unis d'Amérique, en 1861, imitée ensuite par l'Angleterre et l'Espagne. Elle s'exprime dans les termes suivants : « Il est interdit à tout Français d'accepter des commissions d'une des deux parties belligérantes pour armes et vaisseaux, ou d'accepter des lettres de marque pour faire la course maritime, ou de concourir en quelque manière à équiper ou armer un vaisseau de guerre d'une des deux parties, ou de s'enrôler ou prendre du service soit dans l'armée de terre, soit à bord des vaisseaux ou des corsaires. Les Français résidant en France ou à l'étranger doivent s'abstenir de tout fait qui, commis en violation

[1] *Exemple de règlements sur le commerce des neutres.* — Martens, *Recueil*, t. IV, p. 24 et suiv.; t. V, p. 235 et suiv.; t. VI, p. 453 et suiv. Supplém., t. III, p. 528 et suiv. *(Note de l'auteur du texte.)*

des lois de l'empire et du droit des gens, pourrait être considéré comme un acte d'hostilité par une des deux parties combattantes [1]. »

Il est une question très-controversée parmi les publicistes, savoir : si une nation neutre peut permettre qu'une des parties belligérantes fasse des levées de troupes sur son territoire sans perdre les avantages de la neutralité. Les opinions et les solutions sont variées. Vattel s'exprime à peu près ainsi à ce sujet : Tout ce qu'une nation fait en usant de ses droits et uniquement en vue de son bien, sans partialité et sans dessein de favoriser une puissance au préjudice de l'autre, tout cela ne peut pas être considéré comme contraire à la neutralité. Lorsqu'un peuple, pour occuper ses sujets, a la coutume de favoriser l'émigration et de permettre des levées en faveur des autres puissances, l'ennemi des puissances à qui est accordé ce mode de recrutement ne peut pas considérer cet acte comme hostile, à moins qu'il n'ait été fait pour soutenir une cause injuste et par haine contre l'autre partie belligérante. A l'appui de son principe, il cite l'exemple des Suisses, qui ont toujours permis la levée des troupes dans leur territoire sans que personne ait prétendu leur déclarer la guerre pour ce fait [2]. Galiani suit aussi cette opinion : « Si un souverain, dit-il, permet qu'il se fasse des levées de troupes dans son État, il ne cessera pas d'être neutre toujours, pourvu qu'il n'use pas de partialité, puisqu'il ne fait alors que laisser à ses sujets la liberté de s'expatrier ; et il a ce droit, qui est entre lui et ses sujets, qu'ils ne puissent pas être contraints d'y renoncer ; et il n'y a personne qui

[1] Zeller, *Année historique*, t. III, p. 54. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Vattel, *Droit des gens*, liv. III, chap. VII, § 110, édit. Guillaumin, 1867, t. II, p. 449 et suiv. P. P.-F.

puisse s'en plaindre [1]. » Cependant il soutient aussi qu'il faut, pour résoudre la question, examiner les habitudes, les coutumes et les lois du pays : « Si une nation avait eu l'habitude de permettre la levée de troupes en temps de paix, elle ne serait pas obligée de refuser cette faculté en temps de guerre. Mais si un souverain n'avait jamais permis à ses sujets de prendre du service comme soldats ou comme marins chez d'autres puissances, je douterais beaucoup qu'il pût le faire pour la première fois pendant une guerre entre deux de ses amis ; je ne changerais pas de sentiment si l'on me disait qu'il en a également offert la commodité et la facilité aux deux parties, parce que le besoin de combattants pourrait être tellement inégal que tandis que l'un, à cause du manque d'hommes, recevrait un précieux et puissant secours d'une telle permission, cette même permission serait peut-être inutile et superflue à l'autre [2]. «

Malgré l'autorité de Vattel et de Wolf, qui soutiennent les mêmes principes, et d'autres publicistes qui l'ont suivi dans la guerre européenne de 1793, le gouvernement américain professa des principes contraires pour l'enrôlement de troupes et l'équipage de vaisseaux faits par une des parties belligérantes. Le gouvernement américain faisait remarquer que si la puissance neutre, par raison de sa neutralité, ne pouvait pas fournir des hommes ou des armées à une des parties belligérantes pour l'aider dans la guerre, aucune des parties belligérantes ne pouvait faire des enrôlements pour son avantage sur le territoire neutre, cela étant contraire aux devoirs de la neutralité [3]. Ces principes furent ensuite in-

[1] Galiani, *dei Doveri dei principi*, part. I, chap. IX, § 4. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] *Ibid.* (*Id.*)

[3] Lettre de M. Jefferson à M. Genet, 17 janvier 1793. (*Id.*)

corporés et développés dans une loi du Congrès tenu en 1794, et confirmés en 1818. Dans cette loi il est établi qu'aucune personne soumise à la juridiction des États-Unis n'a le droit d'augmenter la force d'un vaisseau de guerre d'une puissance étrangère en guerre avec une autre puissance avec laquelle les États-Unis seraient en paix, et qu'il n'est pas permis d'accorder des troupes ou des hommes pour le service étranger de terre et de mer, ou de prendre part à l'armement, et de faire aucun autre acte contraire à la stricte neutralité. Dans ces cas, le vaisseau est sujet à confiscation et le président est autorisé à employer la force pour soutenir les devoirs de la neutralité prescrits par la loi. L'Angleterre suivit aussi l'exemple de l'Amérique, et dans l'acte du Parlement, intitulé : *Acte pour empêcher l'enrôlement des sujets de Sa Majesté britannique dans les armées étrangères*, la peine établie, conformément à l'ancien statut, est la peine de mort comme pour le cas de félonie ou de crime pour ceux qui prenaient du service dans les armées étrangères sans la permission de Sa Majesté. Dans les statuts postérieurs, la peine a été mitigée [1].

Pour résoudre la question selon les principes du droit, nous croyons devoir suivre l'opinion de Ferreira et de Hautefeuille, selon lesquels la concession de lever des troupes dans le territoire neutre doit être considérée comme une violation des devoirs de stricte neutralité. Il est certain que Vattel lui-même admet que, quand la permission de l'enrôlement avantage considérablement la condition du belligérant, elle cesse d'être innocente et devient hostile. Mais où trouvons-nous le principe d'appréciation pour fixer le

[1] Lents, *Commentaires*, vol. I, p. 123.
(*Note de l'auteur du texte.*)

nombre de gens armés nécessaires pour que la coopération du neutre cesse d'être innocente et devienne hostile? Dans certaines circonstances, un seul bataillon de troupes auxiliaires peut même décider du résultat de la bataille. La permission d'enrôler des troupes, ne pouvant jamais être un fait innocent pour l'issue de la guerre, doit donc être considérée comme une coopération indirecte à la guerre et comme un acte d'hostilité.

Lorsque dans le Parlement anglais on vota l'acte sur le recrutement, sir G. Mackintosh faisait remarquer que le principe de neutralité exigeait seulement que le législateur anglais conservât les lois dans l'état où elles étaient en temps de paix; mais qu'il ne pouvait exiger que les lois existantes fussent changées ou altérées pour l'avantage des parties combattantes. On pourrait déduire de ce principe que quand, selon la constitution d'un État, l'émigration est permise et favorisée en temps de paix, la constitution ne devra pas être changée à cause de la guerre survenue. Mais nous remarquons que, quand même la nation neutre aurait eu l'habitude de faire certains actes en temps de paix, si la guerre survient elle doit s'abstenir de ces actes lorsqu'ils pourraient être regardés comme hostiles à une des parties combattantes. Ainsi, comme nous verrons dans la suite, le commerce actif des armes et des munitions ne peut être continué en temps de guerre, quand même la nation neutre aurait été habituée à ce commerce en temps de paix. Nous concluons donc que la faculté accordée de lever des troupes doit être regardée comme un acte contraire aux devoirs de la parfaite neutralité [1].

[1] Hautefeuille, tit. V, p. 256. — Wheaton, *Éléments du Droit international*, § 15 et suiv. — J'ai exposé cette question de la manière la plus détaillée dans ma note 1 sur le paragraphe 110 du livre III,

Nous avouons cependant que le droit secondaire a sanctionné le système contraire, spécialement en faveur de ces nations qui avaient l'habitude de permettre l'enrôlement en temps de paix, entre autres la Suisse. Remarquons cependant qu'après les derniers événements de 1859 en Italie, l'assemblée fédérale a modifié la loi sur l'enrôlement chez les étrangers, en l'accordant mieux avec les devoirs de la stricte neutralité.

Quant aux secours d'autre nature, comme seraient des sommes d'argent données à une des deux parties, nous remarquons que si le prêt a été fait à titre de subsides, il doit être considéré comme une violation des devoirs de la neutralité ; mais s'il est fait vraiment à titre de prêt, sans partialité, pour une des deux parties et à des conditions égales, il ne doit nullement en offenser aucune, parce que l'argent de sa nature ne doit pas être regardé comme spécialement destiné à alimenter la guerre, mais il doit plutôt être considéré comme marchandise destinée par sa nature à un usage inoffensif.

Nous ne parlons pas des autres manières par lesquelles on peut manquer aux devoirs de la neutralité ; les principes que nous avons exposés sont suffisants pour résoudre les questions qui sont relatives.

De tout ce que nous avons dit jusqu'ici il ne faut pas conclure que l'impartialité des neutres doive être exagérée de manière à les obliger de manquer aux devoirs que l'humanité et la sociabilité imposent à tous les hommes. Selon la loi naturelle, chacun doit secourir son semblable qui est en danger ; et quand le neutre vient au secours d'une des parties belligérantes pour la délivrer d'une ruine certaine,

chap. VII, du *Droit des gens* de Vattel, édit. Guillaumin, 1863, t. II, p. 451 et suiv. P. P.-F.

on ne peut pas croire qu'il offense la partie adverse. Nous avons combattu l'opinion de ceux qui veulent soutenir qu'il est permis d'accorder le passage des armées; mais il ne faut pas confondre le passage avec le refuge accordé à une armée qui, fuyant l'ennemi, se réfugie sur le territoire neutre pour éviter une ruine complète. Nous disons que cette armée doit être secourue, parce que c'est commandé par la loi d'humanité; et nous le disons encore d'un vaisseau ennemi qui se réfugie dans un territoire neutre pour faire des réparations nécessaires et autres semblables. Dans ces cas, le neutre doit être impartial; mais il ne doit jamais refuser ce que la loi naturelle même commande [1].

[1] Voici une question qui ne manque pas d'intérêt : Deux belligérants ont cessé *de fait* les hostilités sans que la paix ait été conclue. Ils demandent — d'accord entre eux — à un autre de leur rendre des vaisseaux arrêtés par ce neutre dans ses ports. — Le neutre laisse partir les vaisseaux. — Viole-t-il la neutralité?...

Je reproduis d'après le *Times* du 13 mars l'incident suivant qui a eu lieu dans la séance de la Chambre des communes du 12 mars 1866.

M. Weguelin demande au secrétaire d'État pour les affaires étrangères : 1° s'il a été conclu entre le gouvernement britannique et les ministres d'Espagne et du Chili une convention en vertu de laquelle les vaisseaux de guerre construits et armés en Angleterre seraient autorisés à partir des ports du Royaume-Uni; 2° si le ministre de la république du Pérou, qui est en guerre avec l'Espagne, a protesté contre cet arrangement, et si, malgré cette protestation, il a été donné des patentes pour permettre le départ de certains vaisseaux de guerre actuellement prêts à prendre la mer dans les ports anglais; si, enfin, le gouvernement veut communiquer la convention à la Chambre, dans le cas où elle existerait, ou déclarer les motifs qui l'ont engagé à s'écarter en cette circonstance des règles de neutralité observées jusqu'ici vis-à-vis des belligérants.

Lord Harlay répond : Il n'a été conclu aucune convention pareille à celle dont il s'agit dans l'interpellation de l'honorable gentleman. Voici ce qui a eu lieu : pendant ces dernières années, l'Espagne a été en guerre avec le Chili et le Pérou, qui l'un et l'autre agissent comme alliés. Mais depuis longtemps, deux années, je crois, aucun acte d'hos-

tilité n'a été commis de part et d'autre. En effet, la guerre paraît avoir cessé de fait, quoique les conditions de la paix n'aient point été proclamées. En cet état de choses, les ministres espagnol et chilien se sont de concert adressés au Foreign-office pour qu'il leur fût permis de compléter et de faire partir certains vaisseaux de guerre, deux de chaque côté, qui, depuis que la guerre avait éclaté, avaient été retenus dans les ports anglais. Cette demande, dit le noble lord, faite par deux parties encore nominalement belligérantes, me parut équivaloir, en réalité, à une cessation d'hostilités, et, après qu'il en eut été référé aux jurisconsultes de la couronne, il fut donné des autorisations permettant à ces vaisseaux de partir à certaines conditions, dont l'une les obligeait à se rendre directement à un port de leurs pays respectifs, et il était en même temps convenu qu'ils n'attaqueraient ni ne seraient attaqués dans le cours de leur traversée. Nous fûmes informés de part et d'autre que le gouvernement péruvien, qui, pendant toute la durée de la guerre, a fait cause commune avec le Chili, avait donné son adhésion. Il n'y eut de leur part aucune difficulté jusqu'à ce que les autorisations eussent été accordées ; après quoi je reçus des protestations auxquelles je ne pus que répondre qu'on eût dû le faire plus tôt. Selon moi, cette demande indique assez que la guerre est finie; mais supposé, ce qui est improbable, qu'elle vînt à se ranimer, aucune des deux parties n'en souffrirait, puisque les forces qu'elle a valu à chacune d'elles, les balancent et les neutralisent l'une l'autre. Je n'admets donc pas qu'il y ait eu infraction aux règles de neutralité, que notre but a été de maintenir constamment. P. P.-F.

CHAPITRE IV.

DROITS DES PUISSANCES NEUTRES.

Controverse sur la définition de ces droits. — Raisons de ce fait. — Le commerce maritime et la rivalité commerciale depuis la découverte du nouveau monde. — Prétentions des Portugais et des Espagnols. — Faiblesse des autres puissances. — Efforts faits par la Hollande et par la Scandinavie en faveur des neutres. — États-Unis d'Amérique. — Classification des droits des puissances neutres.

Une des matières les plus controversées du droit international, c'est la détermination des droits appartenant aux puissances neutres ; et quoique en suivant les principes du droit primitif cette question ressorte de la loi naturelle, et qu'on doive rencontrer peu de difficultés sérieuses, cependant le droit secondaire, bien qu'il ait conservé quelques principes fondamentaux conformes à la loi divine, en a tellement varié l'application, que nous pouvons affirmer avec raison que le droit des neutres est encore controversé sur plusieurs points et sujet au caprice des grandes puissances. Celui qui voudrait étudier l'histoire du droit maritime européen y trouverait que la neutralité maritime surtout a toujours été une condition précaire, transitoire et mal définie.

Nous pourrions, à celui qui voudrait rechercher les raisons intimes de ce fait, en désigner deux très-fortes : d'une part, l'intérêt des puissances et l'esprit même qui a inspiré les guerres maritimes; de l'autre, la mobilité de la

politique des peuples neutres, qui, passant facilement de la situation de neutres à celle de belligérants, n'ont pas eu un appui solide pour soutenir une cause qu'ils avaient précairement embrassée.

Après la découverte du nouveau monde, le commerce maritime devint le principal intérêt européen; chaque peuple voulut acquérir la suprématie commerciale, détruire et anéantir le commerce des autres, en substituant à la liberté qui développe la production le monopole qui l'anéantit et la détruit. Cette passion, qui devint dominante à cette époque, devint aussi le principal mobile des entreprises et des guerres ; de manière que nous pouvons dire avec raison que, comme dans l'antiquité c'était l'amour de la gloire et l'ambition qui animaient les entreprises guerrières, et du temps des croisades la foi religieuse et l'honneur chevaleresque, ainsi après la découverte du nouveau monde, ce fut l'intérêt commercial qui dirigea les entreprises.

D'une part les Portugais, pour se rendre maîtres du commerce dans les Indes et pour faire tout refluer vers la nouvelle voie qu'ils avaient découverte, empêchaient les anciennes voies de communication de l'Europe avec l'Orient. De l'autre, le gouvernement espagnol, pour ne laisser échapper aucune part des trésors du Mexique et du Pérou, excluait ses nationaux eux-mêmes du commerce avec ses colonies américaines. L'Angleterre, avec une politique plus habile sans être plus libérale, s'efforçait d'enlever aux vaisseaux étrangers le transport des provisions dans ses marchés intérieurs. La France, sous Fouquet, suivait à peu près le même système. La Hollande seule, par sa position, préférait suivre le système contraire en favorisant la liberté du commerce.

La rivalité commerciale étant la passion dominante de

cette époque et le principal mobile de la guerre maritime, le but que chaque nation se proposait était de détruire le commerce des puissances rivales, et à ce faux principe on sacrifiait toute idée de droit et de justice. La politique tendant au monopole du commerce et à la souveraineté sur mer, il n'y avait personne qui voulût soutenir la cause des peuples neutres, qui auraient pu étendre leur commerce et profiter des guerres pour s'enrichir, si leurs droits avaient été inviolables et reconnus.

Qui aurait pu prendre l'initiative pour soutenir les droits des neutres? Ce n'était certainement pas l'Espagne au temps de Charles-Quint et de Philippe II, encore moins l'Angleterre, dont la politique intéressée ne permettait pas tant de générosité. La France elle-même, malgré sa politique libérale au temps de Henri IV, était retenue sous Louis XIV par une politique dominatrice et ambitieuse, au point d'admettre quelques principes de droit maritime inconnus même au moyen âge. Il résultait de là que, quand même on eût admis quelques tempéraments d'équité en faveur des neutres, les grandes puissances étaient toujours disposées à méconnaître tout droit quand l'intérêt le leur conseillait.

Ce fut par les efforts de la Hollande et de la Scandinavie que la cause des neutres commença à obtenir quelques concessions importantes, parce que ces peuples avaient grand intérêt de faire prévaloir le principe de la liberté du commerce en temps de guerre, et d'une part la Hollande avait à cœur d'obtenir la franchise du drapeau pour développer son négoce; la Scandinavie, d'autre part, pour continuer l'exportation du bois de construction, du fer et autres, s'efforçait toujours de faire restreindre les matières de contrebande.

Malgré les efforts de la Hollande et de la Scandinavie, la

cause des neutres ne trouva d'appui réel que lorsqu'il put s'élever un État puissant qui maintînt leurs droits. Ce ne fut vraiment qu'après la constitution du puissant État neutre de l'Amérique, qui fut suivie de la ligue de la neutralité armée dans les mers d'Europe, que le droit des neutres ayant de solides appuis commença à se développer progressivement, jusqu'à ce qu'il assura son triomphe en résolvant par les principes de la justice les questions multiples qui s'étaient agitées dans les siècles passés ; et quoiqu'il reste encore beaucoup à faire pour assurer les droits des puissances neutres et établir complétement le droit maritime sur les principes de la loi naturelle et du droit primitif, cependant nous sommes certains que les principes formulés dans le congrès de Paris sont des points de départ pour les progrès dans l'avenir.

Nous avons voulu poser d'avance ces courtes considérations historiques, afin de justifier les longues controverses qui ont été agitées par la plume et l'épée pour déterminer le droit des puissances neutres, et cela servira encore pour comprendre les contradictions manifestes que nous trouvons tracées dans le droit secondaire contre les préceptes de la justice et de la loi primitive.

Les droits des puissances neutres ne constituent pas à proprement parler une catégorie spéciale ; ils sont compris dans ces mêmes droits qui par leur nature regardent toutes les nations en temps de paix. Mais puisque l'état de guerre modifie même les relations de ces nations qui n'ont pas pris part à la guerre, et leur impose certains devoirs déterminés, ces devoirs modifient leurs droits fondamentaux et les restreignent. Ainsi le droit d'indépendance de chaque nation est modifié par le devoir de ne commettre aucun acte d'hostilité. Le droit de commercer librement est mo-

difié par le devoir de ne pas secourir une des parties au préjudice de l'autre, en lui fournissant des moyens pour continuer la guerre, et ainsi des autres. En recherchant donc quels sont les droits des puissances neutres, nous ne nous proposons autre chose que d'examiner de quelle manière les droits fondamentaux sont modifiés par les devoirs que l'état de guerre impose aux puissances neutres. Les droits que nous nous proposons d'examiner sont les suivants :

1° L'inviolabilité du territoire neutre ;

2° Le plein exercice des droits de souveraineté dans le territoire national ;

3° La liberté de commercer.

CHAPITRE V.

DE L'INVIOLABILITÉ DU TERRITOIRE NEUTRE.

Ce qu'on entend par *territoire national*. — Un vaisseau doit-il être considéré comme partie du territoire? — Opinion de Hübner et de Lampredi. — La nôtre. — Distinction entre le vaisseau de commerce et le vaisseau de guerre. — La territorialité des vaisseaux s'appuie plutôt sur le droit secondaire que sur le droit primitif. — C'est une fiction de droit. — On ne peut exercer aucun acte d'hostilité sur un territoire neutre. — Lieux qui jouissent de l'inviolabilité. — Des propriétés capturées sur une mer territoriale neutre. — Opinion de Bynkershoëk. — Réfutation. — Combat anglo-français dans la mer territoriale du Portugal. — Droit du souverain neutre en cas de violation de son territoire.

Tous les publicistes ont soutenu que le territoire neutre est inviolable. Mais avant tout il est nécessaire de bien rappeler ce qu'on entend par *territoire national*. La définition du droit romain que nous avons rapportée dans la partie Ire, liv. II, est ainsi exprimée : *Territorium est universitas agrorum intra fines cujusque civitatis : quod ab eo dictum quidam aiunt, quod magistratus ejus loci terrendi intra ejus fines, id est submovendi, jus habent*[1]. Il faut entendre par *territoire national*, selon l'idée que nous en donne le droit romain, tout l'espace dans lequel le représentant de l'autorité publique a le pouvoir de faire exécuter, même moyen-

[1] Digeste, *de Verb. signif.*, lib. L, tit. XVI, p. 239, § 8.

nant l'usage de la force, la volonté du souverain. Nous avons déduit de là que non-seulement le territoire appartenant à une nation, mais ses dépendances, comme les lacs, les rivières, les plages, les golfes, et tous les lieux où le représentant de la nation commande avec un pouvoir souverain, doivent être considérés comme partie du territoire national.

Après avoir rappelé ces idées, nous pouvons résoudre une question de très-grande importance dans la pratique des peuples maritimes, savoir si le vaisseau en haute mer doit être considéré comme une partie du territoire national. La condition territoriale des vaisseaux en haute mer a été l'objet de longues discussions entre les publicistes, parce que de la solution de cette question dépend celle de beaucoup d'autres, et spécialement la question, qui a été très-débattue, de savoir si la marchandise ennemie peut être confisquée sur un vaisseau neutre. Si on admet que le vaisseau fait partie du territoire neutre, comme c'est un axiome reçu par tous que le territoire neutre est inviolable et qu'on ne peut y commettre des actes d'hostilité, on devrait en conclure que la propriété ennemie n'est pas confiscable sur le vaisseau neutre, tandis que l'opinion contraire serait admissible dans l'autre hypothèse.

Hübner, publiciste danois, un des premiers et des plus forts opposants des droits des puissances belligérantes, parvint à démontrer que ces droits sont justement limités par ceux des puissances neutres. En effet, dit-il, les belligérants ont droit d'attaquer leur ennemi partout où ils le rencontrent, soit sur leur territoire, soit dans la haute mer, qui n'appartient à personne ; mais ce droit ne peut s'exercer dans les lieux soumis aux puissances neutres, parce que le territoire neutre est inviolable, et l'on ne peut y commettre des actes d'hostilité. L'auteur, déterminant ensuite ce qu'on

entend par *territoire neutre*, dit que tous les lieux où le prince exerce son pouvoir font partie de son territoire, et pour cela le vaisseau, étant sous la juridiction du souverain dont il arbore le drapeau, est une partie du territoire national. De ce principe Hübner conclut que confisquer la marchandise sur le vaisseau neutre, c'est comme la confisquer dans le territoire neutre ; et pour cela, les marchandises ennemies à bord des navires neutres ne peuvent être sujettes à confiscation par le privilége dont jouit le territoire neutre [1].

Quoique Hübner ait admis la condition territoriale des vaisseaux comme principe pour démontrer l'inviolabilité de la propriété ennemie à bord des navires neutres, Lampredi entreprend de la combattre directement, et tout en tombant d'accord avec lui que le pavillon couvre la marchandise, cependant il démontre contre Hübner que si ce principe doit être admis comme un tempérament d'équité pour l'intérêt du commerce, on ne peut pas le regarder comme un droit absolu, conséquence de l'inviolabilité du territoire neutre, parce qu'on ne peut, selon lui, démontrer que le vaisseau soit une partie du territoire. Deux vaisseaux qui se rencontrent en haute mer, dit-il, ressemblent à deux voitures qui se croisent dans un lieu désert et non occupé. Ne serait-il pas vraiment étrange qu'une de ces voitures prétendît faire partie du territoire d'un État, si elle en arbore le drapeau ? La prétention d'une voiture maritime n'est pas moins étrange, lorsque ayant arboré la bannière d'un peuple neutre, elle prétend être considérée comme partie intégrante du territoire de cet État et fonde sur cela son droit d'inviolabilité. Les

[1] Hübner, *de la Saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. II, chap. I, § 2; t. II, chap. II, § 2 ; t. I, part. II, chap. II, § 3.
(Note de l'auteur du texte.)

différences notables qu'on observe entre les parties du territoire d'un État et ces masses flottantes qui traversent l'Océan sous le pavillon de leur patrie sont si nombreuses, qu'elles en rendent bien difficile la ressemblance complète. En effet, dit-il, il est vrai que les vaisseaux en haute mer sont régis par les lois de leur patrie et sont soumis à la juridiction du souverain dont ils arborent le drapeau; mais il est vrai aussi que sous certains rapports, et pour les actes extérieurs, ils sont soumis aux lois du souverain dans le territoire duquel ils se trouvent, et à sa juridiction. Si donc le vaisseau est sous une double juridiction, il ne peut pas être considéré absolument comme une partie du territoire[1]. La même opinion a été suivie par Ortolan et par Azuni.

Comment résoudrons-nous cette question très-agitée? Les vaisseaux qui abandonnent la patrie et s'éloignent du rivage en traversant la haute mer peuvent être de deux espèces, ou vaisseaux de guerre ou vaisseaux marchands. Pour les navires de guerre il n'y a pas à douter qu'ils doivent être considérés comme partie du territoire national, parce qu'une escadre militaire est comme un corps d'armée; elle est la représentation directe et immédiate de la souveraineté, pour ce qui regarde la guerre. Ce caractère l'accompagne toujours, et partout où il y a un bâtiment de guerre, le souverain y est représenté par le moyen de ses délégués. Pour le vaisseau de guerre, selon la loi internationale, il y a quelque chose de semblable à l'inviolabilité de l'ambassadeur, et toute offense faite à un vaisseau d'un État est censée faite à la nation même, laquelle a droit de demander

[1] Lampredi, *Commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra*, § 10, p. 139 et suiv. — Ortolan. *Diplomatie de la mer*, t. I, liv. II, chap. X. — Azuni, *Dritto marittimo d'Europa*, t. I, chap. III, art. 2; t. II, chap. III, art. 8. (*Note de l'auteur du texte.*)

et d'obtenir une réparation, comme si l'offense avait été faite dans le territoire même.

Mais peut-on en dire autant du vaisseau de commerce? Le bâtiment marchand qui abandonne les plages de la terre natale, avant de s'éloigner du port se munit de papiers émanés de l'autorité souveraine, et ces papiers lui impriment un caractère de nationalité qui l'accompagne partout où le vaisseau se retrouve. Il arbore le drapeau de sa patrie, et c'est l'autorité du souverain qui couvre le vaisseau de sa protection et qui lui donne pour appui les magistrats consulaires et toutes les forces de l'État pour venger toute injure contre le dernier de ses sujets. Si à bord du vaisseau il naît un enfant, la patrie le réclame et il est inscrit au nombre de ses sujets. Si un passager veut disposer de ses biens, c'est la loi du pays qui donne une valeur juridique à sa volonté ou qui garantit le testament fait en haute mer. Si un crime est commis, il est jugé selon les lois de la nation ou par les tribunaux du lieu au retour du vaisseau, ou à bord même par l'officier public destiné à cela, et quelquefois il y a à bord des tribunaux autorisés à prononcer la peine de mort, toujours au nom du souverain dont ils arborent le drapeau. En un mot, le souverain règne sur le vaisseau et y exerce une juridiction absolue comme dans son propre territoire : donc le vaisseau doit être considéré comme partie du territoire. Ce sont là les principaux arguments sur lesquels s'appuient les publicistes qui veulent soutenir la condition territoriale du vaisseau, entre autres Hautefeuille [1]; mais quelque dignes de considération que soient les raisons qu'ils apportent, nous ne pouvons les accepter, par les considérations suivantes.

[1] Hautefeuille, *Droit des nations neutres*, tit. VI, chap. I et suiv. (*Note de l'auteur du texte.*)

Toute l'argumentation des publicistes se réduit à ces termes : les actes de juridiction ne peuvent être exercés que dans son propre territoire ; or le souverain dont on arbore le drapeau exerce des actes de juridiction sur le vaisseau : donc le vaisseau fait partie de son territoire. Nous soutenons, au contraire, qu'aucun souverain ne peut exercer des actes de juridiction dans le territoire d'autrui. Or le souverain du port où entre le vaisseau exerce plusieurs actes de juridiction dans tout ce qui appartient au régime extérieur du vaisseau : donc le vaisseau ne peut pas être considéré comme la matière de quelqu'un ; autrement nous aurions un conflit de juridiction dans le même territoire. Nous croyons que, pour démontrer la condition territoriale d'un vaisseau, le droit primitif ne suffit pas, mais qu'il faut recourir au droit secondaire, et nous la regardons comme une fiction légale de ce droit. Comme dans le droit civil il y a quelques fictions légales, qui ne contredisent pas la nature des choses, il en est de même dans le droit des gens ; et comme, par fiction, on considère comme immeubles par leur destination ces volatiles qui partent le matin pour chercher leur nourriture et ont l'habitude de retourner au lieu d'où ils sont partis, de même, par consentement tacite toutes les puissances maritimes ont considéré les vaisseaux, qui s'éloignent du port pour y retourner, comme des parties du territoire. Il est vrai qu'il y a plusieurs actes pour lesquels les passagers et l'équipage sont considérés comme citoyens de la patrie qu'ils ont abandonnée, mais cela arrive parce que la nationalité, étant de droit primitif, accompagne partout le citoyen, et les commerçants de chaque État conservent leur nationalité et sont sujets aux lois de leur patrie, tant qu'ils ne tombent pas sous la juridiction d'un prince étranger. Nous admettons que toute nation peut déclarer que le vaisseau qui

s'éloigne de ses ports, et qui arbore son drapeau, sera considéré comme territoire national pour tous ces actes qui peuvent avoir rapport avec la loi de la patrie, loi qui peut reconnaître les enfants comme légitimes, les testaments comme valides etc. ; mais ce sont là autant de faveurs que la loi accorde à ses nationaux, lesquels n'ayant pas perdu par leur éloignement le droit à la nationalité, doivent jouir de tous ces avantages dont jouissent les autres citoyens. Pour ce qui regarde les jugements rendus à bord du vaisseau, que les opposants présentent comme un argument, nous remarquons que les actes de juridiction, qui s'exerçent sur le vaisseau même en présence du souverain territorial, ne dépendent pas du droit de territoire, mais de la nature même du pouvoir militaire qui s'exerce à bord. En effet, comme il est impossible de régler l'équipage du vaisseau sans l'autorité militaire, celle-ci continue à conserver toute sa force même quand la vaisseau entre dans la mer territoriale, et le souverain qui donne asile au navire l'accueille avec la condition de ne pas pénétrer dans l'intérieur, mais de laisser le pouvoir militaire intact et dans toute sa force, pour maintenir la subordination nécessaire à bord.

Ces réflexions montreraient que, selon la rigueur de la logique, les arguments produits ne peuvent pas être admis sans de sérieuses difficultés, et ainsi nous regardons la condition territoriale d'un vaisseau comme étant une fiction de droit appuyée plutôt sur le droit secondaire que sur le droit primitif ; aussi est-elle réglée par les traités et par les coutumes.

Le territoire national étant une propriété exclusive de la nation et uniquement sujet à sa juridiction, personne ne peut en user contre la défense de la nation et de son représentant. Il suit de là que les droits de la guerre ne peuvent

s'exercer que sur le territoire des puissances belligérantes, ou en pleine mer, et sur tout le territoire qui n'appartient à personne ; aussi, légalement parlant, les actes d'hostilité ne peuvent s'exercer sur le territoire neutre qui appartient à une nation amie des deux parties combattantes, et qui, ayant déclaré ne prendre aucune part à la guerre [1], peut exclure toute personne de son territoire, sans être obligée d'en rendre compte [2]. Aucune des parties belligérantes ne peut donc traverser le territoire national, ou lever des troupes, ou s'en servir pour les opérations de la guerre, sans se rendre responsable d'une violation manifeste contre l'indépendance de la nation. L'État neutre, dit Klüber, est dans le droit d'empêcher, même par la force, que les puissances belligérantes ne se servent de son territoire pour les opérations de la guerre, qu'elles n'y prennent des armes, des munitions de guerre ou de bouche, ou autres matériaux de guerre pour les armées ; qu'elles n'y fassent aucun armement ou enrôlement ; qu'elles n'y exercent aucun acte d'hostilité contre les personnes et les biens des sujets de l'État ennemi ; qu'elles ne l'occupent pas militairement ; qu'elles n'en fassent pas le théâtre de la guerre. Ces principes sont non-seulement une conséquence immédiate du droit primitif, mais ils sont confirmés par les traités par lesquels les puissances neutres se sont réciproquement assuré la pleine jouissance de leurs droits, et par les règlements particuliers de la neutralité que les États neutres ont coutume de publier pour prévenir les abus qui pourraient s'élever dans l'application des principes [3].

[1] Bynkershoëk, *Quæst. jur. publ.*, liv. I, chap. VIII. — Martens, *des Prises et reprises*, chap. II, § 18. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Galiani, *dei Doveri dei popoli neutrali*, part. I, chap. VII. (*Id.*)

[3] Bynkershoëk, liv. I, chap. VIII. — D'Abreu, *Droit sur les prises*

L'inviolabilité s'étend à tout le territoire de l'État, et, par conséquent, à la mer territoriale, aux golfes, aux plages, aux baies et aux ports qui appartiennent à la nation, et où il est défendu de poursuivre l'ennemi, d'engager un combat, de prendre des vaisseaux et d'exercer tout droit de guerre. Il est même établi dans les règlements et les traités avec les États barbaresques qu'un bâtiment de guerre qui se trouve à l'ancre dans une mer territoriale neutre, voyant le signal d'arrivée d'un vaisseau ennemi, ne doit pas lever l'ancre pour aller à sa rencontre; et quand plusieurs vaisseaux de guerre appartenant aux parties belligérantes se trouvent à l'ancre, il n'est permis à l'un de partir que plusieurs heures après le départ de l'autre, ordinairement après vingt-quatre heures [1].

Tout acte de guerre fait sur le teritoire neutre est non-seulement illicite, mais encore illégal; et s'il s'agissait de capture, la propriété capturée dans la mer territoriale neutre devrait être restituée sur la demande de l'État neutre, qui non-seulement pourrait exiger une réparation pour la neutralité violée, mais encore pourrait demander la restitution de la propriété capturée. Mais nous nous occuperons de cela plus au long dans la suite, quand nous parlerons de la capture des vaisseaux ennemis.

Tandis que Bynkershoëk admet comme principe que le territoire neutre est inviolable, et qu'aucun acte de guerre ne peut s'exercer sur le territoire neutre, il voudrait admettre une exception à ce principe, dans le cas où un vais-

maritimes, part. I^re^, chap. v, §§ 10-14. — Hübner, *de la Saisie des bâtiments neutres*, II, 160. — Bouchard, *des Traités de commerce*, p. 283 et suiv. (*Note de l'auteur du texte.*)

[1] Martens, *Recueil*, IV, 204, 216, 233, 240, 244, 254; V, 234, 278. (*Id.*)

seau de guerre aurait commencé un combat en haute mer, et que le vaisseau ennemi dont il espérait faire la prise étant poursuivi, se serait réfugié dans la mer territoriale neutre; dans ce cas l'auteur cité pense que le combat pourrait se terminer même sur le territoire neutre, parce que, dit-il, autrement ce serait arracher au vainqueur le fruit d'un triomphe sûr et l'empêcher de l'accomplir [1]. Cette opinion du respectable publiciste a été combattue par plusieurs auteurs, parmi lesquels Azuni, Valin, Hübner, Wheaton et Hautefeuille. Il ne peut y avoir aucune différence, dit Wheaton, entre le combat commencé en haute mer et celui qui est commencé sur la mer territoriale même. Si on ne doit pas regarder comme illicite que l'ennemi poursuive le vaisseau de son adversaire jusque dans la mer territoriale pour ne pas empêcher qu'il fasse une capture assurée, pour la même raison on ne devrait pas empêcher que le vaisseau attaque l'autre dans la mer territoriale même, quand il pourrait être sûr de le prendre, en cas que le territoire neutre devînt le théâtre de la guerre. On ne peut donc admettre aucune exception au principe, et toute entrée dans le territoire neutre avec des intentions hostiles est illégale. Quand le fait est établi, dit sir W. Scott, toute considération et toute exception sont inutiles : la capture est illégale, et la propriété capturée doit être restituée [2].

Nous trouvons dans l'histoire de la diplomatie un fait qui confirme l'opinion soutenue par les auteurs cités, et qui démontre que le privilége de l'inviolabilité a été entendu

[1] Bynkershoëk, liv. I, chap. VIII. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Azuni, *Dritto marittimo*, part. Ire, chap. IV, art. 1. — Valin, *Traité des prises*, chap. V, § 13. — Wheaton, *Droit international*, t. II, chap. III, § 10. — Hautefeuille, *Devoirs des neutres*, t. I, tit. VI, sect. II. (*Id.*)

selon les principes exposés. En 1759, une flotte anglaise commandée par l'amiral Boscawen, forte de seize vaisseaux, attaqua une escadre française commandée par le chef d'escadre de la Clüe, qui n'avait que quatre vaisseaux : *l'Océan*, *le Formidable*, *le Téméraire* et *le Modeste*. Le combat étant inégal, l'escadre française se réfugia dans les eaux du Portugal, puissance neutre. Malgré le feu des batteries portugaises pour empêcher le combat dans leur mer territoriale, l'amiral anglais continua l'attaque et parvint à prendre deux vaisseaux de l'escadre française et à incendier les autres. Le Portugal protesta contre la violation de son territoire et demanda une réparation au gouvernement anglais, qui n'écouta pas d'abord ces justes réclamations, mais qui fut obligé de céder à la rigueur du ministre portugais, le marquis de Pombal, homme d'un caractère énergique, qui employa toutes les ressources de son génie pour soutenir les droits de l'État qu'il représentait. L'Angleterre fut obligée d'envoyer Kuowley comme ambassadeur extraordinaire à Lisbonne, faire des excuses de la part du gouvernement pour l'offense faite au Portugal, et ainsi fut satisfait l'honneur d'une petite nation qui n'avait d'autre soutien que les principes du droit [1].

Le territoire neutre est inviolable et ne peut servir en aucune manière aux opérations de la guerre, comme nous l'avons démontré; mais il peut avec raison être employé par les sujets des deux parties combattantes comme lieu de refuge dans le cas d'extrême nécessité, et la puissance neutre a droit d'accueillir les sujets des deux parties et de leur accorder asile, sans violer ses devoirs, parce qu'en cela elle n'use d'aucune partialité. Non-seulement les armées de

[1] Flassan, *Histoire de la diplomatie française*, t. VI. (*Note de l'auteur du texte.*)

terre, mais encore les forces de mer peuvent être accueillies par le souverain neutre pour faire les réparations nécessaires pour continuer leur chemin. Nous devons cependant avertir que, quand l'armée fuyant devant son ennemi se réfugie sur le territoire neutre et y demande asile, elle doit être reçue et traitée avec humanité; mais les troupes doivent être désarmées et éloignées du théâtre de la guerre, parce que le secours et l'asile sont censés accordés aux individus considérés isolément, et non à l'armée comme corps. La même chose n'a pas lieu pour les vaisseaux de guerre, qui ne sont pas désarmés quand ils entrent dans un port neutre, mais qui peuvent faire les réparations nécessaires pour se remettre en route et servir aux opérations de la guerre. Ils ne peuvent pas cependant augmenter leurs munitions de guerre, leur équipage, le nombre de leurs canons, ni se charger d'armes portatives, etc., parce que ce serait une violation de la neutralité [1].

Quoique le droit primitif et le droit secondaire reconnaissent l'inviolabilité du territoire neutre, comme nous l'avons démontré, et malgré les règlements des souverains neutres pour assurer leurs droits, nous trouvons dans l'histoire plusieurs violations contre l'inviolabilité du territoire neutre. Souvent c'est la faiblesse de la nation neutre qui a encouragé les puissances belligérantes à fouler aux pieds ses droits et à faire sous les yeux mêmes du souverain neutre la capture des vaisseaux ennemis. Lorsqu'il arrive que,

[1] Martens, *Recueil*. Voyez les traités entre la Hollande et les États-Unis d'Amérique, 8 octobre 1782, art. 5, t. III; entre les États-Unis d'Amérique et la Suède, 1783; entre l'Espagne et le Maroc, 6 mars 1799; entre le Portugal et Alger, 14 juillet 1813; entre la Prusse et le Danemark, 17 juin 1818 et plusieurs autres. — Hübner, t. II, p. 160 et suiv. — Galiani, part. I, chap. X, § 4. — *Histoire de la diplomatie*, t. VI, liv. III. *(Note de l'auteur du texte.)*

contre le droit et les règles de la neutralité, une des parties belligérantes commet un acte d'hostilité dans le territoire neutre, la puissance neutre a le droit et le devoir de demander une réparation de l'offense faite à sa dignité personnelle. La première chose que doit demander la puissance neutre est qu'il soit donné satisfaction de l'injure faite à l'autorité souveraine de la nation par des excuses solennelles pour l'acte commis et par la punition de l'officier qui a commis le crime de lèse-nationalité. Outre cela, le souverain neutre peut et doit demander la restitution de la propriété ennemie capturée dans la mer territoriale, la liberté de tout l'équipage, et, si le vaisseau capturé était un vaisseau marchand, la réparation de tous les dommages causés par le retard du voyage. Si le vaisseau capturé de l'ennemi entrait dans un port du même souverain neutre, il pourrait s'en emparer par la force pour le restituer à son premier propriétaire [1]. Ces principes sont confirmés par tous les traités conclus entre les puissances maritimes et soutenus par tous les publicistes ; et si la partie belligérante refusait de reconnaître les justes plaintes du neutre, celui-ci a le droit d'user de représailles, et même de lui déclarer la guerre pour soutenir la dignité nationale.

[1] Heffter, *Droit international*, liv. II, § 149.
(*Note de l'auteur du texte.*)

CHAPITRE VI.

DROIT DE LA NATION NEUTRE SUR SES BIENS, ET QUESTIONS Y RELATIVES.

Droit de jouir pleinement de tous ses biens, meubles et immeubles. — Les belligérants peuvent-ils se servir des vaisseaux des neutres pour leurs expéditions maritimes? — Du droit de préemption. — De la propriété neutre à bord d'un vaisseau ennemi. — Intérêt pratique de cette question pour les puissances qui ont accepté les décisions du congrès de 1856. — Solutions diverses. — Juges maritimes et leur caractère. — Consulat maritime. — Examen des principes y relatifs. — Puissances hanséatiques et traités de navigation. — Phases historiques de la question. — Opposition constante de l'Angleterre à la liberté du pavillon. — L'intérêt commercial et l'abus de la force seuls obstacles à la solution de la question. — Comment le congrès de Paris détermina le droit des neutres et formula quelques principes de droit maritime conformes à l'équité et à la justice.

La nation neutre continue de jouir de la disposition exclusive de ses biens meubles et immeubles qu'elle possède dans le pays des belligérants ou de l'un d'eux, même si ces biens se trouvaient sur le théâtre de la guerre. Le droit au butin ne s'applique pas aux biens appartenant au neutre, à moins que lesdits biens n'eussent été mis à la disposition d'un des belligérants, ou ne fussent destinés aux opérations militaires en participant aux caractères de la contrebande de guerre, dans lequel cas la propriété neutre peut être confisquée ou occupée comme la propriété de l'ennemi.

Martens admet ces principes pour la seule propriété mo-

bilière ; mais il ne les accepte pas pour les immeubles. Selon lui, ledit neutre étant soumis à l'État où la propriété est située, pour ce qui regarde la possession de sa propriété, ne peut pas se plaindre si le belligérant le traite de la même manière que les autres sujets de cet État[1].

Nous avons démontré qu'il ne devrait pas être permis de confisquer la propriété privée de l'ennemi, et si, contre les vrais principes de l'équité, on admet la fausse pratique de déclarer confiscable la propriété privée de l'ennemi, cette pratique ne peut en aucune manière s'étendre aux sujets neutres, lesquels n'étant pas soumis au souverain belligérant ni complices des torts du gouvernement, ne peuvent sous aucun prétexte être assimilés aux sujets de la partie belligérante, pas même en suivant la barbare théorie des publicistes. Si on arrive par des sophismes à démontrer qu'il est raisonnable que la propriété privée ennemie soit confiscable, les sophismes manquent absolument de valeur, quand on les applique à la propriété privée neutre.

Le droit de déposséder le propriétaire ne doit pas se déduire de la nature de la propriété possédée, mais du droit même de la possession, et par conséquent selon les principes du droit, de la raison et de la justice civile et sociale, nous concluons que si la force des gouvernements et l'ambition des conquérants ont su étendre le prétendu droit de la confiscation jusque sur la propriété privée neutre qui se trouve dans le territoire ennemi, nous condamnons cet abus de la force comme contraire aux principes du droit. Nous croyons qu'il est juste d'assimiler la propriété privée neutre à celle de l'ennemi dans une seule chose, c'est pour ce qui

[1] Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, t. II, liv. VIII, chap. VII, § 313, p. 314 et suiv., édit. Guillaumin, 1864.

P. P.-F.

regarde les charges de la guerre qui sont imposées sur toute la propriété immobilière qui se trouve dans le territoire du belligérant. La propriété neutre située dans le territoire d'un des belligérants ne peut être soustraite, sans lésion des droits des autres propriétaires. Des principes susindiqués on peut déduire combien il est illégitime de mettre l'embargo sur les navires neutres, et si nous trouvons des raisons suffisantes pour condamner l'embargo mis sur les navires ennemis, de bien plus fortes raisons nous obligent de le déclarer illégal, s'il s'agit de navires neutres [1]. Nous dirons la même chose de l'angarie.

Les belligérants, toujours prêts à abuser de la force, ont prétendu se servir des vaisseaux neutres pour leurs expéditions maritimes ou pour le transport des marchandises. Sous le vain prétexte de la défense de l'État et de l'extrême danger de son existence, ils ont inventé le droit d'angarie, c'est-à-dire le droit de pouvoir s'emparer des vaisseaux étrangers qui se trouvent dans leurs ports, en les obligeant à servir aux usages de la guerre. Et il ne manque pas de grands publicistes, entre autres Azuni [2], qui ont soutenu ce prétendu droit comme une prérogative du souverain du port, en le justifiant par le soi-disant droit de nécessité. Nous avons dit que tout service public violemment imposé à un vaisseau neutre est une violation de son droit d'indépendance. Nous soutenons que ce droit ne peut pas non plus être justifié en accordant une complète indemnité pour récompenser non-seulement le service prêté, mais pour dédommager du retard du voyage.

[1] Massé, *le Droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens*, t. I, n° 321. — Heffter, ouvrage cité, liv. II, § 150. — Ferreira, *Notes sur Martens*, t. II, § 313. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] *Dritto marittimo d'Europa*, t. I, chap. III, §§ 1 et 2. (*Id.*)

On doit dire la même chose du droit de préemption de la marchandise neutre destinée à un port ennemi, c'est-à-dire du droit de s'approprier la marchandise neutre destinée à un port ennemi, en payant le prix correspondant. Le droit du propriétaire sur la chose possédée étant plein et absolu, ne peut être détruit que moyennant la cession spontanée du propriétaire lui-même. Il est vrai que les partisans de ce droit l'admettent à condition qu'on paye le prix correspondant de la marchandise; mais Hautefeuille remarque avec raison que le prix de la marchandise n'est pas suffisant pour réparer le dommage que reçoit le propriétaire, quand la marchandise n'arrive pas à sa destination. Les intérêts commerciaux étant un ensemble d'opérations combinées, si l'une d'elles vient à manquer, le plan général du commerçant peut être détruit; et pour cela nous concluons que le payement du prix ne satisfait pas le droit du propriétaire, qui est injustement offensé, lorsqu'il est obligé par la force de vendre sa marchandise à une autre personne que celle à qui elle était destinée.

Passons à une autre question relative au droit de la puissance neutre sur ses biens, en examinant si la propriété neutre à bord du vaisseau ennemi ou le navire neutre chargé de marchandise ennemie peut être sujet à la confiscation.

Les nombreuses variations qu'ont subies les questions relatives au transport de la marchandise ennemie sous un drapeau neutre et de la marchandise neutre à bord d'un vaisseau ennemi n'ont plus, de nos jours, qu'un intérêt purement historique. Après la déclaration du dernier congrès de Paris, en 1856, qui établit comme principe que le pavillon couvre la marchandise, et que la marchandise neutre ne peut pas être confisquée à bord d'un vaisseau ennemi, si ce n'est dans le cas de contrebande de guerre, principe accepté

par la plus grande partie des puissances maritimes, toutes les questions semblent déterminées, et si elles ont un intérêt pratique, c'est seulement pour ces puissances qui n'ont pas accepté les déclarations du congrès de Paris. Pour nous, qui avons soutenu le principe que la propriété privée de l'ennemi ne doit pas être sujette à confiscation, et qui avons démontré qu'on doit étendre à la guerre maritime ce même principe d'équité qui règle la guerre sur terre, nous sommes bien plus obligé de résoudre la question en faveur des neutres, non-seulement à cause de la déclaration du congrès de Paris, mais pour être conséquent avec nos principes adoptés, et nous disons que l'opinion contraire contredit les principes de la justice naturelle. Si cependant la question que nous avons proposée a perdu tout intérêt pratique, après avoir été définie par un congrès général, elle n'a pas perdu son intérêt historique, et sous ce rapport nous la traiterons brièvement, ce qui servira à ajouter une nouvelle preuve contre l'ambition des puissances maritimes, qui pour le vil intérêt de s'emparer de la marchandise ont souvent foulé aux pieds les principes de la justice au détriment des puissances neutres.

La question que nous avons proposée a eu deux solutions contraires : la première, consacrée dans le consulat maritime, est que le pavillon ne couvre pas la marchandise, et, selon ce principe, la marchandise ennemie était confiscable sous le drapeau neutre. Quoique au premier aspect il semble que ce principe contredise les principes d'équité naturelle, cependant, pour apprécier justement les progrès que cette question a faits, jusqu'à ce qu'elle fût parvenue à sa plus juste et vraie définition, nous faisons observer que cette disposition du consulat maritime était déjà un progrès réel dans la science du droit maritime.

Dans la société parvenue à son développement normal, l'unique source de la loi est l'autorité constituée : la loi est la règle suprême de tout jugement, c'est la source de toute juridiction. La jurisprudence est une espèce de complément de la loi, qui sert à suppléer aux lacunes du législateur. Pour le droit maritime, au contraire, tout procède dans l'ordre inverse : ordinairement la jurisprudence a précédé la loi, l'œuvre écrite par le législateur n'a été le plus souvent qu'un résumé et un complément des usages et des précédents consacrés par les sentences des magistrats, qui pourraient ressembler à des arbitres plutôt qu'à des juges.

L'absence d'un droit maritime formulé fit sentir le besoin d'augmenter la puissance des juges maritimes, qui n'étaient pas tant versés dans la science théorique de la loi que dans la connaissance pratique de la navigation et du commerce. Ils étaient sages les prud'hommes, les jurés, les hommes de bonne conscience qui résolvaient les questions, en consultant leur bon sens pratique conformément aux principes de moralité. De ce besoin vint l'institution du consulat maritime, qui formula divers règlements respectés dans le moyen âge par les puissances maritimes. Le droit des gens de l'antiquité permettait de confisquer les biens appartenant à l'étranger de la même manière que les biens appartenant à un ennemi. Le premier pas à faire était de bien distinguer ces deux espèces de propriétés, et ce pas, le consulat maritime le fit. Il déclara que la seule propriété ennemie était confiscable. Selon les principes anciens, les pirates attaquaient et dépouillaient tout bâtiment qu'ils rencontraient sur mer, fût-il étranger ou ennemi ; selon le consulat maritime, il n'était permis d'offenser que les ennemis. Si donc, en comparant ces dispositions avec celles qui ont été introduites longtemps après, nous pouvons les

considérer comme peu conformes aux principes de la justice, en les comparant avec celles qui étaient antérieures, nous devons les regarder comme un vrai progrès dans la science du droit.

L'autorité du consulat maritime fut respectée dans toute la Méditerranée occidentale, et fut confirmée par plusieurs traités anciens et modernes [1]. Elle s'étudia à garantir la propriété privée neutre; et puisque les principaux objets de propriété privée sur mer peuvent se distinguer en trois catégories, savoir : objet qui est transporté, objet qui transporte, prix du transport, le consulat sauvait ces objets de propriété quand ils appartenaient à des amis, entendant par là ce que nous entendons par neutres, mot qui n'était pas adopté alors dans le droit maritime. Les principes établis étaient donc les suivants :

1° On doit respecter la marchandise amie, même quand elle est transportée par un vaisseau ennemi;

2° On doit respecter un vaisseau ami, même quand il transporte de la marchandise ennemie ;

3° On doit payer au propriétaire du vaisseau ami le prix du transport de la marchandise ennemie confisquée, comme si elle avait été conduite au lieu de sa destination.

Tout ce qui avait le caractère de propriété ennemie était déclaré par le consulat maritime de bonne prise, et de là les principes contraires :

1° La marchandise ennemie est confiscable, même quand elle est chargée sur un vaisseau ami ;

2° Le vaisseau ennemi est confiscable, même quand il est chargé de marchandise amie;

[1] Voyez traités de l'Angleterre avec la Bourgogne en 1406; avec Gènes en 1460; avec le duché d'Autriche en 1695; avec le Danemark, en 1669. (*Note de l'auteur du texte.*)

3° On doit au capitaine ennemi le port dû pour la marchandise amie, comme si elle avait été portée au lieu de sa destination [1].

Malgré les principes du consulat maritime, les règlements et la pratique de certaines nations maritimes à différentes époques ont regardé comme sujette à capture non-seulement la marchandise ennemie chargée sur un vaisseau ami, mais ils ont condamné à la confiscation le navire neutre sur lequel était chargée la marchandise ennemie. Delorme, qui proposait en France le principe : *La marchandise ennemie confisque celle de l'ami*, voulait justifier cette pratique par une analogie du droit romain, qui condamnait à la confiscation le moyen de transport d'un objet prohibé, quand l'objet lui-même était confisqué. Le Parlement refusa pendant quelque temps d'adopter ce principe; mais, dans le fait, sous Henri III, la maxime : *La marchandise de l'ennemi confisque celle de l'ami*, fut adoptée par l'édit de 1584, qui reproduisait l'édit de 1453 de François Ier; et tandis que Louis XIII, en 1639, chercha à adoucir ce rigoureux principe, soutenu seulement pour exciter et encourager les corsaires, nous trouvons sous Louis XIV une ordonnance de 1681, selon laquelle tous les vaisseaux chargés de biens de l'ennemi étaient déclarés de prise légale de guerre, ordonnance abolie en 1744, sous Louis XV [2]. L'examen des diverses opinions nous mènerait à une discussion longue et inutile; continuant donc la relation historique, nous concluons que jusqu'au quinzième et au seizième siècle les principes du consulat maritime furent adoptés et confirmés

[1] Padescy, *Lois maritimes*, t. II, p. 303 à 307. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Volen, *Coment. sur l'ordonn. de Camor*, liv. III. — Ortolan, t. II, p. 77. — Wheaton, *Histoire*, p. 150 et suiv. (*Id.*)

par les traités, et furent soutenus par de grands publicistes jusqu'au dix-huitième siècle ; et quoique la France soutînt le principe contraire, cependant dans tous les traités conclus jusqu'au dix-huitième siècle nous trouvons admis comme principe que la marchandise ennemie était confiscable sous le drapeau neutre, mais que le vaisseau devait être laissé libre.

Le principe du consulat maritime, quoiqu'il fût un juste tempérament pour mettre un frein aux pirateries et aux corsaires, était toujours onéreux pour les puissances neutres, qui devaient être assujetties à la visite, pour justifier si à bord il n'y avait pas de la marchandise ennemie, et souvent il arrivait que sous ce prétexte les corsaires entravaient le commerce des puissances pacifiques, ce qui donnait lieu à des réclamations et à des plaintes. Souvent les belligérants, sur le simple soupçon que le vaisseau était chargé de marchandise ennemie, le conduisaient dans un de leurs ports et le soumettaient au jugement des tribunaux, ce qui aggravait considérablement la condition des neutres.

Ceux qui poussèrent les plus hautes clameurs pour faire abolir les principes du consulat maritime et faire adopter les principes opposés : *Vaisseau libre, marchandise libre*, furent les villes hanséatiques, et spécialement les Hollandais. La Hollande n'ayant pas dans son territoire restreint et stérile des éléments de production suffisants pour alimenter son commerce, se pourvoyait par le commerce d'économie, en envoyant ses vaisseaux charger les produits dans les ports étrangers pour les distribuer dans les ports de l'Europe. Toute entrave à la liberté de commerce était donc une charge pour la Hollande, et nous trouvons toujours les Hollandais fort partisans de la liberté commerciale.

La maxime : *Vaisseau libre, marchandise libre*, ne put être

adoptée que moyennant les traités qui garantissaient la réciprocité, et, au lieu d'être considérée comme un principe de droit, elle était plutôt regardée comme une faveur qu'une puissance accordait au profit d'une autre, pour jouir réciproquement du même avantage. Ordinairement nous trouvons dans les traités que la maxime : *Vaisseau libre, marchandise libre*, est accompagnée de la maxime opposée : *Vaisseau ennemi, marchandise ennemie*. La première capitulation où nous trouvons ce principe adopté, est celle qui fut faite par la Sublime Porte en faveur de la France, en 1604; mais, en examinant bien la capitulation, on doit convenir qu'elle n'établit pas le principe : *Vaisseau libre, marchandise libre,* parce que ce n'est pas une convention réciproque, mais un privilége qui accordait que les biens des Français chargés sur des vaisseaux ennemis, et les biens des ennemis chargés sur des vaisseaux français ne devaient pas être capturés par les corsaires turcs.

Dans un traité de commerce et de navigation conclu entre la république anglaise et le roi de Portugal, en 1654, nous trouvons adoptées les deux maximes opposées : *Vaisseau libre, marchandise libre* et *Vaisseau ennemi, marchandise ennemie*[1]. Nous trouvons encore ces deux mêmes principes réunis dans le traité d'Utrecht en 1713, confirmé depuis, en 1721 et 1793, entre la Grande-Bretagne et l'Espagne, et dans les traités d'Aix-la-Chapelle en 1748 et de Paris en 1763, entre la Grande-Bretagne, la France et l'Espagne[2]. La guerre s'étant élevée entre la France et l'Angleterre (1780), comme les colonies anglaises de l'Amérique septentrionale, qui constituent aujourd'hui les États-Unis, se décla-

[1] Flassan, *Histoire de la diplomatie française*, t. III. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Wheaton, *Histoire*, p. 69-144. (*Id.*)

rèrent indépendantes, les puissances du Nord s'unirent pour arrêter les vues ambitieuses de l'Angleterre, pour protéger le commerce de leurs sujets et pour empêcher la ruine de leur marine marchande. Ce fut Catherine II de Russie qui fit une proclamation solennelle dans laquelle étaient déclarés les droits des puissances neutres qui voulaient rester étrangères à la guerre, et qui invita les autres puissances à accepter sa déclaration. Dans cette déclaration, parmi les autres droits était établi le principe : *Vaisseau libre, marchandise libre*, sans faire mention du principe contraire. La déclaration de la Russie fut acceptée par la France, par l'Espagne et par les États-Unis d'Amérique comme puissances belligérantes ; le Danemark, la Suède, la Hollande, l'Allemagne, le Portugal et Naples y adhérèrent ensuite comme puissances neutres. Et quoique l'Angleterre s'obstinât à ne pas vouloir respecter la déclaration de la Russie, soutenant que les traités seuls pouvaient modifier le droit existant et reconnu, cependant les puissances baltiques ayant déclaré la neutralité armée, l'Angleterre fut contrainte par les circonstances à dissimuler son juste ressentiment contre la Russie et les autres puissances, et la guerre fut terminée, sans qu'on parlât du désaccord de l'Angleterre avec les puissances de la neutralité armée. A la conclusion de la paix par le traité de Versailles en 1783, entre la France, l'Espagne et l'Angleterre, on remit en vigueur le traité d'Utrecht, qui n'acceptait pas la maxime pure et simple ; mais dans les traités postérieurs il ne fut pas confirmé, et on n'en parla pas ni dans le traité d'Amiens (1802) ni dans le traité de Paris (1814).

Dans la guerre de la Révolution française, les puissances reconnurent de nouveau les principes de la neutralité armée, et la France remit en vigueur l'ancien Code sur les

prises, en déclarant sujets à capture non-seulement les marchandises ennemies à bord de vaisseaux neutres, mais les navires mêmes chargés des produits de manufactures anglaises. La seconde ligne de neutralité armée chez les puissances du Nord (1800) confirma de nouveau les principes de 1780, et quoique dans la convention de Saint-Pétersbourg (1801) la Russie dût transiger sur le principe en question, en 1807, dans le traité de Tilsit entre la Russie et la France, l'empereur Alexandre confirma de nouveau les principes de la neutralité armée, et annula la convention de 1801 en rappelant la maxime : *Vaisseau libre, marchandise libre.*

Dans les événements qui survinrent pendant la guerre de 1803 à 1815, la France dévia encore de ses principes, et à cette époque funeste pour les nations pacifiques, tous les traités furent violés, tous les principes de droit international primitif et secondaire furent méconnus et remplacés par le caprice des belligérants animés de passions effrénées les uns contre les autres. Mais, en 1854, la France s'étant unie à l'Angleterre pour mettre un frein à l'ambition de la Russie, rappela de nouveau le principe de la liberté du commerce neutre et le promulgua même officiellement par décret impérial, de sorte que le principe fut reconnu même dans le droit privé français et fut considéré comme une véritable loi intérieure de la France.

La législation intérieure de l'Espagne est aussi basée sur le principe : *Vaisseau libre, marchandise libre.* Les ordonnances espagnoles de 1702 et 1718 ne sont sous ce rapport qu'une reproduction des actes français de 1681 et 1704. Celle du 1er juillet 1779 adopte le principe de 1681, et sans faire l'analyse de cette législation, il nous suffit de considérer que le droit privé intérieur de l'Espagne admet aussi

la liberté du commerce. Quoique la Russie n'eût pas sur ce sujet des lois permanentes, cependant, après la guerre avec la Porte Ottomane en 1787, elle émit une ordonnance qui est basée sur la liberté du drapeau neutre ; la Russie, qui en 1780 et 1787 soutint la liberté du commerce neutre, liée par ses antécédents et par son droit public, ne put pas méconnaître le principe de la liberté du commerce.

Les États-Unis d'Amérique, dans la guerre qui éclata en 1780, reconnurent aussi le principe de la neutralité armée, et les autres nations européennes, si elles n'ont pas des lois permanentes, n'ont pas mis d'obstacle à la reconnaissance du principe de la liberté du drapeau neutre ; et si dans le fait elles ont violé ce principe, c'est parce que dans l'état de guerre, selon les fausses maximes adoptées par la diplomatie, il n'existe d'autre droit que la force, ce qui a fait croire qu'il est permis de violer ces mêmes maximes de justice qu'elles-mêmes professaient.

La seule puissance qui a toujours cherché à mettre obstacle à la reconnaissance formelle de ce principe, et qui en cela, comme dans les autres questions de droit maritime, a prétendu aggraver toujours la condition des puissances pacifiques, c'est l'Angleterre ; l'Angleterre n'a pas des lois fixes et permanentes sur cet objet, et quand elle s'est trouvée compromise dans une guerre, elle a toujours fait précéder une notification aux puissances neutres pour leur manifester la liberté de commerce qu'elle accordait et celle qu'elle entendait restreindre ; et quoique dans plusieurs traités spéciaux nous trouvions que l'Angleterre a reconnu la liberté du drapeau, cependant, dans le fait, quand elle a pu la violer et détruire le commerce des puissances maritimes, elle l'a toujours fait. Ainsi, tandis qu'elle avait reconnu dans plusieurs traités spéciaux la liberté du drapeau

neutre, spécialement en 1677, quand elle se trouvait en guerre avec la France, en 1689, elle notifia aux puissances neutres qu'elle interdisait tout commerce et autorisait la confiscation de la marchandise ennemie et du vaisseau neutre. Tandis que dans le traité d'Utrecht de 1713 elle stipulait de nouveau la liberté du drapeau neutre, et acceptait la même maxime dans plusieurs autres traités conclus, au dix-huitième siècle, en 1744 et 1755, après le commencement des hostilités, le conseil britannique notifiait aux puissances neutres qu'il n'acceptait pas la maxime de la liberté du drapeau neutre et posait encore des prétentions plus exorbitantes que la fameuse convention de 1689. Dans la guerre avec la France, elle acceptait les principes de la neutralité armée et se vantait d'avoir par sa clémence favorisé le commerce neutre; dans le traité de Paris de 1783, qui mettait fin à la guerre, et dans celui de 1786 elle confirmait le principe de la liberté du drapeau; mais la guerre de la Révolution française ayant éclaté, quand elle ne pouvait plus craindre la neutralité armée, elle méconnaissait tout principe et soumettait de nouveau à la confiscation la propriété ennemie; et le conseil britannique, dans ses ordonnances des 18 juin et 6 novembre 1793, et dans celle du 8 janvier 1794, déclarait confiscable tout vaisseau chargé des produits des colonies françaises ou qui y étaient destinés [1]. Après la rupture de la paix d'Amiens, l'Angleterre non-seulement méconnut la liberté du drapeau, mais elle prononça une maxime plus atroce, savoir que la propriété ennemie confisque le vaisseau qui la porte et aussi la cargaison. Ce nouveau système tyrannique, qui interdisait tout commerce aux neutres, fut établi par les ordonnances du conseil bri-

[1] Martens, *Recueil*, t. V. — Rayneval, *de la Liberté de la mer*, t. I. (*Note de l'auteur du texte.*)

tannique en 1805, 1806 et 1807. Cet état de choses dura jusqu'aux traités de 1815. Nous trouvons une seule fois que l'Angleterre admet dans ses lois intérieures le principe de la liberté du drapeau neutre : ce fut dans la guerre de 1854 contre la Russie, et cela parce qu'elle était associée avec la France, dont les principes étaient favorables à la liberté.

L'unique raison de cette opposition obstinée a été l'intérêt commercial de l'Angleterre, qui ne serait pas devenue la première puissance maritime, sans étendre son commerce en restreignant celui de ses rivales. Toute la politique anglaise, en ceci comme dans les autres questions, est toujours animée par un seul principe, celui de l'ambition de devenir une grande puissance maritime, et à ce faux système elle a sacrifié tout principe d'équité et de justice.

Quoique la solution de la question de la liberté du drapeau neutre n'ait pas été généralement acceptée à cause de l'ambition démesurée de quelques puissances maritimes et surtout de l'Angleterre, cependant certaines puissances faisaient de généreuses tentatives pour faire reconnaître ce droit des neutres; et dans la guerre de la France contre l'Espagne, en 1823, nous trouvons une notification signée par M. de Chateaubriand, où est manifestée la pensée de la France de respecter le drapeau neutre et de ne pas armer de corsaires. Dans cette même année, le président des États-Unis fit une tentative plus large en entamant une négociation afin de faire reconnaître par l'Angleterre, par la Russie et par la France quelques principes pour respecter les droits des puissances neutres. Les négociations ne pouvant aboutir à un résultat satisfaisant, dans cette année, furent reprises l'année suivante, sans qu'on pût en venir à une solution. Pour que cette question de droit, comme d'autres, pût être résolue d'une manière satisfaisante, il

fallait qu'elle fût discutée dans le calme et la tranquillité, et que les délibérations fussent acceptées par des sentiments de justice et d'humanité plutôt que comme des sacrifices réciproques et par transaction. Or ce fut le congrès de Paris qui atteignit le but depuis longtemps réclamé par l'humanité et par l'équité naturelle, et qui établit quelques principes devant servir de base pour toute controverse qui pourrait s'élever entre les puissances signataires de ce traité [1].

Deux de ces principes regardent directement la question que nous avons indiquée, et reconnaissent solennellement la liberté du drapeau neutre, en déclarant : 1° que le drapeau neutre couvre la marchandise ennemie, à l'exception de la contrebande de guerre ; 2° que la marchandise neutre, à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas confiscable sur le vaisseau ennemi. Ce traité fut signé par la France, l'Angleterre, la Russie, la Prusse, la Turquie, la Sardaigne et l'Autriche, et les puissances signataires, sur la proposition du comte Walewski, convinrent qu'il ne leur était pas permis en temps de guerre de prendre aucune disposition contraire à ces principes.

Nous avons sous un autre point de vue considéré le traité de Paris, et en conformité de ce que nous avons dit ailleurs, nous disons que ce traité est un des faits les plus importants du dix-neuvième siècle, qui marqua le commencement du véritable progrès du droit maritime, et qui nous fait espérer de meilleurs progrès pour l'avenir. Dans le traité de Paris, l'Angleterre ne contesta pas même l'acceptation des principes proposés, et quoique, dans la séance du 14 juillet 1857, le député Lindsay ait dit, à propos de la question qui

[1] Séance du 16 avril 1856, protocole n° XXIV.
(Note de l'auteur du texte.)

nous occupe, que le peuple anglais n'observerait jamais les déclarations du 16 avril, et qu'il demanderait aux Chambres de les abroger, cependant l'Angleterre s'y conforma, et nous espérons que cette fois elle ne voudra pas les violer dans le fait, comme elle a fait les autres fois, parce que l'opinion publique et le progrès de la civilisation ne toléreraient pas le caprice ni d'orgueilleuses prétentions.

Après la déclaration de 1856, nous pouvons regarder comme conclue la question que nous avons historiquement exposée, et nous n'avons pas cru nécessaire d'entrer dans la discussion scientifique, parce que des principes exposés pour démontrer que la propriété privée ne devrait généralement pas être sujette à confiscation, on peut déduire clairement que ni la propriété neutre ne devrait être confiscable sur le vaisseau ennemi, ni le navire neutre chargé de marchandise ennemie, ni la marchandise même de l'ennemi, hors le cas de contrebande de guerre [1].

[1] M. Fiore a parfaitement exposé dans ce chapitre l'historique de cette matière. Le lecteur, désireux d'approfondir les questions relatives aux droits des nations neutres, trouvera les plus complètes analyses et les plus grands développements dans mon édition du *Droit des gens*, de Vattel, édit. 1863; dans ma traduction annotée du *Droit de la guerre et de la paix*, de Grotius, édit. 1867, et dans le bel ouvrage de M. C. Calvo, intitulé : *Droit international théorique et pratique de l'Europe et de l'Amérique*. P. P.-F.

CHAPITRE VII.

DROIT DES NATIONS NEUTRES DE COMMERCER LIBREMENT EN TEMPS DE GUERRE.

Les effets de la guerre doivent se limiter à ceux qui la font. — Obstacles mis au commerce des neutres en temps de guerre. — Raisons de l'opposition faite au droit des puissances neutres. — Apparente contradiction entre les droits des belligérants et ceux des neutres. — Explication de ce prétendu conflit. — Question des nouvelles relations commerciales avec les colonies. — Contestation entre l'Angleterre et la France, dans la guerre de 1861.

Toute nation a le droit d'étendre ou de restreindre son commerce, d'ouvrir de nouvelles relations à l'étranger, d'abandonner ou d'augmenter l'exportation de ses produits, et à cela les autres nations ne peuvent apporter aucun obstacle. Comme la liberté de l'industrie est un droit primitif de l'individu, de même la liberté du commerce est un droit primitif des nations, et personne ne peut contredire ce droit sans méconnaître la loi divine et le droit de nature. La liberté du commerce est une conséquence de la liberté de la mer, et en cela nous trouvons le droit secondaire en harmonie avec le droit primitif, de manière que toutes les nations reconnaissent la liberté du commerce.

Il est certain que la guerre doit être limitée à ceux qui la font, et si elle modifie l'exercice des droits des parties bel-

ligérantes, en ce qui peut intéresser l'issue de la guerre, elle ne devrait produire aucun effet par rapport aux puissances neutres, lesquelles ne voulant pas prendre part à la guerre, se réfugient dans l'asile sacré de la neutralité, pour continuer à jouir des avantages de la paix. La guerre étant entièrement étrangère aux nations neutres, celles-ci sont amies des deux parties belligérantes et peuvent commercer librement avec toutes les deux ; personne ne peut les obliger à renoncer à leur trafic ou à limiter leur commerce, tant qu'il ne nuit en rien à l'issue de la guerre. Ces principes étant incontestables, il semble qu'aucune question ne devrait s'élever sur le commerce des neutres, qui devraient jouir de tous les avantages commerciaux dont ils jouissaient avant la guerre ; pourvu que par leur commerce ils ne se mêlent en rien dans les hostilités, et qu'ils ne fournissent pas à une des parties belligérantes des moyens pour soutenir la guerre. Et cependant nous ne trouvons pas de droit aussi contesté que celui des neutres pour commercer librement en temps de guerre. D'une part l'intérêt envieux et la fourbe jalousie, de l'autre les prétentions et le caprice des parties belligérantes ont tellement entravé le commerce des puissances neutres, qu'ils l'ont rendu souvent impossible, et, plus souvent, difficile et onéreux. Quelquefois, appuyés sur le prétexte que le neutre favorisait le commerce d'un des belligérants et n'observait pas une stricte impartialité, d'autres fois s'attachant arbitrairement au droit de la nécessité, dernier appui de la prétention arbitraire pour légitimer ses caprices, les belligérants ont mis des obstacles de toute nature au commerce des nations neutres ; c'est ainsi que la plus grande partie des questions de droit maritime, les unes résolues, les autres encore pendantes, regardent le commerce des nations neutres. Les longues questions sur

la capture des bâtiments neutres, sur le droit de visite, sur la contrebande, sur le blocus, sur la guerre en course, etc., ont été soulevées par les vues ambitieuses des parties belligérantes, pour annuler le commerce des puissances neutres. Nous traiterons à part ces diverses questions, et nous nous arrêterons d'abord à bien établir les principes, pour déterminer quelles modifications l'état de guerre peut apporter à la liberté commerciale des puissances neutres [1].

Quoique la science économique, réfléchissant sur les causes de la richesse et de la prospérité des peuples, ait démontré clairement que la destruction violente du commerce d'autrui n'est pas le meilleur moyen pour s'enrichir ; quoiqu'elle ait considéré le commerce non comme le privilége exclusif de tel ou tel autre peuple, mais comme le bien commun de tous les peuples du monde ; quoique tous comprennent maintenant que le commerce, ayant besoin de communications et d'échanges, ne peut prospérer que par la liberté et les bienfaits de la paix, cependant, pour convaincre les esprits et les engager à se conduire selon les principes de la raison, il a fallu du temps, et il a été nécessaire d'ouvrir un cours d'économie internationale pour l'usage des peuples. Depuis que nous indiquions les causes qui ont rendu si incertaine la condition des peuples neutres, et que nous recherchions les raisons des nombreuses questions soulevées dans tous les temps contre les Etats neutres,

[1] Surland, *Dissert. de jure commerciorum in bello.* — Lampredi, *del Com. dei pop. neutr. in temp. di guerra.* — Martens, *Droit des gens*, t. II, § 300. — Klüber, *Droit des gens*, § 18. — Wheaton, *Éléments du droit intern.*, t. II, § 15. — De Stek, *Essais sur divers sujets relatifs à la navigation et au commerce pendant la guerre.*

(*Note de l'auteur du texte.*)

nous remarquions que la rivalité commerciale des puissances maritimes avait été la principale de ces causes ; et en traitant les questions auxquelles nous nous sommes arrêté jusqu'ici, nous avons toujours fait ressortir comment la politique des puissances a été souvent mue par l'ambition commerciale. Pour l'Angleterre surtout, la suprématie maritime n'était pas seulement une condition d'influence ou de force, mais la source de sa puissance, sa raison d'être, son principe. Depuis que Selden a écrit son fameux traité sur la mer fermée, si l'Angleterre a dû céder à la force de la raison et aux raisons du droit, et renoncer à la pratique de rendre la mer sa propriété, dans le fait, avec une politique tenace, patiente et ambitieuse, elle s'est étudiée à augmenter toujours les moyens de concentrer dans ses mains le commerce maritime du monde entier.

En parcourant l'histoire, nous trouvons que ce ne fut qu'après les deux grands faits de l'émancipation de l'Amérique et de la ligue armée des neutres, — deux événements importants produits l'un par la politique de Louis XVI, l'autre par Catherine II, — que l'Angleterre commença à entrer dans une voie plus juste, cédant à la force imposante d'une protestation armée que l'Europe faisait contre sa domination maritime et contre ses abus arbitraires contre les puissances maritimes, dont elle prétendait anéantir le commerce. Mais laissons de côté les raisons historiques et mettons-nous à traiter la question que nous nous sommes proposée, savoir : celle de déterminer quelles sont les modifications que l'état de guerre peut apporter au commerce des puissances neutres.

Pour résoudre une contradiction de nos advarsaires, nous voulons poser d'avance deux principes généraux, tous deux fondés sur la loi primitive et sur le droit naturel.

D'une part le commerce est libre, à moins que des conventions particulières n'en restreignent l'usage, et ce droit étant un des droits primitifs et généraux appartenant à tous les peuples, ne peut être refusé aux neutres, sans commettre un attentat contre la loi naturelle. Comme les peuples neutres avant la guerre avaient le droit de commercer librement sur tous les points, et de toutes les manières, pourvu qu'ils n'offensassent pas le droit d'autrui, de même après la déclaration de la guerre, qui n'existe pas pour eux puisqu'ils veulent jouir de la paix, ils ont virtuellement le droit de continuer le commerce et le trafic pendant la guerre, comme ils l'avaient en temps de paix. D'un autre côté, les belligérants ont, selon la même loi primitive, le droit de nuire à leur adversaire jusqu'à ce qu'ils aient atteint le but de la guerre; ils peuvent donc, surtout, user de tous les moyens pour diminuer les forces de l'ennemi et l'obliger à céder; à plus forte raison ils peuvent empêcher l'adversaire de se renforcer pour être à même de résister. Si donc le belligérant pense que le commerce des neutres avec son ennemi soit de nature à rendre celui-ci plus fort et à le mettre en état de soutenir plus longtemps la lutte, il a le droit d'intercepter complétement ce commerce, ou pour le moins de le limiter à son gré.

Ces deux principes appuyés sur la loi primitive sont si opposés entre eux, qu'à la première vue ils sembleraient en contradiction, quoiqu'il paraisse absurde que le droit primitif se trouve en contradiction avec lui-même. Les publicistes les ont diversement appliqués, et quelques-uns, grands partisans des droits des neutres, n'ont voulu reconnaître comme légitime aucune restriction au commerce des neutres, pas même pour raison de blocus ou de siége, ni admettre une contrebande de guerre. D'autres, pour légitimer

les opérations arbitraires des grandes puissances qui empêchaient ou rendaient difficile le commerce des puissances neutres, ont cru les justifier par le droit de la nécessité, et appuyés sur le second principe que nous avons exposé, ils ont fait bon marché de la science pour servir les vues ambitieuses des conquérants[1].

Que dirons-nous de ce prétendu conflit de droit? Est-il jamais possible que la loi naturelle soit en contradiction avec elle-même? Non, assurément; en examinant mieux les deux principes, nous les retrouverons d'accord entre eux, et toute contradiction disparaîtra. En effet, dans l'ordre moral il n'existe pas un droit sans un devoir corrélatif, et prétendre avoir une juste idée d'un droit, sans considérer sa limite dans le devoir corrélatif, est une prétention fausse et une cause d'erreurs. Pour bien apprécier les droits du belligérant et du neutre, il convient de bien connaître leurs limites. Nous admettons que les neutres peuvent librement commercer en temps de guerre, comme ils le faisaient en temps de paix, mais sous deux conditions importantes, savoir : 1° qu'ils doivent s'abstenir de prendre aucune part aux hostilités, et pour cela ils ne doivent fournir aux parties belligérantes rien qui puisse avoir un rapport direct et immédiat avec la guerre; 2° qu'ils doivent conserver à l'égard des belligérants une parfaite impartialité, sans se proposer de vouloir favoriser par leur commerce la condition de l'un ou de l'autre. Le belligérant de son côté a le droit de nuire à son ennemi et de se servir de tous les moyens pour l'obliger à céder; mais il peut se servir seulement des moyens directs, et non des moyens indirects, et

[1] Albéric Gentil, *de Jure belli.* — Heineccius, *de Navibus ad vecturam vetit. merc. commissis.* (*Note de l'auteur du texte.*)

il ne peut, en aucune manière, offenser l'indépendance des peuples neutres [1].

Les droits réciproques du belligérant et du neutre étant donc bien examinés, non-seulement ne sont pas en contradiction entre eux, mais sont en parfaite harmonie. En effet, le droit du neutre n'est autre chose que le devoir du belligérant, et réciproquement ; or il n'est pas permis aux belligérants d'interdire quelque commerce que ce soit des puissances neutres avec leurs ennemis, comme le soutenait la ligue hanséatique dans le moyen âge, tant que le commerce n'est pas de nature à manifester une participation aux hostilités.

La question du commerce avec les colonies ne peut avoir dans le droit actuel maritime qu'un intérêt passager, parce que le monopole colonial ayant cessé en grande partie, toute question cesse quand plusieurs nations européennes ont ouvert au commerce des autres nations les ports de leurs colonies. Mais puisque les mêmes principes et les mêmes prétentions peuvent s'appliquer au cabotage et à toutes les nouvelles relations commerciales, nous traiterons la question en général, pour l'examiner sous le point de vue du droit. Le droit de commercer librement qui appartient aux nations neutres n'est pas un droit particulier d'envoyer tel ou tel autre vaisseau à un port déterminé pour prendre telle ou telle autre charge de marchandise ; mais c'est le droit général de trafiquer dans tous les temps, et sur tous les points du monde, quand le commerce n'est pas empêché par les souverains respectifs. Aussitôt qu'un nouveau port s'ouvre au commerce, soit en temps de paix, soit en temps de guerre, les neutres ont droit d'en

[1] Hautefeuille, *Devoirs des nations neutres*, tit. II, t. IX. (*Note de l'auteur du texte.*)

profiter et de commercer librement avec ce port. Seulement il est défendu aux neutres de commercer avec les lieux bloqués, comme nous le dirons plus tard, et d'apporter à l'ennemi des éléments pour continuer la guerre ; mais en dehors de cette juste limite, on n'en peut raisonnablement imposer aucune autre au commerce des neutres.

Vouloir que durant la guerre le neutre doive rester à l'égard des belligérants dans la même condition où ils étaient en temps de paix ; qu'il puisse bien exercer les droits qu'il avait, sans en acquérir d'autres, et qu'il ne devrait pas avantager sa condition, ni s'enrichir en profitant de la guerre, c'est vouloir établir pour le commerce des neutres une limite impossible à justifier et à définir. Soit que le neutre ouvre le commerce avec un port fermé, soit qu'il fasse le commerce de cabotage qui auparavant lui était interdit, ou qu'il étende de toute autre manière ses relations commerciales, pourvu qu'il ne manque pas aux devoirs de neutralité, comme il n'offense pas le droit des parties belligérantes, celles-ci ne peuvent offenser l'indépendance des neutres.

Lorsque l'Angleterre prétendit interdire aux neutres le commerce avec les colonies ennemies, Jenkinson, pour justifier ce grave attentat à l'indépendance des neutres, fit valoir de futiles raisons, qui, bien examinées, se trouvèrent privées de tout fondement. La guerre, disait-il, ne doit pas être pour les peuples neutres une occasion de profit, et ils ne doivent pas trouver moyen de s'enrichir d'une cause qui est une occasion de ruine pour d'autres. Si l'état de guerre apportait tant d'avantages aux peuples neutres, ceux-ci coopéreraient pour faire continuer la guerre, afin de jouir de ces avantages, et ainsi, selon Jenkinson, la guerre ne devrait pas améliorer la condition des peuples neutres. A ces raisons et à toutes les autres qu'on peut alléguer nous

répondrons par un seul argument : ou le commerce est hostile, ou il est inoffensif ; s'il est hostile, il peut être illicite comme tel, mais non à cause du profit qui en provient ; s'il est inoffensif, comment pourra-t-on l'empêcher pour la seule raison qu'il améliore la condition des neutres ? Pourra-t-on empêcher un peuple indépendant de profiter des moyens d'améliorer sa condition ? La neutralité ne donne pas de nouveaux droits aux puissances qui sont restées pacifiques ; mais la continuation de leur état antérieur doit s'entendre dans le sens qu'elle laisse subsister tous les droits préexistants, et permet de leur donner le meilleur développement et la meilleure application dont ils sont susceptibles.

Dans la guerre de 1801 entre l'Angleterre et la France, la première fut affligée d'une disette. Selon ses lois intérieures, les farines ne pouvaient être introduites dans ses ports, et ainsi durant la paix il était défendu aux neutres d'importer cette marchandise de première nécessité. La guerre étant dans toute sa violence, le célèbre Pitt ouvrit tous les ports anglais aux vaisseaux neutres chargés de blé et de farines, et il encouragea ce commerce non-seulement par le rabais des droits, mais par des primes et, plus tard, en enlevant complétement les droits de douane. Si la France avait voulu empêcher les neutres de faire ce nouveau commerce, seulement parce qu'ils ne le faisaient pas en temps de paix, elle aurait offensé la liberté commerciale et l'indépendance des peuples pacifiques ; parce que ce commerce, n'étant pas hostile, ne pouvait pas être empêché par la partie belligérante. Nous concluons donc que la liberté de commerce que nous avons soutenu appartenir aux puissances neutres, doit s'entendre pour toute espèce de commerce, soit présent, soit nouveau, pourvu qu'il ne s'agisse pas de

commerce hostile, car, dans ce cas, le commerce des neutres peut raisonnablement être limité[1].

[1] Pour compléter cette matière de la neutralité, qui a été fort bien traitée, du reste, par M. Pasquale Fiore, je crois devoir donner le rapport des commissaires de la reine d'Angleterre sur les *lois de neutralité*.

Voici ce document :

Nous, commissaires de Votre Majesté, nommés pour rechercher et examiner le caractère, le fonctionnement et l'effet des lois de ce royaume pouvant servir à faire observer la neutralité durant l'existence des hostilités entre d'autres États avec lesquels Votre Majesté est en paix, et pour rechercher et déclarer si des changements et quels changements doivent être faits dans ces lois, à l'effet de leur donner une plus grande efficacité et de les mettre en pleine conformité avec les obligations internationales de Votre Majesté, avons aujourd'hui à déclarer à Votre Majesté que nous avons eu vingt-quatre réunions, et qu'ayant recherché et examiné la question à nous soumise, nous nous sommes accordés à faire le rapport suivant :

Le statut pouvant servir actuellement à faire observer la neutralité durant l'existence des hostilités entre les États avec lesquels Votre Majesté est en paix, est le statut 59, George III, chap. LXIX, communément appelé *acte d'enrôlement étranger*. Le titre de cet acte est celui-ci : « Acte pour prévenir l'enrôlement ou l'engagement des sujets de Sa Majesté au service de l'étranger, ainsi que l'armement ou l'équipement de vaisseaux dans les domaines de Sa Majesté, pour des motifs de guerre, sans l'autorisation de Sa Majesté. » Et en voici les considérants : « Attendu que l'enrôlement ou l'engagement des sujets de Sa Majesté pour servir en guerre dans le service étranger sans l'autorisation de Sa Majesté, et que l'armement et équipement de navires par des sujets de Sa Majesté pour opérations guerrières dans ou contre les domaines ou territoires de tout prince étranger, État, potentat ou personnes exerçant ou prétendant exercer les pouvoirs gouvernementaux dans ou sur tout pays étranger, colonie étrangère, province étrangère ou partie de province étrangère quelconque, ou contre les navires, biens ou marchandises de tout prince, État, potentat ou personnes étrangères comme ci-dessus, ou autres sujets étrangers, peuvent être préjudiciables à la paix et au bien-être du royaume et tendre à les mettre en danger ; et attendu que les lois en vigueur ne sont pas suffisamment efficaces pour prévenir ces enrôlements et armements. »

Tel étant donc le statut pouvant directement servir dans notre pays

à faire observer la neutralité, notre devoir a été de rechercher et de déclarer s'il est susceptible d'amendements, et quels sont ces amendements, et nous sommes d'avis qu'on pourrait le rendre plus efficace en établissant des dispositions fondées sur les résolutions suivantes :

I. Il est à propos d'amender l'acte d'enrôlement étranger, en ajoutant à ces dispositions une prohibition contre les préparatifs ou l'équipement, dans une partie quelconque des domaines de Sa Majesté, de toute expédition navale ou militaire devant se rendre d'ici contre le territoire ou les domaines d'un État étranger quelconque avec lequel Sa Majesté ne serait pas alors en guerre.

II. Le premier paragraphe de la section VIII de l'acte d'enrôlement étranger devra être amendé dans le sens que voici :

« *a*. Si une personne quelconque, dans les limites des domaines de Sa Majesté, équipe, arme, expédie ou fait expédier un vaisseau, avec intention ou connaissance que ce vaisseau doive être employé au service militaire ou naval d'une puissance étrangère quelconque dans toute guerre alors soutenue par cette puissance contre les sujets ou la propriété de toute puissance belligérante étrangère avec laquelle Sa Majesté ne serait pas alors en guerre ;

« *b*. Ou si, dans les domaines de Sa Majesté, une personne construit ou équipe un vaisseau dans l'intention que ledit vaisseau, après avoir été équipé et armé, soit dans les domaines de Sa Majesté, soit en dehors de ces domaines, soit employé comme ci-dessus ;

« *c*. Ou si une personne commence ou essaye de faire ou aide à faire aucun des actes susdits : toute personne qui se sera mise en pareille contravention, sera jugée coupable de délit.

III. Afin de mettre le gouvernement exécutif à même de réprimer et de prévenir d'une manière plus efficace les contraventions tentées contre la section VIII de l'acte d'enrôlement étranger, on devra insérer dans le statut des dispositions additionnelles dans le sens que voici :

« *a*. Si un secrétaire d'État a constaté qu'il y a un motif raisonnable et plausible de croire qu'un vaisseau qui est dans les limites des domaines de Sa Majesté a été construit, équipé, armé, ou est en voie de construction, équipement ou armement, contrairement à l'acte et qu'il va sortir de ces limites, ou bien que ce vaisseau va être expédié contrairement à l'acte, ledit secrétaire d'État aura le pouvoir de publier un warrant signalant l'existence de ce motif raisonnable et plausible de croire ce qui est dit ci-dessus, et en vertu dudit warrant les commissaires des douanes ou toute autre personne nommée dans le warrant aura le pouvoir d'arrêter et de visiter ledit vaisseau et de le

retenir jusqu'à ce qu'il soit ou condamné ou relâché, en vertu de poursuites judiciaires ou de la manière mentionnée ci-après.

« *b.* Le pouvoir donné ci-dessus à un secrétaire d'État pourra, dans les parties des domaines de Sa Majesté au delà des mers, être exercé par le gouverneur ou autre personne ayant l'autorité en chef.

« *c.* Pouvoir sera donné au propriétaire du vaisseau ou à son agent de s'adresser, pour sa relaxation, à la Cour d'amirauté du lieu où le vaisseau sera retenu, ou, s'il n'y a point de Cour semblable en cette localité, à la Cour d'amirauté la plus prochaine.

« *d.* La Cour mettra la question de cette détention en voie de jugement entre le demandeur et la couronne, avec appel ordinaire de l'amirauté devant le conseil privé.

« *e.* Si le propriétaire peut établir d'une manière satisfaisante devant la Cour que le navire n'a point été construit, équipé, gréé, armé ou destiné à être expédié dans des conditions contraires au présent acte, alors ce navire sera relâché et rendu.

« *f.* Si le propriétaire ne peut établir d'une manière satisfaisante devant la Cour que le navire n'a point été construit, équipé, gréé, armé ou destiné à être expédié dans des conditions contraires au présent acte, alors le navire sera retenu jusqu'à ce qu'il soit relâché sur l'ordre du secrétaire d'État; néanmoins la Cour peut, si elle le juge à propos, ordonner sa mise en liberté, pourvu que le propriétaire donne les garanties que la Cour jugera satisfaisantes pour établir que le bâtiment ne sera point employé dans des conditions contraires à l'acte de neutralité, et pourvu qu'il n'y ait en ce moment aucune procédure pendante pour sa condamnation.

« *g.* Si la Cour juge qu'il n'y ait pas de cause suffisante et probable pour motiver la détention, et s'il ne se découvre aucune cause de cette nature dans le cours des procédures, la Cour aura la faculté de déclarer que le propriétaire a droit à des dommages-intérêts qui seront payables, en ce cas, sur les fonds à ce légalement applicables, par les commissaires du Trésor.

« *h.* Tout warrant du secrétaire d'État sera déposé devant le Parlement.

« *i.* Les dispositions ici stipulées n'affectent en rien le pouvoir que possède la couronne de procéder, si elle le juge à propos, à la condamnation du navire.

« *k.* Seront exceptés de cette dernière mesure : 1° tout navire ayant une commission étrangère régulière ; 2° tout navire qui, sans avoir de commission étrangère régulière, partira de ce pays après y être venu soit en détresse, soit dans le cours d'une traversée tranquille, et sur

lequel ne s'est produit dans nos ports aucun équipement ni affrétement ayant caractère de contrebande de guerre. »

IV. Il est convenable de faire que l'acte de louer, d'engager ou de procurer quelques personnes que ce soient dans l'étendue des États de Sa Majesté, pour aller à bord d'un navire ou pour s'embarquer de quelque point que ce soit des États de Sa Majesté, et cela sur de fausses allégations par rapport au service dans lequel doivent être employées lesdites personnes, avec l'intention formelle de la part des agents qui loueront, engageront ou procureront dans les conditions ci-dessus énoncées, de faire en sorte que les personnes ainsi louées, engagées ou procurées soient employées dans un service de terre ou de mer prohibé par la section II de l'acte sur les enrôlements à l'étranger; il est convenable que cet acte soit considéré comme un délit punissable de la même manière que les autres délits énumérés dans la même section.

V. Les formes des plaidoiries dans les enquêtes et les procès au criminel, entamés en vertu de l'acte sur les enrôlements à l'étranger, ont besoin d'être simplifiées.

VI. Si, pendant la durée d'une guerre dans laquelle Sa Majesté gardera la neutralité, il se trouve qu'une prise n'ayant pas droit à être considérée comme un navire de guerre régulièrement commissionné, soit traduite devant la juridiction de la couronne par une personne quelconque agissant au nom ou en vertu d'une délégation de pouvoirs d'un gouvernement belligérant, et que ladite prise ait été capturée par un bâtiment équipé dans le cours de la même guerre pour le service de ce gouvernement, soit comme vaisseau de guerre national ou comme vaisseau de guerre privé, en violation des lois destinées à protéger la neutralité du Royaume-Uni, ou bien si une prise de cette nature est traduite devant ladite juridiction par quelque sujet de la couronne ou de l'un des États belligérants après être entré en possession de cette prise avec connaissance de l'équipement illégal du vaisseau, ladite prise sera restituée sur bonne et due preuve présentée devant les cours de l'amirauté, à la requête du propriétaire primitif de la prise, ou de son agent, ou de toute personne à ce autorisée par le gouvernement de l'État dont ce propriétaire est sujet.

VII. En temps de guerre, aucun vaisseau employé dans le service militaire ou naval de l'un des belligérants, et qui aura été construit, équipé, mis en état de service, armé ou expédié contrairement aux dispositions du présent acte ne sera admis dans aucun port des États de Sa Majesté.

En faisant les recommandations précédentes nous ne nous sommes

pas crus obligés de considérer si nous sortions ou non des bornes de ce qui est actuellement requis par le droit international, mais nous sommes d'avis que si ces recommandations étaient adoptées, les dispositions du droit municipal anglais ayant trait à la protection de la neutralité y trouveraient les éléments d'une force nouvelle et seraient ramenées, autant qu'il peut nous sembler, à une concordance parfaite avec les obligations internationales de Sa Majesté. Nous avons pensé qu'il était préférable de présenter nos recommandations sous la forme de résolutions générales dans lesquelles nous poserions les principes sur lesquels devrait se baser la législation, plutôt que d'essayer de dessiner en détail les formes précises du statut. Nous avons réuni, dans un appendice annexé à ce rapport, une série de notes relatives aux dispositions législatives des pays étrangers à ce sujet. Ces notes nous ont été communiquées par le secrétaire d'État des affaires étrangères. Nous y avons joint un court mémorandum historique élaboré par M. Abbot, pour notre édification personnelle, ainsi que quelques autres pièces destinées à éclairer la question. Nous soumettons le tout à la gracieuse considération de Votre Majesté.

Signé : Cranworth, Houghton, Cairns, W. Erle, Es.-W.-W. Bramwell, R. Phillimore, Ronudell Palmer, T. Twis, W. Vernon-Harcourt, T. Baring, W.-H. Gregory, W.-E. Forster.

Le docteur Lushington ayant été mis hors d'état, par une indisposition, d'assister aux réunions depuis le mois de juin, n'a pas signé le rapport avec ses collègues. M. Vernon d'Harcourt a donné sa signature à ce document tout en donnant ses raisons pour ne pas en approuver toutes les dispositions. Il admet complétement en général les recommandations de la commission et il les appuie Il approuve tout spécialement celle qui propose d'augmenter les moyens qui sont à la disposition du pouvoir exécutif pour la répression de la violation de la neutralité. Quant aux parties du rapport sur la sagesse desquelles il entretient des doutes considérables, elles sont contenues dans les résolutions II et III, qui donnent de l'extension aux facultés pénales de la loi et à l'autorité préventive du pouvoir exécutif en présence de la simple construction des vaisseaux, à part de toute question d'armement ou expédition au dehors du royaume.

Ce qu'il craint, c'est qu'une extension de la législation à cet égard n'amène une intervention inutile et par conséquent peu prudente dans l'industrie des constructions navales, et n'affecte d'une manière fâcheuse et préjudiciable une grande question de ressources nationales et d'économie générale. Si toute construction faite avec une certaine intention doit être regardée comme un crime qu'il est du devoir du

gouvernement de réprimer, alors il sera impossible de poser une quille, d'enfoncer une cheville ou de scier une planche dans aucun atelier de l'Angleterre sans exposer la nation à tout instant à une responsabilité jusqu'alors inconnue.

P. P.-F.

CHAPITRE VIII.

DE LA CONTREBANDE DE GUERRE.

Justes limites du droit de commercer librement. — Le droit primitif défend aux neutres de transporter les matières qui peuvent servir à la guerre. — Principes rationnels pour déterminer les marchandises de contrebande. — Insuffisance du droit primitif pour cette classification. — Droit secondaire. — Traité des Pyrénées. — Traités postérieurs. — Principes adoptés dans la dernière guerre d'Orient. — A qui appartient la juridiction pour réprimer la contrebande.

Quelque étendu qu'on veuille rendre le droit de commercer librement que nous avons soutenu appartenir aux peuples neutres, ce droit, comme tout autre, doit avoir ses limites, qu'on ne pourrait franchir sans dénaturer le commerce inoffensif et le rendre agressif et ennemi.

Ainsi, si la nation neutre voulait abuser de la liberté de commerce pour fournir du secours à l'ennemi, et qu'elle voulût transporter des armes, ou des munitions, ou des soldats pour faire la guerre, il n'y a pas de doute qu'elle cesserait d'être neutre, en commettant un acte de véritable hostilité. Nous avons également soutenu que le commerce neutre peut s'étendre dans tous les lieux ; cependant si l'un des belligérants, pour bloquer une place forte, avait occupé une partie de mer, le neutre ne pourrait pas pénétrer dans le lieu bloqué, sans blesser les droits du belligérant. Voilà comment la liberté commerciale des peuples neutres se trouve limitée par deux principes : celui de ne pas faire

commerce d'objets destinés directement à la guerre, et de ne pas pénétrer dans les lieux assiégés et bloqués. Nous traiterons séparément de ces deux restrictions, et nous examinerons d'abord la question de la matière commerçable en recherchant si telle limitation est selon le droit primitif, jusqu'où elle doit s'étendre, et quelles sont les conséquences en cas de contravention.

Il n'y a pas de doute, dit Massé, que comme les belligérants ne peuvent pas s'opposer au commerce impartial et pacifique, de même ils peuvent à bon droit prohiber le commerce hostile et destiné à donner les moyens pour soutenir la guerre. En effet, dit-il, le principe protecteur de la neutralité ne peut être invoqué que par ceux qui sont vraiment neutres, c'est-à-dire par ceux qui s'abstiennent absolument de prendre parti à la guerre, soit directement, soit indirectement[1]. Vattel raisonne à peu près ainsi sur ce sujet : Il est nécessaire avant tout de distinguer clairement les marchandises communes qui n'ont aucun rapport avec la guerre, de celles qui y servent particulièrement. Pour les premières, le commerce doit être parfaitement libre, et les puissances belligérantes n'ont aucun droit de l'interdire aux puissances neutres, parce que le transport des premières marchandises ne rend pas l'ennemi plus fort et ne menace pas leur sûreté; mais pour les secondes, il y a tout droit d'en empêcher le transport, puisqu'elles exerceraient une influence plus ou moins directe sur le résultat de la guerre[2].

Il n'y a pas de doute que la restriction imposée au commerce des neutres, pour ces matières qui peuvent directe-

[1] Massé, *le Droit commercial dans ses rapports avec le Droit des gens*, t. I, p. 155. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Vattel, *Droit des gens*, liv. III, chap. VII, § 112. (*Id.*)

ment servir à l'usage de la guerre, ne soit une conséquence immédiate de la juste idée de la neutralité, et qu'elle ne soit conforme à la loi primitive même. Le droit secondaire ne peut faire autre chose que déterminer l'étendue de cette restriction, en précisant quelles matières doivent être regardées comme propres à alimenter la guerre. Quelques publicistes ont au contraire considéré cette restriction comme une création de la loi secondaire, et ont soutenu qu'elle peut s'étendre et se modifier sans limite, selon l'intérêt des belligérants.

Si les belligérants avaient le droit de prohiber le commerce de toute matière qu'ils pourraient croire nuisible à leur intérêt, ce droit détruirait l'indépendance des peuples neutres, en donnant à un des belligérants la faculté de compter arbitrairement comme contrebande de guerre toute matière commerçable. En admettant donc qu'il doive y avoir une restriction, et qu'elle est légitime parce qu'elle est fondée sur la loi primitive elle-même, toute la difficulté consiste à déterminer la limite de cette restriction.

La conscience et la raison indiquent clairement deux principes et comme deux lignes extrêmes entre lesquelles doivent se trouver en matière de contrebande de guerre la justice et la vérité. Le premier de ces principes se tire de la nature même des choses et de la différence essentielle entre la paix et la guerre. En vertu de ce principe, on ne peut pas invoquer le prétexte de la neutralité, ou même de la paix, pour le commerce des choses qui par leur nature même sont destinées à servir comme moyens et instruments de guerre ; et, ainsi, quelque étendue qu'on puisse entendre la faculté de commercer librement, elle doit avoir une limite qu'on ne peut pas dépasser sans que le commerce devienne agressif et ennemi.

L'autre principe que la raison proclame et que la justice approuve, c'est que la restriction même imposée au commerce des neutres doit être limitée et faite de bonne foi. Avec une définition trop large de la contrebande de guerre, il n'y aurait aucun commerce de la part des neutres ; avec une définition trop restreinte, les droits les plus légitimes de la guerre seraient compromis. C'est pourquoi nous disons avec Cauchy qu'il faut rechercher la vérité et la justice entre ces deux extrêmes [1].

Mais de quelle manière pourra-t-on accorder les droits des belligérants et ceux des neutres et les limiter réciproquement de bonne foi ? C'est là ce qui rend la question très-compliquée. Il y a certaines choses qui par leur nature même peuvent être classées comme pacifiques ou comme objets de guerre, et pour celles-là la question se résout par la nature même des objets ; mais pour beaucoup d'objets, dont le nombre est bien plus étendu que les premiers, nous ne savons dans quelle catégorie les placer, parce que leur usage n'est pas absolument exclusif. Bynkershoëk se demande avec raison que dans l'état présent de la civilisation, avec les perfectionnements inouïs apportés aux arts de la guerre et de la paix, avec les découvertes immenses faites par la science, qui se sert de toute matière pour l'adapter à quelque usage que ce soit, quels sont les objets qui n'ont pas une double destination et un double usage [2]. La liste de ces choses *quæ et in bello et extra bellum usum habent*, comme s'exprime Grotius, comprendrait tout ce qui peut se vendre et s'acheter, et si l'on voulait exclure du commerce comme contrebande toutes les choses dont on peut tirer quelque

[1] Cauchy, *Droit maritime*, chap. VI, sect. III. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Bynkershoëk, *Quæst. jur. publ.*, t. I, chap. X. (*Id.*)

avantage pour la guerre, il ne resterait rien, si ce n'est quelques objets de luxe, d'ornement et de mode. Plusieurs fois un objet innocent par lui-même, quand il est préparé, peut se transformer en objet de guerre, et la loi naturelle ne donne pas des lumières suffisantes pour déterminer les limites exactes où devrait s'arrêter la prohibition de commercer avec l'ennemi en temps de guerre.

A défaut du droit primitif déterminé et spécifié dans la question dont nous nous occupons, il faut recourir au droit secondaire, qui donne les règles pour exécuter les principes du droit primitif.

Le droit secondaire est formulé dans les traités conclus entre les nations civilisées, lesquels forment la jurisprudence internationale. Les traités conclus par les nations européennes soit entre elles, soit entre les nouveaux peuples de l'Amérique, peuvent se diviser en trois catégories. Les uns sont conformes au droit primitif et sont tracés dans les limites exactes qu'il a établies, en restreignant la prohibition du commerce aux armes et aux munitions de guerre propres à être employées pour l'attaque ou pour la défense. D'autres ont donné à la restriction des limites plus étendues ; d'autres enfin ont aboli toute prohibition, en laissant le commerce en temps de guerre libre comme il l'était en temps de paix.

Parmi les traités les plus célèbres connus dans cette importante matière, il faut compter le traité du 7 novembre 1659, connu sous le nom de *traité des Pyrénées*. Dans le douzième article de ce traité sont énumérées toutes les matières de contrebande, en les restreignant seulement à celles qui peuvent directement être employées à la guerre; et dans l'article treizième sont déterminées toutes les autres matières qui ne peuvent pas être considérées comme con-

trebande, et parmi celles-ci sont comprises les denrées qui appartiennent au soutien de la vie[1]. Après le traité des Pyrénées, nous trouvons un nombre considérable de traités, qu'on peut lire dans la collection de Dumont, et qu'il serait trop long d'énumérer. Pour nous, il suffit de citer le traité d'Utrecht (11 avril 1713), dont l'article 19 dit : « On comprendra sous le nom de *marchandise de contrebande prohibée* les armes, les canons, les arquebuses, les pétards, les bombes, les grenades, les balles, les piques, les cuirasses, les javelots, les hallebardes, le salpêtre, les pistolets, l'artillerie, les munitions, les chevaux avec leurs harnais, et toute chose semblable, capable de devenir instrument de guerre, ou qui puisse servir à l'usage de la troupe. »

Dans la guerre soutenue entre l'Angleterre, la France, l'Espagne et la Hollande, l'Angleterre prétendit détruire le commerce des neutres, en prohibant le transport d'un grand nombre de marchandises et de denrées qu'elle déclara contrebande de guerre. La ligue armée formée par les puissances neutres pour empêcher cette usurpation arbitraire de leurs droits fit comprendre le besoin de déterminer de nouveau avec précision les matières de contrebande ; et conservant tout ce qui avait été établi dans les traités des Pyrénées et d'Utrecht, la contrebande fut restreinte seulement aux matières qui pouvaient servir directement aux usages de la guerre. La même règle fut observée dans plusieurs traités conclus vers la fin du dix-huitième siècle.

Les traités qui ont ensuite étendu la contrebande de guerre jusqu'à y comprendre les vivres, l'argent et les provisions navales sont en petit nombre et ne dépassent pas celui de neuf. Le premier est celui qui fut conclu entre

[1] Dumont, *Corps diplomatique*, t. VI, p. 2.
(*Note de l'auteur du texte.*)

l'Espagne et l'Angleterre, en 1504, et le dernier est celui de 1795 entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique. Cependant ces traités, ayant été conclus pour des circonstances exceptionnelles, ne peuvent servir de règle pour établir un principe de droit. Nous trouvons en plus petit nombre encore les traités qui enlèvent toute prohibition, en admettant la liberté absolue en temps de guerre comme en temps de paix [1].

Il serait trop long et inutile de vouloir faire l'histoire des traités conclus sur cette matière ; nous pouvons toutefois remarquer en maxime générale que tous les traités s'accordent à prohiber comme matière de contrebande les objets qui servent directement aux usages de la guerre, et que tous reconnaissent le droit des belligérants d'interdire aux neutres le commerce des matières de contrebande. Mais dans le cas de controverse, les conventions internationales et les traités existants, jusqu'à ce qu'ils aient reçu le consentement général, ne peuvent résoudre toutes les questions qui peuvent se présenter sur cet objet.

L'idée de la contrebande est par elle-même une idée complexe, variable selon les temps et les circonstances, et qui peut difficilement être déterminée d'une manière absolue. Dans certaines circonstances, quelques objets indifférents par eux-mêmes peuvent acquérir une telle importance pour une des parties belligérantes, qu'ils peuvent avec raison être prohibés comme contrebande. D'autre part, nous convenons que, s'agissant de prohibition et de restriction à la liberté des neutres, il serait à désirer que les nations se missent d'accord pour déterminer les limites dans lesquelles devrait s'exercer cette restriction, afin d'empêcher que les

[1] Martens, *Recueil*, t. III, p. 190 et suiv. ; t. I, p. 369.
(*Note de l'auteur du texte.*)

puissances belligérantes ne commettent des abus en se servant de la force au détriment des puissances neutres.

Nous devons remarquer aussi que le progrès de la civilisation, qui détruit peu à peu quelques abus consacrés par la violence et la force dans le droit secondaire, a établi qu'il faut une limite à l'arbitraire des puissances maritimes, lesquelles par jalousie commerciale se sont servies du prétexte de déclarer contrebande de guerre beaucoup de matières pour les mettre hors de commerce. Heureusement dans la dernière guerre d'Orient, après laquelle furent formulés quelques principes de droit maritime qui, nous l'espérons, formeront la base du nouveau droit européen, il fut établi par les puissances alliées que, sous le nom de *contrebande de guerre*, on ne pouvait comprendre que les armes, les munitions et les objets uniquement destinés aux usages de la guerre, dérogeant sous ce rapport à toute convention existante dans les traités précédents; il fut aussi décidé que la prohibition d'exporter ne s'entendait que pour les territoires respectifs des parties belligérantes.

Nous espérons que ce juste principe sera accepté par toutes les puissances maritimes, et nous avons confiance que, complétant l'œuvre commencée, on voudra régler uniformément sur cette question la jurisprudence internationale, moyennant le libre suffrage de toutes les puissances maritimes, afin qu'une bonne fois la domination de l'arbitraire et de la force cesse, pour être remplacée par la force du droit.

Jusqu'à ce que cette jurisprudence internationale soit établie, il faudra tenir compte des conventions, et dans le cas de commerce de matières de contrebande contrairement aux conventions existantes les objets peuvent être justement confisqués, et les coupables raisonnablement punis.

Malgré cela, il n'est pas permis à une nation de s'arroger une juridiction sur les sujets étrangers, si ce n'est dans le cas où ils se trouveraient ou sur son propre territoire ou sur le territoire ennemi qu'elle aurait provisoirement occupé. Pour exercer une semblable juridiction sur un territoire libre, comme la haute mer, il faut le consentement de la nation à qui appartient le sujet rebelle. A défaut de consentement, le belligérant ne peut faire usage contre les sujets étrangers que de certaines mesures de représailles, qui ne peuvent jamais prendre un caractère pénal, et ses actes peuvent être critiqués et contestés par la partie lésée, quand ils dépassent les justes limites de la nécessité de la guerre. La seule puissance neutre a le droit d'interdire à ses sujets le commerce de quelques denrées, et peut réprimer les infractions contre ses règlements; et s'il n'existait aucune prohibition et qu'il n'y eût pas de traités, le belligérant ne pourrait punir les sujets qui feraient le commerce selon les lois de leur nation; il pourrait seulement se plaindre au souverain, sans exercer aucune juridiction illégale sur les sujets.

Le délit de contrebande est regardé comme prescrit du moment où le vaisseau qui transporte les objets a terminé son voyage. Nous remarquerons encore que tous les traités s'accordent à permettre d'avoir à bord des navires marchands les armes qui sont nécessaires pour le service de l'équipage, et tout ce qui peut servir aux besoins du navire[1].

[1] Sur la *contrebande de guerre*, voir: Grotius, *le Droit de la guerre et de la paix*, traduction et annotations de Pradier-Fodéré, édit. Guillaumin, 1867, t. III, p. 11 et suiv.; — Vattel, *le Droit des gens*, édition annotée par Pradier-Fodéré, 1863, t. II, p. 458 et suiv.; — Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, édition annotée par Ch. Vergé, 1864, t. II, § 318 et 319; — Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, édition annotée par Ott, 1861, p. 362 et suiv.,

366 et suiv.; — Ortolan, *Règles internationales et Diplomatie de la mer*, 1864, t. II, p. 175 et suiv.; — Heffter, *Droit international public de l'Europe*, traduction de J. Bergson, 1866, p. 297, 299, 300 et 304; — Hautefeuille, *des Droits et des Devoirs des nations neutres*, édit. 1858, t. II, p. 70 et suiv., 80 et suiv., 90 et suiv., 102 et suiv., 110 et suiv., 122 et suiv., 130 et suiv., 140 et suiv., 150 et suiv., 162 et suiv., 182 et suiv.; — Wheaton, *Éléments du droit international*, édit. 1858, t. II, p. 141 et suiv., 148 et suiv., 150 et suiv., 165 et suiv.; — Cauchy, *le Droit maritime international*, etc., édit. 1862, t. I, p. 54, 55, 355 à 359; t. II, p. 182 à 195, 272 et suiv., 346 et suiv.; — Massé, *le Droit commercial dans ses rapports avec le Droit des gens*, etc., édit. 1862, t. I, nos 194 et suiv., 198 et suiv., 205 et suiv., 261 et suiv.

P. P.-F.

CHAPITRE IX.

DU BLOCUS.

Fondement de ce droit et sa définition. — Ce droit ne repose pas sur celui de la souveraineté du lieu occupé, mais c'est un droit d'une nature toute particulière provenant de l'état de guerre. — Nécessité du blocus effectif et ses effets. — Prétentions de l'Angleterre dans l'exercice du droit de blocus.

Une autre exception à la liberté générale du commerce des puissances neutres en temps de guerre se trouve dans le commerce avec les places ou les ports assiégés ou bloqués. Le droit de bloquer les villes ennemies est une conséquence du droit des belligérants de nuire à leur adversaire et d'employer tous les moyens pour l'obliger à céder. Avec les principes que nous avons adoptés pour légitimer la guerre, nous ne pouvons pas légitimer le blocus comme moyen de conquête, comme il était admis chez les anciens, et nous ne le regardons comme légitime que dans le cas d'une guerre légitime et juste. Nous disons même que, sous le point de vue humanitaire, le blocus restreint dans ses justes limites est un moyen de guerre pacifique et naturel. En effet il évite l'effusion de sang et les terribles catastrophes qui sont des conséquences inévitables de la bataille et des bombardements, et l'on se contente d'intercepter toute voie de communication à l'ennemi pour l'obliger à céder par la famine. Il n'en est pas de même sous le point de vue

commercial ; sous ce rapport le blocus est odieux et contraire à l'indépendance naturelle des peuples neutres, parce qu'il n'empêche pas seulement le commerce de certaines matières déterminées, comme la contrebande de guerre, mais il détruit toute espèce de commerce de quelque nature que ce soit avec les lieux assiégés et bloqués. C'est pour cela qu'il est nécessaire de bien déterminer ce droit, d'établir les règles avec lesquelles on doit l'exercer, et de noter enfin les peines auxquelles peuvent être assujettis les violateurs du blocus.

Le droit de blocus, selon la définition de Heffter, est le droit du belligérant de s'emparer d'une forteresse, d'un port, d'une rade et même de tout ce qui appartient à son ennemi, et d'y exercer les droits de souveraineté durant tout le temps qu'il se maintient dans la possession réelle de cette partie du territoire ennemi[1].

Il est certain que, selon la loi primitive, le belligérant a le droit de se servir de tous les moyens licites pour obliger l'ennemi à céder, et que pour arriver à ce but, il peut occuper les villes de l'ennemi, tous ses ports, ses côtes, et en prendre possession tant que la paix n'est pas conclue. Ayant occupé une partie du territoire ennemi, le belligérant, par le fait de la possession, entre dans tous les droits de souveraineté de son adversaire, et tant qu'il continue à occuper ce lieu et qu'il ne l'abandonne pas volontairement, ou qu'il n'en est pas repoussé par la force, il peut dicter des lois comme s'il était souverain, il peut prohiber toute espèce de commerce avec cette portion de territoire, et empêcher le commerce avec les autres États ; sa volonté doit être respectée comme la volonté du souverain du lieu, tant

[1] Heffter, *Droit des gens*, liv. II, § 154, p. 295.
(Note de l'auteur du texte.)

que dure la possession. Donc l'état de siége étant admis comme légitime, on ne peut pas attaquer le droit du belligérant d'empêcher tout commerce avec le territoire assiégé, parce que le lieu qu'il occupe est soumis à sa juridiction.

On a voulu appliquer les mêmes principes pour légitimer le blocus des ports et des plages maritimes, et Hautefeuille lui-même n'a pas hésité d'affirmer que, quand un belligérant occupe par sa flotte une position de mer, il en devient le souverain, et peut en conséquence dicter des lois et empêcher tous les vaisseaux étrangers de commercer avec le port bloqué, et par là priver la place de tous les secours qui pourraient lui venir de l'étranger[1].

La même doctrine a été admise par Martens, qui se contente d'affirmer que le droit positif des gens et la loi naturelle elle-même autorisent la puissance belligérante à prohiber tout commerce avec une place bloquée et à punir par la confiscation le vaisseau et son chargement qui contreviendrait à cette prohibition[2].

Ce droit ainsi conçu et non démontré, nous ne pouvons l'accepter. Prétendrait-on faire rentrer le droit le plus exorbitant de la guerre dans la catégorie des droits ordinaires de la paix? Veut-on soutenir que ce n'est pas comme belligérant, mais comme souverain légitime de la portion de mer occupée, que le chef de l'État qui a déclaré le blocus impose sa volonté, en défendant aux puissances neutres de trafiquer avec ce port bloqué? Nous ne pouvons légitimer cette souveraineté hypothétique sur mer, non-seulement parce que la mer est libre par droit de nature, mais aussi parce que l'occupation elle-même est tellement précaire, qu'il suffirait d'une tempête pour disperser et détruire la

[1] Hautefeuille, ouvrage cité, tit. IX. (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] Martens, *Droit des gens*, tit. VIII, chap. VI, § 320. (*Id.*)

flotte ; or dans ce cas toute possession s'évanouirait, et la souveraineté temporaire serait elle-même détruite. Si, comme le remarque Peinheiro-Ferreira, on veut légitimer ce droit par le principe que le souverain qui a déclaré le blocus contraint par la force les puissances à ne pas s'approcher de cette partie de mer bloquée, dans ce cas la force pourrait toujours être repoussée par la force et ne constituerait jamais un droit sans offenser ouvertement l'indépendance et l'autonomie des nations.

Ne pouvant donc pas légitimer le droit du blocus par le prétendu droit de souveraineté de cette partie de mer, nous sommes obligé de recourir à un autre principe d'après Cauchy qui, selon nous, n'en établit pas le fondement sur une base plus solide. Il y a, dit-il, deux espèces de guerre auxquelles correspondent deux espèces de devoirs pour les puissances neutres. Il y a la guerre entendue dans sa signification la plus large, la guerre d'armée ou d'escadre, qui consiste à s'attaquer pour se détruire réciproquement, et pour celle-là le devoir des puissances neutres consiste à ne pas fournir aux belligérants les instruments pour faire la guerre, comme les armes, les munitions, les troupes. Pour ce genre de guerre, le commerce pacifique est inoffensif et le devoir de la neutralité n'emporte pas le renoncement à un tel commerce. Le second genre de guerre, plus rigoureux et plus restreint, est la guerre de siége ou de blocus. Cette guerre a ses conditions et ses règles propres, et on peut l'appeler une espèce de guerre locale ; elle ne se fait pas par l'attaque, par la mêlée, mais par la notification.

Le blocus étant notifié, la guerre est déclarée non-seulement au souverain et à ses armées, mais particulièrement à tous ses sujets quels qu'ils soient, qui habitent cette place ou ce port bloqué. Soldats ou commerçants, fonctionnaires

publics ou bourgeois, gens de toute condition et de tout âge, qui forment la population permanente de la ville bloquée, sont considérés comme une seule personne morale, à laquelle le belligérant se propose de faire la guerre, jusqu'au point de l'obliger à se rendre par famine ou par manque de vivres. Pour atteindre ce but, il leur défend toute relation et tout commerce avec l'étranger ; et comme cet isolement absolu serait impossible à réaliser si les neutres conservaient avec les assiégés leurs relations commerciales, le devoir de neutralité impose de s'abstenir de tout commerce avec la place bloquée, parce que l'importation de toute espèce de denrée serait un acte de véritable hostilité[1]. Ce droit n'est donc pas fondé sur le droit de souveraineté sur mer, mais c'est un droit de guerre d'une nature toute propre et bien distinct du droit commun de la guerre. Cette doctrine nous semble plus vraie que celle qui fonde le droit de blocus sur la souveraineté, quoique, d'après notre manière de voir, nous ne puissions pas légitimer cette guerre à l'égard de tous les sujets et des citoyens privés, selon les principes que nous avons démontrés auparavant[2].

Selon le droit secondaire, le droit de mettre le blocus, et les effets qui en résultent, ont été respectés dans tous les traités où est reconnu pour le belligérant le droit de dicter des lois dans le territoire momentanément soumis à sa juridiction, et, pour les neutres, le devoir de respecter les lois du blocus, en interrompant tout commerce avec la place ou

[1] Cauchy, *Droit maritime international*, t. II, sect. IV. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Voir Massé, *le Droit commercial*, t. I, p. 237 et suiv. — Martens, *Précis du droit des gens*, § 265, p. 339, § 310. — Wheaton, *Éléments du droit international*, t. II, p. 172. — Ortolan, *Règles internationales de la mer*, t. II, p. 281. — Hautefeuille, *Droits et Devoirs des nations neutres*, t. II, p. 281. (*Id.*)

le port bloqués. Tous les traités cependant s'accordent à déclarer que, afin que le blocus puisse produire ses effets, il est nécessaire qu'il soit effectif, c'est-à-dire que le belligérant qui veut déclarer le blocus ait une force suffisante pour le faire respecter, et qu'il dispose ses forces de mer à l'entrée du détroit ou du port bloqué, de manière à ce qu'il devienne le maître de la mer territoriale qu'il occupe, et qu'il puisse interdire l'accès à tout navire étranger. Nous trouvons qu'il est fait mention de la nécessité que le blocus soit réel, pour obliger, dans tous les traités conclus depuis le dix-septième et le dix-huitième siècle, et cela parce qu'à cette époque on voulut abuser du droit de blocus, en lui donnant une extension plus grande qu'il ne pouvait avoir d'après le droit primitif.

Ce fut surtout l'Angleterre qui rendit odieux le droit du blocus ; elle manifesta des exigences arbitraires qui excitèrent avec raison les plaintes des puissances maritimes ; et dans les traités conclus après le dix-huitième siècle, non-seulement il fut établi que le blocus serait effectif, c'est-à-dire maintenu par un nombre de vaisseaux de guerre suffisant pour empêcher le passage, mais on alla jusqu'à vouloir déterminer préventivement le nombre des vaisseaux de guerre nécessaire pour maintenir le blocus. L'Angleterre refusa toujours d'adhérer à la définition du blocus admise par les autres puissances ; ce ne fut qu'en 1856, quand les sept grandes puissances maritimes se réunirent à Paris pour établir et formuler quelques principes de droit maritime, que l'Angleterre adhéra à la déclaration que le blocus pour être obligatoire doit être effectif, c'est-à-dire maintenu par une force suffisante pour empêcher réellement l'accès du littoral ennemi. Ce principe, s'il n'est pas nouveau dans le droit maritime européen, a au moins cette particula-

rité qu'il est accepté par l'Angleterre qui, depuis 1674, n'avait jamais voulu reconnaître la définition du blocus[1].

[1] Voir, à ce sujet : Wheaton, *Histoire du droit des gens*, t. I, p. 182 et 186 ; — Martens, *Recueil*, t. VII, p. 176; — Hautefeuille, t. II, tit. IX; — Grotius, *de Jure belli et pacis*, liv. III, chap. I; — Bynkershoëk, *Quæst. jur. publ.*, liv. I, chap. X; — Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. III, chap. IX; — Hübner, *des Bâtiments des neutres*, part. I, chap. VIII, § 5 ; — Lampredi, *dei Doveri dei principi neutrali*, chap. IX, § 2, p. 295. (*Note de l'auteur du texte.*)

Ces différents points ont été développés par moi dans mes annotations sur Vattel, *le Droit des gens*, et dans mes notes à la suite de ma traduction du *Droit de la guerre et de la paix*, de Grotius. Je les ai résumées dans mes *Principes généraux de droit, de politique et de législation*, édit. Guillaumin, 1869. M. Carlos Calvo a également traité ce sujet de la manière la plus complète dans son bel ouvrage intitulé : *Droit international théorique et pratique de l'Europe et de l'Amérique.*

P. P.-F.

CHAPITRE X.

FORMALITÉS ET CONDITIONS NÉCESSAIRES POUR CONSTITUER UNE VIOLATION DE BLOCUS.

Comment William Scott détermine les conditions d'une violation de blocus. — La notification diplomatique n'autorise pas la confiscation des marchandises expédiées. — Jurisprudence internationale. — Nécessité de quelque acte externe pour constituer une violation de blocus.

Pour constituer une violation de blocus, dit sir W. Scott, trois choses doivent être prouvées : l'existence d'un blocus réel, la reconnaissance du blocus de la part de la personne supposée coupable, et quelque acte de violation du blocus, comme, par exemple, l'entrée ou la sortie de marchandises après le commencement du blocus.

Nous avons démontré que le droit primitif et le droit secondaire s'accordent à établir que le blocus doit être réel et effectif, et l'on ne peut pas croire autrement qu'un blocus soit légalement constitué. A ce principe nous trouvons une exception : l'absence temporaire fortuite de l'escadre du lieu bloqué, produite par accident, comme par une tempête. Dans ce cas on ne peut pas croire que le blocus ait cessé, et l'on regarderait toujours comme une tentative frauduleuse l'entrée dans un lieu bloqué et momentanément abandonné.

La seule présence des vaisseaux ennemis ne suffit pas pour déclarer une place en état de blocus ; il faut encore

que les puissances neutres connaissent l'existence du blocus, soit par le moyen de notification diplomatique, soit par une notification spéciale. Comme toute loi ne peut être obligatoire si elle n'est pas connue des sujets qui doivent l'exécuter, de même la loi du blocus ne peut obliger les puissances neutres si elles n'en connaissent pas l'existence. A cette fin la notification du blocus est ordonnée. Il faut cependant remarquer que, quoique la notification du blocus soit nécessaire, il n'est pas requis absolument qu'elle soit faite par voie diplomatique. Cela peut être utile seulement pour empêcher que les neutres ne fassent une expédition à destination des lieux bloqués, mais en substance il suffit de la déclaration spéciale, c'est-à-dire de celle qui est faite par le commandant de l'escadre qui maintient le blocus au capitaine du vaisseau neutre, en déclarant que le lieu dont on veut approcher est bloqué. La déclaration spéciale est toujours nécessaire, et doit avoir lieu même quand la notification diplomatique a été faite, et cela non-seulement parce que les neutres ont droit de vérifier si réellement le blocus existe, mais encore parce qu'on peut supposer que le blocus notifié diplomatiquement a cessé, et qu'on peut diriger la marchandise vers ce lieu.

Quelques publicistes ont été d'avis qu'après la proclamation d'un blocus par notification diplomatique, le fait d'expédier de la marchandise vers le lieu bloqué constituait un délit punissable par la confiscation du chargement. En effet, disent-ils, on ne peut pas supposer qu'un souverain ait caché à ses sujets ces dispositions des puissances étrangères qui touchaient trop directement à leurs relations commerciales. Devant donc supposer que tous les sujets d'un État connaissent l'existence du blocus, on ne peut excuser celui qui expédie la marchandise pour un lieu qu'il

connaît et sait être bloqué. Nous disons, au contraire, que cette opinion est un prétexte ingénieux pour étendre le prétendu droit de confiscation. Si le lieu bloqué était voisin du port d'où l'on expédie, on pourrait connaître facilement si le blocus existe ou non ; mais si le port est éloigné, on a très-bien pu supposer que le blocus avait cessé, et l'on a pu expédier la marchandise ; or ce fait seul ne constitue pas un délit, et on ne peut pas le caractériser comme violation du blocus. Nous rejetons donc ces prétendues violations de blocus comme de blâmables inventions de quelques puissances maritimes, qui se sont proposé par leur despotisme maritime de s'enrichir aux dépens des puissances neutres, en ruinant leur commerce et en embarrassant la navigation.

Nous trouvons plusieurs traités conformes à notre opinion, parmi lesquels nous citons celui de 1794 entre l'Angleterre et les États-Unis, dans lequel il fut établi, à l'article 18, que les navires dirigés vers un port bloqué pourraient être repoussés de ce port, mais non être confisqués, si ce n'est dans le cas qu'ils fussent chargés de contrebande de guerre ou qu'ils eussent essayé d'entrer frauduleusement après avoir connu l'existence du blocus. Le même principe fut adopté en 1800 par les puissances qui formèrent la ligue de la neutralité armée. Elles établirent que tout bâtiment qui naviguerait vers un port bloqué ne pourrait être considéré comme ayant contrevenu au blocus, que dans le cas où il aurait employé la force pour entrer dans le lieu bloqué. La jurisprudence a déclaré coupable tout vaisseau qui aurait fait voile vers un lieu bloqué, en regardant aussi comme capturables les vaisseaux qui passeraient seulement devant le lieu bloqué, quand même ils y seraient poussés par la tempête ou par le vent ; mais ce sont là de véritables injus-

tices internationales, qui ne peuvent valoir comme règles de droit.

Outre ces deux conditions exposées, pour caractériser une violation de blocus il faut encore que la personne qu'on veut présumer coupable commette quelque acte ou tentative d'infraction aux lois du blocus. La simple intention et les simples présomptions ne suffisent pas : *actus aliquis, non solum consilium*, dit Grotius.

Les cas dans lesquels on doit admettre une violation de blocus peuvent se réduire à deux : le premier, c'est quand un vaisseau qui arrive de loin tente d'entrer dans un port bloqué, après avoir reçu la notification spéciale et avoir vérifié que le blocus est réel ; le second, c'est quand un vaisseau qui est entré dans un port avant que le port fût investi tente d'en sortir avec un chargement embarqué après la déclaration du blocus.

Selon Hautefeuille, il n'y a de véritable violation de blocus, tant dans le premier que dans le second cas, que lorsqu'un vaisseau a reçu notification de fait de l'existence du blocus, ou, en d'autres termes, quand le vaisseau neutre s'approchant du lieu bloqué, ou pour entrer ou pour sortir, reçoit l'intimation de ne pas passer outre, parce qu'il y a le blocus. De sorte que, selon cet auteur, il n'y aurait pas véritable violation si l'escadre qui investit était obligée de s'éloigner à cause du vent ou d'une tempête, et que le vaisseau neutre profitât de la circonstance que le passage est libre, pour entrer dans le lieu bloqué ou pour en sortir[1]. Cette opinion est une conséquence du principe même sur lequel est établi le droit de blocus, c'est-à-dire sur l'occupation du lieu bloqué, et sur le prétendu droit de souveraineté. L'occupation

[1] Hautefeuille, vol. II, tit. IV, chap. IV, sect. I.
(*Note de l'auteur du texte.*)

CENTRALĂ UNIVERSITARĂ BUCUREȘTI

réelle n'existant pas, tout droit dérivé du fait même de l'occupation manque également. Pour nous, qui avons appuyé le droit de blocus sur un autre fondement, nous sommes obligé de soutenir l'opinion contraire, selon laquelle le moment de l'éloignement ne dispense pas les puissances neutres de ces devoirs que la neutralité même leur impose en cas de guerre.

Nous devrions traiter des conséquences de la violation, en examinant les peines qui peuvent être infligées aux violateurs du blocus ; mais nous remettons cet examen particulier au titre dans lequel nous traiterons de la capture des vaisseaux neutres.

CHAPITRE XI.

DU BLOCUS FICTIF ET DU PRÉTENDU BLOCUS PACIFIQUE.

Des divers systèmes de blocus fictif. — Principes admis par ses partisans et leur fausseté. — Efforts de l'Angleterre pour légitimer le blocus par notification. — Absurdité du blocus pacifique.

L'ambition démesurée et l'intérêt des puissances maritimes ont prétendu étendre le droit de blocus, en lui donnant une extension plus grande qu'il ne devrait avoir. On a voulu renverser l'ordre des principes et des faits, en faisant supporter aux puissances neutres les conséquences du blocus, sans qu'il existât de fait, et par la simple déclaration diplomatique du blocus on a pensé investir des côtes de grande étendue sans autre force maritime que deux vaisseaux en croisière. Ces prétentions arbitraires contredisent les principes, parce que ce serait comme si un souverain prétendait prohiber le commerce de contrebande, sans être en guerre avec personne. Mais si la contrebande n'existe que dans le cas de guerre effective, comment pourrait-on légitimer une telle défense, sans offenser directement l'indépendance des puissances neutres ?

Tous les divers systèmes de blocus fictif se réduisent au blocus par notification ou blocus de cabinet. Il consiste dans une ordonnance émanée du belligérant, par laquelle il déclare qu'il a mis en état de blocus tel port, telle plage ou telle côte de son ennemi ; et sans s'occuper d'envoyer une

escadre au lieu bloqué, il se contente de notifier cette ordonnance aux cabinets des puissances neutres, en exigeant d'elles l'interruption de tout commerce avec le lieu bloqué.

Dès l'année 1560, la Suède se servit de ce système de blocus dans sa guerre contre la Russie ; plus tard, en 1584, les Hollandais, dans la guerre contre l'Espagne pour recouvrer leur indépendance, déclarèrent en état de blocus tous les ports de la Flandre possédés par leur ennemi, et dans le droit publié par la Hollande, le 26 juin 1650, était formulée une espèce de législation complète du blocus fictif. Les mêmes principes ont été exprimés dans les édits publiés contre l'Angleterre, par lesquels les Hollandais déclarèrent bloqués non-seulement tous les ports anglais, mais encore ceux des possessions anglaises dans les diverses parties du monde. L'Espagne se servit aussi du blocus fictif contre le Portugal ; l'Angleterre, trouvant très-conforme à ses vues maritimes le système du blocus fictif, s'en servit dans toutes les guerres maritimes ; en 1756, elle déclara bloquées toutes les côtes de la France et, malgré les plus vives protestations des États généraux, elle captura plusieurs navires neutres [1].

Ces abus, commis par les grandes puissances maritimes au grand préjudice des puissances neutres, engagèrent celles-ci à s'unir pour revendiquer leurs droits, et provoquèrent la neutralité armée qui, en quelque sorte, supprima beaucoup d'abus, en opposant la force à la force.

Les principes admis par les partisans du blocus fictif sont que, lorsque le blocus a été notifié diplomatiquement, il est entendu qu'il existe de fait, tant qu'il n'a pas été révoqué publiquement par une autre notification ; et tandis qu'on

[1] Flassan, *Histoire de la diplomatie française*, t. VII, p. 64. (*Note de l'auteur du texte.*)

peut présumer que le blocus effectif a cessé par supposition, on ne peut pas présumer que le blocus notifié ait cessé avant la notification officielle qui déclare la fin du blocus[1]. Pour maintenir ce blocus il n'est requis autre chose que la déclaration sur papier, et pour cela il peut s'étendre même à tous les ports d'une nation, comme le fit l'Angleterre en 1801, lorsqu'elle déclara bloqués tous les ports de France et de ses colonies.

Cette espèce de blocus, qui contredit tout principe de justice et aggrave la condition des peuples neutres, a été une invention astucieuse de la jalousie mercantile de quelques puissances maritimes. Ce blocus, en effet, nuit plus directement aux puissances neutres qu'à la puissance ennemie. Celle-ci ne souffre d'autre préjudice du blocus sur sa côte que la privation du commerce avec les autres puissances, et c'est surtout à celles-ci que nuit le blocus, parce qu'il empêche leur commerce, en les soumettant à une servitude arbitraire sur mer.

Il est inutile de vouloir démontrer la fausseté de ce système de blocus, tellement sa contradiction avec la loi primitive et avec la justice absolue est évidente. Si toutes les nations sont indépendantes et égales, comment peut-on légitimer la souveraineté de l'une sur les autres et lui accorder une juridiction illimitée sur le commerce, de manière à obliger toutes les puissances maritimes à respecter la volonté d'un tel législateur ? C'est une véritable aberration de l'esprit ambitieux qui a voulu substituer à la loi du droit la loi de la force. Pour nous, nous y trouvons une opposition manifeste non-seulement avec la loi primitive, mais aussi avec la loi secondaire, qui s'est toujours montrée contraire

[1] Dumont, *Corps diplomatique*, t. VII, part. II. — Ortolan, t. II, liv. II, chap. IX. (*Note de l'auteur du texte.*)

à un tel système de blocus ; les raisons apportées par les publicistes sont si frivoles, qu'elles ne méritent pas une sérieuse réfutation.

Ainsi l'Angleterre, pour légitimer ce système arbitraire de blocus, soutint qu'on doit considérer un blocus comme effectif, lorsque la puissance qui le déclare a la force navale suffisante pour le maintenir effectivement. Ce fut d'après ce principe que, avant de déclarer le blocus de toute la côte depuis Dresde jusqu'à l'Elbe, en 1806, le ministre Fox interpella l'amiral Forster pour connaître si, avec les forces navales dont pouvait disposer l'Angleterre, on pouvait maintenir ce blocus, et il ne notifia le blocus qu'après avoir obtenu un rapport affirmatif du grand amiral. Mais comment peut-on confondre une question de fait avec une question de possibilité, et soutenir que le blocus existe réellement, seulement parce qu'une nation est dans la possibilité de le maintenir ? Quand même une nation posséderait un nombre considérable de vaisseaux de guerre, peut-on dire qu'ils bloquent un port ou une côte, s'ils ne sortent pas de leurs ports et n'investissent pas la place bloquée ? Nous rejetons donc ce système de blocus, et nous applaudissons au traité de Paris de 1856, dans lequel il fut établi que le blocus n'oblige pas, s'il n'est effectif.

Nous ne parlons pas des autres systèmes de blocus, qui peuvent tous se réduire à celui que nous venons de considérer. Tels sont le blocus notoire ou de notoriété publique ; le blocus par croisière, qui est une petite modification du blocus par notification, et qui admet qu'il suffit d'établir un ou deux vaisseaux en croisière pour empêcher et surveiller le commerce des neutres et pour bloquer un port ou une côte. Tous ces systèmes sont faux par les mêmes raisons que nous avons exposées.

Le prétendu blocus pacifique mis en avant par l'Angleterre est encore plus absurde. Le blocus pacifique consisterait à déclarer bloqués un port ou une côte d'une nation, sans interrompre avec elle les relations pacifiques et amicales. Ce système de blocus fut employé dans la guerre entre l'empire ottoman et la Grèce. Il y avait six ans que la Porte combattait pour ramener la Grèce à son obéissance. Les tristes conséquences d'une guerre civile si longtemps prolongée intéressèrent les grandes puissances; et la France, la Russie et l'Angleterre s'accordèrent pour mettre un terme à cette guerre. Dans le traité conclu entre elles, en 1827, il fut établi qu'elles offriraient un armistice, en prenant des mesures de rigueur contre la partie qui le refuserait. La Grèce accepta cet armistice, mais la Porte ne voulut pas l'accepter, et les grandes puissances, sans lui déclarer la guerre, bloquèrent ses ports et déclarèrent le blocus obligatoire pour les autres puissances maritimes. La bataille de Navarin, en détruisant toutes les forces navales des musulmans, les obligea à souscrire aux conditions dictées par les alliés, et cependant les ambassadeurs des trois puissances résidant à Constantinople protestèrent que les relations pacifiques de leurs gouvernements avec la Porte n'étaient pas rompues.

Que dirons-nous du blocus pacifique? Si le blocus est un droit exceptionnel appuyé sur le droit de guerre, comment légitimerons-nous un droit de guerre en temps de paix? Si les nations neutres ont quelques devoirs envers les parties belligérantes, ces devoirs sont une conséquence de l'état exceptionnel de la guerre, et non de leur dépendance des parties belligérantes. Si la guerre n'existe pas, il n'y a pas de neutres; et dans ce cas de quel droit peut-on admettre la supériorité d'une nation sur les autres et la prétention

de régler le commerce et de le limiter ? Cela détruirait l'égalité et l'indépendance des nations. Quoique nous trouvions dans le droit secondaire quelques exemples du prétendu blocus pacifique, quoique la France unie avec l'Angleterre l'ait soutenu pendant dix ans contre la république argentine, en protestant toujours d'être en paix, cependant nous sommes obligé de conclure qu'il n'y a pas d'injustice dont nous ne trouvions d'exemple dans le droit secondaire, mais que nous ne pouvons pas, pour cela, rejeter et méconnaître la force des principes afin de reconnaître le principe de la force, et, en conséquence, nous rejetons comme absurde le prétendu blocus pacifique [1].

[1] Sur la question de savoir en quoi consiste le *droit de blocus;* quelles sont les conséquences de la violation du blocus ; quelles étaient les conditions exigées par les anciens publicistes pour rendre illégal tout rapport commercial avec une place bloquée; quel est l'usage moderne en matière de blocus; quelles sont les conditions requises pour constituer une violation de blocus, voir : *le Droit de la guerre et de la paix* de Grotius, traduction et annotations de Pradier-Fodéré, édit. 1867, t. III, p. 10 et suiv. ; — Vattel, *le Droit des gens*, édition annotée par Pradier-Fodéré, 1863, t. II, p. 469 et suiv. ; — Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, édition annotée par Ch. Vergé, 1864, t. II, § 314, 326 et suiv. Voir aussi l'ouvrage déjà cité de M. Carlos Calvo. P. P.-F.

CHAPITRE XII.

DU DROIT DE VISITE.

Qu'est-ce que ce droit et quel en est le fondement? — Ce droit est une création du droit secondaire. — Effets généraux du droit de visite. — Difficultés à propos du droit de visite et son application. — Distinction entre le droit de visite et celui de perquisition.

Le droit de visite, que nous appellerions mieux *droit d'enquête du pavillon*, ou droit de vérifier la nationalité, consiste dans la faculté accordée au belligérant, et exercée ou par ses bâtiments de guerre ou par ses vaisseaux légalement armés, d'arrêter les navires sous pavillon neutre qu'ils ont rencontrés dans la mer territoriale d'une des deux parties belligérantes, ou dans la haute mer, et de se transporter à bord pour vérifier, moyennant l'inspection des papiers, la nationalité du vaisseau, le lieu vers lequel il est dirigé et la valeur du chargement[1].

Ce droit de juridiction des puissances belligérantes sur les navires neutres est un droit exceptionnel provenant de l'état de guerre; c'est une conséquence des principes exposés jusqu'ici en déterminant les devoirs des puissances neutres. Quoiqu'en effet la terre soit libre, et que personne ne puisse y exercer une juridiction sans violer l'indépendance des nations, cependant, à cause des conditions exception-

[1] Hautefeuille, t. III, tit. XI, chap. I. (*Note de l'auteur du texte.*)

nelles de la guerre, le belligérant ayant le droit d'attaquer son ennemi en haute mer, et l'ennemi pouvant se cacher sous un drapeau neutre, le premier a le droit de vérifier si le vaisseau couvert du pavillon neutre est vraiment tel. Outre cela, tandis que les neutres ont le droit de continuer en temps de guerre leur commerce impartial et pacifique, ils ont aussi le devoir de ne pas coopérer par leur commerce aux opérations de la guerre ; de là le droit corrélatif des belligérants de vérifier si le commerce est vraiment inoffensif et impartial, ou si, au contraire, il est hostile en transportant de la contrebande de guerre. Le droit que le belligérant exerce sur les navires neutres n'est donc pas l'effet d'une juridiction réelle qu'il a sur eux, mais une conséquence du droit qu'il a d'attaquer son ennemi, d'où procède le droit de vérifier si le vaisseau qu'il a rencontré est neutre ou ennemi. Pour ces raisons, les publicistes admettent d'un commun accord le droit de visite comme légitime, et pour nous, nous ne pouvons en disconvenir[1].

Le droit de visite, dit Massé, est appuyé sur le droit de conservation et de légitime défense. Les belligérants ont le droit de connaître la nationalité des vaisseaux et la nature de leur chargement, parce qu'ils ont droit de surveiller et d'empêcher tout commerce illicite, et les neutres sont obligés de souffrir la visite pour assurer leur indépendance s'ils sont vraiment neutres, ou pour qu'on les empêche de faire ce qu'ils n'auraient pas le droit de faire, si leur commerce était hostile.

[1] Bynkershoëk, *Quæst jur. publ.*, tit. I, chap. XIV. — Vattel, liv. III, chap. VII, § 114. — Klüber, *Droit des gens*, § 292. — Martens, liv. VII, chap. VII, § 317. — Massé, liv. II, t. I, chap. II, sect. II, § 5. — Lawrence, *du Droit de visite et de recherche*. — Galiani, *dei Doveri*, etc., p. 459. — Rayneval, p. 295. — Ortolan, t. II, p. 202.

(*Note de l'auteur du texte.*)

Sir W. Scott, l'oracle de l'amirauté anglaise, formulant les principes pour légitimer le droit de visite, conclut que ce droit est tellement simple et incontestable, que personne ne pourrait le refuser, pas même ceux qui admettent le principe: *Vaisseau libre, marchandise libre*, parce que nous pouvons leur objecter que, pour vérifier si le vaisseau est libre, il faut la visite. Ce droit est également incontestable dans la pratique, parce que nous le trouvons reconnu dans tous les traités européens qui, s'ils règlent l'exercice du droit de visite, l'acceptent comme un droit préexistant; tous les publicistes sont si unanimes, que Hübner lui-même, le champion des droits des neutres, n'ose pas le contester.

De tout ce que nous avons dit jusqu'ici du droit de visite, on déduit que ce n'est vraiment pas un droit primitif. En effet, nous avons soutenu que le belligérant a droit de vérifier la nationalité, parce qu'il a le droit de se conserver et de se défendre contre l'ennemi; donc la visite est une invention de la loi secondaire pour exercer un droit, elle est la forme ou le mode d'un droit et non un droit primitif. De sorte que si la moralité internationale avait été telle que jamais personne ne se fût caché sous un faux drapeau, ce droit n'aurait pas existé, parce qu'il aurait suffi de regarder la couleur du drapeau pour reconnaître la nationalité du vaisseau.

La visite n'étant justifiée que par le droit de défense des combattants, doit s'exercer dans les limites absolument nécessaires pour satisfaire au droit principal; et ce droit dûment exercé oblige les navires neutres à ne pas faire d'opposition, sous peine d'en être punis. La violente opposition à l'exercice du droit de visite a été regardée comme un motif suffisant pour soumettre à la confiscation la marchandise qu'on n'a pas voulu soumettre à la visite. C'est ce que sou-

tient Vattel, qui s'exprime en ces termes : « Un vaisseau neutre qui refuse de se soumettre à la visite peut être condamné, pour cela seulement, comme de bonne prise[1]. » Nous trouvons conforme à ce principe la célèbre ordonnance française de 1681, laquelle, à l'article 12, dit que tout navire sera de bonne prise en cas de résistance et de combat pour empêcher la visite. Nous trouvons la même disposition dans l'ordonnance de l'amirauté anglaise de 1664 et dans la proclamation de 1692.

Ceux qui veulent contredire le droit de visite peuvent opposer une seule difficulté, que nous voulons résoudre, pour qu'elle ne soit pas une cause d'erreur. Il semblerait qu'en donnant au belligérant le droit d'arrêter un vaisseau neutre et d'exiger la justification de sa neutralité, on accorderait un droit de juridiction qui contredit l'indépendance des peuples. Le fait seulement de monter sur un vaisseau neutre ou d'entrer dans le territoire de cette nation pour y exercer un droit quelconque, n'est-il pas une violation de ce territoire? Outre cela, le belligérant en faisant la visite demande l'exhibition des papiers, les examine, les apprécie, peut les accepter ou les rejeter comme irréguliers et insuffisants; en d'autres termes, il juge de la validité des papiers. Or tout jugement emporte une supériorité de la part de celui qui le prononce et suppose une réelle juridiction; donc le droit de visite ne peut pas être admis sans détruire l'indépendance des peuples.

Cette difficulté, quoique bien raisonnée, ne peut être admise, parce qu'elle repose sur une équivoque. En effet, quand le belligérant arrête et visite un vaisseau, il n'exerce pas une juridiction sur un vaisseau neutre, mais sur un

[1] Vattel, liv. III, chap. VII, § 114, édition annotée par Pradier-Fodéré, 1863, t. II, p. 463. P. P.-F.

vaisseau inconnu qu'il peut bien supposer appartenir à son ennemi. Il ne monte pas à bord d'un vaisseau neutre, car il sait bien que le territoire neutre est inviolable ; mais il veut seulement s'assurer si ce territoire est vraiment neutre ou s'il est ennemi. C'est seulement parce que le drapeau ne suffit pas pour le rendre certain, qu'il a le droit de s'en assurer personnellement ; c'est parce que les lois de la guerre admettent les stratagèmes et permettent à l'ennemi de se cacher sous un pavillon neutre, qu'il a droit d'inspecter les papiers. Cela est si vrai, que la visite est admise seulement pour les vaisseaux marchands, et non pour les vaisseaux de guerre, qui ne peuvent pas cacher leur nationalité.

Quand deux vaisseaux se rencontrent en haute mer, celui qui veut reconnaître la nationalité de l'autre tire un coup de canon et arbore son véritable drapeau ; l'autre doit répondre par un même coup de canon, en arborant aussi son drapeau. Ce coup de canon est appelé *coup d'assurance ;* après quoi le commandant du vaisseau et l'état-major donnent leur parole d'honneur que le drapeau arboré est le véritable pavillon de la nation à laquelle le vaisseau appartient ; et comme un capitaine ou commandant de vaisseau ne peut manquer à sa parole d'honneur, on doit y ajouter foi, et il n'y a aucun droit de vérifier sa nationalité. Le but pour lequel la visite a été établie n'existant pas pour les vaisseaux de guerre, ce droit de visite n'existe pas.

Nous concluons que le droit de visite est une institution admise par le droit secondaire comme forme nécessaire pour l'exercice d'un droit primitif.

Avant de terminer ce chapitre, nous croyons nécessaire de bien distinguer le droit de visite d'un autre prétendu droit qu'on veut attribuer aux belligérants, et que nous appellerons *droit de perquisition*.

Tout droit peut devenir illégitime et arbitraire lorsqu'il est mal exercé, principalement quand la prétention ambitieuse s'efforce de tirer parti de tout, au préjudice des faibles. Les grandes puissances ont abusé du droit de visite comme de tout autre droit; elles s'en sont servies pour satisfaire l'ambition jalouse de s'assurer la suprématie commerciale, en restreignant et en entravant le commerce des autres puissances maritimes. On a exagéré le droit de visite jusqu'à croire que le belligérant avait droit d'établir à bord un tribunal pour rechercher si le vaisseau appartenait vraiment à la nation désignée dans les papiers, et connaître sa destination. Pour obtenir tout cela, on a cru qu'il était permis de soumettre l'équipage à un interrogatoire, en arrêtant le vaisseau et en le transportant dans le port du belligérant, sous de simples soupçons que les papiers étaient faux.

Cet abus du droit ne peut se légitimer en aucune manière, et nous devons le condamner comme illégitime et contraire à l'indépendance des nations. La visite, que nous avons soutenu être nécessaire pour exercer le droit d'empêcher l'ennemi de se cacher, est légitime quand on la considère comme moyen pour reconnaître la condition du vaisseau; mais quand il a été reconnu que le vaisseau est neutre, tout acte de juridiction fait à bord doit être regardé comme un attentat à l'indépendance de cette nation. Non-seulement nous trouvons une contradiction manifeste entre cet abus et le droit primitif, mais nous ne pouvons l'admettre comme légitimé par le droit secondaire; tant parce que celui-ci ne doit jamais contredire le droit primitif, que parce qu'on ne peut autrement l'excuser qu'en légitimant des prétentions insolentes et la jalousie commerciale. Rejetant donc tout droit de perquisition à bord, nous soutenons qu'aussitôt

qu'il est constaté par la simple inspection des papiers que le vaisseau qu'on a rencontré est neutre, et qu'il n'a pas cessé de l'être par la nature de son chargement, le belligérant est obligé de s'éloigner et d'abandonner ce territoire pour lui sacré et inviolable [1].

[1] M. Hautefeuille a traité supérieurement ces diverses questions dans une publication assez récente intitulée : *Questions de droit maritime international.* (Paris, édit. Guillaumin, 1868.) Voir, notamment, sur le *droit de visite*, chap. XI, § 5, p. 267. P. P.-F.

CHAPITRE XIII.

FORMALITÉS POUR BIEN EXERCER LE DROIT DE VISITE.

Lieu où peut se faire la visite. — Personnes qui peuvent l'exécuter. — De la vérification des papiers et des documents à bord du vaisseau. — Nature des documents suffisant pour prouver la nationalité.

Comme le droit de visite peut s'exercer de manière à violer l'indépendance des puissances neutres, il est nécessaire de bien déterminer les formes selon lesquelles la visite doit être exercée pour prévenir les abus.

Le traité des Pyrénées, en 1659, est un des premiers qui se soit occupé de déterminer les formes de la visite des papiers et des lettres dont la présentation doit déterminer et justifier la nature et la qualité des marchandises que transporte un navire marchand.

D'abord, par rapport au lieu où peut être exécutée la visite, nous remarquons que le belligérant peut la faire sur son propre territoire ou sur le territoire de son ennemi, soit dans les rades, les baies, les golfes ennemis, ou dans la haute mer. On ne peut pas exécuter la visite dans les eaux neutres, ni dans celles des puissances alliées ou amies, sans le consentement exprès ou tacite de celles-ci. Toute capture faite dans les eaux neutres est considérée comme illégitime et doit être restituée sur la demande de la puissance neutre lésée.

Les personnes qui peuvent régulièrement procéder à la

visite des vaisseaux neutres sont généralement celles qui sont pourvues d'un mandat spécial du belligérant, les officiers des vaisseaux de guerre, et, en général, les commandants des forces navales. Quelques auteurs ont voulu soutenir que le droit de visite devait être exercé réciproquement, c'est-à-dire que le vaisseau neutre, pour se soumettre à la visite, devait reconnaître la qualité de la personne qui veut la faire, et vérifier si elle est pourvue du mandat nécessaire. Cette pratique, quoique conforme aux principes raisonnables et à la loi primitive, n'a pas été admise dans le droit secondaire.

Le traité des Pyrénées, dont les dispositions sont devenues en quelque manière le droit maritime européen, détermine le coup d'avis, la distance dans laquelle doit se tenir le vaisseau de guerre, le nombre des personnes qui doivent être envoyées à bord, l'examen des papiers et toutes les formalités qui doivent être remplies en faisant la visite. Les mêmes dispositions ont été conservées dans le traité d'Utrecht, et ces deux traités ont servi de modèle à toutes les conventions postérieures stipulées entre les États de l'Europe et de l'Amérique.

Selon le droit conventionnel établi par l'usage et par la législation particulière de presque tous les peuples, lorsqu'un vaisseau de guerre rencontre un vaisseau marchand dont il veut connaître la nationalité, il doit arborer le premier son véritable drapeau et tirer un coup de canon dit *coup d'avis* ou *d'arrêt*, par lequel il signifie sa volonté de visiter le vaisseau pour connaître sa nationalité. Au coup de canon, le vaisseau neutre doit s'arrêter, et si, au contraire, il prend la fuite, le belligérant a droit de le poursuivre et de le contraindre par la force à se soumettre à la visite. Quelques auteurs ont soutenu que le vaisseau poursuivi et atteint pouvait

être déclaré de bonne prise; mais nous faisons remarquer que la fuite peut être l'effet de la crainte et ne doit pas absolument être caractérisée comme un délit. Celui qui fuit ne résiste pas, mais craint; et il est facile qu'un vaisseau marchand se trouvant en haute mer en présence d'un vaisseau de guerre armé, et pouvant avec raison soupçonner que ce soit un pirate, puisse prendre la fuite pour éviter le danger qu'il craint. Dans ce cas, l'opinion de Massé nous semble vraie quand, en cas de fuite, il donne seulement la faculté de soumettre par la force le vaisseau à la visite, sans le soumettre à la capture[1]. Seulement, quand le vaisseau résiste effectivement et commence à se battre pour ne pas se soumettre à la visite, dans ce cas seul il peut être déclaré de bonne prise, conformément à l'ordonnance de 1681, art. 62, qui s'exprime en ces termes : « Tout vaisseau qui n'amène pas ses voiles après l'avis du coup de canon peut être contraint par la force, et, en cas de résistance et de combat, il peut être déclaré de bonne prise. Lorsque le vaisseau neutre obéit au coup d'avis et s'arrête pour se soumettre à la visite, le vaisseau belligérant ne doit pas trop s'approcher; mais restant à la distance de la portée du canon, il doit détacher une chaloupe et envoyer un officier avec deux hommes pour faire la visite. Si on voulait s'approcher de plus d'une demi-portée de canon, on pourrait donner un juste motif de crainte au vaisseau neutre; parce que, comme le belligérant peut soupçonner que c'est un vaisseau ennemi, celui-ci peut craindre que le vaisseau qui s'approche ne soit monté par des pirates; et s'il devait attendre que celui-ci fût tellement proche qu'il ne pourrait plus éviter le feu de ses batteries,

[1] Massé, *le Droit commercial*, liv. II, t. I, chap. II, sect. II, § 5. — Azuni, t. II, p. 265. — Lampredi, § 14. — Galiani, p. 460. — Hautefeuille, t. III, tit. XI. (*Note de l'auteur du texte*)

il s'exposerait à une ruine certaine. Tous les traités s'accordent pour cela à établir la distance hors de la portée du canon ; et nous trouverons seulement trois traités où il ait été dérogé à cette règle. Le premier est entre la Russie et la France, en 1786, qui permet de s'approcher à demi-portée. L'autre est entre la Russie et l'Angleterre, en 1801, où il est dit que la distance peut varier selon la condition du lieu et l'état de la mer. Le troisième est entre les États-Unis et le Chili, en 1832, qui établit que le vaisseau de guerre doit s'arrêter à la plus grande distance que le permettront le but de la visite et l'état de la mer. Nous convenons avec Ortolan[1] que, dans quelques circonstances, l'état de la mer ne permet pas qu'on abandonne trois hommes dans une chaloupe en les faisant naviguer seuls pendant la distance d'une portée de canon ; mais nous ne pouvons pas admettre pour cela, comme principe, que le vaisseau de guerre puisse s'approcher au delà de la portée du canon, parce que nous craindrions de lui donner trop de latitude et de compromettre l'intérêt des puissances neutres.

La formalité la plus importante de la visite, c'est la vérification des papiers de bord. Les papiers qui peuvent être présentés pour déclarer la nationalité sont :

Le passe-port et les autres certificats qui déclarent l'origine du vaisseau et la patrie des navigateurs ;

La minute du chargement ;

Le rôle de l'équipage ;

Le journal de voyage ou tout papier pouvant prouver la nationalité du vaisseau.

Hübner compte jusqu'à onze documents qu'on peut présenter pour prouver la nationalité. Lampredi n'en ad-

[1] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. III, chap. VII.
(*Note de l'auteur du texte.*)

met que cinq. Nous croyons qu'il faut plutôt faire attention à la substance de la chose qu'au nombre. Le but de la visite est de constater la nationalité du vaisseau et de l'équipage, et de reconnaître s'il appartient à l'ennemi ou s'il transporte des personnes ennemies ou de la marchandise prohibée. Pour constater tout cela, les papiers peuvent être en nombre plus ou moins grand, selon les règlements de la nation à laquelle le vaisseau appartient, et c'est de ces règlements qu'on doit tenir compte, et non de ceux de la nation à laquelle appartient le vaisseau de guerre. Quand la nationalité du vaisseau et la nature inoffensive de son chargement ont été prouvées par les documents opportuns, toute enquête soupçonneuse devient vexatoire et contraire à l'indépendance des peuples neutres. Seulement, si les papiers étaient irréguliers, de manière qu'il n'en résultât pas clairement la preuve de la nationalité du vaisseau et de la nature du chargement, il serait permis de faire une perquisition à bord pour s'assurer de la nationalité du navire. Hors de ce cas, quand les papiers sont réguliers, toute enquête minutieuse et toute inquisition seraient vexatoires.

Il ne sera pas permis au vaisseau de guerre de retenir arbitrairement le vaisseau marchand et de l'empêcher de continuer sa route, de remuer les caisses et de vérifier si elles contiennent vraiment ce qui est écrit dans la minute. Tout acte commis par un officier à bord d'un navire qui a suffisamment prouvé sa neutralité est un attentat à l'inviolabilité du territoire neutre.

Quelquefois le nombre et la nature des documents nécessaires pour prouver la nationalité du vaisseau en temps de guerre sont réglés par les traités. Dans plusieurs traités conclus par la France avec les autres puissances, il est établi une formule de passe-port en temps de guerre;

hors de ce cas, tous les papiers délivrés par le fonctionnaire légalement reconnu d'un État doivent être respectés comme des actes du souverain, et ce serait un attentat au droit de souveraineté que de vouloir les examiner ou les critiquer [1].

[1] Les lecteurs du livre de M. Fiore prendront, sans doute, avec intérêt, connaissance d'un rapport déposé par un capitaine de steamer italien, *le Prince de Carignan*, entre les mains de l'autorité compétente, pour protester contre l'arrestation de ce navire par un croiseur turc dans les eaux de Candie. C'est un exemple de *visite* vexatoire.

La scène se passe en mars 1868.

Voici le rapport :

« Le 30 mars 1868, à deux heures trente minutes, nous partîmes de Brindisi nous dirigeant sur Alexandrie, à bord du bateau à vapeur *le Prince de Carignan*, appartenant à la Société adriatico-orientale. Nous avions avec nous les plis de la poste et treize passagers de première et de deuxième classes.

« Nous naviguâmes par un très-beau temps et avec des vents variables du 4e cadran jusque dans les parages du cap Prio de Candie, et nous arrivâmes, le 1er avril, à quatre heures du matin, à une distance d'environ 8 milles de la terre. Nous parcourions la route d'O. 30 degrés du compas vers l'île Gorzo de Candie, que d'ordinaire on prend comme point de départ pour Alexandrie.

« Au point du jour, par un beau temps, le vent étant léger et la mer favorable, l'officier de quart sur le pont m'informa de la présence d'un bateau qui marchait à toute vapeur se dirigeant sur nous. Après dix minutes d'observation, je reconnus que c'était un bateau à vapeur turc en croisière, et, bien qu'au moment où je m'en aperçus, je fusse éloigné de 10 milles de l'île de Gorzo, et par conséquent éloigné de 10 milles de la côte de Candie (ce qui prouve évidemment que nous étions très-éloignés de toute ligne de blocus), cependant je donnai aussi l'ordre de hisser le drapeau italien pour nous faire connaître au bateau qui s'approchait et que je crus reconnaître pour un bâtiment de guerre, comme en effet c'en était un.

« Le bâtiment turc vint s'embosser sur notre travers, à plus de cent mètres de distance, et il arrêta sa machine sans nous intimer d'arrêter la nôtre, car je ne pouvais considérer comme une intimation quelconque les signaux qu'un officier turc faisait avec la main sur le pont, les prenant plutôt pour des ordres qu'il communiquait à son

timonier. En effet, à peine pouvions-nous distinguer avec la lunette de bord les mouvements que cet officier faisait sur le pont de son navire.

« Ayant passé sur notre arrière, le bâtiment turc se dirigea à toute vapeur sur nous, tâchant de nous rejoindre de nouveau.

« Je pensai alors qu'il ne suffisait pas au commandant de ce navire d'avoir reconnu notre bâtiment et surtout notre drapeau, et, pour éviter tout malentendu, je donnai l'ordre de ralentir la course. En moins de dix minutes le bâtiment turc ayant sur son bord des hommes armés se plaça en travers du nôtre et nous tira deux coups de canon à poudre et quelques coups de fusils chargés à balle. Je fis arrêter la machine et je vis que le commandant turc me faisait avec la main signe de me rendre à son bord. Je fis mettre à la mer une embarcation montée par quatre hommes, et j'envoyai à bord du bâtiment turc le premier officier muni de ses papiers en règle. Il y fut reçu avec brutalité et soumis à un interrogatoire sur les conditions de notre navire. Notre officier protesta immédiatement contre le retard que cette manœuvre avait fait éprouver au service postal, et fit remarquer que nous avions ralenti notre machine à six heures quinze minutes pour l'arrêter complétement à six heures trente minutes.

« Non content de cela, on fit appeler le machiniste, qui se rendit immédiatement à bord du bâtiment turc pour y être interrogé avec l'officier, et comme si cela ne suffisait pas au commandant turc, il dépêcha un de ses officiers à notre bord, où celui-ci visita minutieusement tout le navire. Je protestai de nouveau contre le retard que l'on nous faisait subir; la visite fut courte, et l'on nous autorisa à continuer notre route en nous ayant cependant fait perdre une heure et demie.

« La seule raison que le commandant turc sut donner à mon premier officier pour justifier son procédé, c'était qu'ayant vu la veille au soir passer un bateau à vapeur naviguant sur Maestro avec un signe blanc à la cheminée (c'était le bateau à vapeur postal le *Cairo*, qui se dirigeait sur Brindisi), la même marque qu'il voyait sur notre bateau lui avait fait supposer que c'était toujours le même navire qui rôdait dans ces parages.

« Croyant devoir informer l'autorité consulaire d'Alexandrie de ce qui est arrivé, je lui expédie le présent rapport, qui a été rédigé dans le délai prévu par la loi, afin de me mettre à l'abri des conséquences qui pourraient résulter du retard survenu dans le service postal, et pour les raisons que de droit.

« Le bateau à vapeur turc se nommait *Essernusera*, et il était commandé par le capitaine Méhémet. » P. P.-F.

CHAPITRE XIV.

DES VAISSEAUX EXEMPTS DE LA VISITE. — QUESTION RELATIVE AUX CONVOIS DE MARCHANDISES ET AUX BATEAUX A VAPEUR DE POSTE.

Des convois maritimes. — Questions soulevées à propos de ces convois. — Importante discussion entre le Danemark et l'Angleterre au sujet de la capture de la *Freya*. — Phases historiques de la question. — Sa solution rationnelle. — De la convenance d'exclure de la visite les paquebots de la poste. — Question agitée au sujet du *Trent*. — Opinion de lord Russell.

Le but de la visite, comme nous l'avons déterminé, c'est de mettre le belligérant dans la condition d'exercer ses droits de guerre sur l'ennemi, en l'empêchant de se cacher sous un drapeau neutre et de transporter de la contrebande de guerre. Pour concilier, d'une part, l'intérêt du belligérant et ne pas aggraver, de l'autre, la condition des puissances neutres, on a cherché un moyen pour remplir le but de la visite, sans obliger les vaisseaux marchands à perdre du temps en chemin, et l'on a pensé qu'en faisant escorter les bâtiments marchands par un vaisseau de guerre, le souverain à qui le vaisseau de guerre appartenait pouvait garantir la nationalité des vaisseaux marchands et la nature inoffensive du chargement par la parole d'honneur de l'officier commandant le vaisseau de guerre.

L'usage des convois maritimes est très-ancien, et dès le moyen âge on avait la coutume de faire escorter les bâti-

ments marchands par des vaisseaux de guerre, pour les garantir des pirates et les défendre de tout danger. Dans le dix-septième siècle, les convois maritimes s'étant introduits pour exempter les vaisseaux marchands de la visite, il s'éleva la question de savoir si les vaisseaux escortés devaient être soumis à la visite ; cette question fut longtemps agitée et diversement résolue, et au commencement de notre siècle elle provoqua la guerre du Nord. Vers la moitié du dix-septième siècle (1653), Christine, reine de Suède, imagina de résister au droit de visite par le système des convois, et donna ordre aux chefs de ses escadres de repousser par la force toute tentative faite pour soumettre à la visite les vaisseaux qu'ils escortaient. Deux ans plus tard, la Hollande s'efforça d'obtenir de l'Angleterre par un traité de commerce la reconnaissance du principe que le vaisseau de guerre exempte de la visite les vaisseaux marchands couverts de sa protection. L'Angleterre ne se montra pas disposée à céder aux prétentions de la Hollande, parce que, toujours jalouse de sa domination maritime, elle aurait plutôt voulu étendre que restreindre le droit de visite.

La question fut ensuite agitée entre la Hollande et la Suède, en 1742, puis entre la Hollande et l'Angleterre, en 1762, sans recevoir de solution complète. Elle se reproduisit dans la guerre américaine et fut un des motifs qui déterminèrent la neutralité armée, en 1780. Malgré cela, elle fut passée sous silence tant dans les déclarations qui précédèrent les traités entre les puissances qui conclurent la ligue neutre armée, que dans les traités postérieurs. Seulement, dans les traités de paix entre la France et la Russie, du 11 janvier 1787, et entre la Russie et les Deux-Siciles, du 17 janvier de la même année, nous trouvons exprimée la condition que, dans le cas où des vaisseaux marchands

seraient escortés par un ou plusieurs vaisseaux de guerre, la simple déclaration de l'officier qui commandait l'escorte, qu'il n'y avait à bord des vaisseaux escortés aucune marchandise de contrebande, serait suffisante pour exempter les vaisseaux de la visite [1].

La question, plusieurs fois discutée et jamais résolue, eut toute son importance dans le dix-huitième siècle. Dans les guerres postérieures, le Danemark, pour soustraire ses bâtiments de commerce à la visite, pensa les faire escorter par des vaisseaux de guerre, et cela pour les soustraire à la visite vexatoire de l'Angleterre. Celle-ci ne voulut pas accepter cette restriction à l'exercice du droit de visite et prétendit que les convois escortés devaient être sujets à la visite, comme tous les autres vaisseaux marchands. En 1781, il s'éleva une question entre la Suède et l'Angleterre par rapport à six bâtiments marchands escortés par le vaisseau *Waşa* que l'Angleterre prétendait visiter. La Russie, consultée pour résoudre la question de droit, déclara que les droits du drapeau militaire sont tellement incontestables et communément admis, que les navires marchands sous la protection du drapeau militaire devaient jouir des mêmes priviléges, et devaient être exempts de la visite ; et elle chargea ses ministres accrédités près les diverses cours de manifester qu'elle regardait un tel principe comme une des maximes admises par la neutralité armée.

Après cette déclaration de la Russie, quelques traités furent conclus pour exempter les convois de la visite, et jusqu'en 1799 les convois traversèrent tranquillement la mer sans être molestés par cette formalité. A cette époque cepen-

[1] Traité du 17 octobre 1792 entre la Russie et le Danemark, art. 18; 11 janvier 1787, entre la France et la Russie ; 17 janvier 1787, entre la Russie et les Deux-Siciles. (*Note de l'auteur du texte.*)

dant, l'Angleterre ne voulut plus respecter les convois maritimes, et la question devint si grave, que la diplomatie s'en occupa, et ce fut une des questions dominantes; surtout quand la frégate danoise, la *Freya*, pour défendre le convoi qu'elle escortait, se battit contre une escadre anglaise forte de six frégates, le 25 juillet 1800. Le combat étant trop inégal, la *Freya* fut obligée de se rendre, et les Anglais la capturèrent avec tout le convoi. Dans cette contestation, les raisons pour exclure de la visite les vaisseaux escortés furent savamment exposées par le comte de Bernstorf, grand homme d'État du Danemark. Mais M. Merny, chargé d'affaires de la Grande-Bretagne près la cour de Danemark, dans une note expédiée le 10 avril 1800 au gouvernement danois, soutint que le droit de visiter et d'examiner les vaisseaux marchands de toute nation était regardé par l'Angleterre comme un droit incontestable, que ce droit était généralement admis et reconnu, et que toute résistance faite par le commandant d'un vaisseau de guerre devait être considérée comme un acte d'hostilité.

Nous ne pouvons exposer la discussion avec plus de clarté qu'en reproduisant la note même du comte de Bernstorf. « La visite, écrivait-il, exercée par les corsaires ou par les vaisseaux de guerre des puissances belligérantes, à l'égard des bâtiments neutres qui traversent la mer sans escorte, est fondée sur le droit de reconnaître le pavillon de ces vaisseaux et d'examiner leurs papiers. Il ne s'agit que de constater leur neutralité et la régularité de leur expédition. Les papiers de ce bâtiment se trouvant en règle, toute visite ultérieure ne peut régulièrement avoir lieu, et c'est l'autorité du gouvernement au nom duquel ont été délivrés ces documents, qui donne au belligérant toute sûreté et toute confiance. Mais le gouvernement neutre, en faisant escorter

les vaisseaux de ses sujets par un vaisseau de guerre, donne à la puissance belligérante une garantie plus authentique et plus positive que celle qui est fournie par les papiers et par les documents; c'est donc faire injure à l'autorité du gouvernement neutre que d'admettre des doutes et des soupçons dans une semblable circonstance. Si on voulait admettre comme principe que l'escorte d'un souverain ne garantit pas les navires de ses sujets de la visite d'un vaisseau de guerre ou d'un corsaire, il s'ensuivrait que l'escadre la plus formidable n'aurait pas le droit de soustraire les bâtiments confiés à sa protection au contrôle du plus faible corsaire[1]. »

Malgré la force des raisons du ministre danois, l'Angleterre s'obstina dans son refus, et ne voulut pas rendre les navires marchands capturés dans le combat avec la *Freya;* indignée, au contraire, de cette résistance, elle envoya six vaisseaux de guerre dans le Sund, en imposant au Danemark une convention en date du 29 août 1800, par laquelle, sans résoudre la question de droit, il fut établi que les vaisseaux escortés seraient restitués, mais que le Danemark promettait de ne pas faire escorter les vaisseaux marchands, pour qu'on n'eût plus à constater de semblables inconvénients. La question de droit fut remise à une discussion ultérieure[2].

Cette convention, imposée par la force et par les raisons du canon plus que par celles du droit, fut subie avec peine par le Danemark, qui chercha à intéresser la Russie pour venger l'offense qu'il avait reçue; et l'on fut sur le point de former une nouvelle neutralité armée, afin de maintenir

[1] Lettre du comte de Bernstorf (avril 1800) citée par Ortolan, *Règles du droit international*, t. II, p. 395. (*Note de l'auteur du texte*)

[2] Martens, *Recueil*, t. VII, p. 149. — Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, part. IV, § 7. (*Id.*)

les principes formulés en 1780 et de faire exempter les convois maritimes de la visite.

L'article 3 de la convention préliminaire établie à Saint-Pétersbourg le 20 décembre 1800 entre le roi de Danemark et l'empereur de Russie établissait que les capitaines recevraient l'ordre de ne pas embarquer de marchandise de contrebande, que la déclaration de l'officier qui escortait les vaisseaux marchands, par laquelle il assurait qu'il n'y avait à bord aucune contrebande, serait suffisante, et qu'il n'y aurait aucun droit de visite [1].

La mort de Paul et les efforts de l'Angleterre détruisirent cette nouvelle alliance des puissances du Nord, et dans le traité entre l'Angleterre et la Russie, auquel furent obligés de souscrire la Suède et le Danemark, en date du 17 juin 1801, il fut dérogé en partie au principe que les puissances du Nord avaient voulu soutenir, en admettant que les bâtiments marchands escortés par un vaisseau de guerre neutre pourraient être visités par un bâtiment de guerre de la partie belligérante, mais non par ses armateurs ou corsaires ; que les propriétaires des vaisseaux destinés à être escortés devraient présenter leurs rapports et leurs certificats au commandant du vaisseau de guerre qui les escortait ; que le vaisseau de guerre belligérant, rencontrant un convoi maritime, devrait vérifier les papiers et les certificats du vaisseau de guerre neutre, pour s'assurer qu'il était autorisé à escorter tel nombre de vaisseaux marchands, et qu'il ne devrait pas procéder à la visite, hors le cas de motifs plausibles, de soupçons et de raisons graves et suffisantes de doute ; que, dans ce cas, la visite serait exécutée en présence d'un officier du vaisseau de guerre neutre. Dans cette con-

[1] Manifeste de la Russie aux cours du Nord.
(*Note de l'auteur du texte.*)

vention, l'Angleterre, sous l'apparence d'une feinte modération, obtint que ses prétentions seraient reconnues, en admettant que la visite pouvait avoir lieu dans le cas d'un motif suffisant de soupçon ; et le commandant du vaisseau de guerre étant juge de cette question, tout était soumis à son arbitre. En effet, en 1803, l'Angleterre fit subir aux neutres la loi du plus fort dans l'exercice du droit de visite, et visita même les convois maritimes. Mais dans les traités postérieurs conclus, après 1815, entre toutes les puissances du nouveau et de l'ancien monde, il fut établi que les belligérants ne devraient pas visiter les convois maritimes, et qu'ils se contenteraient de l'assurance donnée par l'officier d'escorte [1].

Voulant résoudre la question d'après les principes de la raison et du droit, nous hésitons d'affirmer avec Massé qu'aucune raison ne peut engager le belligérant à exercer le droit de visite sur les navires marchands escortés par un vaisseau de guerre de la même nation. En effet, le droit de visite est fondé sur le droit de défense. Quand il n'y a rien qui garantisse le belligérant tant de la nationalité du vaisseau marchand qu'il rencontre, que de la nature du chargement, il peut visiter le vaisseau pour s'assurer qu'il est vraiment neutre. Mais si la neutralité des vaisseaux et la nature pacifique de leur chargement sont démontrées au belligérant par des assurances dont il n'est pas permis de douter, la visite est parfaitement inutile. Comme le remarque avec raison M. de Bernstorf dans la note citée, quand les papiers d'un bâtiment de commerce sont en règle, quand le passe-port prouve sa nationalité neutre, quand l'expédi-

[1] Martens, t. VII, p. 260 et suiv. Pour la citation de tous les traités conclus, lisez Hautefeuille, t. III, tit. XI, *de la Visite*.

(*Note de l'auteur du texte.*)

tion prouve la nature pacifique de son chargement, on ne peut pas procéder à une autre visite ultérieure; et cela parce que l'autorité de la nation neutre, qui a délivré ces papiers dans la forme voulue, accorde sa protection au vaisseau et toute assurance au belligérant. On doit donc accorder avec bien plus de raison toute confiance à la parole d'un commandant d'un vaisseau de guerre, qui est le représentant vrai et réel de la puissance à laquelle ce vaisseau de guerre appartient. Si l'on ne peut pas supposer que l'officier qui a signé les papiers ait commis une falsification, de quel droit peut-on soupçonner que le commandant d'une escadre soit un faussaire?

Concluons donc que les bâtiments de commerce neutres ne doivent pas être exposés à la visite, quand le commandant du convoi certifie la nationalité neutre des vaisseaux et la nature pacifique du chargement. Si le commandant refusait de faire une telle déclaration, dans ce cas sa protection cesserait, et il y aurait un juste droit de procéder à la visite[1].

Avant d'abandonner la question que nous avons traitée, nous croyons qu'il est opportun de remarquer que les considérations que nous avons présentées pour exclure de la visite les vaisseaux marchands escortés, n'ont de valeur que quand le vaisseau qui escorte le convoi appartient à la même nation que les vaisseaux marchands. Dans le cas contraire, les raisonnements produits n'ont point de valeur ; parce que si une nation peut répondre, par le moyen de ses représentants, des actes de ses propres sujets, et doit être crue quand elle en répond authentiquement, elle ne peut pas répondre de la conduite des sujets étrangers qui ne se trouvent pas dans son territoire, et les autres puissances ne sont

[1] Hautefeuille, t. III. — Ortolan, t. II, p. 228. — Heffter, § 170. (*Note de l'auteur du texte.*)

pas obligées d'ajouter foi à la caution qu'elle donnerait. Nous regardons pour cela comme exagérée l'opinion de Lucchesi-Palli, lequel à la fin de son livre, proposant quelques principes de droit maritime, qui selon lui devraient former le code maritime international, établit que les navires marchands devraient être exempts de la visite, toutes les fois qu'ils sont escortés par des vaisseaux de guerre, soit de la nation à laquelle les navires appartiennent, soit de toute autre nation [1]. Ce principe est exagéré, et nous le rejetons.

Outre les vaisseaux marchands escortés par un vaisseau de guerre national, une autre catégorie de vaisseaux devrait être exempte de la visite : ce sont les bateaux à vapeur de poste. Quoique, dans le droit maritime international, le principe d'exempter de la visite les bateaux à vapeur de poste n'ait pas été accepté, cependant le caractère international de ce service et l'intérêt des puissances civilisées réclameraient un accord entre toutes les puissances maritimes pour exempter de la visite les bateaux de poste.

Les bateaux à vapeur de poste servent à mettre en communication, à des jours fixés, les îles les plus lointaines avec le continent, et grâce à la science navale et à la puissante force de la vapeur, on a pu établir quelques lignes dans l'immensité de l'Océan, lesquelles sont incessamment parcourues par des bateaux à vapeur de poste qui servent au transport des voyageurs et des lettres.

L'interruption et le retard de ce service régulier ne nuiraient pas seulement d'une manière notable aux intérêts commerciaux, mais aussi aux intérêts moraux, en arrêtant les communications intellectuelles et l'échange des pensées,

[1] Lucchesi-Palli, *Conchiusione*, p. 204 et 205.
(*Note de l'auteur du texte.*)

des faits, des nouvelles, qui, sous la forme de dépêches ou de correspondances privées, lient le genre humain en en faisant une grande famille. Si donc les bateaux de poste n'ont pas le caractère des vaisseaux de guerre, la nature de leur service les lie en quelque sorte à la vie morale et intellectuelle de tous les peuples civilisés ; et sous ce rapport ils devraient être exempts de la visite, qui les empêcherait d'arriver au lieu désigné dans le temps fixé, au grand détriment des intérêts commerciaux et moraux de plusieurs nations civilisées.

Lorsque la question pour l'affaire du *Trent* s'agita en Europe, on examina si les personnes arrêtées à bord du *Trent* comme agents diplomatiques de la confédération américaine et envoyées vers un État neutre, pouvaient être considérées et traitées avec leurs dépêches comme contrebande de guerre. Lord Russell, dans une dépêche à M. Seward, s'éleva de la question spéciale à la question générale : si les bateaux de poste devaient être soumis à la visite? et il s'exprima dans les termes suivants : « Quoique les bateaux-poste qui maintiennent les communications périodiques et officielles entre les divers États de l'Euuope et de l'Amérique ne doivent pas être exempts de la visite, vu l'absence de stipulations et de traités, et puissent être punis, s'il était prouvé qu'ils ont agi en pleine connaissance et avec fraude, cependant, dans l'accomplissement ordinaire et pacifique de leurs fonctions, qui consistent à transporter les correspondances et les personnes, ils ont droit à la protection de tous les gouvernements au service desquels ils sont employés. Vouloir les retenir, les arrêter en chemin et empêcher en toute manière leur service, sans avoir de graves motifs, ce serait l'acte le plus coupable et le plus préjudiciable non-seulement pour un grand nombre de personnes privées, mais

pour les intérêts publics de l'État neutre et ami[1]. » Ainsi, tandis que lord Russell généralisant la question reconnaissait qu'il est de l'intérêt international d'exempter les bateaux-poste de la visite, il admettait qu'ils n'avaient pas droit d'en être exempts, à défaut d'une convention et d'un traité. Appréciant les raisons ci-dessus indiquées, appuyées par l'imposante opinion du ministre anglais, nous sommes d'avis que les bateaux-poste, qui font leur service entre les ports neutres, devraient être exempts de la visite, et nous espérons que dans l'intérêt commun ce principe sera reconnu par les puissances maritimes et consacré dans les traités[2].

[1] *Archives diplomatiques*, avril 1862. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Ces différents cas ont été exposés avec développement dans le précieux ouvrage de M. Carlos Calvo : *le Droit international théorique et pratique de l'Europe et de l'Amérique*. On trouvera aussi une exposition des affaires du *Trent*, du *Nashville* et du paquebot français *l'Aunis*, dans les questions de *Droit maritime international*, de M. Hautefeuille, édit. Guillaumin, 1868. P. P.-F.

CHAPITRE XV.

DU DROIT DE VISITE EN TEMPS DE PAIX.

Le droit de visite ne peut se justifier que par la nécessité de la défense en temps de guerre. — Du droit de visite accordé en temps de paix pour réprimer la traite des nègres. — Opinion des publicistes. — La nôtre. — L'histoire des traités confirme l'illégitimité de la visite en temps de paix. — La traite ne peut se confondre avec la piraterie.

Sans contredit, le droit d'enquête de pavillon par lequel un vaisseau est obligé d'arborer son propre pavillon pour faire reconnaître sa nationalité ; sans contredit, le droit de visite qui a pour but de constater si, à bord d'un vaisseau dont on a reconnu la nationalité, il s'y trouve quelque fait qui puisse offenser les droits des belligérants, sont deux droits qui contredisent la liberté de la mer et l'indépendance réciproque des nations, et ils ne peuvent être justifiés autrement que par la nécessité où se trouve le belligérant de pourvoir à sa propre conservation et à sa propre défense, même par des mesures exceptionnelles, durant l'état de guerre. Considérant donc les raisons de ces exceptions et le but même de la visite, on comprend clairement que le droit d'enquête et le droit de visite ne puissent s'exercer que dans l'état de guerre. Hors ce temps, la loi conventionnelle et le droit coutumier international, en conformité de la loi primitive, n'accordent pas l'exercice du droit de visite. En effet, si après la guerre il n'existe plus de belligérants, il n'existe

plus de neutres ; il n'y a plus de contrebande, ni d'intérêt à vérifier la nature du chargement ; la liberté du commerce et l'indépendance du pavillon ne peuvent recevoir aucune exception ni restriction.

Quoique ces principes soient trop clairs pour être contestés, on a prétendu, dans quelques traités, permettre la visite réciproque en temps de paix pour empêcher la traite des nègres. Il n'y a pas de doute qu'un des faits les plus barbares et les plus immoraux, réalisés dans la civilisation moderne contre les maximes de la morale chrétienne, n'ait été la traite des nègres. Le commerce, destiné à unir les peuples et à satisfaire les besoins réciproques, avait, au contraire, apporté de nouvelles divisions entre les habitants des diverses parties du monde ; et violant les lois de la nature, il avait, sur la différence de la couleur et l'opposition de la race, établi une distinction entre les hommes blancs et les hommes noirs, en refusant à ceux-ci l'inviolabilité de la personne et en les assimilant aux choses commerçables. Il n'y a pas de doute que cet horrible marché de l'espèce humaine ne contredise le sentiment moral des nations civilisées, et il est étonnant que ce triste et douloureux spectacle ait duré malgré le progrès de la civilisation et les maximes du christianisme. L'intérêt des puissances commerçantes, qui avait subordonné la morale internationale à l'utilité du commerce, avait su faire taire les remords que les horreurs de la traite et les cruautés de l'esclavage soulevèrent dans le cœur des hommes honnêtes du Portugal, de l'Espagne, de l'Angleterre et de la France, en affirmant qu'il n'était pas possible d'avoir des colonies pour la culture du sucre sans esclaves noirs, ni d'esclaves noirs sans la traite. Lorsque nous avons examiné, dans la seconde section de la première partie, *si les nègres pouvaient être des objets de pro-*

priété, nous avons exposé que l'humanité et la civilisation réclamaient une réparation, et que l'affranchissement des colonies y a beaucoup contribué. Avant que les voies faciles de communication eussent étendu les relations entre l'Europe et l'Amérique, les peuples européens, séparés des colonies d'esclaves par le vaste Océan, ne sentaient pas les douleurs de l'humanité souffrante et n'étaient pas touchés des déplorables conséquences de la traite. Après que les communications furent rendues faciles, la condition misérable à laquelle était condamnée une classe de gens qui ne différaient des autres que par la couleur de la peau, devait réveiller les sentiments d'humanité longtemps comprimés par l'intérêt et l'utilité. Il était donc nécessaire que les puissances civilisées prissent toutes les mesures et toutes les précautions pour faire cesser la traite. Mais l'abolition de la traite devait-elle être considérée comme une affaire de politique intérieure pour chaque puissance qui avait en Amérique des possessions cultivées par des esclaves noirs, ou bien devait-elle être déclarée d'intérêt international, en appelant toutes les puissances civilisées à coopérer pour empêcher la traite? Et en admettant que l'abolition de la traite, étant la revendication d'un droit d'humanité, pût, sous plusieurs rapports intéresser, toutes les nations civilisées, dans ce cas pouvait-on permettre le droit de visiter, en temps de paix, les vaisseaux marchands soupçonnés de faire la traite?

Si nous consultons le droit secondaire, nous trouvons que plusieurs traités ont été conclus entre les puissances européennes pour s'accorder réciproquement le droit de visite en temps de paix et empêcher la traite des nègres [1].

[1] Traité entre l'Angleterre et l'Espagne, 4 mai 1818; entre l'Angle-

La proposition vint de l'Angleterre, après qu'elle eut obtenu dans le traité de Vienne une déclaration des puissances par laquelle on exprimait le désir de concourir à la répression la plus prompte et la plus efficace de la traite des nègres [1]. Mais les puissances pouvaient-elles volontairement s'accorder le droit de visite réciproque en temps de paix?

Si nous consultons à ce sujet les publicistes, nous les trouvons divisés d'opinion. Massé, après avoir démontré que le droit de visite en temps de paix serait contraire à la liberté de la mer, et qu'il emporterait une violation des droits d'indépendance, soutient que le consentement réciproque des puissances contractantes ne pourrait pas le légitimer, ni pour un intérêt commercial, ni pour un intérêt moral de l'espèce humaine, comme pour empêcher la traite des nègres [2]. Quel que soit le but de la visite en temps de paix, continue le même auteur, ce serait toujours un acte de police, qui ne peut être exercé par une nation sur l'autre, parce que cet acte emporterait de la part du visitant une souveraineté incompatible avec l'indépendance réciproque des peuples.

Tandis que Hautefeuille réprouve la traite des nègres comme immorale et comme une violation des devoirs de l'humanité et de la religion, il rejette les traités qui, pour l'abolir, ont permis le droit de visite en temps de paix, tant parce que cela n'était pas nécessaire au but, mais inutile, comme l'a prouvé l'expérience de vingt-cinq années, que parce qu'ils sacrifiaient l'indépendance des nations, quoi-

terre et la Hollande, 6 novembre 1824; entre l'Angleterre et la Suède, 10 novembre 1831; entre l'Angleterre et le Portugal, 29 mai 1845. (*Note de l'auteur du texte.*)

[1] Déclaration du 8 février 1815, signée par l'Autriche, par la France, par l'Angleterre, le Portugal, la Prusse et la Suède.

[2] Massé, liv. II, t. I, chap. II, sect. II, § 5. (*Id.*)

qu'ils se proposassent un but moral [1]. En effet, dit-il, le souverain d'une nation est appelé à appliquer les lois à ses vaisseaux marchands, qui, quoique en haute mer, sont toujours considérés comme une partie du territoire. Il ne doit pas seulement les protéger, mais il peut encore les ramener à l'obéissance, et pour cela il peut les surveiller pour empêcher que d'autres vaisseaux ne se servent du pavillon national pour cacher leur nationalité. Il suit de là que chaque souverain, ou directement, ou par le moyen de ses officiers à ce délégués, peut visiter les vaisseaux qui arborent le pavillon national; mais le souverain peut-il déléguer ce pouvoir à un étranger? Non, assurément; et quand même cette abdication serait sanctionnée par un traité, le traité n'aurait aucune valeur, parce qu'il serait en contradiction avec la loi primitive.

Tandis qu'Ortolan, dans son ouvrage *Diplomatie de la mer*, soutient que le droit de visite est un droit exceptionnel qui ne peut avoir de valeur qu'en temps de guerre; et tandis qu'il démontre clairement qu'en temps de paix, à cause de l'indépendance du pavillon et de la liberté de la mer, on ne pourrait admettre la visite, il conclut cependant qu'on peut temporairement accorder le droit de visite réciproque dans certains cas particuliers, et pour un temps déterminé, en vertu de traités spéciaux. Il appuie son opinion sur le publiciste américain Wheaton, qui soutient aussi que le droit de visite et d'enquête n'existe pas en temps de paix, à moins qu'il n'y ait une convention spéciale [2]. Le même auteur reconnaît cependant que la concession du droit de

[1] Hautefeuille, ouvrage cité, t. XI, sect. III. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Ortolan, ouvrage cité, liv. II, chap. XII. (*Id.*)

visite en temps de paix emporte une délégation du droit de souveraineté, et appuyé sur ce principe il démontre que le traité même ne peut l'accorder que temporairement.

Entre ces deux opinions nous considérons que le droit de permettre la visite réciproque en temps de paix n'est pas sans difficulté, parce qu'il légitimerait une surveillance importune de la part d'une puissance étrangère. Nous convenons que la répression de la traite des nègres a un intérêt plus que civil, humanitaire, et pour ces raisons nous admettons que les puissances devant, par devoir d'humanité, coopérer à l'abolir, ont pu prendre des accords et des moyens exceptionnels ; mais nous doutons fort si, pour obtenir ce but, on pourrait s'accorder réciproquement le droit de visite ; d'autant plus que la visite, tout en assujettissant les vaisseaux à une police odieuse, ne serait pas le moyen le plus efficace et le plus direct pour atteindre ce but.

En effet, pour abolir la traite, il faut d'abord que la loi civile du pays déclare que le commerce des nègres est illégitime, et il appartient au souverain de veiller et d'empêcher que la loi civile ne soit violée. Ce droit étant un des principaux de la souveraineté, ne peut être délégué sans admettre une servitude politique, qui serait toujours odieuse, quand même elle serait admise pour un but moral. Il semblait plus raisonnable, comme proposait la France, que toutes les puissances intéressées à abolir la traite eussent établi une police sur les vaisseaux marchands nationaux, en destinant un nombre de vaisseaux en croisière pour visiter chacun les vaisseaux de sa propre nation et vérifier s'ils faisaient le commerce des nègres prohibé par les lois civiles du pays. De cette manière on aurait obtenu le but plus efficacement, sans offenser les principes du droit primitif, en admettant, comme disait M. Cochin, d'abolir

une violation du droit des gens par une autre violation[1].

La difficulté de légitimer la visite en temps de paix nous apparaît plus claire en relisant l'histoire des traités conclus entre les puissances maritimes. Il est vraiment étonnant que la puissance qui a soutenu avec le plus de chaleur le système de la visite en temps de paix ait été l'Angleterre, Nous ne pouvons préciser par quel intérêt elle a été mue, si c'est par l'intérêt d'exercer une haute police sur mer, ou par le besoin de réparer un passé coupable. Parmi toutes les puissances civilisées, celle qui avait fait le plus grand abus de l'importation des nègres en Amérique avait été l'Angleterre, qui avait peuplé ses colonies d'esclaves nègres. Pendant environ deux siècles, le gouvernement anglais non-seulement toléra la traite, mais il la protégea lui-même, en accordant à certaines compagnies le privilége de faire la traite, et en garantissant leur commerce par des actes législatifs et par des conventions diplomatiques.

Dans le fameux traité d'Utrecht, qui mit fin à la guerre de la succession d'Espagne, et qui régla définitivement le droit maritime, il fut accordé à S. M. Britannique et à la compagnie de ses sujets (la Compagnie de la mer du Sud), à l'exclusion des sujets espagnols et d'autres, d'introduire dans les diverses parties du territoire américain de S. M. Catholique quatre mille huit cents esclaves par an pendant trente ans[2]. Ce traité est connu sous le nom de *Pacto del assiento de negros*.

Nous avons exposé, dans le passage cité, de quelle manière on arriva dans la législation anglaise à abolir la traite, et comment dans le congrès de Vienne il fut admis comme maxime

[1] Cochin, *de l'Abolition de l'esclavage*, t. II, p. 293. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Traité d'Utrecht de 1773 entre l'Angleterre et l'Espagne, art. 12. — Dumont, t. VIII, p. 2. (*Id.*)

générale par toutes les puissances maritimes qu'elles devaient coopérer pour abolir la traite. Après le congrès de Vienne, nous trouvons que l'Angleterre produisit le système du droit de visite en temps de paix pour l'abolition de la traite et chercha à faire reconnaître ce droit par les autres puissances maritimes, pour s'assurer la réciprocité. On ne peut nier que le but ne fût moral et humanitaire ; mais on doit admettre aussi que le moyen violait un droit également sacré et inviolable, celui de l'indépendance des peuples et de la liberté du commerce. On prétendit justifier l'abus en comparant la traite à la piraterie, parce que, comme les pirates dévastaient les mers et transportaient en Afrique les chrétiens d'Europe comme esclaves, on voulut de même assimiler la traite des nègres à la piraterie. Et comme toutes les nations avaient droit de poursuivre les pirates, qui n'étaient garantis par aucune loi civile, on voulut aussi accorder un droit égal contre ceux qui faisaient la traite, en s'accordant la faculté de visiter les vaisseaux en temps de paix, pour s'assurer s'il y avait des nègres.

Le subterfuge fut ingénieux ; mais comment pouvait-on confondre deux faits bien distincts, la traite et la piraterie? Les inconvénients qu'on rencontra en adoptant le système anglais, les abus que commirent les croiseurs anglais et les difficultés qu'ils apportèrent au commerce, en légitimant une police sur mer, donnèrent occasion à plusieurs réclamations et à de nombreuses contestations. Plusieurs traités furent conclus entre l'Angleterre et les autres puissances pour assurer le droit de visite en temps de paix, en 1832 et 1833. En 1841 un traité fut conclu entre les cinq grandes puissances de l'Europe ; mais le traité, quoique signé par l'ambassadeur français, ne fut pas sanctionné par la France. Cependant ces traités non-seulement n'obtinrent

pas le résultat désiré, mais ils créèrent beaucoup de motifs de discorde par les abus qui se commettaient et par la difficulté de juger les coupables; c'est pourquoi le traité de Washington entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique fut stipulé avec plus de logique : on y convint que les deux États tiendraient des escadres de surveillance sur les côtes d'Afrique, lesquelles opéreraient de concert, et que restant toutes les deux indépendantes, elles mettraient en œuvre tous les moyens pour atteindre le but. D'après les mêmes principes il fut conclu un traité entre la France et l'Angleterre, le 29 mars 1845, par lequel le roi des Français et la reine d'Angleterre s'obligèrent à abolir la traite et le trafic des esclaves dans leurs colonies, et à placer sur les côtes occidentales de l'Afrique une escadre de vingt-huit bâtiments à voiles ou à vapeur, pour surveiller de concert et empêcher la traite, sans omettre le droit réciproque de visite.

Nous disons donc en concluant que le droit de visite en temps de paix est une violation de l'indépendance des nations ; et quoiqu'on ait voulu le justifier par le grand intérêt d'abolir la traite, cependant la fin ne justifie pas les moyens, d'autant plus que le droit de visite non-seulement n'était pas nécessaire, mais était inutile au but, comme l'a prouvé l'expérience de longues années. Nous soutenons qu'il est d'intérêt humanitaire de coopérer à l'abolition de la traite, mais nous sommes d'avis qu'on pourrait arriver au but plus efficacement en prohibant la traite par les lois civiles du pays, en surveillant les sujets pour empêcher un commerce prohibé, et en les punissant en cas de violation, sans les assujettir à une juridiction étrangère et sans les soumettre à la police d'un autre souverain. Nous nous confirmons dans cette opinion en lisant les discussions échangées entre les puissances maritimes, en considérant l'esprit

qui a dicté les derniers traités et en constatant les inconvénients du système anglais, comme l'ont révélé les longues contestations entre les gouvernements français et anglais, entre les gouvernements brésilien et anglais, pour régler l'exercice du droit de visite en temps de paix[1].

[1] Voir Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, quatrième période, §§ 34 à 36. (*Note de l'auteur du texte.*)

Il convient d'insister de nouveau sur le caractère libéral et élevé de l'enseignement de M. Pasquale Fiore. Fidèle à son programme de revendiquer les droits des peuples, l'auteur italien ne laisse échapper aucune occasion de conclure en faveur de l'indépendance des États. Le livre de M. Fiore est assurément l'œuvre la plus radicale qui ait été écrite jusqu'à présent comme proclamation des principes du droit public moderne C'est, de plus, le programme du droit public de l'avenir. P. P.-F.

CHAPITRE XVI.

DE LA CAPTURE DES VAISSEAUX NEUTRES QUI TRANSPORTENT LA MARCHANDISE ENNEMIE.

La violation des devoirs de la neutralité doit exposer à une peine. — Des degrés de peine qu'on peut infliger aux neutres et de la nature de la responsabilité des violateurs de la neutralité. — Distinction entre le séquestre et la confiscation. — Classification des cas dans lesquels peut avoir lieu la confiscation.

Le devoir juridique se réduirait à une vraie abstraction sans une sanction pénale. Mais le devoir juridique est si étroitement lié avec la peine, en cas de violation, qu'on ne connaît pas autrement les devoirs juridiques que par la loi pénale, qu'on pourrait sous ce rapport appeler *le code écrit des devoirs juridiques*. Si donc la neutralité engendre des droits et des devoirs, il doit y avoir des peines proportionnées, en cas de violation; autrement le devoir serait futile et illusoire.

Nous avons dit que les neutres ont le droit de jouir des avantages de la paix, en observant les devoirs que la guerre impose aux peuples pacifiques, et que, si les neutres y manquent, ils peuvent être traités comme ennemis. Ce principe a besoin de plusieurs applications et distinctions. D'abord, la neutralité est publique ou privée; c'est-à-dire qu'elle peut être considérée par rapport à la nation entière prise comme personne morale, ou par rapport aux sujets de cette

nation considérés individuellement; de la même manière que la guerre peut être considérée par rapport au gouvernement et par rapport aux particuliers. Il est donc nécessaire d'examiner premièrement si la violation de la neutralité provient de la part du gouvernement, ou de celle des particuliers; si c'est de la part du gouvernement, les hostilités qui sont autorisées par la rupture de la neutralité ne doivent pas s'étendre aux particuliers qui, pour les raisons que nous avons données en parlant de la guerre ordinaire, sont étrangers à la guerre. Mais si la violation de la neutralité provient de la part d'un sujet de la nation neutre, dans ce cas on ne peut soutenir que le gouvernement neutre ait violé la neutralité, pourvu qu'il n'ait pas pris part au fait ou qu'il ne se soit pas approprié le fait d'un de ses sujets. Dans ce cas, l'individu privé qui s'est isolément mis en état d'hostilité contre le belligérant peut être traité en ennemi.

Lorsque la neutralité est violée par le gouvernement, comme il n'y a pas de juges entre deux nations indépendantes, on peut faire usage de tous les moyens que nous avons indiqués pour obtenir la réparation d'un tort ou la reconnaissance d'un droit. Mais si la neutralité est violée par un individu privé, on n'a d'autre droit que de punir le coupable; à la rigueur, il devrait être puni par la nation à laquelle il appartient; mais comme le recours au souverain du coupable pourrait dans quelques cas nuire aux intérêts du belligérant, le droit secondaire a autorisé le belligérant à punir lui-même le coupable, qui est censé s'être séparé de sa nation.

Il y a deux degrés de peine qu'on peut infliger aux particuliers violateurs de la neutralité : la confiscation de la marchandise et la capture du vaisseau. Selon le droit ancien, comme toutes les hostilités et les violences contre la personne

de l'ennemi étaient justifiées, ainsi toutes les violences étaient permises contre les violateurs de la neutralité; au point que nous lisons, dans Platon, qu'au siége d'Athènes Démétrius fit pendre le maître et le pilote d'un vaisseau, qui voulaient introduire des vivres dans une place bloquée[1]. Selon le droit moderne, la nation à laquelle appartient le vaisseau neutre ne protége pas les individus qui font un commerce illicite, et abandonne les choses prohibées entre les mains de la partie offensée; de manière que celle-ci peut s'en emparer pour empêcher que l'acte coupable ne soit consommé : de sorte que le belligérant n'a aucun droit de punir les sujets de la puissance neutre ou de les condamner à quelque peine; il peut seulement, selon les cas, s'emparer ou de la marchandise, ou du vaisseau.

En effet, si nous considérons les rapports juridiques du belligérant et du neutre coupable, nous devons nous convaincre que le neutre ne peut avoir vis-à-vis du belligérant qu'une responsabilité civile, et non une responsabilité criminelle, qui rendrait le coupable punissable dans sa personne. En vérité, quand un individu privé, contrairement aux lois de son propre pays, fait un commerce prohibé, en transportant des vivres dans une place bloquée, ou une marchandise de contrebande, le fait blesse l'autorité du souverain, qui pourrait punir le coupable, parce qu'il a violé la loi de son pays; et c'est lui seul qui peut exercer ce droit, parce que lui seul a une juridiction personnelle sur ses sujets. Le belligérant n'a d'autre droit que d'empêcher que les objets n'arrivent à leur destination et qu'ils ne rendent son ennemi plus fort. Il n'a aucune action sur les personnes, mais seu-

[1] Grotius, *le Droit de la guerre et de la paix*, traduction de Pradier-Fodéré, liv. III, chap. I, § 5, édit. Guillaumin, 1867, t. III, p. 19.
P. P.-F.

lement sur les objets, puisque ce n'est qu'en cela qu'il peut se déclarer offensé ; et c'est pour cela que les objets sont confisqués et qu'en certains cas les vaisseaux eux-mêmes sont capturés. Nous voyons en cela une juste application d'un principe de droit romain, savoir : Si un dommage était causé sans intention coupable, on aurait la responsabilité civile, mais non la responsabilité criminelle.

Nous devons en outre remarquer que le belligérant peut exiger du neutre la répartition civile, s'il a violé la neutralité selon la loi internationale, et non selon la loi intérieure de l'État belligérant. En effet, les lois intérieures n'ont aucune valeur internationale ; et si un État, au commencement d'une guerre, voulait faire une ordonnance ou une proclamation, en prétendant régler le commerce des puissances neutres ou les matières de contrebande ; s'il déclarait qu'il punirait, par la confiscation de la marchandise ou du vaisseau, quiconque s'opposerait à ses règlements, il ne devrait pas se croire pour cela autorisé à confisquer la marchandise ou le vaisseau ; parce que si la loi intérieure d'un État oblige les nationaux, elle n'oblige pas pour cela les sujets étrangers, qui seront soumis aux lois internationales et non aux lois intérieures d'un État.

Nous remarquons enfin qu'il est bien nécessaire de distinguer le séquestre d'un vaisseau, de la capture et de la confiscation. Le séquestre a lieu quand un vaisseau ennemi ayant visité un vaisseau neutre, et ayant eu de justes raisons pour le juger coupable de violation des droits de la neutralité, l'arrête et s'en empare en le faisant escorter dans un des ports de son souverain, pour être jugé. Ce premier fait préliminaire n'est pas définitif, parce que le séquestre d'un vaisseau n'autorise pas la confiscation, qui ne peut être légale qu'après un jugement complet, par lequel il est prouvé que

le vaisseau accusé est vraiment coupable. Il appartient aux tribunaux compétents d'examiner si le séquestre a été légal et si le vaisseau est vraiment coupable. Il est nécessaire pour cela de bien distinguer ces deux faits, en examinant d'abord quand on peut séquestrer un vaisseau, et ensuite quand on peut le déclarer confisqué.

Pour bien déterminer dans quels cas on peut confisquer la marchandise, et dans quels cas on peut confisquer le navire neutre, nous examinerons en particulier les différentes hypothèses dans lesquelles peut avoir lieu le séquestre du vaisseau neutre.

Quoique Hübner compte six cas dans lesquels peuvent être séquestrés les navires neutres, nous préférons suivre les publicistes qui réduisent à quatre les cas où la partie belligérante peut opérer le séquestre, savoir : 1° pour transport de la marchandise ennemie à bord d'un vaisseau neutre ; 2° pour transport de la contrebande de guerre dirigée vers un port ennemi ; 3° pour violation du blocus ; 4° pour défaut de titres suffisants pour justifier la nationalité et la neutralité [1].

Quant au premier cas, nous remarquons que dans le droit moderne on a démontré comme fausse la maxime : *Bien de l'ennemi confisque celui de l'ami*, maxime d'après laquelle plusieurs publicistes ont soutenu que le belligérant est autorisé à confisquer non-seulement la marchandise ennemie, mais aussi le vaisseau neutre qui l'a transportée. Selon les principes que nous avons longuement démontrés plus haut, et qui ont été reconnus dans le traité de Paris de 1856, le vaisseau neutre qui transporterait de la marchandise enne-

[1] Hübner, *de la Saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. 1, chap. VI et VII.—Hautefeuille, ouvrage cité, tit. XIII, chap. I, sect. I.—Cauchy, *Droit maritime*, quatrième époque, sect. V. (*Note de l'auteur du texte.*)

mie, ne pourrait pas être soumis au séquestre; et même, conformément à ce que nous avons dit sur la propriété privée de l'ennemi, celle-ci ne pourrait pas être confisquée, excepté le cas de contrebande de guerre. Ce principe ne peut pas être mis en question[1].

Bynkershoëk lui-même, qui soumet à la capture la marchandise ennemie à bord d'un navire neutre, soutient que le vaisseau ne peut pas être capturé. Quant à la question de savoir si la propriété neutre peut être séquestrée à bord d'un vaisseau ennemi, rappelant ce que nous avons déjà dit auparavant, nous concluons que si la propriété privée de l'ennemi ne peut pas être séquestrée, la propriété privée neutre doit l'être beaucoup moins. Et quand même on voudrait séquestrer arbitrairement un vaisseau ennemi, sous le faux principe que toute propriété ennemie qui se trouve sur mer est confiscable, on ne peut pas pour cela séquestrer la marchandise neutre; parce que ce n'est pas un acte d'hostilité de se servir d'un vaisseau ennemi pour le commerce, et c'est ne violer en rien les devoirs de la neutralité. Nous examinerons les autres cas dans les chapitres suivants.

[1] Ortolan, *Diplomatie de la mer*, liv. III, chap. v.
(*Note de l'auteur du texte.*)

CHAPITRE XVII.

SÉQUESTRE POUR CONTREBANDE DE GUERRE.

Conditions pour qu'on puisse capturer la marchandise de contrebande. — Peut-on, en outre, confisquer encore le vaisseau qui la transporte? — Opinion des publicistes. — La nôtre. — Nécessité de saisir le vaisseau en flagrant délit pour pouvoir le séquestrer.

Quoique le droit secondaire ait admis comme principe que la contrebande de guerre est légalement confiscable, cependant l'application de ce principe n'est pas exempte de beaucoup de difficultés. En traitant de la contrebande, nous avons démontré que, quoique le commerce des neutres puisse être légitimement limité en temps de guerre, cependant cette restriction ne peut s'étendre indéfiniment au gré des belligérants. Ceux-ci peuvent prohiber le transport des objets qui, entre les mains de l'ennemi, pourraient nuire directement à la partie adverse; mais ils ne peuvent étendre la prohibition à tous les objets qui pourraient être indirectement nuisibles. Si l'on accordait au belligérant le droit de déterminer à sa volonté les marchandises de contrebande, et de les séquestrer en cas de violation de ses ordres, on légitimerait l'abus d'opprimer et d'entraver le commerce neutre en temps de guerre, comme l'ont prétendu les puissances maritimes. Le belligérant a droit d'empêcher que les objets qui pourraient servir directement aux usages de la guerre ne parviennent à leur destination; il peut s'en emparer et

les séquestrer; mais ce droit, pour être justement exercé, ne peut pas avoir une extension illimitée et n'a de valeur que quand les objets transportés serviraient aux usages de la guerre.

Afin que le séquestre puisse être légalement fait, il est nécessaire que la quantité de la marchandise de contrebande soit plus grande que celle qui est nécessaire pour la défense et pour l'usage particulier du vaisseau, et que le vaisseau soit destiné au port ennemi de la partie belligérante qui opère le séquestre. En effet, il existe une prohibition de faire le commerce de catégories déterminées d'objets, parce que tous ceux qui veulent rester étrangers à la guerre doivent être impartiaux et ne doivent pas contribuer à rendre plus forte l'une des deux parties belligérantes : c'est pour cela que le commerce de ces objets est prohibé seulement avec la puissance ennemie, et non avec une autre puissance neutre. Il n'existe donc pas de véritable droit de séquestre, si ce n'est dans le cas seulement où un vaisseau neutre voudrait porter dans un port ennemi les objets nécessaires pour résister à la guerre.

Cela étant posé, examinons si le belligérant, outre la marchandise, peut encore séquestrer le vaisseau qui la transporte. Nous trouvons les opinions des publicistes en désaccord sur cette question. Cauchy, défenseur raisonnable de la cause des neutres, dit que le séquestre des seuls objets de contrebande, avec la faculté accordée au vaisseau de continuer librement sa route, n'est pas une peine suffisante pour une fraude contre le droit le plus sacré [1]. Wheaton fait une distinction : si le vaisseau et la marchandise n'appartiennent pas à la même personne, on peut seulement

[1] Cauchy, *Droit maritime*, quatrième époque, sect. V.
(Note de l'auteur du texte.)

confisquer les objets de contrebande ; mais s'ils appartiennent à la même personne, on peut aussi confisquer le vaisseau [1]. Bynkershoëk, qui expose que selon les traités existant entre la Hollande et les autres nations, il n'y a que les objets de contrebande qui se trouvent à bord d'un vaisseau qui soient sujets à la confiscation, ne se conforme pas à cette législation et fait plusieurs distinctions. Si le propriétaire du vaisseau et des marchandises, dit-il, a ignoré la nature des marchandises de contrebande chargées à bord, les objets non prohibés ne peuvent être confisqués. Mais si le patron du vaisseau avait sciemment chargé la marchandise de contrebande, non-seulement la contrebande pourrait être confisquée, mais aussi le vaisseau [2]. La même opinion est soutenue par M. James et par Heffter, qui s'appuie sur une distinction faite par la loi romaine [3]. *Dominus navis si illicite aliquid in nave vel ipse vel rectores imposuerint, navis quoque fisco vindicatur. Quod si, absente domino, id a magistro vel a gubernatore vel a proretâ nautâve aliquo id factum sit, ipsi quidem capite puniuntur commissis mercibus, navis autem domino restituitur* [4]. Mais, comme le remarque justement Lampredi, une règle de droit civil qui pourrait être introduite dans la législation intérieure d'un peuple ne devrait pas autoriser les publicistes à en faire une règle de droit international ; outre cela, cette règle se rapporte à la contrebande de douane et non à la contrebande de guerre, qui doit être réglée par des principes différents.

[1] Wheaton, *Eléments du droit des gens*, t. II, chap. III, § 26. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Bynkershoëk, *Quæst. jur. publ.*, tit. V, p. 12. (*Id.*)

[3] Heffter, *Droit des gens*, § 161. (*Id.*)

[4] Digeste, *de Publicanis, et Vectigalibus, et Commissis*, liv. XXXIX, tit. IV, l. 11, *Paul*, § 2. P. P.-F.

Notre opinion dans cette question est tout à fait contraire à celles que nous avons exposées. Le belligérant n'a d'autre droit que celui d'empêcher le commerce de contrebande, qui fortifierait directement son ennemi. Il n'a pas le droit de punir, mais celui d'arrêter le vaisseau, puisque le contrevenant n'a envers lui aucune responsabilité criminelle, mais une responsabilité simplement civile ; donc le belligérant n'a d'autre droit que celui de confisquer la marchandise de contrebande. En effet, il est seulement défendu aux neutres de coopérer à la guerre, en rendant un parti plus fort au détriment de l'autre. Si l'avidité du commerce poussait le neutre à transporter de la marchandise prohibée, son action ne pourrait pas être jugée absolument hostile, et il suffirait de soumettre la marchandise prohibée à la confiscation pour punir son avidité de gain. Le belligérant a droit pour sa défense d'empêcher que la marchandise n'arrive à sa destination ; mais il ne peut pas punir le coupable pour réprimer la contrebande ; parce qu'il n'a pas de juridiction sur les sujets neutres, qui pourraient être punis par leur souverain selon la loi du pays, mais non par un souverain étranger. Il peut donc séquestrer la marchandise comme moyen nécessaire pour l'exercice de son droit ; mais il ne peut pas séquestrer la marchandise inoffensive qui se trouve avec la marchandise prohibée, ni le vaisseau qui la porte ; parce qu'il soumettrait à une peine le propriétaire du vaisseau ou de la marchandise inoffensive, tandis qu'il n'a aucun droit de punir [1].

Soit que le maître du vaisseau connût le chargement de

[1] Massé, ouvrage cité, tit. I, chap. II, p. 214. — Ortolan, liv. III, chap. VI. — Hautefeuille, tit. XIII, chap. I, sect. I, § 1.

(*Note de l'auteur du texte.*)

la marchandise de contrebande, soit qu'il fût seul le maître du vaisseau et de la marchandise, soit encore que la plus grande partie de la cargaison fût de la marchandise de contrebande, jamais le belligérant n'a droit de confisquer la marchandise non prohibée et le vaisseau ; parce que jamais il ne peut empêcher le commerce licite, ni punir le coupable de commerce illicite. Nous n'accordons aucune valeur à l'article 1^er^ du règlement du 26 juillet 1778, qui établit que le vaisseau et la cargaison seraient confiscables dans le cas où les trois quarts de la marchandise de bord seraient de la contrebande de guerre ; nous pensons qu'un règlement de la France ne peut pas régler le droit international.

Si tout le vaisseau était chargé de marchandises de contrebande, il ne pourrait pas même être confisqué, comme a voulu le soutenir Massé dans sa première édition ; parce que le droit du belligérant ne s'étend pas jusqu'à punir l'auteur de la contrebande, mais il peut seulement empêcher que l'acte ne soit consommé. Donc toute la marchandise de propriété neutre, quelque petite qu'elle soit, doit être laissée librement à sa destination, ainsi que le vaisseau, qui ne peut pas être regardé comme un accessoire de la marchandise. Massé même a modifié son opinion, la reconnaissant erronée, et dans la seconde édition il a soutenu l'opinion contraire.

Si enfin la contrebande avait été faite avec des circonstances frauduleuses, comme, par exemple, avec de faux papiers ou une fausse destination, dans ce cas le contrevenant serait punissable selon la loi intérieure de son pays, et son crime serait toujours distinct du délit de contrebande, lequel ne donnerait pas même dans ce cas la faculté de séquestrer le vaisseau. Concluons donc que dans tous

les cas il n'est pas permis de séquestrer le vaisseau qui transporte de la contrebande de guerre [1].

Les principes que nous avons adoptés sont conformes à ceux qui ont été suivis par la jurisprudence internationale de l'Europe; et non-seulement ils ont été reconnus dans les traités d'Utrecht et de Nimègue, mais la France même, dans ses derniers traités conclus avec les États d'Amérique, a renoncé au règlement de 1778, en stipulant la liberté du vaisseau et de la marchandise licite. Nous trouvons le même principe adopté dans tous les traités depuis 1815.

En conformité des principes que nous avons exposés, nous remarquons que, pour que le séquestre puisse avoir lieu, il est nécessaire que le vaisseau ait été pris en flagrant délit; on ne doit pas entendre par là qu'il faut le surprendre au moment où il introduit la marchandise de contrebande dans le port ennemi; mais il suffit qu'il ait été dirigé vers un port ennemi avec de la marchandise de contrebande à bord. Après que la marchandise est arrivée au lieu de sa destination, le séquestre ne peut plus avoir lieu; et tel fut le jugement prononcé par sir W. Scott dans la contestation pour le séquestre du vaisseau *Tonina* (août 1800). Le sage magistrat anglais soutint que, quand le délit est accompli, aucune peine ne peut être appliquée. Quoique nous trouvions quelques décisions des tribunaux anglais qui ont légitimé le séquestre, même au retour du vaisseau, dans le cas de contrebande accompagnée de faux papiers, cependant, suivant l'opinion de Wheaton et d'Ortolan, et conformément à ce qui a été dit, nous concluons que si la confiscation ne peut être appliquée qu'aux matières de

[1] Hübner, *de la Saisie des bâtiments neutres*, t. I, chap. IV, p. 2. (*Note de l'auteur du texte.*)

contrebande, du moment que les matières de contrebande ne sont plus à bord et sont arrivées à leur destination, il n'y a plus rien à confisquer [1].

[1] Wheaton, *Éléments du droit international*, t. II, p. 166. — Ortolan, liv. III, chap. VI. (*Note de l'auteur du texte.*)

Toute cette partie de l'exposition de M. Pasquale Fiore est à l'abri de la critique, et l'auteur s'y montre fidèle à la cause de la liberté des États qu'il a défendue avec tant de chaleur et de persévérance, non cependant sans s'exposer plus d'une fois au reproche d'exagération. Le lecteur trouvera de plus grands développements sur les questions qui sont l'objet de ce chapitre et de ceux qui le précèdent, indépendamment des ouvrages remarquables et si justement renommés de MM. Hautefeuille, Ortolan, Massé et Cauchy, dans mes annotations sur le *Droit des gens* de Vattel, dans mes notes à la suite de ma traduction du *Droit de la guerre et de la paix* de Grotius, et dans l'ouvrage déjà cité de M. Carlos Calvo, *le Droit international théorique et pratique de l'Europe et de l'Amérique*. P. P.-F.

CHAPITRE XVIII.

SÉQUESTRE POUR INFRACTION AUX LOIS DU BLOCUS.

Peine admise par la jurisprudence internationale contre les violateurs du blocus. — Peut-on aussi séquestrer le vaisseau? — Nécessité de prendre le vaisseau en flagrant délit. — Que doit-on entendre par *flagrant délit* dans ce cas?

Résumant ce que nous avons dit dans le chapitre XI sur le droit de blocus, le blocus est une opération militaire résultant du droit de guerre, selon lequel le belligérant peut occuper une partie de mer ou de terre appartenant à son ennemi, et empêcher toutes les communications pour obliger la place bloquée à se rendre. Rappelons aussi qu'une place ou un lieu quelconque peuvent être regardés comme bloqués, quand ils sont investis de tous côtés par une force navale plus ou moins nombreuse, suffisante pour empêcher les communications et pour rendre difficile l'entrée dans le port bloqué. Ces conditions réalisées, et pendant l'occupation effective du lieu, le belligérant a droit de défendre les communications et de punir les violateurs de ses ordres, si toutefois ceux-ci, ayant eu connaissance de l'existence réelle du blocus, s'étaient efforcés par la fraude ou par la force de pénétrer dans le lieu bloqué.

Cela posé, examinons quelle peine la jurisprudence internationale a admise contre la violation du blocus. Tous les

publicistes sont d'accord pour regarder comme légitime, en cas de violation du blocus, la confiscation non-seulement de la marchandise, mais aussi du vaisseau qui la transporte. On regarde comme violation soit la tentative d'entrer dans un lieu bloqué, soit celle d'en sortir avec de la marchandise chargée à bord après la déclaration du blocus. Hautefeuille, Massé, Ortolan, Wheaton, Heffter et d'autres sont d'accord sur cette opinion. Cependant, quel que soit le respect que nous ayons pour l'opinion de si grands publicistes, nous ne pouvons nous empêcher de faire les réflexions suivantes :

Si, dans la question du séquestre pour contrebande de guerre, nous avons trouvé que quelques défenseurs autorisés de la cause des neutres ont soutenu le principe que le vaisseau ne peut pas être saisi, parce que le belligérant n'a pas droit de punir les personnes, mais seulement d'arrêter les objets en route, pourquoi ensuite, lorsqu'il s'agit de la violation de blocus, ces mêmes auteurs soutiennent-ils que la capture du vaisseau lui-même est légitime ? Examinons les raisons qu'en donne Hautefeuille. Il y a, dit-il, une grande différence entre la contrebande de guerre et la violation du blocus. Dans la première, le vaisseau n'est pas coupable, mais ce sont seulement pour ainsi dire les objets transportés. Dans le fait de la contrebande, il n'y a pas violation du territoire du belligérant, mais seulement des devoirs de la neutralité ; dans le fait du blocus, il y a une violation du territoire du belligérant, un attentat à ses droits de souveraineté, une hostilité manifeste. Cette différence dans la nature du fait engendre une différence importante dans ses conséquences. Quand il s'agit de contrebande, la confiscation ne peut s'étendre qu'aux objets dont le commerce est prohibé ; pour la violation du blocus, la confiscation frappe

le vaisseau coupable et tout ce qu'il porte. Le belligérant, dans ce cas, arrête sur son territoire tout ce qui y a été introduit contre ses lois [1].

Tout le raisonnement de cet auteur est appuyé sur le principe que le belligérant, en déclarant le blocus, devient souverain du lieu, et que l'exercice des droits de blocus est une conséquence de l'exercice des droits de la souveraineté. En traitant la question du blocus nous avons réfuté cette opinion, et nous avons démontré que le droit de blocus est un des droits de la guerre. Nous ne voyons autre chose dans la défense d'importer des objets dans la place bloquée ou d'en exporter, qu'un droit semblable à celui par lequel le belligérant défend le commerce d'une catégorie déterminée d'objets, et nous n'apercevons pas d'autre différence entre la contrebande de guerre et le blocus, si ce n'est que la contrebande défend le commerce d'un nombre déterminé d'objets, et que le blocus étend la défense à tous les objets. Dans le premier cas, le belligérant ayant intérêt à ce que ces objets nécessaires pour faire la guerre ne parviennent pas entre les mains de l'ennemi, à son propre préjudice, en défend le commerce, arrête et confisque les objets si, contre sa défense, ils sont dirigés vers un port ennemi. Dans le second cas, ayant intérêt pour sa défense qu'aucun objet n'arrive dans les mains de son adversaire, il défend le commerce de tous les objets, et il ne devrait avoir d'autre droit que celui de les arrêter, afin qu'ils n'arrivent pas à leur destination si, contre sa défense, ils étaient dirigés vers la place bloquée.

Si le belligérant n'a pas de juridiction personnelle sur

[1] Hautefeuille, t. XIII, chap. I, sect. I, § 2.
(Note de l'auteur du texte.)

les sujets neutres, il ne peut pas les punir; comment donc pourra-t-il priver un propriétaire de son vaisseau? Certainement il ne doit pas craindre que ce soit le vaisseau qui arrive dans le port bloqué, mais les objets dont l'ennemi se servirait. Et comment donc peut-il s'emparer du vaisseau, s'il n'a pas de raison de punir? Et comment peut-il infliger une peine, s'il n'a pas le droit de punir? On me dira que, pour réprimer la violation, il soumet les violateurs du blocus à la perte du vaisseau; mais la répression emporte juridiction, et elle ne peut appartenir qu'au souverain sur ses propres sujets ou sur ceux qui se trouvent dans son territoire; elle ne peut pas s'exercer sur les étrangers.

Mais on me répond que par le blocus le belligérant étant devenu souverain du lieu bloqué, peut punir ceux qui y pénètrent, parce qu'ils entrent sur son territoire. Nous savons que c'est là le plus fort argument; mais ayant démontré que l'exercice des droits du blocus n'est pas un effet des droits de souveraineté, mais celui des droits de la guerre, nous nions que le belligérant soit souverain du lieu bloqué, et ainsi le principal argument manque de fondement. Et qu'on ne me dise pas que dans le cas de violation du blocus le vaisseau est l'instrument principal du délit, parce que nous ne trouvons aucune différence entre le vaisseau qui porte la contrebande de guerre et celui qui porte des objets de première nécessité à une place bloquée. Dans l'un comme dans l'autre cas, le vaisseau est l'instrument avec lequel on transporte les munitions ou les vivres; si donc le vaisseau ne peut pas être séquestré dans le premier cas, pourquoi le serait-il dans le second? Nous concluons donc que, pour résoudre logiquement la question qui nous occupe, il est nécessaire d'admettre les mêmes principes que ceux que nous avons admis pour la contrebande

de guerre, puisque entre les deux cas il n'y a pas d'autre différence que celle qui existe entre une défense plus étendue et une défense plus restreinte.

Tous les publicistes s'accordent à soutenir que la peine contre la violation du blocus ne peut s'appliquer que dans le cas de flagrant délit ; mais tous ne s'accordent pas à déterminer ce qu'on entend par *flagrant délit*. Pour que le vaisseau soit pris en flagrant délit, il faut qu'il ait été séquestré ou dans le moment qu'il viole le blocus en traversant la mer occupée par le souverain qui l'a mis ; ou dans le moment qu'il se présente pour sortir de cette mer, c'est-à-dire pour traverser le lieu bloqué ; ou dans le moment qu'il se trouve dans le port ennemi où il est entré frauduleusement, si le belligérant y pénètre de quelque manière et s'empare du port. Dans tout autre cas, excepté les trois que nous avons indiqués, le séquestre serait illégal, parce que le flagrant délit n'existerait pas. C'est pourquoi nous devons rejeter comme fausse et erronée l'opinion soutenue par les puissances maritimes qui, par jalousie commerciale et pour aggraver le commerce des neutres, ont prétendu pouvoir confisquer en haute mer un vaisseau dirigé vers le port bloqué, s'il s'était mis en voyage après la notification et la reconnaissance du blocus.

Si la défense d'entrer dans le port bloqué n'a de valeur qu'autant qu'il y a une force qui l'empêche ; si le vaisseau a le droit de s'assurer de la réalité du blocus, puisque, outre la notification générale, on exige une notification spéciale, nous ne pouvons comprendre que ce soit un flagrant délit de se mettre en route en se dirigeant vers le lieu bloqué. Nous nous étonnons que ce prétendu droit qui, du reste, n'a été reconnu dans aucun traité, ait été soutenu par Bynkershoëk, par Wheaton, par Ortolan et même par sir

William Scott [1]. L'édit hollandais du 26 juin 1850 fait seul mention de ce droit; mais, pour l'admettre, il faudrait contredire tous les principes de droit maritime et détruire la liberté de l'Océan et la liberté naturelle du commerce des peuples.

On peut encore moins admettre le droit de poursuivre un vaisseau qui aurait commis une violation de blocus et de l'arrêter en haute mer. Nous pouvons admettre qu'un vaisseau découvert au moment où il voulait violer le blocus, et poursuivi à vue, puisse être arrêté même en haute mer, parce que, dans ce cas, le navire poursuivi a été pris en flagrant délit; mais si le vaisseau n'a pas été découvert quand il commettait la violation de blocus, il ne peut pas être poursuivi, parce que le flagrant délit ne dure pas tout le temps du voyage; admettre le contraire, ce serait méconnaître les principes adoptés en matière criminelle. Pour établir un principe, afin de résoudre toutes les questions qui peuvent s'élever dans les cas particuliers, nous disons que le belligérant n'a d'autre droit que de prévenir le mal que peut lui causer la violation du blocus, et d'empêcher que les objets n'arrivent à son préjudice à leur destination. Il ne peut donc agir que dans le moment où le fait coupable s'exécute, soit dans l'instant où le flagrant délit existe réellement; mais quand le fait est consommé, quand il n'y a plus moyen de prévenir le dommage causé au belligérant, celui-ci n'a plus le droit d'agir, ni de séquestrer le vaisseau, parce qu'il n'a pas le droit de punir.

Avec ces principes on peut résoudre toutes les questions relatives au séquestre pour violation de blocus, et nous ne les traiterons pas, pour ne point répéter l'application de la même théorie.

[1] Bynkershoëk, *Quæst. jur. publ.*, liv. I, chap. II. — Ortolan, *Diplomatie de la mer*, liv. III, chap. IX. (*Note de l'auteur du texte.*)

CHAPITRE XIX.

SÉQUESTRE POUR LA NON-JUSTIFICATION DE LA NEUTRALITÉ OU DE LA NATIONALITÉ.

Cas dans lesquels on peut douter de la neutralité du bâtiment. — Un bâtiment qui a été contraint à servir l'ennemi peut-il être séquestré? — A qui appartient le droit de séquestrer le bâtiment.

De quelque manière qu'on manque aux devoirs de la neutralité, on perd le privilége d'être respecté comme neutre. Les cas où peut avoir lieu le séquestre du navire sont les suivants : 1° quand on prête un vaisseau pour transporter les troupes, les vivres ou les provisions d'un des deux belligérants; 2° quand le vaisseau est au service de l'ennemi pour transporter les dépêches, et dans ce cas il est nécessaire, pour qu'il soit soumis au séquestre, qu'il fasse uniquement le commerce de transport des dépêches; 3° quand il sert d'espion; 4° quand il coopère pour défendre un port attaqué ou un vaisseau ennemi poursuivi; 5° quand il refuse de se soumettre à la visite et qu'il résiste par la force. Dans tous ces cas, afin que le séquestre puisse être légal, il est nécessaire que le vaisseau ait été pris au moment du flagrant délit, parce qu'il ne cesse d'être neutre que quand il commet un acte hostile; après que l'acte est consommé sans avoir été découvert, il n'y a plus lieu à confiscation, parce que le belligérant n'a pas droit de punir.

Dans les cas qui viennent d'être indiqués, il n'y a pas de

doute sur la légalité du séquestre, parce que le vaisseau manifeste clairement qu'il agit contre les devoirs de neutralité et commet une hostilité qu'il ne peut pas justifier; il y aurait un seul doute sur l'application du principe, dans la cas où le vaisseau serait contraint par la force à servir l'ennemi pour transporter la troupe ou pour porter des dépêches. En parlant de l'*embargo*, nous avons dit que cela est toujours illicite; et si un vaisseau avait été contraint arbitrairement et par la force à transporter la troupe, quoique les publicistes soutiennent que le séquestre serait valable même dans ce cas, nous pensons que, suivant les principes d'équité naturelle, si le vaisseau neutre prouvait qu'il avait subi une violence à laquelle il n'avait pas pu résister, on devrait le laisser libre : autrement le vaisseau neutre serait dans la nécessité d'éprouver des dommages ou de la part du belligérant, s'il n'avait pu refuser de transporter la troupe; ou de la part de son adversaire, s'il avait été surpris pendant qu'il opérait ce transport[1]. Il peut encore y avoir lieu au séquestre quand le vaisseau ne prouve pas suffisamment sa nationalité. En effet, on n'a droit d'être respecté comme neutre qu'en établissant sa nationalité; si un vaisseau n'a pas de titres pour démontrer qu'il est neutre, il peut être considéré comme ennemi et être séquestré. C'est là le principe généralement admis par les publicistes; mais nous, ayant soutenu que la propriété privée de l'ennemi ne devrait pas être sujette à confiscation, nous devons exclure ce cas de séquestre pour le vaisseau neutre; puisque, conformément à ce que nous avons dit, quand même le vaisseau pourrait être considéré comme appartenant à l'ennemi, il ne pourrait pas être séquestré pour cela, parce que la propriété privée de l'ennemi ne devrait pas être sujette à confiscation.

[1] Hautefeuille, liv. XIII. (*Note de l'auteur du texte.*)

Avant de terminer ce chapitre, nous remarquons que le séquestre d'un vaisseau neutre ne peut être opéré que par la force publique, soit par les vaisseaux de guerre ou par les armateurs délégués par l'État. L'usage de délivrer des lettres de marque aux étrangers, en leur donnant la faculté de séquestrer les vaisseaux ennemis et les vaisseaux neutres pris en flagrant délit, a été aboli par les puissances civilisées et par les derniers traités. Nous avons démontré l'injustice de cette coutume en parlant de la guerre en course, et en conformité de ce que nous avons dit, nous remarquons que les séquestres opérés par les corsaires doivent être regardés comme illicites. Les formes avec lesquelles on doit effectuer le séquestre sont déterminées par les traités. Nous voulons seulement faire remarquer que le séquestre ne peut se faire légalement qu'en haute mer ou dans la mer territoriale de l'ennemi. Comme l'exercice des droits de guerre n'est pas permis dans la guerre territoriale des puissances neutres, ni la visite ni le séquestre n'y sont permis ; et si le séquestre a été opéré arbitrairement, le souverain neutre peut prétendre qu'il soit déclaré nul et obliger le belligérant à la restitution de la prise. Enfin, puisque le droit de capturer les vaisseaux neutres est un des droits de guerre, il cesse de fait en même temps que la guerre ; dans le cas de conclusion d'une trêve, tant que cette trêve dure il n'y a pas de droit de capturer les vaisseaux neutres ; et quand le traité de paix a été conclu, les séquestres opérés après le temps de la notification doivent être déclarés nuls [1].

[1] Cette exposition laisse quelque peu à désirer pour la netteté, mais non pour la correction des idées. Ce chapitre eût évidemment gagné à être plus développé. Nous renvoyons, du reste, aux travaux de M. Hautefeuille sur les neutres et le droit maritime, ainsi qu'au beau livre de M. Cauchy. P.-P. F.

CHAPITRE XX.

DES JUGEMENTS SUR LA CAPTURE DES VAISSEAUX NEUTRES.

Des tribunaux qui doivent juger des séquestres. — Diverses opinions sur les limites de la juridiction de ces tribunaux. — Notre opinion. — Ces tribunaux ne peuvent appliquer la loi interne de leur pays, mais la loi internationale. — Examen du cas où un bâtiment aurait été conduit dans un port appartenant à une tierce puissance neutre, ou dans un port de sa nation, ou dans un port ennemi de la nation qui l'a séquestré. — Nécessité de tribunaux spéciaux pour juger des séquestres. — Droits de la partie lésée en cas de séquestre illégal. — De la reprise et du recouvrement.

Rappelant les règles exposées pour déterminer quand le séquestre peut être regardé comme légitime, nous devons soutenir, sans doute, qu'un séquestre légitime suppose toujours un acte d'hostilité de la part du neutre. Il pourrait cependant arriver que le belligérant, abusant de la force, traitât comme hostile un vaisseau neutre innocent; dans ce cas il s'élèverait une question entre le capteur et le capturé. Qui sera compétent pour juger de quel côté est le droit? Les publicistes, quoique d'accord pour soutenir que le vaisseau séquestré ne peut devenir propriété du capteur que lorsqu'il lui aura été adjugé, ne s'accordent pas du tout à déterminer le tribunal compétent pour prononcer ces jugements, et ceux même qui s'accordent sur les mêmes

conséquences ne s'accordent pas à établir les principes d'où ils les déduisent.

L'usage général des nations maritimes autorise chacune des parties belligérantes à instituer près d'elle des tribunaux spéciaux pour juger de la validité des prises faites par ses vaisseaux et conduites dans ses ports. Rutherfort soutient que cet usage est légitime, parce que c'est le droit exclusif du souverain d'un État de prononcer sur la validité de la capture faite par ses vaisseaux ou par ses armateurs. En effet, dit-il, le souverain a le droit d'inspecter la conduite de ses vaisseaux, parce qu'ils lui sont soumis, et parce qu'il est responsable de leur conduite durant la guerre. Tout ce que font les vaisseaux durant la guerre, ils le font en vertu de la commission ou générale, ou spéciale, qu'ils ont reçue de leur souverain; donc par la juridiction qu'a l'État sur les personnes, elles sont obligées de conduire dans le port de leurs souverains les vaisseaux ou les biens capturés sur mer, et elles n'en acquièrent la propriété qu'après que l'État a jugé que la capture a été légale. Le droit qu'a l'État de juger la conduite de ses armateurs est un droit si exclusif, qu'aucun autre État ne pourrait le réclamer. Après que l'État, par le moyen de ses tribunaux, a reconnu la légalité de la capture, il en assume toute la responsabilité; et si la partie capturée se sentait lésée dans ses droits, après avoir fait examiner la question par tous les moyens déterminés par la loi, après avoir usé du droit d'appel devant les cours supérieures, elle pourrait en appeler à son souverain, qui est obligé de défendre et de garantir les droits de ses sujets quand la réclamation est légitime. Et si les tribunaux de cet État avaient prononcé un jugement injuste, la question devrait s'agiter entre les deux Etats. Donc, selon cet auteur, il est juste que les prises faites en

temps de guerre soient jugées par le souverain belligérant, parce que seul il assume la responsabilité des actes de ses vaisseaux [1].

Hübner, au contraire, proteste au nom du droit contre un semblable usage. En effet, dit-il, quand on arrête un vaisseau neutre en le croyant coupable d'avoir manqué aux devoirs de la neutralité, le délit n'existe pas qu'il n'ait été prouvé. S'il n'est que soupçonné, comment peut-on arrêter un vaisseau et le conduire de force dans un port du souverain et appeler les personnes de l'équipage en jugement, si le prétendu délit a été commis hors du territoire de juridiction du souverain? La juridiction des juges par rapport aux capturés est nulle, soit qu'on considère le lieu de l'arrestation, soit qu'on considère le délit imputé. La loi d'après laquelle ils jugeront n'a aucune valeur par rapport aux capturés, parce que le souverain qui l'a promulguée n'a sur eux aucune juridiction. Soumettre les capturés au jugement du tribunal du souverain au nom duquel la capture a été faite, est une solennelle violation des principes établis en matière de juridiction par le droit des gens [2].

Massé soutient, au contraire, que dans le jugement des prises il n'y a rien de contentieux; le jugement n'est pas fait dans l'intérêt du capteur, mais dans l'intérêt du souverain qui, pour mettre en sûreté sa responsabilité morale, croit convenable de contrôler la conduite de ses vaisseaux, pour examiner s'ils ont bien exercé le droit qui leur a été délégué. Le jugement n'est pas rendu à l'instance du capturé et sur sa réclamation; les tribunaux jugent d'office dans

[1] Rutherfort, *Institut.*, vol. II, chap. IX, § 19. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Hübner, *de la Saisie*, etc., t. II, part. I, chap. I et II. (*Id.*)

l'intérêt de la nation à laquelle appartient le capteur. Dans le fait on ne trouve pas les éléments du jugement, puisqu'il y a absence de contestation, et nous ne trouvons autre chose que l'exercice d'un droit du souverain qui juge les actes de ses délégués. C'est donc à tort, dit-il, qu'on nie la compétence du juge du capteur pour prononcer sur la validité de la prise faite sur mer, en se fondant sur le principe que le souverain du capteur n'a de juridiction ni sur la mer où la prise a été faite, ni sur le vaisseau pris, ni sur son équipage. Il est certain que le souverain a juridiction sur les personnes qui par sa commission ont exécuté la prise, et si, dans l'intérêt de tous, il consent à soumettre leur conduite à un jugement, c'est là surtout une faveur qu'il accorde au capturé, et il ne pourrait pas déléguer à un tiers le droit de juger les actes de ses délégués, sans renoncer à sa juridiction souveraine [1].

Lampredi dit que les infractions commises par les neutres aux devoirs de la neutralité ne sont pas des délits ordinaires à l'égard desquels la compétence est déterminée par la souveraineté territoriale et par la qualité des sujets. Dans ce cas, ce n'est pas le souverain neutre qui peut se dire offensé, mais le souverain belligérant; le souverain neutre voulant rester neutre a tacitement pris l'obligation de ne pas défendre ses sujets qui commettent des actes hostiles. Les mesures que prend le belligérant pour empêcher que son ennemi ne soit soutenu contrairement aux devoirs de la neutralité ne peuvent être jugées ni d'après les lois ordinaires, ni d'après celles de la guerre.

Cela est un cas, selon Lampredi, dans lequel on tombe sous le domaine pur et simple du droit de nature. En vertu

[1] Massé, tit. I, liv. II, chap. II, sect. III, § 5, édit. Guillaumin, 1861, t. I, p. 319 et suiv. (*Note de l'auteur du texte.*)

de ce droit, le belligérant séquestre en haute mer le vaisseau ou la marchandise dont il a reçu l'offense. Il est vrai qu'après que la capture a été exécutée, le souverain la fait juger par ses juges, et qu'il semble devenir juge et partie; mais cette exception, qui peut avoir beaucoup de valeur dans les causes civiles, n'en a aucune entre peuples indépendants, dont chacun est juge souverain de la réalité de l'offense qu'il semble avoir reçue [1].

Hautefeuille se sert d'un autre argument pour prouver le même principe. Il dit que lorsqu'une nation a déclaré vouloir rester neutre dans une guerre, cette déclaration oblige les citoyens à ne se mêler en aucune manière dans les opérations des belligérants. Si, contre ce droit, un citoyen neutre viole les devoirs de la neutralité, sa nation n'est pas solidairement obligée de répondre de ses actes; elle considère le citoyen comme séparé d'elle et l'abandonne entre les mains du belligérant, qui peut le traiter en ennemi; mais le tribunal compétent pour juger des prises faites à l'ennemi en temps de guerre est le tribunal du belligérant; donc il est compétent pour prononcer le jugement [2].

Pour terminer cette énumération d'opinions contraires, nous disons que dans le cas où le vaisseau séquestré serait conduit dans un port du belligérant au nom duquel a été opéré le séquestre, il doit être jugé par le tribunal établi par le belligérant lui-même. Pour prouver ce principe, nous n'entendons pas recourir à l'argument de Hautefeuille, qui nie la nationalité des capturés, en soutenant qu'ils sont abandonnés par leur souverain, et que, ne pouvant invoquer la protection d'aucun souverain, ils peuvent être jugés par le

[1] Lampredi, *del Commercio dei popoli neutrali*, § 14. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Hautefeuille, liv. XIII, chap. II, sect. I. (*Id.*)

belligérant. Nous n'admettons pas non plus l'argument proposé par d'autres, qui se fondent sur la règle du droit civil : *Actor sequitur forum rei*, en voyant dans le capturé un demandeur en revendication, et dans le capteur un défenseur; parce que c'est un argument frivole et sophistique. Nous soutenons, au contraire, que les meilleures raisons sont celles qui ont été proposées par Rutherfort et Massé. Comme en temps de paix les nations ne reconnaissent aucun juge ou supérieur légitime qui puisse juger leurs actes, de même, en temps de guerre, personne ne peut prétendre prononcer un jugement sur les moyens dont se sert une nation pour pourvoir à sa défense. Il est certain que toutes les nations, quoique indépendantes entre elles, sont soumises à une loi; mais il est certain aussi que, quand une d'elles offense arbitrairement la loi et blesse le droit d'autrui, elle ne peut pas être appelée en jugement, parce qu'il n'y a pas de tribunal pour juger les nations, et nous avons énuméré dans les chapitres précédents les moyens par lesquels on peut obtenir la réparation d'une offense. Lorsqu'un État par le moyen de ses vaisseaux fait une prise sur mer, ce fait peut être même illégal ; mais qui peut appeler la nation en jugement pour la juger? Si le capturé se sent lésé, il doit s'adresser à son gouvernement, qui a l'obligation de le défendre ; et c'est pour cela que nous soutenons que le souverain du capturant n'a de juridiction ni sur le vaisseau du capturé ni sur l'équipage.

Nous convenons que la sentence de son tribunal n'est pas définitive par rapport au neutre capturé, qui peut toujours s'adresser à son souverain pour être défendu ; d'autre part, nous soutenons que le souverain est compétent et a juridiction sur ses délégués, qu'il a le droit d'examiner leur conduite et de la soumettre à un jugement avant d'en assumer

la responsabilité. La sentence du tribunal constitué pour cet objet prononce définitivement par rapport aux capteurs, qui doivent se soumettre au jugement prononcé par les juges délégués par leur souverain, quand même la sentence serait injuste ou erronée. Quelques-uns, pour remédier à l'incompétence du juge, ont proposé de faire prononcer le jugement sur les prises par un tribunal mixte; mais ce projet d'un tribunal amphictyonnique, s'il n'est pas réalisable en temps de paix, ne le sera pas en temps de guerre. Nous concluons donc que, dans le cas où le vaisseau capturé serait conduit dans un port de la nation belligérante au nom de laquelle a été exécutée la capture, le tribunal des prises établi par le souverain est compétent, parce qu'il ne juge pas les sujets d'un autre État, mais ses propres sujets.

Ce que nous voulons noter, pour supprimer une équivoque, c'est que dans le jugement que le tribunal doit prononcer, il ne peut pas suivre la loi intérieure de son pays, mais la loi internationale. En effet, lorsque l'État auquel appartiennent ceux qui ont fait la capture, examinant la conduite de ses sujets, décide si le vaisseau ou les biens ont été légalement capturés, il décide une question entre les sujets et les étrangers qui réclament la propriété, et la controverse ne s'élève pas dans les limites de son territoire, mais dans l'immensité de l'Océan. Le droit qu'il exerce n'est donc pas une juridiction civile; et pour cela la loi civile qui n'a point de force hors des limites de son territoire, n'est pas celle d'après laquelle il doit procéder et qu'il doit appliquer; parce que ni le lieu où s'est élevée la controverse, ni les parties adverses ne sont soumis à sa loi. La seule loi qui puisse régler le différend, c'est le droit naturel applicable aux sociétés civilisées, c'est-à-dire le droit international; à moins qu'il n'y ait des traités particuliers entre les deux États aux-

quels appartiennent le capteur et le capturé, par lesquels on ait modifié le droit primitif. Donc les manifestes par lesquels quelques souverains prétendent régler l'exercice des droits de neutralité au commencement de la guerre, en menaçant les contrevenants de la capture, ne peuvent pas servir de prétexte pour légitimer une capture, puisqu'aucun souverain n'a le droit de dicter des lois au monde et de modifier les principes du droit maritime. Si un neutre se trouvait capturé en vertu de la loi intérieure d'un pays, il aurait toujours le droit de réclamer auprès de son souverain, qui pourrait résoudre la question par des moyens à l'amiable, ou en recourant, dans le cas extrême, aux représailles ou à la guerre, ainsi que nous avons dit pour les autres offenses qu'une nation peut commettre contre une autre.

Examinons un autre cas, c'est-à-dire celui où le vaisseau confisqué serait conduit dans un port neutre. Si le vaisseau capturé était conduit dans le port d'une tierce puissance neutre, soit que le vaisseau fût ennemi ou qu'il fût neutre, le souverain du port n'aurait aucune juridiction et ne pourrait prétendre au droit de connaître de la légalité de la capture. En effet, ni le capteur ni le capturé ne sont soumis à son autorité : le lieu où le délit a été commis n'est pas soumis à sa juridiction ; donc il doit respecter l'indépendance du vaisseau et de l'équipage, et le jugement doit être dévolu au souverain du capteur qui en assume la responsabilité [1]. Hübner fait une distinction : si le vaisseau capturé est ennemi, il soutient que le souverain neutre ne peut ni connaître de la légalité de la prise, ni prononcer sur elle ; mais si le vaisseau est neutre, il soutient que le souverain de la tierce puissance neutre est compétent pour prononcer le jugement. Pour

[1] Hautefeuille, liv. XIII. — Heffter, § 172. — Massé, liv. II, tit. I, chap. II, sect. III, § 5. *(Note de l'auteur du texte.)*

nous, nous pensons que la neutralité du capturé étant une qualité tout à fait indifférente pour le tiers souverain neutre, celui-ci ne peut pas s'immiscer dans les contestations des autres nations neutres, ni prononcer un jugement.

Le même auteur, en effet, n'allègue aucune raison pour soutenir son opinion, et se contente seulement d'énumérer quelques cas où le jugement a été prononcé par les tribunaux d'un tiers souverain neutre ; mais un ou quelques exemples ne sont pas suffisants pour établir un principe de droit [1]. Azuni soutient aussi la même chose et se sert du fait que dans quelques traités de paix ou de commerce il a été stipulé que le jugement, dans le cas cité, doit appartenir au souverain du capteur ; cette stipulation, dit-il, serait inutile, si le souverain du port n'en avait pas le droit ; mais cet argument n'a pas de valeur, parce que les traités ne dérogent pas toujours au droit primitif [2].

Nous trouvons une plus grande opposition d'idées parmi les publicistes pour déterminer à qui doit appartenir le jugement, dans le cas où le vaisseau neutre capturé a été conduit dans le port de la puissance neutre à qui appartient le capturé.

Selon Lampredi, le souverain neutre n'a aucun droit d'examiner la contestation entre son sujet capturé, accusé d'hostilité, et le vaisseau belligérant qui a exécuté la capture : il doit se regarder comme étranger à la question, de même qu'un souverain d'une tierce puissance neutre [3]. Azuni dit, au contraire, qu'un vaisseau neutre conduit dans un port de sa nation ne doit pas être jugé, mais doit être aussitôt déclaré libre [4]. Il semble que l'auteur s'appuie sur une

[1] Hübner, t. II, chap. I, § 7. (*Note de l'auteur du texte.*)
[2] Azuni, t. II, p. 318. (*Id.*)
[3] Lampredi, *Del commercio dei popoli neutrali*, § 14. (*Id.*)
[4] Azuni, *Dritto marittimo*, t. II, chap. IV, art. 3, § 8. (*Id.*)

ordonnance française de 1681, laquelle établit comme principe que tout vaisseau français capturé, s'il est conduit dans un port de la France, doit être déclaré libre. Ce principe est faux, parce que si le Français capturé avait réellement violé les devoirs de la neutralité, la loi de son pays ne pourrait pas le déclarer libre contre les principes du droit des gens; et si le souverain mettait en liberté le vaisseau et la marchandise, il assumerait toute la responsabilité de son acte. Galiani tient ensuite une opinion moyenne entre les deux que nous avons citées : il soutient que le souverain neutre, s'il reconnaît que la capture a été illégale, doit déclarer le vaisseau et la marchandise libres ; mais si elle a été légale, il doit laisser le vaisseau en possession du capteur, afin qu'il soit soumis au jugement du juge naturel [1].

Massé et Hautefeuille soutiennent la compétence du souverain territorial pour examiner les motifs de la capture et ordonner la liberté complète du vaisseau, dans le cas où il aurait été capturé contre les règles du droit international. Nous acceptons leurs raisons et leur opinion, et nous nous y conformons parfaitement. En effet, quand un neutre capturé est conduit dans un port de sa nation, il se trouve sous l'empire de son protecteur naturel. Le souverain, étant obligé de protéger ses sujets, a le droit et le devoir incontestables de connaître les motifs de la capture. Si le sujet avait vraiment contrevenu aux devoirs de la neutralité, le souverain devrait respecter les lois internationales et laisser la propriété du capturé entre les mains du capteur, qui l'aura en sa puissance et en acquerra la propriété, après que les objets confisqués lui auront été adjugés par le tribunal de son pays. Mais si la capture a été illégale, dans

[1] Galiani, p. 409. (*Note de l'auteur du texte.*)

ce cas le souverain ne peut pas condamner le capteur, qui a illégalement abusé de la force, parce qu'il n'a sur lui aucune juridiction ; mais il ne doit pas abandonner son sujet sans protection, et doit déclarer libre la propriété confisquée. Dans ce cas il n'exerce pas un droit de juridiction, mais un droit de protection envers ses sujets, droit auquel il ne pourrait renoncer sans méconnaître un des principaux devoirs de la souveraineté. Le droit de laisser la prise en liberté dérive donc du droit de protection, et puisque le devoir de protection ne vaut que pour le cas où un sujet aurait reçu un traitement qu'il n'a pas mérité, pour cela le souverain doit examiner si la propriété a été séquestrée au préjudice de son sujet, à raison ou à tort. Remarquons encore, dans ce cas, que le jugement sur la validité de la capture doit se conformer aux préceptes du droit international et non à ceux de la loi intérieure de l'État ; parce que, entre les nations, il n'y a pas d'autre loi que la loi commune et non la loi particulière de chaque État [1].

Le dernier cas que nous devons examiner, c'est quand le vaisseau capturé a été conduit dans un port ennemi de la puissance du capteur. Dans ce cas, si le vaisseau capturé est ennemi du capteur, c'est-à-dire appartenant à la nation dans le port de laquelle se trouve le vaisseau capteur, dans ce cas le capteur devient capturé, par le principe que la propriété de l'ennemi est toujours confiscable, et le vaisseau capturé est déclaré libre.

Ce principe est généralement admis ; mais, selon nous, il devrait être modifié, en établissant que la propriété privée ne devrait pas être confiscable. Mais si le navire capturé est neutre, et qu'il se trouve conduit dans un port ennemi

[1] Hautefeuille, liv. XIII, § 2. — Massé, liv. II, tit. I, chap. II, sect. III, § 5. *(Note de l'auteur du texte.)*

du capteur, celui-ci devient capturé, et le vaisseau neutre doit être mis en liberté. En effet, d'après le principe que la propriété de l'ennemi est toujours confiscable, le vaisseau ennemi capteur, se trouvant dans un port ennemi, est confisqué par le fait. Mais le vaisseau neutre étant seulement en possession du capteur et n'étant pas devenu sa propriété, ne peut pas être confisqué, parce qu'il n'appartient pas à l'ennemi ; il ne doit pas être rendu à l'ennemi pour être jugé, parce qu'il n'y a pas de demandeur dans le jugement, le vaisseau capteur ayant été capturé ; donc le vaisseau neutre doit être déclaré libre.

Puisque le jugement sur la validité de la capture est rendu plutôt dans l'intérêt du gouvernement que dans celui des parties, ce jugement n'ayant pas pour objet l'examen d'une question contentieuse, mais plutôt l'exercice d'un droit délégué par l'État, il est juste que le tribunal compétent pour prononcer ce jugement ne doive pas être le tribunal ordinaire. Chaque État peut déterminer le tribunal spécial qui doit prononcer pour reconnaître la validité d'une capture ; chez quelques nations, ce jugement est dévolu au conseil d'amirauté ; chez d'autres, à un tribunal connu sous le nom de *tribunal des prises*. En France, dans la dernière guerre de 1859, il fut temporairement établi un conseil des prises ; mais cela se fait toujours au gré du souverain qui en assume la responsabilité. Quel que soit le tribunal qui doit prononcer, il doit toujours suivre les principes d'équité dans l'examen du fait, et non ceux qui sont dictés par l'avidité et le désir de s'enrichir, selon lesquels toute prise devrait être tenue comme bien faite. Les juges doivent examiner avec impartialité si le capturé est vraiment coupable, et ne pas lui refuser les moyens de prouver son innocence, comme l'ont prétendu certaines puissances qui n'ont pas

voulu admettre d'autres moyens de preuve dans le jugement que les papiers existant à bord au moment de la capture.

Lorsque le capturé a prouvé que la capture a été illégale, il peut demander la réparation des dommages que lui a causés le séquestre illégitime, et l'État est obligé de rendre justice au capturé non-seulement en lui faisant restituer la propriété, mais en le faisant indemniser des dommages causés par le séquestre arbitraire. Dans le fait, pour obliger à la réparation des dommages, il est nécessaire d'examiner les circonstances qui ont donné lieu au séquestre. Si l'innocence du vaisseau résulte du procès, mais qu'elle n'ait pas pu être présumée au moment du séquestre, dans ce cas ce ne sera pas le capteur qui sera tenu au dédommagement, mais celui qui par sa faute a donné lieu au soupçon de neutralité violée. Seulement, si le séquestre a été arbitraire, le capteur sera responsable, et il appartient à l'État de prendre les précautions opportunes, afin que ses délégués n'abusent pas de leur mandat, et qu'ils soient prêts à réparer les dommages qu'ils pourraient causer en en abusant.

Avant de terminer ce chapitre, nous voulons considérer le cas de reprise. Jusqu'à présent nous avons supposé qu'un vaisseau capturé a été conduit dans un port ; mais en voyage il pourrait arriver des accidents qui changeassent complétement la position des choses : il pourrait arriver que le vaisseau neutre capturé par un vaisseau belligérant pour imputation d'hostilité ait été ensuite repris avec le capteur par un vaisseau ennemi du premier : dans ce cas, quel serait le sort de ce vaisseau neutre? Devrait-il retourner au premier propriétaire auquel il a été enlevé, ou bien deviendra-t-il la propriété du second capturant?

Pour résoudre cette question il est nécessaire de remarquer que le fait simple de la capture n'enlève pas et ne trans-

met pas le droit de propriété. En effet, lorsqu'un vaisseau ou une partie de marchandise ont été séquestrés, le séquestre ne prive pas le propriétaire de tous ses droits sur la chose, et ne les transmet pas au capteur; mais il ôte seulement au propriétaire la possession de la chose, qui est gardée et possédée par le capteur, et ne devient sa propriété que quand elle lui a été adjugée par le conseil ou tribunal des prises. Si donc la capture n'a pas détruit les droits du propriétaire en lui ôtant la propriété de la chose, le second capteur ne peut s'approprier la chose séquestrée, parce qu'il ne pourrait pas avoir un droit plus grand que celui du premier capteur. En d'autres termes, le second capteur a droit de capturer la propriété de l'ennemi; mais le vaisseau séquestré n'est pas la propriété de l'ennemi; donc le second capteur ne peut pas saisir le vaisseau séquestré. Ce principe posé s'applique sans difficulté dans le cas où le vaisseau séquestré est neutre, d'autant plus que celui-ci n'est saisissable que par la supposition qu'il ait voulu favoriser l'ennemi du capteur. Mais si le vaisseau saisi était un vaisseau ennemi qui, selon le faux principe admis par les publicistes, devient propriété du capteur, quel serait alors le sort du vaisseau dans le cas d'une reprise? Supposons que, dans une guerre entre la France et l'Angleterre, un armateur français capture un vaisseau anglais, et qu'étant en-voyage avec sa prise, un armateur anglais capture le vaisseau français, en s'appropriant même la prise du vaisseau anglais : l'armateur anglais pourra-t-il prétendre à la propriété du vaisseau anglais repris? Les publicistes admettent que les choses enlevées à l'ennemi en temps de guerre deviennent la propriété du capteur; mais ils établissent que le premier propriétaire ne perd pas droit sur sa chose, si ce n'est après que l'ennemi l'a con-

duite dans un lieu sûr, de manière à lui ôter l'espérance de pouvoir la reprendre.

Nous trouvons ce principe admis par la loi romaine, qui, résolvant des questions analogues à propos du butin et des prisonniers de guerre, établit que les biens mobiliers ne retournent à leurs propriétaires primitifs que s'ils ont été repris avant de sortir du territoire. Grotius, admettant ce principe de la loi romaine, soutient qu'on ne perd la propriété des choses prises sur mer, qu'après que le capteur les a conduites dans un port ou une rade de sa dépendance, de manière que le propriétaire ait perdu l'espérance de les recouvrer. Dans quelques législations modernes, comme celles de la France, de l'Espagne, de l'Angleterre, etc., nous trouvons que le temps de vingt-quatre heures a été fixé, après lequel la propriété passe dans les mains du capteur. Quoi qu'il en soit, nous croyons qu'en cas de reprise, bien qu'on ait vérifié les circonstances de temps et de lieu, pour supposer l'acquisition de propriété de la part du capteur, on ne peut pas légitimer la prétention du second capteur d'acquérir aussi la propriété capturée sur un de ses concitoyens ; parce que l'avidité seule et l'envie de s'enrichir, profitant de la circonstance de la guerre, peuvent légitimer ces abus. Si la force et la nécessité obligent le propriétaire à reconnaître le capteur comme nouveau propriétaire de son bien, on ne pourra pas croire pour cela qu'il y ait une réelle transmission de propriété, jusqu'à ce qu'il y ait renoncé explicitement. Si donc le propriétaire primitif n'a pas perdu le droit de propriété, en cas de reprise son bien doit lui être restitué, et nous regardons comme injuste tout autre usage [1].

[1] Comme complément de cette exposition des principales questions relatives au Droit maritime, le lecteur prendra sans doute avec in-

térêt connaissance des lignes suivantes publiées en 1866 par la *Correspondance provinciale de Berlin.*

« Le 18 avril 1866, sur la proposition de M. Ægidi, le *Reichstag* a adopté, à l'unanimité moins une voix, une motion ayant pour but « d'engager le Chancelier fédéral à profiter du courant pacifique ac- « tuel pour entamer des négociations afin d'arriver, au moyen de « traités d'État à État, à la reconnaissance de l'inviolabilité de la « propriété maritime en cas de guerre. »

« Cette motion n'a rien de commun avec les droits des neutres que le Congrès de Paris a réglés en 1866, et en vertu desquels ont été déclarés insaisissables les biens des sujets des États non belligérants, même chargés sur navires ennemis, ainsi que ceux des sujets des États belligérants chargés sur navires neutres, la contrebande de guerre seule exceptée.

« On sait que ce même Congrès a fait faire un grand pas aux idées humanitaires en abolissant les lettres de marque qui autorisaient les sujets d'un État belligérant à se livrer à la course au détriment de la propriété privée de ceux de l'autre. Mais son œuvre est restée incomplète. Les navires de guerre appartenant à l'une des nations belligérantes ont encore le droit de s'emparer des cargaisons appartenant aux sujets de l'autre et naviguant sous pavillon ennemi. Ce droit de prise dépasse celui qui est accordé aux armées de terre en campagne, et il a donné aux États-Unis un prétexte pour remettre en question l'œuvre du Congrès. Les Américains n'ont rien à alléguer contre les droits des neutres tels qu'ils ont été fixés à Paris et ont toujours été reconnus par eux. Mais ils déclarent vouloir conserver le droit de délivrer des lettres de marque, tant que l'on n'aura pas aboli la piraterie de l'État, c'est-à-dire tant que les vaisseaux de guerre auront le droit de donner la chasse aux vaisseaux marchands et de les capturer, et ne se borneront pas à attaquer les navires et la propriété de l'État ennemi.

« C'est là non-seulement une question de progrès, mais encore une question très-importante. Si l'on décide que la propriété privée sera toujours sur mer et en temps de guerre inviolable comme elle l'est déjà sur terre, les États-Unis aboliront les lettres de marque et les feront sans doute abolir aussi chez d'autres puissances maritimes.

« C'est dans le but d'amener ces résultats : l'inviolabilité de la propriété privée et l'abolition de la course, et de compléter par là l'œuvre humanitaire du Congrès de Paris, que la motion Ægidi a été présentée au *Reichstag* et adoptée par cette Assemblée.

« L'Amérique du Nord, la Prusse, l'Autriche, l'Italie, la France, la Russie et toutes les puissances maritimes de second ordre se sont déjà successivement déclarées de la façon la plus décisive en faveur de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer en temps de guerre, mais elles ne sont pas encore liées, pour l'avenir, d'une manière définitive..... »

P. P.-F.

TROISIÈME PARTIE

DROIT DIPLOMATIQUE.

Avant de mettre la main à cette dernière partie, par laquelle nous entendons terminer notre traité, nous croyons nécessaire de déterminer ce que nous entendons par le nom de *droit diplomatique*, et comment cette partie se lie avec les précédentes.

Nous rappelons à la mémoire du lecteur que le but du droit public international, ainsi que nous l'avons dit dans les préliminaires, est de rechercher les principes du droit qui doivent régler les rapports des États. Nous avons considéré les États en eux-mêmes et dans leurs relations en temps de paix, puis dans leurs relations en temps de guerre, et nous nous sommes efforcé de déterminer quels devraient être les principes de justice qui devraient régler leurs rapports réciproques. Ayant terminé ce traité, nous remarquons que les États, pour exercer leurs droits, soit en temps de paix, soit en temps de guerre, ont besoin d'être continuellement en rapport, ou pour sauvegarder leurs droits, ou pour résoudre et prévenir les conflits qui peuvent naître, ou pour se communiquer entre eux leurs prétentions et leurs volontés respectives. Puisque tout dans la société internationale doit être réglé par la loi et les principes de la justice, il doit y avoir des principes selon la loi, lesquels règlent le

commerce international des États, et en établissent les règles et la forme.

Nous voulons dans cette troisième partie rechercher ces principes suprêmes par lesquels les États peuvent établir et exercer leurs relations réciproques en temps de paix comme en temps de guerre.

Nous croyons par là avoir suffisamment déterminé le but et le lien de cette dernière partie. Nous ne nous proposons pas d'entrer dans le champ pratique et d'écrire un traité d'art diplomatique, et nous ne déterminerons pas les formes particulières avec lesquelles les États peuvent se mettre en relations, parce que cela regarde une branche spéciale du droit international qu'on désigne sous les noms de *formulaire de secrétariat*, *formulaire d'ambassade* et autres; nous voulons seulement rechercher les principes par lesquels le commerce international des États doit se réaliser, et les formes avec lesquelles on peut établir pratiquement les relations réciproques des États.

Nous diviserons cette partie en trois livres, comme les précédentes, et nous traiterons d'abord du fondement du droit de se faire représenter à l'étranger; en second lieu, des prérogatives des agents diplomatiques; et enfin, de la manière selon laquelle doit s'exécuter une mission diplomatique[1].

[1] Voltaire a défini ainsi l'objet de la diplomatie : « C'est par ces principes que les nations européennes..... s'accordent surtout dans la sage politique de tenir entre elles, autant qu'elles peuvent, une balance égale de pouvoir, employant sans cesse les négociations même au milieu de la guerre, et entretenant les unes chez les autres des ambassadeurs, ou des espions moins honorables, qui peuvent avertir toutes les cours des desseins d'une seule, donner à la fois l'alarme à l'Europe, et garantir les plus faibles des invasions que le plus fort est toujours prêt d'entreprendre. » (*Siècle de Louis XIV*, chap. I.) P. P.-F.

LIVRE I

FONDEMENT DU DROIT D'AMBASSADE.

APERÇU GÉNÉRAL SUR L'HISTOIRE DES MISSIONS DIPLOMATIQUES.

Les nations constituées en société politique, quoique distinctes, autonomes et indépendantes, ne doivent pas vivre dans une vie d'isolement; mais par leur destination et par les liens qui les unissent, elles sont obligées de se mettre en relations entre elles, et de là le besoin d'avoir un moyen légal pour traiter les affaires compliquées qui peuvent réclamer les soins de deux États. Ce besoin fut reconnu même par les peuples de l'antiquité, qui, à mesure qu'il s'élevait occasionnellement des intérêts réciproques, traitaient ensemble par le moyen de leurs hommes d'État et de leurs ambassadeurs, connus sous le nom de *legati*, *oratores*.

Comme peu à peu les relations entre les États se sont multipliées, et que les occasions qui les appellent à traiter ensemble de leurs intérêts réciproques sont devenues plus fréquentes, on a senti le besoin de rendre permanents les moyens de relation transitoire adoptés par les anciens, et les papes commencèrent les premiers à établir auprès des princes francs des agents permanents reconnus sous le nom de *apocrisarii*, *responsales*. Cet usage cependant ne fut pas généralement adopté en Europe dans le moyen âge, et ce

ne fut qu'après le quinzième siècle qu'on adopta en Europe le système de conserver les ambassades permanentes près différentes cours. Après la paix de Westphalie, les intérêts réciproques des divers États, les relations commerciales et politiques s'étant étendues par les nouvelles doctrines établies sur l'équilibre des puissances, et les États devant se surveiller réciproquement pour conserver l'équilibre, le besoin d'avoir des légations permanentes près les différents États devint une nécessité générale, et depuis ce temps les légations fixes furent établies; on les supprime seulement en temps de guerre, de sorte que le rappel d'un ministre est généralement considéré comme un fait grave, qui rompt les relations amicales entre deux États [1].

[1] Le système moderne d'ambassades permanentes, dit Heffter, s'est développé dans les diverses cours de l'Europe depuis le quinzième siècle, simultanément avec celui des armées permanentes. Son but a été autant une surveillance réciproque, que le maintien d'une entente constante et une prompte expédition des intérêts réciproques des nations. Martens a défini de la manière suivante les ministres publics : « Le ministre public est l'agent diplomatique qu'un souverain ou qu'un gouvernement envoie auprès d'un État étranger, ou à un congrès, pour y traiter des affaires politiques, et qui, muni de lettres de créance ou de pleins pouvoirs, jouit des privilèges que le droit des gens accorde au caractère public dont il est revêtu. » Voir : Charles de Martens, *Guide diplomatique*, t. I, p. 38; *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, édit. Guillaumin, 1864, t. I, note de M. Ch. Vergé, p. 38; Heffter, *Droit international public de l'Europe*, § 199, p. 374.

P. P.-F.

CHAPITRE I.

DROIT D'ENVOYER DES AGENTS DIPLOMATIQUES.

A qui appartient le droit d'accréditer des agents diplomatiques. — Historique et principes généraux. — Formes de la représentation internationale.— Le ministre public représente la nation elle-même. — Conséquences du principe contraire.

Tous les agents diplomatiques ne doivent pas généralement être considérés comme les mandataires du gouvernement qu'ils représentent, mais comme les vrais représentants de la nation dont ils doivent défendre les intérêts à l'étranger ; et pour cela le droit d'envoyer des représentants appartient à toute nation indépendante, qui a la pleine jouissance des droits de souveraineté extérieure.

Selon les publicistes anciens, il y avait une distinction entre les États souverains et les États mi-souverains, et le droit d'envoyer des représentants ne pouvait appartenir qu'aux premiers. Comme, selon notre doctrine, nous n'avons pas admis cette différence, nous ne pouvons pas non plus admettre cette distinction : ou un État est vraiment tel, et il doit être autonome et souverain ; ou il n'est pas autonome, et dans ce cas il ne pourra pas être appelé *État*, mais il devra être considéré comme une province, une dépendance, une annexe de l'État principal dont il dépend. C'est pourquoi nous établissons comme principe que toute nation constituée comme corps politique a le droit de se faire représenter à l'étranger par le moyen des agents diplomatiques.

Quand les peuples qui font partie d'une nation se sont confédérés et, sans se fondre dans la plus grande unité politique, ont voulu conserver une certaine autonomie, en se liant en un État fédératif, le droit de se faire représenter à l'étranger n'appartiendra pas à chaque État confédéré, mais au gouvernement central fédéral, qui représente l'État confédéré. Il faut en cela tenir compte de la nature de l'union et du pacte social par lequel les États se sont unis. Selon l'ancienne constitution de l'empire d'Allemagne et selon la constitution actuelle, le droit d'envoyer des représentants à l'étranger est conservé à tous les princes et à tous les États qui composent l'union fédérale. Il en était aussi de même selon l'ancienne fédération des Pays-Bas, et aujourd'hui selon la confédération suisse [1]. Ces formes de confédération sont pour cela imparfaites, comme nous l'avons démontré, et on peut les considérer plutôt comme des combinaisons politiques fictives, formées pour des intérêts particuliers, que comme de vraies et naturelles unités organiques. Dans les vraies fédérations, comme est celle des États-Unis d'Amérique, puisque l'exercice des droits de souveraineté intérieure et extérieure est confié à l'autorité centrale, c'est à elle seulement qu'il appartient de représenter la fédération à l'étranger ; il est absolument défendu aux autres États de se faire représenter pour l'exercice des droits de souverai-

[1] L'auteur a eu en vue, sans doute, les articles 3, 7, 9, 10, 74 n° 5, 90 n° 7 de la Constitution fédérale helvétique du 12 septembre 1848, qui confère aux cantons le droit de conclure des traités entre eux ou avec les pays étrangers, sur des matières d'économie politique ou sur des relations de voisinage et de police, mais les relations officielles entre cantons et gouvernements étrangers, de même qu'avec leurs représentants, n'ont lieu que par l'intermédiaire du Conseil fédéral. Quant à la Confédération germanique, on sait ce qu'en a fait la Prusse. La *Confédération du Nord* est aujourd'hui représentée diplomatiquement par les ministres publics prussiens. P. P.-F.

neté, et aucun État de l'Union ne peut faire des traités d'alliance ou de commerce avec les États étrangers sans la permission du Congrès.

Pour généraliser notre opinion de manière qu'elle soit applicable à tous les cas, nous pouvons dire que toute nation constituée politiquement, qui exerce les droits de souveraineté extérieure, a le droit de se faire représenter.

La forme avec laquelle on exerce ce droit peut différer selon les diverses constitutions intérieures, lesquelles déterminent à qui appartient le droit d'envoyer ou de recevoir les agents diplomatiques. Dans la monarchie absolue ou constitutionnelle, ce droit appartient au souverain ; dans la république, au chef de l'État ou au sénat. De quelque manière du reste que soit déterminé l'exercice du droit d'ambassade, soit qu'il appartienne au roi ou au président de la république, ceux-ci auront seulement la faculté d'envoyer les représentants, mais non celle de se faire représenter ; parce que c'est une erreur de croire que le ministre représente le souverain par qui il est envoyé. Le souverain ne peut être en relations internationales que comme le représentant de la nation, et ainsi le ministre à l'étranger, représentant le représentant de la nation, représente la nation elle-même.

Nous avons voulu établir cela avec insistance, pour démontrer combien est ridicule la pratique de quelques États, en cas de révolution et de renversement d'une dynastie, de ne pas vouloir reconnaître le nouveau pouvoir constitué et de conserver les relations diplomatiques avec l'ancien souverain dépossédé. Mais si le ministre à l'étranger représente la nation, comment le ministre d'un souverain dépossédé peut-il continuer ses relations diplomatiques? Représentera-t-il la personne du roi? Certainement ce ne sera pas la

nation... Comment donc peut-il être considéré dans les relations internationales? La personne du roi entre-t-elle dans le rapport international comme individu? Ce sont des anomalies et des contre-sens qui disparaîtront peu à peu, à mesure que le principe de souveraineté nationale sera clair et reconnu en Europe.

Le faux principe que, dans les relations internationales, le souverain c'est l'État, a eu ses applications même dans cette partie du droit comme dans les autres que nous avons exposées auparavant; et en conséquence de cette erreur, un pouvoir constitué étant légalement renversé, les relations avec le souverain dépossédé pouvaient être continuées, en reconnaissant ses ministres accrédités et en refusant de reconnaître les agents du nouveau pouvoir constitué. Nous avons eu de cela un exemple très-récent dans la révolution italienne, où les ministres des princes dépossédés continuèrent à avoir leur représentation nationale, malgré le solennel plébiscite qui les déclarait déchus du droit de représenter notre nation; et quoique François II eût perdu même l'espérance d'être rappelé sur le trône de Naples, quoiqu'il eût été dépossédé de droit et de fait, cependant il conserve encore sa cour et ses cabinets à Rome, étant reconnu par le saint Père comme souverain *in partibus*. Ce sont là de ces anomalies, disions-nous, qui ne peuvent prouver autre chose que la funeste confusion des principes du droit acceptée par l'ancienne diplomatie.

Une autre application de ce faux principe, c'est l'opinion de quelques publicistes que, dans le cas de régence, de captivité du roi et de minorité, on ne peut pas envoyer des représentants qui aient un vrai caractère représentatif. Nous sommes obligé de considérer cette opinion comme contraire à la logique et au droit : contraire à la logique,

parce que nous ne pouvons comprendre comment il peut y avoir des représentants sans vrai caractère représentatif; contraire au droit, parce que si le ministre à l'étranger représente la nation, tant que celle-ci existe et qu'elle n'est pas réduite au néant, elle peut toujours avoir un représentant. L'envoi sera fait par le roi, par le régent ou par qui l'on voudra ; mais c'est toujours la nation qui est représentée. Remarquons à ce propos que toute personne morale, quoique légalement reconnue, peut se faire représenter pour ses intérêts à l'étranger; mais elle ne peut pas donner à son représentant le caractère diplomatique, ni le mettre sous la protection du droit international. Ainsi le gouverneur d'Alger, en France, la compagnie des Indes, en Angleterre n'ont pas ce droit, qui appartient seulement à la nation politiquement constituée, et qui jouit pleinement de ses droits de souveraineté.

Remarquons enfin que le droit de se faire représenter à l'étranger étant accordé à la nation pour conserver les rapports internationaux avec les États, si une nation ne voulait pas établir des rapports d'amitié avec un État étranger, elle ne pourrait pas y être forcée. Sans doute, quand une nation refuse, sans raison, de se mettre en relations avec une autre, ou rompt les relations existantes, elle manque aux devoirs d'humanité et de civilisation ; mais étant indépendante et non responsable dans ses actions, on ne peut pas s'en plaindre ni la punir, tant qu'elle ne blesse pas les droits des autres [1].

[1] Ces propositions sont rigoureusement conformes aux principes du droit public moderne. Ambassadeur, envoyé, chargé d'affaires ou résident, un agent diplomatique ne représente que les intérêts de sa nation. Voir mes *Principes généraux de droit, de politique et de législation*, édit. Guillaumin, 1869, p. 538. P. P.-F.

CHAPITRE II.

DU DROIT ET DE L'OBLIGATION DE RECEVOIR LES MINISTRES ÉTRANGERS.

A qui appartient le droit de recevoir les ministres publics. — Critique de l'opinion d'Heffter. — L'État est libre de ne pas recevoir les ministres publics des autres pays. — Conséquences du refus. — Conditions imposées à la réception. — Cas de refus possible.

Le droit de recevoir les ministres est, comme celui de les envoyer, une conséquence du droit de souveraineté, et appartient exclusivement à la nation politiquement constituée.

Selon Heffter, on ne pourrait pas refuser aux particuliers le droit de recevoir un ministre étranger. Qu'est-ce qui empêche, dit-il, qu'un souverain envoie son représentant près une maison princière dans une circonstance solennelle, comme pour cause de mariage, et que ce prince puisse recevoir le ministre? Nous convenons avec Heffter que rien ne pourrait empêcher ce fait; cependant nous ne pouvons pas le considérer comme un envoi ou comme une réception d'un ministre public, mais comme la réception d'un mandataire du souverain, qui, pour un intérêt purement personnel, peut envoyer un représentant pour assister à la célébration d'un mariage. Selon ce que nous avons déjà dit, nous ne pouvons reconnaître comme ministre public que celui qui représente la nation à l'étranger, et nous sommes certain qu'Heffter ne voudra pas soutenir que ce ministre envoyé auprès d'un particulier représente la nation; parce

qu'on ne peut pas supposer qu'une nation veuille prendre tant d'intérêt à un fait personnel. Ainsi le ministre envoyé pourra jouir de tous les honneurs dus à la personne du roi ; mais il ne pourra pas avoir le caractère et les priviléges d'un agent diplomatique, parce qu'il représente des intérêts privés.

Comme chaque État est libre d'envoyer ou de ne pas envoyer un ministre, il est aussi libre de le recevoir on de ne pas le recevoir. Sans doute les raisons de convenance et le besoin d'étendre plutôt que de restreindre les relations à l'étranger pour le plus grand avantage de la nation conseillent de ne pas refuser de recevoir un ministre public ; mais ces raisons de convenance et de politique ne peuvent pas se changer en une obligation strictement juridique. C'est pourquoi nous ne pouvons pas nous accorder avec Ferreira et Heffter, qui soutiennent que, si un souverain refuse de recevoir un ministre public sans de justes motifs, il peut donner droit aux représailles pour venger l'injure faite à l'État représenté. Nous ne saurions légitimer dans ce cas les représailles pour le simple refus pacifique et sans outrage pour la dignité nationale ; et nous approuverions seulement dans ce cas la rétorsion de fait, en donnant à l'État, dont le ministre n'a pas été accepté, la faculté de ne pas recevoir le représentant de l'État qui a commis le refus.

Dans le fait, un refus sans motif est peu probable, surtout dans un gouvernement représentatif, où la force de l'opinion publique condamnerait le souverain qui par caprice voudrait s'obstiner dans un refus, et l'obligerait à changer de système.

L'État peut, dans certaines circonstances, mettre à la réception du ministre certaines conditions qu'il croit convenables. Quelquefois les gouvernements ont décidé de ne

pas vouloir recevoir comme ministre d'une puissance étrangère un de leurs sujets nationaux. Ou bien ils ont mis pour condition qu'ils recevraient une personne de la nation, mais avec la réserve qu'elle continuerait à être jugée selon les lois et la juridiction du pays. Quelquefois on a vu le cas qu'une cour a refusé de recevoir comme ministre d'une autre cour une personne déterminée, en en donnant des motifs suffisants. En général, nous pouvons admettre que, comme l'État est libre de recevoir le ministre public d'une autre puissance, il est libre aussi de déterminer les conditions de son admission. Mais quand une fois le ministre est accepté, on lui doit tous les égards qui, selon le droit des gens, sont dus a de tels personnages, à cause du caractère public dont ils sont revêtus.

C'est un motif raisonnable de refuser de recevoir le ministre, si ses pouvoirs sont incompatibles avec les lois et la constitution de l'État. Ainsi un État peut refuser de recevoir les légats ou les nonces du pape, lesquels ont des pouvoirs spéciaux qui souvent contredisent la juridiction des autorités locales en matière religieuse. Dans ces cas, il est nécessaire de bien déterminer les limites du pouvoir de l'envoyé pontifical et de les réduire dans des bornes raisonnables, pour prévenir les collisions. Un autre motif raisonnable pour ne pas recevoir un ministre, c'est quand il est envoyé par un État qui n'est pas politiquement reconnu. Ainsi, dans le cas de révolution, si un parti parvenait à renverser le pouvoir constitué et à en élever un autre, tant que dure l'interrègne et que la nation ne s'est pas prononcée définitivement en choisissant son représentant, l'exercice des droits de souveraineté est accordé précairement à celui qui a le pouvoir entre ses mains. Il pourra en ce cas même envoyer des représentants à l'étranger, mais les Etats peu-

vent refuser de les recevoir, et nous croyons qu'ils pourraient le faire avec raison. Dans le cas où le souverain pouvoir passerait dans les mains d'un conquérant qui, par la force, parviendrait à établir un gouvernement et voudrait envoyer ses représentants à l'étranger, dans ce cas nous croyons que les États étrangers non-seulement pourraient, mais devraient refuser de les recevoir, parce que ne pouvant reconnaître l'usurpateur comme légitime représentant de la nation, ils peuvent bien moins reconnaître ses envoyés comme représentants de la nation. Dans l'état de guerre, les relations diplomatiques étant rompues entre les belligérants, on ne peut pas recevoir les représentants réciproques, à moins qu'il ne s'agisse de négocier pour un rapprochement ou pour traiter de la paix. Dans ce cas, l'agent de la puissance ennemie ne peut pas se présenter sans une permission spéciale, qui prend le nom de *sauf-conduit*, et qui est ordinairement demandée par un parlementaire ou par un ami commun.

Avant de terminer ce chapitre, nous voulons faire remarquer que, pour prévenir un refus de la part de l'État auprès duquel on veut accréditer un ministre public, il est raisonnable de choisir une personne convenable, qui soit bien agréée par l'État, et il est même prudent, avant de la nommer, de s'assurer de l'approbation de l'État. Mais c'est une grande bassesse de confier à l'État lui-même [1], auprès duquel on veut l'envoyer, le choix de la personne du ministre ; et quoique dans l'histoire privée des cabinets nous trouvions de semblables exemples, nous les condamnons absolument, comme de viles bassesses contraires à la dignité nationale.

[1] M. Fiore aurait mieux fait de se servir du mot *gouvernement*, car si le ministre public représente la nation, c'est le gouvernement national qui le nomme, et le gouvernement étranger qui le reçoit. P. P.-F.

CHAPITRE III.

CLASSIFICATION DES AGENTS DIPLOMATIQUES.

Les distinctions entre les différentes classes de ministres publics sont-elles fondées en droit? — Historique de la question. — Origine de la classification des agents diplomatiques. — Critique de cette classification. — Quelle est, suivant nous, la seule hiérarchie possible.

Ayant démontré dans tout ce traité l'égalité juridique des nations, et ayant toujours combattu la suprématie de droit et de fait que les grandes puissances ont prétendu étendre sur les petites, nous ne pouvons justifier aucune distinction réelle entre les États dans l'exercice des droits de souveraineté à l'étranger, et nous ne pouvons non plus admettre aucune différence fondamentale entre les ministres des diverses puissances accréditées près la même cour. Les publicistes anciens eux-mêmes, qui ont classifié les ministres en différents ordres, selon l'importance de l'État qu'ils représentent, s'accordent à soutenir qu'une telle distinction n'est pas appuyée sur le droit des gens primitif, mais sur le droit conventionnel et secondaire.

Dans les temps plus anciens, nous ne trouvons en Europe qu'une seule catégorie de ministres publics qualifiés sous le nom d'*ambassadeurs* ou de *procureurs*, à qui était confié le soin de traiter au nom de l'État avec les États étrangers ; on

les distinguait de ceux qui étaient chargés de défendre les intérêts privés des princes et qui étaient reconnus sous le nom d'*agents*.

Dans le quinzième et le seizième siècle, les ambassades à l'étranger acquirent une grande importance, et la vanité et l'orgueil des grandes puissances manifestèrent même en cela une supériorité réelle, en se réservant le droit exclusif d'envoyer des ministres de premier ordre, privilége refusé aux petites puissances. On établit ainsi un cérémonial pour déterminer les honneurs dus aux représentants des États, selon l'importance politique des puissances représentées, et il s'éleva d'interminables questions où ne se révélait autre chose que la vanité et l'orgueil. On voulut réserver le nom et les prérogatives d'ambassadeur aux ministres plénipotentiaires, qui prétendirent avoir la prééminence sur les ministres résidents, et ceux-ci furent distingués des ministres de troisième ordre, connus sous le nom de *chargés d'affaires*.

Pour mettre fin aux interminables controverses qui s'élevaient, le congrès de Vienne et celui d'Aix-la-Chapelle cherchèrent à établir des règles uniformes, et distinguèrent les ministres publics en quatre classes.

Aux termes des dispositions du congrès de Vienne, du 19 mars 1815 :

Article 1er. Les agents diplomatiques sont divisés en trois classes, savoir : celle des ambassadeurs ; celle des envoyés, ou ministres accrédités auprès des souverains ; celle des chargés d'affaires, accrédités auprès des ministres des affaires étrangères ;

Art. 2. Les ambassadeurs seuls ont le caractère représentatif ;

Art. 3. Les envoyés diplomatiques en mission extraor-

dinaire n'ont aucun titre de supériorité sur les autres.

Dans le protocole d'Aix-la-Chapelle stipulé le 21 novembre 1818, il fut déclaré que « pour éviter les désagréables discussions qui peuvent avoir lieu pour le cérémonial diplomatique, l'acte annexé au congrès de Vienne n'y ayant pas suffisamment pourvu, il est établi entre les cinq cours que les ministres résidents formeront une catégorie intermédiaire entre les ministres de second ordre et les chargés d'affaires. » Par cette déclaration, les catégories des envoyés diplomatiques ont été portées au nombre de quatre.

La distinction des quatre catégories d'agents diplomatiques a une grande importance pour déterminer les degrés d'honneurs qu'on doit aux différents ordres d'agents, les prérogatives dont ils jouissent, les formes du cérémonial qu'on doit observer dans les représentations publiques. Tous les publicistes s'accordent à soutenir que les ministres de premier ordre seuls sont exclusivement revêtus de ce qu'on appelle *le caractère représentatif*[1]. Cependant ils ne se sont pas occupés d'éclaircir et de déterminer la véritable signification de cette expression vague et indéterminée, excepté Ferreira qui s'en est occupé, et dont nous rapportons l'opinion.

Le mot *représenter*, dit-il, a deux significations qui s'appliquent confusément aux agents diplomatiques et qui peuvent rendre équivoque l'expression de *caractère représentatif*. Le diplomate représente d'abord son gouvernement, et, comme mandataire, il a un caractère représentatif déterminé par la nature et par le but de son mandat. Sous ce rapport tous les ministres ont un caractère représentatif,

[1] Martens, *Guide diplomatique*, 4e édit., p. 58. — Wheaton, *Éléments*, p. 192. — Heffter, *Droit des gens*, p. 396.

(*Note de l'auteur du texte.*)

mais de différente nature, selon la nature de leur mandat.

Cependant les souverains représentés ont prétendu que les agents diplomatiques accrédités près les gouvernements étrangers eussent une plus grande ou une moindre importance, à proportion de l'importance politique de l'État qu'ils représentent, et qu'on accordât de plus grandes distinctions et de plus grandes prérogatives aux envoyés des monarques et des empereurs, qui par leur puissance occupent une part plus importante dans le monde politique. C'est pourquoi les honneurs accordés aux diplomates ont été réglés par l'importance du monarque représenté ; et, puisque ces hommages sont rendus à l'envoyé comme à une image du monarque représenté, on a dit que les ministres accrédités représentent à l'étranger la considération du respect qu'on doit à leur gouvernement.

Pour cette raison, le caractère représentatif du diplomate a été regardé comme la mesure de la considération à laquelle prétendait le gouvernement représenté à l'étranger ; de sorte que cette considération se mesure par l'importance du ministre accrédité et par le poste qu'il occupait dans la hiérarchie diplomatique. Les États qui ont prétendu à de plus grands honneurs et à de plus grandes considérations, ont nommé un ambassadeur plutôt qu'un simple envoyé, non à cause de la plus grande ou de la moindre importance des affaires, mais à cause de la plus grande vanité et du plus grand orgueil qu'ils voulaient manifester auprès des gouvernements étrangers.

Pour comprendre donc la véritable signification de cette expression généralement employée par les publicistes, savoir que les ministres de premier ordre jouissent exclusivement du caractère représentatif, il faut tenir compte de ce que nous avons dit, et ajouter le caractère représentatif de

la considération due au souverain ou à la nation qu'ils représentent[1].

Avant de manifester notre opinion sur une telle distinction, nous compléterons l'exposition des divers ordres de ministres. Les publicistes distinguent les ambassadeurs ordinaires des extraordinaires et donnent à ceux-ci un grade plus élevé dans la hiérarchie diplomatique, de manière qu'on doit mettre en premier lieu les ambassadeurs extraordinaires, puis les ordinaires ou résidents; viennent ensuite les ministres de second ordre, qui n'ont pas le caractère représentatif, en entendant ce mot dans le sens que nous avons expliqué. Ceux-ci ne représentent pas l'État directement et complétement, mais seulement pour cette partie du pouvoir qui leur a été déléguée. Selon le règlement de 1815, les ministres du second ordre exercent le droit de prééminence sur les ministres inférieurs et sur les chargés d'affaires. Ils ont encore prétendu faire reconnaître une prééminence entre eux en la réglant selon l'importance de leurs souverains; mais aujourd'hui il est admis qu'ils prennent place selon la date de la notification officielle de leur arrivée.

La troisième catégorie des agents diplomatiques est formée par les ministres résidents de troisième ordre, et la quatrième par les chargés d'affaires. Ceux-ci sont nommés ordinairement ou pour suppléer le ministre accrédité durant son absence, ou quand on ne peut pas ou qu'on ne veut pas nommer de ministre titulaire. Ils n'ont pas le caractère formel de ministres, et ils ne sont pas accrédités par des

[1] « ... *E bisogna aggiungere il carattere rappresentativo della considerazione dovuta al sovrano o alla nazione che rappresantano.* » J'ai traduit littéralement, mais en regrettant que le sens ne se dégage pas d'une manière plus nette. P. P.-F.

lettres remises au souverain, mais par une lettre adressée au secrétaire d'État ministre des affaires étrangères, et quelquefois ils sont présentés par le ministre supérieur, qui déclare verbalement que le chargé d'affaires de son gouvernement le remplacera pendant son absence.

Nous parlerons dans la suite de la différence qu'il y a entre ces divers ordres de ministres quant à la jouissance des droits et prérogatives qui leur ont été accordés par le droit international.

Que dirons-nous de ces distinctions admises par les publicistes et par la diplomatie? Sont-elles fondées sur le droit, ou sont-elles des inventions de l'orgueil et de la vanité? Nous ne pouvons admettre aucune différence fondamentale entre les agents diplomatiques des diverses nations accrédités auprès du même État, pour ce qui se rapporte à leur caractère représentatif. Nous ne saurions regarder comme légitimes les titres de supériorité que chaque nation veut se vanter d'avoir sur une autre; et s'il est certain et indubitable que le droit ne se mesure pas sur la force, nous ne pouvons comprendre de quelle manière la force plus grande d'une nation puisse donner le droit d'exiger des égards et du respect des plus petites puissances. Nous espérons que notre siècle éclairé fera disparaître ces luttes de vanité entre les nations, et que les États, se considérant comme égaux en droit, se respecteront réciproquement sans prétendre ni à une suprématie réelle ni à une apparente supériorité.

Selon notre doctrine, tous les ministres ont un caractère représentatif, parce que tous peuvent se considérer comme mandataires; cependant leur caractère est différent selon la nature différente du pouvoir qui leur est communiqué, et selon la plus ou moins grande importance des affaires

qu'ils sont chargés de traiter. Cette différence, nous la comprenons parce qu'elle est appuyée sur la nature des choses; mais celle qui est appuyée sur la plus grande ou moindre considération de l'État qui accrédite, celle-là nous ne pouvons pas l'admettre, parce que, dans l'exercice des droits de souveraineté, nous regardons toutes les nations comme se trouvant dans une parfaite égalité, et nous ne mesurons pas leur importance sur la force des armées et de la flotte.

Nous ne pouvons pas, pour ces raisons, nous accorder avec Weathon, qui dit que le droit d'envoyer des ambassadeurs appartient seulement aux têtes couronnées et aux grandes républiques; nous soutenons au contraire que le droit d'envoyer un ambassadeur appartient à toutes les nations politiquement constituées; et quand elles sont obligées de traiter avec un État étranger une affaire de grand intérêt, elles peuvent nommer un représentant avec de pleins pouvoirs à l'étranger, lequel devenant, en vertu de son mandat, le représentant de la nation, mérite autant de considération que le représentant de la nation la plus aguerrie, d'après le principe suprême de l'égalité juridique des nations.

Nous admettons une hiérarchie entre les agents diplomatiques, mais nous la fondons sur la nature du mandat. Si le représentant de la nation et le chef de l'État nomment un représentant à l'étranger pour traiter une affaire de grande importance, dans ce cas le ministre envoyé s'appellera *ambassadeur*, *ministre* ou *représentant*, et devra avoir autant de considération qu'en peut prétendre la nation même, selon la loi du droit. Il occupera le premier rang dans la hiérarchie diplomatique et sera supérieur aux autres agents de la même nation, s'il y en a, et aux envoyés des autres nations qui ne sont pas plénipotentiaires, et cela

CENTRALĂ UNIVERSITARĂ BUCUREȘTI

par la seule considération de l'importance de son mandat. Il sera ensuite dans d'égales conditions à l'égard des envoyés plénipotentiaires des autres nations accrédités auprès de la même cour.

Si ensuite le souverain d'un État nomme un représentant à l'étranger, non pour traiter directement avec le souverain de cet État, mais pour traiter avec le ministre des affaires étrangères et régler tous les intérêts de la nation, dans ce cas l'envoyé aura une moindre importance et appartiendra au second degré de la hiérarchie diplomatique. Il aura la supériorité sur ceux d'un grade inférieur, et sera dans des conditions égales avec les agents diplomatiques de son rang accrédités auprès de la même cour. Enfin, si ce n'est pas le souverain, mais le ministre des affaires étrangères d'un État qui accrédite un agent auprès du ministre des affaires étrangères d'un autre État pour traiter avec lui, en son nom, dans ce cas l'agent appartiendra au troisième ordre de la hiérarchie diplomatique.

Nous admettons donc trois ordres dans la hiérarchie diplomatique, en les distinguant par la nature du mandat : 1° les envoyés ordinaires ou extraordinaires accrédités de souverain à souverain ; 2° les envoyés ou ministres résidents accrédités par le souverain auprès du ministre des affaires étrangères de l'autre État ; 3° les chargés d'affaires accrédités de ministre à ministre.

Pour ce qui se rapporte à la prééminence d'honneur entre les ministres du même ordre appartenant à des nations différentes, nous disons qu'on ne peut pas admettre une différence réelle et fondamentale ; mais par devoir de courtoisie qui peut avoir dans la société internationale la même valeur qu'il a dans la société civile, si l'on veut accorder à un plénipotentiaire d'une nation plus importante

une considération supérieure à celle accordée au plénipotentiaire son égal d'une nation inférieure, on peut l'accorder : pourvu qu'on ne veuille pas établir par là une prééminence de droit, mais seulement une prééminence d'honneur, de la même manière que dans la société civile on accorde la prééminence à un homme d'un plus grand âge et distingué par ses mérites, sans que pour cela on admette une supériorité réelle de droit d'homme à homme.

Remarquons enfin que cette prééminence, appuyée seulement sur la courtoisie et sur la convenance réciproque, peut avoir de la valeur quand les plénipotentiaires et les ministres des diverses puissances se rencontrent, ou quand ils doivent prendre place ensemble, ou dans tout ce qui se rapporte à la vie extérieure ; mais quand il s'agit d'un acte public et solennel où se manifeste la dignité nationale, comme, par exemple, s'il s'agit de la signature d'un traité, dans ce cas nous désirons qu'on mette la courtoisie de côté, pour ne pas compromettre, même en apparence, la dignité nationale ; et comme on l'a fait d'autres fois, il est mieux ou que le sort décide de celui qui doit signer à la place d'honneur, ou que chaque plénipotentiaire signe successivement, chacun à son tour, en prenant alternativement la place d'honneur dans les différentes copies du traité qui doivent être rédigées.

CHAPITRE IV.

DU CARACTÈRE PUBLIC DES AGENTS DIPLOMATIQUES ET DE LA MANIÈRE DE L'ÉTABLIR.

Principes et usages généralement admis. — La lettre de créance. — — Son objet. — A quel moment le ministre public commence-t-il à jouir des prérogatives attachées à son caractère? — Le plein pouvoir et les instructions secrètes.

Tous les individus qui appartiennent à une des catégories indiquées doivent être considérés comme des fonctionnaires de l'État auquel ils appartiennent, et pour cela ils jouissent de tous les droits et de toutes les prérogatives accordés par le droit des gens aux agents diplomatiques. Pour pouvoir conserver les relations internationales entre les différents États, il était nécessaire d'accorder aux agents diplomatiques non-seulement la sûreté et la liberté, mais d'autres prérogatives requises et par la dignité qui leur est conférée, et par la nécessité de bien remplir leurs fonctions. Nous nous occuperons plus tard des prérogatives des différents agents. Pour le moment, nous remarquons seulement qu'à peine un individu est-il investi du caractère public de représentant de la nation, qu'il entre en rapports internationaux avec l'État auprès duquel il est accrédité, et que dans ses relations il n'est plus soumis au droit civil, mais au droit international.

Quand l'agent diplomatique est sujet de l'État auprès du-

quel il est accrédité, son caractère est de nature mixte : pour tous les actes qu'il accomplit comme représentant, il est soumis à la loi internationale ; mais pour ceux qu'il accomplit comme citoyen privé, il est soumis à la loi civile de son pays. Les grandes difficultés que dans cette hypothèse peut occasionner le caractère mixte de l'agent diplomatique ont fait introduire l'usage de ne pas recevoir ordinairement un propre sujet comme ministre accrédité, et nous trouvons cet usage observé en France spécialement depuis le règne de Louis XVI, en Suède, en Allemagne et dans d'autres États où nous rencontrons cet usage consacré comme principe de loi.

Tout agent diplomatique, pour être reçu et pour établir son caractère public et jouir de tous les honneurs et des prérogatives qui sont attachés à sa charge, a besoin de se munir d'une lettre de créance. Dans le cas où l'agent nommé est un ambassadeur ou un ministre de premier ordre, la lettre de créance est ordinairement écrite par le souverain ou le magistrat chef de l'État, au souverain ou au magistrat chef auprès duquel l'ambassadeur est envoyé. Quand il s'agit d'un chargé d'affaires, la lettre est adressée par le ministre des affaires étrangères au ministre de l'autre gouvernement. Dans la lettre de créance, le souverain qui envoie expose le but général de la mission, et recommande au souverain auprès duquel il accrédite d'ajouter foi à tout ce que lui dira l'ambassadeur de la part de sa cour. Les agents diplomatiques de troisième classe ne reçoivent pas de lettre de créance, mais ils sont directement accrédités par le ministre des affaires étrangères.

Les lettres de créance diffèrent essentiellement des lettres de recommandation écrites par le souverain lui-même ; celles-ci n'ont aucun caractère public, tandis que la lettre

de créance sert à constater le caractère public de l'ambassadeur ou du ministre. La forme dans laquelle est écrite la lettre de créance est variée et arbitraire ; elle doit toujours être marquée du sceau de l'État. Indépendamment de la lettre textuelle, on en donne à l'envoyé une copie authentique pour la présenter au ministre secrétaire d'État, afin d'obtenir l'audience. Cela se pratique pour toutes les autres lettres qu'un ministre accrédité doit présenter au souverain, lesquelles doivent être lues auparavant, en copie authentique, par le ministre des affaires étrangères, pour empêcher qu'il n'arrive entre les mains du souverain quelque lettre inconvenante et contraire au respect qu'on lui doit.

Le caractère public du ministre est établi quand il a reçu la lettre de créance, mais il ne peut pas jouir des prérogatives que le droit international lui accorde, avant qu'il ait été donné communication officielle de sa nomination au souverain.

Communément le ministre commence à jouir des prérogatives qui lui sont accordées par le droit international, au moment où il entre sur le territoire de l'État auprès duquel il est accrédité, et pendant son voyage le passe-port sert pour faire connaître sa dignité et pour avertir l'autorité locale de son caractère officiel. Quand un ministre accrédité reçoit une promotion, et que de chargé d'affaires il devient ministre, pour établir son caractère public dans ce nouveau grade il doit employer les mêmes formalités, comme s'il ne venait que d'arriver : il doit présenter sa lettre de rappel comme chargé d'affaires et sa lettre de créance comme ministre.

La lettre de créance peut être considérée comme un plein pouvoir général, et quelquefois le plein pouvoir spécial peut être inséré dans la lettre de créance même ; mais ordinai-

rement le ministre chargé d'une négociation particulière, outre la lettre de créance, doit être muni du plein pouvoir spécial, afin que ses actes aient une valeur légale. Le plein pouvoir spécial détermine l'objet et la limite du mandat du ministre, et constitue la base de la validité de ses actes. Les instructions secrètes que le ministre reçoit sont destinées à lui seul, et elles ne peuvent avoir un caractère légal que quand elles expliquent le plein pouvoir donné dans les limites de l'instruction secrète. Les instructions ne doivent pas pour cela être communiquées au gouvernement auprès duquel le ministre est accrédité, à moins qu'il n'ait reçu de son gouvernement l'ordre de les communiquer *in extenso*, ou partiellement, ou que lui-même ne juge utile de faire cette communication [1].

[1] Martens, *Manuel diplomatique*, chap. II, § 16. — Wicquefort, *De l'ambassadeur*, liv. I, § 15. — Martens, *Précis*, liv. VII, chap III, § 202. — Heffter, § 210. (*Note de l'auteur du texte.*)

LIVRE II

DROITS ET DEVOIRS DES AGENTS DIPLOMATIQUES.

L'intérêt réciproque qu'ont les États de conserver leurs relations diplomatiques et le respect dû aux personnes des ministres publics pour leur haute dignité, et plus encore parce qu'ils représentent l'État qui les a envoyés, ont rendu nécessaire d'environner les personnes des ministres de quelques priviléges et de quelques prérogatives indispensables pour exercer leur mission avec sûreté et avec indépendance.

Tous les droits et toutes les prérogatives du ministre public résultent en partie du caractère public dont ils sont revêtus, et parmi eux les droits fondamentaux sont l'inviolabilité et l'*exterritorialité*, qui ont leur application dans l'exemption de la juridiction civile et criminelle, l'immunité des impositions, dans le privilége du culte et la juridiction que le ministre exerce sur les personnes de sa suite. D'autres droits et d'autres prérogatives sont une conséquence de l'honneur dû à sa dignité, et ils sont moins importants et d'une nature moins essentielle; ils sont fondés sur les usages, sur les coutumes générales et particulières des États. Ils constituent le cérémonial diplomatique et d'ambassade.

Nous parlerons en particulier des droits et des prérogatives des ministres publics, dans des chapitres distincts au Livre suivant, en traitant en même temps des devoirs des ministres.

CHAPITRE I.

DE L'INVIOLABILITÉ DU MINISTRE PUBLIC.

Justification de cette inviolabilité. — A quelle condition le ministre public peut-il l'invoquer et en jouir? — Dans quelles limites en jouit-il?

L'inviolabilité du ministre est si nécessaire aux rapports extérieurs des États et au but de la mission diplomatique, qu'elle a été admise même par les peuples de l'antiquité la plus reculée. Le respect dû aux ambassadeurs est un principe qui nous a été transmis par les peuples les plus anciens. *Sancti habentur legati*, disait la loi du peuple romain[1]. Les Turcs mêmes, qui ne reconnaissaient pas ce principe, ont adopté les usages des peuples chrétiens, de manière que nous pouvons dire que l'inviolabilité des ministres publics est généralement reconnue sans exception.

Tout attentat à l'inviolabilité du ministre est une offense au caractère dont il est revêtu et doit être regardé comme une offense au gouvernement qu'il représente. Les ministres publics, écrit Montesquieu, sont la parole du prince qui les envoie, et sont sacrés comme la parole même du prince[2].

A peine le souverain d'un État a-t-il reconnu un ministre étranger en qualité de mandataire du souverain d'un autre État, qu'il doit non-seulement sentir l'obligation de s'abstenir

[1] Digeste, *De legationibus*, liv. L, tit. VII, l. 17, Pomponius. P. P.-F.

[2] *Esprit des lois*, liv. XXVI, chap. XXI. (*Note de l'auteur du texte.*)

lui-même de tout acte contraire à l'inviolabilité du ministre, mais encore réprimer toute injure faite à sa personne. Toutes les législations anciennes et modernes s'accordent à punir comme délit d'État tout délit commis contre la personne d'un agent diplomatique. Nous trouvons dans l'histoire beaucoup d'exemples d'offenses faites à la personne du ministre dont l'État représenté a demandé satisfaction ; parmi les exemples les plus récents, nous remarquons que la guerre faite par la France contre Alger eut pour occasion l'insulte commise par le dey d'Alger contre un consul français.

Le ministre ne peut jouir du privilége de l'inviolabilité qu'après avoir établi son caractère public, de manière qu'il ne peut exercer complétement tous ses droits qu'après la consignation des lettres de crédit, et après la réception officielle. A peine son caractère public est-il établi, que le ministre jouit de l'immunité dans tous les actes nécessaires à l'exercice de sa charge; exempt de toute surveillance gouvernementale, il peut envoyer et recevoir des lettres et des dépêches; il peut envoyer des courriers et conserver les rapports avec son gouvernement, sans que personne ait droit de lui demander raison de ses actes.

Seulement, dans le cas où le ministre oublierait sa dignité et perdrait de vue que, s'il ne doit pas être offensé, c'est à condition qu'il ne se rendra pas offenseur lui-même, le privilége de l'inviolabilité ne lui sert plus de rien. Ainsi, si le ministre commettait des actes arbitraires, s'il troublait l'ordre public, s'il conspirait contre le souverain, s'il manquait aux citoyens ou aux fonctionnaires publics, s'il se rendait odieux, suspect, coupable, il pourrait être puni malgré son inviolabilité; parce que, chaque fois qu'un souverain reçoit un ministre public, il le reçoit avec la condition tacite

de respecter son inviolabilité, pourvu qu'il ne trouble pas l'ordre public. Quand le ministre manque à ses devoirs, il perd le droit de jouir des priviléges attachés à sa charge, et le souverain peut prendre à son égard toutes les mesures conseillées par la sûreté publique. Il peut interrompre ses rapports avec lui, il peut le chasser de son État, et en cas de violence manifeste, il peut employer même la force, parce que dans de semblables circonstances c'est le ministre même qui est l'auteur de la violence qui lui est faite.

Le ministre ne jouit du privilége de l'inviolabilité que dans le territoire du souverain près lequel il est accrédité. Si, par raison de sa charge, il est obligé de traverser d'autres États, on lui doit certainement des égards et de la politesse, et si l'on y manque, on offense toujours le souverain qu'il représente; mais dans ces pays étrangers, il ne peut pas prétendre à l'inviolabilité, qui n'existe pour lui que sur le territoire de l'État où il est accrédité [1].

[1] Rayneval, t. I, vol. II, § 4. — Dalloz, *Jurisprudence générale*, voyez : *Agent diplomatique*. — Klüber, *Droit des gens de l'Europe*, § 203. — Merlin, *Répertoire du ministre public*, sect. V. — De Réal, *Science du gouvernement*, t. V, chap. I, sect. VII, n° 4. — Heffter, ouvrage et lieu cités. (*Note de l'auteur du texte.*)

Nous ajouterons à ces renvois la recommandation de consulter sur ces questions le livre de M. Carlos Calvo, intitulé : *Droit international théorique et pratique de l'Europe et de l'Amérique*. Cet ouvrage fournit toutes les indications désirables pour approfondir ce sujet. Voir aussi mes notes sur Vattel, *le Droit des gens*, et ma traduction annotée du *Droit de la guerre et de la paix*, de Grotius.

P. P.-F.

CHAPITRE II.

DE L'EXTERRITORIALITÉ DU MINISTRE PUBLIC.

En quoi consiste cette fiction. — Sa justification. — Historique. — La fiction de l'exterritorialité est-elle personnelle au ministre public? — Limites de ce privilége.

Le ministre ayant besoin, pour bien exercer ses fonctions, d'être absolument indépendant, pour assurer son exemption de la juridiction locale on a inventé la fiction de l'*exterritorialité*, en vertu de laquelle on suppose que le ministre, quoique résidant effectivement en pays étranger, continue à demeurer sur son propre territoire. Il reste pour cela soumis aux lois de sa patrie, lesquelles règlent l'état de sa personne, ses droits de propriété, et tout ce qui se rapporte aux contrats, successions, testaments et autres choses semblables. En un mot, du moment qu'un souverain envoie un ministre et que l'autre le reçoit, il y a entre eux une convention tacite en vertu de laquelle le ministre, quoique demeurant dans un territoire étranger, continue à être soumis à l'autorité des lois de sa patrie.

Nous trouvons cet usage même chez les Romains. La loi accordait, en effet, aux députés de certaines provinces et de certaines villes un droit connu sous le nom de *jus domum revocandi*, c'est-à-dire le droit dont ils jouissaient pendant leur séjour à Rome de récuser la compétence des tribunaux,

tant en matière civile qu'en matière pénale, tant pour raison de dettes que pour raison de délits antérieurs ; et, pour le moins, ils avaient le privilége de répondre provisoirement[1].

Si nous voulons rechercher la raison de cette exemption des lois et de la juridiction locales, nous ne pouvons en assigner d'autre que l'intérêt réciproque des États et la nature même de la mission diplomatique. La fiction conventionnelle de l'exterritorialité de l'agent diplomatique est plutôt la conséquence que le principe de son exemption, et nous croyons pour cela que les publicistes qui ont voulu expliquer l'exemption par la fiction légale de l'exterritorialité se sont arrêtés à la superficie, sans entrer dans la nature de la chose. C'est la nature de la mission diplomatique, son but et l'exercice de ses fonctions qui exigent l'indépendance absolue de l'agent diplomatique.

Le diplomate, en effet, envoyé ou pour mettre fin aux désastres de la guerre, ou pour maintenir et conserver la paix entre les deux États, se trouve naturellement au milieu des intrigues du parti intéressé ou à la continuation de la guerre ou à l'interruption de la bonne intelligence qui existe entre les deux nations. Si la loi internationale n'entourait pas les agents diplomatiques d'une immunité de la juridiction locale, ne trouvant pas un suffisant appui dans la loi civile du pays, tiraillés par les partis et combattus par cette classe de personnes qui font habituellement la guerre à tout étranger, ils seraient exposés à beaucoup de risques et de dangers, qui empêcheraient l'accomplissement de la charge qui leur a été confiée.

C'est donc en conséquence de ces prévisions et de l'intérêt réciproque des nations, que les envoyés diplomatiques

[1] L. 2, §§ 3-6. — L. 24, §§ 1-2. — L. 25. — *D. De judiciis*, liv. V. — L. 12. — *D. De accusat.*, liv. XLVIII, tit. II. (*Note de l'auteur du texte.*)

sont considérés comme hors du territoire où ils demeurent, et sont déclarés exempts de la juridiction locale. L'immunité ne se restreint pas à la personne du ministre : elle s'étend encore à sa femme, à ses enfants, à sa famille, aux personnes de sa suite, à sa maison, à sa voiture, à ses effets, qui sont considérés comme hors du territoire où ils se trouvent. S'il naît un enfant, il est regardé comme s'il était né dans le pays du père ; si le ministre fait quelque acte civil, il est regardé comme s'il l'avait fait dans sa patrie, et tout ce qui se rapporte aux choses qui regardent directement sa personne est considéré comme se passant hors du lieu où les objets se trouvent.

L'immunité qu'on accorde à la maison et aux effets du ministre doit être considérée en partie comme un effet de générosité, et en partie comme condition nécessaire pour bien remplir sa mission. En effet, il n'est pas suffisant de mettre à l'abri de l'influence des partis la personne de l'ambassadeur, mais il est nécessaire de mettre en sûreté les papiers, les dépêches et tout ce qui, étant publié, pourrait compromettre sérieusement les intérêts de l'État qu'il représente.

S'il était permis de pénétrer dans la maison du ministre pour y faire des perquisitions, et si l'on pouvait faire la visite de ses équipages et de ses effets, on aurait occasion d'enlever ses papiers et de compromettre sérieusement les intérêts de l'État représenté. Voilà sur quel principe est fondé le privilége de l'exterritorialité, accordé non-seulement à la personne, mais aux effets du ministre et à sa maison ; ce n'est pas là un privilége conseillé par la générosité ou par la fiction, mais c'est une nécessité indispensable requise par la nature de la mission et par l'intérêt réciproque des États.

Remarquons cependant que l'immunité de la juridiction locale accordée à la maison et aux effets du ministre ne sert

que pour exempter la maison des perquisitions ordinaires de la police et pour exempter les effets de la visite à la douane; mais si le ministre voulait donner asile dans sa maison à un individu poursuivi par la justice criminelle, et qu'il refusât d'en accorder l'extradition, dans ce cas l'exterritorialité et l'immunité ne pourraient pas servir à laisser le délit impuni. Comme écrit Beccaria, rien ne sert mieux à réprimer les délits que la ferme persuasion qu'on ne trouve sur la terre aucun lieu où le délit puisse être impuni [1].

Si donc le ministre étranger prétendait s'arroger la prérogative absurde de rendre le malfaiteur impuni ; si, dûment requis par les autorités légitimes, il refusait de consigner le malfaiteur, par la même raison qu'il manquerait au respect dû aux autorités du pays, on pourrait manquer au respect dû à sa dignité ; parce que la logique, le sens moral et les principes immuables de la justice démontrent que l'exterritorialité ne peut pas servir à rendre un délit impuni. Et quoique dans l'histoire nous trouvions des exemples de représentants de grandes puissances qui ont prétendu faire valoir devant des cours plus faibles les prérogatives des agents diplomatiques, même dans de semblables circonstances, cependant nous sommes obligé de ne pas reconnaître toute prérogative quelconque devant la loi de la justice qui rend égales les conditions de tous [2].

Nous disons que, dans de semblables circonstances, à cause du respect qu'on doit au représentant d'une nation, on ne peut exiger autre chose sinon qu'avant de procéder à la perquisition, l'ambassadeur en soit averti pour prendre

[1] *Dei delitti e delle pene*, § 21. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Klüber, *Droit des gens*, §§ 20-18. — Bynkershoëk, *De judice compet. legat.*, chap. XVI. — Vattel, *Droit des gens*, liv. IV, chap. IV. (*Id.*)

toutes les mesures qu'il croira convenables, afin de mettre en sûreté ses papiers, ses archives et tout ce qui se rapporte aux affaires de sa légation. Si, après cet avis, il persiste dans son refus, il vaudra mieux lui donner son passe-port et le renvoyer dans son pays, afin que par son départ sa maison soit libre du privilége de l'immunité; et si cela ne peut se faire, on pourra procéder à la perquisition, parce que, dans ce cas, c'est l'agent diplomatique lui-même qui met les autorités dans la nécessité d'employer la force, et qui est seul responsable si on offense son immunité [1].

L'abus manifeste de vouloir étendre le privilége de l'immunité à tout le quartier où habite le ministre a été généralement aboli en Europe. Quelquefois l'exagération des priviléges accordés aux agents diplomatiques a fait soutenir que le ministre d'un État, arborant les armes de sa nation, rendait le quartier où se trouvait sa maison exempt de la juridiction locale. D'autres fois les ministres ont prétendu accorder des lettres de protection à certaines personnes, pour les exempter de la juridiction des autorités locales; et il ne manque pas dans l'histoire d'exemples de contestations élevées pour de telles prétentions, spécialement de la part de la cour romaine; mais aujourd'hui ces abus ont disparu, et le respect dû à la souveraineté d'un État ne doit pas s'exagérer au point de blesser les droits de souveraineté de l'État auprès duquel le ministre se trouve, et de lui accorder une juridiction réelle contre les lois du pays et la compétence des autorités publiques [2].

[1] Thomasius, *De jure asyli legatorum ædibus competente.* — Merlin, *Répertoire*, sect. V. — Martens, *Causes célèbres*, t. I, p. 174; t. II, p. 371. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Lavardini, *Legatio romana ejusque cum romano pontifice Innocentio XI dissidio.* — Schmaus, *Corpus juris gentium academicum.* (*Id.*)

CHAPITRE III.

IMMUNITÉ DE LA PERSONNE DU MINISTRE DE LA JURIDICTION CIVILE.

Caractère de cette immunité. — Aperçu historique. — Doctrine établie. — Critique de cette doctrine. — Notre théorie.

L'immunité de la juridiction civile pour la personne du ministre public est une conséquence immédiate de l'inviolabilité et de l'exterritorialité dont jouissent les agents diplomatiques. Nous avons indiqué dans le chapitre précédent les raisons qui légitiment cet usage ; et quoique quelques auteurs veuillent soutenir que le ministre doit être soumis aux lois civiles du pays dans lequel il réside, cependant nous trouvons dans le fait que l'immunité de la juridiction civile, entendue dans les justes limites que nous déterminerons, est admise généralement dans toutes les légations modernes. La raison de cette coutume générale se déduit de la nature même de la mission diplomatique, et nous est indiquée par la loi romaine : *Ideo enim non datur actio (adversus legatum), ne ab officio suscepto legationis avocetur, ne impediatur legatio*[1]. Si un ambassadeur pouvait être appelé en justice, même pour cause civile, il serait empêché de remplir sa mission ; et comme chez les Romains

[1] Digeste, liv. V, t. I, *De judiciis*, l. 24, § 2.
(*Note de l'auteur du texte.*)

un pontife qui exerçait le ministère sacré ne pouvait pas être appelé en justice (*nec pontificem in jus vocari oportet dum sacra facit* [1]) ; comme les députés sont inviolables durant l'exercice de leur charge, de même, par le droit des gens, les personnes des agents diplomatiques sont exemptes de la juridiction civile.

Nous trouvons un décret de la Convention française conforme à ce principe : « La Convention nationale interdit à toute autorité constituée d'attenter en quelque manière à la personne des envoyés des gouvernements étrangers ; les réclamations qui pourraient s'élever contre eux doivent être présentées au comité de salut public, lequel est seul compétent pour rendre justice. » Nous trouvons le même principe admis par notre législation et par celles de la Russie, de l'Autriche, de l'Espagne, de l'Angleterre, de la Turquie et d'autres nations.

Selon ces principes, aucune action ne peut être intentée contre le ministre étranger devant les tribunaux du pays de sa résidence ; il ne peut pas être condamné à l'arrestation personnelle ; ses biens ne peuvent pas être séquestrés pour dettes contractées avant ou pendant sa mission ; il est complétement considéré comme hors du territoire où il demeure, il ne cesse pas d'appartenir à sa patrie, et dans tous ses actes il conserve son domicile propre et est sous la juridiction du juge de son pays. La règle selon laquelle le lieu de la rédaction règle la forme de l'acte a une exception pour le ministre public, comme l'écrit Foelix : lui et les personnes de sa suite peuvent à leur gré suivre les formes prescrites par la législation du lieu de leur résidence ; mais n'étant soumis qu'aux lois de leur nation, c'est à

[1] Digeste, liv. II, tit. IV, *De in jus vocando*, l. 2.
(*Note de l'auteur du texte.*)

celles-ci seulement qu'ils sont obligés de se conformer [1].

Quoique la doctrine que nous avons exposée jusqu'ici soit généralement acceptée dans le droit et dans la pratique, cependant nous ne pouvons nous empêcher de faire quelques réflexions pour empêcher qu'on ne tombe dans des erreurs, en exagérant trop les prérogatives des agents diplomatiques. Nous admettons en maxime générale qu'il est très-juste que le ministre public soit exempté de la juridiction civile du lieu où il réside, mais autant que cela est nécessaire pour remplir sa fonction qui, étant d'intérêt public, doit être réglée par des principes particuliers. Nous admettons donc comme indubitable que le ministre public ne puisse pas être arrêté pour dettes, et que, par le respect dû à sa dignité, il ne puisse pas être obligé à comparaître personnellement en justice; mais est-il nécessaire pour ses fonctions d'empêcher contre lui toute action civile?

Dalloz fait à ce sujet la réflexion suivante, qui nous semble très-juste : si la citation porte pour conséquence un acte qui par sa nature attente à la liberté de l'ambassadeur et empêche l'exercice pacifique de ses fonctions, la citation sera nulle et pourra donner lieu à une juste réclamation; mais si la citation n'a d'autre but que d'obliger l'ambassadeur à reconnaître une obligation purement civile, et qui ne porte pas pour conséquence l'arrestation personnelle, la citation doit être valable, parce qu'elle n'emporterait ni une voie de fait sur la personne de l'ambassadeur, ni aucun empêchement dans l'exercice de ses fonctions [2]. L'opinion

[1] Foelix, *Traité du droit international privé*, t. I, p. 162.—Eschback, *Introduction générale à l'étude du droit*, p. 91.— Dalloz, *Jurisprudence générale*, v° AGENTS DIPLOMATIQUES. — De Réal, *Science du gouvernement*, t. V, chap. I, sect. I. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Dalloz, *Loc. cit.*, p. 105. (*Id.*)

de Dalloz nous semble très-raisonnable, et nous l'acceptons sans hésiter.

En effet, le fondement de l'immunité diplomatique n'est pas appuyé sur le droit d'impunité du ministre public, mais sur la nécessité de ne pas empêcher en quelque manière l'exercice de ses fonctions, *ne impediatur legatio*, comme dit la loi romaine. Pourquoi donc vouloir empêcher toute action civile contre lui, pourvu qu'elle ne viole pas sa liberté personnelle et n'empêche pas l'exercice de ses fonctions? Les mêmes publicistes admettent que l'exemption de la juridiction des tribunaux et des autorités locales ne s'applique pas aux affaires contentieuses que le ministre voudrait soumettre aux tribunaux, en s'y soumettant lui-même volontairement comme partie d'un procès. Si donc le ministre peut se soumettre volontairement à la juridiction des tribunaux locaux sans que ce fait blesse la dignité de la nation qu'il représente, pourquoi doit-on regarder comme illicite d'appeler le ministre en justice, quand l'action qu'on veut lui intenter n'attente pas à sa liberté personnelle et n'empêche pas l'exercice de ses fonctions? Nous convenons que l'intérêt public exige quelquefois le sacrifice des droits d'un citoyen ; mais de quel droit peut-on demander à un citoyen qu'il sacrifie le droit d'intenter une action contre le ministre pour lui faire reconnaître une obligation civile qu'il refuse de satisfaire? Si un législateur veut sans raison disposer que les intérêts d'un citoyen soient sacrifiés à son gré, il devrait lui-même compenser les dommages qu'il cause à la partie lésée ; mais d'après quel principe l'État assumerait-il cette charge ? Serait-ce pour rendre le ministre maître absolu des droits des citoyens et pour rendre nulles les réclamations des pupilles et des orphelins ?

Nous soutenons que l'exemption de la juridiction de l'au-

torité locale en matière civile ne peut pas être illimitée. Le ministre peut tout au plus être dispensé de comparaître personnellement dans les lieux où les lois prescrivent la comparution de la personne citée. Nous admettons que, si la sentence emporte pour conséquence un fait quelconque qui attente à l'indépendance du ministre, on ne doive pas l'exécuter pour ne pas empêcher un fonctionnaire public d'exercer ses fonctions ; mais nous ne pouvons pas refuser l'action quand elle emporte seulement, comme conséquence, de faire reconnaître au ministre une obligation civile; et en soutenant cette opinion nous nous trouvons d'accord avec Pinheiro-Ferreira.

L'exemption de la juridiction des autorités locales ne sert pas non plus, quand il s'agit d'une demande reconventionnelle faite contre le ministre, ou bien quand il se trouve impliqué dans un procès pour lequel il ne pourrait pas lui-même décliner la compétence comme défendeur. Ainsi, si le ministre avait accepté la tutelle de mineurs, il pourrait, comme leur représentant légal, être appelé dans un procès. Dans de semblables circonstances nous soutenons que le ministre doit être jugé, et que la sentence peut être exécutée sur ses biens, excepté sur la maison d'ambassade, qui devrait être exempte pour des raisons d'intérêt public. Enfin, dans le cas où le ministre accrédité auprès d'un État serait sujet de ce même État et où, en le recevant, on aurait mis la condition qu'il ne serait pas exempté de la juridiction du pays, dans ce cas le ministre pourrait être jugé par les autorités locales, pour tous les actes qu'il accomplirait en dehors des attributions attachées à sa charge.

Tout ce que nous avons dit sur l'exemption de la juridiction civile peut s'appliquer aussi à l'exemption de la juridiction de la police. Le ministre ne peut pas se croire autorisé

par son immunité à troubler l'ordre public ; il doit avoir soin que dans l'intérieur de sa maison il ne se commette rien qui puisse offenser la sûreté publique et les dispositions qui y ont rapport ; il ne peut pas permettre aux personnes de sa suite le commerce des marchandises prohibées, ni l'exercice de tout métier qui pourrait porter préjudice aux habitants, et il doit en général observer toutes les ordonnances de police qui ne sont pas incompatibles avec sa dignité et avec son caractère.

En cas de contravention aux règlements de police, le ministre doit d'abord être averti, et, s'il s'agissait de choses graves, l'usage reçu communément par les nations est de demander son rappel à l'État qui l'a accrédité ; si celui-ci refusait, l'État offensé pourrait sans aucun doute renvoyer le ministre. Dans le cas où les offenses à l'ordre public commises par le ministre auraient été très-graves, comme s'il avait attenté à la sûreté de l'État, ou qu'il eût conspiré contre le souverain et autres choses semblables, si dans ces circonstances il était nécessaire d'employer une mesure prompte pour prévenir le dommage, on pourrait renvoyer le ministre en s'assurant de sa personne. Il est difficile dans la pratique de préciser les circonstances qui peuvent autoriser un semblable procédé, et d'établir des règles générales applicables aux différents cas. L'histoire et les exemples doivent régler la conduite de l'État. Nous pouvons établir en maxime générale que le caractère public du ministre ne doit pas être considéré comme un prétexte pour compromettre sérieusement la sûreté de l'État et la conservation personnelle du souverain, puisque, comme le dit Grotius, le droit des gens n'oblige pas un État à souffrir qu'un ambassadeur use de violence, sans qu'il s'efforce de lui résister [1].

[1] Grotius, *le Droit de la guerre et de la paix*, traduction de Pradier-

Fodéré, liv. II, chap. XVIII, édit. Guillaumin, 1867, t. II, p. 323 et suiv. — Rutherforth's *Institut.*, vol. II, chap. IX, § 20; — Vattel, *le Droit des gens*, liv. IV, chap. VII, édition annotée par Pradier-Fodéré, 1863, t. III, p. 248 et suiv. — Heffter a tracé en deux mots les devoirs des agents diplomatiques en pays étranger : *fidélité* envers leur propre souverain, *loyauté* envers le souverain étranger. Le ministre public veillera scrupuleusement aux intérêts du pays qu'il représente, dans les termes et les limites de ses instructions; il s'abstiendra de toute offense envers le gouvernement et les institutions de l'État étranger; il ne s'immiscera en aucune façon dans son administration intérieure, et il évitera de prendre un ton de commandement ou d'autorité. Il se renfermera dans le rôle de ses fonctions, qui consistent à faire des communications, à entamer des négociations et à soutenir la dignité de sa position par voie de défense. Il veillera, de plus, à ce que dans l'intérieur de son hôtel il ne se commette aucun acte contraire à la sûreté publique. Heffter enseigne qu'en cas de contravention les autorités du lieu de la résidence devront se borner aux mesures applicables en cas d'infractions légères; mais une opinion plus conforme à la pratique du droit public contemporain tend, avec raison, à donner à la police locale une initiative plus large. Il convient, en effet, de restreindre autant que possible les immunités au profit de l'ordre public. Voir : Heffter, *le Droit international public de l'Europe*, traduction de J. Bergson, § 206, p. 384 et suiv. Voir aussi : Wicquefort, *l'Ambassadeur*, t. II, chap. IV. P. P.-F.

CHAPITRE IV.

EXEMPTION DES BIENS DU MINISTRE DE LA JURIDICTION CIVILE.

Étendue de cette exemption. — Doctrine communément établie. — Notre théorie à cet égard.

En consultant le droit des gens positif et la pratique internationale, nous trouvons communément admis que l'immunité de la juridiction civile accordée à la personne du ministre, comme prérogative spéciale, s'étend encore aux biens qui lui appartiennent. Sur ce point les publicistes sont généralement d'accord ; mais il existe une différence d'opinion sur l'extension plus ou moins grande de la catégorie de biens qu'on doit regarder comme exempte de la juridiction locale.

Selon Burlamaqui, la catégorie des biens exempts a une grande extension ; c'est ainsi qu'il soutient que non-seulement les biens meubles sont hors de toute juridiction locale, mais encore les biens immeubles qui appartiennent au ministre public. Mais la majorité des écrivains enseigne que les biens immeubles ne sont pas exempts de la juridiction du pays, parce qu'ils ne sont pas attachés à la personne du ministre, que l'ambassadeur ne les possède pas à raison de son caractère public, et qu'ils ne sont pas nécessaires pour qu'il remplisse ses fonctions ; ils n'excep-tent pour cela que la maison habitée par le ministre, et

soutiennent que ses autres biens sont soumis à la juridiction des tribunaux locaux, qu'ils peuvent être sujets au séquestre et donner lieu à des instances judiciaires.

Selon les principes que nous avons adoptés dans le chapitre précédent, si l'immunité même de la personne ne peut pas s'étendre au delà de certaines limites, encore moins peut-on soutenir que l'immunité des biens doive être illimitée et s'étendre à tous les immeubles, comme le voudrait Burlamaqui. Mais les immeubles sont-ils donc nécessaires au ministre pour remplir ses fonctions publiques? Ou veut-on croire qu'un individu, parce qu'il est déclaré ministre public, puisse éluder toute loi, et que l'action civile intentée contre un bien immeuble d'un ministre puisse rompre les bonnes relations entre deux États? Nous n'admettons pas les exagérations; et quoique nous ayons fortement soutenu l'indépendance des ministres publics, nous ne pouvons pas admettre les exagérations qui voudraient faire d'un représentant diplomatique un être sans loi.

D'abord, pour ce qui se rapporte aux immeubles, nous soutenons que la maison seule du ministre, à raison de sa charge, doit être exempte de la juridiction civile, tant qu'elle est affectée au bureau de la légation. Quant aux biens meubles, nous ne pouvons pas accepter la maxime que tous les effets personnels ou meubles qui se trouvent dans le territoire de l'État où il réside soient entièrement de la juridiction locale, mais seulement les biens meubles destinés à l'usage de son office et nécessaires pour l'exercice de sa charge.

Si le ministre public possédait des biens meubles comme exécuteur testamentaire, ou comme négociant, et pour son commerce, ces biens ne pourraient pas être regardés comme exempts de la juridiction locale. En d'autres termes,

les objets meubles seuls que le ministre possède comme agent diplomatique sont exempts de la juridiction locale; mais tous les objets qu'il possède comme négociant, comme agriculteur, comme spéculateur, ne sont pas exempts de cette juridiction, parce qu'il n'y a pas de raisons politiques ou de haute convenance qui interdisent l'action en justice contre la personne de l'agent diplomatique [1].

Quant aux biens meubles affectés à l'usage du bureau du ministre, nous soutenons qu'ils sont exempts de la juridiction locale, plutôt parce qu'il n'est pas permis d'entrer dans la maison du ministre pour ne pas troubler ses opérations diplomatiques, que parce que les biens jouissent d'une prérogative d'immunité. De manière que si le ministre était rappelé ou cessait ses fonctions, sans avoir satisfait au payement des meubles ou au loyer de sa maison, ses meubles pourraient être saisis en payement, et la loi ne doit pas empêcher que les créanciers du ministre emploient tous les moyens légaux pour être satisfaits.

Dans quelques États nous trouvons établi comme règle que le ministre doit, avant de partir, payer ses dettes, et que, s'il y manque, on peut prendre contre lui les mesures propres à l'y contraindre. En 1764, le maréchal de l'empire à Vienne, qui exerçait une surveillance toute spéciale à cet égard, fit séquestrer les effets du comte de Czernicheff, ambassadeur de Russie, lesquels ne lui furent rendus que sur la caution offerte par le prince de Lichtenstein. En Russie, il est prescrit que les ministres publics doivent annoncer par trois avis successifs l'époque de leur départ, et les meubles et les papiers de M. de Bosset, ambassadeur de France,

[1] Dalloz, *Jurisprudence générale*, v° AGENTS DIPLOMATIQUES. — De Réal, *Science du gouvernement*, t. V, chap. I, sect. IX, n° 5. (*Note de l'auteur du texte.*)

furent séquestrés, jusqu'à ce que son gouvernement se fût chargé de payer les dettes qu'il avait contractées. A Berlin, en 1723, le baron de Posse, ministre d'Ecosse, fut arrêté, parce qu'il refusait de payer quelques dettes, malgré les avis réitérés du magistrat. A la cour de France, le baron de Wrach, plénipotentiaire du landgrave de Hesse-Cassel, rappelé, ne put pas obtenir ses passe-ports avant d'avoir satisfait à ses dettes ; et malgré les remontrances faites par le corps diplomatique, pour qu'on lui accordât ses passe-ports, il fallut que le landgrave de Hesse-Cassel se rendît caution pour lui.

Nous concluons donc que les principes que nous avons exposés, non-seulement sont conformes aux règles générales du droit, mais aussi à la pratique des États[1].

[1] L'immunité de la juridiction civile découle naturellement du principe de l'exterritorialité ; cependant, relativement à cette exemption, les opinions des publicistes ont toujours été beaucoup plus partagées que par rapport à l'immunité de la juridiction criminelle. On peut consulter sur cette exemption les ouvrages cités par de Kamptz, § 236, et d'Ompteda, § 265. M. Pasquale Fiore nous semble avoir enseigné dans ce chapitre les principes les plus conformes à la pratique moderne. A la suite des exemples qu'il cite, nous pourrions rappeler le scandale produit à Paris, il y a quelques années, par la conduite dissipée d'un ambassadeur de la Sublime Porte, rappelé par son gouvernement, et qui a quitté la France dans un état de déconfiture que le sultan a fait cesser, en payant ses créanciers. P. P.-F.

CHAPITRE V.

EXEMPTION DU MINISTRE DE LA JURIDICTION CRIMINELLE.

Théorie communément admise. — Notre doctrine.

Les publicistes admettent presque d'un commun accord que le ministre public est exempt de la juridiction criminelle ; et ce principe, comme l'observe Heffter, quoique très-controversé dans les siècles précédents, est communément admis dans la pratique actuelle des Etats [1]. Ils se sont donc étudiés à bien déterminer comment doit s'étendre cette exemption et dans quelles limites on doit l'admettre ; car, si on voulait admettre le principe sans les distinctions nécessaires, on pourrait engendrer la fausse persuasion que le ministre public doit être impuni, ce qu'aucun auteur n'a certainement voulu soutenir.

Pour prévenir les erreurs possibles, nous considérons premièrement que l'indépendance du ministre public ne peut pas tourner en licence ; et comme l'État qui reçoit le ministre s'oblige implicitement à l'accepter avec toutes les prérogatives nécessaires pour remplir ses fonctions, de même le ministre s'oblige à satisfaire aux devoirs de sa charge sans blesser les lois du pays dans tout ce qui est étranger à sa mission, et à ne pas abuser de la protection que lui accorde

[1] Heffter, § 214. — Bynkershoëk, *De judice comp. leg.*, chap. XXIV. — Martens, *Précis*, § 218. — Wheaton, *Histoire*, etc., p. 170.
(Note de l'auteur du texte.)

la loi dans l'exercice de ses fonctions. Par ce pacte tacite qu'on suppose fait entre l'État et le ministre, les lois civiles et criminelles, établies pour assurer aux citoyens la jouissance de leurs droits et à l'État son existence politique, doivent être appliquées pour arrêter les abus du ministre. Mais si, pour l'application de la loi civile, l'État est désintéressé et doit l'appliquer uniquement en vue de la protection qu'il est obligé d'accorder aux citoyens; pour l'application de la loi criminelle, l'État est intéressé conjointement avec la partie lésée, parce que la conservation de l'ordre public doit la faire considérer comme un de ses principaux intérêts[1].

D'après ce principe, nous croyons que les délits des ambassadeurs ne doivent pas être impunis ; parce que, comme l'a justement écrit Chambrier d'Oleires, les souverains sont obligés de respecter l'inviolabilité des ambassadeurs, tant qu'elle se trouve compatible avec leur sûreté et avec celle de l'État. L'immunité du ministre, en effet, est appuyée sur le caractère public dont il est revêtu. Tant que le ministre ne renonce pas à son caractère public et qu'il agit en ministre, il peut prétendre à être respecté; mais s'il renonce à son caractère public et qu'en violant l'ordre public il se conduise en ennemi de l'État, il peut être puni, parce que, en renonçant à son caractère, il renonce au privilége de l'immunité[2].

Etant admis comme maxime générale que le ministre doit être puni, toute la question se réduit à déterminer de quelle manière on peut le faire, sans manquer aux justes égards

[1] Cela n'est pas très-net, mais c'est conforme à l'original. P. P.-F.

[2] M. Fiore cite ici en note : *Chambrier d'Oleires, note au paragraphe* 98 *de Vattel.* Il lui aurait coûté si peu de dire qu'il a trouvé la note de Chambrier d'Oleires dans mon édition du *Droit des gens* de Vattel, édit. Guillaumin, t. III, p. 280 et suiv. P. P.-F.

dus à l'État, et sans empêcher l'exercice de sa charge. Pour cela, il est nécessaire, d'abord, de distinguer entre délit et délit, et entre les divers cas de procédure.

Les délits que peut commettre un ministre public peuvent être ou la conséquence de l'abus du pouvoir qui lui est confié, ou l'effet de l'abus de la liberté individuelle. Le ministre pourrait abuser du pouvoir qui lui est confié, s'il voulait se servir de sa position, des fréquentes relations qu'il a avec les autorités publiques, pour les corrompre, pour les séduire et pour les engager à trahir leur prince et leur devoir. Il est certain que la corruption est l'action la plus déshonnête et la plus contraire aux principes de moralité et aux devoirs réciproques des hommes; et il est vraiment malheureux qu'un gouvernement se propose de se servir de ces moyens pour fortifier sa puissance. Cependant, selon la morale et la politique des États, jusqu'à nos jours, en se proposant pour but de se surprendre réciproquement et d'employer tous les artifices et toutes les fourberies les plus blâmables pour arriver à leurs fins politiques, on est parvenu à excuser cette coupable pratique ; au point que Henri IV écrivait à son ambassadeur d'Espagne : « Il est permis à l'ambassadeur d'employer la corruption pour découvrir les intrigues qui se font contre son propre souverain [1]. »

Malgré ces fausses maximes admises par la diplomatie contre les principes de la saine morale, nous soutenons que, si le ministre, en employant les misérables artifices de la corruption, agissait par insinuation de son souverain, sa conduite pourrait donner de justes motifs de plainte contre le souverain dont il est le représentant, et on pourrait l'obliger à rappeler le ministre, et même refuser d'en recevoir

[1] *Mémoires de Sully.* (*Note de l'auteur du texte.*)

d'autres, parce que les ambassades étant destinées à faciliter les rapports réciproques entre les États, un souverain peut avec raison refuser de recevoir l'envoyé d'un souverain étranger qui voudrait se servir de son représentant pour corrompre la morale publique.

Si, outre ces vils moyens de séduction, le ministre public s'était permis d'employer quelque moyen plus direct pour arriver à ses fins ; s'il avait fait des complots, ourdi des trames et des conjurations pour exciter les citoyens à la révolte, dans ce cas, violant le premier le droit international, il ne pourrait en invoquer la protection. Il pourrait au moins être renvoyé par la force jusqu'aux frontières ; et si le fait était grave et suffisamment prouvé, nous pensons qu'on pourrait intenter un procès contre l'ambassadeur, pour donner un exemple public contre de semblables attentats.

Un publiciste fort partisan des priviléges des agents diplomatiques, veut même que, dans de semblables circonstances, l'État doive se contenter de renvoyer l'ambassadeur hors du territoire, et que, s'il veut le punir, il agira mieux en demandant la punition à son souverain ; parce que, dit-il, ce serait compromettre l'indépendance de l'agent diplomatique, s'il pouvait être puni pour accusation de conjuration : cela donnerait lieu à interpréter sinistrement ses intentions, à susciter de fausses accusations et à soumettre l'inviolabilité du ministre à l'arbitre de l'Etat auprès duquel il réside. Nous pensons cependant que, s'il n'y a pas des preuves suffisantes pour démasquer l'ennemi caché, la prudence exige que le ministre soit simplement renvoyé, comme nous l'avons vu pratiqué dans différents États ; mais s'il existe des preuves suffisantes, l'État peut le faire arrêter et le punir selon la loi criminelle, parce que ce serait un contre-sens que le prétendu privilége de l'inviolabilité pût

être une raison pour compromettre sérieusement la sûreté d'un État.

S'il s'agissait de délits communs, nous soutenons que la loi ne peut ni ne doit laisser impunies les fautes des agents diplomatiques, parce que la justice existe pour eux comme pour tous les autres hommes ; et nous ne pouvons pas accepter l'opinion de quelques-uns, qui voudraient soutenir que l'action criminelle contre l'ambassadeur ne puisse avoir lieu seulement que lorsqu'il s'agit de délits contre l'État ou contre la personne du souverain ; parce que, selon notre doctrine, le souverain n'est en rien différent des autres hommes devant la loi du droit.

Tous les citoyens sont égaux devant la loi, qui doit assurer à tous la réparation due par celui qui attenterait à la liberté, à la propriété ou à la sûreté d'un individu quelconque. Nous concluons donc que le caractère diplomatique ne pourrait pas être suffisant pour donner au ministre le privilége de commettre impunément des infractions aux lois pénales contre le droit des particuliers.

Ayant établi comme maxime générale que les délits des agents diplomatiques doivent être punis, nous ne pouvons accepter l'opinion des publicistes qui veulent soutenir que le souverain du lieu où réside l'ambassadeur doit le renvoyer hors du territoire, en confiant à son propre souverain le soin de faire son procès et de le punir. Comment cela est-il possible? de quelle manière pourra-t-on procéder à l'instruction criminelle et poursuivre les débats dans un lieu différent de celui où le délit a été commis ? La partie lésée devra-t-elle, pour obtenir justice, se transporter dans un territoire étranger ? Et si même elle le voulait, comment pourra-t-on obliger les témoins ? Comment ensuite fera-t-on pour les preuves matérielles, quand il s'agira d'immeubles?

Nous pensons que le privilége d'un ambassadeur ne doit pas être un obstacle au cours ordinaire de la justice. Nous convenons pourtant que de grands égards lui sont dus à cause du caractère public qu'il représente ; mais si lui-même a renoncé à son caractère en commettant un délit, il doit être puni avec toutes les formalités établies par la loi pour assurer l'observation de la justice ; et puisque la plus essentielle et la plus intéressante des formalités est que l'instruction et le débat se fassent dans le lieu où le délit a été commis, nous pensons que, sans tenir compte de l'immunité, on peut commencer le procès contre l'ambassadeur là où il a commis ce délit. Les tribunaux de sa patrie n'auraient pas les moyens nécessaires pour assurer et apprécier le fait sur lequel ils devraient fonder leur décision, et on ne peut leur confier le jugement de l'accusé.

Seulement, à cause du respect dû à la haute dignité d'un ministre public, nous admettons que, s'il s'agit d'un délit de peu d'importance et d'une cause purement correctionnelle, il suffira de lui donner un avis à l'amiable.

Dans des circonstances plus graves, on doit réclamer auprès du souverain et l'on peut demander le rappel ; et si l'État ne donnait pas satisfaction à la demande, on pourrait faire accompagner le ministre jusqu'à la frontière. Mais si l'infraction est grave, nous concluons que l'inviolabilité du ministre ne doit pas lui assurer l'impunité de ses fautes[1].

[1] Voyez, sur la question : Mittermaier, *Procédure criminelle comparée*, § 55.—Legraverend, *Législation criminelle*, t. I, p. 102.—Dalloz, lieu cité, § 1. — Ortolan, *Éléments du droit pénal*, p. 195. — Foelix, *Traité du droit international privé*, t. I, p. 280. — Grotius, *De jure belli et pacis*, liv. II, chap. XVIII, § 4. —Klüber, *Droit des gens*, § 211. (*Note de l'auteur du texte.*)

Il est bien entendu que le lecteur trouvera ces renvois dans ma note sur le paragraphe 103 du *Droit des gens* de Vattel, liv. IV, chap. VII, t. III, p. 287 et 288. P. P.-F.

CHAPITRE VI.

IMMUNITÉ DU MINISTRE PAR RAPPORT AUX IMPOSITIONS.

Fondement de cette immunité. — Critique de l'opinion de Martens. — Théories et points de vue divers. — Notre théorie.

Dans les dispositions des lois intérieures de plusieurs États de l'Europe nous trouvons établi en faveur du ministre public le privilége de l'exemption du payement des impositions tant directes qu'indirectes; cependant ce droit, ou plutôt ce privilége, n'est pas proprement fondé sur le caractère public de l'ambassadeur et ne peut pas être considéré, ainsi que le soutient Martens, comme fondé sur le principe de l'*exterritorialité* du ministre, mais doit plutôt être regardé comme une concession gracieuse reposant sur des considérations d'hospitalité et de convenance.

Nous trouvons, en effet, que la pratique des Etats varie sur ce point : quelques-uns accordent l'exemption des impositions pour tous les objets que le ministre reçoit de l'étranger, d'autres la limitent. De toute manière, cette exemption n'étant pas nécessaire au ministre pour remplir sa mission diplomatique, cette concession doit être considérée uniquement comme une faveur et doit se restreindre dans les limites désignées par celui qui l'accorde.

En suivant la pratique la plus généralement reçue, nous pouvons établir que l'exemption des impositions personnelles ne peut pas être refusée au ministre, parce que sa qualité d'étranger empêche qu'il ne soit assimilé aux natio-

naux. Seulement, dans le cas où le ministre voudrait exercer une industrie étrangère à ses fonctions, il devrait se conformer aux lois du pays et payer les droits fiscaux et se munir, par exemple, du droit de patente dans les lieux où elle est requise.

Quant au payement des impôts indirects, les usages ne sont pas parfaitement uniformes, et en cela il faut tenir compte de la législation intérieure des différents États.

Selon Heffter, le ministre devrait être exempt de payer les impositions pour tous les objets qu'il fait venir de l'étranger. Wheaton dit qu'il devrait seulement être exempt de payer les droits d'importation pour les objets nécessaires à son usage et à celui de sa famille. Nous trouvons que quelques États ont déterminé la quantité des objets qu'un ministre peut importer de l'étranger.

Certainement dans toute hypothèse l'abus peut donner de justes motifs de suspendre le bienfait de la franchise. Le ministre doit user de sa prérogative avec décence et dignité, et rien ne serait si inconvenable que d'obliger les deux gouvernements à élever une discussion indécente pour réprimer les abus d'un agent diplomatique qui, par cupidité, avilirait sa dignité et son caractère en se servant du privilége de la franchise pour commettre des contraventions à la loi [1].

Le privilége de soustraire les effets du ministre à la visite de la douane est moins une faveur qu'un droit du ministre, dont la parole d'honneur doit valoir autant qu'une visite, et l'on ne pourrait pas accorder la permission de fouiller son équipage sans compromettre la réserve avec laquelle

[1] M. Fiore est-il certain que tous les ministres publics observent rigoureusement la réserve qu'il recommande en de si bons termes? Les gouvernements, au reste, accordent aux agents diplomatiques la plus hospitalière latitude à cet égard. P. P.-F.

on doit traiter les papiers d'une ambassade, qu'on pourrait soustraire, si l'équipage du ministre était soumis à la visite de la douane.

Quant aux impositions qui pèsent sur les biens, nous remarquons que les biens que le ministre possède en dehors de sa qualité de ministre ne peuvent jouir d'aucune immunité. Il est donc obligé de payer l'imposition des fonds qu'il peut posséder à la ville ou à la campagne.

Cette catégorie d'impositions est surtout destinée à procurer aux citoyens les avantages de la vie civile, et le ministre qui en jouit doit payer comme tous les autres habitants. Il ne peut donc pas se dispenser de payer l'impôt pour sa maison, qu'il payera directement lui-même si la maison lui appartient, ou indirectement par le propriétaire s'il l'a prise en location. Nous pouvons dire la même chose des taxes de péage sur les ponts, etc., lesquelles sont une contribution proportionnée à l'usage que chacun fait de ces moyens de communication, construits quelquefois à la charge des sociétés. Le ministre peut être dispensé par pure courtoisie, mais non de droit; parce que, jouissant comme les autres citoyens, il doit payer comme eux.

Quant aux droits d'enregistrement et de transport de propriété pour cause de décès, il faut tenir compte des législations intérieures des différents pays. Selon la loi française, on distingue s'il s'agit d'une succession ouverte au profit d'un agent diplomatique en France : celui-ci doit les droits de changement de propriété, à moins qu'il n'existe une loi de réciprocité en faveur des agents diplomatiques du gouvernement français et de ceux de l'État auquel appartient le ministre[1]. Par une application du même principe,

[1] Arrêt de la Cour de cassation du 26 avril 1815.
(*Note de l'auteur du texte.*)

on doit faire la déclaration et l'on doit payer les droits de mutation pour toutes les créances et les rentes que l'ambassadeur doit exiger des Français, si elles sont payables en France. Mais s'il s'agit de la succession mobilière pour cause de décès de l'ambassadeur, on ne doit payer aucun droit, parce qu'on suppose que l'ambassadeur est mort dans son pays. Pour ce motif, la femme d'un ambassadeur n'est pas obligée de déclarer les meubles qui existent dans sa maison.

Remarquons enfin que le ministre ne peut pas prétendre d'être dispensé de payer toutes les impositions communales, comme celles des portes et fenêtres, de consommation, etc. Il peut exiger seulement d'être dispensé de l'obligation de loger de la troupe dans sa maison, et cela par le principe de l'inviolabilité et par le respect qu'on doit à la maison de l'ambassadeur [1].

[1] Les dispositions des lois intérieures de plusieurs États, à propos de cette immunité, sont indiquées par M. de Martens, auquel renvoie Heffter (p. 404, note 1). Pour la Russie, un oukase de 1817, inséré dans le nouveau recueil de Martens, t. III, p. 96 ; pour l'Espagne, un décret royal d'octobre 1814 ; pour la Prusse, un règlement de 1797. A Stockholm, les ministres étrangers jouissent, depuis 1825, d'une exemption générale de tous les impôts. P. P.-F.

CHAPITRE VII.

DES PERSONNES QUI ACCOMPAGNENT LE MINISTRE ET DE LA JURIDICTION QU'IL EXERCE SUR ELLES.

Règles généralement admises. — Délits commis par les employés au service des ambassades. — Les ministres publics peuvent-ils délivrer des passe-ports?

L'indépendance et l'inviolabilité de l'ambassadeur se communiquent en quelque manière aux personnes de sa suite et à celles qui sont employées au service de sa maison, lesquelles jouissent aussi de quelques-unes des prérogatives accordées par le droit des gens aux agents diplomatiques. Parmi les personnes qui forment la suite du ministre public, il faut distinguer celles qui font partie de sa famille, celles qui sont employées au service de la légation et celles enfin qui sont employées au service particulier. Quant aux premières, nous remarquons que l'épouse du ministre et ses enfants jouissent du privilége de l'*exterritorialité*, tant qu'ils demeurent dans la maison de l'ambassadeur; cependant ils ne jouissent des droits honorifiques que par courtoisie et en raison des égards dus au ministre.

Quant aux personnes appliquées au service de l'ambassade ou de la légation, et qui forment le personnel officiel, elles peuvent être en nombre plus ou moins grand, selon l'importance de l'ambassade. On peut les diviser en deux

catégories : 1° le secrétaire d'ambassade ou de légation, les attachés ou aspirants, le chancelier et quelquefois l'aumônier, qui forment le personnel officiel proprement dit; 2° le secrétaire particulier du ministre, les personnes employées au service de sa maison, les gens de livrée, qui forment le personnel non officiel.

Nous ne voulons pas entrer dans la discussion minutieuse des priviléges honorifiques dont peuvent jouir ces diverses gens, parce qu'un tel examen n'aurait aucune importance scientifique et appartient plutôt à la pratique du cérémonial. Autrefois on donnait beaucoup d'importance aux questions qui s'élevaient sur les personnes employées aux ambassades; aujourd'hui l'opinion publique a rendu peu importantes certaines questions de vanité.

Ce que nous voulons remarquer, c'est que toutes les personnes appliquées au service de l'ambassade et au service particulier du ministre sont sous la protection du droit des gens. Dans la société civile, les personnes employées au service d'une autre sont respectées par égard pour le maître[1]; mais pour les personnes appliquées au service de l'ambassade, il y a des raisons d'intérêt politique pour les mettre sous la protection du droit des gens, et les faire jouir en partie des prérogatives accordées au ministre lui-même. Cela est requis par le caractère public du ministre et par la nature de sa mission, qui exige l'indépendance absolue de l'agent diplomatique, et cette indépendance ne serait pas complète si le ministre pouvait être molesté, inquiété et troublé dans l'exercice de ses fonctions pour les personnes

[1] Qu'est-ce que cela veut dire ? M. Fiore fait-il allusion à l'ancien droit romain, qui reconnaissait au maître le droit d'actionner pour injure faite à son esclave ? Le droit moderne ne reconnaît plus ces principes.
P. P.-F.

employées à son service, si elles ne dépendaient pas exclusivement de lui.

Pour cette considération, toutes les personnes destinées au service de l'ambassade ou de la légation jouissent du privilége de l'exemption de la juridiction locale. Le ministre, après avoir fait reconnaître son caractère public, a ordinairement coutume, en conformité des règlements des différents États, d'envoyer au ministre des affaires étrangères une note de toutes les personnes de sa suite, pour les faire jouir du privilége de l'exemption. Après cette déclaration, les personnes de la suite du ministre sont soumises à sa juridiction, afin qu'elles ne puissent pas vivre dans un état d'indépendance absolue, et avoir la liberté de s'abandonner sans crainte à toute sorte de désordres [1].

La juridiction que le ministre peut exercer sur les personnes de sa suite doit être entendue dans ses justes limites, comme toutes ses autres prérogatives; elle suppose toujours une délégation formelle du souverain, sans laquelle le ministre ne pourrait exercer aucune juridiction, et sans laquelle il devrait renvoyer les personnes de sa suite aux tribunaux de leurs pays. De toute manière, ni son souverain, ni celui auprès duquel il est accrédité, ne pourraient permettre au ministre d'exercer dans sa maison une juridiction criminelle, quoique nous trouvions dans l'histoire de la diplomatie des agents qui ont prétendu exercer jusqu'au droit de vie et de mort sur les personnes de leur suite.

Pendant que le marquis de Rosny, plus tard duc de Sully, était ambassadeur de France en Angleterre, il condamna à mort un gentilhomme de sa suite, qui avait commis un

[1] Grotius, liv. II, chap. XVIII, § 8. — Bynkershoëk, chap. XV, XX. — Vattel, liv. IV, chap. IX, §§ 120-123. — Martens, *Précis*, liv. VII, chap. V, 21, § 9; chap. IX, §§ 234-237. (*Note de l'auteur du texte.*)

homicide, et demanda à l'autorité publique les instruments et le bourreau pour exécuter la sentence. Ce fait excita à Londres une grande rumeur, et, par la suite, il fallut abandonner le coupable aux Anglais, pour être jugé selon leurs lois [1]. Dans la pratique actuelle, l'autorité du ministre est limitée et restreinte dans ses justes bornes; et ordinairement la juridiction sur les personnes de sa suite est réservée aux tribunaux de sa patrie. La juridiction accordée au ministre est celle qu'on appelle proprement *volontaire* et *gracieuse;* et quand il est dûment autorisé par un mandat de son gouvernement, il peut recevoir les testaments, légaliser les contrats et les actes de l'état civil, faire apposer les scellés, etc. Cependant tous ces actes ne peuvent avoir de valeur auprès des tribunaux de l'État où le ministre réside, qu'en suivant les règles générales établies pour les contrats faits en territoire étranger.

Quant à la juridiction contentieuse civile et criminelle, nous remarquons que, si la sentence du ministre devait avoir son effet dans le territoire de l'État où le ministre réside, les tribunaux ne pourraient pas être obligés de reconnaître la sentence, sinon dans les exceptions admises pour la reconnaissance des sentences prononcées par les tribunaux étrangers.

Dans le cas où une personne employée au service de l'ambassade a commis un délit, il est nécessaire de distinguer si le délit a été commis dans les murs de la légation ou en dehors. Dans le premier cas, le souverain du lieu n'a aucun droit de faire juger le coupable, et ne peut pas en demander l'extradition ; il doit être jugé par les tribunaux de sa patrie, et le ministre peut commencer le procès, faire

[1] *Mémoires de Sully.* *(Note de l'auteur du texte.)*

tous les actes d'instruction et renvoyer l'accusé pour être jugé par ses propres tribunaux. Mais si le délit a été commis hors des murs de la légation, le souverain du lieu peut demander l'extradition au ministre, qui est obligé de l'accorder. Si, pour l'instruction du procès, il était nécessaire de soumettre à l'interrogatoire les personnes de la suite du ministre, dans ce cas il serait convenable de requérir le ministre, par l'intermédiaire du ministre des affaires étrangères, pour qu'il fît comparaître devant les tribunaux les personnes appelées comme témoins ; ou bien de charger le ministre lui-même de recevoir la déposition du témoin en présence du secrétaire de légation et de la remettre ensuite en due forme à l'autorité qui la requiert.

On accorde au ministre la faculté de délivrer des passe-ports, qu'on doit considérer comme un certificat de nationalité et de l'identité de la personne du porteur. Cependant, s'il s'agit de passe-ports accordés à des gens de la même nation qui veulent retourner dans leur patrie, le ministre peut les délivrer, et il est compétent, parce que dans ce cas le passe-port devant être reconnu par les autorités locales du pays où arrive l'individu, l'autorité du ministre envoyé par cet État suffit pour certifier l'identité de la personne. Mais s'il s'agit de sujets étrangers ou dirigés vers d'autres pays, le ministre doit se mettre d'accord avec les autorités du pays auquel le sujet appartient[1].

[1] Il convient d'ajouter qu'en Turquie et dans les États barbaresques les représentants des puissances européennes jouissent d'une juridiction très-étendue, notamment en matière pénale. P. P.-F.

CHAPITRE VIII.

DU DROIT D'EXERCER SON CULTE.

Fondement de ce droit. — Critique de l'opinion de certains publicistes. — Notre opinion.

Le droit qu'a le ministre d'exercer librement le culte, selon sa religion, n'est pas fondé sur la nature de sa charge, qui n'emporte pas nécessairement l'exercice des actes de religion. Nous dirons plutôt que ce droit est fondé sur la loi naturelle et sur la liberté de conscience, selon lesquelles tout individu peut choisir la religion qui est la plus conforme à ses besoins et à ses convictions et peut exercer le culte de la religion qu'il a choisie; or, comme il peut arriver que dans le pays où le ministre réside il n'y ait ni églises, ni prêtres, pour exercer son culte, le ministre ayant par droit de nature le pouvoir de choisir son culte, a par droit conventionnel le privilége d'avoir une chapelle particulière dans l'intérieur de son hôtel, d'avoir un chapelain et d'exercer librement son culte, indépendamment de toute surveillance des autorités locales.

Les publicistes qui ont voulu soutenir que le droit du ministre, pour l'exercice de son culte, est fondé sur le droit positif se sont trompés en accordant à l'autorité civile de l'État une juridiction sur la conscience, que nous regardons comme un sanctuaire sacré et inviolable et entièrement

indépendant de l'autorité politique. Si le ministre, par ses pratiques de culte, voulait troubler l'ordre public, l'autorité civile pourrait intervenir, non pour empêcher directement le culte, mais pour prévenir le désordre public qu'il occasionnerait; mais si le ministre n'attente en aucune manière au droit des personnes, et qu'il n'offense pas l'ordre public, vouloir l'empêcher d'exercer dans l'intérieur de sa maison le culte qu'il croit, ce serait arbitraire et injuste; et nous soutenons pour cela que la faculté qui lui est accordée n'est pas une faveur donnée pour le caractère public dont il est revêtu, mais la reconnaissance d'un droit incontestable.

Selon les traités stipulés avec les puissances barbares, surtout pour assurer au ministre l'exercice pacifique de son culte, nous trouvons que cette faculté s'accordait avec certaines réserves. Le ministre, pour exercer son culte, pouvait avoir une chapelle privée et un chapelain pour administrer les sacrements; mais il ne pouvait pas avoir une chapelle publique, ni exercer aucune pratique de culte hors de sa maison, comme des processions et autres solennités bruyantes, ni faire usage des cloches, etc. Le chapelain pouvait exercer son ministère en particulier, mais il ne pouvait pas se montrer en public avec les habits de son état; il ne pouvait pas faire de prosélytes pour sa religion ni administrer les sacrements à des personnes autres qu'aux employés de sa légation. Selon les usages modernes, les principes de tolérance religieuse étant plus largement acceptés, les gouvernements ne défendent pas l'établissement des chapelles publiques, et presque toutes les légations ont une chapelle pour exercer le culte religieux dans les Etats où l'on ne professe pas publiquement la religion de la nation de l'agent diplomatique.

Quant aux pratiques du culte, celles-là seulement sont

défendues qui offenseraient l'ordre public ou la loi constitutionnelle du pays ; mais il n'est pas défendu aux nationaux qui demeurent dans le pays de la résidence du ministre, de fréquenter sa chapelle pour y exercer leur culte, ni aux citoyens eux-mêmes, qui voudraient suivre la religion du ministre, d'entrer dans cette chapelle.

Toutes les questions élevées par les publicistes sur l'exercice du culte, savoir : si les agents diplomatiques d'ordre inférieur peuvent avoir aussi une chapelle, si au départ du ministre pour congé ils pourraient continuer dans sa chapelle les pratiques du culte, etc., nous les regardons comme absolument inutiles. Si la concession d'exercer son culte devait être considérée comme un privilége de l'agent diplomatique, nous pourrions tenir compte des discussions soulevées pour rechercher si ce privilége, qui appartient indubitablement à l'ambassadeur, peut appartenir aux agents d'ordre inférieur ; mais ayant regardé la faculté d'exercer son culte comme appuyée sur le droit naturel, nous pouvons établir, en général, que, quels que soient l'ordre et la dignité de l'agent, il pourra exercer son culte, parce que c'est un droit de l'homme, et non un privilége du diplomate[1].

[1] De Réal, *Science du gouvernement*, t. V, chap. I, sect. VII. — Martens, *Précis*, t. II, §§ 222-226 ; *Guide diplomatique*. — Ferreira, *Supplément*, § 35. — Eschbach, *Introduction générale à l'étude du droit*, p. 291. *(Note de l'auteur du texte.)*

Nous ajouterons à ces indications : J. H. Böhmer, *Jus ecclesiasticum protestant.*, III, 3, 37 et 45, seq. J.-J. Moser, *Versuch.*, t. IV, p. 155. Voir : Heffter, *le Droit international public de l'Europe*, traduction de J. Bergson, § 213, p. 397. P. P.-F.

CHAPITRE IX.

DU DROIT DU MINISTRE DANS LES ÉTATS AUPRÈS DESQUELS IL N'EST PAS ACCRÉDITÉ.

Hésitations diverses de la doctrine. — Opinions des publicistes. — Grotius, Bynkershoëk, Merlin. — Notre théorie.

Tout ce que nous avons dit jusqu'ici sur les droits et les priviléges dont peut jouir le ministre public et sur la protection qui lui est accordée par le droit des gens peut valoir seulement, en parlant à la rigueur, dans l'État auprès duquel l'agent est accrédité. Les autres puissances sur le territoire desquelles le ministre doit passer pour se rendre au lieu de sa résidence ne sont pas obligées de reconnaître les prérogatives attachées à sa dignité et à sa mission, parce que le ministre n'ayant aucun titre pour établir son caractère public dans l'État auprès duquel il n'est pas accrédité, il ne peut pas prétendre à l'exercice de ces droits, qui sont uniquement attachés au caractère public dont il est revêtu.

Qu'on ne croie pas cependant que les États auprès desquels le ministre n'est pas accrédité ne soient pas obligés d'avoir envers lui quelques égards dus à la dignité dont il est revêtu, et qu'on doive seulement lui accorder cette protection que, selon la loi du droit, on accorda toujours à tout voyageur étranger. L'intérêt général, qui demande que la liberté des rapports diplomatiques et le respect réciproque des États soient favorisés, surtout en temps de paix, conseille,

par une tacite convention, d'employer même envers le ministre non accrédité les égards que la convenance et la courtoisie imposent.

Les publicistes ne sont pas d'accord pour déterminer quels sont le respect et la protection que doit accorder à un ministre public un État auprès duquel il n'est pas accrédité. Tous admettent en général que, si l'on doit accorder à tout individu le passage inoffensif par tout État, à plus forte raison on le doit au ministre d'un souverain, qui est chargé d'exécuter les ordres de son gouvernement et de traiter les affaires de sa nation. Le ministre public peut donc sans autorisation du souverain traverser le territoire d'un État, et s'arrêter dans les principales villes. Seulement, dans le cas où il y aurait de justes raisons de soupçonner les intentions du ministre dans son voyage, ou si l'on pouvait craindre que le ministre n'abusât de la faculté qui lui est accordée d'entrer sur le territoire d'un État pour tramer quelque chose à son préjudice, dans ce cas on pourrait lui refuser le passage.

Dans la pratique, quand il n'y a pas de raisons pour soupçonner la loyauté de l'État et les intentions honnêtes et pacifiques d'un ministre, non-seulement on lui accorde le passage libre, mais encore les honneurs dus à sa charge, quand les deux États sont en relations amicales. La difficulté et le désaccord des publicistes se manifestent dans la question de déterminer si le ministre doit jouir du privilége de l'inviolabilité dans les États par où il passe. La question est traitée par Wheaton, qui rapporte les différentes opinions sur ce sujet.

Selon Grotius et Bynkershoëk, l'inviolabilité de l'ambassadeur, suivant le droit des gens, oblige seulement l'État auprès duquel il est accrédité. D'après ce principe, si un

ambassadeur recevait une offense dans un État auprès duquel il ne serait pas accrédité, l'offense pourrait seulement être considérée comme une violation du droit de passage inoffensif. La circonstance du caractère et de la dignité du personnage offensé en aggraverait considérablement la nature; mais elle ne pourrait en aucune manière être regardée comme un attentat au droit des gens, qui protége les agents diplomatiques en leur assurant des prérogatives spéciales. Le gouvernement de l'ambassadeur offensé pourrait donc se plaindre, comme il aurait le droit de le faire pour tout citoyen qui serait offensé dans un pays étranger; mais l'offense de l'ambassadeur ne pourrait pas être regardée comme une injure à la dignité nationale, parce que l'ambassadeur, dans un État auprès duquel il n'est pas accrédité, n'est revêtu d'aucun caractère public et doit être considéré comme un voyageur.

En conformité de ce principe, le même Bynkershoëk soutient que si l'ambassadeur commettait, dans l'État par où il passe un délit commun, il serait punissable et justiciable des autorités locales, qui exerceraient sur lui la juridiction civile et criminelle de la même manière qu'elles l'exercent sur tous les étrangers, qui doivent une obéissance précaire dans l'État où ils se trouvent. Nous ne saurions combattre l'opinion de Bynkershoëk, et nous nous y conformons absolument, parce qu'ayant fait dériver toutes les prérogatives de l'agent diplomatique du caractère public dont il est revêtu, nous devons admettre comme conséquence qu'elles n'ont aucune valeur là où le caractère public n'est pas établi.

La distinction faite par Merlin sur ce sujet nous semble très-opportune. Si un ambassadeur traverse un État en ambassadeur, c'est-à-dire après avoir fait annoncer au souve-

rain territotial qu'il est revêtu d'un caractère public, et avoir obtenu la permission de passer comme tel, dans ce cas le souverain de l'État, lui ayant accordé la permission, assume tacitement l'obligation de reconnaître l'ambassadeur comme s'il avait été envoyé à lui-même, et d'user envers lui des égards dus à sa dignité. Mais si l'ambassadeur traverse l'État sans cette permission, il ne peut prétendre à autre chose qu'à la protection qu'on doit accorder à tout voyageur; et s'il existait à son égard des causes qui seraient suffisantes pour permettre l'arrestation d'un individu privé, il pourrait être arrêté sans qu'on dût tenir compte de son inviolabilité [1].

De ce que nous avons dit, nous pouvons conclure que les attentats commis contre un agent diplomatique dans l'État auprès duquel il est accrédité doivent être jugés d'après les principes généraux de la justice ordinaire, et non d'après ceux du droit des gens. Nous trouvons, en effet, conforme à notre opinion celle de Wicquefort, qui est un des plus grands défenseurs des prérogatives des ambassadeurs. Venant à discourir de l'assassinat du ministre du roi de France, François Ier, sur les terres de l'empereur Charles-Quint, il dit que, quoiqu'il pût être regardé comme un homicide atroce, cependant il ne portait aucun attentat au droit des gens pour ce qui se rapporte aux priviléges des ambassadeurs [2].

Les principes exposés pour le droit de l'inviolabilité peuvent s'appliquer aux autres priviléges dus aux agents diplomatiques, qui ne peuvent pas les faire valoir dans le territoire de l'État auprès duquel ils ne sont pas accrédités, à moins que l'État lui-même ne veuille les res-

[1] Merlin, *Répertoire du ministre public*, sect. V, § 3, p. 4-12. (*Note de l'auteur du texte.*)

[2] Wicquefort, *de l'Ambassadeur*, liv. I, § 29. (*Id.*)

pecter par courtoisie. Ainsi le ministre ne peut pas prétendre à l'exemption de la visite de la douane, ni à la franchise des droits, à moins que l'État ne veuille les lui accorder par déférence particulière, pour confirmer les bonnes relations avec l'État qui l'a envoyé.

Après avoir démontré que le ministre public a le droit d'obtenir le passage inoffensif par les États auprès desquels il n'est pas accrédité, et que le souverain doit accorder le passage et la protection que selon la loi il doit aux étrangers, examinons une dernière hypothèse, savoir : si l'État par où doit passer le ministre public se trouve en guerre avec le gouvernement qui l'a envoyé, cet État peut-il refuser le passage au ministre et l'arrêter comme ennemi ?

A la première partie de la question nous répondrons que, quelles que puissent être les relations entre deux États, on ne peut pas refuser au ministre la liberté qu'on accorde aux autres citoyens. L'état de guerre dans lequel peut se trouver l'État que le ministre traverse, avec le gouvernement qui l'envoie, ou avec celui vers lequel il est dirigé, ne peut pas être un motif suffisant pour lui interdire l'exercice de ses fonctions. Si l'État qu'il doit traverser a de justes raisons pour soupçonner la conduite du ministre, il peut prendre toutes les précautions nécessaires pour le faire surveiller dans son voyage, et le punir s'il commettait un attentat contre l'ordre public ; mais tant que le ministre ne commet aucun acte d'hostilité, il doit toujours être regardé comme une personne pacifique, et l'on ne peut pas l'empêcher de se rendre à sa destination.

Dans le fait, nous trouvons que la liberté des ambassadeurs n'a pas toujours été respectée, quand l'État que devait traverser le ministre n'était pas en relations amicales avec le gouvernement qui l'envoyait ou avec celui

auquel il était envoyé. Mais, comme le remarque bien Martens, la conduite tenue par différents gouvernements qui, dans certaines circonstances, se sont crus autorisés à refuser le passage sur leur territoire à un ministre public, en l'obligeant à retourner sur ses pas, n'est pas justifiable. La raison que le souverain du ministre public se trouve dans un état d'hostilité avec l'État dont il veut traverser le territoire, ne peut pas être admise par le droit des gens bien appliqué[1].

On peut bien moins admettre le caprice de faire arrêter le ministre d'un État avec lequel on est en guerre : ce serait là un acte de violence arbitraire qui offenserait le droit qu'a toute nation de se faire représenter à l'étranger par des agents diplomatiques.

Nous n'admettons d'autre droit pour le souverain qui se trouve en hostilité avec celui qui envoie le ministre, ou auquel il est envoyé, que celui de prendre toutes les précautions opportunes afin d'empêcher que le ministre n'abuse du passage qui lui est accordé. Dans le Mexique, les ambassadeurs sont respectés, quelles que soient les relations de leur État avec celui qu'ils traversent; cependant ils ne peuvent pas s'éloigner des grandes routes, ni pénétrer dans l'intérieur du pays, sous peine de perdre leur privilége. Nous trouvons cette réserve raisonnable en temps de guerre, pour empêcher qu'on n'envoie des espions afin de connaître la situation intérieure d'un État, en les faisant voyager sous la livrée d'agents diplomatiques. Ainsi, tandis qu'on traitait de la paix au fameux congrès de Westphalie, au milieu du bruit des armes et des combattants, les courriers que les pléni-

[1] Martens, *Guide diplomatique*, 4e édit., § 36.
(*Note de l'auteur du texte.*)

potentiaires recevaient avaient leurs routes marquées, hors desquelles leurs passe-ports n'étaient pas valables.

Nous pouvons accepter de semblables précautions comme raisonnables, pour prévenir les abus et les préjudices qu'un État peut avoir raison de craindre en cas de guerre; mais les violences arbitraires, nous ne pouvons pas les justifier, et nous les combattons comme contraires à la loi de la justice [1].

[1] La question du passage d'un ministre public à travers le territoire d'un État autre que celui auprès duquel il est accrédité est traitée aussi, avec développements, dans Wheaton, *Éléments du droit international*, édit. 1858, t. I, p. 219 et suiv. — On consultera avec fruit Heffter, *le Droit international public*, § 307, p. 386; voir aussi Vattel, *le Droit des gens*, liv. IV, chap. VII, § 84, édit. Guillaumin, 1863, t. III, p. 255 et suiv., et ma note sur ce paragraphe, p. 257 et suiv.

P. P.-F.

CHAPITRE X.

DES CONSULS ET DE LEURS PRÉROGATIVES.

Les consuls font-ils partie du corps diplomatique? — Exposé de la question. — Historique. — Opinions diverses. — Critique de ces opinions. — Notre théorie. — Attributions et prérogatives des consuls. — Devoirs des consuls.

Toutes les prérogatives dont nous avons parlé jusqu'ici s'appliquent indistinctement à tous les agents diplomatiques, excepté quelque petite différence qui se rapporte aux degrés d'honneur dus au ministres de la première classe et aux ambassadeurs. Nous ne nous occuperons donc pas particulièrement des divers ordres des agents diplomatiques, et nous nous contenterons seulement de parler des consuls, qui forment une institution spéciale.

Une grande question s'est élevée parmi les publicistes du dix-septième et du dix-huitième siècle, pour déterminer si les consuls font partie de la hiérarchie des agents diplomaques, et s'ils doivent être considérés comme ministres publics. Wicquefort considère les consuls comme agents de commerce. Vattel, Martens et Klüber, suivant l'opinion de Wicquefort, ont refusé aux consuls la qualité d'agents diplomatiques. La même opinion a été suivie par Wheaton et par Foelix. Mais les auteurs modernes, parmi lesquels nous citerons Steck, de Clerck, de Cussy et autres, reconnaissent dans les consuls le caractère de ministres publics.

Si nous considérons l'origine et le but de cette institution, nous devons reconnaître qu'elle fut établie pour faci-

liter et protéger les relations commerciales des sujets nationaux avec les sujets étrangers. Son origine remonte à l'époque la plus reculée, quand le commerce, surmontant de grands obstacles pour assurer son existence, était obligé de s'expatrier sur un sol étranger pour étendre ses ressources. Depuis lors, ayant connu le besoin d'un régime spécial pour les transactions maritimes, et à défaut d'une loi spéciale pour résoudre les controverses qui s'élevaient sur mer, on établit des magistrats spéciaux pour juger les discussions qui s'élevaient parmi les marchands étrangers; et puisque la juridiction locale était regardée comme déléguée par le seigneur du lieu où elle s'exerçait, pour cela les souverains mêmes commencèrent à établir des magistrats pour juger les causes commerciales. Ces magistrats furent connus sous le nom de *telonarii*, *priores mercatorum*, *seniores*, et nous trouvons une loi des Wisigoths qui s'exprime ainsi : *Dum transmarini negotiatores inter se causam habuerint, nullus de sedibus nostris eos audire præsumat, nisi tantummodo suis legibus audiantur apud* TELONARIOS SUOS [1].

A mesure que le commerce étendit ses limites et créa par la navigation de nouveaux centres de relations et d'échange, on sentit le besoin de garantir les intérêts des commerçants et d'étendre les priviléges et les concessions qu'on leur avait accordés. Ce besoin devint une nécessité impérieuse après l'événement des croisades, qui, considérées sous le rapport politique et économique, furent éminemment favorables aux progrès du commerce.

Les croisés ouvrirent de nouvelles voies, établirent de nouveaux marchés, étendirent les relations et les centres; et pour assurer un long fruit à leurs conquêtes, ils semèrent

[1] Lib. XI, cit. 3, § 2. — Miltitz, *Manuel des consuls*, t. I, liv. I, chap. II. (*Note de l'auteur du texte.*)

sur toutes les côtes de la Syrie, de l'Asie Mineure, de la mer Egée, de la mer Noire leurs colonies, qui devinrent des échelles pour les relations avec l'Orient. Ainsi s'établirent, au milieu des horreurs des guerres, de nouveaux liens entre les peuples; et la coutume pleine d'humanité de laisser chacun soumis à la loi de sa patrie ayant prévalu partout, ce principe se trouva d'accord avec les besoins spéciaux du commerce. Les commerçants demandèrent à être jugés par les juges de leur patrie, ne pouvant avoir confiance dans ceux qui étaient établis par les souverains locaux, et le fanatisme musulman ne refusa pas de leur accorder un privilége inoffensif qui consistait à avoir pour protecteurs et pour juges quelques individus de leur propre nation.

Ainsi furent établis les consulats dans les villes conquises par les croisés, et, dans la suite, dans les autres villes d'Europe; de manière que dans peu de temps toutes les villes commerçantes de l'Egypte, de la Syrie, de l'Asie Mineure et des pays barbares eurent des consuls qui avaient la mission de protéger leurs nationaux en pays étrangers, et de vider les différends qui s'élevaient entre eux.

Tel fut, en effet, au moyen âge le double caractère de l'institution des consulats. Ils étaient une ramification de l'autorité de leur patrie lointaine, et ils avaient un pouvoir délégué pour aider les nationaux, pour les appuyer, pour leur donner des conseils et les diriger; ils formaient en outre une espèce de magistrature spéciale pour résoudre les controverses qui s'élevaient entre eux en matière de navigation et de commerce, en agissant en arbitres ou en juges. Quelquefois leur compétence s'étendait même au criminel, et quand ils prononçaient comme juges, ils devaient se faire assister par des conseillers, qui jugeaient conformément aux principes de l'équité et de la morale pratique.

Ils n'avaient pas de loi certaine, parce que le droit maritime n'a pas pu s'établir avant le dix-septième siècle, et ils se servaient des coutumes, des statuts et de l'analogie, tenant compte des réponses des jurisconsultes, de manière que nous pouvons dire avec Pardessus que, dans cette branche du droit, la jurisprudence a précédé et a formé la loi [1].

Quand la juridiction accordée aux consuls s'exerçait sur un territoire colonial, elle était considérée comme l'effet du droit, qui est de la compétence de chaque souverain, de déléguer le pouvoir judiciaire; mais quand elle s'exerçait sur un territoire étranger, elle ne pouvait s'exercer sans une concession privilégiée du souverain local. La permission d'établir des consulats était pour cela réglée par les traités et par les conventions. Quand le privilége était obtenu, on dérogeait à l'ordre naturel des compétences, sans qu'on eût besoin de l'*exequatur* du souverain local pour chaque jugement particulier.

A mesure que les entreprises commerciales et maritimes s'étendirent dans la Méditerranée et dans la Baltique, les souverains des pays intéressés dans ces expéditions cherchèrent à augmenter les priviléges accordés aux consuls pour garantir leurs sujets et pour agrandir leur puissance à l'étranger. Ainsi firent les Vénitiens et les Génois, pour devenir à Constantinople plus puissants que l'empereur; et la ligue hanséatique, pour dominer les institutions et les lois de la Scandinavie et établir sa puissance dans le cœur de ce royaume, employa le moyen d'accroître peu à peu la puissance des consuls. De là survinrent des causes fréquentes de conflit avec les autorités locales, et l'opposition faite à cette institution qui offensait la juridiction locale.

[1] Pardessus, *Collection de lois maritimes*, t. III, p. 223. *(Note de l'auteur du texte.)*

Le pouvoir monarchique s'étant consolidé dans les temps modernes, l'institution des consulats devait naturellement être regardée comme une usurpation de la liberté et de l'indépendance de la souveraineté territoriale, et partout la tendance générale de soumettre le commerce des étrangers aux lois et aux tribunaux du pays commença à se manifester. On établit donc des magistrats spéciaux de commerce qui remplacèrent le pouvoir consulaire, et les consuls perdirent le privilége de juger les controverses commerciales. L'usage de confier aux consuls les fonctions diplomatiques, admis d'abord avant qu'on établît les missions permanentes, fut aussi aboli par l'établissement de ces missions diplomatiques, qui représentèrent d'une manière plus directe et plus efficace les intérêts commerciaux de chaque nation, de manière que les consuls perdirent beaucoup de leur pouvoir et de leur importance. L'institution ne fut cependant pas abolie, et on la conserva pour protéger les intérêts locaux du commerce étranger, pour défendre les nationaux devant les autorités du lieu, pour les diriger, les assister et les protéger dans toute circonstance. C'est ainsi que l'institution des juges consulaires du moyen âge s'est transformée en celle de simples agents chargés de certaines attributions de police sur leurs nationaux[1].

Dans l'état actuel de choses, les consuls ne sont pas seulement des mandataires choisis par les négociants d'un pays pour représenter et protéger leurs intérêts en pays étrangers ; ils ne sont pas envoyés par les corporations

[1] Miltitz, *Manuel des consuls*, t. I, liv. I. — De Clerck et Vallat, *Guide pratique des consulats*, t. I. — Cussy, *Dictionnaire du diplomate et des consuls*. — Steck, *Essai sur les consuls*. — Heffter, *Droit international*, p. 246. — Massé, *Droit commercial*, liv. II, tit. I. — Martens, *Guide diplomatique*, chap. XII, § 71. — Vattel, t. I. — Dalloz, *Jurisprudence générale*, v° CONSUL. (*Note de l'auteur du texte.*)

commerciales comme autrefois ; ce ne sont pas de simples arbitres pour résoudre les différends qui peuvent s'élever dans la pratique commerciale : ils sont les représentants de l'autorité publique, qui leur délègue le pouvoir de protéger auprès des autorités étrangères non-seulement les intérêts individuels des sujets, mais aussi les intérêts de l'État lui-même, dans une proportion plus ou moins grande, selon le plus ou moins de confiance qui leur a été accordée par leur gouvernement. Ils forment pour cela une catégorie spéciale d'agents diplomatiques chargés de la défense des intérêts commerciaux de leur pays. Nous convenons qu'ils doivent être regardés comme des agents d'ordre inférieur, parce qu'ils ne sont pas accrédités auprès du souverain, mais auprès des autorités supérieures du gouvernement du pays où ils sont destinés à exercer leurs fonctions ; mais de même que les chargés d'affaires, quoiqu'ils ne soient pas accrédités auprès du souverain, sont cependant des agents diplomatiques, de même les consuls étant revêtus d'un caractère public, doivent être considérés comme faisant partie du corps diplomatique.

Les raisons apportées par quelques publicistes qui voudraient exclure les consuls du nombre des agents diplomatiques sont insuffisantes et peu fondées. La différence de la forme du diplôme du consul et de celui du ministre accrédité ne peut pas établir une différence spécifique entre le consul et les autres agents diplomatiques, de manière à exclure les consuls de leur corps. Le diplôme du chargé d'affaires est aussi différent de celui de l'ambassadeur, et cependant on ne soutient pas que le chargé d'affaires n'appartienne pas au corps diplomatique.

Le consul a besoin de l'*exequatur* du souverain du lieu, pour qu'il puisse exercer ses fonctions ; mais nous remar-

quons que les diplomates de tout ordre ont besoin d'être admis par le souverain du pays auprès duquel ils sont accrédités, sans quoi ils ne pourraient pas exercer leurs fonctions.

Il est certain que, dans les lieux où il n'y a pas d'ambassade ni de légation permanente, les consuls eux-mêmes sont chargés de traiter avec le ministre des affaires étrangères du pays où ils résident ; ils délivrent les passe-ports et exercent les fonctions diplomatiques dans les limites des instructions et des règlements de leur gouvernement.

Si ces fonctions sont exercées par le ministre résident, quand il y a une légation dans le lieu où demeure le consul, cela arrive parce que chaque fois qu'il se trouve dans un même lieu deux agents diplomatiques, l'un d'un ordre supérieur et l'autre d'un ordre inférieur, celui-ci n'exerce ses fonctions qu'en cas d'absence ou d'éloignement du premier. Sans nous étendre sur une question inutile, il est indubitable que le consul est revêtu d'un caractère public, et nous ne saurions l'exclure du corps des agents diplomatiques, quoique nous soyons obligé de le considérer dans l'ordre inférieur de la hiérarchie diplomatique.

Arrivant maintenant à parler des attributions et des prérogatives des consuls, nous remarquons d'abord qu'un consul étranger ne peut entrer dans l'exercice de ses fonctions avant d'avoir été accepté par le gouvernement de l'État auquel il a été envoyé. Cette acceptation s'appelle *exequatur* et est donnée par le ministre des affaires étrangères, et notifiée au tribunal de commerce. L'*exequatur* donne seulement au consul la faculté d'user de l'autorité dont il est revêtu directement par son propre gouvernement, et qu'il ne peut pas exercer avant qu'elle ait été reconnue par le gouvernement auprès duquel il est envoyé. *Consules*, écrit

Casaregis, *si in alieno territorio jurisdictionem exerceant, illam dicuntur habere a principe a quo missi sunt, non vero a principe territorii in quo resident.* Et ailleurs il ajoute : *Jurisdictionem exercere non possunt, nisi accedat consensus principis illius loci in quo resident* [1].

Le titre des agents consulaires varie selon l'extension et l'importance de leurs fonctions. Quand leurs attributions s'étendent à tout un territoire et embrassent les diverses places de commerce qui s'y trouvent, ils sont appelés *consuls généraux;* mais quand leurs attributions sont plus restreintes, ils prennent simplement le nom de *consuls* ou de *vice-consuls*, ou de *suppléants.*

Les prérogatives dont ils jouissent sont principalement l'immunité personnelle et la liberté dans l'exercice de leurs fonctions. Ils jouissent aussi dans le pays où ils résident de quelques priviléges analogues à ceux des ministres publics, mais moins étendus. Sous le rapport politique, ils sont sous la garantie du droit des gens dans tout ce qui se rapporte à la sûreté et à la liberté de leur personne, et à l'inviolabilité de leurs fonctions ; mais ils ne peuvent pas prétendre à l'exemption de la juridiction civile et criminelle pour les obligations civiles qu'ils ont contractées, ou pour les délits commis dans le pays où ils demeurent. La raison de cette différence entre le consul et le ministre public est fondée sur le caractère public dont ils sont revêtus, et sur l'autorité qu'ils représentent. Le ministre public, envoyé par le souverain lui-même, le représente à l'étranger et jouit en partie des immunités et de l'inviolabilité dont le souverain jouirait à l'étranger ; le consul, au contraire, n'est pas envoyé pour représenter le souverain et la nation à l'étranger,

[1] Casaregis, *Discorsi*, 175, p. 36. *(Note de l'auteur du texte.)*

mais pour protéger les intérêts commerciaux ; et pour cela il n'y a pas de motif pour lui accorder le privilége de l'*exterritorialité* accordé aux ministres qui représentent le souverain et la nation [1].

De ce qui a été dit il suit que les consuls ne peuvent pas être jugés, devant le tribunal du pays où ils résident, pour tous les actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions, en conformité des ordres et des instructions qu'ils ont reçus du gouvernement qui les a délégués. Sous ce rapport ils sont sous la protection du droit des gens ; et si le gouvernement dans le pays duquel réside le consul se croyait offensé par ces actes, il devrait en demander réparation par les voies diplomatiques et par les moyens que nous avons indiqués dans la seconde partie ; mais il ne pourrait pas faire juger le fait par les tribunaux, qui ne peuvent pas connaître des rapports des nations, ni juger la conduite de leurs souverains ou de leurs mandataires. Pour tout ce qui ne se rapporte pas à l'exercice de leurs fonctions les consuls sont justiciables, et l'on peut user envers eux de tous les moyens d'exécution permis contre les autres étrangers. Il faut en cela tenir compte des traités existants, par lesquels on accorde quelquefois aux consuls quelques priviléges avec réciprocité, et, dans ce cas, les moyens d'exécution contre le consul doivent être limités conformément au traité existant.

Pour ce qui regarde les attributions des consuls, selon les législations modernes, nous remarquons que les traités conclus entre les différentes puissances pour déterminer les prérogatives, les immunités et les attributions des consuls sont généralement incomplets.

[1] Foelix, *Droit international*, p. 275. — Borel, *Des consuls*, p. 39, n° 2. (*Note de l'auteur du texte.*)

Si l'on veut connaître en détail l'énumération des édits, des ordonnances, des décrets et règlements de chaque nation, qui regardent les consuls et leurs attributions, on peut lire Cussy, qui s'en occupe particulièrement [1]. Nous nous contenterons seulement de remarquer les principales fonctions des agents consulaires, et celles qui sont généralement reçues par l'usage des nations.

Les consuls doivent protéger leurs nationaux et en quelque sorte on pourrait les appeler *les tuteurs* de leurs compatriotes et les chefs des citoyens de leur nation demeurant dans le pays de leur résidence. Ils exercent sur eux une police de surveillance et même de répression dans les limites déterminées par le traité fait avec le souverain dans le territoire duquel ils résident, et par les lois et règlements de leur propre pays. Leurs fonctions administratives ont une grande importance pour tout ce qui se rapporte à la marine marchande.

Ils doivent veiller à la stricte observation des traités de commerce et de navigation, tant pour le gouvernement auprès duquels ils résident, que pour la nation qu'ils représentent; et si la bonne intelligence vient à être troublée, ils doivent faire auprès des autorités compétentes les remontrances nécessaires pour la rétablir. Outre la protection qu'ils doivent accorder à leurs nationaux, ils doivent encore exercer différentes charges attribuées à divers fonctionnaires. Ils doivent veiller sur tout ce qui a rapport au régime des marins et des naufragés ; ils reçoivent les rapports des capitaines; ils font arrêter les déserteurs; ils renvoient dans leur patrie les marins congédiés.

Ils doivent secourir par leurs conseils les négociants et

[1] *Phases et Causes célèbres*, t. I, p. 40 et suiv. (*Note de l'auteur du texte.*)

les marins de leur nation qui leur demandent assistance.

Ils sont quelquefois investis d'une espèce de juridiction volontaire dans les limites établies par les traités et par les coutumes. Ils sont dans certains cas comme officiers de l'état civil; et appelés comme tels, ils concourent avec les autorités du pays où ils résident, pour constater la naissance, le mariage, la mort. Dans le cas de mort d'un national sans héritier présent sur les lieux, dans l'intérêt de l'héritier ils font tous les actes conservatoires, comme l'apposition des scellés, l'inventaire, etc. Ils peuvent encore délivrer aux marins et aux commerçants des certificats authentiques.

Ils doivent avoir soin d'arranger à l'amiable les controverses qui peuvent s'élever entre les sujets nationaux, et entre ceux-ci et les habitants du pays.

Ils peuvent, en outre, exiger des autorités locales l'extradition des hommes d'équipage qui ont abandonné les vaisseaux de leur nation. Pour cela il faut cependant tenir compte des limites établies par les traités existants.

Enfin, par rapport à la marine militaire, ils exercent les fonctions d'officiers d'administration.

Ce sont là les attributions générales des consuls dans les villes chrétiennes et civilisées; ceux qui sont établis dans les échelles du Levant et dans les villes barbaresques ont une juridiction plus étendue et sont même pourvus d'une juridiction contentieuse pour toutes les causes civiles des sujets de leur nation entre eux; quelquefois même on leur accorde une juridiction de répression dans les cas de crime.

Ordinairement le pouvoir des consuls établis en Orient se borne à juger les contestations qui s'élèvent en matières commerciales entre les sujets de la patrie commune. Leur jugement cependant n'emporte aucun exercice extérieur pour obliger les parties à l'exécuter, parce que cela exige-

rait une juridiction que le souverain du lieu pourrait seul accorder. Pour déterminer exactement les limites de leur juridiction, il est nécessaire de tenir compte des traités stipulés avec les puissances barbares et avec les États d'Orient ; elle peut être plus ou moins étendue, selon les termes de la convention et selon la loi intérieure et les règlements de l'État qui a délégué le pouvoir [1].

[1] V. Merlin, *Répertoire*, v° CONSUL, § 2. — Beaussant, *Code maritime*, t. II. — Valin, *Règlement sur l'ordonnance de* 1681, tit. *des Consuls*. — Devilleneuve, *Recherches faites aux archives des affaires étrangères*. — Heffter, § 247. — Martens, *Précis*, § 48.

(*Note de l'auteur du texte.*)

J'ai traité la question des consulats avec développements dans mes notes sur Vattel, *le Droit des gens*, liv. II, chap. II, édit. Guillaumin, 1863, t. I, p. 622 et suiv., 627 et suiv. — Un grand nombre d'ouvrages spéciaux ont été écrits sur les consulats. Je citerai particulièrement : Borel, *Origine et Progrès des consulats*, Leipzig, 1850 ; Bursotti, *Guide des agents consulaires*, 1837 ; Cussy (Ferd.), *Règlements consulaires des principaux États maritimes de l'Europe et de l'Amérique, fonctions et attributions des consuls*, 1852 ; Laget de Podio, *Nouvelle Juridiction des consuls de France à l'étranger*, 1844; Mensch, *Manuel pratique du consulat à l'usage des consuls de Prusse*, 1846 ; Magnone, *Manuel des officiers consulaires sardes et étrangers*, 1847 ; Bernal de O'Reilly, *Practica consular de España ;* Wertheim, *Manuel à l'usage des consuls des Pays-Bas*, etc., etc.

Les première et deuxième Chambres réunies de la Cour impériale de Paris ont jugé, le 2 mars 1868, en audience solennelle, que les consuls ne jouissent pas des immunités diplomatiques ; ils ne représentent pas leur souverain ; ils sont justiciables des tribunaux du pays où ils sont établis, pour toutes les contestations civiles et commerciales.

Le traité du 18 septembre 1862, entre la France et l'Italie, n'a pas dérogé à cette règle en déclarant que les consuls ne pourront être soumis à la contrainte par corps que dans des cas déterminés.

Voici sur ce dernier point les termes de cet arrêt, d'autant plus intéressant ici, qu'il concerne les relations de la France et de l'Italie : « Considérant que le traité du 18 septembre 1862, passé entre la France et l'Italie, ne déroge pas à cette règle ; que son texte, en dé-

clarant que les consuls ne pourront être soumis à la contrainte par corps que dans des cas déterminés, démontre qu'ils sont, quant aux contestations civiles et commerciales, soumis aux règles du pays par eux habité ;

« Qu'il eût été, en effet, bien inutile de les mettre à l'abri d'une voie d'exécution spéciale, si l'on eût entendu les soustraire à toute condamnation et à toute poursuite ; que c'est dans ce sens que, dans le langage du droit, l'exception fait preuve de la règle, l'exception étant impossible si la règle n'existait pas... » P. P.-F.

LIVRE III

FORMES AVEC LESQUELLES ON EXÉCUTE ET ON ACCOMPLIT UNE MISSION DIPLOMATIQUE.

Dans tous les temps on a donné tant d'importance aux formes d'étiquettes, aux marques honorifiques, aux signes distinctifs, surtout de la part de la diplomatie, que quelquefois l'existence d'un État s'est trouvée sérieusement compromise pour une question de forme. Si dans toutes les classes de la société nous trouvons que les hommes donnent tant d'importance à certaines apparences frivoles imposées par l'étiquette, au point de rendre la conduite de l'homme civil une affaire de pure convention ; dans l'organisation compliquée et conventionnelle de la diplomatie, l'importance donnée au cérémonial, aux priviléges d'honneur, aux marques de distinction, a été telle, que l'égalité naturelle a paru une chimère devant l'inégalité factice consacrée par les usages de convenance, par les distinctions d'honneur et par le cérémonial diplomatique.

Heureusement notre siècle, qui tient compte de la substance plus que des apparences, cherche à secouer le joug pesant qui avait rendu les hommes esclaves de la courtoisie, et peu à peu ce qu'on a appelé jusqu'à présent *code de convenance*, et que nous appellerons mieux *formulaire conventionnel d'étiquette*, sera déchiré jusqu'à la dernière page. Les individus s'émanciperont même des entraves de forme, et les prétendus aristocrates qui faisaient consister

toute leur grandeur à exiger quelques formes de respect et de soumission, *pour ne pas être confondus avec le reste du corps social*, comprendront que, dans les temps actuels, pour ne pas être confondu, il faut être grand dans la vie de la pensée et dans la vie pratique [1].

L'opinion publique éclairée demande hardiment que les inégalités factices ne détruisent pas l'égalité naturelle ; elle ne prétend pas que les diverses parties de l'organisation sociale se confondent, car elle veut plutôt qu'elles soient distinctes et séparées ; mais elle veut que les distinctions soient fondées sur les qualités intrinsèques et inhérentes à l'individu lui-même, et non sur les rapports extérieurs, factices et conventionnels ; elle admet la hiérarchie et ne prétend pas la détruire, mais elle veut qu'elle soit organisée selon la nature des choses, et non selon l'ambition et la prétention des personnes.

Qu'il suffise de ces courtes paroles sur cette matière qui nous touche trop vivement et qui nous ferait oublier notre sujet, pour justifier la brièveté avec laquelle nous traiterons cette dernière partie pour compléter notre traité. Selon les principes que nous professons, le cérémonial diplomatique ne peut mériter aucune considération, si ce n'est qu'autant que les formes sont nécessaires à la substance des choses.

[1] La politesse, la courtoisie ne nuisent pas à la grandeur de l'âme, à l'élévation de l'esprit ; elles en sont, au contraire, l'embellissement. M. Fiore entrevoit, avec une satisfaction que je suis loin de partager, le moment où les particuliers *s'émanciperont même des entraves de forme*. Eh ! mon Dieu oui ! Ce sont là les tendances d'un certain parti : le nivellement général des hommes, l'abolition de l'aristocratie sociale, et pour y parvenir, la suppression de tout ce qui est délicat, distingué. Mais M. Fiore, ou plutôt l'école de M. Fiore aura beau faire, elle ne parviendra point à ce que, dans la pratique de la vie, un homme bien élevé, aux manières élégantes, à la parole bienveillante et polie, soit considéré comme l'égal d'un goujat. P. P.-F.

Nous ne voulons pas dire que le cérémonial doive être absolument banni, mais nous ne pouvons pas cacher notre dépit en considérant que, tandis que les cours et les cabinets se sont longuement occupés à étudier les questions de forme et ont même formulé tant de codes connus sous les noms de *cérémonial des cours*, *cérémonial diplomatique*, *cérémonial maritime*, *cérémonial de chancellerie*, ils ont oublié d'étudier et de formuler un code pour déterminer les droits des nations, en abandonnant la condition des peuples à cet état arbitraire auquel les avaient condamnés le despotisme et l'abus de la puissance.

Passant donc sous silence toutes les discussions de qualifications d'honneur et de distinctions, nous traiterons seulement des formes avec lesquelles le ministre établit selon les usages son caractère public, et de la manière avec laquelle s'accomplit et se termine la mission diplomatique[1].

[1] Il faut reconnaître toutefois, à l'honneur des gouvernements modernes, que les questions d'étiquette internationale ont, de nos jours, perdu beaucoup de l'importance que les cours y attachaient autrefois. Le temps est loin où un pas de plus ou de moins dans une procession, un fauteuil placé près d'un autel ou vis-à-vis la chaire d'un prédicateur étaient des triomphes et établissaient des titres à la prééminence, tant la chimère du point d'honneur était extrême entre les couronnes.

Le lecteur qui désirera s'initier aux différentes nuances des préséances diplomatiques, militaires, ecclésiastiques, civiles, pourra consulter le *Code des préséances* de Toussaint (1845) ; sur le cérémonial d'ambassade, voir le *Guide diplomatique* de Ch. Martens, t. I, p. 141 et suiv. ; Wheaton, *Éléments de droit international*, t. I, p. 198 ; Heffter, *le Droit international public de l'Europe*, traduction de J. Bergson, § 218, p. 404 et suiv. P. P.-F.

CHAPITRE I.

DE LA RÉCEPTION DU MINISTRE PUBLIC ET DE L'AUDIENCE SOLENNELLE.

Pratiques actuelles. — Querelles d'étiquette. — Principes du droit public de l'avenir.

La réception du ministre à la cour à laquelle il est envoyé forme un des points les plus intéressants du cérémonial diplomatique. Nous ne pouvons pas dans cette partie procéder par des principes rationnels pour déterminer la manière et la forme avec lesquelles doit être reçu un ministre public; les usages ont varié selon les temps et selon les coutumes. Ce qui est certain, c'est que le ministre étant revêtu d'un caractère public, et étant le représentant de sa nation, peut exiger d'être reçu avec les égards dus au souverain et à la nation qu'il représente.

Ordinairement, à peine le ministre est-il arrivé au lieu de sa destination, qu'il présente ses lettres de créance au ministre des affaires étrangères et demande une audience solennelle au souverain. Cette audience peut être publique ou particulière, au gré du souverain, et c'est pourquoi les formalités avec lesquelles un ministre public est reçu pourront être plus ou moins solennelles.

Quand l'audience que le souverain accorde à l'ambassadeur est solennelle, le prince lui-même envoie sa voiture de cour avec la personne qui doit introduire l'ambassadeur; et

celui-ci, accompagné des personnes de sa suite, se transporte au palais du roi, où il est reçu par le monarque avec les formes établies par le cérémonial diplomatique. Nous ne voulons pas entrer dans les particularités minutieuses qui n'appartiennent pas à la science du droit, et nous nous contentons seulement de remarquer que, dans la réception de l'ambassadeur, il ne doit rien y avoir qui offense la dignité de la nation qu'il représente.

L'audience publique, avec toutes les solennités déterminées par le cérémonial diplomatique, ne s'accorde qu'au ministre plénipotentiaire ou à l'ambassadeur ; pour les ministres de second ordre, l'usage des souverains est de les recevoir en audience particulière.

L'ambassadeur ou le ministre, dans sa première visite, présente au souverain, auprès duquel il est accrédité, sa lettre de créance et expose en peu de mots le but de sa mission. Le souverain répond ou fait répondre par la bouche de son ministre des affaires étrangères, et, après cette formalité, les relations diplomatiques entre l'ambassadeur et le souverain sont établies. Remarquons cependant que la formalité de l'audience n'est pas nécessaire au ministre pour qu'il entre dans ses fonctions. Lorsqu'il a remis sa lettre de créance au souverain auprès duquel il est accrédité, et que celui-ci l'a acceptée, le caractère public du ministre est établi, et il arrive souvent qu'il exerce ses fonctions avant d'avoir eu sa réception solennelle, qui peut être renvoyée à un temps opportun pour le souverain.

Après que le ministre a fait sa première visite au souverain, selon le cérémonial d'étiquette, il est de son devoir de faire une visite d'étiquette au corps diplomatique, pour faire reconnaître sa qualité. Nous ne saurions voir dans cet usage autre chose qu'une affaire de convention politique ; et

quoique l'omission de cette cérémonie ait donné lieu à de graves contestations, cependant nous ne savons pas sur quel fondement appuyer le prétendu devoir du ministre, et nous admettons seulement que, par devoir de courtoisie et de politesse, le ministre doit notifier sa qualité au corps diplomatique, pour être reconnu, et pour obtenir les honneurs attachés à sa dignité. Cependant on ne peut jamais faire une question d'État de l'oubli de cette formalité, ni compromettre les intérêts de la nation.

Selon le cérémonial de la plus grande partie des cours, l'ambassadeur fait notifier sa nomination aux ambassadeurs et aux autres membres du corps diplomatique, et attend leur première visite, qu'il rend solennement. Les ministres du second ordre font eux la première visite pour notifier leur qualité aux ambassadeurs. Mais ces particularités sont des formes conventionnelles qui sont plutôt du ressort de la civilité que de la science, et nous n'insistons pas pour soutenir que les inconvénients qui pourraient se rencontrer dans l'accomplissement de ces formalités ne doivent pas avoir l'importance que la diplomatie a voulu leur donner. Ce sont toujours des questions de vanité, qui ne doivent pas intéresser les gouvernements représentés.

Les questions qui se sont élevées en différentes circonstances, pour déterminer l'ordre de préséance dans les visites du corps diplomatique, ont été interminables. Les ambassadeurs des grandes puissances ont prétendu non-seulement à une prééminence sur les ambassadeurs des petites puissances et sur tous les ministres d'ordre inférieur, mais ils ont prétendu que les princes, exceptés ceux du sang royal, et tous les officiers de la cour leur cédassent le pas. Nous nous sommes déjà prononcé sur la question de prééminence entre les divers agents diplomatiques, et nous

renvoyons nos lecteurs à ce que nous avons dit dans la première partie et dans les chapitres précédents.

Pour supprimer toutes les questions possibles qui, à notre époque, blesseraient les gouvernements et qui offenseraient la dignité nationale, nous pensons que le meilleur moyen serait d'établir que les ministres de même ordre se regardassent comme égaux, même dans les honneurs; et pour déterminer un ordre hiérarchique quand ils seraient obligés de paraître réunis en public, on pourrait tenir compte de l'époque de leur arrivée et du temps où leur caractère public a été reconnu.

Pour ce qui se rapporte aux visites de convenance que dans un Etat monarchique le ministre et l'ambassadeur doivent faire à la reine et à l'héritier présomptif du trône, nous pensons que tout repose sur les usages de pure courtoisie, et que rien ne peut être requis à titre légal [1].

[1] Voir, sur ces diverses questions, le *Guide diplomatique* du baron Ch. Martens, t. I, p. 147; les *Éléments de droit international* de Wheaton, t. I, p. 198, et le *Droit international public de l'Europe* de Heffter, § 218. P. P.-F.

CHAPITRE II.

TERME DE LA MISSION DIPLOMATIQUE.

Énumération des causes qui terminent ou suspendent les missions diplomatiques. — Révocation du mandat. — Suppression des fonctions du ministre public. — Conséquences de la fin de la mission diplomatique. — Mort de l'agent diplomatique.

Le ministre peut terminer les fonctions qui lui ont été confiées de la même manière qu'il établit son caractère public. Ayant considéré le ministre comme un mandataire du gouvernement qu'il représente, sa mission peut cesser de fait par la révocation du mandat qui lui a été confié.

Les causes qui peuvent faire révoquer le mandat accordé à un ministre peuvent être diverses :

1° Quand le terme établi pour la durée de la mission expire. Ainsi, par exemple, si le ministre était nommé pour un congrès ; le congrès étant terminé, la mission serait accomplie.

2° Quand le but de la mission est atteint. Ainsi, si un ministre était nommé pour stipuler un traité de commerce et autres semblables, par la stipulation du traité le but de la mission serait considéré comme atteint.

3° Par la nomination du ministre à d'autres fonctions incompatibles avec la mission diplomatique.

4° Quand, à raison de quelque violation du droit des gens, et pour quelque incident survenu dans le cours de la

mission, le ministre lui-même déclare sa mission terminée.

5° Par la mort ou par l'abdication de son souverain ou de celui auprès duquel il est accrédité. Il faut cependant remarquer qu'à la mort du souverain le ministre reste suspendu dans l'exercice de ses fonctions. Ce n'est pas parce qu'il représente le souverain, car il représente toujours la nation qui l'a envoyé ; mais comme la nomination du ministre et le choix de sa personne appartiennent au souverain de l'État, comme chef du pouvoir exécutif, à la mort du souverain le ministre a besoin que ses lettres de créance soient renouvelées, et c'est pour cela que ses fonctions restent momentanément suspendues. Si cependant une négociation avait été commencée avant la mort du souverain, le même ministre pourrait la continuer confidentiellement, avec l'espérance de la confirmation et de la ratification du successeur.

Notons, en outre, que le ministre de première classe seul et l'ambassadeur, qui sont accrédités directement par le souverain, restent suspendus dans l'exercice de leurs fonctions par la mort du souverain. Le chargé d'affaires, qui est accrédité par le ministre des affaires étrangères, peut continuer ses fonctions, même après la mort du souverain.

6° Quand il est impossible que l'agent diplomatique continue d'exercer ses fonctions : ce qui peut arriver ou parce qu'il survient une guerre entre les deux États, et dans ce cas les relations diplomatiques venant à cesser entre les deux États, l'objet de la mission n'existe plus ; ou bien quand l'État auprès duquel il est accrédité est obligé de donner son passe-port au ministre à cause de sa mauvaise conduite. Cela ne peut arriver que dans les cas que nous avons indiqués plus haut, c'est-à-dire quand le ministre

viole d'une manière notable les lois du pays, ou qu'il conspire secrètement contre la sûreté de l'État ou du souverain ; dans ces cas, quand on n'a pas le temps de réclamer auprès du gouvernement qui l'a accrédité, le souverain peut fixer un terme pour son départ, et, selon la gravité du cas, il peut le faire accompagner sous escorte jusqu'à la frontière.

Les fonctions de l'agent diplomatique sont suspendues seulement :

1° Dans le cas de mésintelligence entre les deux Etats, sans qu'on en vienne aux hostilités ouvertes ;

2° Quand pendant la mission il survient des événements importants, qui rendent très-problématique la continuation des négociations commencées ;

3° Quand il survient un changement dans le grade diplomatique du ministre accrédité.

Quand le ministre est rappelé pour une des causes indiquées qui n'interrompent pas les relations amicales entre les deux États, son rappel est effectué par une lettre formelle du souverain ou du gouvernement, et avec les mêmes solennités que nous avons indiquées pour l'accréditer auprès du souverain étranger. Le ministre accrédité demande par le moyen du ministre des affaires étrangères une audience du souverain pour prendre congé, et au jour fixé il présente sa lettre de rappel avec la même formalité avec laquelle il a présenté sa lettre de créance.

Quand le ministre ou l'agent diplomatique reçoit un avancement et est revêtu par son gouvernement d'un caractère public plus élevé que celui qu'il avait, dans ce cas il doit présenter dans la même audience la lettre de rappel et la lettre de créance ; par la première il notifie son rappel comme ministre, par exemple, et par la seconde il notifie qu'il est accrédité comme ambassadeur.

Quand le ministre est rappelé pour désaccord entre les deux gouvernements, on ne lui expédie pas toujours des lettres de rappel, et les circonstances particulières doivent déterminer si on doit lui envoyer une lettre formelle de rappel, ou bien si on doit lui faire abandonner sa résidence sans attendre ces lettres formelles. Il peut aussi arriver que le ministre se sentant gravement offensé pour une lésion du droit des gens, prenne congé sans attendre les lettres de rappel, en assumant la responsabilité de sa conduite.

Pour quelque motif que le rapport international entre deux États soit rompu ou suspendu, ou que la mission confiée au ministre cesse, le caractère international de l'agent diplomatique n'est pas détruit, et il continue à jouir pour quelque temps de tous les priviléges attachés à sa charge, malgré la suspension ou la fin de sa mission. Quand même le désaccord des deux gouvernements arriverait à un tel point qu'on en vînt aux hostilités avant de rappeler les agents diplomatiques respectifs, les personnes des agents diplomatiques seraient toujours sous la tutelle du droit des gens, et ce serait un attentat blâmable d'offenser en quelque manière les personnes des ministres à cause des hostilités survenues. Nous trouvons le respect pour les ambassadeurs consacré dans les usages de l'antiquité la plus reculée. *Sancti habentur legati*, disait la loi romaine. Dans les temps modernes, les Turcs seuls ont quelquefois retenu les ambassadeurs comme prisonniers à cause d'une guerre survenue, et les ont gardés comme otages ; mais cet usage barbare et déraisonnable a aujourd'hui entièrement disparu, et dans l'Europe moderne les personnes des ministres étrangers sont inviolables, même chez les ennemis.

Selon la pratique reçue généralement aujourd'hui, quand les fonctions du ministre doivent cesser, ou par les

hostilités survenues, ou parce qu'il est rappelé par son gouvernement, ou parce qu'il a été renvoyé par le souverain auprès duquel il est accrédité, on lui accorde toujours un temps utile pour pouvoir se rapatrier, et pendant ce temps on respecte en lui son caractère public, en reconnaissant son inviolabilité et les autres prérogatives inhérentes à sa charge. Seulement, après le délai accordé au ministre pour se rapatrier et pour retirer tous ses effets du lieu de sa résidence, le caractère public du ministre cesse, et il rentre dans la vie privée, sans qu'il y ait plus lieu de respecter en lui aucun caractère officiel.

Dès ce moment le ministre tombe sous la juridiction des tribunaux ordinaires, et s'il voulait continuer à demeurer dans le même lieu, il serait sujet à la juridiction civile et criminelle du pays comme les autres citoyens. Il ne pourrait pas être jugé sur les actes commis pendant l'exercice de sa charge, et si l'action pénale contre lui avait été suspendue à cause de la fiction de sa position *exterritoriale*, l'action resterait paralysée, et on ne pourrait l'intenter quand il aurait terminé sa mission.

La mission diplomatique peut cesser par le fait naturel de la mort du ministre. Dans ce cas, l'État représenté par le ministre devant veiller à ses intérêts et prévenir toute indiscrétion dans la maison habitée par l'agent diplomatique, surtout pour ses papiers et pour tout ce qui se rapporte à la charge qui lui avait été confiée, doit faire apposer les scellés et faire l'inventaire de tous les biens meubles et immeubles existant dans la maison du ministre. Ce droit est exercé ou par un ministre d'ordre inférieur du même État, ou par le secrétaire de la légation. S'il arrivait qu'il ne se trouvât, dans le lieu où est mort le ministre, ni le secrétaire ni aucun attaché, dans ce cas l'apposition des scellés serait

faite par le soin d'un agent diplomatique de quelque puissance amie de celle à laquelle appartenait le ministre défunt, et même les autorités locales pourraient intervenir dans ce cas ; mais il serait convenable que les formalités de cette affaire fussent conduites avec la plus grande solennité, pour ôter tout soupçon sur un acte aussi délicat.

Pour la sépulture du ministre, on a droit de demander une inhumation décente ; mais on ne peut pas prétendre qu'il soit enseveli avec les solennités et les pompes religieuses de la patrie du ministre, s'il n'existe pas, dans le pays où il résidait, un culte conforme à la religion suivie par le ministre. On peut seulement demander que le corps embaumé soit envoyé dans le pays du souverain du ministre, ou sur le territoire d'une tierce puissance amie, pour le faire ensevelir selon le rite religieux qu'il avait librement choisi.

La veuve et toutes les personnes de la suite du ministre continuent de jouir, pendant un certain temps nécessaire pour leur départ, de toutes les immunités dont elles pouvaient jouir durant la vie du ministre.

Elles peuvent ou y renoncer, en entrant dans la vie privée, ou partir pour leur patrie. Dans tous les cas, les meubles qui appartiennent à l'héritier légitime du ministre doivent lui être remis sans être grevés du droit de mutation pour succession et d'autres impositions.

Remarquons enfin que la loi qui doit régler la succession du ministre est celle de sa patrie. Cependant les créanciers peuvent faire valoir leurs droits dans le pays où le ministre est mort.

CHAPITRE III.

DE LA MANIÈRE DE NÉGOCIER.

Principes généraux. — Qualités que doit réunir un bon diplomate.

Le ministre public devant conserver et étendre les rapports et les relations de l'État qu'il représente avec celui auprès duquel il est accrédité, devant protéger à l'étranger les intérêts de sa patrie et, dans certaines circonstances, négocier comme représentant de sa nation, a besoin d'une habileté et d'un caractère particuliers pour ne pas compromettre les intérêts de l'État qu'il représente. Cette habileté spéciale, connue sous le nom d'*art diplomatique*, est assez rare et difficile, surtout de nos jours où la diplomatie ayant employé tous les artifices trompeurs pour assurer son propre avantage au préjudice des autres, les vrais diplomates sont devenus beaucoup plus rares : je veux dire ceux qui ont su prévenir les piéges et les artifices, en obligeant les autres à agir en vue de leur propre avantage.

Ayant démontré suivant nos principes que la diplomatie, pour atteindre son but, doit se mettre dans la voie de la droiture et doit devenir plus franche, plus loyale, moins rusée, moins menteuse, on peut en déduire que le mérite du diplomate, selon nous, est bien différent de ce que le voulait l'ancienne école ; mais de toute manière nous ne pouvons nier que, pour bien remplir une mission, il faut être

doué d'un caractère spécial et posséder certaines aptitudes qui ne sont pas communes.

Il y a encore, selon nous, un art diplomatique, qui ne doit pas dégénérer en art de mensonge, ni servir une cause immorale et contraire à la justice, mais qui doit avoir pour base la vérité et pour but la défense du droit ; et cet art ne s'acquiert qu'en méditant sur les livres d'histoire, et en étudiant profondément la vie, les hommes, les mœurs [1].

Sans prétendre établir les préceptes nécessaires pour acquérir le caractère de diplomate, ce qui regarde l'école de la diplomatie et l'art diplomatique, nous voulons seulement remarquer la forme extérieure avec laquelle l'agent diplomatique doit remplir sa mission.

L'agent diplomatique chargé d'une négociation particulière auprès d'une puissance étrangère doit surtout avoir soin d'étudier profondément le but et la nature de sa mission et les moyens pour pouvoir la remplir.

Il ne suffit pas qu'il emploie seulement une vigilance négative pour empêcher que les droits de son gouvernement ne soient lésés par le gouvernement étranger ; mais il faut encore qu'il emploie tout le zèle et toute l'activité nécessaires pour que son cabinet n'ignore rien de ce qui peut-être utilement connu ; et toutes ses investigations doivent avoir pour but de rendre à son gouvernement un compte exact et fidèle de tout ce qui arrive dans le pays où il réside, et qui puisse avoir un rapport avec la mission qui lui est confiée.

Pour cette raison, il est obligé d'envoyer à son gouvernement des rapports détaillés non-seulement sur les négocia-

[1] Mably, *Principes des négociations. OEuvres*, t. V. — Pecquet, *De l'art de négocier avec les souverains.* — De Callières, *De la manière de négocier avec les souverains.* (*Note de l'auteur du texte.*)

tions qu'il a commencées, mais sur les incidents qui ont pu s'élever, sur les difficultés et les obstacles qui se sont rencontrés, et sur toutes les modifications survenues dans les relations politiques, industrielles et commerciales avec le gouvernement auprès duquel il est accrédité. Les points de contact entre deux gouvernements étant très-nombreux, ainsi que les circonstances qui, modifiant les relations préexistantes, pourraient faire suspendre ou modifier une négociation commencée, l'agent diplomatique ne doit pas seulement se contenter de rendre compte à son gouvernement de la marche matérielle de la négociation qui lui est confiée ; il doit étendre ses observations sur tous les événements qui pourraient influer sur la politique que doit suivre son gouvernement ; faire connaître les intrigues du cabinet auprès duquel il est accrédité; rapporter les bruits certains et même les incertains, quand ils ont quelque probabilité de vérité ; et faire toutes les réflexions importantes que peuvent lui suggérer la situation locale et l'opinion des personnes qui ont quelque ingérance dans les affaires publiques.

On comprend par là combien est délicate la position du ministre public et combien est difficile l'art de bien remplir une mission diplomatique. Le ministre doit avoir un sens pratique peu commun, pour étendre sa vigilance sur tout, pour apprécier et rapporter seulement ce qui peut intéresser son gouvernement ; il ne doit rien cacher et rien altérer ; il doit appeler l'attention du gouvernement sur les incidents qui se sont passés à l'étranger ; mais il ne doit rien exagérer, pour ne pas exciter la défiance et rompre les relations amicales entre les deux gouvernements. Pour faire cela avec succès, rien ne sert tant que le sens naturel développé par l'habitude de traiter des affaires importantes, le calme de l'esprit, la juste appréciation des circonstances, et surtout

la connaissance du caractère personnel des hommes avec lesquels il traite.

Pour conduire à terme les négociations spéciales qui forment le but de sa mission, le ministre peut quelquefois négocier directement avec le monarque, ou de vive voix, ou en lui présentant un mémoire raisonné ; ordinairement cependant il confère avec le ministre des affaires étrangères et avec les commissaires nommés à cette fin par le roi. Dans ces conférences, les ministres chargés de négocier ou échangent des notes respectives sur l'affaire, ou bien confèrent de vive voix, se contentant de prendre des notes sur les points les plus importants de la conversation. Cependant ces extraits de conversation ne sont pas signés et servent seulement pour mémoire réciproque pour continuer les négociations[1].

Pour mener à fin les négociations, il faut du calme, de la tranquillité et de la prudence. Le ministre ne doit pas être

[1] Dans la pratique de la diplomatie, on distingue deux catégories de dépêches : les notes écrites ou officielles, adressées de gouvernement à gouvernement, et portant la signature soit du ministre des affaires étrangères, soit de l'agent diplomatique qui les envoie, lesquelles, à cause de cette signature, sont empreintes d'un caractère officiel ; et les notes verbales, dont l'agent diplomatique est chargé de donner communication en en faisant lecture ; lors même que, pour aider la mémoire, copie d'une telle dépêche est remise, la communication conserve un caractère confidentiel.

C'est pour aplanir les difficultés inhérentes à toute négociation importante, que les cabinets préfèrent l'usage des notes verbales, qui assurent une plus grande latitude de discussion et n'impliquent point d'engagement définitif. C'est seulement quand la négociation est près d'aboutir qu'on en résume les bases dans une note officielle.

Il est aisé de concevoir que les cabinets n'aiment pas à initier le public aux pourparlers qui précèdent la conclusion d'arrangements formels, parce qu'on révèlerait ainsi celle des deux puissances qui a dû faire les plus grandes concessions. Aussi l'usage a-t-il prévalu de ne livrer les notes verbales ou confidentielles à la publicité que lorsque le gouvernement duquel elles émanent en a pris l'initiative. P. P.-F.

trop condescendant, ni rigoureusement inflexible. Sa plus grande gloire est de surmonter les obstacles et d'obtenir le but; mais pour cela il est utile de temporiser, parce que quelquefois un événement imprévu fait vaincre des obstacles qui d'abord paraissaient insurmontables.

Outre les négociations proprement dites pour quelque affaire particulière, le ministre accrédité peut aussi être chargé de faire part au souverain, auprès duquel il réside, de communications relatives à des négociations commencées ou à tout autre intérêt entre les deux États. Les communications officielles peuvent être faites ou en forme de notes, ou en forme de lettres ou de mémoires quelconques; et quand elles se rapportent aux négociations entreprises et qu'elles déclarent quelque difficulté survenue, elles ont une valeur et sont obligatoires, pourvu cependant qu'elles soient signées.

Si le ministre est chargé par son gouvernement de faire une communication verbale au souverain auprès duquel il est accrédité, le ministre peut, dans ce cas, demander une audience en indiquant le motif d'une manière convenable, et dans l'audience qui lui est accordée dans les formes déterminées par la loi intérieure de l'État, il peut faire la communication dont il est chargé. S'il suffisait que la communication fût faite au ministre, il pourrait la faire dans une conférence avec lui.

Pour ce qui se rapporte à la langue dans laquelle le ministre peut écrire ses notes et ses communications officielles, nous avons fait connaître ailleurs notre opinion. Nous voulons seulement noter ici que, quoique le ministre soit libre de parler et d'écrire dans sa langue, pour prévenir les mésintelligences qui peuvent naître dans l'interprétation de ses pensées, il est convenable que le ministre

joigne une traduction dans la langue du souverain auquel il adresse ses notes, s'il veut écrire dans sa propre langue. Nous pouvons dire la même chose pour les communications verbales, surtout si la langue nationale du ministre n'est pas commune, comme la langue française.

Dans les communications avec son gouvernement, le ministre peut se servir de chiffres, et cette pratique est communément employée, pour empêcher que la correspondance diplomatique avec son gouvernement ne puisse être connue du gouvernement auprès duquel réside le ministre. Pour cela, les ministres ont coutume d'avoir des tables conventionnelles pour traduire leurs dépêches en chiffres et pour interpréter les dépêches qu'ils reçoivent ; et toutes les fois que la communication exige de la réserve, les agents diplomatiques doivent se servir de chiffres.

Il peut arriver quelquefois que la correspondance de l'agent diplomatique avec le cabinet qu'il représente soit transmise par un moyen plus rapide, plus sûr et plus direct que la poste ordinaire, et dans ces circonstances on peut employer un courrier. Les courriers de cabinet employés dans ces circonstances sont sous la sauvegarde du droit des gens ; ils sont inviolables ; ils ne peuvent pas être arrêtés, ni contraints à consigner leurs dépêches ; et l'on considère comme une violation du droit international toute violence commise contre eux.

Pour que les courriers de cabinet puissent jouir de cette garantie, ils doivent avoir une marque distinctive de leur qualité, et ordinairement ils ne sont pas soumis à la visite à la frontière, pour ne pas être retardés dans leur route. Aujourd'hui cependant, avec la facilité des télégraphes, qui mettent rapidement en communication les points les plus éloignés, et avec le système des chiffres, qui prévient

toute indiscrétion sur la correspondance, on ne se sert plus de courriers de cabinet.

Telles sont les règles les plus générales pour remplir toute mission diplomatique ; les règles plus spéciales, qui peuvent être nécessaires pour les missions particulières, sont mieux dictées par la nature des choses et par les circonstances particulières, que déterminées par des principes généraux. Il est certain que dans le fait les hommes capables de bien remplir une mission diplomatique ne sont pas communs. La nation qui possède un homme doué d'un vrai caractère diplomatique doit respecter et vénérer cet homme, parce que souvent les destinées d'une nation dépendent de la capacité d'un homme d'État et de son habileté dans les négociations. Nous en avons une preuve très-récente dans le grand homme d'État qui a accompli les destinées de notre patrie, le comte Camille Benso de Cavour, dont le nom est une gloire nationale, non-seulement pour les rares qualités dont son génie était enrichi, et pour son habileté à traiter les affaires d'État, mais encore parce qu'il sut se servir pour le bien des rares prérogatives de son âme, et qu'il ne s'en servit pas, comme les diplomates autrichiens, du reste grands aussi et respectables, pour renforcer le despotisme ; mais il sacrifia généreusement sa vie pour accomplir les destinées de notre patrie. Nous ne savons pas si sa mort prématurée a rendu plus pure sa gloire, qui aurait pu recevoir quelques taches dans les traverses où l'Italie s'est trouvée après sa mort, ou s'il était dans la destinée que l'homme qui devait accomplir l'œuvre de l'unification italienne nous fût enlevé, afin que la main de la Providence brillât avec plus d'éclat dans le fait admirable d'un vaisseau agité qui se sauve sans qu'il y ait une main habile qui sache en diriger le gouvernail. Il est certain que nous déplorons

dans la mort de Cavour la mort du plus grand diplomate de l'Italie moderne, et nous espérons qu'il surgira un digne successeur pour accomplir les destinées de notre patrie[1].

[1] M. de Talleyrand a tracé, dans l'éloge de Reinhard, le portrait d'un parfait chef de division et d'un ministre-modèle des affaires étrangères. On trouvera cette page intéressante et curieuse, à plus d'un titre, dans l'*Essai sur Talleyrand*, par sir Henry Lytton-Bulwer, traduit par M. Georges Perrot, édit. Reinwald, 1868, p. 349 et suiv.

Après avoir exposé les qualités de ces deux types, M. de Talleyrand s'exprime ainsi : « Cependant toutes ces qualités, quelque rares qu'elles soient, pourraient n'être pas suffisantes, si la bonne foi ne leur donnait une garantie dont elles ont presque toujours besoin. Je dois le rappeler ici pour détruire un préjugé assez généralement répandu : non, la diplomatie n'est point une science de ruse et de duplicité. Si la bonne foi est nécessaire quelque part, c'est surtout dans les transactions politiques, car c'est elle qui les rend solides et durables. On a voulu confondre la réserve avec la ruse. La bonne foi n'autorise jamais la ruse, mais elle admet la réserve; et la réserve a cela de particulier, c'est qu'elle ajoute à la confiance... » P. P.-F.

CONCLUSION.

Me voici arrivé au terme de la tâche que je me suis proposée, sans que mon esprit soit satisfait de la manière dont je me suis efforcé de la remplir.

Lorsque j'ai commencé à écrire mon livre, j'ai senti l'insuffisance de mon esprit, la faiblesse de mes forces ; mais j'ai pris courage, parce que je n'avais pas mesuré toutes les difficultés que je devais rencontrer dans mon chemin ; et dans l'enthousiasme de mon âme juvénile, ardente de nouveauté, je pensais que tout me serait facile, et que les apparentes difficultés disparaîtraient peu à peu. Mais j'ai vu au contraire les difficultés croître avec l'étude, et malgré mes efforts pour embrasser le vaste horizon qui s'est ouvert devant mon esprit, après m'être appliqué à étudier profondément quelques questions que j'avais considérées d'une manière générale, je n'ai jamais pu l'embrasser, et plusieurs fois je suis resté comme un homme qui veut gagner une cime élevée, et qui par manque de souffle est obligé de s'arrêter au milieu de son chemin.

Je comprends que les imperfections de mon livre seront grandes, parce que j'ai dû surmonter de nombreuses difficultés, et peut-être aurais-je mieux fait de le publier après un jugement plus mûr et plus calme ; mais l'absence d'auteurs répondant à mes convictions, la nécessité de donner à mes jeunes auditeurs un livre qui leur servît de règle, et

le désir de faire connaître la nouvelle direction que la science devrait se proposer de prendre, m'ont fait hâter la publication de mon traité.

Je ne sais si je mérite d'être loué ou blâmé ; mais ce qui me console, c'est l'idée que, si je n'ai pas atteint mon but, j'ai pu du moins rendre un grand service en faisant connaître quelle doit être dans les temps modernes la fin que doivent se proposer ceux qui cultivent la science du droit, et sous ce rapport seulement j'ai ajouté au titre de mon livre l'épithète de *nouveau ;* non pas que j'aie voulu faire connaître une science nouvelle, comme pourrait le croire quelque critique présomptueux, non pas que j'aie pensé pouvoir dire des choses que d'autres n'ont jamais dites, mais parce que je me suis proposé de présenter toute la théorie du droit sous un nouveau point de vue, plus conforme aux besoins de la civilisation moderne.

C'est en cela seulement que je prétends au mérite de la nouveauté, comme je l'ai déclaré dans l'introduction, et comme je le déclare dans la conclusion, pour prévenir les critiques de ceux qui veulent disputer sur les mots plus que sur les choses.

Je n'ai pas inventé la science ; au contraire, je l'ai étudiée dans les livres et dans les bibliothèques, et je me suis servi de toute la tradition scientifique pour composer mon traité. Le travail fait par moi a été de mettre en harmonie les différentes parties, de séparer, de modifier tout ce qui n'était pas conforme aux principes que j'ai établis, et de renouveler les parties qui avaient été acceptées par l'ancienne diplomatie, soit par erreur, soit par intérêt. Voilà en quoi consiste la nouveauté du livre que je présente au public, et quel est le mérite auquel j'aspire. Pour ne pas perdre ce petit mérite de nouveauté, qui, selon moi, est la meilleure chose qui

puisse donner quelque valeur à mon travail, j'en ai hâté la publication ; et j'espère que, si tout le monde ne loue pas mon traité, tous loueront au moins mon but et mes honnêtes intentions[1].

[1] M. Pasquale Fiore ne se rend pas dans cette conclusion toute la justice qu'il mérite. Son livre est assurément une œuvre de beaucoup de valeur par l'indépendance des appréciations, l'élévation des idées, la générosité des sentiments qu'on y rencontre presque à chaque page. Ce n'est assurément point un traité didactique, expliquant méthodiquement et théoriquement les principes admis par la science du droit international. L'exposition scientifique s'y trouve trop souvent compromise par l'exagération passionnée du politique italien. M. Fiore y fait preuve d'une connaissance approfondie des matières dont il parle ; mais l'enthousiasme n'est point assez maîtrisé dans cet ouvrage, et le savant obéit trop aux préoccupations impatientes et souvent téméraires de la jeune Italie.

On peut reprocher aussi à M. Fiore de n'avoir pas justifié toujours d'une érudition suffisamment consciencieuse ; et c'est là une faute grave, au point de vue scientifique. Il est incontestable que, parmi les ouvrages nombreux qu'il a consultés, les savantes et substantielles notes de M. Ch. Vergé sur le *Précis du droit des gens moderne de l'Europe* de Martens, et mes annotations sur *le Droit des gens* de Vattel lui ont beaucoup servi, et lui ont fourni même un grand nombre de ses citations et de ses renvois. Pourquoi donc n'avoir pas mentionné ces œuvres scrupuleusement travaillées, qui ont coûté à leurs auteurs des années de pénibles recherches? Ce reproche, qui n'est, après tout, qu'une redite, est amer, peut-être, mais il a le mérite de la franchise, et l'âpreté de mon langage doit rehausser les éloges que je veux, en terminant, donner à M. Fiore.

Ce qui lui appartient dans cette œuvre est large, noble, libéral. Il y a dans ce livre un souffle, une vigueur, des aspirations qui font de ce traité un ouvrage extrêmement original. L'auteur s'est émancipé avec une généreuse fierté des principes et des règles de la science moderne et contemporaine. Il a cherché à devancer le temps ; et, certes, s'il a quelquefois sacrifié à l'utopie, il aura annoncé plus d'une des conquêtes du droit des gens de l'avenir.

En relisant l'*Introduction* placée à la tête de cet ouvrage, je trouve que le temps, les peuples et les événements ont marché. Pour mettre autant que possible mon tableau de l'Europe au niveau des faits ac-

complis, rappelons au moins la révolution espagnole de septembre 1868.

A la suite d'un pronunciamiento de l'amiral Topete (20 septembre) devant Cadix, une révolution a éclaté à Madrid. Le 30 septembre, une junte révolutionnaire provisoire a été formée, la déchéance des Bourbons a été décrétée. Le même jour, la reine Isabelle se retirait sur le territoire français. La junte suprême révolutionnaire, élue par le suffrage universel à Madrid, et bientôt après reconnue par la presque unanimité des juntes provinciales, s'est régulièrement constituée le 5 octobre. Un de ses premiers actes a été de déléguer au maréchal Serrano les pleins pouvoirs pour former un ministère provisoire chargé de diriger les affaires d'État jusqu'à la réunion des Cortès constituantes. La réunion de cette assemblée s'est accomplie au milieu d'un calme relatif. Quelques mouvements républicains purement locaux ont provoqué sur divers points de la Péninsule une effusion de sang passagère. La nouvelle constitution de l'Espagne a été proclamée en mai 1869. Elle est monarchique. Le trône espagnol attend cependant encore un roi.

Pour de plus amples détails, et particulièrement pour avoir des renseignements plus récents sur la situation politique et économique de l'Europe, voir l'excellent ouvrage de M. Maurice Block, intitulé: *l'Europe politique et sociale* (édit. Hachette, 1869); et mes *Principes de droit, de politique et de législation*, (édit. Guillaumin, 1869), où le lecteur trouvera un tableau complet de législation politique comparée. P. P.-F.

TABLE DES CHAPITRES.

—

PREMIÈRE PARTIE. — LE DROIT DE LA PAIX.

CHAPITRE VII. — DES TRAITÉS DE PAIX.

Pages.

Erreur des publicistes touchant les traités de paix. — Examen critique de l'opinion de Wheaton. — Maximes générales à établir suivant nous. — Les cessions de territoire stipulées par des traités de paix sont-elles valides? — Réfutation de la doctrine des publicistes et principes que nous croyons devoir être posés comme bases. — Examen critique de l'opinion de Heffter sur la manière dont peuvent se stipuler les traités de paix. 1

CHAPITRE VIII. — DES TRAITÉS DE GARANTIE.

Dans quel sens les traités de garantie pourraient être légitimes. — Réfutation de la doctrine de la diplomatie sur ces traités. 11

CHAPITRE IX. — CONCORDATS AVEC L'ÉGLISE.

Suivant le système adopté jusqu'ici par la cour de Rome, les concordats sont illégitimes. — Preuves historiques. — Causes qui donnèrent origine aux concordats. — Examen critique des principaux concordats. — Quelles sont les conventions licites entre l'autorité civile et l'autorité ecclésiastique. . . . 16

CHAPITRE X. — EFFETS DES TRAITÉS EN GÉNÉRAL, ET DE CEUX D'ALLIANCE EN PARTICULIER. GARANTIE POUR EN ASSURER L'EXÉCUTION.

Les traités produisent des obligations réelles pour les parties contractantes. — Dans leur exécution, les parties ne doivent

Pages.

pas violer la bonne foi réciproque. — Effets spéciaux des traités d'alliance. — Quand doit-on croire qu'il y a *casus fœderis*. — Du temps et du mode. — Des garanties pour assurer l'exécution des traités et de leur utilité pratique. . . . 28

CHAPITRE XI. — DE L'INTERPRÉTATION DES TRAITÉS.

Nécessité d'établir quelques règles pour l'exacte interprétation des traités. — Règles générales pour l'interprétation littérale. — Règles pour interpréter la force de l'obligation. — Règles à observer dans l'exécution. 38

CHAPITRE XII. — DE LA FOI DUE AUX TRAITÉS ET DE LEUR EXTINCTION.

Le respect de la foi promise est une vérité morale primitive. — La foi des conventions publiques est sacrée et inviolable, mais toujours à la condition qu'elles ne contiennent pas des infractions aux principes de justice. — Erreur de la diplomatie qui prétend imposer l'obligation religieuse de toute espèce de convention. — Comment le fait a réfuté la doctrine de la diplomatie. — Si la faculté accordée aux nations de ne pas observer les pactes illicites peut renverser l'ordre international. — Dans quels cas le traité reste seulement suspendu dans ses effets. 45

CHAPITRE XIII. — DES PRINCIPES DIRIGEANTS DES CONGRÈS INTERNATIONAUX.

Légèreté avec laquelle les publicistes ont traité l'importante matière des congrès. — Doctrine de la diplomatie formulée par Frédéric II. — Principes à observer pour donner aux congrès l'autorité qu'ils doivent avoir. — Nécessité de formuler avant tout les principes du droit qui doivent servir à la solution de la question de fait. — But que doivent se proposer les futurs congrès européens. 55

CHAPITRE XIV. — DES PRINCIPAUX CONGRÈS EUROPÉENS.

Congrès de Vienne et de Paris. — Nécessité d'un nouveau congrès général européen. 66

Pages.

CHAPITRE XV. — NÉCESSITÉ D'UNE RÉFORME DE LA DIPLOMATIE.

But de la diplomatie. — Fausse direction de l'ancienne diplomatie. — De la morale des princes. — Machiavel et ses partisans. — Il existe une loi morale. — Le développement de cette loi morale dans la conscience publique obligera la diplomatie à se réformer. — Son intérêt même le lui conseillera. — Nécessité de hâter cette réforme à l'aide de la science. . . . 95

DEUXIÈME PARTIE. — DROIT DE LA GUERRE.

LIVRE PREMIER. — NÉCESSITÉ DE PRÉVENIR LA GUERRE. MOYENS DE PARVENIR A CE BUT.

CHAPITRE I. — DU DROIT DE GUERRE CHEZ LES ANCIENS PEUPLES D'ORIENT.

Les anciens n'ont pas bien compris le lien juridique qui unit les peuples. — L'individualisme et l'isolement étaient leurs conditions ordinaires. — La religion établit les liens de l'unité future. — Influence de la religion brahmanique sur le caractère guerrier des Indiens. — Loi de Manou sur la guerre. — Droit de guerre chez les Égyptiens ; chez les Hébreux. — Lois de Moïse. — Droit de guerre chez les autres peuples d'Orient. — Peuples nomades. — Peuples commerçants. 117

CHAPITRE II. — DU DROIT DE GUERRE CHEZ LES GRECS ET LES ROMAINS.

De l'esprit guerrier chez les Grecs. — Abolition des castes ; influence de cette abolition sur le progrès. — De quelle manière se modifièrent dans la Grèce les théories féroces admises dans les sociétés orientales. — Désaccord chez les Grecs entre la théorie et la pratique. — L'idée d'humanité et le principe de la fraternité pressentis par les philosophes grecs tempérèrent les rigueurs de la guerre. — Comment les Romains agrandirent l'idée des Grecs en préparant matériellement l'unité du genre humain. — Progrès que réalisa chez les Romains l'idée de l'égalité naturelle. — Du droit de guerre et du collége des féciaux. — De la trêve de Dieu et de l'influence que chez

Pages.

les Romains la religion exerça sur la guerre. — Comment elle en tempéra les rigueurs. 129

CHAPITRE III. — DU DROIT DE GUERRE DEPUIS LE CHRISTIANISME DANS LA SOCIÉTÉ MODERNE.

Rien n'arrive dans le monde moral qui n'ait ses racines dans le passé et qui ne jette ses germes dans l'avenir. — Influence de la doctrine chrétienne sur le droit de la guerre. — Opposition entre cette doctrine et la doctrine païenne. — Raisons pour lesquelles la doctrine chrétienne ne modifia pas substantiellement la doctrine touchant la guerre. — Guerres d'invasion. — Guerres de conquêtes. — Guerres de religion. — Croisades. — Fanatisme des papes. — La fausse politique de la cour de Rome rétablit dans la guerre les principes du paganisme. — La Réforme. — Le despotisme impérial et les guerres de conquête. — Réaction contre le droit de la force. — Grotius et son livre. 140

CHAPITRE IV. — TENDANCES PACIFIQUES. — PROJET DE PAIX PERPÉTUELLE.

Lutte entre les idées et les faits; entre la doctrine chrétienne et la réalité. — Efforts pour concilier la doctrine chrétienne et la guerre. — Diverses opinions des écrivains. — Campanella. — Thomas Morus. — Montaigne. — Bodin et l'école des politiques. — Premiers projets pour éliminer la guerre. — Henri IV et Sully. — Projet de l'abbé de Saint-Pierre. — De J.-J. Rousseau. — De Bentham. — De Kant. — La révolution française. — Opinion de Condorcet sur la guerre. 155

CHAPITRE V. — NÉCESSITÉ DE RENDRE LA GUERRE RARE ET DIFFICILE.

Conséquences de l'exposition historique du droit de la guerre. — Nécessité d'étudier les moyens de rendre la guerre rare et difficile. — L'histoire et le progrès en démontrent la possibilité. — L'étude de la nature, des idées et des transactions de la monarchie démontrent la nécessité d'une réforme. — L'opinion publique est la seule force des États. — Gouvernement représentatif partout. — L'histoire confirme ces prin-

Pages.

cipes. — Comment on pourrait rendre la guerre rare et difficile. 173

CHAPITRE VI. — DE LA CONFÉDÉRATION DES ÉTATS COMME MOYEN POUR PRÉVENIR LA GUERRE.

Pourquoi la confédération est-elle considérée comme moyen de supprimer la guerre. — Opinions de Malardier et de Cornélius de Boom. Impuissance des systèmes factices. — Examen critique des projets de confédération. — Insuffisance du tribunal international et du congrès permanent. — Exposition de notre système. — Importance de l'opinion publique. — Notre principe confirmé par des documents historiques. — La confédération des peuples sera la conséquence du progrès de la civilisation et du développement des relations commerciales. 186

CHAPITRE VII. — DE LA MÉDIATION, DE L'ARBITRAGE ET DES CONFÉRENCES COMME MOYENS POUR RÉSOUDRE LES CONTESTATIONS ENTRE LES ÉTATS.

Nécessité de bien étudier les droits qui dérivent de l'état de guerre. — Moyens pour résoudre pacifiquement un différend entre deux États. — La publicité de la discussion est le meilleur moyen pour déterminer le droit de chacun. — Du jugement arbitral. — Droits et devoirs des arbitres. — De la médiation. — Des conférences et de leur utilité pour résoudre les questions entre les États. — De la transaction. 202

CHAPITRE VIII. — DE LA RÉTORSION ET DES REPRÉSAILLES.

Moyens de contraindre, sans recourir à la guerre, les États à observer la justice. — De la rétorsion. — Examen rationnel de la légitimité de la rétorsion. — Opinions des publicistes. — Notre opinion. — Des représailles. — Caractère spécial des représailles. — Faculté nécessaire pour être autorisé à exercer des représailles. — Erreurs des publicistes. — Cas où les représailles sont permises. — De quelle manière doivent s'exercer les représailles, et sur quels biens. 214

CHAPITRE IX. — DE L'EMBARGO.

But et caractère spécial de l'embargo. — Différence entre

Pages.

l'embargo et l'*angarie*. — Réfutation de ceux qui veulent légitimer le droit d'angarie. — Cas où l'embargo peut être permis. — Quels vaisseaux peuvent être soumis à l'embargo. . . 228

LIVRE II. — DE LA GUERRE.

CHAPITRE I. — DU BUT DE LA GUERRE ET DES CAUSES QUI PEUVENT LA RENDRE JUSTE.

Diverses opinions sur le vrai but de la guerre. — Définition de la guerre. — Principes généraux pour déterminer la légitimité d'une guerre. — Les principes de droit qui doivent régler les rapports des peuples servent à résoudre cette question. — Cas dans lesquels l'usage des armes est permis. — Aucune guerre ne doit être déclarée sans le consentement de la nation. — De la guerre particulière. — Si les préparatifs belliqueux d'un peuple voisin constituent un motif suffisant pour lui déclarer la guerre. 238

CHAPITRE II. — DE LA DÉCLARATION DE LA GUERRE, DU COMMENCEMENT DES HOSTILITÉS ET DE LEURS EFFETS GÉNÉRAUX.

Nécessité de la déclaration de guerre. — Opinion de Bynkershoëk, de Vattel, de Ferreira et de Klüber. — Utilité de la déclaration de guerre. — Preuves historiques. — Des hostilités. — Effets immédiats des hostilités. — Traités entre les belligérants. 251

CHAPITRE III. — LA GUERRE EST UNE RELATION D'ÉTAT A ÉTAT.

Différence des droits et des devoirs de l'individu physique et de l'individu social. — Devoirs de l'individu comme membre de la communauté. — La guerre peut avoir lieu par suite de la lésion d'un droit de la communauté. — La responsabilité juridique ne peut peser sur les individus des deux États. — Les citoyens pris individuellement ne peuvent être considérés comme ennemis. — La guerre est une relation d'État à État. — Opinion de Portalis et de Ferreira. 263

CHAPITRE IV. — DES RÈGLES DE JUSTICE AVEC LESQUELLES ON DOIT FAIRE LA GUERRE.

La guerre ne fait pas taire toutes les lois. — Du droit de guerre

Pages.

dans la civilisation moderne. — Opinion de Cauchy et de Talleyrand. — Les lois de la guerre sont déterminées par le but même de la guerre. — Nécessité d'organiser et de discipliner la force et de la soumettre aux ordres de l'autorité publique. — Actes de violence qui peuvent être permis contre l'armée ennemie.— Opinion de Bynkershoëk. — Des moyens illicites d'attaque et de défense.—Des stratagèmes et de l'espionnage. 272

CHAPITRE V. — DROITS ET DEVOIRS DES BELLIGÉRANTS SUR LES PERSONNES DE L'ENNEMI. PRISONNIERS DE GUERRE. — AMBULANCES. — MALADES.

Le droit des belligérants sur les personnes de l'ennemi est limité. — Droits sur les individus chez les anciens. — Conditions des vaincus chez les Égyptiens, les Perses, les Carthaginois, les Grecs et les Romains; chez les nations chrétiennes. — Droits du vainqueur, d'après les lois modernes, sur les prisonniers de guerre. — De quelle manière on peut appliquer le droit de vie et de mort. — Convention internationale de 1864 pour les ambulances et les blessés. 284

CHAPITRE VI. — DROIT DES BELLIGÉRANTS SUR LES BIENS IMMEUBLES DE L'ENNEMI. INVIOLABILITÉ DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE.

Principes admis par la législation romaine. — Opinions de Grotius, de Vattel, de Martens, de Wheaton. — En suivant l'opinion de plusieurs publicistes, on légitime la rapine et le brigandage. — La propriété particulière ne peut être considérée comme appartenant à l'État. — Inviolabilité de la propriété privée. — De l'occupation du territoire ennemi et des droits du vainqueur. — Du butin de guerre. — Question entre le gouvernement américain et le gouvernement anglais, dans la guerre de 1814. — Des biens meubles et des objets précieux. — Des crédits et des biens incorporels. — Des actions commerciales. 299

CHAPITRE VII. — DIFFÉRENCE ENTRE LA GUERRE DE MER ET LA GUERRE DE TERRE SELON LES PUBLICISTES. RÉFUTATION DE LEUR DOCTRINE.

Les rapports juridiques ne peuvent changer suivant le lieu où se trouvent les sujets. — Contradiction des publicistes qui ont

Pages.

soutenu que les principes qui doivent régler la guerre de mer ne sont pas les mêmes que ceux qui règlent la guerre de terre. — Opinion de Hautefeuille, d'Ortolan, de Wheaton, de Tetens; la nôtre. — Examen des arguments contraires.— La justice est absolue et immuable. — La différence des éléments ne peut modifier substantiellement l'application des principes de justice. — Les individus privés ne sont pas juridiquement responsables. — La destruction du commerce ennemi ne peut être légitimement le but de la guerre. — Les arguments tirés de l'ordre moral sont de vrais sophismes. — Réfutation de l'opinion de Tetens. — Raisons pour lesquelles on a soutenu la contradiction de juger avec des règles différentes la guerre maritime. 314

CHAPITRE VIII. — INJUSTICE DE LA GUERRE EN COURSE. SON ABOLITION DOIT ENTRAINER CELLE DE LA CAPTURE DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE SUR MER.

Caractère particulier de la guerre chez les anciens. — Guerres privées. — Lettres de marque. — Corsaires. — Comment la guerre en course deviendrait légitime. — Ordonnance de la marine de 1681. — Efforts pour abolir la course. — Grotius. — Mably. — Galiani. — Tentatives faites pour cette abolition durant la Révolution française. — Tentatives du gouvernement anglais. — Congrès de 1816. — L'abolition de la course entraînera celle de l'usage de capturer les propriétés privées sur mer. 333

CHAPITRE IX. — DROIT DE POSTLIMINIUM.

Ce qu'entendaient les Romains par le droit de *postliminium*. — Ce droit n'est pas maintenant une fiction de droit, mais un droit réel. — Application de ce droit aux rapports publics et aux relations privées. 348

CHAPITRE X. — DE LA SUSPENSION DE LA GUERRE ET DE SA FIN.

Nécessité de suspendre dans certains cas les hostilités. — De la trêve et de ses conséquences. — Violations de la trêve. — Du terme absolu de la guerre et du traité de paix. — Effets du traité de paix. — Manière de l'exécuter. 354

Pages.

LIVRE III. — DE LA NEUTRALITÉ.

CHAPITRE I. — NATURE DE LA NEUTRALITÉ.

Fondement du droit de se déclarer neutre. — Définition de la neutralité. 359

CHAPITRE II. — DIVISION DE LA NEUTRALITÉ.

La neutralité suivant le droit primitif n'est pas divisible. — Division de la neutralité suivant quelques publicistes. — De la neutralité entière et de la limitée. — Si un traité peut permettre de donner du secours et de rester neutre. — Opinions de Martens et de Ferreira. — Distinction entre la neutralité générale et la neutralité partielle. — De la neutralité armée. 363

CHAPITRE III. — DEVOIRS DES PUISSANCES NEUTRES.

Devoir d'impartialité et son application. — Un traité préexistant peut-il dispenser de l'accomplissement de ce devoir? — Motifs pour lesquels on a toléré dans certains cas la violation de ce devoir? — Du passage des troupes. — Opinion de Grotius, de Wheaton, etc. — La nôtre. — Enrôlement permis sur son territoire. — Opinion de Vattel, de Galiani et de Wolf. — La nôtre. — Des secours d'une autre nature, en argent, en subsides, etc. 370

CHAPITRE IV. — DROITS DES PUISSANCES NEUTRES.

Controverse sur la définition de ces droits. — Raisons de ce fait. — Le commerce maritime et la rivalité commerciale depuis la découverte du nouveau monde. — Prétentions des Portugais et des Espagnols. — Faiblesse des autres puissances. — Efforts faits par la Hollande et par la Scandinavie en faveur des neutres. — États-Unis d'Amérique. — Classification des droits des puissances neutres. 386

CHAPITRE V. — DE L'INVIOLABILITÉ DU TERRITOIRE NEUTRE.

Ce qu'on entend par *territoire national*. — Un vaisseau doit-il être considéré comme partie du territoire? — Opinion de Hübner et de Lampredi. — La nôtre. — Distinction entre le

Pages.

vaisseau de commerce et le vaisseau de guerre. — La territorialité des vaisseaux s'appuie plutôt sur le droit secondaire que sur le droit primitif. — C'est une fiction de droit. — On ne peut exercer aucun acte d'hostilité sur un territoire neutre. — Lieux qui jouissent de l'inviolabilité. — Des propriétés capturées sur une mer territoriale neutre. — Opinion de Bynkershoëk. — Réfutation.— Combat anglo-français dans la mer territoriale du Portugal. — Droit du souverain neutre en cas de violation de son territoire. 391

CHAPITRE VI. — DROIT DE LA NATION NEUTRE SUR SES BIENS, ET QUESTIONS Y RELATIVES.

Droit de jouir pleinement de tous ses biens, meubles et immeubles. — Les belligérants peuvent-ils se servir des vaisseaux des neutres pour leurs expéditions maritimes? — Du droit de préemption. — De la propriété neutre à bord d'un vaisseau ennemi. — Intérêt pratique de cette question pour les puissances qui ont accepté les décisions du congrès de 1856. — Solutions diverses. — Juges maritimes et leur caractère. — Consulat maritime. — Examen des principes y relatifs. — Puissances hanséatiques et traités de navigation. — Phases historiques de la question. — Opposition constante de l'Angleterre à la liberté du pavillon. — L'intérêt commercial et l'abus de la force seuls obstacles à la solution de la question. — Comment le congrès de Paris détermina le droit des neutres et formula quelques principes de droit maritime conformes à l'équité et à la justice. 404

CHAPITRE VII. — DROIT DES NATIONS NEUTRES DE COMMERCER LIBREMENT EN TEMPS DE GUERRE.

Les effets de la guerre doivent se limiter à ceux qui la font. — Obstacles mis au commerce des neutres en temps de guerre. — Raisons de l'opposition faite au droit des puissances neutres. — Apparente contradiction entre les droits des belligérants et ceux des neutres. — Explication de ce prétendu conflit. — Question des nouvelles relations commerciales avec les colonies. — Contestation entre l'Angleterre et la France, dans la guerre de 1861. 421

Pages.

CHAPITRE VIII. — DE LA CONTREBANDE DE GUERRE.

Justes limites du droit de commercer librement. — Le droit primitif défend aux neutres de transporter les matières qui peuvent servir à la guerre. — Principes rationnels pour déterminer les marchandises de contrebande. — Insuffisance du droit primitif pour cette classification. — Droit secondaire. — Traité des Pyrénées. — Traités postérieurs. — Principes adoptés dans la dernière guerre d'Orient. — A qui appartient la juridiction pour réprimer la contrebande. 436

CHAPITRE IX. — DU BLOCUS.

Fondement de ce droit et sa définition. — Ce droit ne repose pas sur celui de la souveraineté du lieu occupé, mais c'est un droit d'une nature toute particulière provenant de l'état de guerre. — Nécessité du blocus effectif et ses effets. — Prétentions de l'Angleterre dans l'exercice du droit de blocus. . 446

CHAPITRE X. — FORMALITÉS ET CONDITIONS NÉCESSAIRES POUR CONSTITUER UNE VIOLATION DE BLOCUS.

Comment William Scott détermine les conditions d'une violation de blocus. — La notification diplomatique n'autorise pas la confiscation des marchandises expédiées. — Jurisprudence internationale. — Nécessité de quelque acte externe pour constituer une violation de blocus. 453

CHAPITRE XI. — DU BLOCUS FICTIF ET DU PRÉTENTU BLOCUS PACIFIQUE.

Des divers systèmes de blocus fictif. — Principes admis par ses partisans et leur fausseté. — Efforts de l'Angleterre pour légitimer le blocus par notification. — Absurdité du blocus pacifique. 459

CHAPITRE XII. — DU DROIT DE VISITE.

Qu'est-ce que ce droit et quel en est le fondement? — Ce droit est une création du droit secondaire. — Effets généraux du droit de visite. — Difficultés à propos du droit de visite et son application. — Distinction entre le droit de visite et celui de perquisition. 464

Pages.

CHAPITRE XIII. — FORMALITÉS POUR BIEN EXERCER LE DROIT DE VISITE.

Lieu où peut se faire la visite. — Personnes qui peuvent l'exécuter. — De la vérification des papiers et des documents à bord du vaisseau. — Nature des documents suffisant pour prouver la nationalité. 471

CHAPITRE XIV. — DES VAISSEAUX EXEMPTS DE LA VISITE. QUESTION RELATIVE AUX CONVOIS DE MARCHANDISES ET AUX BATEAUX A VAPEUR DE POSTE.

Des convois maritimes. — Questions soulevées à propos de ces convois. — Importante discussion entre le Danemark et l'Angleterre au sujet de la capture de la *Freya*. — Phases historiques de la question. — Sa solution rationnelle. — De la convenance d'exclure de la visite les paquebots de la poste. — Question agitée au sujet du *Trent*. — Opinion de lord Russell. 478

CHAPITRE XV. — DU DROIT DE VISITE EN TEMPS DE PAIX.

Le droit de visite ne peut se justifier que par la nécessité de la défense en temps de guerre. — Du droit de visite accordé en temps de paix pour réprimer la traite des nègres. — Opinion des publicistes. — La nôtre. — L'histoire des traités confirme l'illégitimité de la visite en temps de paix. — La traite ne peut se confondre avec la piraterie. 489

CHAPITRE XVI. — DE LA CAPTURE DES VAISSEAUX NEUTRES QUI TRANSPORTENT LA MARCHANDISE ENNEMIE.

La violation des devoirs de la neutralité doit exposer à une peine. — Des degrés de peine qu'on peut infliger aux neutres et de la nature de la responsabilité des violateurs de la neutralité. — Distinction entre le séquestre et la confiscation. — Classification des cas dans lesquels peut avoir lieu la confiscation. 499

CHAPITRE XVII. — SÉQUESTRE POUR CONTREBANDE DE GUERRE.

Conditions pour qu'on puisse capturer la marchandise de contrebande. — Peut-on, en outre, confisquer encore le vaisseau

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ BUCUREȘTI

Pages.

qui la transporte? — Opinion des publicistes. — La nôtre. — Nécessité de saisir le vaisseau en flagrant délit pour pouvoir le séquestrer. 505

CHAPITRE XVIII. — SÉQUESTRE POUR INFRACTION AUX LOIS DU BLOCUS.

Peine admise par la jurisprudence internationale contre les violateurs du blocus. — Peut-on aussi séquestrer le vaisseau? — Nécessité de prendre le vaisseau en flagrant délit. — Que doit-on entendre par *flagrant délit* dans ce cas?. 512

CHAPITRE XIX. — SÉQUESTRE POUR LA NON-JUSTIFICATION DE LA NEUTRALITÉ OU DE LA NATIONALITÉ.

Cas dans lesquels on peut douter de la neutralité du bâtiment. — Un bâtiment qui a été contraint à servir l'ennemi peut-il être séquestré? — A qui appartient le droit de séquestrer le bâtiment. 518

CHAPITRE XX. — DES JUGEMENTS SUR LA CAPTURE DES VAISSEAUX NEUTRES.

Des tribunaux qui doivent juger des séquestres. — Diverses opinions sur les limites de la juridiction de ces tribunaux.—Notre opinion.—Ces tribunaux ne peuvent appliquer la loi interne de leur pays, mais la loi internationale. — Examen du cas où un bâtiment aurait été conduit dans un port appartenant à une tierce puissance neutre, ou dans un port de sa nation, ou dans un port ennemi de la nation qui l'a séquestré. — Nécessité de tribunaux spéciaux pour juger des séquestres. — Droits de la partie lésée en cas de séquestre illégal. — De la reprise et du recouvrement. 521

TROISIÈME PARTIE. — DROIT DIPLOMATIQUE.

LIVRE I. — FONDEMENT DU DROIT D'AMBASSADE.

APERÇU GÉNÉRAL SUR L'HISTOIRE DES MISSIONS DIPLOMATIQUES.

CHAPITRE I. — DROIT D'ENVOYER DES AGENTS DIPLOMATIQUES.

A qui appartient le droit d'accréditer des agents diplomatiques. — Historique et principes généraux. — Formes de la repré-

Pages.

sentation internationale. — Le ministre public représente la nation elle-même. — Conséquences du principe contraire. . . 541

CHAPITRE II. — DU DROIT ET DE L'OBLIGATION DE RECEVOIR LES MINISTRES ÉTRANGERS.

A qui appartient le droit de recevoir les ministres publics. — Critique de l'opinion d'Heffter. — L'État est libre de ne pas recevoir les ministres publics des autres pays. — Conséquences du refus. — Conditions imposées à la réception. — Cas de refus possible. 546

CHAPITRE III. — CLASSIFICATION DES AGENTS DIPLOMATIQUES.

Les distinctions entre les différentes classes de ministres publics sont-elles fondées en droit? — Historique de la question. — Origine de la classification des agents diplomatiques. Critique de cette classification. — Quelle est, suivant nous, la seule hiérarchie possible? 550

CHAPITRE IV. — DU CARACTÈRE PUBLIC DES AGENTS DIPLOMATIQUES ET DE LA MANIÈRE DE L'ÉTABLIR.

Principes et usages généralement admis. — La lettre de créance. — Son objet. — A quel moment le ministre public commence-t-il à jouir des prérogatives attachées à son caractère? — Le plein pouvoir et les instructions secrètes. 559

LIVRE II. — DROITS ET DEVOIRS DES AGENTS DIPLOMATIQUES.

CHAPITRE I. — DE L'INVIOLABILITÉ DU MINISTRE PUBLIC.

Justification de cette inviolabilité. — A quelle condition le ministre public peut-il l'invoquer et en jouir? — Dans quelles limites en jouit-il? 564

CHAPITRE II. — DE L'EXTERRITORIALITÉ DU MINISTRE PUBLIC.

En quoi consiste cette fiction. — Sa justification. — Historique. — La fiction de l'exterritorialité est-elle personnelle au ministre public? — Limites de ce privilége. 567

Pages.

CHAPITRE III. — IMMUNITÉ DE LA PERSONNE DU MINISTRE DE LA JURIDICTION CIVILE.

Caractère de cette immunité. — Aperçu historique. — Doctrine établie. — Critique de cette doctrine. — Notre théorie. . . . 572

CHAPITRE IV. — EXEMPTION DES BIENS DU MINISTRE DE LA JURIDICTION CIVILE.

Étendue de cette exemption. — Doctrine communément établie. — Notre théorie à cet égard. 579

CHAPITRE V. — EXEMPTION DU MINISTRE DE LA JURIDICTION CRIMINELLE.

Théorie communément admise. — Notre doctrine. 583

CHAPITRE VI. — IMMUNITÉ DU MINISTRE PAR RAPPORT AUX IMPOSITIONS.

Fondement de cette immunité. — Critique de l'opinion de Martens. — Théorie et points de vue divers. — Notre théorie. . . 589

CHAPITRE VII. — DES PERSONNES QUI ACCOMPAGNENT LE MINISTRE ET DE LA JURIDICTION QU'IL EXERCE SUR ELLES.

Règles généralement admises. — Délits commis par les employés au service des ambassades. — Les ministres publics peuvent-ils délivrer des passe-ports? 593

CHAPITRE VIII. — DU DROIT D'EXERCER SON CULTE.

Fondement de ce droit. — Critique de l'opinion de certains publicistes. — Notre opinion. 598

CHAPITRE IX. — DU DROIT DU MINISTRE DANS LES ÉTATS AUPRÈS DESQUELS IL N'EST PAS ACCRÉDITÉ.

Hésitations diverses de la doctrine. — Opinions des publicistes. — Grotius, Bynkershoëk, Merlin. — Notre théorie. 601

CHAPITRE X. — DES CONSULS ET DE LEURS PRÉROGATIVES.

Les consuls font-ils partie du corps diplomatique? — Exposé de la question. — Historique. — Opinions diverses. — Critique de ces opinions. — Notre théorie. 608

Pages.

LIVRE III. — FORMES AVEC LESQUELLES ON EXÉCUTE ET ON ACCOMPLIT UNE MISSION DIPLOMATIQUE.

CHAPITRE I. — DE LA RÉCEPTION DU MINISTRE PUBLIC ET DE L'AUDIENCE SOLENNELLE.

Pratiques actuelles. — Querelles d'étiquette. — Principes du droit public de l'avenir. 624

CHAPITRE II. — TERME DE LA MISSION DIPLOMATIQUE.

Énumération des causes qui terminent les missions diplomatiques. — Révocation du mandat. — Suppression des fonctions du ministre public. — Conséquences de la fin de la mission diplomatique. — Mort de l'agent diplomatique. 628

CHAPITRE III. — DE LA MANIÈRE DE NÉGOCIER.

Principes généraux. — Qualités que doit réunir un bon diplomate. 634

CONCLUSION. 643

FIN DE LA TABLE DES CHAPITRES.

TABLE

ANALYTIQUE ET ALPHABÉTIQUE DES MATIÈRES.

A

ACCESSION. — Le droit d'accession, I, 400 et suiv. — Fondement de ce droit, *id.* — Les cas d'accession admis par le droit romain ne peuvent pas tous s'appliquer à la propriété internationale, 401 et suiv. — Voir : *Rives*. — Accessoires de la propriété, 404 et suiv.

ACCROISSEMENT. — L'accroissement des forces d'une nation ne peut être considéré comme un attentat au droit de sûreté des autres peuples, I, 260 et suiv.

ACTES DÉLICTUEUX. — Les qualifications des actes délictueux varient suivant les pays et suivant les temps, I, 324, 325.

ADAMS. — Opinion de ce ministre des États-Unis en Angleterre, sur les principes d'une bonne et vraie diplomatie, I, 435.

AGENTS DIPLOMATIQUES. — A qui appartient le droit d'accréditer des agents diplomatiques, II, 541 et suiv. — Historique et principes généraux, *id.* — Formes de la représentation internationale, 543. — Le ministre public représente la nation elle-même, 544 et suiv. — Conséquences du principe contraire, 543 et suiv. — Une nation peut-elle être contrainte à se faire représenter? 545. — A qui appartient le droit de recevoir les ministres publics, 546 et suiv. — Critique de l'opinion d'Heffter, *id.* — L'État est libre de ne pas recevoir les ministres publics des autres pays, 547. — Conséquences du refus, 547. — Conditions imposées à la réception, 547 et suiv. — Cas de refus possible, 548 et suiv. — Comment prévient-on les refus? 549. — Classification des agents diplomatiques, 550 et suiv. — Les distinctions entre les différentes classes de ministres publics sont-elles fondées en droit? *id.* — Historique de la question, 550, 551. — Origine de la classification des agents diplomatiques, 551. — Dispositions du congrès de Vienne, 551 et suiv. — Dispositions du protocole d'Aix-la-Chapelle, 552. — Sens du mot *représenter*, 552, 553. — Critique de la classification, 552, 553, 554. — Ambassadeurs ordinaires et extraordinaires, 554. — Ministres résidents, *id.* — Agents de second ordre, *id.* — Ministres résidents de troisième ordre, *id.* — Chargés d'affaires, *id.* — Caractère de ces différents agents, 554, 555. — Opinion de M. Fiore sur ces distinctions, 555. — Quelle est, selon M. Fiore, la seule hiérarchie possible, 555, 556, 557. — Son opinion sur la prééminence entre les ministres publics, 557 et suiv. — Caractère public des agents diplomatiques, et manière de l'établir, 559 et suiv. — Principes et usages généralement admis, *id.* — La lettre de créance, 560. —

Son objet, *id.*— A quel moment le ministre public commence-t-il à jouir des prérogatives attachées à son caractère? 561 et suiv. — Le plein pouvoir et les instructions secrètes, 561, 562. — Droits et devoirs des agents diplomatiques, 563 et suiv. — Inviolabilité du ministre public, 564 et suiv.— Justification de cette inviolabilité, *id.*—A quelle condition le ministre public peut-il l'invoquer et en jouir? 565 et suiv. — Dans quelles limites en jouit-il? *id.* — Exterritorialité du ministre public, 567 et suiv.— En quoi consiste cette fiction, *id.* — Sa justification, 568 et suiv.— La fiction de l'exterritorialité est-elle personnelle au ministre public? 569, 570 et suiv. — Limites de ce privilége, *id.* — Historique, 571. — Immunité de la personne du ministre de la juridiction civile, 572 et suiv. — — Caractère de cette immunité, *id.*— Aperçu historique, 573 et suiv. — Doctrine établie, *id.* — Critique de cette doctrine, 574 et suiv. — Théorie de M. Fiore, 575 et suiv.— Exemption de la juridiction de police, 576 et suiv. — Devoirs des agents diplomatiques en pays étranger, 577, 578. — Exemption des biens du ministre de la juridiction civile, 579 et suiv. — Étendue de cette exemption, *id.* — Doctrine communément établie, *id.*—Théorie de M. Fiore à cet égard, 580 et suiv. — Fondement de cette immunité, 582. — Exemption du ministre public de la juridiction criminelle, 583 et suiv. — Théorie communément admise, *id.*— Doctrine de M. Fiore, 585, 586 et suiv. — Immunité du ministre par rapport aux impositions, 589 et suiv.— Fondement de cette immunité, *id.* — Critique de l'opinion de Martens, *id.* — Théories et points de vue divers, 589 et suiv.— Théorie de M. Fiore, *id.* — Législations étrangères, 592.

AGRANDISSEMENT. — Dans quel cas l'agrandissement d'un État peut-il être empêché par les autres États? I, 269, 270 et suiv. — Agrandissement par voie de succession, 270, 271.

ALEXANDRE LE GRAND. — Son influence sur le droit des gens de l'antiquité, I, XXIV et suiv.

ALLIANCE DÉFENSIVE.—Voir : *Traités d'alliance.*

ALLIANCE ÉGALE. — Définition, I, LXIX.

ALLIANCE GÉNÉRALE.—Voir : *Traités d'alliance.*

ALLIANCE INÉGALE. — Définition, I, LXIX.

ALLIANCE OFFENSIVE.—Voir : *Traités d'alliance.*

ALLIANCE PARTIELLE.—Voir : *Traités d'alliance.*

ALLIANCE. — Différents objets des alliances, I, 498 et suiv. — Voir : *Traités d'alliance.*

ALLUVION. —Voir : *Rives.*

ALSACE. — Conquête de l'Alsace par Louis XIV, I, 106 et suiv.

ALTERNAT. — Ce que c'est, I, 279 et suiv.

AMBASSADE (Droit d').—Fondement de ce droit, II, 39 et suiv.—Voir : *Agents diplomatiques.*

AMBASSADES PERMANENTES.— Comment a pris naissance et s'est développé le système moderne d'ambassades permanentes, II, 540.

AMBASSADEURS. —Voir : *Agents diplomatiques.*

ANCIENS PEUPLES. — Les anciens n'ont pas bien compris le lien juridique qui unit les peuples, II, 117 et suiv. — L'individualisme et l'isolement étaient leurs conditions ordinaires, 118.— La religion établit les liens de l'unité future, *id.*

ANDORRE.— Organisation intérieure de cette république, I, LXXX.

ANGARIE (Droit d'). — Voir : *Embargo.*

ANTIQUITÉ. — N'a pas eu une juste idée du droit international. Pourquoi? I, 4, 5 et suiv.

ARBITRAGE FORCÉ.—Aboli en France depuis la loi du 17 juillet 1856, I, 317.

ARBITRAGE INTERNATIONAL. — Conditions requises pour qu'un jugement arbitral soit possible, II, 206 et suiv.— Droits et devoirs des arbitres, *id.* — Force obligatoire de

la sentence arbitrale, 207 et suiv. — Comment cesse le compromis, 208.

ARCHIDUC.—Voir : *États monarchiques.*

ARIAS ou ARIUS (François), I, XLVIII.

ARISTOTE.— Confond la morale avec la politique, I, 176.— Fausse idée qu'il se fait de l'État, *id.*

ARMÉES DE L'EUROPE.— Statistique, II, 199 et suiv. — Effectif des armées de l'Europe et dépenses, 199, 200.

ARMÉES RÉGULIÈRES. — Leur établissement a été une des causes secondaires qui ont beaucoup contribué à humaniser la guerre, II, 275 et suiv.— Mode de levée des armées régulières, 276. — Droits du pouvoir à cet égard, 276, 277. — Peut-on lever des troupes en pays étranger? 277.

ARMISTICE.— Voir : *Trêve.*

ARRÊTS DES TRIBUNAUX INTERNATIONAUX.—Considérés comme sources du droit des gens, I, XVII et suiv.

ART DIPLOMATIQUE, II, 634, 635.

AUDIENCE SOLENNELLE, accordée au ministre public par le chef de l'État auprès duquel il est accrédité, II, 624, 625.

AUTONOMIE. — Définition, I, 199 et suiv.— Fondement du droit d'autonomie et de souveraineté extérieure, 200, 201 et suiv.— Distinction admise par les publicistes entre les États souverains, mi-souverains et tributaires, 201 et suiv. —Toute forme quelconque de servitude nationale est contraire au droit d'autonomie et, par conséquent, fausse et injuste, 202, 203 et suiv., 206, 207 et suiv. — Autonomie de la nation dans ses rapports avec l'Église, 230 et suiv.— Importance de la question, 230, 231.—Idée exprimée par ce mot, 4.

AUTORITÉ.— Nécessité de l'existence d'une autorité, I, 134. — Voir : *Droit de souveraineté, Pouvoir, Souveraineté.*

AUTRICHE.— Historique de la domination autrichienne en Italie, I, 447.— Situation intérieure et extérieure de cette puissance, I, XCIII et suiv.

AVENIR. — Voir : *Monde moral.*

AYALA (Balthasar).— Son œuvre, I, XLVII; 34 et suiv.

B

BALTIQUE. — Description et importance de cette mer comme point stratégique, I, CVII et suiv.

BARBARES. — Eléments introduits par eux dans le monde moderne, I, XXXVI.

BELGIQUE. — Situation intérieure et extérieure de cette puissance, I, LXXXIV et suiv.

BELLIGÉRANTS. — Droits et devoirs des belligérants sur les personnes de l'ennemi, II, 284 et suiv.— Le droit des belligérants est limité, *id.* — Droit sur les individus, chez les anciens, 285 et suiv. — Condition des vaincus chez les Egyptiens, 286 et suiv. — Chez les Perses, 288. — Chez les Carthaginois, 288 et suiv. — Chez les Grecs, 289 et suiv. — Chez les Romains, 290, 291. — Chez les nations chrétiennes, 291 et suiv. — Temps modernes, 292, 293. — Grotius, 293. — De quelle manière on peut appliquer le droit de vie et de mort, 296 et suiv. — Convention internationale de 1864 pour les ambulances et les blessés, 297 et suiv. — Droit des belligérants sur les biens immeubles de l'ennemi, 299 et suiv. — Principes admis par la législation romaine, 299 et suiv. — Opinion de Grotius, de Vattel, de Martens, de Wheaton, 300, 301, 302. — En suivant l'opinion de plusieurs publicistes, on légitime la rapine et le brigandage, 302.

BELT. — Renonciation par le Danemark au péage du Belt, I, 374.

Biens des ministres publics. — Voir : *Agents diplomatiques.*

Blocus. — Fondement du droit de blocus et sa définition, II, 446 et suiv. — Ce droit ne repose pas sur celui de la souveraineté du lieu occupé, mais c'est un droit d'une nature toute particulière, provenant de l'état de guerre, 447, 448, 449, 450. — Nécessité du blocus effectif et ses effets, 450, 451. — Prétention de l'Angleterre dans l'exercice du droit de blocus, 451 et suiv. — Formalités et conditions nécessaires pour constituer une violation de blocus, 453 et suiv. — Comment William Scott détermine les conditions d'une violation de blocus, *id.* — La notification diplomatique n'autorise pas la confiscation des marchandises expédiées, 454 et suiv. — Jurisprudence internationale, 455 et suiv. — Nécessité de quelque acte externe pour constituer une violation de blocus, 456 et suiv. — Du blocus fictif et du prétendu blocus pacifique, 458 et suiv. — Divers systèmes de blocus fictif, 458, 459 et suiv. — Principes admis en matière de blocus fictif, 459 et suiv. — Fausseté de ces principes, 460. — Efforts de l'Angleterre pour légitimer le blocus par notification, 461. — Absurdité du blocus pacifique, 462 et suiv. — Peine admise par la jurisprudence internationale contre les violateurs du blocus, 512 et suiv. — Voir : *Vaisseau.*

Bonheur. — Est le but commun que poursuivent les individus et les nations, I, 434, 435.

Burlamaqui, I, lviii.

Butin, II, 307. — Biens meubles et objets précieux appartenant à l'ennemi, 308, 309. — Créances et biens incorporels, 309, 310. — Actions commerciales, 310, 311, 312.

Bynkershoëk, I, lviii. — I, 49.

C

Canaux. — Ils font partie de la propriété nationale, I, 358.

Capture de vaisseaux. — Voir : *Vaisseaux.*

Casus foederis. — Voir : *Traités d'alliance.* — Doctrine de Grotius, II, 31.

Cavour (*Camille-Benso de*). Son éloge par M. Fiore, II, 640 et suiv.

Cérémonial diplomatique. — Critiques dirigées contre le cérémonial par M. Fiore, II, 621, 622 et suiv. — Justification, 622.

Cérémonial maritime, I, 280, 281.

Cessions de territoires. — Stipulées dans les traités de paix, sont-elles valides? II, 6. — Voir : *Traités de paix.*

Chargés d'affaires. — Voir : *Agents diplomatiques.*

Chiffre diplomatique, II, 639.

Choses. — Principes de droit international privé quant aux choses situées en pays étranger, I, 302, 303 et suiv. — Voir : *Droit international privé. Étrangers.*

Christianisme. — Caractère des progrès réalisés par lui au point de vue du droit des gens, I, xxxviii. — A déterminé le véritable fondement du droit des gens, I, 9, 10 et suiv.

— Son influence sur la société et sur le droit, I, 9, 10, 11 et suiv.

Cicéron. — Son opinion sur la moralité politique, I, 433.

— Sa théorie du droit international, I, xxviii et suiv.

Civilisation européenne. — Progrès matériels, lxiv et suiv. — Progrès moraux, lxv et suiv.

Collége des féciaux, II, 136.

Colonies. — Elles ont puissamment servi à répandre la civilisation, I, 407 et suiv. — Temps anciens, 408, 409. — Colonies égyptiennes, phéniciennes, carthaginoises,

grecques, *id.* — Système colonial chez les Romains, 409 et suiv. — Dans le moyen âge, 410. — Dans les temps modernes, 410 et suiv. Fausses applications du système colonial faites par les Portugais, par les Hollandais et par l'Angleterre, 411, 412 et suiv. — Monopole commercial exercé au préjudice des colonies, 413, 414 et suiv. — Fausseté du principe d'après lequel on considère les colonies et les terres où elles sont placées comme des accessoires de l'État dont elles dépendent, 415 et suiv.

COLONIES. — Commerce avec les colonies, II, 427 et suiv. — Voir : *Puissances neutres.*

COMMERCE. — C'est le commerce qui tuera la guerre, II, 154.

COMMERCE DES NEUTRES, II, 421 et suiv. — Voir : *Puissances neutres.*

COMPROMIS. — Voir : *Arbitrage international.*

COMMUNICATIONS DIPLOMATIQUES, II, 638 et suiv. — Langue dans laquelle se font les communications, *id.* et suiv. — Voir : *Chiffre diplomatique, Courriers de cabinet.*

CONCILES. — Ils ont facilité le développement du droit international, I, 10, 11 et 12.

CONCORDAT AVEC L'ÉGLISE, II, 16 et suiv. — M. Fiore développe l'idée que, suivant le système adopté jusqu'ici par la cour de Rome, les concordats sont illégitimes, *id.* — Preuves historiques invoquées à l'appui de cette thèse, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23. — Causes qui ont donné origine aux concordats, *id.* — Examen critique des principaux concordats, *id.* — Quelles sont les conventions licites entre l'autorité civile et l'autorité ecclésiastique ? 24, 25 et suiv. — Limites des pouvoirs de l'Eglise et de l'État, 25, 26, 27.

CONCLUSION DES TRAITÉS. — A qui doit appartenir le droit de conclure des traités ? Voir : *Traités.* — Législations politiques comparées, I, 450, 451.

CONDITION DU VAINCU. — Voir *Belligérants.*

CONDORCET. — Son opinion sur la guerre, II, 170.

CONFÉDÉRATION AMÉRICAINE. — Organisation de la confédération des États-Unis de l'Amérique du nord, I, 192, 193 et suiv.

CONFÉRENCES DE CARLSBAD, I, 211.

CONFÉDÉRATION D'ÉTATS. — Distinction entre la *Confédération d'États* et l'*État fédéral*, I, 499.

— De la confédération des États comme moyen de supprimer la guerre, II, 186 et suiv. — Pourquoi la confédération est-elle considérée comme moyen de supprimer la guerre ? *id.* — Opinions de Malardier et de Cornélius de Boom, 188 et suiv. — Impuissance des systèmes factices, 189 et suiv. — Examen critique des projets de confédération, 189, 190 et suiv. — Insuffisance du tribunal international et du congrès permanent, 190 et suiv. — Système de M. Fiore, 192 et suiv. — Importance de l'opinion publique, 193, 194, 195. — Le système de M. Fiore est confirmé par des documents historiques, 195 et suiv. — La confédération des peuples sera la conséquence du progrès de la civilisation et du développement des relations commerciales, 196, 197, 198, 199, 200, 201.

CONFÉDÉRATION DE L'ALLEMAGNE DU NORD. — Son organisation, I, 191, 192 et suiv.

— Comment est-elle représentée diplomatiquement ? II, 512.

CONFÉDÉRATION GERMANIQUE. — Critique de l'ancienne confédération germanique, I, 190, 191.

CONFÉDÉRATION HELVÉTIQUE. — Par l'intermédiaire de quelle autorité est-elle représentée diplomatiquement ? II, 512.

CONFÉDÉRATION SUISSE. — Son organisation, I, 196, 197 et suiv.

CONFÉRENCES INTERNATIONALES. — Leur utilité pour résoudre les questions entre les États, II, 209 et suiv. — Conférence de Paris (1869) pour régler amiablement le conflit gréco-turc, 211, 212 et suiv.

CONFISCATION. — Voir : *Puissances neutres, Vaisseau.*

Congrès de Paris (1866). — Caractère de ce congrès, sa part dans l'œuvre des progrès présents et à venir, II, 64, 65.

Congrès européens. — Principaux congrès européens, II, 66 et suiv. — Caractère général et dominant de ces congrès, *id.* — Congrès de Westphalie, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75 et suiv. — Période révolutionnaire, 81 et suiv. — Le congrès de Vienne, 83, 84, 85 et suiv.—Congrès de Troppau, de Laybach, de Vérone, 85. — Nécessité d'un nouveau congrès général européen, 93 et suiv.

Congrès internationaux. — Légèreté avec laquelle les publicistes ont traité l'importante matière des congrès, II, 55 et suiv. — Doctrine de la diplomatie formulée par Frédéric II, 57 et suiv. — Principes à observer pour donner aux congrès l'autorité qu'ils doivent avoir, 58, 59 et suiv. — Nécessité de formuler avant tout les principes du droit qui doivent servir à la solution de la question de fait, 59, 60 et suiv. — But que doivent se proposer les futurs congrès européens, 64.

Congrès permanent. — Serait insuffisant, comme moyen préventif de la guerre, II, 190 et suiv.

Consentement. La liberté du consentement est une condition essentielle de la validité des traités publics, I, 469. — Voir : *Traités.*

Constantinople. — Description et importance de ce point stratégique, I, cvi et suiv.

Constitution. Définition, I, 173. —Que faut-il distinguer dans toute constitution ? 174 et suiv.

— A quelle condition les constitutions sont-elles vraiment sacrées et inviolables? I, 20 et suiv.

Consulat maritime (Le), II, 409 et suiv.—Principes qu'il contient, 410 et suiv. — Voir : *Vaisseau.*

Consuls. — Les consuls font-ils partie du corps diplomatique ? II, 608 et suiv. — Exposé de la question, *id.* — Origine et historique de l'institution des consulats, 609 et suiv. — Opinions diverses sur la question de savoir si les consuls font partie du corps diplomatique, 612, 613. — Critique de ces opinions, 613 et suiv. — Théorie de M. Fiore, 613, 614. — Attributions et prérogatives des consuls, 614, 615 et suiv. — Devoirs des consuls, 617 et suiv. — Arrêts des chambres réunies de la Cour de Paris, du 22 mars 1868, 619 et suiv.

Contestations internationales.— Moyens divers pour les résoudre pacifiquement, II, 202, 203 et suiv. — La publicité de la discussion est le meilleur moyen pour déterminer le droit de chacun, 606 et suiv.

Contrat. — Définition, I, 443. — Distinction entre le *Contrat* et la *Convention*, *id.* — Voir : *Convention.*

Contrat social. — Voir : *Rousseau.*

Contrebande de guerre, II, 436 et suiv. — Justes limites du droit de commercer librement, *id.* — Le droit primitif défend aux neutres de transporter les matières qui peuvent servir à la guerre, 437.— Principes rationnels pour déterminer les marchandises de contrebande, 438, 439.— Insuffisance du droit primitif pour cette classification, 438, 439. — Droit secondaire, 440. — Traité des Pyrénées, 440, 441. — Traités postérieurs, 441 et suiv. — Principes adoptés dans la dernière guerre d'Orient, 443. — A qui appartient la juridiction pour réprimer la contrebande, 443, 444.—Prescription du délit de contrebande, 444. — Séquestre pour contrebande de guerre 504 et suiv. — Conditions pour qu'on puisse capturer la marchandise de contrebande, *id.* — Voir : *Vaisseau.*

Contributions de guerre, II, 305 et suiv.—Les Prussiens à Francfort, 306.

Convention. — Définition, I, 443. — Distinction entre la *Convention* et le *Pacte.* — Voir : *Contrat.*

Convention internationale (1864) pour les ambulances et les blessés, II, 297 et suiv.

Conventions spéciales (*Chemins de fer, postes, télégraphes, extradition*). —Voir : *Temps modernes.*

Convois maritimes. — Questions soulevées à propos de ces convois, II, 478 et suiv. — Voir : *Vaisseau*.

Cornélius de Boom. — Son opinion sur les moyens de prévenir la guerre, II, 188 et suiv.

Cour de Rome. — Sa fausse politique a rétabli dans la guerre les principes du paganisme, II, 149 et suiv.

Courriers de cabinet, II, 639 et suiv.

Course. — Historique de la course, et efforts faits aux différentes époques de l'histoire pour la discipliner et l'abolir, II, 336 à 347.

Courtoisie. — Éloge de la courtoisie, II, 622.

Crimes commis par des Français hors du territoire de la France ; loi du 27 juin 1866, portant modification des articles 5 à 7 du Code d'instruction criminelle, I, 318, 319.

Crimes politiques. — A quelles peines exposent-ils en France ? I, 329.

Croisades. — Elles ont facilité le développement du droit international, I, 11 et suiv.

— Leur influence sur la marche de la civilisation et sur les progrès du droit des gens, I, xxxix et suiv.

— I, 147 et suiv.

Culte. — Droit qu'ont les ministres publics d'exercer librement leur culte dans le pays où ils résident. II, 598.—Fondement de ce droit, 598 et suiv. — Critique de l'opinion de certains publicistes, *id.*— Opinion de M. Fiore, 599, 600.

D

Danemark.— Héroïsme de cet État, II, 180. — Attentat odieux dont il a été victime de la part de la Prusse et de l'Autriche, 180. — Comment il en a été vengé, *id.*

Danemark. — Situation intérieure et extérieure de cette puissance, I, xc et suiv.

Déclaration de la guerre. — Nécessité de la déclaration de guerre, II, 251 et suiv. — Opinions de Bynkershoëk, de Vattel, de Ferreira, de Klüber, 253 et suiv. — Utilité de la déclaration de guerre, 255 et suiv.— Preuves historiques, 255, 256 et suiv. — Dans quels cas la déclaration de guerre est-elle nécessaire et utile ? 256 et suiv., 258 et suiv. — Devoir des auxiliaires, 262.

Déclaration de Saint-Pétersbourg (29 *nov.*-11 *déc.* 1868) relative aux armes de combat et projectiles explosibles, II, 280, 281.

Délégation. — Théorie de la délégation de la souveraineté, I, 160 et suiv.

Dépêches diplomatiques.—On distingue deux catégories de dépêches, II, 637.—Notes écrites ou officielles, *id.*—Notes verbales, *id.*

Devoir. — Est-il antérieur au *droit?* I, 430.

Devoirs des puissances neutres. — Voir : *Puissances neutres*.

Dieu. —L'idée de Dieu est une idée nécessaire, base de toute morale et de tout droit, I, 69 et suiv.

Diplomate.— Qualités que doit réunir un bon diplomate, II, 635 et suiv.

Diplomatie. — But de la diplomatie, II, 95 et suiv.— Fausse direction de l'ancienne diplomatie, 96 et suiv.—De la morale des princes, 97 et suiv.—Machiavel et ses partisans, 99 et suiv. — Il existe une loi morale, 102, 103 et suiv. —Le développement de cette loi morale dans la conscience publique obligera la diplomatie à se réformer, 104 et suiv. — Son intérêt même le lui conseillera, 105 et suiv. — Nécessité de hâter cette réforme à l'aide de la science, 108 et suiv.

— La justice et la bonne foi en sont la base nécessaire, I, 475.

— Définition de son objet par Voltaire, II, 538.

DIPLOMATIE FRANÇAISE.—Hommage rendu par l'annotateur à la diplomatie française, I, 475.

DIVISION DU TRAVAIL. —Application de la division du travail aux nations, I, 75 et suiv.

DIX-NEUVIÈME SIÈCLE.—Découvertes et progrès, II, 193. — Le monde moral et le monde matériel se sont comme renouvelés, *id.* et suiv.

DOCTRINE CHRÉTIENNE. Influence de cette doctrine sur le droit de la guerre, II, 141 et suiv. — Opposition entre cette doctrine et la doctrine païenne, 142 et suiv. — Raisons pour lesquelles la doctrine chrétienne n'a pas modifié substantiellement la doctrine sur la guerre, 143, 144 et suiv. — Guerres d'invasion, 144 et suiv.— Guerres de conquêtes, 145 et suiv. —Guerres de religion, 145, 146 et suiv. — Croisades, 147 et suiv.— Fanatisme des papes, 148 et suiv. — La fausse politique de la cour de Rome rétablit dans la guerre les principes du paganisme, 149 et suiv.—La Réforme, 150 et suiv. — Le despotisme impérial et les guerres de conquête, 150 et suiv. — Réaction contre le droit de la force, 151 et suiv. — Voir : *Tendances pacifiques*.

DOCTRINE PAÏENNE. — Opposition entre cette doctrine et la doctrine chrétienne, II, 142 et suiv.

DOMAINE ÉMINENT.—Ce qu'il faut entendre par ce domaine, I, 353.

DOMICILE D'ORIGINE. — De quelle manière s'applique en territoire étranger la loi du domicile d'origine, I, 301 et suiv.

DOMINIQUE SOTO, I, XLVII.

DROIT. — Le *droit* est impérissable, I, 461.

— Précède-t-il le devoir? I, 62. — Il naît de la sociabilité, 63 et suiv.—Dictinction entre le *droit* et la *morale*, 69 et suiv.; 71 et suiv. — Fondement du droit entre les nations, 72. — Voir : *Morale*.

DROITS ACQUIS. — Tout État constitué peut avoir des droits acquis, I, 437 et suiv.

DROIT CANONIQUE. — Son influence sur la législation des peuples et particulièrement sur le *droit des gens*, I, XXXVI et suiv.

DROIT CIVIL.— Ses rapports avec le *droit des gens*, I, 87 et suiv.

DROITS CIVILS.—Leur exercice peut-il être accordé aux étrangers? I, 287, 288. — Voir : *Etrangers*.

DROIT COMMERCIAL. — Ses rapports avec le *droit des gens*, I, 88.

DROIT CRIMINEL.— Ses rapports avec le *droit des gens*, I, 87 et suiv.

DROIT DE GUERRE. — Nécessité de modifier les théories sur le droit de guerre, I, 20, 21 et suiv.

DROIT DES GENS ANCIEN. — Nécessité de le réformer, I, 22, 23 et suiv.

DROIT DES GENS *considéré comme objet d'étude*, I, XVIII. — Ses divisions, *id.*— Écoles diverses des jurisconsultes et publicistes qui se sont occupés du droit des gens, LVI et suiv.—École philosophique, *id.* — École historique, *id.*—Subdivision de l'école philosophique, LVI et suiv. — Esquisse d'un programme de cours de droit international, LVIII et suiv.

— Est-il sérieusement en progrès? I, 19. — Développement de cette thèse, 19.

— Histoire, I, XXII. — Exposé succinct des progrès du droit des gens aux diverses époques historiques, XXII et suiv. — Antiquité, *id.* — Grèce, XXIII et suiv. — Alexandre le Grand et le stoïcisme, XXIV et suiv. — Rome, XXV et suiv.— Cicéron, XXVIII et suiv. —Le moyen âge, XXXIII et suiv. — Eléments introduits par les barbares dans le monde moderne, XXXVI. — Le droit canonique, XXXVI et suiv.—Caractère du progrès réalisé par le christianisme au point de vue du droit des gens, XXXVIII. — Circonstances qui ont amené les peuples de l'Europe à reconnaître un droit commun entre eux, XXXIX. — Services rendus par la papauté, XXXIX.—Croisades, XXXIX et suiv.—Temps modernes, effets de la consolidation intérieure des États, XLI.— Résultats de la Réforme et des guerres reli

gieuses du seizième siècle, XLI et suiv. — Autres circonstances qui ont contribué au développement du droit des gens, XLII et suiv.—Effets de la paix de Westphalie, XLIII et suiv. — Tendance matérialiste imprimée au droit des gens par la politique italienne, XLIV.—Machiavel, XLIV et suiv.— Grotius, XLVI. — Ses devanciers, XLVI et suiv. — Son influence, L. — Grandes divisions de l'histoire du droit des gens moderne, *id.* et suiv. — Faits politiques, économiques et sociaux amenés par les tendances nouvelles des temps modernes, LI et suiv. — Développement successif et réalisation graduelle de la grande idée de l'unité du genre humain, LII et suiv.

— Voir *Droit public externe.*— Est-ce une subdivision du droit public? I, XI. — Existe-t-il réellement un droit des gens ou international? XII et suiv. — Raison de douter, XII. — Raison de décider, XIII et suiv. — Existe-t-il un droit des gens universe reconnu par toutes les nations? XIV. — Sources du droit des gens, ou international, XVI.— Voir : *Traités internationaux, Ordonnances de la marine, Arrêts des tribunaux internationaux, Opinions écrites des légistes des gouvernements, Ecrits des publicistes, Histoires des guerres et négociations.*

DROIT DES GENS MODERNE.— Grandes divisions de son histoire, I, L et suiv.

DROIT DES GENS NATUREL. —Définition, I, XVIII. — Ses différentes qualifications, *id.* — Justification de la division en droit des gens naturel et droit des gens positif, XIX et suiv.

DROIT DES GENS OU INTERNATIONAL. — But de cette science, I, 54 et suiv. — Sa division, 78 et suiv. — Conciliation de l'école historique et de l'école philosophique, 78.— Définition de la science du droit des gens ou international, 54 et suiv., 78 et suiv. — Nécessité de remonter et de s'appuyer aux principes du droit pour résoudre les questions de droit international, 84 et suiv. — Relations entre cette science et les différentes branches du droit, 85 et suiv. — Sources du droit des gens ou international, 85, 86, 87 et suiv.

DROIT DES GENS POSITIF.—Définition, I, XVIII, XIX. — Ses différentes qualifications, XIX.—Justification de la division en droit des gens naturel et droit des gens positif, XIX et suiv. — Justification de l'existence d'un droit des gens positif, XXI.

DROIT DES GENS PRIVÉ.—Définition, I, XIX.— Principes divers qui ont régi le droit des gens privé aux différentes époques historiques, LIV et suiv.

DROIT DES GENS PUBLIC.—Définition, I, XIX.

DROIT DE LA GUERRE chez les anciens peuples d'Orient, II, 117 et suiv. —Les anciens n'ont pas bien compris le lien juridique qui unit les peuples, *id.* — Loi de Manou sur la guerre, 119 et suiv. — Droit de guerre chez les Egyptiens, 121 et suiv. — Chez les Hébreux, 122 et suiv.—Lois de Moïse, 123 et suiv. —Droits de guerre chez les autres peuples d'Orient, 124. — Peuples nomades, 125 et suiv. — Peuples commerçants, 126, 127. — Droit de guerre chez les Grecs et chez les Romains, 129 et suiv. — Voir : *Grecs, Romains.*— Droit de guerre depuis le christianisme dans la société moderne, 140 et suiv. — Voir : *Doctrine chrétienne.*— Réaction, dans les temps modernes, contre le droit de la force, 151 et suiv. — Grotius et son livre, 152 et suiv. — Conséquences de l'exposition historique du droit de la guerre, 173 et suiv.—Nécessité de bien étudier les droits qui dérivent de l'état de guerre, 202 et suiv. — Droit de guerre dans la civilisation moderne, 272, 273. — Droit ancien et droit primitif, droit humanisé, 273. — Opinion de MM. Cauchy et de Talleyrand, *id.*

— Considérations générales, II, 111, et suiv. — Voir : *Guerre.*— Fondement du droit de guerre, 112 et suiv.

Droit de législation dans ses rapports avec les étrangers, I, 282 et suiv. — Fondement et but de ce droit, *id.* — Limites du pouvoir du législateur sur les étrangers, 287 et suiv.

Droit de nationalité.—Fondement du droit de nationalité d'après M. Fiore, I, 119 et suiv.—Excellence et noblesse de ce droit, qui est la base de tous les autres, 122 et suiv. — Sa reconnaissance assurera le progrès du droit international, 129 et suiv.

Droit de naufrage.— Ce droit est, de nos jours, partout aboli, I, 406. — Voir : *Droit de sauvetage.*

Droit de nécessité. — Fausses applications de ce prétendu droit, sa réfutation, I, 336 et suiv. — Comment quelques publicistes ont justifié par la nécessité beaucoup d'injustices internationales, *id.* — Opinions de Gentili, de Vattel, de Lampredi, de Galiani, de Bélime, de Jouffroy, de Klüber, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344. — Opinion de M. Fiore, 344 et suiv. —Dangereuses conséquences qui naîtraient du principe que la nécessité accorderait des droits exceptionnels, 347 et suiv.

Droit de perquisition. — Distinction entre le droit de perquisition et le droit de visite, II, 468, 469.

Droit de préemption. — En quoi consiste ce droit, II, 407.

Droit de sauvetage.— A remplacé l'ancien droit de naufrage, I, 406. — Voir : *Droit de naufrage.*

Droit de souveraineté *interne* et *externe*, I, 133, 134. — Écoles et systèmes divers touchant le fondement de ce droit, 134, 135 et suiv. — Système de la légitimité des *faits accomplis*, 135. — École du *droit divin*, 139 et suiv.—Confusion faite par cette école dans l'interprétation de la Bible et des Pères, 140, 141. — Système des partisans du *Contrat social* et leur hypothèse de l'*état de nature*, 142, 143 et suiv.— École de Rousseau et son système, 148 et suiv.—Fondement du droit de souveraineté d'après M. Fiore, 151, 152, 153 et suiv. — M. Fiore explique la légitimité du pouvoir politique, 154, 155 et suiv., 164, 165 et suiv. — Il démontre que sa doctrine se concilie avec celle de la Bible et des Pères, 167 et suiv.

Droit de visite. — Qu'est-ce que ce droit et quel en est le fondement, II, 464 et suiv. — Ce droit est une création du droit secondaire, *id.* — Effets généraux du droit de visite, 466 et suiv. — Difficultés à propos du droit de visite et son application, 466, 467 et suiv.—Dictinction entre le droit de visite et celui de perquisition, 468, 469. — Formalités pour bien exercer le droit de visite, 471 et suiv. — Lieu où peut se faire la visite, *id.*—Personnes qui peuvent l'exécuter, 471, 472. — Vérification des papiers et des documents à bord du vaisseau, 472, 473, 474. — Nature des documents suffisant pour prouver la nationalité, 474, 475.—Exemple de visite vexatoire, 476 et suiv. — Voir : *Vaisseau.* — Droit de visite en temps de paix, 489 et suiv. — Le droit de visite ne peut se justifier que par la nécessité de la défense en temps de guerre, *id.* — Droit de visite accordé en temps de paix pour réprimer la traite des nègres, 490 et suiv. — Opinions des publicistes, 492 et suiv. — Opinion de M. Fiore, 494. — L'histoire des traités confirme l'illégitimité de la visite en temps de paix, 495 et suiv. — La traite ne peut se confondre avec la piraterie, 496 et suiv.— Le droit de visite en temps de paix est une violation de l'indépendance des États, 497 et suiv. — Voir : *Contrebande de guerre.*

Droit diplomatique. — Définition, I, 537 et suiv.

Droit divin. — Origine de cette théorie, I, 140.

Droits du vainqueur. — Voir : *Belligérants. Butin, Occupation du territoire ennemi, Prisonniers de guerre.*

Droits et devoirs absolus, I, 61, 62.

Droits et devoirs relatifs, I, 62, 63 et suiv.

Droit international. — Diverses écoles d'écrivains qui ont traité du droit international, I, 30 et suiv. — École théologique, 31 et suiv. — Préparation à l'école de Grotius, 35 et suiv. — École de Grotius et son système, 38 et suiv. — Distinction entre le droit des gens et le droit rationnel; disciples de Grotius, 41, 42. — École de Hobbes et de Puffendorf; identité du droit naturel et du droit des gens, 42, 43 et suiv. — École de Wolff et son système; conciliation des deux systèmes précédents, 45 et suiv. — Les disciples de Wolff, Vattel, Bynkershoëk, Wheaton, Madmilson, Ortolan, 49 et suiv. — Système de M. Pasquale Fiore, 52 et suiv.

— Est-ce une science vraiment moderne, I, 1 et suiv. — Etat de cette science dans les temps modernes, I, 16 et suiv. — Ses progrès futurs, 18 et suiv. — Avenir de cette science, 27, 28 et suiv.

— Voir : *Droit des gens.*

Droit international privé. — Son objet, I, 284 et suiv. — Importance actuelle des questions de droit international privé, 290, 291. — Quelques règles de ce droit, 291 et suiv. — Voir : *Choses, Etrangers, Obligations conventionnelles, Successions ab intestat, Successions testamentaires.*

Droit maritime. — Nécessité de modifier les théories sur ce droit, I, 25 et suiv.

— Principes proclamés par le congrès de Paris de 1856, II, 419 et suiv.

Droit naturel. — Controverses modernes sur l'existence de ce droit, I, 80 et suiv. — Justification de l'existence de ce droit, 81.

Droit naturel. — Son application aux rapports des nations entre elles, I, LXI.

droits naturels. — Distinction entre ces droits et les droits volontaires et acquis, I, 65, 66 et suiv.

Droit public. — Définition, I, x. — Divisions, *id.* — Droit public interne, x. — Droit public externe, x et suiv. — Subdivision de ce droit, *id.*

Droit public européen. — Que désigne-t-on par cette dénomination? I, XIV et suiv. — Historique, *id.* — Son caractère, XV. — Sa garantie, XV et suiv.

Droit public externe. — Définition, I, x et suiv. — Ses différentes dénominations, XI.

Droit public français. — Il repose sur la souveraineté du peuple, I, 181.

Droit public Moderne. — Ses principes, II, 87 et suiv. — Son avenir, *id.* 89 et suiv.

Droits politiques. — Leur exercice peut-il être accordé aux étrangers? I, 287. — Voir : *Étrangers.*

Droits primitifs. — Circonspection avec laquelle il faut accepter le principe qu'un traité ne saurait obliger lorsqu'il heurte des droits primitifs, I, 369.

Droit romain. — Mélange de théories commodes pour l'absolutisme impérial et de propositions libérales frappées au coin du stoïcisme I, 176, 177.

— Voir : *Stoïcisme.* — Le droit romain au moyen âge, I, XXXIV et suiv.

Duc. — Voir : *États monarchiques.*

E

École historique. — Voir : *Droit des gens considéré comme objet d'étude.*

École philosophique. — Voir : *Droit des gens considéré comme objet d'étude.* — Subdivision de l'école philosophique, *id.*

Économie, Économique. — Sens de ces mots, I, 2 et 3.

Économie politique. — Ses rapports avec le *Droit des gens*, I, 86 et suiv.

Écrits des publicistes, considérés

comme source du droit des gens, I, XVIII.

ÉGALITÉ JURIDIQUE DES NATIONS. — I, 276 et suiv. — Principes d'après lesquels on démontre cette égalité, 276, 277 et suiv. — Cette égalité n'exige pas que toutes les nations soient dans d'égales conditions, 277 et suiv. — Voir : *Préséance hiérarchique.*

ÉGLISE. — Rapports entre l'Eglise et l'État, suivant l'histoire, suivant la doctrine de Jésus-Christ, des conciles et des papes, 231, 232 et suiv. — Suivant l'opinion des publicistes, 235, 236. — M. Fiore démontre que l'Eglise et l'État sont distincts par le but auquel ils tendent et par les moyens dont ils peuvent disposer, 237, 238 et suiv. — Différents systèmes adoptés pour régler les rapports de l'Eglise et de l'État ; leur examen critique, 246, 247 et suiv. — Voir : *État.*

— A sauvé la civilisation au moyen âge, I, 178 ; II, 147.

— Rôle politique et social de l'Eglise au moyen âge, I, 12.

ÉGYPTIENS. — Leurs lois sur la guerre, II, 121 et suiv.

ÉLECTEUR. — Voir : *États monarchiques.*

EMBARGO. — Définition, II, 228. — But et caractère spécial de l'*embargo*, 228, 229. — Différence entre l'*embargo* et l'*angarie*, 230. — Réfutation des auteurs qui veulent légitimer le droit d'*angarie*, 230, 231. — Cas où l'*embargo* peut-être permis, 233 et suiv. — Quels vaisseaux peuvent être soumis à l'*embargo*, 233, 234 et suiv.

EMPEREURS. — Voir : *États monarchiques.*

— Ont-ils la prépondérance sur les rois? — I, 279.

ENNEMIS. — En cas de guerre, les citoyens d'un pays belligérant ne sont pas les ennemis de l'autre, II, 263 et suiv. — La guerre est une relation d'État à État, *id.*, 267, 268 et suiv. — Antiquité et temps modernes, 268 et suiv.

ENRÔLEMENTS. — Voir : *Puissances neutres.*

ENQUÊTE DE PAVILLON. — Voir : *Droit de visite, Vaisseau.*

ENTREPRISES COMMERCIALES. — Elles ont facilité le développement du droit international, I, 12 et suiv.

EQUILIBRE. — Théorie de l'équilibre des puissances dans le monde antique, I, XXXI et suiv.

EQUILIBRE POLITIQUE. — Le système de l'équilibre politique est un sophisme de la politique moderne, I, 262, 263 et suiv. — Origine de l'idée de l'équilibre politique, *id.* — Opinions des publicistes sur le moyen de le réaliser, 265 et suiv. — Examen critique de ces opinions, 265, 266 et suiv. — Dans quels cas l'agrandissement d'un État peut-il être empêché par les autres États? 269, 270 et suiv. — Fausseté du principe d'équilibre établi par le congrès de Vienne, 273 et suiv. — Comment on peut établir un véritable équilibre entre les États, 274, 275.

ERREUR. — Est une cause de nonvalidité des traités, I, 474 et et suiv. — Voir : *Traités.*

ESPAGNE. — Voir : *Révolution espagnole de* 1868.

— Situation intérieure et extérieure de cette puissance, I, LXXVIII et suiv.

ESPÈCE. — Définition, I, 98. — Différence entre l'*espèce* et la *race*, *id.*

ESPÈCE HUMAINE. — Question de ses origines, I, 98 et suiv.

ESPIONS. — Emploi des espions à la guerre, II, 282, 283.

ESPRIT FRANÇAIS. — N'est ni envahisseur, ni spoliateur, I, 123.

ÉTAT. — N'ayant aucun pouvoir sur les consciences, l'État ne peut diriger les croyances religieuses, I, 239 et suiv., 244 et suiv. — L'État doit garantir la liberté de conscience et la liberté de discussion, 245. — Dans quel sens peut-on dire que l'État ne doit pas avoir de religion? 245, 246. — Le culte peut tomber sous la juridiction de l'État ; il peut être surveillé et réglé, 250, 251. — Voir : *Eglise.*

ÉTAT.— M. Fiore examine la notion de l'État; il l'étudie aux différentes époques de l'histoire, I, 175 et suiv. — Monde oriental, Grèce, Platon, Aristote, Rome, 175, 176 et suiv. — Le christianisme, 177. — Le moyen âge, 177, 178. — L'État est la nation elle-même, 179. — Définition, *id* et suiv. — Définition, I, 100 et suiv. — Les mots *État* et *Nation* sont-ils synonymes? 105.

ÉTAT COMPOSÉ. — Définition de cette manière d'être des Etats, I, LXXIII. — Définition de cette forme politique, I, 189.

ÉTAT DE NATURE. — Exposition et critique de cette utopie, I, 41, 42.

ÉTAT FÉDÉRAL. — Distinction entre l'*État fédéral* et la *Confédération d'États*, I, 499.

ÉTATS. — Effets de la consolidation intérieure des États sur le droit des gens, I, XLI.

ÉTATS BARBARESQUES. — Etendue de la juridiction qu'y exercent les représentants des puissances européennes, II, 597.

ÉTATS CONFÉDÉRÉS.—Voir : *Système d'États confédérés.*

ÉTATS DE L'EUROPE. — Leur classification au point de vue politique, I, LXIII. — Les cinq grandes puissances, LXIV. — Divisions diverses des États de l'Europe, LXVIII et suiv.

ÉTATS MONARCHIQUES. — Différents titres que peuvent prendre leurs souverains; énumération de ces titres, I, LXX.

ÉTATS MI-SOUVERAINS.— Définition, I, LXX. — Enumération, LXXI. — Division des États mi-souverains, LXXI et suiv.

ÉTATS SOUVERAINS. — Définition I, LXVIII et suiv. — Exemples, LXIX. — Division des États souverains, LXXI et suiv.

ÉTATS SOUVERAINS, MI-SOUVERAINS, ET TRIBUTAIRES, I, 201 et suiv. — Critique de cette distinction, 202.

ÉTATS UNIS ENSEMBLE. I, 188 et suiv. — Unions *personnelle, réelle, incorporée*, 188, 189.—Système d'États confédérés, 189. — États composés, *id.*

ÉTRANGERS. — Condition de l'étranger dans l'antiquité, I, 6. — Devoirs de la nation envers les étrangers, I, 284 et suiv. — Condition sociale des étrangers chez les anciens, 284, 285 et suiv. — Leur condition actuelle suivant la législation des divers États, 286 et suiv. — Limites du pouvoir du législateur sur les étrangers, 287 et suiv. — L'étranger ne perd jamais son droit de nationalité; partout il est sujet aux lois de sa patrie, 289, 290 et suiv. — Juridiction de l'État sur les droits et les actes de l'étranger, 290, 291 et suiv. — Diverses catégories de droits, *id.* — Application des lois d'un pays étranger, *id.* — Règles générales pour prévenir les conflits de juridiction et assurer aux étrangers la jouissance de leurs droits; opinions et systèmes divers, 291, 292, 293, 294. — Système de M. Fiore, 295 et suiv.

ÊTRE HUMAIN. — Est *essentiellement* et *naturellement* sociable, I, 110. — Démonstration de cette vérité, 110, 111 et suiv.

ÉTIQUETTE INTERNATIONALE. — Les questions d'étiquette internationale ont, de nos jours, perdu beaucoup de leur importance, II, 623. — Voir : *Courtoisie.*

EXPROPRIATION. — Quelle est la signification et la portée de ce mot? II, 7.

EXTRADITION. — Définition, I, 327 et suiv. — L'extradition s'appuie-t-elle sur le droit primitif ou sur le droit conventionnel? 327 et suiv. — Règles généralement admises pour les demandes et les concessions d'extradition, 329 et suiv. — Législation française, 334, 335.

EUROPE.—Sa description aux points de vue ethnographique, géographique et climatérique, I, LXII et suiv. — Voir : *États de l'Europe.* — Les cinq grandes puissances, LXIV. — Voir : *Civilisation européenne.* — Puissances maritimes et continentales de l'Europe

LXXV et suiv. — Statistique des religions en Europe, CII et suiv. — Points stratégiques de l'Europe, CIV et suiv. — Gibraltar, *id* et suiv. — Méditerranée, CV et suiv. — Constantinople, CVI et suiv. — La Baltique, CVII et suiv. — Politique commerciale des États de l'Europe dans les mers intérieures, CIX et suiv. — Système méditerranéen, CX et suiv. — Système anglais, CXI et suiv. — Suez, CXI.

EXEMPTION DE LA JURIDICTION CIVILE. — Voir : *Agents diplomatiques.*

EXEMPTION DE LA JURIDICTION CRIMINELLE. — Voir : *Agents diplomatiques.*

EXEMPTION DE LA JURIDICTION DE POLICE. — Voir : *Agents diplomatiques.*

EXTERRITORIALITÉ. — Voir : *Agents diplomatiques.*

F

FABER (Pierre du Faur), I, XLVIII.

FAITS ÉCONOMIQUES. — Voir : *Temps modernes.*

FANATISME DES PAPES, au moyen âge et dans les temps modernes, II, 148 et suiv.

FÉDÉRATION. — Définition et analyse de cette forme d'organisation politique, I, 186 et suiv. — Avantages de cette forme, d'après M. Fiore, 186 et suiv. — Fausses fédérations, 188 et suiv.

FÉCIAUX. — Voir : *Collége des féciaux.*

FIN DE LA GUERRE, II, 357 et suiv. — Voir : *Traité de paix.*

FLEUVES. — Propriété des fleuves, I, 355 et suiv. — Droit de l'État sur les fleuves, 357. — Navigation sur les fleuves, 357 et suiv., 359 et suiv.

FOI DES TRAITÉS, I, 204.

FOI DUE AUX TRAITÉS, II, 45 et suiv. — Le respect de la foi promise est une vérité morale primitive, *id.* — La foi des conventions publiques est sacrée et inviolable, mais à la condition qu'elles ne contiennent pas des infractions aux principes de justice, 46 et suiv. Erreur de la diplomatie, qui prétend imposer l'obligation religieuse de toute espèce de convention, 48 et suiv. — Comment le fait a réfuté la doctrine de la diplomatie, 49, 50 et suiv. — La faculté accordée aux nations de ne pas observer les pactes illicites peut-elle renverser l'ordre international ? 51 et suiv. — Dans quels cas le traité reste-t-il seulement suspendu dans ses effets ? 53 et suiv. — Quand le traité n'est-il plus obligatoire ? *Id.*

FORCE. — On rencontre la force à l'origine de tous les pouvoirs, I, 137, 138.

FRANCE. — Situation intérieure et extérieure de cette puissance, I, LXXV et suiv.

FREYA (La). — Discussion entre le Danemark et l'Angleterre au sujet de la capture de ce navire, II, 480, 481 et suiv. — Voir : *Vaisseau.*

FRONTIÈRES NATURELLES. — Critique de cette expression et de cette chimère, I, 125, 126.

G

GARDEN (De), I, LIX.

GENRE HUMAIN. — Fusion de tous les membres de la grande famille du genre humain, I, 5. — Etapes de l'humanité vers la réalisation de cet idéal, *id.*; 23 et suiv.

GENTILI (Alberico). — Sa vie et son œuvre, I, XLVII.

GENTILI (Alberico). — I, 37.

GIBRALTAR. — Importance de ce point stratégique, I, CIV et suiv.

GRAFFEY, I, LVIII.

GOLFES. — Ils font partie de la propriété nationale, I, 358 et suiv. — Droit de l'État sur les golfes, 373 et suiv.

GORCKUM (Henri de), I, XLVIII.

GOUVERNEMENTS. — Formes diverses de gouvernement, I, 185 et suiv.

GOUVERNEMENT CONSTITUTIONNEL. — Vice de cette qualification, I, 449.

GOUVERNEMENT PONTIFICAL. — Evaluation de ses dépenses, I, LXXXII.

GOUVERNEMENT REPRÉSENTATIF. — Cette forme d'organisation politique tend à se généraliser partout, II, 178 et suiv.

GRAND-DUC. — Voir : *États monarchiques*.

GRÈCE. — Le droit des gens dans l'ancienne Grèce, I, XXIII et suiv.

— Situation intérieure et extérieure de cette puissance, I, LXXXIII et suiv.

— Son émancipation dans les temps modernes a été une œuvre de sentiment plutôt que de politique, I, 224.

GRECS. — De l'esprit guerrier chez les Grecs, II, 129 et suiv. — Abolition des castes, influence de cette abolition sur le progrès, 130 et suiv. — De quelle manière se modifièrent dans la Grèce les théories féroces admises dans les sociétés orientales, 131 et suiv. — Désaccord chez les Grecs entre la théorie et la pratique, 132 et suiv. — L'idée d'humanité et le principe de la fraternité pressentis par les philosophes grecs tempérèrent les rigueurs de la guerre, 133, 134. — Leur idée a été étendue par les Romains, 134 et suiv.

GROTIUS. — Sa division des traités, I, 480.

— Ses précurseurs, I, 38. — Impulsion profonde qu'il a imprimée au monde politique moderne, I, 40 et suiv.

— Retentissement immense qu'eut le traité de l'illustre Hollandais : *le Droit de la guerre et de la paix*, II, 109.

GROTIUS. — Réaction du *droit* contre la *force*, I, 152 et suiv.

— II, XLVI. — Ses devanciers, XLVI et suiv. — Son influence, L.

GUERRE. — Elle peut devenir parfois une nécessité inévitable, II, 236 et suiv. — Diverses opinions sur le vrai but de la guerre, 238, 239. — Définition de la guerre, *id.* — Etymologie et origine du mot, 240. — Principes généraux pour déterminer la légitimité d'une guerre, 241 et suiv. — Les principes de droit qui doivent régler les rapports des peuples servent à résoudre cette question, 241, 242 et suiv. — Cas dans lesquels l'usage des armes est permis, 245 et suiv. — Aucune guerre ne doit être déclarée sans le consentement de la nation, 248 et suiv. — La guerre est une relation d'État à État, 263 et suiv. — La guerre peut avoir lieu par suite de la lésion d'un droit de la communauté, 266 et suiv. — La responsabilité juridique ne peut peser sur les individus de deux États, 267 et suiv. — Les citoyens pris individuellement ne peuvent être considérés comme ennemis, 268 et suiv. — Opinion de Portalis et de Ferreira, 270 et suiv. — La guerre est plutôt un rapport de choses que de personnes, 270, 271. — Règles de justice avec lesquelles on doit faire la guerre, 272 et suiv. — La guerre ne fait pas taire toutes les lois, *id.* — Droit de guerre dans la civilisation moderne, *id.* — Les lois de la guerre sont déterminées par le but même de la guerre, 274, 275. — Nécessité d'organiser et de discipliner la force et de la soumettre aux ordres de l'autorité publique, 275, 276, 277. — Actes de violence qui peuvent être permis contre l'armée ennemie, 277 et suiv. — Opinion de Bynkershoëk, 278. — Moyens illicites d'attaque et de défense, 278, 279, 280. — Déclaration de Saint-Pétersbourg du 29 novembre (11 décembre 1868), relative aux armes de combat et projectiles explosibles, 280,

281. — Voir : *Belligérants*. — De la suspension de la guerre et de sa fin, 354 et suiv.

GUERRE.—Voir: *Droit de la guerre*.— Fondement du droit de la guerre, II, 112. — Partisans et détracteurs de la guerre, 112 et suiv. — Tendance des temps modernes, 114. — Nécessité de prévenir la guerre, moyens pour parvenir à à ce but, 116. — Nécessité de rendre la guerre rare et difficile, 173 et suiv. — L'histoire et le progrès en démontrent la possibilité, 174 et suiv.—L'étude de la nature, des idées et des transactions de la monarchie démontre la nécessité d'une réforme, 174, 175 et suiv.; 177 et suiv. — Comment on pourrait rendre la guerre rare et difficile, 184, 185. — Voir : *Confédération d'États, Compromis, Conférences, Médiation*.

GUERRE DE MER. — Différence entre la guerre de mer et la guerre de terre, II, 314 et suiv. — Les rapports juridiques ne peuvent changer selon les lieux où se trouvent les sujets, 314, 315. — Contradiction des publicistes qui ont soutenu que les principes qui doivent régler la guerre de mer ne sont pas les mêmes que ceux qui règlent la guerre de terre, 315 et suiv. — Opinion de Hautefeuille, 315 et suiv. — D'Ortolan, 317 et suiv. — De Wheaton, 318. — De Tetens, 318 et suiv. — De M. Fiore, 320 et suiv. — Examen des arguments contraires, 320, 321, 322. — La justice est absolue et immuable, *id.* et 322. — La différence des éléments ne peut modifier substantiellement l'application des principes de justice, 321 et suiv. — Les particuliers ne sont pas juridiquement responsables, 323, 324. — La destruction du commerce ennemi ne peut être légitimement le but de la guerre, 325 et suiv. — Les arguments tirés de l'ordre moral sont de purs sophismes, 327 et suiv. — Réfutation de l'opinion de Tetens, 328 et suiv. — Raisons pour lesquelles on a soutenu la contradiction de juger avec des règles différentes la guerre maritime, 331 et suiv. — Caractère particulier de la guerre maritime chez les anciens, 333 et suiv.

GUERRE EN COURSE, II, 334, 335, 336, 337. — Corsaires, *id.* — Limites apportées aux abus des corsaires, 336, 337. — Comment la guerre en course est devenue légitime, 338 et suiv. — Ordonnance de la marine de 1681, 339. — Efforts pour abolir la course, 339, 340 et suiv. — Grotius, 340. — Mably, 341. — Galiani, 342. — Tentatives faites pour cette abolition pendant la révolution française, 343. — Tentatives du gouvernement anglais, 344 et suiv. — Congrès de Paris (1856), 345. — L'abolition de la course entraînera celle de l'usage de capturer les propriétés privées sur mer, 346, 347.

GUERRE PAR PRÉVENTION. — Les préparatifs belliqueux d'un peuple voisin constituent-ils un motif suffisant pour lui déclarer la guerre ? II, 248 et suiv.

GUERRE PARTICULIÈRE. N'existe plus de nos jours, II, 248.

GUERRE DE RELIGION, II, 145, 146 et suiv.

GUERRE D'INVASION au moyen âge, II, 144 et suiv.

GUERRES INJUSTES. — Quelles guerres sont de nos jours réputées injustes, II, 245.

GUERRES MARITIMES. — Historique des guerres maritimes ; quel a été leur esprit aux différentes époques de l'histoire, II, 337 et suiv.

GUERRES PRIVÉES chez les anciens et au moyen âge, II, 334.

GUERRES RELIGIEUSES *du seizième siècle*. — Leurs effets sur la civilisation moderne et leur influence sur le droit des gens, I, XLI et suiv.

GUNTHER, I, LIX.

H

HÉBREUX. — Droit de guerre chez ce peuple, II, 122 et suiv.

HEFFTER, I, LIX.

HÉRÉDITÉ. — Questions relatives au principe d'hérédité appliqué au pouvoir exécutif, I, 182, 183 et suiv.

HISTOIRE DE LA CULTURE DU DROIT DES GENS, I, 53 et suiv.

HISTOIRES *des guerres et négociations*, considérées comme sources du droit des gens, I, XVIII.

HISTOIRE DES RELATIONS ENTRE L'ÉGLISE ET L'ÉTAT. — Époques diverses, I, 234 et suiv. — Analyse des différentes combinaisons possibles pour régler ces relations, 237 et suiv.

HOBBES. — Sa théorie sur l'origine des sociétés, I, 144. — Critique de cette théorie, *id.*; 43.

HOLLANDE. — Situation intérieure et extérieure de cette puissance, I, LXXXV.

HONNEURS ROYAUX. — Chaque nation y a-t-elle droit? I, 278.

HOSTILITÉS, II, 260 et suiv. — Leurs effets immédiats, *id.* — Devoirs des auxiliaires, 262.

I

IDÉES. — Elles sont expansives de leur nature, II, 177 et suiv.

IMMUNITÉS. — Voir : *Agents diplomatiques.*

IMMUNITÉ PAR RAPPORT AUX IMPÔTS. — Voir : *Agents diplomatiques.*

INDÉPENDANCE *des États.* Ne désigne pas l'autonomie, I, 4.

INDIENS. — Voir : *Religion brahmanique.*

INDIVIDU. — Différence des droits et des devoirs de l'individu physique et de l'individu social, II, 263 et suiv. — Devoirs de l'individu comme membre de la communauté, 265 et suiv.

INSTRUCTIONS SECRÈTES. — Voir : *Agents diplomatiques.*

INTERPRÉTATION DES TRAITÉS, II, 38 et suiv. — Nécessité d'établir quelques règles pour l'exacte interprétation des traités, *id.* — Règles générales pour l'interprétation littérale, 39 et suiv. — Règles pour interpréter la force de l'obligation, 41 et suiv. — Règles à observer dans l'exécution, 42 et suiv.

INTERVENTION. — Du prétendu droit d'intervention soutenu et adopté par le congrès de Vienne, I, 206, 207. — Raisons invoquées pour légitimer ce prétendu droit, 208, 209. — Son application aux révolutions d'Espagne et d'Italie, 210, 211. — Congrès de Laybach et de Vérone, 211. — Protestation de l'Angleterre et des États-Unis, 212, 213. — Erreur de la doctrine de l'intervention et réfutation de tous les arguments invoqués à son appui, 214, 215 et suiv. — Dans quels cas le principe de non-intervention peut souffrir une exception, 221 et suiv.

INVIOLABILITÉ. — Voir : *Agents diplomatiques.*

ITALIE. — Réveil politique de ce beau pays, I, 447. — Situation intérieure et extérieure de cette puissance, LXXXI et suiv. — Victor-Emmanuel et Mazzini représentent dans ce pays, en ce moment, les deux termes de la question qui s'impose à l'Europe, depuis les révolutions modernes, I, 220 et 221.

JEAN DE LIGNANO, I, XLVIII.

JURIDICTION CRIMINELLE. — Le droit des gens ne permet pas d'exercer sur un territoire étranger des actes de juridiction criminelle, I, 321 à 326. — Voir : *Lois pénales, Sentences civiles et criminelles.*

JURIDICTION MARITIME. — Juges maritimes, leur caractère, II, 409. — Voir : *Vaisseau.*

JURISCONSULTES *des gouvernements.* — Leurs réponses font partie du droit des gens, I, 93. — Profit qu'on peut retirer de leurs opinions écrites, *id.*

JUS GENTIUM. — Sens de cette dénomination chez les Romains, I, XI.

JUSTES CAUSES DE GUERRE, II, 243, 244 et suiv.

JUSTICE. — Il est inexact de dire d'une manière absolue, comme le fait M. Fiore, que pour les monarques la justice soit subordonnée à la politique, I, 216. — Moyens de contraindre les États à observer la justice, sans recourir à la guerre, II, 214 et suiv. — Voir : *Embargo, Prise de possession, Représailles, Rétorsion.*

K

KLUBER (Jean-Louis), I, LIX.

L

LACS. — Ils font partie de la propriété nationale, I, 358.

LANGUE DIPLOMATIQUE. — Existe-t-il une langue diplomatique uniforme? I, 478. — Historique, *id.* — Usage moderne, *id.*; 280.

LÉGISTES DES GOUVERNEMENTS. — Voir : *Opinions écrites.*

LÉGISLATIONS CIVILES. — Leur esprit et leurs règles varient suivant les lieux et les temps, I, 325.

LEIBNITZ, I, LVIII. — Son œuvre, 46.

LETTRES DE CRÉANCE. — Voir : *Agents diplomatiques.*

LETTRES DE MARQUE, I, 335, 336; II, 224.

LETTRES DE RAPPEL, II, 631.

LIBERTÉ. — A Rome, la liberté du citoyen était inaliénable, I, 463.

LIBERTÉ DU PAVILLON. — Exposé de cette question, II, 407 à 420. — Voir : *Vaisseau.*

LIBERTÉ RELIGIEUSE. — Passage d'un discours de M. de Clermont-Tonnerre, I, 242.

LOCUS REGIT ACTUM. — Explication de cette règle de droit international privé, I, 309 et suiv.

LOI. — Détermination de la nature, du caractère et de l'origine de la loi, I, 59 et suiv. — Explication de la définition donnée par Montesquieu, *id.*

LOI INTERNATIONALE. — Est-elle absolument dépourvue de sanction? I, XIII et suiv. — Nécessité d'admettre une loi pour les nations, comme on en admet une pour les individus, 55 et suiv. — La loi qui règle les rapports des individus et des nations est *une* et *absolue*, 57 et suiv. — Fondement et réalité objective de la loi, 58, 59 et suiv.

LOI MORALE. — Il existe une loi morale pour les États, les gouvernements et les individus, II, 102, 103 et suiv. — Influence du développement de cette loi morale sur la diplomatie, 104 et suiv. — Voir : *Diplomatie.*

LOIS DE NEUTRALITÉ. — Rapport des commissaires anglais sur les *lois de neutralité*, II, 430 et suiv.

LOIS DIVERSES. — Comment sont-elles révélées à l'homme? I, 58.

LOIS PÉNALES. — De quelle manière peuvent-elles s'appliquer aux étrangers? I, 317, 318. — Voir : *Juridiction criminelle, Sentences civiles et criminelles.*

LUPUS (Jean), I, XLVIII.

M

MABLY (*L'abbé Gabriel Bennot de*), I, LVIII et suiv.

MACHIAVEL.—Il personnifie le génie italien de la Renaissance, I, XLIV. — Son livre du *Prince*, *id.* et suiv. — Son influence sur la direction du droit des gens, XLV et suiv. — II, 99 et suiv.

MACKINTOSH (James), I, 44.

MAGISTRATURE. — Son incorruptibilité en matière civile, I, 325. — Ses complaisances en matière politique, *id.*

MALARDIER. — Son opinion sur les moyens de prévenir la guerre, II, 188 et suiv.

MANDAT. — Voir : *Pacte fondamental.*

MANIÈRE DE NÉGOCIER. — Voir : *Négociations diplomatiques.*

MANOU. — Sa loi sur la guerre, II, 119 et suiv.

MARE CLAUSUM, de Selden, I, 361 et suiv.

MARE LIBERUM, de Grotius, I, 360 et suiv.

MARGRAVE. — Voir : *États monarchiques.*

MARTENS (Georges de) I, LIX. — Sa division des traités, I, 482.

MARTINUS LAUDENSIS (Martin de Laude), I, XLVIII.

MATTHÆUS (Guillaume), I, XLVIII.

MÉDIATION, II, 208. — Devoirs de la puissance médiatrice, 208. — Comment les médiations peuvent-elles se produire? *id.* — Comment peuvent se manifester les médiations, I, 478 et suiv. — Voir : *Traités ; Traités de médiation.* — Règles de la médiation, 510.

MÉDITERRANÉE. — Description et importance de cette mer comme point stratégique, I, CV et suiv.

MER. — La question de la liberté de la mer est du domaine exclusif de l'histoire, I, 361 et suiv. — Historique de cette question, *id.* — La nature même de la mer prouve qu'elle ne peut être la propriété de personne, 364 et suiv. —Aucune nation ne peut-elle exercer sur la mer des droits de juridiction? 365 et suiv.—Les traités ne peuvent limiter la liberté de la mer, 366 et suiv. — Le non-usage ne prescrit pas le droit de libre navigation, 368 et suiv. — Inutilité des dissertations sur la propriété des mers dans les temps contemporains, 369.

MERCENAIRES, II, 277.

MER NOIRE.—Prétentions anciennes de la Turquie sur cette mer, I, 362. — Sa neutralisation, 363. — Historique de cette neutralisation, 363 et suiv.

MER TERRITORIALE. — Définition, I, 369. — Pourquoi peut-elle être considérée comme propriété de la nation ? 369, 370. — Étendue de la mer territoriale, 370, 371 et suiv. — Règle commune du droit des gens actuel, 372.

MER TERRITORIALE NEUTRE. — Propriétés capturées sur une mer territoriale neutre, II, 399 et suiv. — Opinion de Bynkershoëk, 399, 400. — Réfutation, 400. — Combat anglo-français dans la mer territoriale de Portugal, 400, 401.

MERS FERMÉES. — Droits des États sur les mers fermées, I, 374et suiv.

MERS INTÉRIEURES. — Politique commerciale des États de l'Europe dans les mers intérieures, I, CIX et suiv. — Système russe, CIX et suiv. — Système méditerranéen, CX et suiv. — Système anglais, CXI et suiv.

MINISTRES PUBLICS. — Droits du ministre dans les États auprès desquels il n'est pas accrédité, II, 601 et suiv.—Hésitations diverses de la doctrine, *id.* — Opinions des publicistes, 602 et suiv.—Grotius, Bynkershoëk, Merlin, 602, 603.— Théorie de M. Fiore, 603, 604 et

suiv. — Passage d'un ministre public sur un territoire étranger, 697.

MINISTRES PUBLICS. — Peuvent-ils délivrer des passeports? II, 597.

— Voir : *Agents diplomatiques.*

MINISTRES RÉSIDENTS. — Voir : *Agents diplomatiques.*

MI-SOUVERAINETÉ. — C'est une anomalie, I, 202.

MISSION DIPLOMATIQUE. — Formes avec lesquelles on exécute et on accomplit une mission diplomatique, II, 621 et suiv. — Terme de la mission diplomatique, 628 et suiv. — Énumération des causes qui terminent les missions diplomatiques, 628, 629 et suiv. — Révocation du mandat, *id.* — Suppression des fonctions du ministre, *id.* — Suspension de la mission, 630 et suiv. — Lettres de rappel, 631. — Conséquences de la fin de la mission diplomatique, 631 et suiv. — Mort de l'agent diplomatique, 632 et suiv. — Difficulté de l'art de bien remplir une mission diplomatique, 636. — Règles spéciales pour les missions diplomatiques, 640.

— Aperçu général sur l'histoire des missions, II, 539 et suiv.

MOÏSE. — Ses lois sur la guerre, II, 123 et suiv.

MOLDAVIE. — Voir : *Roumanie.*

MONDE MORAL. — Rien n'arrive dans le monde moral qui n'ait ses raisons dans le passé et qui ne jette ses germes dans l'avenir, II, 140 et suiv.

MONTESQUIEU. — Sa définition de la loi, I, 59 et 60.

— Son opinion sur les Romains, leur droit des gens et leur politique extérieure, II, 138, 139.

MORALE. — Distinction entre la *morale* et le *droit*, I, 69 et suiv. — Voir : *Droit.* — Tout ce qui est commandé ou défendu par la *morale* n'est pas ordonné ou prohibé par le *droit*, 72. — La *morale* ne commande ou ne défend pas tout ce que le *droit* ordonne ou prohibe, 72 et suiv.

— Son application aux rapports des nations entre elles, I, LXI.

MORALE DES NATIONS. — Elle a le même but que la morale des individus, I, 259 et suiv.

MORT DE L'AGENT DIPLOMATIQUE, II, 632 et suiv. — Questions qui s'y rattachent, 633.

MOSER, I, LVIII.

MOYEN AGE. — Le droit des gens pendant cette période historique, I, XXXVIII.

MOYENS ILLICITES D'ATTAQUE ET DE DÉFENSE, II, 278, 279, 280. — Déclaration de Saint-Pétersbourg, du 29 novembre-11 décembre 1868, relative aux armes de combat, 280, 281.

N

NAPOLÉON Ier. — Les traités de paix conclus par lui ne furent que des trêves, II, 82. — Le droit public européen sous son règne, 82 et suiv. — État de l'Europe au moment de sa chute, 83 et suiv.

NAPOLÉON III. — Voir : *Paix européenne.*

NATION. — Exagération des diverses écoles qui ont voulu déterminer l'idée de nation, I, 97 et suiv. — Théorie de M. Fiore, 99 et suiv. — Les frontières naturelles, la race, la langue, la religion, les mœurs ne sont pas les seuls éléments constitutifs de la nation, 102 et suiv. — Fausses prétentions des novateurs qui veulent remanier la carte politique de l'Europe, et insuffisance de leur réforme, 108 et suiv., 115 et suiv. — Définition donnée par M. Fiore de l'idée de nation, 118 et suiv.

NATION. — Définition, I, 101. — Les mots *Nation* et *État* ne sont pas synonymes, 105.

NATION. — C'est une grande injustice que d'attribuer aux nations les faits de leurs gouvernements, II, 75.

NATIONALITÉ. — Définition; caractère de ce lien, I, 100, 101. — Signification de ce mot, I, 104. — Origine des nationalités, 119 et suiv. — Voir : *Thiers*, 104, 105.

NATURALISATION. — Principe sur lequel se fonde le droit de naturalisation, I, 300 et suiv.—Grande et petite naturalisation, 301.

NÉGOCIATIONS DIPLOMATIQUES. — Manière de négocier, II, 634 et suiv. — Principes généraux, *id.* — Négociations directes avec le chef de l'État, 637. — Avec le ministre des affaires étrangères, *id.* — Communications officielles et officieuses, 638. — Règles spéciales pour les négociations, 640.

NÈGRES. — Voir : *Système colonial*; *Traite*. — L'esclavage des nègres a été une conséquence du système colonial, I, 417 et suiv. — Arguments par lesquels on a cherché à démontrer la légitimité et la nécessité de la traite des nègres, 418 et suiv. — Réfutation par M. Fiore, 421.— Généreux efforts faits par l'Angleterre pour l'abolir, 422 et suiv. — Mesures prises dans le congrès de Vienne, 422 et suiv. — Traités et législation internationale modernes, 424 et suiv.

NEUTRALITÉ. — Nature de la neutralité, II, 359 et suiv. — Fondement du droit de se déclarer neutre, 360. — Définition de la neutralité, 361 et suiv. — Conséquences de cette définition, *id.* — La neutralité, suivant le droit primitif, n'est pas divisible, 363 et suiv. — Division de la neutralité suivant quelques publicistes, 363, 364 et suiv. — De la neutralité entière et de la limitée, 366 et suiv. — Si un traité peut permettre de donner du secours et de rester neutre, 367 et suiv. — Opinions de Martens et de Ferreira, *id.* — Distinction entre la neutralité générale et la neutralité partielle, 368 et suiv.— Neutralité armée, 369. — Voir : *Puissances neutres*.

NEUTRALITÉ ARMÉE. — Voir : *Neutralité*.

NORWÉGE. — Voir : *Suède et Norwége*.

O

OBÉISSANCE PASSIVE. — Exposition de la question de l'*obéissance passive*, I, 158 et suiv.

OBJETS DIVERS DES TRAITÉS, I, 484.

OBLIGATION. — Définition, I, 443.

OBLIGATIONS CONVENTIONNELLES. — Par quelle loi les obligations conventionnelles contractées par des étrangers doivent-elles se régler? I, 305 et suiv. — Application des principes à un contrat d'achat ou de vente avec hypothèque, 308, 309.

— I, 437 et suiv. — Fondement de l'obligation conventionnelle, 438 et suiv. — Opinion de Bentham, de Kant, de Bélime, 440 et suiv.— Opinion de M. Fiore, 441 et suiv. — Nécessité de bien étudier la nature des obligations conventionnelles ou des traités, 443 et suiv. — Voir : *Traités*.

OBLIGATIONS INTERNATIONALES. — Leur fondement, I, 427 et suiv. — Considérations générales, *id.* — Obligations *naturelles* et *volontaires*, ou *conventionnelles*, 427, 428.

— *naturelles* et *juridiques*, I, 430 et suiv. — Les nations ont des obligations morales et des obligations juridiques qui sont des conséquences du but qui leur est assigné et des conditions de leur existence, *id.* — Principales obligations morales, 432 et suiv. — Elles ne sont pas de droit strict et ne peuvent être reconnues par les nations qu'autant que ces dernières se se-

ront élevées au-dessus des passions de l'égoïsme et de l'ambition, 434, 435 et suiv. — Obligations juridiques, 431 et 436.

Obligations naturelles. — Qu'entend-on par *obligations naturelles* dans la science du droit, I, 428, 429.

Occupation. — De l'occupation considérée comme moyen d'acquérir la propriété internationale, I, 376 et suiv. — Nécessité de l'occupation pour déterminer le droit de propriété, 377 et suiv. — L'occupation peut-elle donner le droit de s'approprier les terres inconnues? 378 et suiv. — A quels biens s'applique l'occupation, 380 et suiv. — Critérium général pour déterminer la légitimité de l'occupation comme moyen d'acquérir la propriété, 383, 384 et suiv.

Occupation du territoire ennemi. — Droits du vainqueur, II, 304, 305.

Opinions écrites *des légistes des gouvernements*, considérées comme sources du droit des gens, I, xviii.

Opinion publique. — Est la seule force des États, II, 178 et suiv. — Elle est impartiale et désintéressée, 180. — Quelquefois elle peut se tromper, *id.* — De nos jours, elle est la reine du monde, 184, 185.

Ordonnances de la marine. — Elles peuvent être considérées comme une des sources du droit international, I, xvii.

Otages. — Observation sur ce moyen d'assurer l'exécution des traités, II, 36, 37.

P

Pacte. — Voir : *Convention.*

Pacte de famille, II, 81.

Pacte fondamental. — Entre un chef de gouvernement et le peuple sur lequel il règne, il n'y a pas d'autre contrat possible qu'un *mandat* révocable, I, 489.

Paix armée. — Est une charge pour les finances, l'agriculture et l'industrie d'une nation, II, 249.

Paix de Westphalie. — Analyse de la paix de Westphalie ou traité de Munster, II, 69, 70 et suiv.

— Point de départ du droit des gens moderne, I, 16 et suiv. — Ses résultats, I, xliii et suiv.

Paix d'Utrecht. — Voir : *Traité d'Utrecht.*

Paix européenne. — Traité de Paris de 1856, II, 171. — Discours prononcé par Napoléon III, le 5 novembre 1863, 171 et suiv.

Pangermanisme. — Définition et exposition de cette combinaison politique, I, 115 et suiv.

Panslavisme. — Définition et exposition de cette combinaison politique, I, 116 et suiv.

Papauté. — Voir : *Église.*

— Services rendus par la papauté au droit des gens, I, xxxix.

Pape. — Arguments en faveur de son pouvoir temporel, I, 253, 254. — Voir : *Pouvoir temporel.*

Paquebots de la poste. — Convenance de les exclure de la visite. II, 486 et suiv. — Voir : *Vaisseau,*

Passages de troupes. — Voir : *Puissances neutres.*

Passé. — Voir : *Monde moral.*

Passeports. — Les ministres publics peuvent-ils en délivrer? II, 597.

Pêche maritime. — Dans les hautes mers, I, 371. — Le long des côtes, *id.*

Perfectibilité nationale. — Ne peut être limitée que par la violation du droit des autres nations, I, 258 et suiv.

Période révolutionnaire française, II, 81. — Voir : *Congrès européens.*

Peuples. — Définition, I, 101.

— Ne sont pas objets de trafic pour les chefs d'États, I, 384.

Peuples d'Orient. — Droit de guerre chez eux, II, 124 et suiv. — Peuples nomades, 125 et suiv. — Peuples commerçants, 126, 127.

Philosophie du droit. — Définition, I, 3.

Pillage, II, 306.

Piraterie. — Définition, I, 319. — Questions relatives au crime de piraterie, 319 et suiv. — Piraterie suivant le droit des gens et piraterie suivant la loi particulière de tel pays déterminé, 320, 321 et suiv. — Législation de différents États à cet égard, 321, 322.

Platon. — Fausse idée qu'il s'est formée de l'État, I, 176.

Plénipotentiaire. — Conditions requises dans un plénipotentiaire pour stipuler un traité, I, 451 et suiv. — Voir : *Traités*.

Plein pouvoir. — Un traité stipulé dans les limites du plein pouvoir accordé oblige-t-il sans la ratification? I, 451, 452 et suiv. — Voir : *Traités*.

— Voir : *Agents diplomatiques*.

Politique extérieure. — Ce qu'il faut entendre par la *politique extérieure* des États, I, 86. — Il ne doit pas y avoir de contradiction entre elle et le droit international, *id.* — Quelles doivent être ses qualités? *id.*

Politique italienne. — Tendance matérialiste qu'elle imprime au droit des gens, I, xliv.

Politique machiavélique. — Serait de nos jours écrasée sous le mépris de l'opinion, I, 475.

Pologne. — Opinion de Napoléon Ier sur le rétablissement de la Pologne, I, xcviii.

Populations. — Sont-elles maîtresses de s'unir et de se séparer au gré de leurs intérêts? I, 108 et 109, 130 et 131.

Ports. — Ils font partie de la propriété nationale, I, 358 et suiv., 360.

Portugal. — Situation intérieure et extérieure de cette puissance, I, lxxx et suiv.

Pouvoir. — La notion du pouvoir est inséparable de celle de société, I, 57. — Tout pouvoir vient de Dieu. Explication de cette parole de saint Paul, 58.

Pouvoir. — L'existence d'un pouvoir régulateur et modérateur est nécessaire pour que les sociétés humaines accomplissent leurs fins légitimes, I, 132 et suiv. — Démonstration, *id.*

Pouvoir constituant. — A qui appartient-il? I, 172 et suiv.

Pouvoir souverain. — Définition, I, 180. — Formes que peut revêtir le pouvoir souverain, 185 et suiv.

Pouvoir temporel. — La question du *pouvoir temporel* du pape est une question civile et nationale, I, 253 et suiv., 256. — Exposition de cette question, *id.* — Conclusion, 256, 257. — Voir : *Pape*.

Postliminium. — Ce qu'entendaient les Romains par le *droit de postliminium*, II, 348 et suiv. — Ce droit n'est pas maintenant une fiction de droit, mais un droit réel, 350 et suiv. — Application de ce droit aux rapports publics et aux relations privées, 352, 353 et suiv.

Prescription. — Du droit de prescription comme moyen d'acquérir la propriété nationale, I, 386 et suiv. — Prescription chez les anciens, 387. — Chez les Romains, 387 et suiv. — Au moyen âge, 388. — Dans les temps modernes, 388, 389. — Le droit de prescription dérive-t-il de la loi naturelle ou de la loi positive? 389. — Opinions diverses des auteurs, 389, 390 et suiv. — Fondement rationnel de la prescription, 391, 392. — Application de ces principes à la propriété nationale, 394 et suiv. — Les diverses opinions des publicistes sont une conséquence des différents points de vue sous lesquels ils ont considéré le fondement du droit de prescrire, 395, 396 et suiv. — Théorie de M. Fiore, 397 et suiv. — Question de la prescription appliquée à l'acquisition de la propriété internationale dans le droit public moderne, 398, 399.

Préséance. — Il y a au fond des questions de préséance autre chose

qu'une vanité puérile et surannée, I, 279.

PRÉSÉANCE HIÉRARCHIQUE. — La préséance hiérarchique des nations n'a pas un fondement réel, I, 278 et suiv. — Dans quel sens un ordre de préséance entre les nations est-il admissible ? 278, 279 et suiv. — Application du droit de préséance à diverses questions particulières, 279, 280 et suiv.

PRESSE. — Elle a changé les conditions internationales, II, 193, 194.

PRINCE. — Voir : *États monarchiques.*

PRINCE-DE-CARIGNAN (*Le*). — Arrestation illégale de ce navire italien par un croiseur turc dans les eaux de Candie, II, 476 et suiv.

PRINCES. — De la morale des princes, II, 97 et suiv.

PRINCIPE DE NATIONALITÉ. — Nécessité de démontrer la vérité rationnelle de ce principe, I, 20, 21 et suiv.

PRINCIPE DES NATIONALITÉS. — Voir : *Droit de nationalité, Nationalité.* — La paix du monde et le bonheur des peuples n'ont-ils pour condition essentielle et exclusive que le triomphe du principe des nationalités ? 130 et suiv.

PRINCIPES DE 1789. — Ils ont fait le tour du monde, I, 490. — Ils ont émancipé l'Europe féodale, *id.*

PRISONNIERS DE GUERRE. — Droit du vainqueur, d'après les lois modernes, sur les prisonniers de guerre, II, 294, 295. — Prisonniers sur parole, 295. — Personnes à la suite des armées, 295, 296. — Souverains et princes prisonniers, 296.

PROBITÉ POLITIQUE. — Devrait être la seule base de l'équilibre entre les puissances, I, 271. — Quand cet idéal pourra-t-il se réaliser ? *id.*

PRODUCTION. — Nécessité d'accroître les moyens de production, II, 199.

PROGRÈS. — D'où le progrès doit-il venir, I, 19 et suiv.

PROJETS DE PAIX PERPÉTUELLE, II, 160 et suiv. — Henri IV et Sully, 160 et suiv. — Projet de l'abbé de Saint-Pierre, 161, 162 et suiv. — De J.-J. Rousseau, 164 et suiv. — De Bentham, 165 et suiv. — De Kant, 167 et suiv. — Voir : *Paix européenne.*

PROPRIÉTÉ MARITIME. — Proposition de M. Ægidi au Reichstag (18 avril 1866), II, 535, 536.

PROPRIÉTÉ NATIONALE. — Fondement du droit de propriété nationale, I, 348 et suiv. — Moyens d'acquérir cette propriété, *id.* — Distinction des objets sur lesquels peut s'exercer le droit de propriété nationale, 350 et suiv. — Droits de l'État comme propriétaire, 352 et suiv. — Objets qui peuvent faire partie de la propriété nationale, 354 et suiv. — Cas dans lesquels la cession de la propriété nationale peut être légitime, 382 et suiv.

PROPRIÉTÉ PRIVÉE. — Son inviolabilité, II, 299 et suiv. — La propriété privée ne peut être considérée comme appartenant à l'État, 302 et suiv. — Le droit public moderne reconnaît l'inviolabilité de la propriété privée, 303, 304. — Voir : *Occupation du territoire ennemi.*

PROTECTION. — Voir : *Traités de protection.*

PROTECTORAT. — Voir : *Traités de protectorat.*

PRUSSE. — Danger qu'elle fait courir à l'Allemagne, I, 270.

— Situation intérieure et extérieure de cette puissance, I, XCI et suiv.

PUBLICISTES. — Leurs écrits sont des sources du droit des gens, I, 87. — Comment faut-il s'en servir ? 87 et suiv. — Importance des services rendus par les publicistes au droit des gens, 88 et 89.

— Voir : *Écrits des publicistes.*

PUBLICITÉ. — Voir : *Temps modernes.*

PUFFENDORF (Samuël), I, LVI et suiv. — I, 43.

PUISSANCES HANSÉATIQUES, II, 412 et suiv. — Voir : *Vaisseau.*

PUISSANCES MARITIMES ET CONTINENTALES *de l'Europe*, I, LXXV et suiv.

PUISSANCES NEUTRES. — Leurs devoirs, II, 370 et suiv. — Devoir d'impartialité et son application, 370 et suiv. — Un traité préexis-

tant peut-il dispenser de l'accomplissement de ce devoir ? 372. — Motifs pour lesquels on a toléré dans certains cas la violation de ce devoir? 373 et suiv. — Du passage des troupes, 374, 375 et suiv. — Opinion de Grotius, 375. — De Wheaton, 376. — De Heffter, 377. — De M. Fiore, 377 et suiv. — Enrôlements, 379 et suiv. — Opinions de Vattel, de Galiani, de Wolff, 379, 380. — Opinion de M. Fiore, 380, 381. — Secours d'une autre nature, en argent, en subsides, etc., 383 et suiv. — Question d'actualité posée le 12 mars 1866 à la Chambre des communes, 384, 385. — Droits des puissances neutres, 386 et suiv. — Controverses sur la définition de ces droits, *id.* — Raisons de ce fait, 386, 387. — Le commerce maritime et la rivalité commerciale depuis la découverte du nouveau monde, 387 et suiv. — Prétentions des Portugais et des Espagnols, 387 et suiv. — Faiblesse des autres puissances, 388, 389. — Efforts faits par la Hollande et par la Scandinavie en faveur des neutres, *id.* — États-Unis d'Amérique, 389. — Classification des droits des puissances neutres, 389, 390. — Droits des puissances neutres sur leurs biens, et questions y relatives, 404 et suiv. — Droit de jouir pleinement de tous leurs biens meubles et immeubles, *id.* — Comment le congrès de Paris détermina le droit des neutres et formula quelques principes de droit maritime conformes à l'équité et à la justice, 419 et suiv. — Voir : *Vaisseau.* — Droit des puissances neutres de commercer librement en temps de guerre, 421 et suiv. — Les effets de la guerre doivent se limiter à ceux qui la font, 420 et suiv. — Obstacles mis au commerce des neutres en temps de guerre, 422, 423, 424. — Raisons de l'opposition faite au droit des puissances neutres, *id.* — Apparente contradiction entre les droits des belligérants et ceux des neutres, 424, 425. — Explication de ce prétendu conflit, 425, 426. — Question des nouvelles relations commerciales avec les colonies, 427 et suiv. — Contestation entre l'Angleterre et la France, dans la guerre de 1801, 428 et suiv. — Rapport des commissaires de la reine d'Angleterre sur les *lois de neutralité*, 430 et suiv. — La violation des devoirs de la neutralité doit exposer à une peine, 499 et suiv. — Degrés de peines qu'on peut infliger aux neutres, et nature de la responsabilité des violateurs de la neutralité, 500 et suiv. — Distinction entre le séquestre et la confiscation, 502 et suiv. — Classification des cas dans lesquels peut avoir lieu la confiscation, 503 et suiv.

R

RACE. — Définition, I, 98. — Différence entre la *race* et *l'espèce*, *id.* — Les cinq grandes races, 99 et suiv.

RANG D'HONNEUR. — Comment est-il actuellement réglé ? I, 279.

RATIFICATION. — En politique, comme en droit civil, la ratification équivaut au mandat. I, 185. — Voir : *Plein pouvoir* ; *Traités*.

RÉAL (Gaspard de), I, LVIII.

RÉCEPTION DU MINISTRE PUBLIC, II, 624 et suiv. — Pratiques actuelles, *id.* — Querelles d'étiquette, 626 et suiv. — Principes du droit public de l'avenir, 627.

RÉCIPROCITÉ. — Système de la réciprocité en matière de droit international privé, I, 292 et suiv. — Voir : *Étrangers*.

RECOUVREMENT. — Voir : *Vaisseau*.

RÉFORME. — Ses effets sur la civilisation moderne et son influence sur le droit des gens, I, XLI et suiv. ; II, 150, 151 et suiv.

RELATION ENTRE L'ÉGLISE ET L'ÉTAT, II, 25, 26 et 27. — Voir : *Église, État*. — Ces relations

doivent être basées sur le principe d'indépendance complète, I, 252 et suiv. — Application de ces principes à la question romaine, 253, 254 et suiv. — Voir : *Histoire des relations entre l'Eglise et l'État.*

RELATIONS INTERNATIONALES. — Quelle devrait être la base des relations des peuples entre eux? I, 27 et suiv.

RELIGION. — C'est la religion qui a établi les liens de l'unité future des peuples, II, 118. — Influence que chez les Romains la religion exerça sur la guerre, 137, 138.

— La religion n'est pas responsable des fautes des papes, II, 100.

— Statistique des religions en Europe, I, CII et suiv.

RELIGION BRAHMANIQUE.— Influence de cette religion sur le caractère guerrier des Indiens, II, 118, 119 et suiv.

REPRÉSAILLES.— Définition, II, 218. — Caractère spécial des représailles, 218, 219.— Faculté nécessaire pour être autorisé à exercer des représailles, *id.* — Erreurs des publicistes, 219, 220, 221, 222, 223, 224.— Cas où les représailles sont permises, *id.* — De quelles manières doivent s'exercer les représailles, et sur quels biens ? 225, 226, 227.

REPRÉSENTATION INTERNATIONALE.— Voir : *Agents diplomatiques.*

— Que signifie la vraie théorie de la représentation ? II, 197.

RÉPRESSION PÉNALE. — Quel doit être son objet ? I, 331.

REPRISE. — Voir : *Vaisseau.*

RÉPUBLIQUES ITALIENNES. — Ont été le berceau de la liberté des peuples européens, I, 13 et suiv.

RESPONSABILITÉ *du chef de l'État*, I, 163.

RESPONSABILITÉ MINISTÉRIELLE sous les gouvernements parlementaires, I, 449.

RÉTORSION. — Définition, II, 215. — Examen rationnel de la légitimité de la rétorsion, 215 et suiv. — Opinions des publicistes, 215 et suiv. — Opinion de M. Fiore, 216 et suiv.

RÉVOLUTION. — Le droit de révolution est admis par la plupart des publicistes, I, 161. — Les révolutions sont parfois un grand mal, mais peuvent aussi produire de grands biens, 167.

RÉVOLUTION ESPAGNOLE DE 1868, II, 644, 645.

RÉVOLUTION FRANÇAISE.— C'est elle qui a donné à l'Europe le signal des réformes libérales, II, 167.

RIVALITÉ COMMERCIALE des puissances de l'Europe depuis la découverte du nouveau monde, II, 387 et suiv. — Voir : *Puissances neutres.*

RIVES. — Elles font partie du territoire national, I, 359, 360. — Modifications que subissent les rives par la distribution diverse des eaux, 402 et suiv. — Modifications occasionnées par les alluvions, 404.— Voir : *Accession.*

ROI. — Voir : *États monarchiques.*

ROMAINS. — Comment les Romains agrandirent l'idée humanitaire des Grecs en préparant matériellement l'unité du genre humain, II, 134 et suiv.— Progrès que réalisa chez les Romains l'idée de l'égalité naturelle, 135 et suiv. — Droit de guerre chez les Romains, 135 et suiv. — Le collége des féciaux, 136. — Influence que chez les Romains la religion exerça sur la guerre, 137, 138. — Comment elle en empêcha les rigueurs, 138. — Opinion de Montesquieu sur les Romains, leur droit des gens et leur politique extérieure, 138, 139.

ROME. — Le droit des gens de la Rome antique, I, XXV et suiv.

ROUMANIE. — Organisation intérieure de cet État, I, CI.

ROUSSEAU (Jean-Jacques).—Sa théorie sur l'origine des sociétés, I, 148 et suiv. — Le *Contrat social*, *id.* — Critique de cette théorie, 149, 150.

ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE. — Situation

intérieure et extérieure de cette puissance, I, LXXXV et suiv.

RUSSIE. — Situation intérieure et extérieure de cette puissance, I, XCVI et suiv.

RUTHERFORTH, I, LVIII.

S

SAALFELD, I, LIX.

SAINTE-ALLIANCE. — Historique et caractère de ce traité, I, 209, 210.

SAINT-MARIN. — Organisation intérieure de cette république, I, LXXXIII.

SAINT-PAUL. — Explication de sa parole : *Tout pouvoir vient de Dieu*, I, 141, 142.

SAVANTS ALLEMANDS. — Profondeur de leur érudition, et honorabilité de leur conscience scientifique, I, 251.

SCHMALZ, I, LIX.

SCIENCE. — Définition, I, 4.

SCIENCE POLITIQUE. — Elle marche et progresse, II, 177.

SCIENCES EXPÉRIMENTALES. — Les sciences morales et politiques ont ce caractère, I, 56.

SCIENCES MORALES ET POLITIQUES, I, 1 et suiv.

SECTES. — Avantage de la multiplicité des sectes dans un pays, I, 243 et suiv.

SENTENCE ARBITRALE. — Voir : *Arbitrage international.*

SENTENCES CIVILES ET CRIMINELLES. — Leurs effets sur un territoire étranger, I, 312 et suiv. — La sentence ne peut s'exécuter sans l'autorisation du souverain du pays où elle doit recevoir son exécution, 312 et suiv. — L'État qui accorde l'exécution peut-il examiner le mérite de la contestation et de la chose jugée ? 313, 314. — Législations comparées, *id.* — Exécution des sentences d'arbitres, 316 et suiv. — Voir : *Juridiction criminelle Lois; pénales.*

SÉQUESTRE. — Voir : *Puissances neutres; Vaisseau.* — Nécessité de tribunaux spéciaux pour juger des séquestres de navires, II, 532 et suiv.

SERMENT du chef de l'État, I, 163. — Législations comparées, *id.*

SERVIE. — Organisation intérieure de cet État, I, CI et suiv.

SOCIABILITÉ. — Voir : *Être humain.*

SOCIÉTÉ. — La notion de société est inséparable de celle de pouvoir, I, 57.

SOCIÉTÉ MODERNE. — Problème politique qu'elle se propose de résoudre, II, 87 et suiv.

SOLIDARITÉ DES PEUPLES. — Elle tend à répandre le principe de la fraternisation parmi les diverses nations, II, 178 et suiv.

SOLIDARITÉ INTERNATIONALE. — Salutaires effets de cette solidarité, I, 434.

SOTO (Dominique). — Son œuvre, I, 32.

SOURCES DU DROIT DES GENS, I, 93 et suiv.

SOUVERAINETÉ. — En qui la souveraineté réside-t-elle ? I, 135. — Théories diverses, 135 et suiv., 140 et suiv. — A qui doit appartenir la souveraineté, 153 et suiv. — La vraie théorie, 154. — La souveraineté du peuple est-elle illimitée ? 156. — Voir : *Délégation.* — Fausse idée de la souveraineté, consacrée par les traités de Westphalie et de 1815, I, 465, 466.

SOUVERAINETÉ EXTÉRIEURE. — Voir : *Autonomie.* — Définition, I, 205. — Conséquences et attributs du droit de souveraineté extérieure, 205, 206.

SPONSIONS. — Ce que c'est, I, 456 et suiv. — Voir : *Traités.*

STATISTIQUE DES DIVERS ÉTATS DE L'EUROPE, II, 198 et suiv.

STOÏCIENS. — Influence des stoïciens sur la morale et sur le droit, I, 9.

STOÏCISME. — Influence de cette

école philosophique sur le droit des gens, I, XXIV et suiv. — Le stoïcisme à Rome et le droit romain, XXIX et suiv.

STRATAGÈMES. — Usage des stratagèmes à la guerre, II, 281 et suiv.

SUAREZ.— Son œuvre, I, 33 et suiv.

SUAREZ (François), I, XLVII.

SUBSIDES. — Voir : *Puissances neutres.*

SUCCESSION AU TRÔNE. — La nation est maîtresse d'en changer l'ordre, I, 182. — Questions relatives à l'hérédité du pouvoir souverain, 182 et suiv. — Difficultés relatives à l'ordre de succession, 183 et suiv. — Exemples historiques, 183, 184.

SUCCESSIONS AB INTESTAT. — Principes de droit international privé, quant aux successions *ab intestat*, dont l'ensemble des biens se trouve sur divers territoires, I, 303 et suiv.

SUCCESSIONS TESTAMENTAIRES. — Principes de droit international privé, quant aux successions testamentaires, dont l'ensemble des biens se trouve situé sur divers territoires, I, 303 et suiv.

SUÈDE. — L'intolérance en Suède, I, 247 et suiv.

SUÈDE ET NORWÉGE. — Situation intérieure et extérieure de cette puissance, I, LXXXIX et suiv.

SUEZ. — Avantages qui résulteront pour l'Europe du percement de l'isthme de Suez, I, CXI.

SUFFRAGE UNIVERSEL.—Application du suffrage universel à la nomination du chef de l'État, I, 180, 181. — Exemple, *id.*

SUISSE. — Situation intérieure de cette puissance, I, XCIII.

SUITE DE L'AGENT DIPLOMATIQUE. — Personnes qui accompagnent le ministre, II, 593 et suiv. — Deux catégories de personnes, 593, 594. Leurs immunités, 594, 595. — Délits commis par les employés au service des ambassades, 595 et suiv., 596 et suiv. — Juridiction que le ministre exerce sur les personnes de sa suite, *id.*—Juridiction civile et criminelle, 596.

SUFFRAGE UNIVERSEL. — Que signifie la vraie théorie du suffrage? II, 197.

SUND. — Renonciation par le Danemark au péage du Sund, I, 374.

SUSPENSION DE LA GUERRE. — Nécessité de suspendre dans certains cas les hostilités, 354 et suiv. — Voir : *Trêve.*

SUSPENSION DES MISSIONS DIPLOMATIQUES, II, 630 et suiv.

SYSTÈME COLONIAL. — Voir : *Colonies.* — Que faut-il entendre dans un sens restreint par le *système colonial?* I, 416. — Ce système n'est qu'un des aspects du régime protecteur, *id.* — Voir : *Nègres, Traite.*

SYSTÈME D'ÉTATS CONFÉDÉRÉS. — Définition de cette manière d'être des États, I, LXXII et suiv. — I, 189.

T

TALLEYRAND. — Son opinion sur la bonne foi en diplomatie, II, 641.

TÉLÉGRAPHE. — Il a changé les conditions internationales, II, 193, 194.

TEMPS MODERNES. — Faits politiques et sociaux amenés par les tendances nouvelles des temps modernes, I, LI et suiv. — Publicité, *id.*— Importance donnée aux faits économiques, LI et suiv. — Traités de commerce, LII.—Traités de navigation, *id.* — Conventions spéciales (de jonction de lignes ferrées, de postes, télégraphiques, d'extradition), LII et suiv.

TEMPS MODERNES. — Le droit des gens dans cette époque historique, I, XLI.

TENDANCES PACIFIQUES des temps modernes, II, 155 et suiv.— Lutte entre les idées et les faits, entre la doctrine chrétienne et la réalité, *id.* — Efforts pour concilier la

doctrine chrétienne et la guerre, 156 et suiv. — Diverses opinions des écrivains, 156, 157. — Campanella, 157 et suiv. — Thomas Morus, 158. — Montaigne, 159 et suiv. — Bodin et l'école des politiques, 160. — Premiers projets pour éliminer la guerre, 160 et suiv. — Henri IV et Sully, 160 et suiv. — Projet de l'abbé de Saint-Pierre, 161 et suiv. — De J.-J. Rousseau, 164. — De Bentham, 165. — De Kant, 167. — La Révolution française, 169 et 170. — Opinion de Condorcet sur la guerre, 170.

TERME DES MISSIONS DIPLOMATIQUES, II, 628 et suiv.

TERRES INCONNUES. — Voir : *Occupation* ; *Travail*. — Cas de découvertes de terres inconnues, I, 379.

TERRITOIRE. — Un État peut-il interdire l'entrée de son territoire à un étranger ? I, 286.

TERRITOIRE NATIONAL. — Que comprend-il ? I, 355 et suiv. — Voir : *Canaux*, *Fleuves*, *Golfes*, *Lacs*, *Ports*, *Rives*.

— Que faut-il entendre par *territoire national ?* II, 398 et suiv. — Voir : *Vaisseau*.

TERRITOIRE NEUTRE. — Son inviolabilité, II, 391 et suiv. — On ne peut exercer aucun acte d'hostilité sur un territoire neutre, 397 et suiv. — Lieux qui jouissent de l'inviolabilité, 399 et suiv. — Droit du souverain neutre en cas de violation de son territoire, 401 et suiv. — Voir : *Mer territoriale neutre*.

TESTAMENT DE PIERRE LE GRAND, I, XCVIII et suiv.

THÉODORE Ortolan, I, LIX.

THÉORIE. — Elle doit éclairer les faits, I, 89.

THIERS. — Magnifique discours de cet historien sur la théorie des nationalités, I, 119, 120 et suiv.

THOMASIUS (Christian), I, 44. — I, LVIII.

TITRES DES SOUVERAINS, I, 281.

TRAITÉ D'AIX-LA-CHAPELLE (1668), II, 76. — Traité de 1748, 79.

TRAITÉ DE DRESDE (1745), II, 79.

TRAITÉ DE FRANCFORT (1681), II, 76.

TRAITÉ DE GASTEIN entre l'Autriche et la Prusse, II, 179. — Ce traité récent est une application de l'ancien droit européen, *id.*

TRAITÉ DE LONDRES du 15 juillet 1840, I, 453. — Du 20 décembre 1841, 454.

TRAITÉ DE MUNSTER (1648). — Voir : *Paix de Westphalie*.

TRAITE DES NÈGRES. — Droit de visite accordé en temps de paix pour la réprimer, II, 490 et suiv. — Peut-on confondre la *traite* avec la *piraterie* ? 496 et suiv. — Voir : *Droit de visite*.

TRAITE DES NOIRS. — Législations contemporaines, I, 321, 322.

TRAITÉ DE PAIX. — Règles pour sa confection, II, 357. — Que doit-il régler ? 357 et suiv. — Ses effets, 357 et suiv. — Manière de l'exécuter, *id.*

TRAITÉ DE PARIS (1763), II, 88.

TRAITÉ DES PYRÉNÉES. — Ses dispositions sur la contrebande de guerre, II, 448 et suiv. — Voir : *Contrebande de guerre*.

— (1659), II, 76.

TRAITÉ D'HUBERTSBOURG (1763), II, 80.

TRAITÉ DE RYSWICK (1697), II, 77.

TRAITÉ D'UTRECHT (1713), II, 77 et suiv.

TRAITÉS. — A quelle condition sont-ils vraiment sacrés et inviolables ? I, 20 et suiv.

— Doivent être consultés pour étudier le développement historique du droit, I, 89. — Leur division en deux catégories, d'après M. Fiore, 89 et suiv. — Sont la source la plus féconde du droit des gens, 90 et suiv. — Leur caractère aux diverses époques de l'histoire des peuples, 90 et suiv.

— A qui appartient le pouvoir de conclure des traités, I, 446 et suiv. — Le pouvoir de stipuler les traités doit s'exercer suivant la constitution de l'État, 448 et suiv. — Il serait à désirer que le droit de stipuler les traités fût, dans les gouvernements représen-

tatifs, réservé aux Chambres, 449 et suiv. — Conditions requises dans un plénipotentiaire, pour stipuler un traité, 451 et suiv. — Un traité stipulé dans les limites du plein pouvoir accordé oblige-t-il sans la ratification? 451, 452 et suiv. — Opinions des auteurs, *id.* — Opinion de M. Fiore, 455 et suiv. — Conventions conclues dans l'exercice de quelque fonction, ou *sponsions*, 456 et suiv. — Conditions essentielles et nécessaires pour la validité d'un traité, 458 et suiv. — Distinction entre les conditions essentielles et les conditions nécessaires, *id.* — Il est essentiel que l'obligation soit physiquement et moralement possible, 460 et suiv. — Cas où le traité peut être considéré comme substantiellement nul, 461 et suiv. — Règles générales à observer dans toute convention internationale, 462, 463 et suiv. — Conditions nécessaires pour la validité d'un traité, 467 et suiv. — Liberté du consentement, 467 et suiv. — Cas où l'ignorance et l'erreur peuvent rendre nul un traité, 474 et suiv. — Comment le consentement doit-il se manifester? 476 et suiv. — Langue qu'on peut employer dans les négociations, 477 et suiv. — Effets des médiations sur la conclusion et la validité des traités, 478 et suiv. — Classification des traités suivant le droit ancien, et examen critique de ce droit, 481 et suiv. — Division des traités suivant Grotius, Vattel, Martens, Eschbach, *id.* — Traités *réels* et traités *personnels*, 484 et suiv. — *Permanents* et *temporaires*, 486 et suiv. — *Égaux* et *inégaux*, 492 et suiv. — Examen critique des doctrines des publicistes, 493, 494. — Voir : *Objets divers des traités.* — Tableau résumé des différentes sortes de traités admises par les publicistes, 494, 495, 497, 498. — Effets des traités en général, II, 28 et suiv. — Les traités produisent des obligations réelles pour les parties contractantes, 28, 29. — Dans leur exécution, les parties ne doivent pas violer la bonne foi réciproque, 29. — Garanties pour assurer l'exécution des traités, 34 et suiv. — Leur utilité pratique, *id.* — Voir : *Interprétation des traités.* — Foi due aux traités, 45 et suiv. — Voir ce mot.

Traités d'alliance, I, 496 et suiv. — Leur objet, 499 et suiv. — Diverses sortes de traités d'alliance, 500 et suiv. — Traités d'alliance politique, 505 et suiv. — Quand ces traités peuvent-ils être regardés comme légitimes? 505 et suiv. — Traités d'alliance *offensive* et *défensive*, 507 et suiv. — Cas où ils sont légitimes, *id.* — Cas où ils doivent être regardés comme injustes et nuls, *id.* — Traités d'alliance *générale* et *partielle*, 508. — Traités d'alliance pour assurer le *statu quo*, 510 et suiv. — Effets spéciaux des traités d'alliance, II, 30 et suiv. — Quand doit-on croire qu'il y a *casus fœderis?* 30 et suiv. — Du temps et du mode, 32 et suiv.

Traités d'amitié. — Voir : *Traités d'alliance.* — Leur utilité dans les temps anciens, I, 501 et suiv.

Traités d'association fédérative, I, 496 et suiv. — Droit de conclure des traités de fédération, et principes généraux qui doivent gouverner ces traités, *id.* — Leur utilité, 498.

Traités de commerce, I, 496 et suiv. — Leur objet, 502 et suiv. — Ils ne sont pas nécessaires, mais seulement utiles, d'après l'organisation actuelle du commerce, 504 et suiv. — La conclusion des nouveaux traités de commerce est le commencement d'une ère nouvelle, 505. — Effet des traités de commerce, *id.*

— Voir : *Temps modernes.*

Traités de garantie, I, 227, 228. Dans quel sens les traités de garantie pourraient-ils être légitimes? II, 11 et suiv. — Définition des traités de garantie, *id.* — Réfutation de la doctrine de la diplomatie sur ces traités, 12, 13 et suiv. — Convention signée à Londres le 7 mai 1832 sur l'état politique de la Grèce, 13. — Garantie

stipulée par le traité de Paris du 30 mars 1856, 14.

TRAITÉS DE MÉDIATION, I, 509 et suiv. — Voir : *Médiation.*

TRAITÉS DE 1815. — Esprit qui les a inspirés, I, 491 et suiv.

TRAITÉS DE NAVIGATION, II, 412 et suiv. — Voir : *Temps modernes ; Vaisseau.*

TRAITÉS DE PAIX, II, 1 et suiv. — Erreur des publicistes touchant les traités de paix, 1 et suiv. — Examen critique de l'opinion de Wheaton, 2, 3 et suiv. — Maximes générales à établir, suivant M. Fiore, 4, 5 et suiv. — Les cessions de territoire stipulées par les traités de paix sont-elles valides ? 6. — Réfutation de la doctrine des publicistes, et principes que M. Fiore croit devoir poser comme bases, 6, 7 et suiv. — Examen critique de l'opinion d'Heffter sur la manière dont peuvent se stipuler les traités de paix, 9 et 10.

TRAITÉS DE PROTECTION. — Définition et exemples, I, LXIX et suiv.

TRAITÉS DE PROTECTORAT, I, 496 et suiv., 512 et suiv. — Objet de ces traités, 513.

TRAITÉS DE VIENNE (1815). — Caractère et portée de ces traités, II, 85, 86, 87. — Les traités de Vienne n'existent plus, I, 17 et suiv., 87. — Atteintes successives qu'ils ont reçues, 17, 18.

TRAITÉS ENTRE LES BELLIGÉRANTS, II, 261 et suiv. — Deux catégories de conventions, *id.*

TRAITÉS INTERNATIONAUX. — Objets divers des traités considérés comme sources du droit international, I, XVI. — Circonspection avec laquelle il faut interroger cette source, XVII.

TRAITÉS PERPÉTUELS, I, 486 et suiv. — Une génération peut-elle lier celle qui doit la suivre ? 488.

TRAITÉS PERSONNELS, I, 485 et suiv. — Voir : *Traités.*

TRAITÉS RÉELS, I, 485 et suiv. — Voir : *Traités.*

TRAITÉS TEMPORAIRES, I, 486 et suiv. — Voir : *Traités.*

TRANSACTION. — Avantages de ce moyen d'éviter la guerre, II, 210 et suiv.

TRAVAIL. — Peut-il donner le droit de s'approprier les terres ? I, 378 et suiv.

TRENT (Le). — Question agitée au sujet de ce navire, II, 487 et suiv. — Voir : *Vaisseau.*

TRÊVE. — Définition, II, 354. — Trêves *particulières* ou *générales*, 354 et suiv. — Devoirs des belligérants pendant la trêve, 355 et suiv. — Conséquences de la trêve, *id.* — Violations diverses de la trêve, *id.* — Point de départ des obligations imposées par la trêve, 356.

TRIBUNAL INTERNATIONAL. — Serait insuffisant comme moyen préventif de la guerre, II, 190 et suiv.

TRIBUNAUX INTERNATIONAUX. — Appréciation par M. Fiore de la valeur de leurs sentences comme sources du droit international, I, 91 et suiv. — Voir : *Tribunaux des prises.*

TRIBUNAUX DES PRISES. — Valeur relative de leurs décisions, I, 93.

TURCS. — Leur existence en Europe comme puissance est nécessaire à l'équilibre politique, I, 267.

TURQUIE. — Situation intérieure et extérieure de cette puissance, I, XCIX et suiv.

U

UNION AMÉRICAINE. — Organisation des États-Unis de l'Amérique du Nord, I, 194 et suiv.

UNION INCORPORÉE. — Définition de cette manière d'être des États, I, LXXII.

UNION PERSONNELLE. — Définition de cette manière d'être des États, I, LXXI et suiv.

UNION RÉELLE. — Définition de cette manière d'être des États, I, LXXII.

UNION SCANDINAVE. — Définition et exposition de cette combinaison politique, I, 117.

UNITÉ DU GENRE HUMAIN. — Développements successifs et réalisation graduelle de cette grande idée, I, LII et suiv.

— Elle ne doit pas être matérielle, mais morale, II, 198.

UTOPIE. — Signification de ce mot, II, 158.

V

VAISSEAU. — Un vaisseau doit-il être considéré comme partie du territoire? II, 392 et suiv. — Opinion de Hübner et de Lampredi, 392, 393 et suiv. — Opinion de M. Fiore, 394 et suiv. — Distinction entre le vaisseau de commerce et le vaisseau de guerre, 394, 395. — La territorialité des vaisseaux s'appuie plutôt sur le droit secondaire que sur le droit primitif, 396. — C'est une fiction de droit, 396, 397. — Les belligérants peuvent-ils se servir des vaisseaux des neutres pour leurs expéditions maritimes, 406 et suiv. — Propriété neutre à bord d'un vaisseau ennemi, 407 et suiv. — — Intérêt pratique de cette question pour les puissances qui ont accepté les décisions du congrès de 1856, *id.* — Solutions diverses, 408 et suiv. — Juges maritimes et leur caractère, 409. — Consulat maritime, 409, 410 et suiv. — Examen des principes y relatifs, 410, 411. — Puissances hanséatiques et traités de navigation, 412 et suiv. — Phases historiques de la question, 412, 413, 414. — Opposition constante de l'Angleterre à la liberté du pavillon, 413, 414, 415, 416 et suiv. — L'intérêt commercial et l'abus de la force ont été les seuls obstacles à la solution de la question, 418. — Congrès de Paris, 419 et suiv. — Voir : *Puissances neutres.* — Visite des vaisseaux de commerce, 464 et suiv. — Documents nécessaires pour prouver la nationalité des vaisseaux, 472, 473, 474. — Voir : *Droit de visite.* — Vaisseaux exempts de visite, 478 et suiv. — Convois maritimes, 478 et suiv. — Questions soulevées à propos de ces convois, 478, 479 et suiv. Importante discussion entre le Danemark et l'Angleterre au sujet de la capture de la *Freya*, 480, 481 et suiv. — Phases historiques de la question, 481, 482 et suiv. — Sa solution rationnelle, 484 et suiv. — Convenance d'exclure de la visite les paquebots de la poste, 486 et suiv. — Question agitée au sujet du *Trent*, 487 et suiv. — Opinion de lord Russell, 487 et suiv. — Capture des vaisseaux neutres qui transportent la marchandise ennemie, 499 et suiv. — Séquestre et confiscation, 502 et suiv. — Classification des cas dans lesquels peut avoir lieu la confiscation, 503 et suiv. — Séquestre pour contrebande de guerre, 504 et suiv. — Voir : *Contrebande de guerre.* — Peut-on confisquer le vaisseau qui transporte la contrebande? 506 et suiv. — Opinion des publicistes, 506, 507. — Opinion de M. Fiore, 508. — Nécessité de saisir le vaisseau en flagrant délit, pour pouvoir le séquestrer, 510. — Séquestre pour infraction aux lois du blocus, 512 et suiv. — Voir : *Blocus.* — Peut-on séquestrer le vaisseau pour violation du blocus? 513 et suiv. — Nécessité de prendre le vaisseau en flagrant délit, 516 et suiv. — Que doit-on entendre par *flagrant délit*, dans ce cas? *id.* — Séquestre pour la non-justification de la neutralité ou de la nationalité, 518 et suiv. — Cas dans lesquels on peut douter de la nationalité du bâtiment, 519. — Un

vaisseau qui a été contraint de servir l'ennemi peut-il être séquestré? 519. — A qui appartient le droit de séquestrer le bâtiment? 520. — Jugements sur la capture des vaisseaux neutres, 521 et suiv. — Tribunaux qui doivent juger des séquestres, *id.* — Diverses opinions sur les limites de la juridiction de ces tribunaux, 522, 523 et suiv.—Opinion de M. Fiore, 525 et suiv. — Ces tribunaux ne peuvent appliquer la loi interne de leur pays, mais la loi internationale, 527 et suiv. — Examen du cas où un bâtiment aurait été conduit dans un port appartenant à une tierce puissance neutre, ou dans un port de sa nation, ou dans un port ennemi de la nation qui l'a séquestré, 528, 529, 530, 531 et suiv. — Nécessité de tribunaux spéciaux pour juger des séquestres, 532 et suiv. — Droits de la partie lésée, en cas de séquestre illégal, 533. — De la reprise et du recouvrement, 533, 534 et suiv.

VALACHIE. — Voir : *Roumanie.*

VAPEUR. — Elle a changé les conditions internationales, II, 193, 194.

VATTEL, I, LVIII.
— (Emer de), I, 49.
— Sa division des traités, I, 482.

VÉNÉTIE. — Sa réunion au royaume d'Italie, I, 267.

VICO. — Rôle de ce précurseur de la science nouvelle, I, 68 et suiv.

VICTOR HUGO. — Sa lettre au pasteur Bost, de Genève, I, 277.

VICTORIA (Francisco), I, XLVI.

VISITES que doit faire le ministre public, lorsqu'il arrive dans le pays où il doit résider, II, 625 et suiv.

VITTORIA (Francisco). — Son œuvre, I, 32.

VOLONTAIRES, II, 277.

VOLTAIRE. — Comment il définit l'objet de la diplomatie, II, 538.

W

WATERLOO. — Cause de ce désastre, I, 511.

WESTPHALIE. — Voir : *Paix de Westphalie.*

WHEATON (Henri), I, LIX.

WOLFF (Chrétien de), I, LVII et s.

WOLFF, I, 45 et suiv. — Son œuvre et son école, *id.* — Sa théorie sur l'application du droit naturel aux relations internationales, 48 et suiv.

Z

ZOUCH, I, LVII.

BIBLIOTECA CENTRALA UNIVERSITARA BUCUREȘTI

FIN DE LA TABLE ANALYTIQUE.

Paris. — Typographie HENNUYER ET FILS, rue du Boulevard, 7.