

118702  
**L'ACTION SCIENTIFIQUE INTERNATIONALE**

---

**James BROWN SCOTT**

Secrétaire général de la Dotation Carnegie pour la paix Internationale  
Ancien Président de l'Institut de Droit International  
Président de la Société de Droit International des Etats-Unis  
Président de l'Institut Américain de Droit International

---

**Le Progrès**  
du  
**Droit des Gens**



**CONFÉRENCES ET ÉTUDES  
INTERNATIONALES**

**PARIS**  
**LES ÉDITIONS INTERNATIONALES**  
**4 bis, Rue des Écoles**

**1934**

**Tous droits de reproduction et de traduction réservés**





MANIOC.org

Université de Caen Normandie  
Service commun de la documentation



L'ACTION SCIENTIFIQUE INTERNATIONALE

---

BIBLIOTHÈQUE DE DIFFUSION

DE

LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

*(Comité de Recherches Doctrinales et d'Études Pratiques)*



118702

**L'ACTION SCIENTIFIQUE INTERNATIONALE**

**James BROWN SCOTT**

Secrétaire général de la Dotation Carnegie pour la paix Internationale  
Ancien Président de l'Institut de Droit International  
Président de la Société de Droit International des Etats-Unis  
Président de l'Institut Américain de Droit International

# Le Progrès du Droit des Gens



CONFÉRENCES ET ÉTUDES  
INTERNATIONALES



PARIS

**LES ÉDITIONS INTERNATIONALES**

4 bis, Rue des Écoles

1934

Tous droits de reproduction et de traduction réservés





## AVANT-PROPOS

---

Vers la fin d'août 1932, quelques membres, revenant d'Oslo, de l'Institut de Droit International s'unissaient en un comité de recherches doctrinales et d'études pratiques, auquel ils donnaient pour titre : *La communauté internationale*. Le comité décidait de fonder sous ce nom : *l'action scientifique internationale* une *bibliothèque de diffusion*.

Et voici les premiers volumes. — Ils sont signés James Brown Scott.

\*  
\*\*

James Brown Scott.

A lui seul, le nom est un programme.

Quand, en 1907, à la Seconde Conférence de La Haye, juristes et diplomates virent entrer, dans la délégation américaine, ce nouvel expert, ils ignoraient à peu près tout de lui. A peine ses compatriotes savaient-ils que né au Canada, pendant un séjour passager de sa mère, il avait fait ses premières études à Philadelphie et à Harvard, approfondi le droit international à Berlin, Heidelberg et Paris, de 1891 à 1894, et, depuis 1906, assistait, en qualité de conseil juridique, Elihu Root au Département d'Etat. Mais à peine, de l'Hôtel des Indes au Biennenhof, eût-il commencé de paraître, qu'aussitôt juristes et diplomates discernaient en lui l'union des plus rares qualités : la con-

naissance des textes, la science des précédents, la fermeté de l'argumentation ; et, par ailleurs, l'art de la présentation, la souple insistance, la courtoise aménité, la sûreté du caractère et, mieux encore, le charme de l'amitié. Collaborateur d'Elihu Root, au temps de Th. Roosevelt, il est, en 1918, aux côtés de Robert Lansing, au temps de Woodrow Wilson, à la Conférence de la paix de Paris. En 1920, il participe, auprès d'Elihu Root, membre du Comité des Dix, à l'élaboration, à La Haye, de la Cour Permanente de Justice Internationale. Fondateur de l'Institut américain de Droit International, qu'il préside depuis l'origine (1915), et, dès 1907, à l'une des Conférences du Lac Mohonk, de l'*American Society of International law*, qu'il dirige depuis 1929, membre, depuis 1910, de l'Institut de Droit International qu'il a deux fois présidé, de 1925 à 1927, et de 1928 à 1929, délégué aux deuxième et troisième congrès scientifiques panaméricains (1916-1924), puis à la Commission Internationale des juristes américains (1927) et à la sixième Conférence panaméricaine (1928), il a la plus large des expériences et la plus grande des autorités.

En lui s'unit le double savoir, théorique et pratique, avec cette nuance qu'il est venu presque plus des faits à l'idée que de la doctrine à l'action.

\*  
\*\*

Organisateur, il est, sitôt après La Haye (1907) appelé, comme secrétaire général, à la Dotation Carnegie pour la paix, dont la division de droit international lui est confiée (1910). Et de suite, il en profite pour accroître l'autorité de l'Institut de droit international. Une fondation jumelle, celle de Nobel, venait de donner à l'Institut la louange momentanée d'une récompense temporaire. Brown Scott lui offre l'appui durable d'une collaboration permanente. Dans la session de Christiania (1912) il le prie d'accepter



le titre et la fonction de conseiller de la division de droit international de la dotation Carnegie ; puis, sitôt élue pour cet office une commission de dix membres, il propose à son approbation la création, au Palais de la Paix de La Haye, œuvre de la Philanthropie carnegienne, d'une Académie de Droit International, qui vingt ans plus tard, à la nouvelle session de Christiania, devenue Oslo, comptait près de dix années de croissant succès. D'autre part, il jetait les bases d'une grande publication des maîtresses œuvres des *Classiques du droit des gens*, construction monumentale, dont le développement devait transformer en une vérité scientifique son pressentiment que l'avenir n'avait, pour se réaliser, qu'à se pénétrer des enseignements du passé. *Ipsa antiquitas est nova*. L'un des premiers, J. B. Scott, puritain d'Amérique, découvre, dans le champ de l'américanisme, le magnifique effort constructif des théologiens espagnols.

\*  
\*\*

Comme Vitoria, l'auteur qu'il préfère entre tous, c'est un fervent de l'interdépendance des Etats, un partisan du *jus communicationis*, un adepte de la communauté internationale, un protagoniste des droits internationaux de l'homme. Volontiers, il dirait : « Je suis homme, et rien de ce qui est humain ne m'est étranger ». L'esprit du Mayflower, celui de Madison est le sien. Partisan de l'universalité du droit des gens, à laquelle, en 1927, il rendait, à Lausanne, un éclatant hommage, il a de l'Américanisme les grandes qualités — le sentiment de l'égalité des hommes et l'amour de la liberté — sans en connaître les déformations — le goût de l'isolement, le provincialisme monrovoïde.

Quand, à Lausanne, présidant l'Institut de Droit International, il proclame qu'il n'existe pas deux droits des gens, l'un pour l'ancien continent, l'autre

pour le nouveau, mais un même droit, universel pour tous, il exprime ce que l'indépendance américaine porte en elle de valeur humaine. Quand, deux ans plus tard, à nouveau président, non plus en Europe mais en Amérique, — dans son Amérique —, de l'Institut de Droit International, James Brown Scott, à Briarcliff Lodge, laisse le marteau présidentiel pour s'engager dans la délibération de la déclaration des droits internationaux de l'homme, il poursuit l'œuvre des pèlerins du Mayflower et des Pères de l'Indépendance en posant le principe fécond d'un droit des gens libéré de toutes les superstitions de l'autorité, de toutes les tyrannies de l'ambition, de tous les abus égoïstes, anti-humains, du pouvoir.

Il connaît les difficultés de l'entreprise, qu'il signale encore, en 1932, au Congrès de droit comparé de La Haye. Mais il a, dans le progrès, une ferme croyance. Au terme d'une longue lutte, en faveur de la justice internationale, dont il a jalonné la route de plus d'un succès, il a vu, pendant que de gigantesques événements changeaient la face du monde, de larges et puissantes conférences commencer la construction d'un Droit nouveau, puis de fortes institutions naître et se développer, telle la Cour Permanente de Justice Internationale. Associé, d'une manière éminente, à l'exacte et diligente administration d'une grande pensée philanthropique, il sait, par la souplesse des méthodes, la fermeté du dessein et la continuité de l'action, faire naître, chez les autres, un optimisme qui n'est, chez lui, qu'une forme raisonnée de la persévérance : car, suivant son joli mot, dans cette langue française, dont il a le culte, un jour ou l'autre, « les rêves se réalisent ».

\*  
\*\*

Aussi cette nouvelle bibliothèque de diffusion, *l'action scientifique internationale*, ne pouvait-elle, pour ses débuts, mieux marquer son but et tracer sa mé-



thode qu'en réunissant les nombreuses méditations, données au cours de sa féconde carrière, suivant la variété des occasions, par l'éminent secrétaire général de la dotation Carnegie pour la Paix Internationale.

Comme il s'agit, le plus souvent, d'allocutions de circonstance, ou d'exposés démonstratifs, la pensée de l'auteur revient, de temps en temps, sur le même point, car il préfère se servir du même cas pour mieux faire accepter le même principe. Si la formule change, parfois même l'exemple, c'est qu'il entend choisir la meilleure présentation en vue de donner à des auditoires divers l'explication qui, pour chacun, lui paraît la plus persuasive. Dans un livre écrit suivant une méthode de composition rigoureuse, de pareilles répétitions pourraient étonner ; dans un ouvrage formé de conférences détachées et publiées sans qu'elles soient modifiées, il est à croire que le lecteur, quand il les rencontrera, saluera ces anciennes connaissances comme de vieux amis.

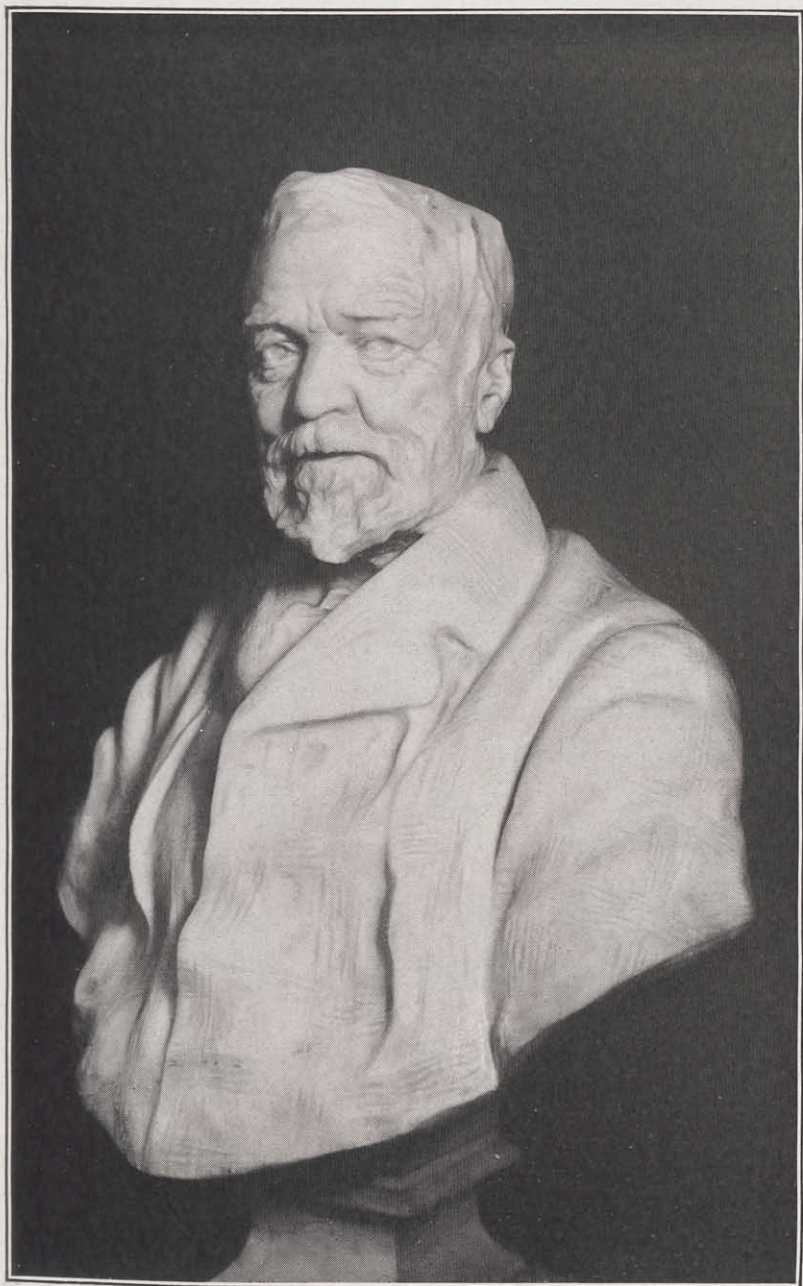
Telle qu'il l'a conçue, pour grouper d'époque en époque les successives affirmations de sa pensée, cette publication se composera, de plusieurs volumes, dont les quatre premiers, déjà préparés, se répartiront ainsi :

- 1°) Conférences et études internationales.
- 2°) Confessions juridiques.
- 3°) Le droit des gens moderne et moral.
- 4°) L'organisation internationale.

Sous tous ces titres inspirés d'une même pensée, en des discours ou des écrits animés d'une même ferveur et d'une même espérance, c'est une nouvelle voie qui s'ouvre au *Progrès du Droit des Gens vers la Communauté des Nations par l'Action Scientifique internationale*.







ANDREW CARNEGIE

25 Novembre 1835 — 11 Août 1919



# Andrew CARNEGIE

BIENFAITEUR DE L'HUMANITÉ

Adresse présentée pour l'inauguration  
du buste de M. Carnegie  
à la Bibliothèque Nationale de Santiago du Chili en 1927

*Depuis sa découverte le vaste continent d'Amérique a toujours été considéré comme une Terre Promise. Il ne cesse pas de l'être au regard de ceux qui ont des oreilles pour entendre son appel et des mains pour se mettre à l'œuvre ; et jamais sa promesse ne fut plus abondamment tenue que vis-à-vis d'Andrew Carnegie, citoyen de l'Amérique du Nord, bien que né à l'étranger au delà des mers.*

\*\*\*

*Tout jeune, il vint avec ses parents et son plus jeune frère ; en une génération, il prospéra si grandement que sur le déclin de sa vie il put se retirer de l'activité des affaires pour consacrer son temps et, en plein désintéressement, sa fortune à des œuvres d'utilité générale.*

\*\*\*

*La richesse est souvent considérée comme une fin en soi. Avec M. Carnegie ce fut seulement un moyen en vue*



*d'une fin ; la fin, pour lui, c'était le mieux-être et le bonheur de ses compatriotes. Dans une note trouvée parmi ses papiers, il traçait, dès 1868, son programme ainsi :*

*« Trente-trois ans et un revenu de 50.000 dollars par an ! Deux ans encore et tout arranger pour mettre de côté au moins 50.000 dollars par an. Ensuite ne plus rien épargner — ne plus faire d'efforts pour accroître ma fortune, mais dépenser le surplus, chaque année, pour des buts philanthropiques. Mettre de côté les affaires, à jamais, sauf pour les autres...*

*« On doit avoir une idole — amasser la richesse est une des pires formes d'idolâtrie — il n'y a pas d'idole plus dégradante que le Veau d'or. Quelle que soit l'entreprise où je m'engage, je dois la pousser à fond ; donc je dois être attentif à choisir la vie qui sera la plus propre à m'élever le caractère. Continuer très longtemps à ployer sous le souci des affaires et, de toute la force de ma pensée, demeurer l'esprit tendu vers ce but : le plus d'argent possible dans le temps le plus court, me dégraderait à tel point que je n'aurais même plus l'espoir de m'en pouvoir complètement relever. Je quitterai les affaires à 35 ans, mais durant les deux qui suivront je voudrais employer mes après-midis à m'instruire en lisant d'une manière systématique » (1).*

*Je me garderai bien de détruire cette conception de la vie par un commentaire. Je me contenterai de dire que le désordre des affaires du pays après la guerre civile et*

---

(1) *Autobiography of Andrew Carnegie*, New-York, 1920, p. 158.

les défaillances financières qui survinrent à l'époque ne permirent pas à M. Carnegie de faire du mieux-être de ses concitoyens la seule occupation de sa vie.

Heureusement pour nous, il a posé le rapport de l'homme à la fortune, comme celui d'un dépositaire (Trustee), et cela dans son *Evangile de la Richesse* (2) :

« Ceci, donc, est à considérer comme le devoir de l'homme de richesse : donner un exemple de vie modeste, sans ostentation, comme sans éclat ; pourvoir modérément aux légitimes besoins de ceux qui dépendent de lui ; puis considérer tout le surplus des revenus qu'il touche comme de simples fonds dont il a le dépôt, qu'il est appelé à administrer, strictement, avec le devoir d'y procéder de la manière qui, à son jugement, est la plus propre à produire les résultats les plus avantageux pour la communauté — l'homme de richesse devenant ainsi le simple trustee et l'agent de ses plus pauvres frères ».

\*\*\*

M. Carnegie croyait, non seulement que savoir c'est pouvoir, mais que savoir, c'est le plus grand pouvoir de la vie. Il se plut à le mettre à la disposition de ceux qui, sans son intervention, n'auraient pu l'obtenir, exactement comme lui-même n'en aurait jamais connu le bienfait sans prix, s'il ne lui était arrivé, dès sa jeunesse, une petite aventure.

M. Carnegie était alors un jeune porteur de messages (messenger boy) dans un bureau de télégraphe de cette

---

(2) *Gospel of Wealth*, New-York, 1901, p. 15.



ville de Pittsburg, qui devait plus tard devenir le centre de ses activités économiques, et bénéficier la première de ses plus précieuses donations. Il était de service tout le jour jusqu'à six heures du soir, et une nuit sur deux, rentrant rarement chez lui avant onze heures du matin. Dans de telles conditions, il avait peu de loisirs, comme il le dit lui-même, pour se perfectionner.

Le colonel James Anderson — qui vivait à Alleghany, en face de Pittsburg, sur l'autre rive de l'Ohio, et dont M. Carnegie dit, plusieurs années plus tard : « Je bénis ce nom chaque fois que je l'écris » — annonça qu'il ouvrirait sa Bibliothèque, comptant 400 volumes « aux jeunes ouvriers, pour que chacun d'eux pût prendre chaque samedi après-midi un livre qu'il pourrait échanger pour un autre le samedi suivant » (3). Le colonel pensait à ceux qui travaillaient de leurs mains. M. Carnegie était anxieux d'être admis dans la bibliothèque et de retirer les précieux volumes. Il n'était encore qu'un porteur de dépêches, mais, si vivement sentait-il qu'il était de ceux qui devaient avoir droit au privilège de la Bibliothèque, qu'il écrivit une lettre à la « Pittsburgh Dispatch » contre l'exclusion de ceux qui ne travaillaient pas de leurs mains. Immédiatement un avis parut dans la « Dispatch » portant qu'un jeune travailleur répondait à la condition dès l'instant qu'il avait un « métier ». M. Carnegie répondit par un article signé un « jeune travailleur bien que sans métier ». Heureusement pour lui — et les autres — l'affaire n'en resta pas là. Un jour ou deux plus tard, la Dispatch insérait en première page (editorial) : « Prière aux jeunes travail-

---

(3) *Autobiography*, p. 45.



leurs sans métier de passer au bureau ». Le colonel Anderson avait décidé d'ouvrir la porte de la connaissance à tous les jeunes gens qui étaient obligés de travailler et ainsi, comme l'a dit M. Carnegie, avec une évidente satisfaction, son premier début dans les journaux fut un succès (4).

\*  
\*\*

C'est un petit incident, mais qui devait avoir d'incalculables suites. De même que Colomb avait découvert l'Amérique, cette terre de promesse, de même M. Carnegie découvrait le monde plus grand encore de la connaissance. Ardemment il attendait le samedi, ardemment il choisissait le volume, le lisait dans les moments perdus d'une semaine affairée pour le remplacer par un autre, puis un autre, un autre encore, à mesure que passaient les semaines et les mois. Et semaine par semaine, et mois par mois, le monde devenait plus grand. Vous aimerez peut-être savoir quels livres lisait le jeune porteur de dépêches. « Je devenais familier avec les « Essais » de Macaulay et son « Histoire » — . . ; il étudiait l'histoire de la littérature anglaise ; il pratiquait aussi « l'Histoire des États-Unis » de Bancroft, et l'approfondissait avec plus de soin qu'aucun autre livre. Shakespeare, le Maître du Monde anglais, il ne l'abordait pas de face, mais il entendait parler de lui par les Contes de Lamb dont il faisait « ses délices spéciales » (5).

Que devait-il en résulter ? Plus tard, quand la fortune

---

(4) *Ibid.*, p. 46.

(5) *Ibid.*

lui a souri, il écrit : « Un de mes premiers devoirs était d'élever un monument à mon bienfaiteur. Il se dresse à l'entrée du Hall et de la Bibliothèque, dans Diamond Square : offert à la ville d'Alleghany, il porte cette inscription : « Au colonel James Anderson, fondateur des Bibliothèques gratuites de la Pensylvanie occidentale, qui ouvrit la sienne aux jeunes ouvriers, et tous les samedis, l'après-midi, y fit fonction de bibliothécaire, consacrant ainsi, non seulement ses livres, mais lui-même, au noble travail, ce monument est élevé en reconnaissant souvenir par Andrew Carnegie, l'un des « jeunes travailleurs » auxquels s'ouvrirent ainsi les précieux trésors de la connaissance et de l'imagination qui permettent à la jeunesse de s'élever ».

« Ce fut à la suite de mes premières expériences », ajoute-t-il, « que je décidai qu'il n'y aurait pas d'usage auquel l'argent pût mieux s'appliquer pour le plus grand profit des jeunes gens et jeunes filles doués de bonnes dispositions, qui peuvent et veulent les développer, que la fondation d'une bibliothèque publique au milieu d'une population dont la municipalité l'accueille » (6).

Aucune autre forme de donation n'intéressa M. Carnegie plus que la fondation de bibliothèques : les nombreuses créations qu'il en a faites, par toute l'étendue des Etats-Unis, sont le témoignage significatif de sa croyance dans l'efficacité de la connaissance et la nécessité de sa large diffusion. Il était très fier de ce que son père l'eût lui-même devancé dans cette initiative. Il avait beaucoup de plaisir, plus tard, en donnant à Dunfermline sa pre-

---

(6) Ibid., p. 47.



mière bibliothèque, à rappeler que son père avait été l'un des cinq tisserands de Dunfermline qui s'étaient réunis pour former avec le petit nombre de livres à leur disposition la première « bibliothèque circulante » de la ville. « J'ai suivi ses traces, dit-il dans le chapitre de son autobiographie consacré à « l'Évangile de la Richesse » en offrant à ma ville natale une bibliothèque — dont la première pierre a été posée par ma mère — qui fut mon premier don. Il fut suivi par celui d'une Bibliothèque publique et d'un Hall à la Ville d'Alleghany, ma première demeure en Amérique. » Et il ajoute une phrase pour montrer à quel point l'Amérique a tenu, avec lui, sa promesse : « Le Président Harrison voulut bien venir avec moi de Washington pour les inaugurer » (7).

\*  
\*\*

La cause de la paix entre les nations enrôla vite la sympathie de M. Carnegie. Pendant de nombreuses années il fut son plus persistant et éminent avocat. Nommé recteur de l'Université de St. Andrews (honneur qu'un Écossais devait grandement apprécier et M. Carnegie en était un) il consacra son adresse à la Paix Internationale. Sa méthode tenait en peu de mots. Il fallait constituer « une Ligue des Peuples Teutoniques », — tel était le nom qu'il leur donnait — Allemagne, Grande-Bretagne, États-Unis, qu'il aurait en tout cas ouverte à la France, en raison de l'amitié de ce pays pour sa terre d'adoption. Et l'on peut vraiment dire que ce fut un de ses plus grands chagrins de trouver, au terme de sa vie, ces quatre pays engagés dans la guerre, et le grand pouvoir qu'il pensait, dans leurs mains, capable

---

(7) Ibid., p. 259.

*d'empêcher la menace d'un recours aux armes, employé par eux contre eux-mêmes.*

Quatre années avant l'ouverture de la guerre mondiale, M. Carnegie avait donné dix millions de dollars à des hommes de sa confiance, pour consacrer cette somme au progrès de la paix entre les nations. Dans une lettre du 14 décembre 1910, en informant les Trustees, il leur expliquait le but. Vous prendrez, j'en suis sûr, intérêt à ces vues (8). Le trust devait être administré « pour hâter l'abolition de la guerre internationale ; la plus honteuse tache de notre civilisation ». Et, sans hésiter, il exprimait l'opinion que « la nation est criminelle qui refuse l'arbitrage pour appeler son adversaire à un tribunal qui ne connaît rien d'un jugement de droit ». Il citait, en les approuvant, quelques lignes d'une adresse que le Président Taft avait lue cette même année, à l'inauguration des magnifiques bâtiments de l'Union Panaméricaine à Washington : « Vingt-et-une républiques ne peuvent se permettre d'avoir une, deux, trois d'entre elles en querelle. Nous devons l'empêcher, et, M. Carnegie et moi ne serons pas satisfaits jusqu'à ce que 19 d'entre elles interviennent par les mesures convenables, pour supprimer la querelle des deux autres ». Essayant « le long de ces lignes de tendre le filet », M. Carnegie espérait que les trustees sauraient aller de l'avant.

M. Carnegie recommandait vivement les traités d'arbitrage qui couvrent tous les différends. Il s'opposait, parti-

---

(8) Cette lettre est reproduite dans chacun des annuaires de la Dotation Carnegie pour la Paix Internationale, *Year Books of the Carnegie Endowment for International Peace*, pp. 1-3.



culièrement, à l'exception des questions touchant « l'honneur », mot qu'il considérait comme « le plus déshonoré » du langage. Aucun homme n'avait jamais touché l'honneur d'un autre homme ; aucune nation n'avait jamais déshonoré une autre nation ; toutes les blessures de l'honneur, chacun se les inflige à lui-même. » Les différends des nations devaient se régler par des arbitres choisis dans des nations désintéressées, et, de même que « un juge qui préside une cause dans laquelle il est intéressé meurt de honte s'il est découvert », M. Carnegie estimait qu'une nation doit être considérée comme « discréditée qui insiste pour siéger dans le jugement de sa propre cause en cas de différend international ». Il acceptait l'indépendance des nations comme une condition préalable de l'organisation internationale et sentait que « si l'indépendance et les droits des nations à leur politique respective interne étaient, tout d'abord, expressément reconnus dans les traités, aucun différend concernant ces éléments de souveraineté ne pouvait s'élever ».

Idéaliste dans ses vues sur les relations internationales et les moyens par lesquels la paix pouvait être introduite et conservée, M. Carnegie était le plus « pratique » des hommes dans la gestion de ses fondations. « Les principes de l'action future ne peuvent être d'avance arrêtés ». « Plus d'une méthode doit être essayée », ajoutait-il, « ayant pleine confiance dans mes Trustees, je leur laisse la plus grande latitude quant aux moyens et à la tactique qu'ils devront de temps à autre adopter ». C'était, néanmoins, un but sur lequel il insistait et qu'ils devaient garder sans cesse en vue, jusqu'à ce qu'enfin il fût atteint,

que « la prompte abolition de la guerre internationale entre les nations dites civilisées ». Et il terminait sa lettre de donation par ces paroles : « Que mes Trustees, ainsi, se demandent eux-mêmes, de temps en temps, d'âge en âge, comment ils peuvent le mieux aider l'homme dans sa glorieuse ascension, haute et prompte, et consacrer ce fonds à cette fin ».

\*  
\*\*

Ceux qui ont le privilège d'administrer la fondation de M. Carnegie savent combien minime est le résultat qui peut s'obtenir dans une génération, mais nous avons confiance qu'avec la bonne volonté et la correcte entente des pensées et desseins les uns des autres, beaucoup peut être fait pour améliorer les rapports entre les nations, et même démontrer que la paix n'est pas un simple rêve de quelques illuminés, mais une possibilité pratique pour les réalistes, qui tiennent en mains la destinée des nations.

\*  
\*\*

Les bibliothèques ne sont pas simplement des places où les livres s'entassent en rayons, ce sont des lieux où la connaissance est utilement mise à la disposition du public, aussi bien que de l'étudiant et du chercheur.

\*  
\*\*

C'est à la fois pour moi un haut privilège et un plaisir personnel de présenter ce buste de M. Carnegie pour occuper « l'alcôve » où vous avez aimablement inscrit son nom, dans la Bibliothèque Nationale de la Ville de Santiago



du Chili, où sont « chez eux » les volumes que la Dotation Carnegie pour la Paix Internationale vous a demandé d'accepter en accomplissement d'une intention chère au cœur de M. Carnegie. Et dans cette circonstance je suis heureux de rappeler que la Bibliothèque Nationale de Santiago du Chili où vous venez aujourd'hui d'installer, comme il le méritait, M. Carnegie, à titre d'hôte permanent, a été créée en 1813, peu après l'établissement de la Bibliothèque du Congrès, à Washington, ce qui montrait l'estime dans laquelle le savoir était tenu dans les deux Républiques américaines, — l'une à l'extrême nord, l'autre à l'extrême sud — dès les premiers jours de leur existence.



I

## LES RÊVES SE RÉALISENT

Au banquet d'Itamaraty le 21 Mai 1927.





*Monsieur le Ministre des Affaires Etrangères,*

*Mesdames et Messieurs,*

Comment vous remercier de l'accueil bienveillant, de l'hospitalité incomparable, de la courtoisie exquise, la bonté des hommes, la gentillesse des dames ? Nous ne pouvons nous servir des termes ordinaires pour exprimer notre gratitude. Il faudrait composer de nouvelles phrases pour dire ce que sont « l'hospitalité brésilienne » « la courtoisie brésilienne ». Et quant à Monsieur le Ministre des Affaires Etrangères, il semble qu'il ait renoncé aux obligations de sa charge, pour prévenir le moindre désir de Messieurs les Délégués, et répondre à n'importe quel de leurs souhaits.

Comment faire connaître l'admiration pour l'endroit où siège la Commission ? Athènes au pied de l'Acropole, qui donne sur la Mer Egée, est baignée par l'Ilyse qui se cache à peu près dans le sable ; Rome assise sur ses sept collines a le petit Tibre qui se perd dans la Méditerranée — mais Rio, incomparable capitale du Brésil, est entourée de centaines de montagnes, au bord d'un fleuve, qui est plutôt une baie, et parsemée d'une centaine d'îlots.

On pourrait penser que c'est en vérité le rêve de Dieu, réalisé.

Au commencement de l'ère nouvelle, il y a des siècles, il y avait une secte dont le chef était un charpentier de Nazareth, qui croyait que les hommes de toutes les cinq parties du monde étaient en réalité de la même race, et des frères, et que l'on ne devrait pratiquer que le bien. On l'a crucifié, on a dispersé la secte, mais, le monde est chrétien et sa civilisation chrétienne.

## LES RÊVES SE RÉALISENT

A la fin du xv<sup>e</sup> siècle, il y avait un matelot d'origine italienne et naturalisé Espagnol, qui croyait que le monde était rond, que s'il se mettait à la mer et continuait, il arriverait à une nouvelle terre.

Isabelle d'Espagne, digne de Colomb, le crut et lui fournit sa petite flotte. Il se mit à la mer courageusement, et il découvrit, sans même le savoir, un nouveau monde.

## LES RÊVES SE RÉALISENT

Entre-temps il y avait des schismes dans l'Eglise, il y avait des protestants, et les chrétiens se persécutaient les uns les autres ; les différentes nations se disputaient les possessions américaines ; pour s'évader des misères du vieux monde, on abordait au nouveau.

Le mouvement commença au Brésil dans l'Ilot Ville-gagnon, où s'établit la première colonie des réfugiés. Plus tard des exilés se répandirent dans l'Amérique du Nord ; enfin des aventuriers dans toutes les parties de l'Amérique, avec ce résultat que, du Nord au Sud, il y eut la liberté de pensée, liberté religieuse, liberté politique.

## LES RÊVES SE RÉALISENT

Les treize colonies de la Grande-Bretagne se révoltaient pour s'ériger en République.

Plus tard la Colonie portugaise du Brésil et les Colonies espagnoles se sont séparées de l'Europe.

Le grand Bolivar, prophète et rêveur, a fait convoquer un Congrès à Panama, où, malgré la différence des races, des traditions, il invita la République du Nord. Le Gouvernement des Etats-Unis a accepté l'invitation. La liberté politique, l'égalité juridique et la fraternité continentale faisaient leur apparition.

## LES RÊVES SE RÉALISENT

Ce n'était pas tout : Bolivar rêvait même à la formation ou codification du Droit international, et la présence de la Commission Internationale des Jurisconsultes Américains à Rio, où la codification du Droit International public et privé s'accomplit, est le meilleur témoignage de ce que les rêves se réalisent.

Si on demande pourquoi la Commission des Jurisconsultes s'est réunie à Rio, cette capitale incomparable, entourée de montagnes, et au bord de la Baie, la réponse en est bien simple :

Dans la première constitution du Brésil, sous l'Empire, le droit international y est incorporé, et plus tard, quand l'Empire fut renversé et que la République a adopté sa constitution, on y a consacré le principe que tous les différends, qui pourraient surgir entre le Brésil et l'étranger, devraient se régler par l'arbitrage. Donc, si par malheur la guerre éclate, elle ne pourra jamais être une guerre de conquête.



Dans de telles conditions il était naturel que la Commission Internationale des Jurisconsultes siégeât dans l'atmosphère paisible du Brésil.

## LE RÊVE S'EST RÉALISÉ

Mesdames, Messieurs, je vous prie de boire à la santé du Président de la Grande République du Brésil, à sa prospérité continuelle, et à tout jamais !

La Découverte de l'Amérique  
et son influence  
sur le droit international

*Discours prononcé*  
*en qualité de Président de l'Institut de Droit International*  
*au Dîner organisé pour l'Anniversaire*  
*de la Découverte de l'Amérique par Christophe Colomb*

12 Octobre 1929

Briarcliff Lodge  
Briarcliff Manor  
New-York





## Mesdames et Messieurs,

Il est trois nombres sur lesquels j'attirerai votre attention : 1492, 1532 et 1625. En vérité, ce sont bien plus que des nombres ; ce sont des dates, qui, tout en paraissant séparées et distinctes, ont néanmoins de profonds rapports entr'elles. C'est à cause de la première que la deuxième est mémorable ; la troisième s'impose à nous en raison des deux qui la précèdent. Ces trois dates donnent au droit des gens son point de départ. Pourquoi en est-il ainsi ?

En 1492, l'Amérique fut découverte ; en 1532 de nouvelles règles de droit furent proclamées pour faire face aux conditions nouvelles créées par la découverte du Nouveau Monde, et nous pouvons nous baser sur le droit espagnol accepté et érigé en système par Grotius en 1625, pour continuer sans interruption les traditions classiques des fondateurs, de façon que le droit des gens qui en résulte puisse reposer, en somme, sur les traditions de ce que nous avons coutume d'appeler le moderne droit des gens.

Parlons d'abord de 1492.

Les Maures s'étaient répandus comme un flot depuis la Méditerranée jusqu'aux Pyrénées et plus loin encore. Lentement, la marée de l'invasion se retira. Le 2 janvier 1492, à Grenade, Boabdil, le dernier roi maure, se rendit à Ferdinand et Isabelle. « Nous sommes », dit-il, « à toi, puissant et célèbre roi. Voici les clefs de ton paradis ; reçois cette ville, car telle est la volonté de Dieu ».

L'Espagne avait atteint son unité territoriale et spirituelle, et l'âge d'or était déjà en vue. La centralisation à l'intérieur devait être accompagnée par l'expansion au dehors. L'esprit d'aventure qui avait expulsé les Maures allait se tourner vers l'invasion d'un monde lointain et inconnu. Ces deux événements se produisirent en 1492.

Le domaine d'outre-mer devait être donné à l'Espagne par un étranger à son service. Celui qui accomplit un exploit extraordinaire doit être, pensons-nous, un grand homme. Nous ne nous contentons pas de le prendre pour ce qu'il est. Il faut qu'il soit de vieille race, quoiqu'il n'ait pas besoin d'être le chef d'une noble maison. En vérité, il nous intéresse davantage si ses ancêtres immédiats ont connu des jours meilleurs, de sorte que le jeune homme ait dû se tirer d'affaire et faire son chemin tout seul.

C'est pourquoi on dit que Christophe Colomb naquit à Gênes d'une famille noble, quoique son père fût tisserand. Le fils aurait ainsi de bonnes relations, et on pourrait lui accorder l'avantage d'une éducation universitaire. Il semble pourtant qu'il ait suivi la profession paternelle. En tout cas, il n'était pas marin par vocation, et il semble pour la première fois s'être aventuré en haute mer environ trois ans avant qu'il ne fit route à l'ouest de Lisbonne. Il paraît à cette époque, s'être intéressé aux récits concernant la mer, et s'être embarqué lui-même. Il n'y a rien d'étrange à cela, car les Portugais exploraient alors les côtes occidentales d'Afrique, devaient bientôt doubler le Cap et se diriger vers les Indes par l'est. La fortune voulut que le Génois, quoique n'étant pas au service du Portugal, dût prendre la mer et trouver une route vers les Indes par l'ouest.



Il s'intéressa à la navigation, aux récits des voyageurs, et il se mêla de questions scientifiques. Fréquentant les hommes de mer, il entendit parler de vaisseaux chassés vers l'ouest par les tempêtes, et de terres que leurs équipages avaient vues. Il se convainquit qu'il y avait des îles dans l'ouest, et qu'il pourrait les atteindre s'il avait seulement un protecteur. On raconte qu'il en ouvrit son cœur aux Portugais, lesquels, ayant secrètement fait voile vers l'ouest mais n'ayant rien trouvé, ne se soucièrent plus de la présence parmi eux de cet étranger sans le sou.

Après quoi il se tourna vers l'Espagne, où il passa plusieurs années à chercher le « protecteur » qui devait l'envoyer vers l'ouest. Il fut présenté aux Souverains Catholiques, et il parla du voyage vers l'ouest. Le roi et la reine l'adressèrent naturellement à un comité de gens qui possédaient leur confiance. Colomb parut devant ce comité, dont le rapport lui parut défavorable. Il aurait dû s'y attendre, s'il est vrai, comme on le dit, que, se souvenant de sa mésaventure au Portugal, il parla des îles avec précaution, ne donnant à leur sujet que peu ou point de renseignements, mais répétant que lui et lui seul pourrait les trouver.

C'était sans doute décourageant pour Colomb, mais n'implique ni ignorance ni mauvaise foi de la part du comité. Des biographes trop zélés ont accusé les souverains d'avoir envoyé Colomb sous un prétexte ou sous un autre, mais ils ne lui devaient rien. En outre, ils étaient alors engagés dans une guerre pour expulser les Maures et affranchir l'Espagne de la domination étrangère. Une fois cette tâche accomplie, ils eurent le temps de penser à autre chose. Ils pensèrent à Colomb, qui d'une façon ou d'une autre

avait trouvé des protecteurs possédant de l'influence à la Cour. Il arriva ainsi que, dans les quatre mois qui suivirent la chute de Grenade, Colomb avait pris ses arrangements avec Leurs Majestés, ou plutôt avec Isabelle, dont l'esprit était plus ouvert aux idées généreuses que celui de son royal époux, Ferdinand, roi d'Aragon. Moins de quatre mois, après, Colomb était en route vers l'ouest, avec trois petits vaisseaux et un équipage disparate, mais aussi avec un cœur ferme et une foi inébranlable dans le succès de son aventure.

D'abord, vers le sud, puis vers l'ouest, plus loin vers l'ouest, toujours vers l'ouest. Le 12 octobre, l'intrépide commandant atteignit une des îles Bahamas. Il en prit immédiatement possession au nom de l'Espagne, mais elle est maintenant anglaise. Apprenant par les indigènes qu'il existait une île plus grande dans le sud, il s'y rendit. Le 28 octobre 1492, il débarqua à Cuba, la première des futures républiques américaines qui fut touchée par Colomb pendant le premier de ses voyages dans l'ouest.

Quels en furent les résultats immédiats ? Les dernières conséquences nous ne les connaissons jamais. Un historien nous a raconté une partie du récit : « Le monde s'est agrandi ; le commerce et le mouvement des navires s'étendra à travers l'immensité d'un océan sans limites. Les mines du Nouveau Monde causeront une révolution dans la finance, la propriété, les manufactures, dans l'esprit commercial des nations, et les croisades contre les Mahométans seront remplacées par des croisades pour la conversion des idolâtres. »

★★

Passons maintenant à 1532.

J'ai cité ces quelques lignes de Lafuente parce qu'elles



résumant admirablement l'influence de la découverte du Nouveau Monde dans le domaine matériel, impliquant, mais ne disant pas, que les nouvelles conditions rendraient nécessaires une politique différente, et d'autres lois pour régir la conduite des nations. Ceci signifierait un droit des gens moderne. Mais ce n'est pas tout. La citation finit par l'allusion que la Chrétienté, n'étant plus en conflit avec l'Islam, devrait étendre son influence non seulement par delà les confins de l'Espagne, mais jusqu'aux peuples païens d'outre-mer.

L'Eglise espagnole se montra à la hauteur de l'occasion qui lui était donnée de faire le bien ; ses serviteurs franchirent l'étendue des eaux portant aux Indiens tout récemment découverts les doctrines et les pratiques de la religion chrétienne. Et ce devait être par la prédication de l'Evangile que le nouveau droit des gens vit le jour et prit une forme et une nature définies. Le Nouveau Testament commandait aux chrétiens « d'aller, et d'instruire toutes les nations, les baptisant au nom du Père, et du Fils, et du Saint-Esprit ».

L'injonction semblait assez claire en tant qu'elle concernait des gens d'âge mûr. Ils pourraient comprendre ce qu'ils faisaient et les devoirs qu'ils assumaient. Mais les enfants ? Devaient-ils être baptisés et amenés dans le sein de l'Eglise contre la volonté de leurs parents, et sans enseignement approprié des doctrines de l'Eglise ?

La question n'était nouvelle que dans son application aux Américains, — « les sauvages du Nouveau Monde, communément appelés Indiens, qui tombèrent il y a environ quarante ans sous la domination espagnole ». Ces mots étaient prononcés en 1532, notre seconde date, et ils l'étaient par Francisco de Vitoria, premier professeur de

Théologie Sacrée à l'Université de Salamanque. On peut les trouver dans la première de ses *Relectiones* traitant du Nouveau Monde ; la première s'occupait des raisons qui justifient la prise de possession par l'Espagne des territoires américains ; la seconde traitait des lois de la guerre au cas où elle éclaterait avec les Américains.

La première *Relectio* examine les conditions précédant la guerre, et, si courte qu'elle soit, c'est un exposé magistral de l'état de paix ; la seconde *Relectio*, qui traite de la conduite de la guerre, est plus courte, mais non moins magistrale ; les deux ensemble forment le premier traité acceptable des droits et devoirs des nations en paix aussi bien qu'en guerre, et elles restent toujours le plus grand chef-d'œuvre de la littérature du droit international.

Voici la table des matières de la première Lecture :

- 1) Quels droits les Espagnols avaient-ils sur les sauvages ?
- 2) Quel est sur les sauvages le pouvoir temporel et le pouvoir spirituel des souverains espagnols ?
- 3) Quel est sur les sauvages le pouvoir des souverains et de l'Eglise en matières spirituelles et religieuses ?

La table des matières de la seconde Lecture se présente comme suit :

- 1) Les Chrétiens peuvent-ils faire la guerre ?
- 2) Quelle est l'autorité qui peut avoir le droit de déclarer et de faire la guerre ?
- 3) Quels sont et peuvent être les motifs d'une guerre juste ?
- 4) Qu'est-il permis de faire dans une guerre juste ?

Je voudrais dire quelques mots de Francisco de Vitoria et de ses deux *Relectiones*.

Francisco, si je peux le nommer par son prénom sans



familiarité déplacée, naquit vers 1480, à Vitoria, dans la province d'Alava, qui faisait alors partie du royaume de Navarre, et c'est par le nom de sa ville natale qu'il est connu. Il mourut à Salamanque en 1546. On dit qu'il fut l'Espagnol le plus fameux de son temps. Suivant l'exemple de son frère, il entra de bonne heure dans l'ordre des Dominicains. Il étudia la philosophie et la théologie dans son propre pays, puis continua à l'Université de Paris, où il fut envoyé par ses supérieurs, car il promettait beaucoup. Il profita grandement de son séjour à l'Université, et à son retour en Espagne, après plusieurs années d'absence, il devint régent du collège de Saint-Grégoire de Valladolid, et bientôt après, en 1526, premier professeur de Théologie à Salamanque, où il vécut, enseigna, et mourut vingt ans après. Cet ami d'Erasme, ce conseiller de rois de son pays et de l'étranger, savant de la plus grande réputation dans son Eglise, créateur de l'école espagnole de théologie, gloire de la plus grande université espagnole, ce Socrate espagnol, comme on l'appelait familièrement, ne publia rien : il vécut dans la vie et les écrits de ses disciples.

Dans sa classe, il suivait la méthode française de dicter à ses élèves, qui transcrivaient ses conférences. Alors il les corrigeait et les leur rendait. En raison du temps que lui prenait sa tâche, il ne publia rien lui-même, mais, à l'aide des nombreuses copies de ses étudiants, douze *Relectiones* environ furent réunies ensemble et imprimées en France, à Lyon, en 1557, puis sous une forme révisée à Salamanque, environ huit ans après. Voici les titres des premières, qui traitent de droit public, et qui sont une ferme assise pour sa grande réputation : 1. *De potestate Ecclesiæ* ; 2. *De potestate civili* ; 3. *De potestate Papæ et Concilii* ; 4. *De Indis et de Jure Belli*. Mais je ne puis

parler, en cette occasion, que de la double lecture sur les Indiens et la guerre.

\*  
\*\*

Autant que nous le sachions, Francisco de Vitoria fut le premier qui enseigna le droit des gens dans un établissement d'instruction reconnu. Il avait l'habitude de traiter dans ses classes des questions d'actualité. Il admettait que les questions légales devaient être traitées selon les principes du droit ; mais il n'admettait pas que la loi pût être convenablement interprétée par le juriste sans que celui-ci appelât à son aide le moraliste. Dans sa conception, l'un n'était pas complet sans l'autre ; le légiste devait être quelque peu moraliste, et le moraliste devait beaucoup ressembler à un légiste.

Francisco de Vitoria était le plus parfait exemple des rapports étroits de ces deux sciences, différentes sinon distinctes. Sa méthode était celle de l'école scolastique, en ce sens qu'il énonçait un principe, mettait en ordre les arguments en sa faveur, avançait les arguments contraires, pour en tirer ses propres conclusions. C'était, et c'est, et sera toujours une méthode solide, assurée, et sensée. Elle sera intéressante si le sujet est intéressant, et ennuyeuse si le sujet est ennuyeux.

On parlait et on écrivait Philosophie longtemps avant Francisco de Vitoria. On n'avait rien de nouveau à dire ; on avait tout dit et redit, et la meilleure méthode ne pouvait pas donner d'intérêt aux bagatelles sans fin et aux répétitions inutiles. Il serait difficile, par exemple, d'intéresser un laïque à cette question : « Combien d'anges peuvent se tenir debout sur la pointe d'une aiguille ? » Francisco de Vitoria touchait les brûlantes questions d'actualité.



Il prenait des exemples là où il en trouvait, — dans le passé, dans le présent, dans l'Eglise et hors de l'Eglise, dans le vieux monde et dans le nouveau. En vérité, ses allusions aux événements contemporains sont relativement plus nombreuses que celles de Gentilis, un de ses successeurs, à qui on accorde le crédit de s'être spécialisé en exemples modernes. Vitoria était un scolastique écrivant sur les plus grands événements internationaux de son époque ; il les examinait au point de vue de l'équité et au point de vue de la pratique, selon l'homme d'Eglise et selon le laïque. Sa méthode était celle de l'école classique de droit international. Gentilis de l'Italie et Grotius en Hollande furent ses successeurs de nationalités étrangères, leurs méthodes étaient celles de leur maître, Francisco de Vitoria, fondateur du droit international et de l'école moderne de droit international, à laquelle Gentilis appartenait, et dont Grotius est le membre le plus renommé. La morale fut systématiquement rejetée par Pufendorf et Thomasius, dans la seconde partie du XVII<sup>e</sup> siècle. Malheureusement ils n'avaient pas grand'chose à dire, et leurs successeurs n'ont pas beaucoup amélioré ce qu'avaient dit les grands publicistes espagnols, Vitoria et Suarez. Même Gentilis et Grotius, que leurs travaux ont rendus célèbres, étaient, si j'ose le dire, inférieurs en originalité, en puissance intellectuelle et en pensée, au grand Espagnol.

Voici pour la méthode ; passons à l'opportunité.

Francisco de Vitoria était très peiné des événements du Nouveau Monde, et affligé par les théories pratiques de ses compatriotes. Colomb avait poussé vers l'ouest pour se faire valoir lui-même et pour son profit personnel. Il n'était pas un philanthrope ; il avait, comme nous disons, « l'œil au guet ». Il avait l'intention

de tourner la grande aventure à son avantage personnel. Il inaugura la pratique de réduire les Indiens en esclavage. Les mauvais précédents ont beaucoup d'imitateurs, surtout s'ils procurent des profits. Les indigènes étaient pillés lorsqu'ils n'étaient pas réduits en esclavage et dépouillés de leurs terres et de leurs possessions personnelles. Des protestations furent faites en Espagne contre ces pratiques illégales et méchantes ; Francisco de Vitoria s'éleva contre elles ; il avait été mis au courant des affaires américaines par des membres de son ordre dans le Nouveau Monde.

Les moyens d'atteindre le public lettré et possédant de l'influence, — le seul public qui comptât à cette époque, — étaient à sa portée. On avait coutume, le jour de l'ouverture officielle de l'université, de prononcer un discours soigneusement préparé. La *Relectio De Indis* fut donnée à cette occasion, en 1532, par Francisco de Vitoria, à l'Université de Salamanque, qui est ainsi, véritablement, le berceau du droit international. Plus tard, dans une circonstance analogue, il exposa la dissertation *De Jure Belli*, hâtivement préparée, comme il le dit dans les remarques préliminaires, afin de compléter la *Relectio* précédente. Les deux constituent, comme je l'ai déjà dit, le premier et le plus grand chef-d'œuvre sur la paix et la guerre.

Pour déterminer la justice ou l'injustice de la conduite des Espagnols en Amérique, Francisco de Vitoria fut obligé d'établir une ligne de conduite idéale, un modèle. Une action était juste, non parce qu'il la pensait permise, mais parce qu'elle s'accordait avec la justice. Si les Espagnols visitaient les terres des Indiens et s'y établissaient, à quelle loi basée sur la justice ceux-ci pourraient-ils recourir ?



Il était donc nécessaire que Francisco de Vitoria fixât le droit, et définît la loi. C'est ce qu'il fit dans sa première *Relectio*, et en le faisant il créa le droit des gens moderne.

Les Espagnols avaient le droit de visiter les territoires des Sauvages et de s'y établir à condition de ne pas nuire à ces derniers. Il était du devoir des Indiens de le permettre, car le droit de l'un est le devoir de l'autre, et en vérité de tous. Mais était-ce un droit des Espagnols et un devoir des Indiens ? Ils pouvaient le faire, dit-il, en vertu du « droit des gens » (*jus gentium*), qui est ou une partie de la loi naturelle, ou un dérivé de cette loi. C'est là une énonciation correcte, mais elle ne suffisait pas par elle-même à satisfaire le noble Dominicain. Il y avait une raison plus profonde, qu'il entreprit aussitôt de formuler, disant que le droit des gens est un ensemble de règles que la raison naturelle a établies entre les nations. S'il avait dit *inter homines*, il n'aurait pas défini le droit des gens. Des écrivains avaient parlé avant lui du *jus gentium* comme étant le droit des individus ; Vitoria employait le terme dans le sens de nations, et parlait du *jus inter omnes gentes*, non pas simplement du droit entre deux ou plusieurs, mais entre toutes les nations. Je citerai textuellement ses paroles : « *Quod naturalis ratio inter omnes gentes constituit vocatur ius gentium* ». Le droit international fut ainsi énoncé et défini en 1532.

Vitoria appliqua son droit des gens aux questions placées devant lui. « C'est ainsi », continue-t-il, apparemment inconscient de l'ampleur de sa découverte, « que chez toutes les nations », — remarquez le mot « nations » —, « il est considéré comme inhumain de mal recevoir les étrangers et les voyageurs, à moins de rai-

son plausible pour cela ». « Au contraire », ajoute-t-il sans s'interrompre, « il est conforme à la justice et à l'humanité de traiter les étrangers avec bienveillance, ce qui ne serait pas le cas, si les étrangers commettaient des abus dans leurs rapports avec les autres nations ». Nous avons ici l'usage entre nations basé sur la justice exprimée par une règle de droit ; le devoir de l'un est de respecter le droit de l'autre. L'observation des droits et devoirs serait obtenue à l'intérieur de l'Etat par le moyen ordinaire d'une poursuite devant un tribunal ; entre Etats, à cause de la non-existence d'une cour de justice internationale, par recours à la force contre l'Etat récalcitrant. Pour Francisco de Vitoria le droit et le devoir sont corrélatifs, et chacun d'eux doit être observé pacifiquement, si possible, par l'intermédiaire des tribunaux ; autrement par un recours aux armes, si un règlement pacifique se démontrait impossible.

Mais qu'est-ce que la nation à laquelle s'applique le droit international ? Vitoria est aussi clair, précis et catégorique à cet égard qu'à l'autre. « L'Etat ou nation est une communauté parfaite » ; on employait « parfaite » dans le sens de « complète ». Un Etat imparfait est un Etat auquel il manque quelque chose, en ce sens qu'il ne se suffit pas à lui-même. L'Etat parfait de Francisco de Vitoria est une communauté complète par elle-même, en ce « qu'elle n'est pas une partie d'un autre Etat, possédant ses lois, ses parlements, ses magistrats. Tels sont le Royaume de Castille, le Royaume d'Aragon, la Principauté de Venise et autres communautés du même genre ».

Selon sa conception, le peuple forme l'Etat, et le prince est créé pour le peuple, et non le peuple pour le



prince. Il préfère la forme monarchique de gouvernement à la forme républicaine, mais l'existence de l'une ou l'autre dépend du peuple de l'Etat ou communauté parfaite.

L'Etat parfait est celui qui est organisé de telle sorte qu'il serait complet même s'il était le seul Etat existant au monde. Il doit avoir un gouvernement, des lois et un pouvoir législatif, une cour suprême pour déclarer et appliquer la loi dans les affaires civiles et la procédure criminelle. Seule une telle communauté est parfaite et complète.

Aux yeux de Francisco de Vitoria, il est fondamental que les habitants de l'Etat parfait ne prennent pas la loi en mains propres pour redresser eux-mêmes les abus, quoiqu'ils puissent se défendre personnellement et défendre leur bien en cas d'attaque, car ce dernier droit est l'inaliénable et omniprésent droit de légitime défense. Dans tous les autres cas, la réparation doit être cherchée en cour de justice, où quelqu'un peut entreprendre des poursuites pour regagner sa propriété, obtenir des compensations pour ses pertes ou blessures, et les frais du procès. En procédure judiciaire, une punition doit être infligée pour sévices contre une personne et dommages à la propriété, et, lorsqu'il convient, l'offenseur peut être obligé à donner un gage pour conserver la paix.

Je me permets de répéter que l'individu, dans l'Etat parfait, n'est pas autorisé à se faire justice lui-même, en raison de la cour du dirigeant ou Prince à laquelle l'offensé peut recourir. Chaque Etat parfait étant indépendant de l'autre et en tout son égal, il s'ensuit qu'aucun Etat n'étant supérieur, l'Etat ou le Prince offensé, attendu qu'il n'existe pas de cour ou d'arbitre supé-

rieur à qui recourir, peut redresser lui-même les torts qui lui sont causés. L'Etat ou le Prince est justifié dans un recours à la force seulement lorsque la cause est juste, c'est-à-dire lorsqu'un individu se trouvant dans un cas similaire s'adresserait à la cour de son Etat et obtiendrait un jugement en sa faveur.

La légitime défense, sauf en cas d'attaque à main armée, est interdite dans l'Etat, en raison de l'existence du tribunal auquel le plaignant peut recourir. Entre les Etats il n'existe aucun tribunal décidant souverainement, et le droit de légitime défense joue librement. De là l'action par la force, comme on peut l'appeler, entre les nations. En somme, le Prince exécute le jugement qu'il a déjà rendu. L'action légale et l'action par la force peuvent être justes, dans le sens que l'une et l'autre justifieraient un jugement favorable de la part d'un tribunal.

A l'intérieur de l'Etat, en raison de l'existence du tribunal national, l'action légale est poursuivie par le légiste devant la cour ; entre Etats, l'action par la force est poursuivie par les armées en raison de l'inexistence d'un tribunal international. La création de la cour internationale de La Haye par contrat entre nations a fourni la cour de décision souveraine et, selon la doctrine de Francisco de Vitoria, l'action légale devrait prévaloir entre nations dans l'avenir, comme entre individus dans l'Etat parfait.

Selon la doctrine de Vitoria et l'école espagnole, aucune guerre ne serait juste en présence d'une cour de justice internationale, et, même dans la guerre que Vitoria permettait, le Prince représentant l'Etat agissait comme juge d'une juste cause, employant seulement



la force nécessaire au triomphe d'une action légale poursuivie par la force. Nous n'avons pas besoin de résumer davantage ses vues, car il l'a fait lui-même dans les trois précieux paragraphes par lesquels il termine la *Relectio De Jure Belli* :

« Tout ceci peut être résumé en quelques canons ou règles de guerre.

« Première règle : considérant qu'un prince a l'autorité de faire la guerre, il doit avant tout ne pas rechercher d'occasions et causes de guerre, mais doit, si possible, vivre en paix avec tous les hommes, comme St-Paul nous l'enjoint (Romains, ch. 12). De plus, il doit penser que les autres sont ses prochains, que nous sommes obligés d'aimer comme nous-mêmes, et que nous avons tous un Dieu commun, au tribunal duquel nous aurons à rendre des comptes. Car c'est le comble de la sauvagerie que de rechercher et de se réjouir de trouver des motifs pour tuer et détruire des hommes que Dieu a créés et pour lesquels le Christ est mort. Ce n'est que si on y est obligé et avec répugnance qu'on doit arriver à la nécessité de faire la guerre.

« Deuxième règle : lorsque la guerre pour une juste cause a éclaté, elle ne doit pas être conduite de façon à anéantir le peuple contre lequel elle est dirigée, mais seulement de façon à obtenir ses droits et à assurer la défense de son pays, et afin que de cette guerre la paix et la sécurité puissent résulter en temps voulu.

« Troisième règle : lorsque la victoire a été gagnée et que la guerre a été finie, la victoire doit être utilisée avec modération et avec humilité chrétienne, et le vainqueur doit estimer qu'il siège comme un juge entre deux Etats, celui auquel le préjudice a été causé, et

celui qui a causé le préjudice, de sorte que ce soit en qualité de juge et non en qualité d'accusateur qu'il rendra le jugement par lequel l'Etat auquel il aura été porté préjudice puisse obtenir satisfaction, et ceci, autant que possible, n'entraînera pour l'Etat offenseur que le minimum de calamité et de détresse, les individus ayant commis des offenses étant châtiés dans les limites fixées par la loi ; et une raison particulière pour cela est qu'en général parmi les Chrétiens toute la responsabilité doit être attribuée à leurs princes, car les sujets qui combattent pour leurs souverains agissent de bonne foi, et il est complètement injuste, selon les paroles du poète, que *Quidquid delirant reges, plectantur Achivi* ». (Pour toute folie que commettent leurs Rois, la punition devra retomber sur les Grecs.)

Revenons aux affaires des Etats. Nous nous attendions à ce que Vitoria considérât les communautés chrétiennes indépendantes d'Europe comme des Etats parfaits. Il l'a fait, mais ne s'en est pas tenu là. Les Etats musulmans étaient parfaits, car ce chrétien rejetait la question religieuse comme élément essentiel de gouvernement. Les communautés américaines seraient des Etats si elles étaient indépendantes, et, selon sa conception des choses, elles l'étaient.

Les Etats parfaits de l'Europe n'étaient sous aucun rapport sujets du Saint Empire Romain. Les communautés américaines étaient parfaites et complètes par elles-mêmes, et, comme telles, n'étaient point les sujettes du chef du Saint Empire Romain, qui n'était rien moins que Charles-Quint, également roi d'Espagne.

Les Etats n'étaient pas non plus soumis au pouvoir temporel du Pape, auquel le Dominicain devait l'obéis-



sance spirituelle. Ni l'Empereur ni le Pape ne pouvaient donner de titres de possession pour des territoires qui ne leur appartenaient pas. Les communautés américaines étaient alors indépendantes et égales ; les vingt-et-une républiques américaines sont indépendantes et libres aujourd'hui, les communautés américaines étaient, dans l'esprit de Vitoria, aussi indépendantes et libres que la France et l'Espagne, et possédaient les mêmes droits et les mêmes devoirs que l'Espagne et la France.

Aucun prince américain ne pourrait autoriser un navigateur américain à découvrir la France ou l'Espagne et à en prendre possession, parce qu'elles étaient des communautés parfaites et complètes. Par conséquent, Leurs Majestés Catholiques d'Espagne ne pouvaient pas autoriser Colomb à découvrir les communautés complètes et parfaites des sauvages américains et à en prendre possession. La découverte et l'occupation de communautés parfaites et complètes en existence ne donnaient aucun titre, selon la loi internationale du grand Dominicain.

L'Espagne et la France étaient-elles indépendantes l'une de l'autre ? Oui. Egales ? Oui. Cependant, elles n'étaient pas indépendantes de la communauté internationale qui n'était pas organisée à cette époque, et n'est qu'imparfaitement organisée à la nôtre. Cette communauté dominait les Etats ; de droit elle pouvait créer des lois pour les Etats la composant, et punir les violations de la loi internationale, — la loi de la communauté. Ainsi chaque Etat était indépendant de l'autre, mais dépendait de tous.

Tel était le droit international de Francisco de Vitoria ; c'était la doctrine de l'école moderne de droit international qu'il fondait. Son système ne fut que partielle-

ment adopté à son époque ; il n'est pas complètement accepté à la nôtre, mais il est destiné à être la loi internationale de l'avenir, et à durer aussi longtemps qu'il existera des choses artificielles comme les communautés parfaites et complètes que nous appelons communément Etats.

Mais il serait impardonnable de ma part, et injuste envers Vitoria, de manquer de mentionner Grotius, surtout ici, à l'ombre de la petite ville de Nouvelle Amsterdam, qui de son vivant était la capitale de la Nouvelle Hollande. Sans la découverte de l'Amérique, Vitoria n'aurait pas eu l'occasion de parler des Indiens « nouvellement découverts », et de fonder ainsi l'école moderne de droit international, grâce à la discussion d'une situation de fait. Sans Vitoria et l'école espagnole, ni le droit des gens ni sa philosophie n'auraient été à la disposition de Grotius, et le monde pourrait encore être dans l'attente de son traité.

La découverte de l'Amérique par Colomb était une découverte matérielle. La découverte spirituelle de l'Amérique pouvait être faite seulement par un homme tourné vers les choses de l'âme. Le Dominicain, Francisco de Vitoria, profitant d'un incident théologique, et soutenant les doctrines de son Eglise, considéra la découverte de l'Amérique comme un détail d'un ensemble éternel, et, par cela même, posa les fondations de l'école moderne du droit international et des relations internationales.

Comment Vitoria put-il accomplir cette œuvre ? Pourquoi ne fut-ce pas un légiste ? Vitoria disait lui-même qu'un légiste ne pouvait l'assumer, car, à son époque et à sa génération, un légiste traitait de droit et de textes internes. Et même aujourd'hui, dans le monde latin, le légiste embarrassé par une question de droit international



s'adresse à un professeur de cette science pour le consulter, attendu que le professeur est familiarisé avec la philosophie du droit, qui est considérée comme plus importante dans les affaires internationales que dans les affaires municipales, où un statut écrit par un dirigeant, appliqué par les tribunaux et imposé par une sanction officielle, est invoqué.

En sa qualité de théologien, Vitoria, voyant que des questions de droit, de justice, et de moralité étaient en jeu, déclara avec insistance, selon la doctrine de l'Eglise et de l'Ordre auquel il appartenait, qu'elles ne pouvaient pas être considérées comme ayant été tranchées une fois pour toutes, à moins qu'elles ne fussent déclarées d'accord avec les principes de justice et de bonne moralité. En conséquence, il reprit les questions que les hommes d'Etat et les légistes considéraient comme réglées, parce qu'elles étaient déterminées par le pouvoir politique et il les soumit à un examen à la lumière de la justice, de la morale, et de ce que nous appellerions aujourd'hui la raison des choses. Et lorsque Vitoria descendit de sa chaire un jour de 1532, le monde se trouvait en possession d'un énoncé des bases fondamentales du droit international et des rapports internationaux, n'ayant besoin que de la contribution de Suarez — qui avait été lui-même étudiant à Salamanque — pour fournir l'esprit de la loi, en y comprenant celui du droit des gens. Après quoi, les Etats d'Europe eurent une loi susceptible d'être appliquée à eux tous, et une philosophie qui la rendit parfaite, et continuera à contrôler son développement de façon qu'elle s'adapte aux conditions variables des nations aussi longtemps qu'elles auront besoin d'un droit international.

Mais une chose de plus était nécessaire — un commentateur de bonne volonté et de vaste savoir, familier,



non seulement avec le passé, afin de justifier le présent, mais aussi avec les doctrines de l'école espagnole de l'âge d'or, afin de réunir en un seul traité le droit et la philosophie qui est la vie même et le principe générateur de la loi. Ce commentateur fut trouvé en Hugo Grotius, successeur de Vitoria, et dont le Traité « Des Lois de la Guerre et de la Paix » est le chef-d'œuvre de l'école espagnole et le point de départ de tout système pratique et raisonné du droit des gens.

Il serait présomptueux pour un étranger, quelque amicaux que soient ses sentiments pour l'Espagne et les choses espagnoles, particulièrement pour son droit international, de pousser plus longtemps dans cette voie ; néanmoins en sa qualité d'Américain au sens continental du mot — citoyen des Etats-Unis à coup sûr, mais qui n'a le sentiment d'être étranger dans aucune capitale d'Amérique — il saisit cette occasion pour proclamer que les Amériques existent grâce à Colomb, que le droit international moderne a été fondé par les Espagnols à cause de la découverte de l'Amérique par Colomb et que toutes les Amériques, non seulement celles d'origine espagnole et portugaise, ont une part de propriété dans les publicistes espagnols de l'âge d'or, dont les traditions sont les traditions de 18 des républiques américaines, et ont un profond intérêt pour les trois autres, de telle sorte que, ayant pour point de départ un passé commun, elles puissent, dans une amicale rivalité, continuer ces traditions et aussi, en les adaptant aux conditions nouvelles d'un monde nouveau, contribuer de leur propre fonds au développement du droit international moderne pour un monde moderne.

Si, travaillant dans l'esprit de Vitoria, nous proclamons instamment avec lui que le droit doit être juste et

que le droit ne doit pas être contraire à la morale, nous réussissons comme il a réussi et dans la suite des temps nous réaliserons l'espérance et, pour dire vrai, l'ambition de Bolivar que le « nouveau monde » — j'oserais pour ma part ajouter aussi l'ancien — « soit composé de nations libres et indépendantes, unies l'une à l'autre par un corps de lois communes dominant leurs relations extérieures ».

Lorsque ce jour arrivera — et il arrivera, car il faut qu'il arrive — les heureuses nations libres et indépendantes, unies l'une à l'autre par un corps de lois communes, penseront à Francisco de Vitoria et aux canonistes, théologiens et publicistes espagnols dont les la-beurs commencent seulement de nos jours à recevoir l'estime qu'ils méritent justement. C'est le sort des grands hommes qui travaillent pour les autres et non pas pour eux, de passer inaperçus dans la ruée et dans la foule de ceux qui cherchent les places et les positions que peuvent obtenir ceux qui les demandent. Bien que nous devions dire que « le moulin de Dieu moud lentement mais sûrement », nous pouvons aussi ajouter que les « jugements » de la postérité, comme ceux du Seigneur, « sont tout à la fois véridiques et justes ».

\*  
\*\*

Vitoria avait des prédécesseurs. Ils étaient à la fois nombreux et importants ; mais ils peuvent être englobés sous une seule dénomination : les membres de l'Eglise Chrétienne. L'Ancien et le Nouveau Testament étaient toujours devant lui, et, suivant l'habitude des hommes d'Eglise, il en tira des citations appropriées aux matières qu'il traitait. Cependant, il faut dire de



lui comme de Grotius qu'il prit d'abord ses décisions et puis chercha un texte pour soutenir son jugement, plutôt que de baser son jugement sur des livres qu'il lui arrivait de lire. Le droit romain lui était familier en qualité de droit, se trouvant à la disposition de ses contemporains. Sa maîtrise du système est montrée par l'aisance avec laquelle il omit certains mots inacceptables dans un fameux texte de Gajus, qu'il avait pris, bien entendu, des *Institutes* de Justinien, attendu que les *Institutes* de Gaius étaient alors ignorées du monde. Par cette omission il fit ce qui paraît être une définition du droit international acceptable pour ceux qui ne s'effrayent pas à la suggestion des lois naturelles.

Vitoria était si scrupuleux quant aux sources du droit international que, si nous ne savions pas que sa principale occupation dans la vie était le salut des âmes, nous serions disposés à croire qu'il avait grandi en étudiant le droit, et qu'il enseignait cette matière à l'Université de Salamanque. En fait, il était Premier Professeur de Théologie dans cette noble institution.

Vitoria étant Dominicain, la théologie qui l'inspirait et qu'il exposait était celle de St-Thomas d'Aquin. Cela ne signifie pas, naturellement, qu'il ne s'inspirât pas, lorsqu'il le fallait, des Pères de l'Eglise, et particulièrement de St-Augustin, le plus grand de tous.

Une des préoccupations des hommes d'Eglise était de savoir si les chrétiens pouvaient, sans violer le Nouveau Testament, faire la guerre ou participer à sa conduite. St-Augustin répondit à cette question par l'affirmative ; et la guerre était permise par l'Eglise, mais pour sauvegarder un droit, ou pour redresser un tort. Il arrivait donc que les hommes d'Eglise étaient obligés de se spécialiser



dans les droits selon un système de droit double : interne, à l'intérieur des nations, et international, entre les nations. A l'intérieur des nations il n'y avait aucune difficulté, parce qu'il existait partout un tribunal royal auquel on pouvait s'adresser dans chaque cas impliquant la violation d'un droit et le redressement d'un tort. Le jugement rendu était exécuté par le prince ou par l'Etat, de sorte que la légitime défense n'avait pas de place dans un tel système. Elle était, cependant, tolérée lorsqu'un danger immédiat menaçait la vie ou les biens.

Parmi les docteurs de l'Eglise, l'autorité de St-Thomas d'Aquin était souveraine. En un certain sens, son autorité était plus grande que celle des Pères, parce que, dans la matière en question, sa *Summa Theologiæ* était une revue générale et un résumé de la science sur toutes les questions en jeu, et la forme dont il l'avait revêtue avait été approuvée par l'Eglise, ce qui lui donnait cours universellement.

St-Thomas avait traité le droit international d'une façon générale, et en se basant sur des principes. C'est pourquoi on pouvait se l'assimiler, et il se prêtait aux commentaires. A l'époque de la découverte de l'Amérique, il était devenu la propriété des ecclésiastiques dans toutes les parties du monde chrétien, mais, comme il arrive souvent, l'école du maître souffrait dans les mains des disciples. L'œuvre de St-Thomas, cependant, avait tout supporté, et ce n'est pas le moindre titre de Vitoria que d'avoir, par une lecture et une analyse minutieuse du texte du *Doctor Universalis*, donné une nouvelle impulsion à la théorie en Espagne, sous une forme acceptable à ses compatriotes. Il demeure, même aujourd'hui, le rénovateur de la théologie dans la péninsule.

On pouvait, par conséquent, s'attendre à ce que Vitoria fit un usage constant du « docteur angélique », la gloire des Dominicains, et que la doctrine expresse et implicite de St-Thomas en affaires internationales entrât dans la manière dont Vitoria considérait les choses.

Les légistes professionnels traitaient de choses qu'ils appliquaient plus ou moins bien aux questions posées devant eux. Pour la plupart, ils se contentaient de la lettre, sans chercher à découvrir l'esprit de la loi. Pour eux, le texte était en même temps la source et l'étendue du droit, et le modèle d'après lequel le droit devait être jugé. Pour les théologiens, au contraire, l'esprit était tout, et la lettre seulement très peu, en comparaison. C'est donc bien eux qui, ayant un modèle, c'est-à-dire la loi divine, la loi de nature, la loi de raison ou la raison des choses, amenèrent à l'existence une philosophie de la loi, d'accord avec la raison, et sous le contrôle d'une saine morale. Ces éléments, qui entrèrent alors dans le droit des gens, devraient continuer à y entrer dans l'avenir comme ils l'ont fait dans le passé.

De là vient que les fondateurs du droit international furent des théologiens. Même Grotius, son grand interprète, était de cœur un théologien ; quoique n'appartenant pas aux Ordres Sacrés, il acceptait l'autorité des théologiens plutôt que celles des laïques. Même dans un passage de son Commentaire sur le Droit de Prise, il tourne le dos à ses confrères professionnels, et joint ses forces à celles des théologiens, disant : « Sur ce point (l'observation de la parole donnée à l'ennemi), on doit suivre l'opinion des théologiens plus que celles des habiles docteurs en droit. Car ceux-là suivent naturellement la raison, mais ceux-ci suivent les institutions civiles qui, selon eux, sont



souvent créés pour servir à quelque dessein qu'il ne serait pas possible d'accomplir d'une autre manière » (1).

Laissant de côté pour le moment cet aspect de la question, pour reprendre plus tard la méthode de Grotius, qui était celle des théologiens, bornons-nous à retenir, sur sa propre foi, qu'il appréciait le chef-d'œuvre littéraire de Vitoria, et que les contributions de l'école espagnole lui étaient familières.

\*  
\*\*

Un littérateur américain, (car cette expression générale est celle qui le décrit le mieux) a exprimé l'opinion que les introductions peuvent être laissées de côté, et quoiqu'il n'ait pas visé Grotius ou son *Mare Liberum*, il semblerait que les internationalistes aient suivi d'avance le conseil que James Russell Lowell nous a donné de façon ironique dans ses *Bigelow Papers*. S'ils avaient lu l'appel de Grotius « aux Gouvernants et aux Nations Libres et Indépendantes de la Chrétienté », qu'il mit en préface de son *Mare Liberum*, publié en 1609 [l'année même où Hudson, au service de la Hollande, entra dans le fleuve qui aujourd'hui porte son nom], s'ils avaient médité le premier paragraphe du *Tractatus* et les références expresses à Vitoria contenues dans son premier chapitre, ils auraient vu que le « Miracle de la Hollande » s'avouait être un disciple des grands espagnols. Le passage dans lequel il le dit est la clef du temple que Grotius érigea à la justice internationale.

Ce fut Henri IV qui surnomma Grotius « le Miracle de la Hollande » ; les publicistes ont été enclins à consi-

---

(1) H. G. Hamaker, « Hugonis Grotii de Jure Praedae Commentarius » (1868), caput VIII, p. 116.



dérer la hâte avec laquelle il prépara son traité de 1625 comme une preuve qu'il était aussi le miracle de la république des lettres ; car autrement comment eût-il été possible qu'il composât, en quelques mois, son *Traité des Lois de la Guerre et de la Paix* ?

Hermann Conring, grand publiciste allemand, professeur à l'Université de Helmstaedt, qui comme Grotius avait étudié à l'Université de Leyde, et par conséquent devait être disposé en sa faveur, et adversaire déclaré de tout ce qui était espagnol, devina, quoiqu'il n'ait pu les connaître alors, les rapports entre Grotius et Vitoria et les membres de son école. Après avoir exprimé son étonnement que Grotius « ait pu, à un tel point, faire des progrès dans ce genre de travaux au delà de ce que les auteurs ont fait communément », il ajoutait « s'il excella dans la philosophie morale et produisit le livre incomparable *De Jure Belli ac Pacis*, il le dut à la lecture des jurisconsultes espagnols Ferdinand Vazquez et Diego Covarruvias qui se sont servis de l'ouvrage de leur maître, François de Vitoria » (1).

Nous sommes maintenant en situation d'invoquer l'introduction de Grotius, qui paraît être généralement laissée de côté. Dans l'appel « Aux Gouvernants et aux Nations Libres et Indépendantes de la Chrétienté », que Grotius voulait intéresser à la liberté des mers, il dit, — et ce sont ses propres paroles qui sont citées, non paraphrasées, sans un mot de commentaire : « Dans cette controverse, nous en appelons à ces juristes qui, parmi les Espagnols eux-

(1) Hermann Conring, *Opera* (Brunswick, 1730), tome IV ; *Examen rerum publicarum potiorum totius orbis*, chapitre I (*De Republica Hispanica*) : Introduction par Ernest Nys, au *De Indis et de Jure Belli*, *Relectiones* faisant partie des *Relectiones Theologicae*, XII, par Francisco de Vitoria (Washington, 1917), p. 51.

mêmes, sont spécialement habiles en loi divine et en loi humaine ». A cet égard, il n'y a aucune mention des publicistes espagnols auxquels il songeait, car son appel était d'un caractère général. Dans le texte du *Tractatus*, qui est technique, il a naturellement, et même nécessairement, fait allusion à eux. Dans le premier chapitre, et dès les premiers mots, il disait : « je baserai mes arguments (le droit des Hollandais de faire du commerce dans les Indes Orientales) sur l'axiome suivant, le plus spécifique et le plus irréfutable du Droit des Gens, appelé règle primordiale ou premier principe, dont l'esprit est évident par lui-même et intangible ». Quel était cet axiome intangible, cette règle primordiale ou premier principe ? C'est que « toute nation est libre de voyager vers une autre nation, et de faire du commerce avec elle ».

Dans la dernière partie du premier chapitre, il mentionne l'auteur de « l'axiome intangible ». C'est Vitoria, dont Grotius donne la *Relectio De Indis* comme référence, en note, et qui, d'après le propre langage de Grotius dans le texte, « considéra que les Espagnols auraient pu produire des raisons légitimes pour faire la guerre contre les Aztèques et les Indiens en Amérique... si ceux-ci les avaient empêchés réellement de voyager et de séjourner parmi ces peuples, et leur avaient refusé le droit de partager ces choses qui, de par le droit des gens, sont communes à tous, et enfin s'ils leur avaient interdit de faire du commerce ».

Plus loin, dans le *Mare Liberum*, Grotius parle d'un deuxième Espagnol qui appliqua l'axiome et créa le cas que lui-même s'efforçait d'établir : « Cette question entière a cependant été traitée de la manière la plus complète par Vazquez, cette gloire de l'Espagne », qui soutenait que « les endroits publics et communs à tous,



de par le droit des gens, ne peuvent devenir des objets de prescription », et que les coutumes contraires « ne peuvent être justifiées par le passage d'aucune loi, ne peuvent être établies par le consentement, la protection, ou la pratique même de plusieurs nations » (1).

Voilà pour Grotius. Passons à ses compatriotes.

Dans l'été de 1925, le professeur Van der Vlugt, ancien doyen de la Faculté de Droit de l'Université de Leyde, celle même de Grotius, donna une série de six conférences à l'Académie de Droit International de La Haye, en commémoration du trois centième anniversaire de la publication du « Traité sur les Lois de la Guerre et de la Paix ». Il pouvait apprécier la dette de Grotius envers les membres de l'école espagnole de droit international, grâce à la découverte, en 1864, du « Commentaire du Droit de Prise » par Grotius, qui fut publié pour la première fois quatre ans plus tard.

Le professeur Van der Vlugt, — homme d'étude jusqu'au bout des ongles, — connaissait bien le Commentaire, qui semble avoir été quelque peu inconnu des publicistes, attendu que le professeur Basdevant m'a informé que lorsqu'il écrivait son essai sur Grotius, compris dans les « Fondateurs du Droit International », par M. Pillet, l'exemplaire dont il se servait à la Faculté de Droit de l'Université de Paris n'avait pas les pages coupées. Le résultat de l'étude du Commentaire par le professeur Van der Vlugt, et les rapports résultants de Grotius à Vitoria et son école, conduisirent ce distingué publiciste hollandais,

---

(1) « The Freedom of the Seas or the Right which belongs to the Dutch to take part in the East Indian Trade ». Dissertation par Hugo Grotius. Traduite avec révision du texte latin de 1633 par Ralph Deman Magoffin (1916), pp. 52-53.



dont la spécialité est, disons-le encore une fois, la philosophie du droit, à remarquer que le Commentaire de Grotius était une publication inspirée ; une moitié basée sur Vitoria, et l'autre, sur Vazquez.

Et, maintenant, ajoutons que le professeur Fruin — autre compatriote de Grotius, et pendant de longues années professeur d'Histoire Nationale à l'Université de Leide, la propre université de Grotius, et spécialiste en Histoire des Pays-Bas pour la période même de la carrière de Grotius, — risque l'opinion, après avoir lu le Commentaire et l'avoir comparé avec le Traité, que celui-ci était le brouillon de celui-là, et que le Commentaire, et non pas le Traité, qui est le chef-d'œuvre de Grotius. En ceci, le professeur Fruin n'est pas seul de son opinion. Un Anglais de notre temps, W. S. M. Knight, qui a fait, croit-on de nos jours, l'étude la plus attentive de Grotius et de ses relations avec ses prédécesseurs espagnols, croit pouvoir dire que le Traité ne fait que reproduire sous une forme plus ample les vues de l'école espagnole, et que si Grotius doit être considéré comme le fondateur du droit international, c'est à cause de son *Mare Liberum*, lequel, selon le professeur Van der Vlugt, et en fait, n'est pas un travail original, mais un exposé inspiré par les grands publicistes espagnols de l'âge d'or.

C'est une analyse plutôt qu'une critique de Grotius, qui ne s'est jamais vanté d'avoir fondé le Droit International. Il déclare avec dignité et avec exactitude que son Traité « était le premier travail étendu sur le sujet ». Il était, et il demeure, le plus grand, quoiqu'il fût composé d'idées empruntées à d'autres.

L'idée de l'originalité nous obsède à un tel point que

rien de ce qui n'est pas original ne nous semble bon. Il y a de nouvelles choses qui sont bonnes, et il y en a de bonnes qui sont vieilles. Le temps a éprouvé les choses anciennes, et les a trouvées être bonnes. Le temps éprouvera ce qu'on proclame original, et il peut, ou non, le trouver digne de demeurer. La postérité possède cette perspective que les contemporains n'ont pas, et en conséquence ses jugements, portant sur une longue période de temps, diffèrent souvent de ceux du présent, qui ont tendance à subir l'attrait de la nouveauté.

Quelle est, alors, la véritable relation entre Grotius et l'école moderne de droit international ?... Il n'en est pas le fondateur, mais c'est par lui et par son *Traité* qu'il est devenu la pratique des nations. Il y a des gens qui soutiennent que ce ne fut pas Colomb qui découvrit l'Amérique. Si l'on doit accepter cette théorie, on doit cependant admettre que le Nouveau Monde monta à l'horizon de l'Ancien en raison du voyage célèbre de Colomb. Grotius possédait un talent rare, vraiment un génie, pour exposer les vues des autres, et la meilleure preuve en est, peut-être, son *Traité* « *Des Lois de la Guerre et de la Paix* ». S'il n'a pas créé (et c'est le cas) les doctrines qui forment son *Traité*, mais s'il les a prises, comme on peut le démontrer, chez les publicistes espagnols, c'est néanmoins la manière dont elles ont été exposées par lui, et non pas par eux, qui a assuré la diffusion de ces doctrines. Grotius était, et est encore, et sera toujours considéré comme le membre le plus fameux de l'école espagnole, et son *Traité*, tout en n'étant pas le début absolument initial, doit être, et restera, le point de départ pour tous les publicistes de l'avenir, qui, mécontents de l'école positive de droit international, dans laquelle chaque Etat s'érige en source de



droit et en juge de morale, préféreront considérer la communauté internationale comme la source de droit international, et la conscience juridique de l'humanité comme le modèle d'après lequel ses principes doivent être éprouvés. La vérité est que le grand Hollandais a été un membre de l'école, et non pas son fondateur, qu'il a été le protagoniste d'un système de droit international, non pas son créateur.

Les doctrines de l'Eglise de Rome sont si universelles que tous ceux qui les suivent, quoiqu'ils puissent être de nationalités diverses, sentent entre eux un lien inconnu à ceux qui professent le Protestantisme. Elles sont vraiment si ancrées dans l'âme de ceux qui ont été élevés dans l'Eglise que, même lorsqu'ils ont cessé d'en faire partie, ils ne peuvent s'affranchir d'un sentiment de fraternité. En conséquence, nous pouvons nous attendre, et nous ne sommes pas désillusionnés, que le droit des gens, né et développé dans le sein de l'Eglise, considère les droits et les devoirs des nations comme du même genre que les droits et les devoirs des individus formant les nations, et, comme tels, comme des questions de conscience et de moralité.

Ce n'est pas seulement parce que Grotius a pris ses inspirations chez les Espagnols, qu'il est membre de l'école espagnole. Il y a une autre raison, plus importante, qui par elle-même est concluante : sa méthode était celle de l'école, et la méthode de l'école était celle des casuistes catholiques qui, pour instruire les fidèles de leurs devoirs aussi bien que de leurs privilèges, jugèrent nécessaire de définir le modèle de bien qui devait prévaloir en l'un et l'autre cas ; dans le forum de la conscience il importait peu que la règle du bien fût appliquée par un serf attaché à la glèbe, ou par un prince du sang ; il n'y avait qu'un



modèle, *le droit*, et il n'y avait qu'un mal : *la violation du droit* ; et quiconque le violait était coupable, et à un égal degré.

En droit international, comme en droit interne, nous entendons beaucoup parler des droits des nations et des individus, mais moins de leurs devoirs ; tandis que, dans le forum de la conscience, nous entendons beaucoup parler de leurs devoirs, et moins, peut-être, de leurs droits. Une loi internationale, qui a grandi dans le sein de la chrétienté, est un système de devoirs et de droits.

Nous traitons ici une matière de telle importance que je crois juste de laisser un compatriote de Grotius l'énoncer :

« On a souvent fait la remarque », observe le professeur Van der Vlugt, « que l'œuvre de Grotius présente le caractère d'une contribution à la morale autant que d'une discussion sur la jurisprudence ». « L'écrivain hollandais », continue-t-il, « examine au point de vue du juste beaucoup plus la conduite de l'homme que celle de l'Etat ». En d'autres termes, Grotius adopte l'idéal du casuiste, et le traité qu'il produit se présente assez comme un gros manuel de confesseur. Une autre citation du professeur Van der Vlugt mettra le point en pleine lumière : « Toute la littérature traitant des droits et des devoirs en matière internationale, en tant qu'elle a exercé sur les contemporains (de St-Thomas d'Aquin) et les générations suivantes une profonde influence, a été inspirée par les manuels à l'usage du confessionnal ». Ceci est l'exposé général de la thèse que le professeur Van der Vlugt illustre par une série d'exemples : « Manuel de confesseur la partie traitant de la morale dans la « Somme » de Thomas d'Aquin ; manuels d'un caractère analogue les travaux des « Som-

mistes » qui depuis le « docteur angélique » se sont succédé en l'imitant ; manuels de même tendance les « Relectiones » de Vitoria et leurs copies plus ou moins originales dont Grotius, tout jeune qu'il fût, avait déjà quelque connaissance. »

Sans nous arrêter à loisir sur la question — ce qui serait peu à propos à la fin d'un discours déjà trop long — le « Commentaire sur le Droit de Prise », écrit par Grotius en 1604-1605, était, par son but, dans sa méthode et dans sa forme, un manuel de confesseur, adressé à ses compatriotes protestants, possesseurs d'actions de la Compagnie des Indes Orientales, qui hésitaient à accepter leur part de l'argent de prise, de peur d'agir contrairement à leur conscience. Pour notre dessein, le professeur Van der Vlucht condense la question entière en une simple phrase, en reconnaissant son grand compatriote comme un grand casuiste chrétien, et, comme tel, membre de l'école de droit international : « Ainsi naquit le plaidoyer « De Iure Praedae », livre qu'on peut, sans ombre de paradoxe, qualifier d'avis émis par un confesseur laïque sur un cas de conscience qui divisait ses coreligionnaires protestants » (1).

J'ai déjà mentionné le fait que le professeur Fruin connaissait les écrits de l'école espagnole dans le siècle où naquit Grotius. Son témoignage, quant aux sources à la disposition de Grotius et à l'usage qu'il en fit est doublement précieux, venant d'un compatriote et d'un spécialiste dans la littérature des publicistes espagnols. Il faut ajouter que lorsque le « Commentaire sur le Droit de Prise » fut trouvé et acheté pour son Université, le professeur Fruin

(1) Académie de Droit International. Recueil des Cours, 1925 (1926), tome II, p. 419.



fut prié de l'examiner, et de déterminer s'il devait être publié. Il le lut avec le plus grand soin, et écrivit un essai sur le sujet, dans lequel il exposait l'origine du « Commentaire », analysait son contenu, et le déclarait non seulement digne de publication, mais en fait le premier projet du Traité que Grotius publia environ vingt ans après.

Dans le cours de son essai, le professeur Fruin faisait observer que la seule chose revendiquée par Grotius dans son Commentaire était qu'il traitait le droit de prise d'une façon plus complète que toute autre qu'on pourrait trouver ailleurs, et il repoussait la prétention élevée en faveur de Grotius d'être le fondateur du droit international, disant qu'il avait construit avec les matériaux des autres, et que la grande source à laquelle il avait puisé était Vitoria, reconnaissant vraiment sa dette envers l'Espagnol, mais, pour citer le commentaire du professeur Fruin, « avec moins de reconnaissance que je ne l'aurais supposé » (1).

La loi naturelle, Grotius, selon le professeur Fruin, l'a trouvée chez les auteurs espagnols, et, quant au droit des gens, il l'a emprunté aux mêmes autorités. Donc, la conclusion du critique sans parti pris, est, et doit être, celle que le grand Hollandais énonça les vues des Espagnols sous une forme systématique, et ce faisant qu'il donna au droit international son texte classique et son point de départ.

Jusqu'à présent je n'ai pas invoqué une seule autorité espagnole à l'appui de la thèse que je me suis permis de porter à votre connaissance. Mais je profite de la présence parmi nous d'un membre espagnol des plus compétents, M. Joaquim Fernandez Prida, ancien Ministre de la Jus-

---

(1) An Unpublished Work of Hugo Grotius, traduit d'un essai en Hollandais par feu le professeur Fruin, professeur d'histoire Nationale à l'Université de Leyde, Bibliotheca Visseriana, tome IV (1925) ; p. 61.



tice, de la Marine et d'Etat, et actuellement professeur de l'histoire du droit international dans l'Université Centrale de Madrid. Tout récemment, le 2 mars même, il fit une conférence dont il a eu l'obligeance de me fournir un exemplaire pendant la session de l'Institut, sur l'influence des publicistes espagnols quant à la fondation du droit international public.

Dans la petite brochure que voici, M. Prida examine la « *noción* » du droit international, le « *plan* » et le « *contenu* » du Traité de Grotius de 1625. La « *noción* » veut dire chez notre collègue la définition du droit international. M. Prida considère en premier lieu le droit fécial des Romains, qui traitait du « *droit des négociations et de la diplomatie* », à savoir : la déclaration de guerre, la confection des traités, la réception et l'envoi des ambassadeurs, la réparation des actes délictueux, soit de la part des Romains, soit des peuples étrangers. Cette énumération fait penser au droit international moderne. Les féciaux disparurent au cours des siècles. Cependant, le droit dont ils furent les gardiens se cacha dans le « *droit des gens* », qui couvrait non seulement le droit des gens dans le sens strict et technique du mot, mais aussi ce que nous appelons de nos jours le droit international privé. Mais malgré la confusion à laquelle se prêtait la nouvelle terminologie, les deux systèmes de droit existaient, et des savants les ont fait distinguer par une énumération pour faire disparaître le double sens. Par exemple, Saint Isidore de Séville, l'Espagnol le plus éminent à l'époque des Visigoths, classa de la manière suivante le contenu du droit international fécial et moderne : l'occupation des territoires, l'édification des villes et leur défense, la guerre, la capture et l'esclavage qui en étaient les conséquences funestes ; le *postliminium* ;

les alliances ; la paix et les trêves ; l'inviolabilité des agents diplomatiques, et même le mariage avec les étrangers, qui appartient au conflit des lois plutôt qu'au droit international public.

Ce fut François de Vitoria qui trouva la formule *jus inter gentes* pour séparer les deux droits et, en ce faisant, érigea le droit international public dans un système séparé indépendant. C'est Vazquez, d'après Grotius « la gloire de l'Espagne », qui au *jus inter gentes* ajouta *et inter principes*. Voilà dans son origine historique la fameuse définition que nous trouvons chez Grotius d'un droit qui existe entre peuples distincts ou leurs chefs d'Etat respectifs et qui dérive de la nature, du droit divin, des coutumes et des traités.

Voilà pour la conception grotienne du droit des gens.

En ce qui concerne le plan, l'influence espagnole est de toute évidence sur le grand Hollandais : la justice de la guerre, les causes et la manière de la conduire, forment précisément la triple division qu'on trouve dans la petite mais précieuse *Relectio de jure belli* de Vitoria. Notre savant collègue M. Prida se contente de deux exemples du contenu du Traité, mais des plus importants : la conception de la société internationale qui est de Vitoria et de Suarez, et de la liberté des mers et ses multiples implications, qui sont de Vitoria et de Vazquez. C'est une démonstration de fait et concluante de ce que notre Grotius est espagnol quant à la conception du droit international, le plan de son traité et la philosophie qui lui donne le sens d'unité et la forme systématique.

Donc, M. Prida n'hésite pas à déclarer que Grotius a tant fait passer Vitoria dans le Traité *De Jure Belli ac Pacis* que, si les deux *Relectiones* de l'Espagnol eussent



été perdues, on aurait pu reconstituer leurs idées fondamentales par les références qui se trouvent chez notre Hollandais.

Mais pourquoi continuer ? Il est de toute évidence que Grotius faisait une œuvre de vulgarisation, d'une importance capitale, d'un système de droit international qu'il n'a pas fondé.

Permettez-moi donc de renfermer toute la question en un seul paragraphe.

A cause de la découverte de l'Amérique nous avons Vitoria, et à cause de Vitoria nous avons le droit des gens moderne, auquel Suarez a fourni la philosophie nécessaire pour son existence comme branche de la philosophie aussi bien que comme branche du droit. Et à cause de l'école espagnole nous avons Hugo Grotius et son exposition classique de ses principes. Le résultat de ces déductions peut, je crois (et je parle à la première personne parce que je n'ai pas la présomption de parler pour les autres) être énoncé d'une manière plus figurée en disant que de la carrière espagnole, fouillée par Vitoria, sortirent les matériaux destinés au temple de la justice, avec la philosophie de Suarez pour mortier afin de tenir les pierres en place. L'architecte de l'édifice classique fut Grotius, ou bien, sous une forme plus littéraire : le droit international dérive de la conscience humaine, dans un milieu latin, catholique et espagnol.

Si l'on me demandait les quatre noms, dont chacun est un acte, aussi bien qu'il est un nom, dont les influences réunies ont créé le droit des gens moderne, je ne voterais pas en secret, mais je dirais en public, et bien haut : Colomb, Vitoria, Suarez, et Grotius.





III

L'individu, l'État  
et la Communauté Internationale

*Discours présidentiel d'ouverture  
de la Vingt-quatrième Session de la Société Américaine  
de Droit International*

23 Avril 1930

Washington D. C.





« La terre est un grain de sable, mais les intérêts spirituels de l'homme peuvent se mesurer avec les Cieux ».

S'il n'y avait qu'un seul homme sur la terre, il pourrait se dire, selon le style familier de Cowper, le « souverain » de tout ce qu'il peut embrasser du regard ; de même si nous pouvions imaginer un monde qui ne comprendrait qu'un seul Etat, ce dernier serait également et pour la même raison souverain, comme l'homme de Cowper. Mais de même que l'expérience pour des êtres humains vivant en Société exige un ajustement des buts et des besoins des individus, l'accomplissement de devoirs et la jouissance de droits dans les limites de ce qu'on peut appeler les règles de la raison et de la justice, ainsi l'existence de l'Etat dans la Société internationale exige ce que nous pourrions appeler pour les besoins de la cause une sorte de *modus vivendi*.

Les principes de justice régissant les Etats séparés sont semblables, sinon identiques à ceux des individus de chacun des groupes dont la communauté internationale est formée parce que composée des groupes d'individus dont les Etats divers sont faits. La communauté qui en résulte est dès lors synonyme d'humanité et se développe parallèlement à elle

La thèse que nous soutenons dans cet article et que nous nous efforcerons d'établir est que l'individu est sans contestation possible l'unité première d'une communauté internationale ; que l'Etat n'est qu'un élément secondaire

et intermédiaire ; que la communauté internationale elle-même est l'unité suprême synonyme d'humanité et lui est identique ; que la communauté est pour la même raison la somme totale des Etats composant la communauté ; que la communauté internationale représente sous ses deux aspects l'humanité dans ses relations avec les individus, et l'union des Etats dans ses relations avec les Etats ; et que dès lors, la communauté internationale, qu'elle soit organisée ou non, possède à un seul et même instant le droit d'imposer sa volonté de la même manière aux individus et à l'Etat.

Les arguments juridiques ou autres que je ferai valoir pour soutenir cette thèse des plus simples sont que les lois des individus à l'intérieur des groupes nationaux ou Etats sont fondées sur « la raison et la justice » ; que les règles de conduite régissant les relations individuelles entre citoyens ou sujets d'un Etat civilisé sont également applicables entre nations éclairées ; qu'il existe bien une communauté internationale, que sa loi est la loi des individus composant l'Etat et la communauté ; que la morale internationale est une partie essentielle du droit international et devrait présider aux relations internationales ; et qu'il existe bien heureusement une opinion publique du monde à laquelle les individus, les nations et la communauté internationale répondent. Pour chacune de ces propositions j'invoquerai l'autorité des Etats-Unis.

Pendant la discussion de l'affaire de la pêche de l'Atlantique du Nord soumise en 1910 à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye par la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, l'avocat général de la première exprima le regret au cours de sa plaidoirie de ne pouvoir citer un pays déterminé comme exemple frappant d'une violation



de droit international. Il n'y en a pas, disait-il, et j'ajoute, il n'y a pas encore, car chaque nation semble, pour se servir d'une expression courante, être taillée sur le même modèle.

Si j'essayais de donner une liste, même fragmentaire, des événements internationaux où les Etats du monde ont violé le droit des nations, l'auditeur s'endormirait bien avant que nous ayons atteint la Déclaration d'Indépendance et certainement même avant la découverte de l'Amérique. Aussi je vous citerai seulement quatre exemples typiques où le brave peuple des Etats-Unis se trouve mêlé, estimant que la critique, comme la charité, doit commencer par soi-même.

\*  
\*\*

L'objection formulée contre l'ancienne conception est que, l'Etat étant une conception artificielle, l'unité est une amitié artificielle et qu'une communauté internationale faite d'unités artificielles est elle-même une conception artificielle. Aucune mention n'est faite des individus appelés en général « la population » de chacun et de tous les Etats, ni aucune allusion aux individus compris dans la communauté internationale qui est, comme beaucoup de nous aimeraient à penser et comme je me suis permis de le dire, synonyme d'humanité et liée à son développement. C'est, si l'on peut dire, une écorce sans fruit. L'objet de ce discours est, pourrait-on dire, de briser l'enveloppe pour que le cœur apparaisse. S'il devait apparaître en effet, dans les questions internationales, que la population n'existe pas pour l'Etat, mais l'Etat pour les individus, de même que l'écorce existe pour le fruit, nous perpétuerions, en nous accrochant au passé, un droit international qui ne peut être qu'artificiel d'autant plus que ses



sujets sont artificiels au lieu de créer un système juridique basé sur ce que les individus ne sont pas davantage faits pour le droit international qu'ils ne sont faits pour le droit interne.

Le droit est édicté par des êtres humains, est fait pour eux et ses changements suivent leurs besoins. L'être humain existe ; il n'est pas une fiction ; c'est une entité naturelle. Si les êtres humains s'unissent pour des fins sociales le droit qu'ils établissent sera subordonné à ces fins. Ce sera la règle de droit de l'association et elle changera selon les besoins de ses membres. Si nous appelons cette association un Etat, la règle de droit ne changera pas avec le nom. Ce sera la règle de droit de l'association élaborée par ses membres pour leurs fins et quel que soit le nombre de groupes qu'elle comprendra, ce sera toujours la règle de droit de chaque groupe ; s'ils entrent en contact et ont des relations, il se produira un conflit entre les lois de chaque groupe à moins que ces derniers admettent d'appliquer l'esprit des lois de chacun ; — si nous considérons la communauté internationale comme faite de groupes d'individus, le droit de la communauté sera par essence le droit commun aux groupes des individus qui forment lesdits groupes.

Les observations que je vais présenter sont basées sur la théorie, — que je crois être une vérité, — à savoir que l'individu est le sujet de droit et que le droit de la communauté internationale n'est que le droit généralisé, résumé de l'individu.

Pour être précis : le droit international devrait être le droit général des groupes chrétiens qui ont composé la communauté internationale, au cours de la période de sa formation et de son développement, sous le contrôle des principes moraux qui étaient communs à ces communautés.

Je sais bien que la famille des nations, — pour se servir d'une expression consacrée par le temps, — comprend de nos jours d'autres membres que des chrétiens ; mais le droit international, dans sa formation et son développement, est celui des communautés chrétiennes. Il s'est étendu au delà des confins de la chrétienté et il a été accepté par les populations de ces contrées éloignées en sorte qu'on peut affirmer que le droit international est encore dans son essence et dans sa vérité même le droit d'une communauté chrétienne.

★★

Je n'ai pas pour objet actuellement de m'efforcer de montrer comment les êtres humains à l'intérieur d'un territoire déterminé ou de frontières géographiques se sont organisés en société. Les procédés ont été certainement nombreux et variés. Nous pouvons admettre sans crainte qu'un instinct social a rassemblé les êtres humains et que le besoin de protection les a gardés ainsi, soumis à des lois établies par eux, pour garantir leurs droits d'accomplir leurs obligations et d'obtenir un certain bonheur en agissant ainsi. Nous ne savons pas, — et en vérité il se peut que nous ne sachions jamais — les différentes étapes qui se sont succédé depuis le jour brutal de l'âge de pierre, jusqu'au triomphe de l'esprit sur la nature dans les âges récents du développement humain.

Nous savons bien cependant que dans une partie du monde, — qui n'est pas malheureusement appelée le « nouveau monde », tellement il est différent d'un état de choses plus ancien, — les peuples se sont formés en Etats, faisant des lois pour préserver leurs droits et nommant des gouvernants pour exercer les pouvoirs de la



communauté que les individus ne pouvaient personnellement exercer. Les droits de la communauté sont la somme totale des droits des individus, et les gouvernants ne peuvent pas être mis en possession de droits supérieurs à ceux que les membres possèdent et que ces derniers leur transmettent.

Les habitants de chacun des treize Etats originaires qui ont créé avec conscience l'Union Américaine, s'étaient organisés eux-mêmes, au cours du XVIII<sup>e</sup> siècle, pour des fins politiques.

Ce qui arriva au Massachusetts dépeint ce qui se passa dans les autres provinces.

Les habitants d'une ancienne colonie se séparèrent de la mère patrie, et décidèrent de s'ériger, par eux-mêmes, en une communauté politique. — Ainsi firent-ils d'après leur constitution de 1780 et sous la forme suivante :

« Les populations habitant le territoire anciennement connu sous le nom de la baie de Massachusetts conviennent, par les présentes, solennellement et mutuellement, de se constituer en un corps politique ou Etat libre, souverain et indépendant qui prendra le nom de l'Union du Massachusetts ». Il n'y avait aucun doute dans leur esprit que le territoire n'était pas l'Etat. C'était seulement la région comprise à l'intérieur des limites de la Baie de Massachusetts. Ils décidèrent de leur propre volonté de se constituer en une organisation politique et de se donner le nom d'Union.

Une partie de la population, ou des habitants, se séparèrent des autres groupes d'habitants prenant comme frontière les limites de l'ancienne province de Massachusetts Bay, à l'intérieur desquelles ils établirent un gouvernement, qu'ils imaginaient convenir à leurs besoins, qui pour-



rait être changé et qui fut changé dans l'avenir au fur et à mesure que des nouveaux besoins suggéraient des dispositions autres et différentes.

Leurs lois furent faites selon leurs désirs et rappelées quand ils supposèrent qu'il était de leur intérêt d'agir ainsi. En ce qui concerne le monde extérieur, les habitants du Massachusetts étaient une entité politique séparée et distincte et en ce qui concerne l'intérieur du *Commonwealth* (union) l'habitant était l'unité.

Comme la Constitution de Massachusetts datait de 1780, avant l'adoption des articles de la Confédération du 1<sup>er</sup> mars 1781, les habitants de cette entité politique pouvaient à juste titre se considérer et s'appeler selon l'expression du droit international du jour, « un organe politique ou Etat libre, souverain et indépendant ».

Nous tenons d'une autorité respectable que les définitions sont dangereuses. Elles sont cependant nécessaires par moments. Mais ayant présent à l'esprit la sentence de Justinien qui parle de ce danger, nous n'essaierons pas de définir l'Etat

Nous irons au contraire plus au fond afin de découvrir les individus qui, une fois découverts, s'occuperont de l'Etat et surveilleront son destin.

Nous avons le privilège, aux Etats-Unis, d'avoir une Cour suprême des Etats, créée par eux et pour eux afin de régler les différends qui surgiraient entre eux.

Les Etats, leurs capacités prises ensemble, forment ce qu'on peut appeler une Communauté Américaine. Chacun des Etats est un élément de cette Communauté et les habitants des divers groupes, que nous appelons les Etats séparés, sont la population des Etats-Unis de même qu'ils

sont les citoyens de chacun des Etats américains dans lesquels ils résident.

Dès lors la Cour suprême des Etats-Unis fait appel au droit international toutes les fois qu'une question de droit des gens est en jeu, au droit étatique, quand une question s'élève à propos de la loi d'un Etat, — et au droit privé, quand les droits de l'individu sont en jeu. Par suite la Cour suprême, en examinant une question, peut être obligée de la prendre sous ses trois aspects, international, national, et privé. Ceci se produisit dans l'affaire importante de l'Etat du Texas contre White jugée par la Cour suprême des Etats-Unis en 1868.

Il y a quatre paragraphes dans l'opinion du *Chief Justice* Chase, opinion qui était celle de la Cour, s'appliquant si bien à la question que nous traitons, que je me dois de les citer en cette occasion. Les juges devaient décider si le Texas était ou non un Etat de l'Union Américaine au moment où il chercha à utiliser pour lui-même la compétence originale de la Cour. L'éminent tribunal dut, avant toutes choses, décider si le Texas avait cessé d'être un Etat de l'Union fédérale par son ordonnance de séparation. — A juste titre la Cour soutint que le Texas restait un Etat pour l'excellente raison qu'un essai de séparation resté sans résultat n'affectait pas les relations juridiques existant entre l'Etat et l'Union et les Etats formant l'Union des Etats. Il est inévitable dès lors que la Cour considère l'Etat sous les aspects les plus divers où ce terme est employé.

La phrase du début du premier des quatre paragraphes sur lesquels j'appelle votre attention est d'une importance particulière car il traite, pour se servir de l'expression du *Chief Justice*, — « de la notion exacte d'un Etat



séparé d'une union ou d'une confédération d'États », c'est-à-dire de l'État ou nation en droit international. Comme la plupart des personnes qui considèrent la question, le *Chief Justice* fut frappé par les sens différents et contradictoires dans lesquels ce mot est couramment employé. « La pauvreté du langage, dit-il, force souvent à employer des termes avec des significations différentes » et il eut le courage d'avancer « qu'il y avait peu d'exemple plus significatif de cette confusion que l'usage du mot que nous étudions actuellement ». Aussi est-il d'avis « qu'il ne servirait de rien d'essayer d'établir une énumération de tous les divers sens où il est employé ». Apparemment il ne désirait pas augmenter la confusion en exprimant ses vues personnelles et, heureusement pour nous, il estima préférable, pour trouver « l'exacte notion de l'État » de passer en revue « les divers sens dans lesquels le mot « État » est employé ».

En premier lieu, — pour se servir de ses propres expressions, — « ce mot évoque parfois un peuple ou une communauté d'individus unis plus ou moins étroitement par des liens politiques, habitant temporairement ou d'une façon permanente le même pays ». En deuxième lieu, « souvent il indique seulement le pays ou la région territoriale habitée par cette communauté ». En troisième lieu, « assez souvent il s'applique au gouvernement qui préside aux destinées d'un peuple », enfin, de temps à autre, c'est tout à la fois la population, le territoire et le gouvernement.

Il est important de reproduire les termes du distingué *Chief Justice*, d'autant plus qu'il montre à quel point il examina sérieusement la question et classa les États selon une méthode rationnelle et réfléchie, ayant en vue par



cette classification de découvrir la notion première qui était, dans son opinion, et qui est encore, « celle d'une population ou d'une communauté ». Sans individus il n'y aurait pas d'Etat ; avec eux il peut y en avoir « quel que soit le territoire qu'ils habitent, temporairement ou non, sous un gouvernement régulier ou liés les uns aux autres par des relations encore plus vagues ou moins précises » ; et les individus se trouvant dans l'une ou l'autre de ces situations formeraient « l'Etat », non seulement d'après son opinion mais aussi d'après celle de la Cour au nom de qui il rendait l'arrêt.

Le *Chief Justice* Chase connaissait bien l'importance de cette question. Il parla avec autorité non seulement comme *Chief Justice* mais aussi comme représentant la majorité de ses collègues, et il désirait vivement que la décision qu'il allait rendre fût en harmonie avec la jurisprudence de la Cour qu'il avait l'honneur de présider et de représenter. Aussi, pour soutenir son point de vue, il fit appel à l'opinion d'un juge éminent, et il aurait pu s'adjoindre un des plus éminents qui aient jamais honoré la magistrature américaine. La notion de « l'Etat » avait souvent été discutée devant la Cour et l'autorité du premier arrêt sur cette question avait été aussi invariable qu'indiscutée.

« Nous ne savons pas, affirme le *Chief Justice* Chase, que les décisions qui suivirent aient tenu un autre langage ».

Le Juge, auquel il se rapporta, était M. le Juge Iredell et l'arrêt celui de Penhallow contre les Administrateurs de Doane, rendu en 1795 (3<sup>e</sup> volume des Recueils de Dallas).

Il paraît qu'on essaya de faire une distinction entre « un Etat » et « la population de l'Etat ». Le passage, que le distingué *Chief Justice* avait dans l'esprit, avait trait à

la distinction, à propos de laquelle M. le Juge Iredell avait dit qu' « il n'était pas capable de comprendre ». Il n'est pas seul dans cette incapacité à distinguer entre un Etat et la population d'un Etat, et on peut croire que, dans un avenir peu lointain, le distingué juge représentera l'opinion avisée de la grande majorité des gens qui réfléchissent.

En raison de ce que l'autorité de l'opinion en question est considérée comme déterminante dans l'affaire que nous traitons, il est désirable que la position de M. le Juge Iredell en tant que juge soit précisée.

Il est seul parmi les premiers juges — et on peut affirmer, avec tout le respect dû à ses contemporains et aux membres de la Cour suprême qui suivirent, qu'il est encore seul, ayant toutefois à son crédit un amendement (le 11<sup>e</sup>) à la Constitution des Etats-Unis qui fait sienne en termes clairs et précis, sans malentendus possible, l'opinion dissidente qu'il exprima dans l'affaire Chisholm contre la Georgie.

Voyons maintenant l'opinion du distingué juge, et comme il est préférable de commencer par le début, nous allons examiner la distinction qu'il reconnaissait ne pouvoir comprendre, la faisant suivre par la phrase qui est nécessaire à notre travail.

« Par Etat formant une république (l'envisageant comme une personne morale) je n'ai pas en vue le pouvoir législatif de l'Etat, son pouvoir exécutif ou le judiciaire, mais tous les citoyens qui composent cet Etat, et sont, si je puis m'exprimer ainsi, ses parties intégrantes, tous ensemble formant un corps politique ».



Plus loin, après avoir parlé de différentes formes du gouvernement, il continue avec cette déclaration que « dans une république », — et aujourd'hui les monarchies seraient considérées comme des républiques car la source du pouvoir se trouve entre les mains du peuple, — « tous les citoyens comme tels sont égaux, et aucun citoyen ne peut exercer une autorité quelconque sur un autre si ce n'est en vertu d'un pouvoir donné constitutionnellement par toute la communauté, et l'exercice de cette autorité est en effet un acte de la communauté entière qui forme cette entité politique ».

Comme à ce moment la Cour suprême des Etats-Unis tenait ses assises à Philadelphie, il était naturel qu'il illustrât sa thèse en invoquant l'exemple de l'Union dont cette ville était alors et est encore la ville principale.

« Ainsi A, B, C et D, citoyens de Pensylvanie, et comme tels, avec tous les citoyens de Pensylvanie, se partagent la souveraineté de l'Etat ».

Il ne peut y avoir aucun doute quant au sens, pratiquant les mathématiques où la certitude est possible. « Supposez, disait-il, qu'un Etat comprenne exactement 100.000 citoyens, et qu'il leur soit possible de s'assembler tous ensemble à un moment et à un endroit déterminé, et qu'il n'y ait que 99.999 qui le fassent ». Quelle serait la situation, d'après le Juge Iredell ? « L'Etat en fait ne serait pas rassemblé. Pourquoi ? Parce que l'Etat, en fait, est composé de tous les citoyens, et non d'une partie d'entre eux, aussi importante qu'elle soit, si l'un d'eux manque ; de même que quatre-vingt-dix-neuf livres n'est



pas cent, parce qu'il manque une livre pour parfaire la somme ».

Admettons que l'opinion du distingué juge soit correcte. Comment les affaires publiques seront-elles dirigées si tous ne peuvent pas être assemblés à un moment et à un endroit déterminés ? « Mais comme une telle exactitude dans les affaires humaines ne peut exister... si l'unanimité absolue était exigée de toute société ; comme le rassemblement d'un si grand nombre, même s'il était praticable... ne pourrait produire aucun résultat appréciable — parce qu'il ne pourrait y avoir aucune discussion générale, aucune consultation de la totalité, — ni d'importance — car on ne peut prendre en considération qu'une décision fondée sur la raison et la réflexion, et sur un examen attentif de toutes les circonstances » ; dès lors « l'humanité a adopté depuis longtemps » nous informe-t-il, « le principe que la majorité lierait la totalité ». Mais il a soin d'ajouter que « lorsqu'elle agit ainsi elle décide pour la totalité et non pour elle-même seulement ». Bien que nous nous occupions des êtres humains comme sujets de droit ou du groupe ou de l'Etat, et de la Communauté internationale, nous ne devons pas oublier que nous envisageons toujours, inconsciemment le plus souvent, en raison de certaines idées traditionnelles, l'individu comme un membre de la Communauté internationale ; et par suite l'action des individus, pris dans leur ensemble, est l'action de la Communauté. Nous avons ainsi, dans le groupe ou dans l'Etat, l'être humain agissant individuellement dans ses affaires privées, et dans les affaires publiques sa capacité individuelle ne fait qu'un avec celle de la Communauté. De là le fait que l'être humain, agissant comme un individu, pense néanmoins comme la Communauté. Par conséquent l'individu

agit, en cette qualité, à l'intérieur du groupe ou de l'Etat, bien que dans les affaires extérieures ce n'est pas lui, mais la Communauté, dans laquelle il se fond, qui agit.

Ces idées et ces théories ne sont pas de notre temps. Elles appartiennent au passé et appartiendront à l'avenir, comme elles appartiennent au présent. Le plus qualifié des chercheurs ne nous a-t-il pas appris que la théorie, à savoir que le pouvoir politique est celui de la Communauté entière, est liée à toute la construction de la société moyenageuse ; que « ce principe se déduit implicitement de deux grands faits pratiques de la société du Moyen-Age, à savoir : premièrement, le droit est celui de la Communauté ; deuxièmement, les organes administratifs de la Communauté, si nous pouvons nous servir d'une expression de notre temps, tirent leur pouvoir du consentement de la Communauté » (1).

C'est précisément en raison de la grande justesse des théories d'Iredell sur le groupe, l'Etat ou la Communauté, théories qui prennent leur point d'appui dans le passé, qui sont en accord avec le présent et qui apparaissent comme une révélation de l'avenir, que le *Chief Justice* Chase et ses collègues du Tribunal invoquaient l'autorité du jugement Penhallow contre les administrateurs de Doane.

Laissez-moi citer à nouveau la déclaration du distingué juge, dont le raisonnement commence ainsi : « La souveraineté réside dans la grande masse du peuple... non en tant qu'individus distincts, mais dans leurs pouvoirs politiques, et lorsqu'une partie d'entre eux agit, c'est au nom de tous et non en leur nom propre ».

---

(1) Alexandre J. Carlyle, « *Les Sources de la théorie politique moyenageuse et ses relations avec la politique du Moyen Age*, *American Historical Review*, 1913, vol. XIX, p. 6.



Je vous demanderai d'écouter maintenant la conclusion que le Juge Iredell tire de ses prémisses :

« Quand l'organe législatif d'un Etat passe une loi à la majorité qui lie la totalité, c'est un acte de l'assemblée entière et non de la majorité. Ainsi, quand le tribunal rend un jugement à la majorité, c'est, légalement, le jugement du tribunal tout entier. Ainsi, j'admets, lorsqu'une loi est passée dans un Etat conformément à la constitution, que c'est une loi de l'Etat tout entier agissant en vertu de son pouvoir législatif. De même les actes exécutifs ou judiciaires autorisés par la constitution sont des actes de l'Etat tout entier, en vertu de son pouvoir exécutif ou judiciaire et non des actes personnels des individus formant ces branches de gouvernement ».

Jusqu'ici M. le Juge Iredell a parlé des individus qui composent le groupe ou l'Etat.

Dans l'autre partie de son opinion, il envisage l'union de groupes ou d'Etats composant la Communauté américaine, s'exprimant en des termes qui peuvent s'appliquer à la Communauté internationale dont les Etats-Unis sont une partie intégrante.

D'abord de l'Etat :

« Les mêmes principes s'appliquent aux actes législatifs, exécutifs ou judiciaires des Etats-Unis, qui sont des actes du peuple des Etats-Unis, selon ses capacités respectives comme s'ils émanaient de la population d'un Etat unique »



Si le distingué juge s'était contenté de cette déclaration qui nous semble être pour nous, Américains, sans réponse, — elle serait intéressante mais elle ne saurait être invoquée seule. Ce ne serait qu'un chaînon d'un raisonnement en chaîne. « Ces principes, continue-t-il, sont familiers en ce qui concerne l'exercice du pouvoir constitutionnel dans les traités ».

Nous sommes ainsi renvoyés de l'Etat aux Etats, ou du domaine national au domaine international où le droit interne fait désormais place aux accords entre Etats, qui néanmoins ont force de loi, — liant les populations respectives, car le pouvoir de les négocier émane des populations des Etats contractants.

« Ceux-ci sont considérés, dit le Juge Iredell, comme les traités entre deux nations et non entre individus seulement, dont l'autorité fut employée à leur formation ». C'est en effet vrai, mais pourquoi est-ce ainsi ? Parce que dans l'opinion du distingué juge, dans l'affaire qui nous intéresse, population et Etats se développent parallèlement, et la population de la Communauté internationale est à la même mesure que l'humanité « Il n'y a pas un seul principe », termine-t-il, « que je puisse imaginer donner un tel effet aux traités, qui agisse semblablement sur tout autre acte gouvernemental légitime, tous les pouvoirs ayant la même origine, étant également conservés et tous faisant naître, quand ils sont légalement exercés, une obligation égale pour ceux dont le pouvoir découle. »

L'individu est en vérité la Communauté internationale.

Dans tout ceci il n'est point question de géographie, ni de territoire, ni de frontières, — simplement d'habitants qui ne peuvent se rassembler en raison de leur nombre, et prennent des décisions, comme ils ont le droit de le faire,

sur toutes les questions les intéressant. En raison de ceci et seulement pour cela, la règle de la majorité a été adoptée pour une raison pratique. Elle a été adoptée par la population, — mais ne lui a pas été imposée. Le consentement du plus grand nombre doit être considéré comme la volonté de tous.

Nous voyons ici les individus comme source du pouvoir agissant, et, comme ils ne peuvent pas agir, un gouvernement est institué avec des agents pour utiliser les pouvoirs que les individus ont été heureux de déléguer au gouvernement. Ils n'ont pas abandonné leurs droits ; ils en ont simplement remis l'exercice à d'autres qui sont responsables pour eux. Ils ne sont pas les esclaves du gouvernement, ils sont ses créateurs et ils peuvent à tout moment modifier ou défaire ce qu'ils ont fait.

La population c'est l'Etat, ou, en d'autres termes, l'Etat n'est qu'une expression artificielle pour un groupe d'individus.

\*  
\*\*

Pourquoi les individus se sont-ils formés en groupe ou Etat ?

Faisant abstraction de la question des origines ou de celle de savoir s'il existe ou non des droits naturels, — bien que l'humanité dans son jugement moyen considère certaines choses soit comme elles sont, soit comme elles devraient être, — nous pouvons poser comme postulats une phrase ou deux de la Déclaration des droits de Georges Mason ou de celle de Thomas Jefferson dans la Déclaration d'Indépendance des Etats-Unis d'Amérique.

L'énumération de Mason indique « la jouissance de la vie et de la liberté avec les moyens d'acquérir et de



posséder la propriété, la poursuite et l'obtention du bonheur et de la sécurité ». Jefferson, pensant sans doute qu'il pouvait user de quelque liberté envers le texte de son collègue homme d'Etat — ils étaient tous deux Virginiens, — estime, que « tous les hommes sont faits égaux, que le Créateur leur a donné certains droits inaliénables, et que parmi ceux-ci il y a le droit à la Vie, à la Liberté, à la recherche du Bonheur ». Il continue en disant que l'objet du gouvernement est d'assurer l'existence de ces droits, que, quels que soient les pouvoirs que le gouvernement détient, ils dérivent du consentement des gouvernés et que les individus conservent le droit de changer leur gouvernement jusqu'à ce qu'ils trouvent une forme de gouvernement qui accomplisse la tâche pour laquelle il a été créé. La déclaration de Mason a le même effet mais elle est plus détaillée.

Pour nous l'un et l'autre de ces documents suffit, et même si celui de Mason est le meilleur, celui de Jefferson est le plus célèbre et appartient à la littérature, — on dit en effet qu'il est « le premier et le plus important document jusqu'à ce jour de la littérature américaine ».

Si l'humanité possède ces droits, — de naissance ou par acquisition — si on admet généralement qu'elle les possède d'une façon ou d'une autre ; et si, en outre, l'objet du gouvernement est de les préserver, alors, bien que différentes dans leurs formes, les lois faites pour en assurer la jouissance seraient nécessairement semblables, sinon identiques en substance, et les organismes pour les interpréter et les appliquer pourraient être — et nous savons qu'ils le sont dans les Nations civilisées d'aujourd'hui, — plus semblables que nous ne supposerions qu'ils pussent être. — Passons maintenant à une autre phrase de Ma-



son. « Le gouvernement doit ou devrait être institué pour le bénéfice commun, la protection et la sécurité des individus, de la nation ou de la Communauté ». Ceci nous permet de connaître les droits des individus qui, dans le langage de Mason, sont « par nature également libres, indépendants, et titulaires des mêmes droits, — avec à peu près les mêmes lois comme moyens de protection à l'intérieur de la « nation » ou de « la communauté ». Et si, comme il l'affirme, ainsi que le font l'Etat de Virginie et les Etats-Unis également, — et apparemment le monde actuel en entier semble les approuver, — « tout le pouvoir est investi dans le peuple, et par suite en découle, les magistrats sont ses gardiens et ses serviteurs et à tout moment responsables devant lui », il s'ensuit que les agents ne sont pas les maîtres mais les serviteurs, et qu'ils ne peuvent pas posséder de pouvoirs plus grands que ceux du peuple, parce que, d'après la philosophie de Mason, « quand ils entrent en état d'association, ils ne peuvent, par aucune convention, priver ou dépouiller leur postérité ».

Quelle est alors la situation ? Chaque individu du groupe, que nous l'appelions « population », « nation » ou « communauté », a un droit égal à être protégé. Et si cela est vrai pour une population, une nation ou une communauté, cela l'est également pour les autres peuples, nations ou communautés. Et si le groupe — pour employer un mot générique, — peut ne pas avoir de droits plus grands que ceux de ses membres individuels, il semblerait en découler qu'en cas de conflits ou de controverses entre les groupes à propos des « droits acquis et inaliénables » une interprétation semblable devrait être donnée.

De crainte que ceci vous paraisse des chimères oiseuses je vous demanderai d'écouter la déclaration solennelle qu'un Président des Etats-Unis, — et non des moindres, — fit au cours de l'accomplissement de son devoir constitutionnel, à propos d'un événement où les Etats-Unis avaient, dans son esprit, commis une faute internationale :

« Les règles de conduite régissant les relations individuelles entre citoyens ou sujets d'un Etat civilisé sont également applicables entre nations éclairées ».

L'individu est, en cet état de choses, l'élément premier. L'Etat ou la nation est, comme un groupe dans ses affaires extérieures, subordonné « aux règles de conduite régissant les relations individuelles entre citoyens ou sujets d'un Etat civilisé ». La communauté internationale ne peut pas posséder de droits plus grands que ceux que les groupes d'individus ou de nations, qui la composent, possèdent. Dès lors, de quelque côté que nous nous tournions, nous avons seulement internationalisé ou universalisé « les règles de conduite régissant les relations entre les citoyens ou sujets d'un Etat civilisé » que le Président Cleveland, en réparant un dommage causé par le gouvernement des Etats-Unis à une nation plus petite, déclarait être « applicables également entre les nations éclairées ». Bien que le Président Cleveland fût incapable de réparer les torts causés, j'ai la conviction qu'il aurait préféré échouer dans une tâche d'ordre moral plutôt que de réussir dans une entreprise d'ordre matériel. Et j'ose dire que malgré notre grand domaine et notre très récent pouvoir illimité, nous sommes encore, et dans le sens où le Président Cleveland voulait que nous le fussions, une nation éclairée.



\*  
\*\*

Il y a un autre passage du message spécial du Président Cleveland du 18 décembre 1893, au Sénat et à la Chambre des Représentants, dans lequel, énonçant les dommages que les États-Unis avaient commis envers le gouvernement d'Hawaï, il déclare son intention de réparer le tort causé par l'administration précédente, que nous ne pouvons pas citer toujours, de peur que nous ne pensions que, parce que nous sommes plus grands que la plupart des nations avec lesquelles nous sommes en rapport, nos droits sont également plus grands, et qu'en sorte nous déclarons légal ce qui nous semble à un moment donné préférable pour satisfaire nos ambitions internationales.

« C'est la fierté de notre gouvernement », le Président Cleveland fut assez avisé pour le maintenir, « qu'il cherche à agir avec justice en toutes choses, sans considérer la force ou la faiblesse de ceux avec qui il traite ».

Ceci devrait être vrai, et en dépit d'erreurs momentanées, dont le Président Cleveland corrigea l'une, notre fierté semble pleinement justifiée.

« Je trompe le peuple américain », continuait-il — élu pour la deuxième fois à la Présidence, on peut penser qu'il savait de qui il parlait, — « s'il admet avec faveur la doctrine odieuse qu'il n'existe pas de moralité internationale ». — S'il s'était contenté de cette phrase, nous aurions pu être obligés d'ouvrir une discussion abstraite sur la moralité internationale ; mais il continue en un langage concret qu'on ne peut mettre en doute ; « l'odieuse doctrine », contraire dans son esprit à la moralité internationale, c'est, selon lui, « qu'il y a une loi pour les nations fortes, et une autre pour les faibles, et que même, par des détours, une grande puissance peut dépouiller im-



punément une nation faible de son territoire ». La signification de ce passage semblerait être ceci. Le droit des gens étant fondé, d'après son opinion et selon ce qu'il en dit, sur « la raison et la justice », et les règles de conduite des individus s'appliquant aux nations dans leurs relations mutuelles, une nation d'un type civilisé, qui affirmerait que ses droits sont plus grands que ceux d'une communauté plus faible, et qu'elle peut violer les droits dont jouissent les individus dans toutes les communautés, serait dans son tort, comme opposée à la morale individuelle et dès lors à la morale internationale.

Si nous regardons le droit comme un instrument de moralité conçu dans le sens de bien faire, — de faire ce que les hommes sages et honnêtes de tous les temps ont recommandé, — le droit dans le groupe devrait se développer en accord avec la morale et sous son contrôle, et la morale des individus à l'intérieur du groupe devrait être celle des groupes d'Etats formant la communauté internationale qui, dès lors, est et doit nécessairement être une morale internationale dans le sens universel, s'appliquant à l'individu, à la nation, et à la communauté internationale.

Ceci peut paraître une doctrine étrange pour ceux qui croient que la séparation du droit d'avec la morale est un des triomphes de l'école de la jurisprudence moderne. — Personnellement, je pense qu'aucune catastrophe plus grave ne pourrait nous arriver, soit comme individus, soit comme membres d'un Etat ou de la communauté internationale, que de retirer le droit de la morale et de refuser de considérer la morale comme un élément de contrôle de son développement.

\*  
\*\*

Vérifions par des exemples concrets l'exactitude de cette proposition à savoir que la communauté internationale peut imposer sa volonté aux individus aussi bien qu'aux Etats.

Le faux pas commis dans l'affaire des îles Hawaï conduisit le Président Cleveland à soumettre le gouvernement des Etats-Unis à la morale individuelle dans les questions internationales. L'incident de l'affaire *Trent* où les Etats-Unis avaient également pour un moment renié leur passé glorieux est une démonstration de l'existence d'un droit supérieur à celui des Etats-Unis et une affirmation solennelle de l'existence d'une communauté internationale ayant un droit à sa disposition.

Le 8 novembre 1861, un capitaine, Wilkes, commandant le cuirassé américain le *San Jacinto*, arrêta le *Trent*, un navire marchand britannique transportant des passagers entre deux ports neutres et arrêta MM. Mason et Slidell, commissaires civils de la Confédération des Etats d'Amérique qui se rendaient en Europe au nom de la Confédération du Sud. Le gouvernement fédéral s'efforçait de faire prévaloir sa volonté dans les Etats du Sud, qui s'étaient séparés. Les Etats-Unis étaient donc en guerre et, prenant une feuille du livre de bord britannique, le commandant Wilkes enleva des civils d'un navire de commerce neutre et étranger : ceci s'était déjà produit alors que les Britanniques étaient en guerre et nous en paix et ce fut une des causes de notre guerre de 1812.

La Grande-Bretagne protesta contre l'action du capitaine Wilkes et le Président Lincoln donna l'ordre que MM. Mason et Slidell fussent remis aux soins et à la garde des Britanniques. Il n'y a aucun doute que le gou-



vernement des Etats-Unis était responsable de l'acte du capitaine Wilkes, et il ne peut y avoir le moindre doute que l'acte en question était une violation flagrante des droits des neutres à l'égard de la Grande-Bretagne. Toutefois, s'il n'y avait que cela nous ne discuterions pas cet incident.

Le droit de la Grande-Bretagne était celui de tous les neutres d'après le droit des gens. Bien que, dans ce cas particulier, un navire britannique — donc un neutre — fût victime d'un dommage, le droit de chaque neutre du monde était mis en cause et violé. Ce n'est pas de la théorie, c'est un fait ; car, dans l'espace d'un mois, la France, l'Autriche et la Prusse avaient adressé une protestation contre l'acte inconsidéré et mal fondé du capitaine Wilkes.

C'est seulement dans la forme et non en fait que la communauté internationale est inorganisée. Chacun de ses membres était son représentant, car le droit de chacun était violé ; et, en protestant contre le geste des Etats-Unis, chacun agissait au nom de la communauté internationale.

Le 3 décembre 1861, M. Thouvenel, Ministre des Affaires étrangères, adressa une note au Ministre français à Washington dont on peut citer avec justice quelques passages. « L'arrestation de MM. Mason et Slidell », commence la note, « à bord du paquebot anglais *Trent* par un croiseur américain, a causé en France, sinon la même impression qu'en Angleterre, du moins, un grand étonnement et une grande sensation... Pour quels motifs », continuait le ministre des Affaires étrangères, « le croiseur américain pouvait-il arrêter MM. Mason et Slidell ?... Il ne pourra certainement pas prétendre pourtant qu'ils



pouvaient être considérés comme contrebande de guerre... Le *Trent* n'avait pas pour destination un port du ressort de l'un ou l'autre des belligérants. Il transportait sa marchandise et ses passagers vers un pays neutre et il les avait embarqués dans un port neutre. Si l'on admettait dans de telles conditions qu'un pavillon neutre ne couvrît pas complètement les personnes et les marchandises à bord, son immunité ne serait qu'un mot dépourvu de sens. Le commerce et la navigation des Etats tiers auraient par conséquent à souffrir de leurs relations innocentes ou même indirectes avec l'un ou l'autre des belligérants ».

Dans une autre partie de sa lettre, le Ministre français des Affaires étrangères ajoutait qu'il en avait « dit assez pour montrer que le Cabinet de Washington ne pourra pas, sans enfreindre des principes qu'il est de l'intérêt de toutes les puissances neutres de voir respecter..., approuver l'acte de l'officier commandant le *San Jacinto* ».

A la date du 18 décembre 1861, le Ministre des Affaires étrangères d'Autriche, dans une communication au Ministre de Washington, déclarait que « l'Angleterre pouvait difficilement, dans les circonstances présentes, s'empêcher de protester contre l'offense faite à son pavillon et de demander une juste réparation ». Il exprimait l'espoir que le gouvernement des Etats-Unis prendrait des mesures qui « sauraient empêcher les troubles sérieux que l'éventualité d'une guerre ne manquerait pas d'apporter aux parties en litige et aux affaires du monde entier ».

La protestation au nom de la Prusse, présentée le 25 décembre 1861 par le Comte Bernstorff, alors Ministre des Affaires étrangères, est la plus importante du point de vue de la Communauté internationale. « Bien qu'à

l'heure actuelle », dit-il, « ce soit l'Angleterre seule qui soit intéressée d'une façon immédiate dans cette question, cependant, d'un autre côté, il s'agit d'un des droits les plus importants et les plus universellement reconnus du pavillon neutre ».

Le Comte Bernstorff exprimait l'espoir que le capitaine Wilkes n'agissait pas conformément aux ordres de son gouvernement, mais, s'il en était ainsi, « nous nous trouverions dans la nécessité d'attribuer une importance plus grande à cet incident, et à notre grand regret nous nous verrions forcés de voir dans cet acte, non un fait isolé, mais une menace publique aux droits existants de tous les neutres ».

Que les ministres des Affaires étrangères aient eu ou non conscience d'une communauté internationale, et des droits des neutres de chacun de ses membres, d'après le droit de la Communauté, il n'en est pas moins vrai que chacun, agissant au nom de sa nation, faisait appel au droit de la communauté internationale qui, d'après une conception qui semble devoir prévaloir dans l'avenir, était justifiée à faire des lois et à punir les violations faites par un membre de la communauté au droit des gens.

\*  
\*  
\*

Des quatre exemples tirés de notre politique extérieure que j'ai indiqués et dans lesquels les Etats-Unis ont violé d'une façon ou d'une autre un droit international, deux se réfèrent au Canal de Panama : le premier à l'acquisition du territoire à travers lequel passe le Canal ; et le second aux droits qui pourraient être exigés des navires étrangers utilisant le Canal.

En ce qui concerne le premier des incidents de Pa-



nama, je devrais peut-être rappeler qu'un traité avait été conclu entre la Colombie et les Etats-Unis par M. Herran et M. Hay au nom de leurs pays respectifs, en vertu duquel le gouvernement américain devait, pour une somme fixée, obtenir le droit de construire un canal à travers l'Isthme. Le traité ne fut pas ratifié par la Colombie. Une révolution éclata dans l'Etat de Panama le 3 novembre 1903. Dans les trois jours le gouvernement des Etats-Unis reconnut l'indépendance de Panama et le 18 novembre de la même année, dans les deux semaines à peine qui suivirent, garantit l'indépendance de la République et obtint d'elle la concession de construire un canal et de l'ouvrir au commerce du monde.

Ce n'est pas un fait inconnu en droit international qu'un pays, qui a fait un traité ou qui y a été partie, s'abstienne de le ratifier. La Colombie semblerait avoir été dans son droit, parce qu'un traité, jusqu'à ce qu'il soit ratifié ou proclamé, n'est pas une loi au sens légal du mot, bien que les consciences des parties contractantes puissent se trouver liées avant cet acte.

Il y a plusieurs versets dans un volume qu'on lit occasionnellement le samedi, — et qui est aussi trop souvent oublié dans les jours de la semaine... C'est l'histoire d'un vignoble que le chef d'un pays voisin désirait acquérir et que le propriétaire voulait garder. Elle est rapportée tout au long au chapitre 21 des premiers Rois. Je vais lire les trois premiers versets et je paraphraserai la conclusion du chapitre :

*Naboth l'Israélite avait une vigne qui était dans Israel tout auprès du Palais d'Achab, roi de Samarie.*

*Et Achab parla à Naboth et lui dit : « Donne-moi ta vigne, afin que je puisse en faire un jardin de plantes,*



*parce qu'elle est près de ma maison ; et je te donnerai à la place une vigne meilleure ; ou si tu préfères, je te donnerai sa valeur en argent ».*

*Et Naboth dit à Achab : « Le Seigneur me défend de te donner l'héritage de mes pères ».*

Il n'est point besoin de continuer le chapitre, que les avocats internationaux sont présumés connaître. Achab dépouille Naboth de l'héritage de ses pères et... en l'obtenant, commet ce que nous devrions appeler une violation du droit international et de la morale internationale. Cependant, comme il se repentit et se fit humble, « à la vue du Seigneur », il échappa cette fois au châtement qu'il aurait autrement rencontré.

Dans le cas de Panama, le gouvernement des Etats-Unis répara le dommage en payant 25.000.000 de dollars en pièces d'or, afin, ainsi que le traité l'indique, « de faire disparaître tous les malentendus provenant des événements politiques de Panama de novembre 1903 » ; et « de rétablir l'amitié cordiale qui présidait autrefois aux relations entre les deux pays ».

On doit supposer qu'il y a eu de bonnes et suffisantes raisons qui ont incité le gouvernement des Etats-Unis à agir ainsi dans cette affaire, d'autant plus que les gouvernements n'ont pas l'habitude d'ouvrir leurs coffres sur la simple demande des pays étrangers.

Nous devons considérer la transaction à un triple point de vue :

1° Le gouvernement des Etats-Unis s'engageait à payer à la Colombie la somme de 25.000.000 de dollars en réparation du dommage causé ;

2° Sans admettre qu'il y ait eu un dommage, à régu-

lariser la situation existante par le versement de la somme de 25.000.000 de dollars ;

3° Le paiement à la Colombie de la somme de 25.000.000 devait avoir pour effet de créer dans les républiques américaines un sentiment plus amical envers les Etats-Unis.

De toute façon la transaction semblait reconnaître l'existence d'une certaine « morale » dans le sens indiqué par le Président Cleveland à propos de l'incident des îles Hawaï, dix ans avant « les malentendus nés des événements politiques de Panama, en novembre 1903 ».

Comme une conséquence de la séparation de Panama de la Colombie, le Canal fut construit aux frais des Etats-Unis et ouvert à tous les navires du monde. Il était nécessaire toutefois d'assurer à l'avance l'abrogation du traité Clayton-Bulwer, conclu en 1850 avec la Grande-Bretagne, et où les Etats-Unis jouaient un rôle de second plan dans la construction du Canal ou d'un chemin de fer entre les Caraïbes et le Pacifique. L'abrogation désirée fut obtenue le 18 novembre 1901, par le traité connu sous le nom de Hay-Pauncefote, à la condition que, ainsi que le désirait l'opinion publique, le Canal, une fois construit, fût ouvert aux navires de toutes les nations sur le pied d'égalité avec ceux des Etats-Unis. En vertu de ce traité, le gouvernement des Etats-Unis était, à la suite de cette convention du 22 février 1902, en état de négocier avec la Colombie la concession d'un droit de passage à travers l'isthme de Panama.

Les pays ont l'habitude de réserver le trafic côtier à leurs propres navires. La loi du 24 août 1912 passée par le Congrès tint compte de cette tradition et exempta les navires se livrant au cabotage des Etats-Unis du paiement



des droits d'entrée, à l'exclusion des navires des pays étrangers.

De même que le Président Cleveland avait fait appel au Sénat et à la Chambre des représentants dans la question Hawaïenne, le Président Wilson fit appel aux deux chambres du Congrès, et leur parla au cours d'une session qui les rassemblait, le 5 mars 1914. « Après avoir mûrement réfléchi et bien tout pesé j'ai le sentiment que cette exception constitue une erreur de politique économique à tous les points de vue ». S'il n'avait dit que cela, nous n'aurions pas cité cette phrase. Mais la phrase du Président Wilson indiquait que c'était « une contravention flagrante au traité signé avec la Grande-Bretagne ».

Naturellement M. Wilson parlait devant les chambres du Congrès en qualité de Président, mais il désirait montrer clairement qu'il ne voulait pas leur imposer « ses vues personnelles », mais un fait et une situation.

La précision de ses remarques doit être citée avec ses propres phrases sans l'intervention d'un tiers :

« Quelles que puissent être nos différences de vue en ce qui concerne cette mesure si discutée, sa signification n'est pas contestée en dehors des Etats-Unis. Partout ailleurs on ne donne qu'une interprétation du texte du traité, et celle-ci conduit à enlever l'exemption que je vous demande de rapporter. Nous avons consenti au traité. Nous en avons accepté le texte, même si nous ne l'avons pas rédigé ».

Et ici on dirait une page du livre du Président Cleveland :

« Nous sommes trop grands, trop puissants, nous avons trop le respect de nous-mêmes pour interpréter avec trop de restriction ou de subtilité les mots de nos propres pro-



messes, sous le prétexte que nous avons une puissance suffisante pour nous donner la liberté de les comprendre comme nous le voulons ».

Que devait-on faire ? Avec le Président Cleveland, il continua :

« La grande chose à faire est la seule chose que nous puissions nous permettre d'accomplir : la renonciation volontaire à une situation qui est discutée et mal comprise partout ».

Allant plus loin que le Président Cleveland, — parce que dans l'affaire des îles Hawaï, il y avait une atteinte au droit international, ainsi que le fit remarquer le Président Cleveland, — son successeur n'était pas désireux de soulever la question de justice ou non, faisant appel, semble-t-il, à l'opinion publique distincte de la morale internationale :

« Nous devons revenir sur notre acte, sans soulever la question de savoir si nous sommes dans notre droit ou non, et ainsi, une fois de plus, mériter notre réputation de générosité et de respect des obligations sans chicane ni hésitation ».

Qu'il en soit toujours ainsi jusqu'à ce que nous apportions « à toutes les actions politiques les mêmes normes qu'à notre conduite personnelle ».

\*  
\*\*

Si l'individu est l'unité, un groupe d'individus constitue l'Etat, et si les Etats doivent mettre en pratique entre eux, selon le Président Cleveland, les règles de conduite régissant les relations privées des citoyens ou des sujets, il semblerait que les relations entre Etats sont soumises au droit, et que, bien que chaque groupe puisse se dire indé-

pendant d'après le droit, personne ne peut être considéré comme souverain au point d'être au-dessus du droit ou d'en ignorer les limites. Des entités égales ne peuvent être souveraines. L'individu n'est pas un souverain ; dès lors aucun groupe ne peut l'être. La souveraineté, tout au plus, est une chose interne, signifiant l'autorité dans le groupe.

Dans les relations entre Etats il semble qu'on doive l'exclure, parce qu'en admettant que chaque Etat soit indépendant de l'autre, — si la déclaration du Président Cleveland doit être considérée comme correcte, — tous les Etats sont soumis à la volonté de la communauté internationale, qu'on la considère comme un tout organisé ou comme le synonyme de la somme totale de l'humanité. Dès lors nous n'avons pas à nous soucier dans les questions internationales d'une chose inexistante. Nous devons seulement considérer que les lois des individus du groupe, et par suite de chacun et de tous les groupes, sont « basées sur la raison et la justice », en sorte que le droit des gens sera une affaire de « raison et de justice » et se développera selon les dictats de la morale internationale.

Le préambule de la convention pour le règlement pacifique de la première conférence, adoptée à La Haye en 1899, par les gouvernements des vingt-six Etats, — portés à quarante-quatre à la seconde conférence de 1907, — prenant part à cette réunion qui fit époque, déclara les gouvernements comme

« Animés de la ferme volonté de concourir au maintien de la Paix générale ;

« Résolus à favoriser de tous leurs efforts le règlement amiable des conflits internationaux ;

« Reconnaissant la solidarité qui unit les membres de la Société des Nations civilisées ;



« Voulant étendre l'empire du droit et fortifier le sentiment de la justice internationale ;

« Convaincus que l'institution permanente d'une juridiction arbitrale accessible à tous, au sein des Puissances indépendantes, peut contribuer effectivement à ce résultat ;

« Considérant les avantages d'une organisation générale et régulière de la procédure arbitrale ;

« Estimant avec l'Auguste Initiateur de la Conférence internationale de la Paix, qu'il importe de consacrer dans un Accord international les principes d'équité et de droit sur lesquels reposent la sécurité des Etats et le bien-être des peuples ».

La communauté internationale existait avant la S. D. N. et possédait ces droits que le Pacte accorde seulement aux membres de la Société. L'association des nations n'est pas née de la guerre mondiale. L'existence d'une communauté internationale était reconnue avant cette catastrophe ; et elle continuerait à exister et deviendrait consciente de ses droits et devoirs, même si la Société des Nations cessait d'exister.

Tels sont, croyons-nous, les faits concrets de la vie nationale ; telles sont les relations concrètes entre Etats ; et tel est le droit de la communauté internationale, applicable également aux groupes d'individus.

Si ces idées simples que l'individu est l'unité, que les règles de conduite gouvernant les relations individuelles entre citoyens ou sujets d'Etats indépendants sont réputées être également applicables aux nations éclairées, et si les préceptes de la morale internationale sont acceptés comme une réalité vivante et susceptible d'exercer un contrôle, qui sera rendu effectif par une opinion publique instruite, — nous pouvons être certains que les différends entre Etats



seront un jour réglés par une procédure juridique. Pourquoi ? Parce que ce sont des conflits non entre nations, mais entre groupes d'individus, à tel point que la mauvaise volonté d'agir ainsi est l'exception plutôt que la règle. Certes ce n'est pas trop espérer que l'exception concernant les nations sera considérée sévèrement comme elle le serait entre des individus. Quand cet état arrivera, — comme cela doit arriver, — le monde sera régi par des lois générales et universelles et non par des hommes étroits d'esprits et chauvins.

Je voudrais vous demander d'inclure encore un passage de Cowper, car après tout, les poètes sont nos meilleurs prophètes, et leurs commentaires ont par suite une valeur durable :

« Le présent m'apparaît être une merveilleuse époque dans l'histoire de l'humanité. Que des nations, qui ont supporté si longtemps leur esclavage avec patience, deviennent éprises subitement de liberté et comprennent naturellement qu'elles y ont droit... me semble difficile à expliquer par des causes naturelles... Si... elles devaient prochainement découvrir la valeur de la paix, et finalement la valeur de la parole divine, qu'elles seront plus heureuses qu'elles ne l'ont jamais été depuis la révolte du premier couple, et aussi heureuses qu'il est possible de l'être dans la vie actuelle ».

Et je voudrais finir par les paroles de l'Abbé Loisy, qui, au cours de circonstances difficiles, garde néanmoins vivante sa foi dans l'humanité :

« Depuis toujours, en intention, serviteur de la science et de la vérité, j'estime que la science et la vérité ne connaissent pas de frontières géographiques ; que les chercheurs loyaux de tous les pays constituent naturellement

une sorte de fédération universelle. Nourri de l'Évangile et formé dans la catholicité, j'en ai du moins retenu le sens, le goût, la foi de l'humanité. J'estime que toutes les nations sont sœurs et que tous les hommes sont frères. Je pense que les savants doivent être au premier rang de ceux qui maintenant travaillent à organiser la paix sur la terre, à garantir le progrès humain par la collaboration de tous les peuples, à mettre fin aux rivalités sanglantes qui n'ont jamais produit que la ruine des civilisations. Je professe que la science et les savants doivent enseigner aux nations à s'aimer, à s'entraider, à édifier l'humanité, cette humanité véritable qui a besoin d'être, qui doit être, qui veut être, et qui n'existe pas encore, si ce n'est dans ce désir ».





IV

Le Traité entre l'Italie  
et le Vatican  
du 11 février 1929

*Discours prononcé à la Société américaine  
de Droit International*

24 Avril 1929

Washington D. C.



Le 11 février 1929 trois traités furent signés à Rome par les Représentants du Saint-Siège et du Roi d'Italie. Par le premier, les Hautes Parties Contractantes reconnurent la souveraineté de leurs Etats respectifs. Dans le second, les relations de l'Eglise Catholique en Italie avec le Gouvernement italien furent précisées ; et dans le troisième un arrangement financier fut élaboré et accepté pour les réclamations pendantes du Saint-Siège contre le royaume d'Italie, relatives à la perte des Etats du Pape.

Je voudrais attirer spécialement votre attention sur le premier de ces trois traités, d'autant plus qu'au point de vue du droit international c'est un accord entre deux Etats libres souverains et indépendants qui ont contracté sur un pied d'égalité. Sous l'angle technique c'est un traité bilatéral, — la forme normale d'une convention internationale. Le second est un accord d'un genre spécial appelé Concordat, c'est-à-dire que les esprits se mettent d'accord pour régler les affaires religieuses. Le troisième est un document financier ordinaire dans lequel un pays, sans reconnaître l'accomplissement d'un acte illégal, s'engage à payer des dommages que l'autre partie contractante prétend avoir supportés à cause du dit acte. Les Etats-Unis connaissent ce genre de traité. Le 6 avril 1914 un traité fut signé avec la Colombie et promulgué par le Président



des Etats-Unis le 30 mars 1922. Par ce traité le Gouvernement de l'Union Fédérale s'engageait à payer et payait à la République de Colombie la somme de vingt-cinq millions de dollars or en monnaie américaine, afin « de dissiper tous les malentendus provenant des événements politiques qui s'étaient produits au Panama en novembre 1903, et de restaurer l'amitié cordiale sur laquelle étaient autrefois basées les relations entre les deux pays ».

Le Saint-Siège et le Roi d'Italie désiraient également dissiper les malentendus et restaurer l'amitié cordiale qui avait cessé d'exister entre eux à la suite de l'annexion des Etats du Pape au cours de l'année 1870 par le Royaume d'Italie et de la dépossession des revenus et bénéfices ecclésiastiques du Saint-Siège par le Gouvernement d'Italie.

Comme le règlement de la question romaine comprenait une réparation financière qui, d'après les Hautes Parties Contractantes, devait être une partie essentielle de la transaction du 11 février 1929, il suffit d'indiquer que l'Italie s'engage, dès l'échange des ratifications du traité tripartite, à payer au Saint-Siège la somme de sept cent cinquante millions de liras italiennes, et à remettre au moment du paiement des obligations consolidées et négociables portant intérêt à 5 % à échéance de juin d'un montant nominal d'un milliard de liras italiennes.

Le paiement de cette somme et la remise de ces bons — qui auraient pu être importants si le souverain pontife n'avait fait preuve de modération, — furent acceptés par le Saint-Siège en « règlement définitif de ses difficultés financières avec l'Italie résultant des événements de 1870 ». Ces « événements », qui déposèrent le Pape d'un royaume de quatre millions huit cent quatre-vingt-onze milles carrés, détruisirent son pouvoir territorial et

affectèrent gravement l'exercice de ses prérogatives spirituelles.

Les deux premiers traités s'occupent de questions temporelles et spirituelles — chacune étant essentielle pour le règlement des difficultés pendantes. Dans l'esprit du Saint-Père, le concordat fixant les relations religieuses des Hautes Parties Contractantes est l'élément le plus important de la transaction et on le conçoit, car la religion catholique est déclarée être la religion d'Etat et doit être enseignée non seulement dans les institutions religieuses mais aussi dans les Ecoles italiennes (1).

Le droit canon sera appliqué aux mariages qui, dans l'avenir, seront célébrés légalement par le Clergé (2).

---

(1) L'Italie considère l'enseignement de la doctrine chrétienne selon les préceptes tirés de la traduction catholique comme le fondement et le couronnement de l'éducation publique. Dès lors, l'Italie consent à ce que l'enseignement religieux donné actuellement dans les Ecoles primaires soit admis dans les Ecoles secondaires, conformément à un programme à établir entre le Saint-Siège et l'Etat.

Cet enseignement sera donné par le moyen de maîtres et professeurs, prêtres ou religieux approuvés par l'autorité ecclésiastique, et subsidiairement par le moyen de maîtres et professeurs laïques qui soient à cette fin munis d'un certificat d'aptitude par l'Ordinaire diocésain.

Le retrait du certificat par l'Ordinaire prive par lui-même le professeur de la capacité d'enseigner.

Pour le dit enseignement religieux dans les écoles publiques, ne seront adoptés que les manuels approuvés par l'autorité ecclésiastique (article 36).

(2) L'Etat Italien désirant donner à nouveau à l'institution du mariage, qui est la base de la famille, la dignité conforme à la tradition catholique de son peuple, reconnaît le sacrement du mariage célébré conformément au droit canon comme ayant son plein effet en droit civil...

Les cas de nullité de mariage et de dispense pour raison de non-consommation relèvent des tribunaux et divisions ecclésiastiques...



Naturellement ce règlement ne s'applique qu'aux personnes qui appartiennent à la religion catholique. Le Concordat contient également de nombreux points d'une très grande importance pour l'Église tels que la nomination par le Saint-Siège des ecclésiastiques et le droit pour les Institutions ecclésiastiques et les congrégations de posséder en leur nom. Comme ces dispositions se réfèrent aux attributions religieuses du Saint-Siège plutôt qu'à ses activités internationales, il ne me semble pas nécessaire pour le moment de commenter les détails de cet accord qui garantit au Saint-Siège, dit-on, une situation privilégiée qu'il ne possède dans aucun autre pays du monde.

Pour ce soir, nous nous contenterons d'examiner le traité entre le Saint-Siège et l'Italie où chacune des Hautes Parties Contractantes se reconnaît une personnalité souveraine, ainsi que le territoire à l'intérieur duquel elles exercent leur juridiction exclusive. En l'espèce, pour le Roi d'Italie, le territoire est le Royaume d'Italie et pour le Saint-Père c'est la Cité du Vatican.

Chacune des Hautes Parties Contractantes doit exercer son droit de juridiction exclusive dans leurs territoires respectifs. Et l'exercice de certains pouvoirs souverains spécifiquement déterminés est assuré par l'Administration italienne à l'intérieur de la juridiction du souverain pontife dans la cité du Vatican, à la requête et avec le consentement du Pape qui ne désirait point s'en charger. Le Cardinal Gasparri disait, raconte-t-on, que sa mission, dans la vie, en effet, était de sauver les âmes et non de se mêler aux différends ou controverses d'un caractère matériel.

Le traité contient vingt-sept articles précédés d'un préam-

---

En ce qui concerne les procès de séparation de corps, le Saint-Siège reconnaît que cette question peut être également jugée par l'autorité judiciaire civile (article 34).



bule qui doit être cité avec le vingt-sixième article afin de faire apparaître à l'issue de l'examen du texte l'objet du traité et ses conséquences.

Voici le préambule :

« Etant donné :

« Que le Saint-Siège et l'Italie ont reconnu qu'il convenait d'éliminer toute raison de discorde existant entre eux, en venant à un règlement définitif de leurs rapports réciproques, qui soit conforme à la justice et à la dignité des deux hautes parties, et qui, en assurant au Saint-Siège de façon stable une situation de fait et de droit qui lui garantisse l'absolue indépendance pour l'accomplissement de sa haute mission dans le monde, permette au Saint-Siège lui-même de déclarer réglée de façon définitive et irrévocable la « question romaine » née en 1870 de l'annexion de Rome au royaume d'Italie sous la dynastie de la Maison de Savoie ;

« Que besoin étant, pour assurer au Saint-Siège l'absolue et visible indépendance, de lui garantir une souveraineté qui ne puisse lui être contestée même dans l'ordre international, il est apparu nécessaire de constituer, sous des modalités particulières, la Cité du Vatican, en reconnaissant sur elle au Saint-Siège la pleine propriété et l'exclusive et absolue puissance et juridiction souveraine. »

Cette partie du traité se termine avec la déclaration que « sa Très Révérente Eminence le Cardinal Pietro Gasparri, son Secrétaire d'Etat » représente Sa Sainteté, et « Signor Cavaliere Benito Mussolini, Président du Conseil et Chef du Gouvernement, Sa Majesté. »

Voici pour le préambule. Passons maintenant aux conséquences indiquées dans l'article 26 :

« Le Saint-Siège considère que par les accords qui sont

aujourd'hui signés lui est assuré adéquatement tout ce dont il a besoin pour pourvoir, avec la liberté et l'indépendance nécessaires, au gouvernement pastoral du diocèse de Rome et de l'Eglise catholique en Italie et dans le monde ; il déclare définitivement et irrévocablement résolue et par conséquent éliminée « la question romaine » et reconnaît le royaume d'Italie sous la dynastie de la maison de Savoie, avec Rome pour capitale de l'Etat italien.

« L'Italie de son côté reconnaît l'Etat de la Cité du Vatican sous la souveraineté du Souverain Pontife.

« La loi du 13 mai 1871, n° 214, est abrogée ainsi que tout décret contraire au présent traité ».

Désormais nous ne sommes plus en présence d'un pouvoir territorial cherchant à imposer sa volonté sur les activités de l'autorité spirituelle du Souverain Pontife. Les soi-disant lois de garanties du 13 mai 1871 qui reconnaissaient la souveraineté du Pape comme Chef de l'Eglise catholique et romaine, attribuaient des revenus pour remplacer ceux perdus par l'annexion des Etats du Pape, et garantissaient l'exercice de ses attributions spirituelles dans les limites du territoire du Royaume d'Italie, étaient inacceptables pour le Pape non pas tant dans leur fond que dans leur forme. C'était une loi du Royaume d'Italie ; c'était un acte unilatéral du Royaume d'Italie. Dès lors c'était une concession octroyée par l'Italie au Souverain Pontife et, en vertu de son pouvoir souverain, l'Italie pouvait retirer la concession si elle l'avait voulu. C'était une garantie nationale et non pas internationale.

De temps en temps on avait suggéré d'internationaliser les garanties par l'adhésion des puissances catholiques. Ceci naturellement impliquait un traité où l'Italie aurait



reconnu ses obligations non seulement à l'égard du Souverain Pontife, mais aussi à l'égard des parties de la Convention internationale, leur accordant en fait, sinon explicitement, le droit d'intervenir si la loi des garanties était violée. Cette suggestion parut inacceptable aux parties en cause. En ce qui concerne le Vatican, il n'aurait pas été un agent libre, car il aurait dépendu des signataires de la convention internationale au lieu de dépendre de l'Italie; et dans le cas de l'Italie la garantie internationale était considérée comme incompatible avec la dignité aussi bien qu'avec la souveraineté de ce royaume.

Il n'y avait apparemment qu'un seul moyen pour la question romaine d'être réglée : c'était par l'accord direct entre les parties intéressées — un accord auquel le Souverain Pontife et Sa Majesté le Roi d'Italie seraient parties contractantes — en d'autres termes, la loi unilatérale de garantie devrait être transformée en un accord bilatéral des deux parties souveraines.

Que le Pape, au nom, du Saint-Siège, signât un traité avec Victor Emmanuel III au nom du Royaume d'Italie, c'était reconnaître, sans qu'il y eût besoin de l'établir en termes plus précis, que le Souverain Pontife était un Souverain. Le fait que le Pape devait être reconnu comme exerçant sa juridiction souveraine et exclusive à l'intérieur de la Cité du Vatican était une reconnaissance de la souveraineté temporelle du Pape, de même que le Roi d'Italie était reconnu, par la simple conclusion du traité, comme possédant la souveraineté temporelle sur l'Italie. Ceci pouvait paraître résoudre l'aspect matériel de la question, mais dans l'opinion du Souverain Pontife et dans celle de Victor Emmanuel III, comme Roi d'Italie, le Pape possédait une souveraineté plus grande, et qui devait être



reconnue expressément par le traité et par chacune des Parties Contractantes. « L'Italie reconnaît la souveraineté du Saint-Siège », indique l'article 2, « dans le domaine international, comme un attribut inhérent à sa nature, conformément aux traditions et aux exigences de sa mission dans le Monde ». Ici, la souveraineté du Saint-Siège en droit international, n'est pas une création de l'Italie ou d'un autre pouvoir temporel, c'est le résultat de sa tradition et de la nature de sa mission. C'est une reconnaissance du Spirituel distinct de la souveraineté temporelle qui, cependant, est reconnue en droit international. Sa souveraineté spirituelle découle de la mission du Souverain Pontife ; la souveraineté territoriale prend sa source dans l'exercice de la souveraineté à l'intérieur d'un territoire déterminé.

Ceci est indiqué très clairement dans le troisième article, en vertu duquel l'Italie « reconnaît au Saint-Siège la pleine propriété et l'exclusive et absolue puissance et juridiction souveraine sur le Vatican tel qu'il est actuellement constitué avec toutes ses dépendances et dotations de telle sorte que se constitue la Cité du Vatican aux fins spéciales et suivant les modalités qui font l'objet du présent traité. Les frontières de ladite Cité sont indiquées dans le plan qui constitue l'annexe 1 du présent traité dont il fait partie intégrante ».

Pour notre discussion il n'est pas nécessaire d'entrer dans les détails. Il nous suffit d'accepter la déclaration que les limites territoriales du Vatican, à l'intérieur desquelles le Pape exerce son pouvoir temporel, dans la souveraineté spirituelle, sont fixées à quarante-quatre hectares, un peu moins d'un quart d'un mille carré, pas tout à fait cent-soixante acres. A l'intérieur de ce do-

maine le Pape n'est pas seulement souverain en ce sens qu'il gouverne en son nom et par son droit, mais le Saint-Siège, dont il est le chef reconnu, possède un titre sur la propriété et la juridiction exclusive sur les personnes résidant dans ses limites. Il ne peut y avoir de doute que le Pape est un souverain au sens strict du mot en droit international — quelque électif qu'il soit — et absolu dans l'exercice de ses pouvoirs.

L'extension de territoire n'a rien à faire avec la souveraineté pas plus que la taille du souverain avec l'exercice des droits qui lui sont reconnus. Ainsi que Vattel l'a dit dans une phrase lapidaire, « un nain est autant un homme qu'un géant ». Il n'y a dès lors aucune limitation de souveraineté, si toutefois la souveraineté peut être limitée, en raison de ce que la sphère territoriale où ses pouvoirs doivent être exercés serait réduite. La souveraineté est un droit invisible qui doit être exercé à l'intérieur d'un espace visible. Dans le cas du Souverain Pontife il y a deux espèces de souveraineté : la spirituelle et la temporelle. La souveraineté spirituelle, il l'exerce à l'intérieur d'un domaine spirituel, c'est-à-dire à l'intérieur de la communauté de la Sainte Eglise catholique romaine, sans tenir compte de frontières territoriales ; et la souveraineté temporelle, il l'exerce dans les limites de la Cité du Vatican. Toutes les deux s'unissent dans sa personne, car toutes les deux sont reconnues nécessaires pour l'exercice des fonctions spirituelles et temporelles dont il est investi.

Il n'est pas sans intérêt d'indiquer à ce propos que pendant l'intervalle compris entre l'annexion des Etats du Pape et l'année 1928, juste quelques mois avant la reconnaissance de la souveraineté du Pape par le traité du 11 février 1929, vingt-neuf pouvoirs temporels au



moins possédaient des agents diplomatiques accrédités près du Souverain Pontife résidant au Vatican que le Royaume d'Italie déclarait être son territoire et qui était reconnu comme tel, forcément, par toutes les puissances accréditées en Italie. Il apparaît donc que dans l'opinion de vingt-neuf pouvoirs, le Saint-Siège, bien que n'ayant aucun titre à son territoire, était cependant un souverain auprès duquel des agents diplomatiques pouvaient être envoyés et accrédités. Il est intéressant d'indiquer que depuis 1914, après une absence qui dura plusieurs siècles, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande a été diplomatiquement représenté au Vatican.

Dès lors, nous n'avons pas à discuter si la souveraineté du Saint-Siège, sans fondement territorial ou sans sphère à l'intérieur de laquelle il puisse l'exercer, est un fait ou non de la vie internationale. Sa reconnaissance par vingt-neuf pouvoirs — auxquels l'Italie vient s'ajouter à la suite du traité que nous examinons — nous oblige à changer notre conception ou définition de la souveraineté, si elle ne s'applique pas au Souverain Pontife ni le comprend. Un Etat, en droit international, reconnu par trente pouvoirs est forcément un membre de la communauté internationale. Quel que soit le doute que l'on puisse avoir en raison de l'absence de territoire exclusif — si le territoire est regardé comme un élément essentiel de la souveraineté — ce doute a disparu par la reconnaissance par l'Italie de la Cité du Vatican souveraine et indépendante, par la reconnaissance de vingt-neuf pouvoirs admettant déjà la souveraineté du Saint-Siège et par la reconnaissance par les autres pouvoirs qui suivra inévitablement.

Que le Saint-Siège soit reconnu comme possédant une



personnalité internationale au plus haut sens du mot est évident quand nous considérons que le Nonce du Pape était et est reconnu non seulement comme un membre mais comme le doyen et le chef véritable, avec le pas sur tous, du Corps diplomatique dans les pays où il est accrédité. Cette question est traitée dans l'article 12 du traité :

« L'Italie reconnaît au Saint-Siège le droit actif et passif d'avoir des législations d'après les règles générales du droit international. Les Représentants des Gouvernements étrangers auprès du Saint-Siège continueront à jouir de toutes les prérogatives et immunités qui sont accordées aux agents diplomatiques d'après le droit international. Le siège de leurs législations peut continuer à rester sur le territoire italien en bénéficiant de l'immunité qui leur est due d'après le droit international, même dans le cas où leurs Etats n'entreprendraient pas de relations diplomatiques avec l'Italie. Il est convenu que l'Italie s'engage pour toujours dans tous les cas à laisser passer librement la correspondance de tous les Etats, y compris celle des belligérants, à destination ou provenant du Saint-Siège, et à permettre aux Evêques du monde entier le libre accès du Siège apostolique.

« Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à établir des relations diplomatiques normales en accréditant un Ambassadeur italien auprès du Saint-Siège et un Nonce pontifical auprès du Gouvernement italien, qui sera le doyen du corps diplomatique selon le droit coutumier reconnu par le Congrès de Vienne du 9 juin 1815.

« En raison de la souveraineté reconnue et sans préjudice de ce qui est indiqué à l'article 19, les diplomates et les courriers du Saint-Siège envoyés au nom du Souverain Pontife jouiront sur le territoire italien, même en

temps de guerre, du même traitement reconnu aux diplomates et agents diplomatiques des autres Gouvernements étrangers d'après les règles admises par le droit international ».

L'article est intéressant à un double point de vue. L'Italie reconnaît l'immunité d'un agent diplomatique accrédité auprès de la Cité du Vatican même si son pays n'entretient pas d'agents diplomatiques en Italie. Ceci relève de la reconnaissance de l'immunité d'un agent diplomatique d'un pays tiers.

En deuxième lieu il faut remarquer que la correspondance du Saint-Siège a droit de passage à travers l'Italie, même si elle avait lieu entre belligérants et le Saint-Siège.

La mention de belligérant soulève la question de l'attitude du Saint-Siège pendant la guerre. Cette question est traitée dans l'article 24 :

« Le Saint-Siège, eu égard à la souveraineté qui lui est reconnue également dans le domaine international, déclare qu'il désire rester et qu'il restera étranger à tous les conflits temporels entre Etats et aux Conférences internationales qui traiteraient de ces questions, à moins que les parties en litige ne fassent, d'un commun accord, appel à sa mission pacifique ; mais il se réserve le droit d'exercer son pouvoir spirituel et moral.

« Comme suite à cette déclaration, la Cité du Vatican sera toujours et dans tous les cas considérée comme un territoire neutre et inviolable ».

L'importance de cet article apparaît à première vue mais elle croît avec l'examen. En premier lieu il traite de l'exercice de la souveraineté au sens matériel du mot ou, pour se servir d'une expression consacrée par les siècles, « avec un pouvoir territorial ». L'article est une déclara-



tion, et en vérité rien n'apparaît avoir été plus éloigné du désir du Souverain Pontife que d'exercer un pouvoir territorial comme le conçoivent les nations. En fait, le Saint-Père lui-même a indiqué que c'était lui, et non l'Italie, qui désirait limiter la Cité du Vatican aux limites territoriales qui lui avaient été accordées par le traité. « Je n'ai aucun désir, disait-il, d'avoir des sujets ». Sans doute avait-il déterminé avant les négociations que la cité du Vatican serait limitée de telle façon dans son étendue territoriale qu'il ne pourrait pas lui-même exercer le soi-disant pouvoir temporel des temps passés et qu'il n'y aurait aucune tentation pour ses successeurs de l'exercer. Et c'est à cause de cette renonciation que l'Italie reconnaît la Cité Vatican comme neutre et inviolable.

Mais ce n'est pas tout. Le Saint-Père déclare son intention de ne pas se mêler lui-même aux conflits temporels des autres puissances. Ceci semblerait être une renonciation suffisante de l'exercice du pouvoir territorial, mais le traité va plus loin ; le Pape déclare qu'il a l'intention de ne pas prendre part aux réunions, assemblées ou conférences internationales, où des questions d'ordre temporel sont examinées par les parties en litige, à moins que ces parties ne fassent unanimement appel à lui en sa qualité de médiateur. Et il se réserve expressément d'exercer son pouvoir moral et spirituel distinct du temporel.

Il ne serait pas étonnant que, d'ici quelques années, la Cité du Vatican devînt le lieu d'élection de la médiation et du règlement pacifique. Beaucoup de ceux qui vivent se rappellent comment Léon XIII en qualité de Souverain Pontife, dépossédé de son territoire et exerçant seulement ses activités morales et spirituelles, put servir de médiateur entre l'Allemagne et l'Espagne dans l'affaire



des Carolines — non seulement entre pays de la même foi mais entre des puissances catholique et protestante. Ce n'est pas la moins importante signification du traité que la perspective offerte aux puissances de résoudre leurs conflits sur la base du droit, de la moralité et des impondérables, sans que le médiateur fasse entrer en ligne de compte les agrandissements territoriaux ou les intérêts temporels.

J'ai pensé qu'en qualité de citoyen des Etats-Unis et parce que je m'adresse à un auditoire se trouvant dans le district de Columbia, je pourrais rendre plus clairs les deux aspects des relations du Vatican par des exemples tirés de la manière dont le Gouvernement des Etats-Unis exerce son pouvoir souverain dans la fédération et dans des Etats formant les Etats-Unis d'Amérique.

Je vais donc terminer ces observations générales et fragmentaires en examinant la double attribution de la Papauté à la lumière de la théorie et de la pratique suivies aux Etats-Unis. Nous sommes familiers avec la théorie d'une Union d'Etats en vue de certains objets sans que le Gouvernement de l'Union possède un seul mètre de sol, de même que la communauté internationale, ayant des fins d'ordre général, peut exister en fait aussi bien qu'en théorie sans la possession d'un mètre de sol par son gouvernement. Treize colonies de langue anglaise de l'Amérique du Nord déclarèrent leur indépendance à l'égard de la mère patrie le 4 juillet 1776, sous le nom des « Etats-Unis d'Amérique » — alors utilisé pour la première fois dans un document public. La déclaration qu'ils étaient unis impliquait une union, mais c'était une union sans les caractéristiques d'un gouvernement ou territoire sur lequel le Gouvernement, possédant un titre exclusif, pouvait exercer ses fonctions.

Je suis heureux d'invoquer l'autorité du jugement *Respublica* contre *Sweers*, rendu en 1779 par la Cour suprême de Pensylvanie, à un moment où les soi-disants « Etats-Unis d'Amérique » étaient sans l'ombre d'un Gouvernement et sans un mètre carré de territoire sur lequel ils pussent prétendre exercer une juridiction exclusive. Le procès fut plaidé devant un tribunal de Pensylvanie parce que les Etats-Unis ne possédaient pas une organisation judiciaire qui leur fût propre ; et le jugement dans ce cas eut pour effet que les Etats-Unis devinrent une organisation corporative à partir du moment où les Etats s'associèrent en raison du fait qu'il n'y avait pas d'autorité supérieure d'où le pouvoir pût découler. Le jugement signifie qu'une association d'Etats autre que celle résultant de la Déclaration d'Indépendance en aurait fait une organisation constituée sans que l'imposition ou la reconnaissance de cette qualité fût imposée ou reconnue par une tierce partie.

C'était la conception des pionniers que tous les territoires provenant de la Grande-Bretagne fussent constitués en Etats. Ceci est évident par l'Ordonnance du Nord-Ouest de 1787 prévoyant que le territoire au nord-ouest des régions des Etats-Unis alors occupées et cédées aux Etats-Unis, en congrès assemblé, par l'Etat de Virginie, devait former au moins cinq Etats. C'était également l'idée maîtresse de la Constitution que le territoire sur lequel le Gouvernement des Etats-Unis devait exercer sa souveraineté, fût formé en Etats, — chacun possédant son Gouvernement et ses lois ; et des Etats de temps en temps ont été ainsi créés sur le territoire des Etats-Unis.

D'après la Constitution fédérale, une union d'Etats



qui l'adoptait était créée pour des affaires législatives exécutives et judiciaires. Et comme tout le territoire était alors ou devait être constitué en Etats, il apparaissait nécessaire aux Rédacteurs de la Constitution que le Gouvernement des Etats-Unis eût un centre territorial pour y exercer les pouvoirs de souveraineté dont il était investi. Il fut alors prévu qu'un district qui ne devait pas excéder dix milles carrés deviendrait le siège du Gouvernement des Etats-Unis, à la suite de sessions particulières d'Etat et de l'acceptation du congrès, où il pourrait exercer sa juridiction exclusive.

Ainsi au commencement de notre histoire nationale et à l'époque de la rédaction de la Constitution en 1789, il y avait un vaste Empire qui s'étendait du Canada au nord à la Floride au sud, de l'Océan à l'est au Mississipi à l'ouest, occupé et possédé par les Etats de l'Union Américaine avec un tout petit îlot de terrain où le Gouvernement des Etats-Unis devait exercer sa juridiction exclusive, et, à l'intérieur des Etats, ses attributions fédérales. Un grand juge des Etats-Unis ayant à s'occuper des pouvoirs souverains exercés par le Gouvernement de l'Union dans le district de Columbia et à l'intérieur des Etats, a dit ceci : « En Amérique les pouvoirs de souveraineté sont répartis entre le Gouvernement de l'Union et ceux des Etats. Ils sont chacun souverain en ce qui concerne les attributions qui leur sont confiées, et nullement souverain en ce qui concerne les attributions confiées à l'autre. (*Chief justice Marshall dans l'affaire McCulloch contre Maryland*, 4 Wheaton 316, 410, jugé en 1819) ». Ainsi nous avons le grand territoire des Etats-Unis avec le Gouvernement fédéral détenant le district de Columbia où il exerce sa juridiction exclusive ;



et le Gouvernement fédéral et les Etats exerçant leurs souverainetés respectives sans conflit judiciaire parce que le domaine du Gouvernement fédéral est distinct de celui de l'Etat. Je lis maintenant une autre déclaration sur la séparation des pouvoirs :

« Chacun d'eux est souverain, dit-on, dans son domaine ; chacun d'eux est enfermé dans des limites déterminées tracées conformément à sa nature et ses principes. Chacun d'eux est ainsi circonscrit dans une sphère où il peut se mouvoir en vertu de droits qui lui appartiennent ».

La langue si précise avec laquelle les pouvoirs sont désignés séparément nous amènerait à penser avec raison, que c'est une décision du *Chief Justice* actuel de la Cour Suprême des Etats-Unis.

Il n'en est rien. C'est un passage de l'Encyclique *Immortale Dei* de Léon XIII dans laquelle il trace une séparation entre les pouvoirs ecclésiastiques du Vatican et les pouvoirs civils des Etats du monde.

Aux Etats-Unis nous avons quarante-huit Etats avec un district fédéral où les pouvoirs souverains sont exercés et d'où, le district étant considéré comme un centre, les pouvoirs franchissent les frontières artificielles qui séparent les Etats, et vont atteindre les hommes, les femmes et les enfants, sujets du pouvoir fédéral. Dans la communauté internationale élargie de quelques cinquante ou soixante Etats, nous avons le Saint-Siège qui ne possédait pas alors un pied de territoire, comme l'indiquait l'Encyclique, parlant de la situation existante entre la perte du pouvoir temporel en 1870 et la reconnaissance de la Cité du Vatican en 1929. Dans la cité du Vatican, le Souverain Pontife exerce ses pouvoirs spirituels comme le Gouvernement des Etats-Unis exerce son pouvoir fédéral dans

le district de Columbia, et partant de la Cité du Vatican considérée comme un centre, la souveraineté spirituelle du Pape franchit les frontières artificielles des Etats de la Communauté internationale, afin d'amener à la religion catholique chaque homme, femme ou enfant, qu'il se trouve ou non dans un pays catholique. De même que dans l'Union des Etats-Unis le pouvoir fédéral est séparé et distinct des pouvoirs réservés aux Etats et en droit les deux pouvoirs ne peuvent venir en conflit, ainsi le pouvoir spirituel du Pape, séparé et distinct du pouvoir civil de chacun des Etats de la communauté internationale, ne peut, en droit, venir en conflit avec le pouvoir civil de l'un d'eux. Le renoncement par le Souverain Pontife à exercer son pouvoir temporel et la suppression de la tentative pour ses successeurs de l'exercer, a libéré le pouvoir spirituel du Pape de la juridiction temporelle qu'il exerçait dans la Cité du Vatican, en sorte que lui et ses successeurs peuvent, et dans un avenir que nous ne pouvons définir, exercer leurs activités pour la perfection morale et spirituelle de l'Humanité, et sans s'occuper de la race, de la nationalité ou de la situation géographique. Ainsi, est vrai aujourd'hui ce que disait, il y a déjà un siècle, Macaulay, dans une de ses esquisses des plus parfaites :

« Il n'y a pas et il n'y a jamais eu sur la terre de politique humaine si digne d'examen que celle de l'Eglise Catholique romaine...

« La Papauté demeure. Elle n'est ni déchue, ni même antique, mais pleine de vie et de vigueur utile. L'Eglise Catholique envoie jusqu'aux extrémités les plus reculées du monde des missionnaires dont le zèle rappelle ceux qui débarquèrent dans le Kent avec Augustin, et elle



ne craint pas d'affronter les Rois ennemis avec le même esprit avec lequel elle affrontait Attila. Le nombre de ses enfants est plus grand qu'autrefois. Les gains qu'elle a fait dans le nouveau monde ont plus que compensé ce qu'elle a perdu dans l'ancien. Son ascendance spirituelle s'étend sur les vastes pays qui se trouvent entre les plaines du Missouri et le Cap Horn, pays qui, à un siècle d'ici, pourraient contenir, sans trop exagérer une population aussi grande que celle qui habite maintenant l'Europe... et nous ne voyons aucun signe nous indiquant que la fin de son influence approche. Elle a vu le commencement de tous les gouvernements et de toutes les fondations ecclésiastiques qui existent aujourd'hui dans le monde ; et nous ne pouvons avoir l'assurance qu'elle n'est pas destinée à voir la fin de tous. Elle était grande et respectée avant que les Saxons eussent mis le pied en Grande-Bretagne, avant que les Francs eussent passé le Rhin, lorsque l'éloquence grecque était en honneur à Antioche, quand les idoles étaient encore honorées dans le Temple de la Mecque. Et elle existera encore pleine de vigueur lorsque quelque voyageur de la Nouvelle-Zélande, s'appuyant contre une arche brisée du pont de Londres, essaiera au milieu d'une grande solitude de dessiner les ruines de l'Eglise Saint-Paul. »





V

# OBSERVATIONS

présentées par M. James BROWN SCOTT  
Secrétaire de la Dotation Carnegie  
pour la Paix Internationale  
sur le projet Briand

*au Lunch offert aux Journalistes européens  
en visite aux États-Unis*

Samedi 24 Mai 1930

Cosmos Club  
Washington D. C.





Messieurs,

C'est mon plaisir et mon privilège de vous souhaiter au nom de la Dotation Carnegie pour la Paix Internationale la bienvenue, — non pas dans les Etats-Unis car vous nous venez de New-York, — mais dans la capitale de la République.

Nous, qui sommes des Européens à des degrés divers, nous vous recevons comme des Européens qui ont traversé l'Atlantique plus tard que nous le fîmes pour trouver ceux qui appartiennent à la famille, accroissant, comme nous voudrions l'espérer, l'héritage commun, fidèles à vos traditions, bien que libérés des obstacles qui dans le passé se sont opposés à leur développement plus libre et plus complet. Nous sommes de l'Europe, — de l'Europe tout entière, — et notre désir est que vous soyez capables de fixer votre destin comme vous l'auriez fait dans le nouveau monde. Bien qu'extérieurement nous paraissions différents, nous sommes inévitablement un par le cœur et l'esprit.

Telles étaient, dans le fond sinon dans la forme, les paroles de bienvenue que je vous adressais au 2 Jackson Place quand j'eus le plaisir de vous rencontrer pour la première fois.

Au cours de ce lunch, qui touche à sa fin, j'ai discuté avec mes voisins des événements qui se sont produits pendant que vous voguiez vers l'Ouest sur l'Océan ; car la vie continue en ce monde — dans l'ancien comme dans le nouveau, — quelque courte que soit notre absence de l'un ou de l'autre.

Entre autres choses, j'ai parlé à mes voisins de la proposition étonnante (1) que vient de faire M. Briand, et qui a dû vous surprendre à votre arrivée. N'a-t-elle pas eu lieu en effet le dimanche de cette semaine alors que vous étiez encore dans le port de New-York, attendant l'heure de pouvoir quitter le paquebot qui avait bravé les mers et vous avait portés au delà de l'immensité des eaux ? Et ceux d'entre vous, qui prirent part à l'échange de vues que devait inévitablement susciter la mention d'un tel document dans un groupe de journalistes européens, firent la proposition que j'en parle plus longuement.

Nous qui sommes du monde occidental nous avons eu quelque expérience dans ces questions de fédération et, comme l'expérience américaine est la seule qui jusqu'ici ait survécu à ses fondateurs, on ne trouvera peut-être pas étrange si j'é mets l'idée que l'Amérique ne devrait pas être dédaignée quand on examine, même vaguement, un rapprochement de quelques nations de l'Europe. Il serait naturellement absurde d'offrir un plan américain, même s'il avait fait complètement ses preuves dans cette partie du monde, parce qu'un pays ne jouit pas et ne peut pas jouir de toute sa liberté. Il doit tenir compte de ses traditions dont il lui est difficile, pour ne pas dire impossible, de se séparer. Son passé est dans son présent et l'avenir doit considérer attentivement chacun.

---

(1) Pour le texte du projet Briand voir Annexe N° I, p. 385.



Les Américains avaient eu de grandes et nombreuses difficultés à surmonter. Leur passé était si léger, leurs traditions, créées par eux-mêmes, si récentes, qu'ils furent capables, avec de la bonne volonté, de former ce qu'ils osaient appeler « une union plus parfaite », dont nous serions enclins aujourd'hui à parler au superlatif. Je voudrais seulement essayer de montrer que l'expérience américaine a prouvé que les Etats qui se considèrent comme libres, indépendants et souverains peuvent vivre ensemble, en union, et être soumis à une forme quelconque d'un administrateur en chef ou d'un gouvernement.

Ceci est un fait qui ne doit pas être dédaigné, car ce qu'un groupe d'Etats a fait, un autre peut le faire, même si c'est à un degré différent ou moindre. Le passé et les exigences du présent doivent déterminer la forme. Je n'ai pas à considérer ce que sont ces exigences. Il me suffit d'ajouter que la forme du Gouvernement que l'union plus parfaite devait remplacer s'est révélée disproportionnée. C'était une association diplomatique plutôt qu'une union d'Etats, et dans ces circonstances il semblait impossible aux hommes d'Etats d'alors d'améliorer la dépression économique dont souffraient les Etats. La déclaration d'indépendance était du 4 juillet 1776, et elle survenait onze ans après que les délégués des Etats américains s'étaient réunis en conférence à Philadelphie pour examiner les mesures à prendre.

Onze ans après la Grande Guerre, les hommes d'Etats européens se trouvent en face de conditions économiques qui leur semblent insupportables, bien qu'en fait elles ne s'appellent pas dépression totale, comme dans notre cas. C'est un bien, s'il m'est permis de le dire, pour les contrées européennes que leurs principaux hommes d'Etats aient ouvert une discussion semblable.



Les Etats américains avaient souffert de l'inflation. Ils n'étaient pas encore complètement remis des effets d'une guerre terriblement longue, presque deux fois plus longue que celle de l'Europe, poursuivie dans des circonstances non moins désastreuses. Chaque Etat devrait déterminer les produits qui pouvaient entrer et sortir, et le tarif applicable en chaque cas. Le résultat fut que le commerce était arrivé à un point mort, et que les sources de la vie économique se desséchaient. Un commerçant considérait les marchandises qu'il détenait plutôt comme un élément de passif que comme un élément d'actif.

Quelques délégués s'étaient réunis à Annapolis l'année précédente, dix ans après la Déclaration d'Indépendance, afin d'examiner les solutions à prendre pour le commerce entre Etats. Mais le problème parut si vaste qu'ils comprirent qu'on ne pourrait aboutir à rien, à moins de convoquer une conférence d'Etats. Aussi une conférence eut-elle lieu l'année suivante à Philadelphie. Douze des Etats y furent représentés par leurs mandataires officiels. L'année dernière, dix ans après la Grande Guerre, les hommes d'Etats européens discutèrent, à Genève, si je ne me trompe pas, des possibilités d'améliorer la situation économique grâce à un rapprochement entre les divers pays.

La conférence américaine de 1787 était, comme je l'ai dit, et comme j'estime devoir le répéter, suscitée par une raison commerciale ou économique. Le président, comme nous dirions aujourd'hui, de la délégation de Massachusetts, fit observer, il est vrai, à la tribune de la Convention fédérale que le Massachusetts était capable de se défendre par lui-même et n'avait pas besoin dès lors de la protection des autres Etats et que la seule raison, qui militât en faveur de la fédération, était une raison commerciale.

Il appartient aux hommes éclairés et éminents de l'Europe et aux populations qu'ils représentent de déterminer ce qu'on peut faire et ce qui devrait être fait par eux.

On ne trouvera peut-être pas présomptueux de notre part si je dis que nos Ancêtres Révolutionnaires estimaient être dans votre situation et qu'ils trouvèrent une méthode d'en sortir au moyen d'une union qui s'est avérée satisfaisante à leurs descendants.

Ils accomplirent quatre choses qui, prises dans leur ensemble, firent de leur expérience un succès, car c'était une expérience. Madison lui-même, que la postérité reconnaissante appelle « Le Père de la Constitution », disait que c'était la première fois que des représentants d'Etats s'étaient réunis pour discuter ensemble de l'établissement d'une forme de gouvernement conforme à leurs désirs et leurs besoins. Il alla jusqu'à dire, si je me le rappelle, que les travaux de leurs mains seraient reçus avec étonnement et admiration s'ils étaient capables, — je cite littéralement, — « d'établir » pacifiquement, librement, et à la satisfaction de tous « un gouvernement général, malgré une telle divergence d'opinions et d'intérêts », et bien qu'il ne soit pas cimenté, ou suscité, par un danger commun.

La première des quatre caractéristiques dont l'ensemble a provoqué l'étonnement et l'admiration, est la suivante. Les populations des Etats ont gardé pour elles-mêmes les pouvoirs de souveraineté, et ne les ont pas remis à un gouvernement général de leur choix et de leur création. Ceci est tellement vrai que, si la Constitution des Etats-Unis était supprimée en l'espace d'une nuit, les quarante-huit Etats de l'Union américaine apparaîtraient devant le monde étonné en autant d'Etats souverains, li-



bres et indépendants, ayant tous les organes et attributs d'un gouvernement.

La deuxième de ces quatre conquêtes est un plan pour atteindre les individus de l'Etat dans la limite des pouvoirs accordés au Gouvernement fédéral sans qu'un tel Etat intervienne ou use de contrainte. L'Etat n'avait pas besoin d'agir, étant donné que la loi du Gouvernement fédéral devait régir tous les habitants des Etats, et que les obligations fédérales devaient être interprétées et appliquées par l'entremise des Tribunaux fédéraux qui devaient être créés à cette fin. Il y a ainsi un droit propre à l'Etat pour ses fins déterminées ; il y a un droit fédéral pour des objets qui ont leur origine dans l'Etat et finissent avec lui, et qui cependant affectent les nations étrangères. La nature et les limites d'application de ces droits sont fixés par les tribunaux du Gouvernement fédéral. Il n'y a ici ni force, ni pression, ni contrainte exercée sur l'Etat. L'individu obéit au Gouvernement fédéral de même qu'il avait appris à obéir au Gouvernement de l'Etat. Il devait y avoir une double allégeance, générale à l'égard de l'Etat et spéciale envers le Gouvernement fédéral dans les limites des pouvoirs accordés aux Etats dans leur ensemble.

La troisième des quatre caractéristiques est que les constructeurs de l'Union refusèrent de voir la Capitale des Etats-Unis placée dans l'un des Etats de crainte qu'elle fût sous l'influence de l'Etat qui lui offrirait l'hospitalité. Cette question nous paraît simple aujourd'hui. Pour eux, c'était un fait nouveau et par suite difficile à réaliser. Le Gouvernement devait être d'une union d'Etats et non d'un territoire indivisé, car la proclamation d'indépendance trouva les Colonies et les Etats sans un pied de sol américain, qui ne fût pas, soit détenu, soit réclamé par une des Colonies et plus tard par les Etats.



Le Congrès Continental, un groupe de représentants diplomatiques, tint ses sessions dans diverses villes et capitales, selon que la situation militaire le permettait ou l'exigeait. Et comme le Gouvernement des Etats-Unis ne devait être propriétaire d'aucun territoire en son propre droit, mais devait garder un territoire qui n'était point habité pour le compte de futurs Etats jusqu'au moment où ce territoire serait habité, il exigea tout le savoir-faire politique de leurs chefs d'établir le Gouvernement fédéral quelque part sur un territoire qu'il possédait et sur lequel il exercerait son autorité absolue.

Ils élaborèrent un plan autorisant le Congrès à accepter une portion de territoire n'excédant pas dix milles carrés d'un ou plusieurs Etats qui seraient désireux d'offrir leur concours. C'est le District de Columbia, où le Gouvernement des Etats-Unis gouverne à l'instar du Pape qui réside dans l'Etat encore plus petit du Vatican, pour atteindre une population de plus de cent millions d'individus dans un cas et des centaines de millions dans l'autre.

La dernière des quatre caractéristiques de cette Union est que les Etats avaient l'intention, et la réalisèrent, d'organiser les Etats de l'Union pour des fins pacifiques. Ils se contentèrent de milices. Ils renoncèrent à la guerre entre eux et parmi eux, à moins cependant d'être envahis réellement et à la condition de n'avoir pas eu le temps de faire appel à la protection du gouvernement créé par eux dans le cas où des hostilités surgiraient entre eux. Ils avaient renoncé à recourir à la guerre et chaque Etat avait également renoncé à conclure des traités avec les autres. Si la guerre et la diplomatie étaient exclues pour le règlement des différends que devait-on faire ? Ils propo-

sèrent et ils instituèrent un tribunal d'Etats que nous connaissons aujourd'hui sous le nom de Cour suprême des Etats-Unis devant lequel un Etat peut poursuivre un Etat et être poursuivi par un Etat comme des particuliers le sont devant un tribunal.

Que ceci peut être réalisé sur une échelle plus grande et plus compréhensive est démontré par l'existence et l'activité pleine de succès de la Cour permanente de Justice internationale à La Haye.

En voici assez avec ce qui peut paraître simplement l'exposé d'une situation intérieure. Elle n'est cependant pas sans influence sur le monde extérieur.

Le Canada était alors une partie intégrante de la Grande-Bretagne, même s'il n'en est peut-être pas ainsi à l'heure actuelle. Je me garderai d'exprimer une opinion sur une question aussi délicate. Il y a un fait cependant, c'est qu'au moment où le Canada formait une partie et une portion de ce que nous pouvons appeler l'Empire Britannique, les deux pays, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, prirent l'engagement de vivre en paix. En sorte qu'au cours des cent années passées, ou plus, il n'y a pas eu, et il n'y a pas à l'heure actuelle, un soldat ou un fort sur les trois mille milles et plus qui forment la frontière commune entre le Dominion du Canada et ces Etats-Unis d'Amérique.

Il n'y a ni soldat, ni forteresse rappelant l'existence de frontières entre la République de Mexico au sud de ces Etats-Unis, et il n'y a pas de flotte sur les mers fermées situées entre le Canada et les Etats-Unis, qui, d'après ce qu'on m'a dit, voient un trafic commercial plus important que celui qui s'effectue annuellement sur la Méditerranée.





Le droit est préférable à la force, et la justice au droit. Nous, qui sommes de l'Occident, qui avons hérité de l'Europe, nous avons profité de traditions nouvelles. Nous espérons que vous trouverez la possibilité, d'une façon quelconque, de plier à votre volonté les traditions nouvelles de votre nouveau monde de telle sorte que les actions des Etats, comme celles des individus, soient soumises au droit et à la justice. Ceci peut s'accomplir puisque ceci a déjà été fait. Ceux qui le firent avaient le sentiment qu'ils réalisaient un idéal européen et montraient la possibilité de son accomplissement en Europe, sur une échelle plus grande et beaucoup plus impressionnante.

Plaidant en faveur de l'acceptation de la Constitution devant une assemblée de Pensylvanie spécialement élue et qui se réunissait dans la cité de Philadelphie où peu de temps auparavant la Constitution des Etats-Unis avait été élaborée, James Wilson, un membre éminent et guère moins instruit de ces questions que James Madison de Virginie, déclara en effet, le 11 décembre 1787, que l'Union proposée était et visait à être la réalisation du grand projet d'Henri IV pour l'union des Etats européens au moyen duquel la paix pourrait être conservée, faisant allusion, je présume, à l'Europe et à l'Amérique, sans la destruction du genre humain. Un autre, plus grand que James Wilson, membre, comme lui, du Congrès Continental qui avait élaboré la Constitution, et du nom de Benjamin Franklin, écrivait le 22 octobre 1787, alors qu'il était Président de l'Etat de Pensylvanie, dans le même sens à un ami (1) d'Europe indiquant qu'il s'était occupé, comme Wilson,

(1) Ferdinand Grand. Voir A. H. Smyth *The Writings of Benjamin Franklin* (New-York, 1907), vol. IX, p. 619.



au cours des quatre mois de l'été passé, d'élaborer une Constitution fédérale pour les Etats Américains. Et il indiquait à son correspondant qu'il ne voyait pas pourquoi ses amis européens ne pourraient pas réaliser le projet d'Henri IV, et former une grande république des diverses nations et monarchies européennes.

Si le vénérable docteur s'était arrêté là, vous pourriez être amenés à considérer sa prophétie comme un rêve ou au plus comme une vision ; mais il ajoutait : « Car nous avons de nombreux intérêts à concilier ». Quels étaient-ils ? — les intérêts des Européens en Amérique. Il espérait alors, et nous l'espérons aujourd'hui, que les Européens trouveront la possibilité de réaliser en Europe ce que les Européens avaient réalisé en Amérique.

Au questionnaire de M. Briand sur les Etats-Unis d'Europe on devrait citer comme réponse l'expérience des Etats-Unis d'Amérique (1).

---

(1) Pour un aperçu de la genèse des Etats-Unis d'Amérique, voir la préface d'Albert de La Pradelle, *Notes de James Madison et une Société des Nations*, (éditions Bossard, 1919).

Pour une étude détaillée, voir J. B. Scott, *The United States of America a Study in International Organization* (New-York, Oxford University Press, 1920).

VI

## L'Universalité du Droit des Gens

*Discours prononcé à l'ouverture solennelle  
de la « deuxième session de Lausanne »  
de l'Institut de droit international*





Monsieur le Conseiller d'Etat,

Monsieur le Syndic,

Mes chers Collègues, Mesdames, Messieurs,

C'est la deuxième fois que l'Institut de Droit International se réunit à Lausanne, centre judiciaire, universitaire et littéraire de cette Suisse qui a fait naître la démocratie moderne et qui, par une politique à peu près millénaire, a montré comment des conflits plutôt internationaux que cantonaux peuvent se régler pacifiquement par l'arbitrage, dans l'intérêt général, malgré la différence de race, de langue et des intérêts particuliers ; c'est un privilège en même temps qu'une inspiration que de se trouver, une fois de plus, dans cette atmosphère internationale et conciliante.

Avec votre permission j'aurai l'honneur de vous offrir aujourd'hui quelques réflexions sur l'universalité du droit des gens.

Nous vivons à une époque où tout principe d'autorité est appelé, peut-on dire, à justifier son existence, où l'esprit d'après-guerre essaie, comme toujours, de son mieux, de se tirer de la confusion dans laquelle le recours à la force a plongé l'humanité toute entière et par de nouveaux

principes, des règles, des institutions nouvelles, faire face à la menace de guerre qui se recule et se dissimule momentanément, semble-t-il, pour mieux statuer et écraser définitivement cette civilisation qui, à cause de la guerre mondiale, est tombée en ruines. Mais, malheureusement, l'homme du présent est le produit du passé. Son état d'esprit est façonné par le passé ; il est forcément traditionaliste ; il n'a pas de mentalité propre ; il n'a pas les mains libres ; il reste l'esclave du passé dont il ne peut se défaire. Il se trouve au milieu des réalités de la vie de son époque, qu'il ne comprend qu'à peine qu'il cherche à dominer, mais qu'il ne peut encore maîtriser. Cependant, du passé se dégagent trois faits d'importance capitale, dépendant tellement l'un de l'autre qu'ils ne peuvent être considérés isolément, mais bien comme formant un ensemble : l'individu en société est, comme tel, membre du groupe étatique qui lui-même est à son tour membre de la communauté internationale.

L'Odyssée nous apprend que pour vivre seul il faut être un Dieu ou une bête, et Aristote constate que l'homme est un être politique ; en voici la conséquence : *ubi societas, ibi jus* — qui dit société, dit droit et : — ce sont les réalités de la vie internationale que l'on proclame — *ubi communitas gentium ibi jus inter gentes*, qui dit communauté internationale, dit droit des gens.

Cette coexistence implique un droit supérieur de la conscience universelle, juridique et morale, sous le contrôle de l'intelligence et de la raison humaine.

Les lois sont d'après Montesquieu les rapports nécessaires des choses : à l'intérieur un *jus ex necessitate* — à l'extérieur également un *jus ex necessitate*. Ces deux droits ont au fond une source commune : la nécessité de se pro-

téger et de conserver l'existence des individus dont le groupement forme ce que l'on appelle généralement l'Etat, et le groupement des Etats dont la seule coexistence forme la communauté internationale du droit des gens. Ces Etats sont indépendants l'un de l'autre, ils sont tous égaux, mais subordonnés par la force des choses à la communauté internationale dont le droit abroge ou rend inefficace le droit interne qui s'oppose au droit extérieur.

Dans le droit international, comme dans la mathématique universelle, le tout est plus grand que n'importe quelle partie qui le compose. Il y a une primauté du droit international ; le droit de la communauté internationale doit être et est en effet un droit universel autant que la communauté et qui exclut, par la force des choses et par définition, le droit de n'importe quel groupement des Etats de la communauté.

Le droit international doit primer le droit national et, dans la communauté des Etats conscients de son existence et de ses responsabilités, il finira par s'imposer à n'importe quel Etat ou quel groupement d'Etats, même à la fédération des Etats-Unis d'Amérique, même à tous les Etats d'un continent comme par exemple les vingt-et-une républiques du Nouveau-Monde.

Voici l'opinion de François de Vitoria, Espagnol, Dominicain et fondateur de l'Ecole moderne de droit des gens. « On ne peut douter », dit-il au commencement du XVI<sup>e</sup> siècle, du haut de sa chaire de l'Université de Salamanque, « que le monde, qui est dans un certain sens une seule communauté, possède le droit de prescrire à ses membres des lois équitables et appropriées, semblables à celles qui forment le droit des gens ».

« Il s'ensuit » — c'est toujours le même Vitoria qui



parle — « que ceux qui violent le droit des gens pèchent mortellement, soit dans la paix, soit dans la guerre, et que dans les affaires importantes, telles que l'inviolabilité des Ambassadeurs, il n'est pas licite à n'importe quelle Nation de se refuser à observer le droit des gens ».

A propos d'une affaire célèbre, Talbot, Lord Chancelier d'Angleterre, déclare : « Le droit des nations, dans sa totalité, est une partie du droit d'Angleterre. La loi du Parlement ne fait que le déclarer, à l'occasion d'un incident particulier ».

Le grand magistrat Lord Mansfield appuie lui aussi cette opinion. « Les privilèges des ministres publics et leur suite reposent sur le droit des nations, qui est une partie du droit commun d'Angleterre. Et la loi du Parlement de la septième année de la Reine Anne n'a eu ni la pensée ni le pouvoir de modifier le droit des nations ».

La Cour Suprême des Etats-Unis définit ainsi sa propre opinion, dans une affaire récente. « Le droit international est une partie de notre droit, et il doit être fixé et administré par les cours de justice compétentes aussi souvent que les questions de droit qui en dépendent se présentent pour être jugées ».

M. Webster, Ministre des Affaires étrangères des Etats-Unis, dans une communication officielle adressée au Gouvernement mexicain par l'entremise du Ministre des Etats-Unis au Mexique, explique que : « Chaque nation, dès qu'elle est admise, sur sa demande, dans le cercle des gouvernements civilisés, doit comprendre qu'elle ne s'élève pas seulement aux droits de souveraineté, qu'elle n'acquiert pas seulement la dignité d'un caractère national, mais qu'elle s'engage en outre à la stricte et fidèle observance de tous les principes, lois et usages qui

ont cours chez les Etats civilisés, et qui ont pour objet l'adoucissement des maux de la guerre ».

Analysons ces opinions :

1° Dans l'opinion de Vitoria exprimée quelque quarante ans après la découverte du Nouveau-Monde, il y avait au-dessus des Etats de son époque, indépendants l'un de l'autre et tous égaux devant le droit, quels que soient l'étendue de leur territoire, la puissance de leur force matérielle, le chiffre de leur population, leur race, leur religion, leur forme de gouvernement, une communauté internationale de laquelle ces Etats étaient membres, dont la loi était le droit naturel, complété par les usages et coutumes des nations avec pouvoir de punir les infractions, de faire des lois et d'en punir la violation.

Cette communauté internationale existait en effet et tout développement ultérieur, quoique vague, mal défini et inconscient de son pouvoir et de sa responsabilité s'y trouvait à l'état latent. Le pacte de la Société des Nations de 1919 est une constitution consciente, formulée et écrite, d'un certain nombre d'Etats de la communauté internationale de Vitoria.

2° L'avis de M. Webster, exprimé le 15 avril 1842, est d'une importance fondamentale. Un Etat ne peut se former sans faire partie de la communauté internationale, comme par exemple l'Etat libre du Congo avant sa reconnaissance. Le nouveau venu frappe, pour ainsi dire, à la porte de la communauté demandant à être admis. Quand un Etat est reconnu et admis dans la communauté il obtient des droits et est sujet à des devoirs. Quels sont ces droits ? La souveraineté et la dignité de nationalité que la communauté n'avait pas accordées ou reconnues jusqu'à son admission. Quels sont les devoirs ? Obéissance à des prin-



cipes, lois et usages reconnus par la communauté des Etats civilisés et dont le but est de tempérer, par leur stricte observation, le recours à la guerre et à ses misères sans nombre.

En 1885, les Etats-Unis reconnurent l'Etat libre du Congo. Plus tard, dans la même année, la formation du Bassin du Congo fut expressément reconnue par le Congrès de Berlin.

L'importance de cette reconnaissance tient tout entière dans ce fait que l'Etat du Congo n'a pas créé lui-même ses droits de souveraineté et sa dignité nationale, il ne les a obtenus d'après Webster que par son admission dans la communauté des Gouvernements civilisés. Mais il ne les a acquis qu'à condition de se plier strictement aux lois de la communauté. La formation et la reconnaissance de l'Etat du Congo ont eu lieu de nos jours sous nos yeux, et non pas dans un passé reculé, que nous ne connaissons jamais, et que nous pouvons à peine deviner.

3° Le jugement de Lord Talbot dans l'affaire de Bu-vot contre Barbut est de 1736. Il s'agissait de déterminer si un agent commercial était un ministre public, et comme tel protégé par l'immunité diplomatique. C'est seulement un autre aspect de la loi de la communauté internationale de Vitoria.

Lord Talbot déclara en effet que la loi de la communauté formait dans sa totalité partie du droit commun d'Angleterre, non pas parce qu'elle avait été introduite et faite ainsi par son statut, mais parce que, s'appliquant à un membre de la communauté internationale, la loi de la communauté devenait *ipso facto* la loi d'Angleterre, quand celle-ci était devenue Etat. De ce fait, la loi du



Parlement pouvait seulement en déclarer l'existence afin de la faire observer par le peuple anglais.

Un autre rapport de cette affaire dit : que Lord Talbot considérait que l'acte du Parlement de la septième année du règne de la Reine Anne était « une déclaration de l'ancien » *jus gentium universel*.

4° Le point de vue de Lord Mansfield porte la supériorité des lois de la communauté internationale à sa conclusion logique et à ses fins. La question était encore celle des droits des ambassadeurs. L'ambassadeur de Pierre le Grand à Londres avait été arrêté, le Tsar prit l'affaire de haut ; un acte du Parlement fut édicté punissant la violation des droits des agents diplomatiques et « des excuses et un acte d'humiliation de la nation tout entière furent envoyés au Tsar » nous dit Lord Mansfield « par un ambassadeur extraordinaire qui fit de solennelles excuses ». L'altière Albion se montra douce comme un agneau en cette occasion. Pourquoi ? Lord Mansfield le dit : « Les privilèges des ministres publics et de leur suite dépendent du droit des nations, c'est-à-dire, la loi de la communauté internationale. Cette loi, continue Lord Mansfield, conformément à la déclaration du Lord Chancelier Talbot, est « partie du droit commun de l'Angleterre », et il ajoutait même : « Le Parlement anglais ne pourrait changer le droit des nations ».

La dépendance du droit interne de la nation la plus individualiste du monde au droit externe de la communauté internationale ne pouvait être plus pleinement et plus clairement établie.

5° L'opinion de la Cour Suprême : pendant la guerre hispano-américaine de 1898, deux petits bateaux espagnols, équipés pour la pêche côtière, avaient été capturés par

un vaisseau de guerre américain, emmenés dans un port des Etats-Unis, traduits devant la Cour des Prises, condamnés, vendus et l'argent versé à la Cour. En appel devant la Cour Suprême des Etats-Unis, le jugement de la première Cour fut cassé, le produit de la vente rendu au propriétaire des bateaux avec dommages et frais du procès.

Pourquoi ? La Cour Suprême avait trouvé que, suivant le droit de la communauté internationale, les petits bateaux de pêche étaient exempts de capture. Par conséquent, la capture était illégale, car « le droit international est une partie de notre droit et doit être appliqué par les cours compétentes aussi souvent que les questions qui en dépendent doivent être résolues ».

Il est souvent dit que le droit de la communauté internationale a été intégré dans la loi des Etats-Unis par la disposition de la Constitution autorisant le Congrès « à punir les offenses contre la loi des nations ».

Ceci est comme le statut de la Reine Anne, concernant les privilèges des ambassadeurs, par ce fait qu'il reconnaît l'existence de ses droits. La stipulation de la Constitution fédérale n'a pas fait de ce droit le droit des Etats-Unis ; il l'était déjà. Quel était alors le but de cette clause de la constitution ? Il n'était ni plus ni moins qu'un ordre à tous ceux qui prêtent serment à la constitution d'appliquer le droit des nations, et aux habitants des Etats-Unis d'obéir à ses préceptes.

Le Statut de la Reine Anne s'appliquait à un incident particulier : la Constitution des Etats-Unis s'applique à tous les incidents. Quel est le résultat de tout cela ? On l'a résumé en deux phrases dans une opinion magistrale de la Cour Suprême des Etats-Unis à propos de l'égalité des nations, qui est la conséquence du droit uniforme et



universel et imposé à tout membre de la communauté internationale. Le président Marshall disait :

« Chacun légifère pour lui-même, mais sa législation ne peut opérer que pour lui-même. Il s'ensuit, n'est-ce pas, que, comme aucune nation ne peut prescrire une règle à une autre, aucune ne peut faire le droit des nations ».

Le droit de la communauté internationale est supérieur à la loi de n'importe laquelle de ses parties.

\*  
\* \*

Trois éléments ont influencé le monde antique et se trouvent à proportions différentes au fond de tout développement médiéval et moderne : la conception philosophique de la Grèce, la conception juridique de Rome, la conception religieuse du peuple d'Israël. Sur cette base inébranlable repose la civilisation actuelle. Ce sont des conceptions à peu près universelles.

Dans le monde matériel les Grecs pensaient que la similitude et l'uniformité suggéraient une initiative intelligente et une foi agissante, à quoi ils donnèrent le nom de « nature » et les lois de la nature étaient universelles, inexorables et inaltérables. Cette partie du sujet n'est heureusement pas celle qui nous occupe. Le Grec était un voyageur intrépide. Il se rendait compte que partout les hommes étaient pareils dans leurs idées fondamentales et dans leur conduite ordinaire, ce qui implique la présence d'une loi commune à tous d'après laquelle leur Société existait et se développait ; c'était la loi de la nature, la loi naturelle, une loi essentielle et universelle. Mais le Grec remarqua aussi que les questions secondaires étaient résolues différemment suivant les peuples et suivant les pays : c'était la loi conventionnelle. La loi naturelle était



justice naturelle et commune à tous ; l'autre, la loi faite par les hommes, particulière et définie par chaque communauté pour elle-même. C'est la doctrine d'Aristote, qui s'exprimait ainsi au moyen-âge : *jus naturale est quod apud omnes homines eamden habet potentiam*.

Les Stoïques ajoutèrent un esprit éthique et moral à la conception aristotélienne et une combinaison d'idées, de conceptions, qui se trouve dans la paraphrase -- plutôt que la traduction -- de Cicéron.

« Le droit naturel est non ce que l'opinion fait naître, mais le résultat d'une certaine force innée composée de la religion, la pitié, la courtoisie, la rétribution, l'expérience, la vérité ».

Les compatriotes de Cicéron avaient universalisé la conception de leur droit à cause des étrangers qui arrivaient en grand nombre et s'installaient dans la cité construite sur sept collines.

La loi romaine était personnelle et ne s'appliquait pas aux étrangers. Ils ne pouvaient cependant pas être hors la loi, leurs transactions devaient être soumises à un droit. Auquel ? La loi que les juristes romains trouvaient partout et qui, dépouillée de sa partie technique, était synonyme de la loi commune et des usages de l'humanité ; ils la nommèrent le *jus gentium* qui pouvait être ou ne pas être pareil à la loi naturelle. Mais qu'elles soient à l'origine identiques ou non, ces deux lois étaient tenues pour telles.

L'identification était complète au temps de Gaius, et sa définition s'est transmise sans changement deux siècles plus tard aux *Institutes* de Justinien.

Au milieu des ténèbres qui suivirent la chute de l'em-

pire d'Occident, apparaissait à Rome une lumière. C'était l'Eglise.

Saint Isidore de Séville, dont le nom n'est pas inconnu à ceux qui étudient le droit international, disait dès le VII<sup>e</sup> siècle : « Toutes les lois sont divines ou humaines. La loi divine repose sur la nature, la loi humaine sur les coutumes et cette dernière est par conséquent diverse, car elle est différente pour convenir aux différentes Nations ».

Ce passage a été incorporé dans le *Decretum* de Gratien, théologien du XII<sup>e</sup> siècle, comme droit canon de l'Eglise catholique apostolique et romaine. Il l'avait fait lui-même précéder de cette déclaration : « L'humanité est régie par deux choses, le droit naturel et les coutumes », identifiant le premier avec la loi divine et le Nouveau Testament « comme étant celle qui est contenue dans le droit et l'Evangile et par laquelle il est ordonné à chacun de traiter les autres comme il voudrait être traité ».

Le droit naturel devenait ainsi la loi divine, et comme tel se répandait sur toute l'étendue de la chrétienté, supérieur à l'Empereur et au Pape, pour régler et ordonner, immuable et universel.

Un siècle plus tard, Saint Thomas d'Aquin déclarait que le droit naturel pouvait être découvert par la raison humaine ; point de vue qui prévalut de suite. Désormais la loi de la raison, sans cesser d'être d'origine divine, était en même temps laïcisée. Grande était l'autorité d'Aristote et de Cicéron qui étaient vénérés comme des saints laïques avec le *corpus juris*, le livre de la raison écrite. Cependant, à partir de ce moment, les canonistes, les théologiens et les juristes avaient à leur service le droit de l'antiquité dont la validité ne dépendait plus d'Aristote,



des Stoïques, de Cicéron, de Justinien, mais de la volonté de Dieu, une loi immuable sous une forme variable, de laquelle la nécessité de la logique et de l'interprétation tireraient de nouveaux préceptes du droit naturel, pour devenir loi de la raison humaine.

Ce n'est pas seulement la doctrine du Continent de l'Europe ni de l'Eglise catholique, mais aussi celle de cette communauté anglaise, insulaire, individualiste, protestante.

Qu'il me soit permis d'invoquer l'autorité de celui qu'on appelle, même de nos jours, le judicieux Hooker, qui expose et résume d'une manière tant littéraire que philosophique le droit naturel dans toute son étendue. Voici des passages qui se trouvent dans le livre premier de son *Traité sur la politique ecclésiastique*, dont la première publication date de 1592, le siècle de Vitoria, de Suarez, d'Ayala et de Gentilis et quelque peu avant l'avènement de Grotius, qui est encore de nos jours *primus inter pares*.

« La loi de la raison ou la loi de la nature humaine est celle que l'homme a trouvée par sa raison naturelle et à laquelle il subordonne ses actions ». Donc les lois naturelles s'identifient avec celles de la raison.

« La raison peut les comprendre sans l'aide d'une révélation surnaturelle ou divine... Elles sont généralement connues et le monde les a toujours connues... Elles ne sont pas approuvées par deux ou quelques-uns, mais par tous, comme si chaque homme en particulier dans le monde entier savait et approuvait tout ce que la loi de la raison contient ; cette loi est telle qu'aucun homme ne peut la rejeter comme étant déraisonnable et injuste ; de plus elle ne contient rien que n'importe quel homme, possédant



un esprit naturel et une maturité du jugement, ne puisse comprendre par son travail ».

Et Hooker termine cette partie de sa politique ecclésiastique en indiquant que « les lois dont il a été question jusqu'ici lient absolument les hommes, rien que parce qu'ils sont des hommes et quoi qu'il n'y ait aucune société établie, et qu'ils n'aient conclu entre eux aucune convention sur ce qu'il fallait faire ou ne pas faire ». Mais il y a une loi pour les hommes rassemblés au sein d'un seul et même Etat ainsi qu'entre et parmi les différents Etats. Cette loi-ci c'est la *loi des nations*. Pour la loi des nations, c'est le nom qu'on lui donne, « sa force et sa vertu... sont telles qu'aucune nation », le mot est de lui, « ne peut légalement lui porter préjudice par ses diverses lois et ordonnances, pas plus qu'un homme ne peut infirmer par ses propres décisions la loi de la société ou de l'Etat dans lequel il vit ». La raison est la même pour la nation composée d'individus et la communauté des nations. Cependant, Hooker le judicieux ne le laisse pas seulement deviner, il le dit expressément et de telle façon qu'il subordonne l'Etat au droit de la communauté des Etats. « Car le droit civil », nous dit-il, « étant l'œuvre de tout le corps politique, doit par suite régler chacune des parties de ce corps ; il n'y a donc pas de raison pour qu'une nation annule d'elle-même, au préjudice d'une autre, ce que le monde entier a décidé ».

Le droit de la communauté était aussi universel et imposait autant d'obligations à ses membres que le droit naturel était universel et imposait d'obligations aux êtres humains composant les différents Etats. La conception était universelle et souveraine. Si la géographie séparait par la Manche l'Angleterre des Etats de l'Europe, l'universalité

du droit l'y rattacherait exactement comme elle unit de nos jours les vingt-et-une républiques d'outre-mer aux autres Etats du monde.

Quelle était la situation au moment de la formation de l'Ecole moderne de droit international ? Vitoria avait montré comment il fallait traiter les nouveaux problèmes de la vie internationale en appliquant les règles du droit des gens qu'il définit *quod naturalis ratio inter omnes gentes*, c'est-à-dire *nationes*, le mot est de lui, et qui constituent la loi de la raison naturelle entre nations, non plus entre individus comme tels mais réunis au sein d'Etats. Ces Etats constituaient une communauté internationale supérieure aux membres la composant, communauté ayant qualité pour faire des lois et en punir la violation par les Etats.

Le droit international de l'époque se composait en grande partie des us et coutumes de la guerre ; lois non écrites de la communauté des Etats et faisant partie du droit de chacun des membres de la communauté. Le droit de la communauté se composait en outre des coutumes qui se sont développées parmi les nations maritimes, dans leurs relations commerciales, et des us et coutumes habituels à la diplomatie des membres de la communauté. On faisait appel au droit naturel pour en déduire des principes, des règles dont on pourrait se servir. C'était le *jus inter gentes*. Les us et coutumes élargirent l'ensemble, les traités et conventions entre Etats ajoutèrent de nouvelles règles au droit des gens qui ne créaient d'obligations que pour les Parties contractantes, mais nulles et sans effet pour les Etats non contractants qui restent régis par le droit de la communauté internationale.

Quel est le rapport et quelles sont les différences entre



ces trois droits —, naturel, civil et des gens ? C'est la gloire éternelle de François Suarez, Espagnol et Jésuite, d'avoir donné à chacun sa place au soleil juridique, de les avoir définis et d'avoir défini en même temps le droit des gens tels qu'il est d'après la nature des choses, d'avoir justifié à tout jamais, dans les termes classiques, l'existence nécessaire et effective de la communauté internationale, juridique et morale.

Quel est le droit naturel ? C'est le droit nécessaire de l'homme comme être social, politique et moral, formant avec ses semblables un groupe étatique, social et juridique, politique et moral. Le droit naturel est droit divin, par conséquent suprême et universel, en ce qui concerne l'homme en tant qu'homme et dont les quelques préceptes sont vérifiés par la droite raison humaine, émanation de la raison divine et pouvant en être regardée comme le rayonnement. Le droit naturel est en même temps source de droit. C'est un droit supérieur qui plane au-dessus de tout. Le droit naturel forme partie intégrante du droit de l'Etat avec ses conséquences nécessaires, logiques et juridiques. Le tout est un droit divin en tant qu'il n'est pas d'origine humaine, bien qu'il soit reconnu et constaté par la raison et l'intelligence ; il est cependant un droit humain.

Pour de nouvelles conditions, on façonnait au sein de la Société étatique de nouvelles règles, dont l'ensemble forme la partie naturelle immuable et universelle.

Le tout est le droit complet de l'Etat.

C'est du droit interne, d'une portée nationale, qui ne crée pas d'obligation extérieure.

La communauté internationale, composée de la coexistence des Etats, a son propre droit et c'est précisément ce droit qui plane au-dessus d'eux et fait loi entre eux. C'est



un droit que les besoins des Etats font naître, et comme ces besoins changent en même temps que les conditions et les circonstances de la vie internationale, ce droit entre Etats lui-même se modifie. Le droit naturel est universel, le droit entre Etats l'est également.

Le droit naturel s'impose à l'homme à cause d'une nécessité innée et invariable, le droit entre Etats se crée ou s'impose au sein de la communauté à cause d'une nécessité innée mais variable.

Supposons que la partie humaine se trouve incorporée dans le droit intérieur de chacun des Etats de la communauté internationale. Forme-t-il partie du droit entre les Etats ?... Certes non ! Il reste la loi interne de chaque Etat, créée par lui, qu'il peut modifier ou accommoder suivant son bon plaisir. L'on se trouve en présence d'une uniformité des lois nationales. Pour les faire internationales, il faut le consentement des Etats.

Quel en est le résultat ? C'est que, abstraction faite du contenu du droit entre les Etats, le droit des gens est un système propre, création des Etats pris dans leur ensemble et non pas un droit de l'Etat comme Etat.

Pour faire du droit international faut-il le consentement de tous les Etats ? Oui, au point de vue logique, mais le consentement de presque tous les Etats, témoigné par les us et coutumes et la pratique de la communauté internationale de la presque totalité, fait présumer le consentement de tous.

Si je m'occupe ici de conceptions trop élémentaires et si j'ai peut-être abusé de votre patience, c'est pour montrer, par une analyse superficielle, quels sont les éléments qui ont fait de ces conceptions élémentaires la source de

ce droit international universel dont nous sommes tous des protagonistes.

Mais comme je ne puis faire face tout seul au positivisme, j'invoque l'appui des deux autorités de cette Angleterre qui n'est certes pas trop partisane ni du droit naturel, ni des canonistes de l'Eglise universelle, ni des théologiens. Tout d'abord Sir Henry Maine qui occupe dans l'histoire du droit constructif la place universellement accordée à Darwin dans l'origine et le développement de la doctrine de l'évolution.

« Le plus grand service de la théorie du droit naturel a été rendu lorsqu'elle a donné naissance au droit international et au droit de la guerre moderne ».

Voici le commentaire de Sir Henry Maine sur cette constatation précieuse pour les internationalistes : « Entre les postulats qui forment la base du droit international, ou du moins la partie de ce droit qui conserve la forme que lui donnèrent ses archivistes primitifs, il en est deux ou trois d'une importance supérieure.

« 1° Il existe un droit naturel définissable... Si l'on excepte », continue-t-il, « le droit conventionnel ou résultant des traités des nations, on est étonné de trouver la plus grande part du droit international formé de droit romain pur ».

« 2° La proposition que le droit naturel oblige les Etats entre eux est la seconde par rang d'importance de celles qui servent de base au droit international ».

Voici quelques conclusions intéressantes que Sir Henry Maine tire de ces prémisses : « Si la Société des Nations est gouvernée par le droit naturel, les atomes qui la composent doivent être absolument égaux. Sous le sceptre de la nature, les hommes sont tous égaux et, par consé-



quent, les Etats aussi sont égaux dans l'état de nature... c'est une doctrine qui n'aurait probablement jamais pu s'établir, si les publicistes qui écrivirent après la renaissance des lettres n'avaient tiré tout le droit international de l'autorité majestueuse de la nature ».

Ce n'est pas tout. « Le droit international moderne n'est qu'un système formé des éléments groupés autour du droit naturel et du *jus gentium* avec des additions assez modestes ».

Sir Henry Maine n'hésite pas à affirmer que le droit international moderne est « issu sans aucun doute du droit romain ». « On peut s'étonner », continue-t-il, « du peu d'importance des additions faites au droit international depuis l'époque de Grotius, en comparaison de ce qui avait été pris à la plus ancienne couche du *jus gentium romain* ».

Il y a bien du vrai dans les précieuses constatations qui se trouvent dans les *Etudes de Droit* que le vénérable Sir Frederick Pollock vient de publier récemment. « En ce qui concerne le droit international, il est notoire que toutes les autorités jusqu'à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, et à peu près toutes les autorités jusqu'à nos jours, abstraction faite de l'Angleterre, l'ont considéré comme un *ensemble* de doctrines qui dérive du droit naturel et en tire sa justification ». Dans un autre passage des *Etudes sur l'histoire du Droit Naturel*, il prononce ce jugement, que nous, du monde anglais, devons accepter comme définitif. « Nous devons admettre », dit-il, « que le droit international moderne est fondé sur des principes cosmopolites de raison, rejeton véritable et vivant du droit naturel, ou ne pas prendre au sérieux nos exposés les plus autorisés ».



\*  
\*\*

Les nécessités de la vie actuelle tant spirituelles que matérielles, tant internationales que nationales, créent le droit qui, s'adaptant à des conditions nouvelles, s'avance vers un but tant idéal que pratique, mais toutefois sous le contrôle de la conscience juridique, sociale et morale de la communauté.

Le droit des gens est la conséquence pratique d'une nécessité universelle, à cause de la coexistence des Etats, de résoudre les problèmes qui se sont présentés à chacun des Etats civilisés. C'était le droit de chacun des Etats dont l'existence était reconnue par les membres de la communauté internationale, due à leur simple existence étatique. Pour des conditions universelles, pour des faits universels, pour des problèmes universels, il fallait un droit universel avec des règles universelles — ou des règles spéciales découlant de la justice universelle pour régler des conditions locales ou régionales, pour nous servir d'une expression d'actualité. Il y avait partout et sous tous les yeux une source universelle et intarissable à laquelle on prenait ce qu'il fallait pour satisfaire les exigences de la communauté internationale et les rapports de ses membres entre eux. C'était le droit romain dont la lumière pénétrante ne s'est jamais éteinte, même pendant la période du Moyen-âge. L'Eglise romaine et universelle s'est servie du droit romain universel pour créer son droit canon. On trouvait en droit romain les expressions *jus naturale* et *jus gentium*. On s'est servi des vieilles formules pour y faire entrer des conceptions nouvelles, tout en gardant l'idée primitive de leur universalité. Le *jus naturale* qui, d'après Ulpien, s'étendait aux animaux aussi bien qu'aux êtres humains, s'est restreint à ces derniers, et

forme la base du droit qui devait régler les rapports des individus réunis au sein d'une même société. Ce droit pourrait également régler les rapports des Etats entre eux qui, après tout, ne sont au fond que des groupes d'individus séparés par des frontières artificielles. De l'un et l'autre on tirait les conséquences logiques du droit et des règles pour statuer spécifiquement sur des conditions nouvelles échappant au droit naturel primitif ou on comblait les lacunes dans le droit intérieur de l'Etat par des règles spéciales et d'origine humaine. Entre les Etats, les lacunes du système étaient comblées par des usages et coutumes émanant des faits qui se trouvaient partout au sein de la communauté internationale.

Tout récemment, en 1920, le comité consultatif des juristes réuni à La Haye, pour réparer un projet de la Cour permanente de justice internationale, avait à considérer le droit que les juges devraient appliquer à la solution des controverses qui leur seraient soumises par les divers Etats. Le Comité a pensé en premier lieu aux règles du droit qui se trouvent dans « les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les Etats en litige ». A leur défaut, Messieurs les Juges devraient appliquer, dans l'ordre suivant, « la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit ; les principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées ». La coutume internationale et l'expression des principes généraux du droit n'est que la forme anglaise de la phrase également précise mais plus élégante de nos amis latins : « la conscience juridique des nations civilisées ». D'ordre inférieur et d'une importance subsidiaire sont « les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les



plus qualifiés comme moyen auxiliaire de détermination des règles du droit ». Les membres de langue anglaise proposaient les décisions judiciaires comme moyen auxiliaire et les autres membres acceptèrent, mais sans enthousiasme ; ils proposèrent à leur tour « la doctrine des publicistes les plus qualifiés », et les représentants du monde anglais acceptèrent, également sans enthousiasme ; ils proposèrent à leur tour « la doctrine des publicistes les plus qualifiés », et les représentants du monde anglais acceptèrent, également sans enthousiasme. La différence est de pure forme : le fond reste le même. Dans le système de jurisprudence anglo-américain, les jugements antérieurs sont considérés comme des précédents et ont une valeur persuasive. « Nous regardons », nous dit Sir Frederick Pollock à propos de la tradition et de la pratique judiciaire anglo-américaine, « comme le premier commandement de l'administration de la justice de juger suivant la raison ; non par la raison de tout le monde, mais la raison instruite par l'expérience de maintes générations... et incorporée dans les règles positives et dans les principes acceptés, de manière toutefois que si l'autorité n'apparaît pas, ou si les autorités se contredisent, il est du devoir du juge de faire appliquer la solution la plus raisonnable qu'il peut trouver ». En d'autres termes, la règle de la droite raison est le cœur, l'âme et l'essence même du droit naturel comme il se présente de nos jours après des siècles d'un développement lent et continu. La doctrine des publicistes, c'est la règle de la droite raison vérifiée par les exigences de la science.

Tout ceci n'est autre chose, abstraction faite de la dernière clause, que la définition du droit des gens attribuée à Lord Mansfield et qui se trouve dans la réponse du



Gouvernement britannique à la Prusse dans la controverse fameuse à propos de l'affaire de l'emprunt silésien, le droit « basé sur la justice, l'équité, la convenance et la raison des choses et confirmé par de longs usages ». Les principes de droit raisonnables et scientifiques se sont trouvés réunis dans le statut de la Cour permanente de justice internationale. C'est le couronnement définitif et international du *jus naturale* et du *jus gentium*.

On se souvient de ce point de vue que l'acceptation par la presque totalité des Etats suffisait pour rendre obligatoire un principe du droit des gens. Cette question se présentait dans une décision assez récente, dans une affaire provenant de l'annexion de la République du Transvaal, résultant de la guerre que lui fit la Grande-Bretagne. Après avoir déclaré que les tribunaux judiciaires britanniques appliqueraient tout principe du droit des gens que la Grande-Bretagne elle-même avait reconnu, le Président de la Haute-Cour, Lord Alverstone, ajoutait, en effet : « Et tout autre principe, s'il est d'une nature telle et s'il a été si grandement et si généralement accepté que l'on ne peut guère supposer qu'aucun Etat civilisé le désavouerait ». L'idée de l'universalité est tellement latente dans la conception du droit international que l'acceptation se laisse présumer bien que tous les Etats n'aient pas eu l'occasion de se présenter dans l'espèce.

Les membres du monde anglais attachent l'importance la plus grande aux décisions judiciaires. La controverse judiciaire n'est pas, comme il arrive souvent dans la discussion théorique, dispute aride et insensée, ou même désir de faire triompher une idée fixe. Il y a des intérêts en jeu qui sont souvent incompatibles et d'une importance considérable ; les avocats instruits, érudits et expérimentés

séparent de l'affaire des faits qui importent peu, pour se concentrer sur le fait capital ou le principe juridique décisif dont l'existence s'est affirmée, ou a été niée par l'un ou l'autre, et dont l'acceptation ou le rejet solutionnera le différend. Le juge lui aussi instruit et rompu aux affaires est indifférent au conflit. Son seul objet est d'appliquer la règle de droit, si elle existe, ou de faire triompher la justice par l'application du principe juridique, dans le cas où il n'aurait pas encore été formulé et n'aurait pas reçu la forme concluante et précise d'une règle de droit. Sous la responsabilité judiciaire dont il est pénétré, il arrive à rendre son jugement en tenant compte des faits nécessaires dont on a constaté l'existence, des principes de justice applicables et des arguments des avocats à l'appui de leurs thèses.

Le droit du monde anglais se compose, de préférence, des principes juridiques qui se dégagent des sentences judiciaires, qui font un appel à la conscience juridique du juge et influencent son opinion même quand elles ne sont pas impliquées au point de l'entraîner.

Si je me suis étendu avec une telle insistance sur la mentalité judiciaire et juridique du juge anglais, c'est seulement pour faire ressortir l'importance de la question et la nécessité absolue qui le détourne de son propre droit et de la pratique judiciaire de son pays, pour appliquer une méthode différente, soit dans la constatation, soit dans la déclaration d'un principe, qui, jusqu'alors, n'existe, sans formulation juridique, qu'au sein de la communauté internationale.

Le juge Story, pendant de longues années membre de la Cour Suprême des Etats-Unis, et une de ses gloires les plus pures, était profondément versé dans le droit commun



de l'Angleterre. Ses opinions sur des questions du droit des gens font encore autorité dans son pays et sont respectées à l'étranger. Pendant la guerre mondiale on invoquait son autorité pour bien des questions qui se présentaient et on peut dire que, dans le droit international privé, sa réputation est toujours aussi grande, la première dans le monde anglais. Ses opinions sur les sources du droit des gens doivent avoir une importance exceptionnelle. Heureusement pour nous, il les a exprimées dans l'affaire de la *Jeune Eugénie*, qui porte la date de 1822.

D'après lui, il y a trois sources au droit des gens : « Primo, des principes généraux du droit et de la justice qui s'appliquent aux affaires des individus et de là et pour cette raison aux rapports et aux devoirs des nations ». On observe bien que ce juge éminent met l'Etat comme tel à l'écart, pour découvrir les individus qui, au fond, composent chacun des Etats de la communauté internationale ; point de vue qui se rattache à l'idée de Westlake et de maints autres publicistes d'après laquelle les droits et les devoirs des Etats ne sont que les devoirs et les droits des individus qui les composent.

Mais revenons à Story.

« Secundo : dans les choses indifférentes, ou douteuses, le droit des gens dérive des observances coutumières et de la reconnaissance des nations civilisées ». Ici même on observe que les principes généraux du droit et de la justice, en d'autres termes les préceptes du droit naturel, sont la source fondamentale, et que les observances coutumières et la reconnaissance même des nations civilisées ne sont obligatoires que dans les choses indifférentes ou douteuses. En tout cas, ce n'est là que l'évidence du droit et



on peut les examiner et les soumettre à l'épreuve du critérium universel, du droit et de la justice.

En dernier lieu, le droit des gens découle du droit conventionnel ou positif en tant qu'il règle les rapports entre les Etats ». Il est de toute évidence que le juge Story n'acceptait le droit conventionnel ou positif que comme source subsidiaire et dérivée, en lui accordant seulement la valeur d'une expression concrète des principes généraux du droit et de la justice et des observances coutumières et de la reconnaissance des nations civilisées.

Sa hiérarchie juridique l'oppose à l'opinion des personnes qui voient dans l'Etat le créateur du droit international et la puissance ordonnatrice, au lieu du simple instrument de l'administration de la justice entre les Etats. Le juge Story est traditionaliste et sa conception du droit des gens est celle des interprètes classiques. C'est en effet le droit naturel, en lui accordant la souplesse requise pour s'adapter aux besoins des Etats, élargi et augmenté par la coutume et les conventions internationales. Le droit des gens peut se développer lui-même sur son fonds intérieur, et à l'extérieur, d'après la loi de l'évolution juridique. Le droit des gens, à un moment donné, ne dépend pas de la simple théorie, mais peut être considéré tel qu'il a été modifié dans la pratique, ou comme on le trouve dans les traités, entre les Etats, à différentes périodes. Prenant ces prémisses comme point de départ, il en tire des conséquences logiques, concluantes, inévitables même, que voici :

« Il ne s'ensuit donc pas que, parce qu'un principe n'est pas encore déterminé par le consentement ou par la pratique des Etats à un moment donné, il faut en conclure que ce principe ne peut être considéré comme incorporé qu'à une époque postérieure dans le code public des Etats ».

Et le juge aussi érudit qu'éminent termine cette partie de son opinion par un passage d'une suprême importance ; tout le droit des gens, déjà dans sa perfection dernière et définitive, s'y trouve en germe pour être découvert et développé quand la nécessité de la communauté internationale l'exige et sous le contrôle de la logique, de la raison et de la morale.

« Mon opinion est, nous dit-il, que l'on peut affirmer sans équivoque que toute doctrine que l'on peut honnêtement déduire, par la juste raison, des droits et des devoirs des Etats et d'accord avec la nature de l'obligation morale, peut être considérée comme existant déjà théoriquement dans le droit des gens, et que les tribunaux doivent appliquer cette doctrine, toutes les fois qu'elle se présente dans l'espèce ; à moins qu'on ne l'ait pas retenue ou qu'on y ait renoncé, avec le consentement des Etats, ce qui apparaît dans la coutume et la pratique ».

En d'autres termes, la nouvelle règle est toujours présente théoriquement et devient concrète et visible par la déduction logique : norme internationale qui ne peut être rejetée que par le consentement des Etats.

\*  
\*\*

Malgré l'universalité du droit des gens quant à son origine et son développement, on remarque ici et là de nos jours une tendance à y faire rentrer des conceptions géographiques qui n'ont, semble-t-il, rien à faire avec les conceptions juridiques.

Jusqu'à présent, on ne considère pas la géographie comme source du droit des gens et si l'Angleterre, malgré sa position insulaire et sa conception individualiste,



ne peut se séparer du continent même par la Manche, on ne pourrait croire que les quelques gouttes d'eau qui forment l'Océan Atlantique peuvent avoir cette conséquence funeste. Malgré la distance et une vaste étendue d'eau, malgré les tempêtes qui rendent souvent la traversée dangereuse, le droit des gens ne s'y est pas noyé. Le premier voyageur qui, partant de l'Espagne, a mis le pied sur le Nouveau-Monde, portait avec lui le *jus naturale* et le *jus gentium* des canonistes et théologiens espagnols, et ces principes sont restés non seulement dans les vastes domaines espagnols et portugais, mais aussi dans l'Amérique du Nord et au Canada. L'Amérique est et restera débitrice de la science, de la civilisation, de la culture mondiale.

Des observations s'imposent. Le droit international ne s'occupe pas des Continents qui ne sont pas comme tels membres de la communauté internationale. Il s'occupe exclusivement des Etats qui sont, eux, membres de la communauté internationale, abstraction faite du Continent où ils se trouvent au point de vue géographique. Il y a bien des règles spéciales, mais le droit international, soit géographique, soit particulariste n'existe pas. Il y avait une époque où les Etats civilisés formant la communauté internationale étaient situés exclusivement en Europe. On se croyait autorisé à employer l'expression *droit international de l'Europe* ; cela voulait dire *du monde civilisé*. Mais la reconnaissance des Etats-Unis comme membres de la communauté internationale a dû faire rayer l'Europe du droit international. Il y avait des auteurs qui parlaient du droit des gens chrétien à une époque où les Etats chrétiens étaient seuls membres de la communauté internationale. On ne pouvait pas y faire trop d'objec-



tions. Mais après la reconnaissance, comme membres de la communauté internationale, de la Turquie, du Japon, de la Chine, de la Perse, du Siam, la terminologie religieuse du droit des gens a dû subir fatalement le même sort que celle de la géographie. Il y a une communauté internationale composée des Etats civilisés sans tenir compte, ni de la religion, ni de la géographie. On se trouve en face d'une communauté internationale universelle, tout simplement.

Cela ne veut pas dire que les différents Etats au sein de la communauté vraiment internationale et universelle ne peuvent pas faire des conventions spéciales adaptées à des conditions particulières, locales ou régionales. Mais ces conventions avec leurs dispositions ne regardent ni ne lient que les parties contractantes, et les autres membres de la communauté internationale ne sont pas obligés d'accepter des stipulations contraires au droit international en tant que ces dispositions les affectent.

Les membres de la Société des Nations qui s'est formée au sein de la communauté internationale en sont un exemple éclatant. Les articles du Pacte de la Société n'affectent que ces membres et ne s'imposent pas à des nations qui ne sont pas parties contractantes. Ce sont des dispositions spéciales, bien qu'ayant une portée générale, qui s'appliquent seulement aux membres de cette société grandiose.

De même les vingt-et-une républiques d'outre-mer peuvent faire des conventions spéciales dont les dispositions ne lient que ces républiques. Mais ces républiques ne peuvent imposer leurs conventions spéciales aux autres Etats de la communauté internationale. Ce sont à la rigueur des conventions de droit international pour les républi-

ques américaines, pour frapper une expression similaire à celle du pacte de la Société des Nations. Malgré la Société, malgré les républiques américaines, le Droit international universel existe et la communauté internationale plane au-dessus de l'un et de l'autre. L'importance et la vraie portée des projets de codification du Droit international, dont les vingt-et-une républiques américaines s'occupent, ont été exprimées par notre collègue Rodrigo Octavio, publiciste brésilien et associé de l'Institut de droit international : « Je trouve », dit-il, « que dans l'œuvre de codification du droit international poursuivie en Amérique, nous devons considérer les Etats américains simplement comme Etats du globe et faire un travail qui pourra un jour trouver sa place dans l'effort universel de codification... Si les républiques américaines ont des aspirations et des problèmes qui leur sont propres, comme c'est certain, faisons des conventions spéciales ; mais dans un code de droit international, il faut que nous tenions compte de l'universalité des Etats et que nous essayions d'édifier un ouvrage non pas seulement pour l'Amérique, mais pour le monde ».

La conception du droit international est par sa définition même universelle. Les sources, droit naturel, *jus gentium*, droit romain, us et coutumes, sont toutes d'origine universelle. Les situations que le droit des gens doit régler sont internationales et les problèmes qui se présentent à l'internationaliste surgissent de la vie internationale. Les besoins de la communauté internationale sont universels : le droit l'est aussi, nécessairement, et toutes les nations, malgré la géographie, malgré leurs prétentions matérielles et spirituelles, s'inclinent *ex necessitate* devant le droit des gens universel. C'est la vérité fatale de l'histoire.



Toute nation, qui se laisse entraîner par l'ambition de dominer le monde et d'imposer sa volonté sous la forme d'une loi universelle, doit s'incliner devant la supériorité des autres Etats. A peu près de nos jours le Grand Napoléon disait à l'internationaliste von Martens qu'il faudrait un nouveau droit des gens. Si ce génie surhumain n'a pas pu réussir à plier le droit international à sa volonté personnelle, personne ne le peut. Le droit des gens existe encore et existera dans la forme appropriée à la communauté internationale, car sans droit international les nations ne peuvent exister. *Quid est civitas nisi juris societas ? Quid est communitas gentium nisi societas universalis ?*

Espérons,

Monsieur le Conseiller d'Etat, Monsieur le Syndic, mes chers Collègues, Mesdames et Messieurs, qu'au lieu de la rivalité nationale et égoïste d'un Charles-Quint et d'un François I<sup>er</sup>, les nations de l'avenir disputeront de leurs contributions respectives à la civilisation spirituelle de la communauté internationale pour qu'on puisse dire de chacune d'elles ce que disait si justement d'Athènes l'orateur attique :

« Notre ville a si brillamment surpassé le reste de l'humanité par la force de la pensée et l'éloquence que ses disciples sont devenus les maîtres de tous les autres ; elle a fait apparaître le nom de grec comme n'appartenant plus à la race mais à l'esprit de telle sorte qu'il s'étend à tous ceux qui partagent notre civilisation bien plus qu'à ceux qui sont du même sang que nous »



VII

La politique  
du Président Roosevelt  
dans la mer des Caraïbes

*Conférence de M. James Brown Scott  
à l'Institut des Affaires publiques  
de l'Université de Virginie*

Charlottesville, 11 août 1930



« Tout pays dont la population se conduit honnêtement peut compter sur notre cordiale amitié... Une injustice chronique ou l'impuissance qui résulte d'un relâchement général des obligations incombant à une société civilisée peut en Amérique, comme ailleurs, provoquer en dernier ressort l'intervention d'une nation civilisée et, dans l'hémisphère occidental, l'adhésion des Etats-Unis à la doctrine de Monroe peut obliger les Etats-Unis, malgré eux, dans des cas d'injustice ou d'impuissance flagrante, à exercer un pouvoir de police international ».

L'Institut des Affaires Publiques de la vénérable université de Thomas Jefferson a prescrit ces phrases comme thème de notre discussion de ce matin. Il pose la question suivante :

« Dans l'intérêt supérieur des Etats-Unis cette doctrine appelée couramment doctrine de Roosevelt est-elle nécessaire ou désirable ? » Un texte prend figure par son contexte ; il est essentiel de comprendre la doctrine de Monroe, dont le texte ci-dessus est un corollaire, et la conception de la nation dont Jefferson, Monroe et Roosevelt eurent l'honneur d'être Présidents va, avec sa théorie du gouvernement, guider, à l'instar d'une lampe, nos pas hésitants

Aussi je demande votre indulgence au cours de la



lecture à laquelle je vais me livrer de passages extraits du Recueil des Affaires étrangères.

Le premier est tiré de la Déclaration d'Indépendance de Jefferson :

« Quand dans le cours des événements humains une population est obligée de disperser les groupes politiques qui ont des liens entre eux et de s'attribuer parmi les puissances de la terre la situation d'indépendance et d'égalité à laquelle elle a droit en vertu des lois naturelles et de celles du Dieu de la nature, un juste respect des opinions de l'humanité exige de sa part qu'elle indique les causes qui la poussent à cette séparation.

« Nous tenons les vérités suivantes pour l'évidence même, à savoir que tous les hommes sont faits égaux, que le Créateur leur a donné certains droits inaliénables et que parmi ceux-ci il y a la Vie, la Liberté, et la recherche du Bonheur. Que pour assurer ces droits, des gouvernements sont institués parmi les hommes, tirant du consentement des gouvernés la justification de leurs pouvoirs. Que dès qu'une forme de gouvernement devient un danger pour ces fins, la population a le droit de la changer ou de la faire disparaître et d'établir un nouveau gouvernement en le fondant sur des principes tels et en organisant ses pouvoirs d'une façon telle qu'ils semblent le mieux à même d'assurer leur Sécurité et leur Bonheur... ».

..... « Aussi nous, Représentants des Etats-Unis d'Amérique, réunis en Session générale, prenant à témoin le Juge suprême du monde de la loyauté de nos intentions, proclamons solennellement, au nom et en vertu de l'autorité de l'honnête population de ces colonies, que ces colonies unies sont et doivent être de droit des Etats libres et indépendants ; qu'elles sont déliées de toute allégeance

envers la Couronne britannique, et que tout lien politique entre elles et la Grande-Bretagne, est et doit être complètement détruit ; et que, en tant qu'Etats libres et indépendants, elles ont plein pouvoir de faire la guerre, de conclure la Paix, de contracter des alliances, de se livrer au commerce et de faire tous autres actes, ou toutes choses qu'il appartient légalement aux Etats indépendants d'accomplir. Et pour renforcer cette Déclaration, mettant toute notre confiance dans la Protection de la Divine Providence, nous engageons mutuellement nos Vies, nos Fortunes, et notre Honneur sacré ».

Les vingt Républiques américaines ont suivi l'exemple des « treize Etats-Unis » d'Amérique. Elles se sont séparées des mères-patries européennes, obtenant d'elles et des Etats-Unis d'Amérique les mêmes droits que les Etats-Unis d'Amérique, toutes rattachées également par les mêmes devoirs envers chacun des membres de la famille des nations et envers tous.

Il n'y a rien comme un rappel des principes fondamentaux pour avoir un esprit ouvert, un cœur juste et une vue objective.

★★

Le second document est tiré du Message Annuel du Président Monroe du 2 décembre 1823, au Congrès des Etats-Unis :

« Les continents américains, par les situations libres et indépendantes qu'ils se sont assurées et qu'ils conservent, ne doivent pas, il s'ensuit, être considérés par les puissances européennes comme susceptibles de colonisation future ».

« Nous ne sommes pas intervenus et nous n'intervien-



drons pas dans les colonies existantes ou les territoires appartenant aux puissances européennes ».

« Nous sommes par nécessité plus immédiatement intéressés par les incidents qui se produisent dans cet hémisphère pour des raisons qui apparaîtront clairement à tous les observateurs éclairés et impartiaux ».

« Nous n'avons jamais pris part aux guerres entre puissances européennes au sujet de questions qui les concernent et il n'est pas conforme à notre politique de le faire ».

« C'est seulement quand nos droits sont attaqués ou sérieusement menacés que nous ressentons les injustices et que nous nous préparons à nous défendre ».

« Nous considèrerions toute action de la part des puissances européennes pour étendre leur organisation à une partie quelconque de cet hémisphère, comme dangereuse pour notre Paix et notre Sécurité ».

« Toute intervention de la part d'une puissance européenne pour opprimer ou contrôler d'une façon quelconque les activités de Gouvernements qui ont déclaré et maintenu leur indépendance que nous avons reconnue après avoir mûrement réfléchi et fait appel aux principes de justice, ne nous apparaîtrait que comme une manifestation de dispositions inamicales envers les Etats-Unis ».

Il est clair, d'après ces citations, que la déclaration faite par le gouvernement des Etats-Unis l'était en son nom propre et en vue de défendre ses propres intérêts, ou ce qu'en raison de la situation le gouvernement devait estimer être tels. C'était ce qu'on appelle en droit une déclaration « unilatérale », qui peut être modifiée ou mise à exécution par le pays qui l'a faite. On ne trouve aucun élément contractuel dans cette déclaration. De sorte qu'aucun pays



étranger ne pouvait déceimment se considérer, en fait ou en droit, comme le bénéficiaire de cette doctrine.

Le message reconnaissait que certaines nations européennes avaient des colonies dans le monde occidental et repoussait toute intention d'intervenir dans leur situation actuelle. La doctrine considérait le reste de l'Amérique comme étant légalement possédé par les Etats-Unis et les autres nations américaines dont la liberté et l'indépendance avaient été reconnues par le gouvernement des Etats-Unis. Aussi ne restait-il plus rien pour la colonisation. Le « document », pour se servir de l'expression du jour, ayant non seulement reconnu toutes les nations américaines, mais encore publiquement proclamé qu'elles étaient libres et indépendantes, en droit et en fait, indiquait que l'intervention des puissances européennes d'une manière susceptible de porter préjudice aux destinées des Etats Américains, selon les termes du message, était contraire à l'intérêt des Etats-Unis.

En reconnaissant les Etats américains comme libres et indépendants, la doctrine de Monroe ne leur fixait alors, pas plus qu'elle ne le peut aujourd'hui, ni droit, ni obligation. Elle était dirigée contre le monde extérieur et revendiquait le droit d'empêcher les nations européennes — nous dirions aujourd'hui « les nations non américaines » — de pratiquer chez eux une intervention contraire à la forme et à l'esprit de la Déclaration.

La doctrine de Monroe n'était pas une règle de droit ; c'était une déclaration politique faite par les Etats-Unis en leur nom personnel. L'application de cette politique a prouvé heureusement non seulement qu'elle s'adaptait à l'intérêt particulier des Etats-Unis, mais aussi à l'intérêt général de toute l'Amérique. L'application de cette

doctrine dépend de la volonté des Etats-Unis et de la force qu'ils ont à leur disposition pour la mettre à exécution. Au meilleur sens elle exprime d'une façon spéciale et unilatérale le droit général de légitime défense. Telle semble être la doctrine énoncée par le Président Monroe en 1823.

Comme l'auditoire auquel j'ai l'honneur de m'adresser est familier avec les divers aspects de la doctrine de Monroe, il est superflu de se livrer à son commentaire. Toutefois quelques observations sur son origine et les circonstances qui l'ont conduite à s'exprimer semblent opportunes dans une occasion où l'on nous demande de discuter une nouvelle formule de notre politique étrangère, formule que certains d'entre nous considèrent volontiers, semble-t-il, comme un corollaire de la doctrine respectable par son âge, et qui porte le nom de Monroe.

La doctrine de Monroe est américaine et apparaît comme le résultat de l'expérience des Amériques. On trouve dans les lois espagnoles du XVI<sup>e</sup> siècle une disposition contre l'aliénation du territoire américain à une nation étrangère, que je voudrais soumettre à votre attention. Je vous signale notamment un article d'un traité entre l'Espagne et le Portugal, qui ont colonisé le continent américain sur une si grande échelle. Il est important de montrer que leur expérience les conduisit à adopter l'attitude des colonies du Nord, et que leur expérience commune se trouve fixée, dès 1750, conventionnellement dans le 21<sup>e</sup> article d'un traité signé par les plénipotentiaires des deux pays le 13 janvier de cette année, ratifié par le Portugal le 26, et par l'Espagne le 8 février de la même année. Dans ce traité, leurs Majestés très catholiques expriment le désir que « si (à Dieu ne plaise) il devait y



avoir une rupture de relations entre les deux Couronnes, les sujets des deux pays, notamment ceux résidant en Amérique du Sud, continueraient à vivre en paix, comme s'il n'y avait pas de guerre entre les souverains, sans faire preuve de la moindre hostilité soit de leur part soit à l'égard de leurs alliés ». Et cette exemption de la guerre avec les conséquences qui en découlaient ne devait pas être seulement le privilège des terriens, mais devait s'étendre aux eaux Américaines baignant « ces parties du monde ».

Les colonies britanniques du Nord n'étaient que des jouets pour les souverains étrangers. Les guerres, à une seule exception — si toutefois on peut la considérer comme telle, — étaient menées sur ce continent pour leurs souverains européens. Sous leur étendard les colonies combattaient courageusement pour des buts qui ne les intéressaient que de loin. Par leurs ordres elles versaient leur sang, sacrifiaient leurs biens et leurs vies pour le compte de la mère-patrie. Ainsi la guerre entre le Roi William et la France poursuivie jusqu'en Amérique ; la guerre qui eut lieu entre la reine Anne et la France — commencée en Europe, elle s'est poursuivie jusque sur les possessions britanniques situées au delà des mers —, la guerre de Sept ans — notre guerre franco-indienne — sont quelques exemples frappants des conflits européens soutenus sur le sol américain

Quand les colonies se fondèrent il était naturel qu'elles s'efforçassent de profiter de leur expérience et, autant que possible, d'empêcher l'Europe d'intervenir dans leurs affaires intérieures, — et en fait dans celles du monde occidental, — d'après la théorie, conforme à la réalité, qu'une intervention européenne dans un Etat américain



affecterait toutes les nations américaines, expérimentant un gouvernement démocratique

Washington avait servi dans la guerre franco-indienne et souffert, comme Président, des anciennes guerres mondiales : il savait ce qu'il faisait quand, dans son message d'adieu, il invitait ses concitoyens à se détourner de toute l'Europe, de ses méthodes et de ses intérêts si différents de ceux de l'Amérique, et conseillait aux Etats-Unis de n'entretenir aucune relation politique avec les puissances européennes, sous forme soit de traité permanent, soit d'alliance.

Aucun de nos hommes d'Etat n'a plus que Jefferson souvent fait allusion à la question d'une politique américaine. Pour Madison ce fut plus qu'une théorie ; pour Monroe elle lui fut pratiquement imposée ; il construisit la doctrine et la proclama. — Ils appartenaient tous à la Virginie et ils étaient des hommes d'Etat d'une noble lignée.

Il est juste de rappeler que c'est Canning, — nom mémorable dans les annales américaines et britanniques, — qui suggéra de formuler cette doctrine afin de contrecarrer la « Sainte-Alliance » d'Alexandre de Russie, qui avait été instituée dans le dessein impie de rétablir l'Espagne dans son empire d'outre-mer.

\*  
\*  
\*

Le texte sur lequel roule la discussion de ce matin est « inscrit » dans le message annuel du Président Roosevelt du 6 décembre 1904. Il appartient à un passage plus important et qui forme un tout : bien qu'il semble clair par lui-même, il gagne en clarté et en précision si l'on cite le texte du message d'où l'extrait est tiré.

« Il est faux que les Etats-Unis soient affamés de territoire ou qu'ils aient à l'égard des autres nations de l'hémisphère occidental des intentions autres que celles de contribuer à leur bien-être ».

Qui doit décider de cette question ?

« Tout ce que ce pays désire, c'est de voir ses voisins stables, ordonnés et prospères ».

Qui doit juger ? Apparemment les Etats-Unis, et de temps en temps, le chef du pouvoir exécutif.

« Tout pays dont la population se conduit honnêtement peut compter sur notre amitié cordiale ».

Notre amitié, dès lors, doit dépendre de leur conduite. Comment doit-elle être définie ? Il n'y a malheureusement aucun manuel sur la conduite des nations comme il peut y en avoir sur celle des individus.

« Si une nation prouve qu'elle sait agir avec efficacité raisonnable et décence dans le domaine politique et social, si elle maintient l'ordre et paye ses dettes, elle n'a à redouter aucune intervention de la part des Etats-Unis ».

Pourquoi une nation dont la liberté et l'indépendance ont été reconnues par les Etats-Unis redouterait-elle une action de son gouvernement ? Cependant il subsiste une crainte dans l'air, et les éléments susceptibles de chasser cette crainte sont « efficacité raisonnable — à qui appartiendra-t-il de décider ? — « honnêteté dans les activités politiques et sociales », — mais il peut y avoir des opinions différentes, — « le paiement de ses dettes » — dans lesquelles nous pouvons n'avoir aucun intérêt.

Toutefois, si une nation américaine montre qu'elle sait agir, selon ces prescriptions, elle est immunisée contre toute intervention des Etats-Unis ; autrement...

Nous arrivons maintenant au texte de ce matin. La première partie est d'un caractère général. Nous avons maintenant des éléments bien nets, « Une injustice chronique (*chronic wrongdoing*) ». — Qu'est-ce qu'une injustice et comment devient-elle chronique ? — « Ou une impuissance qui résulte d'un relâchement général des obligations incombant à une société civilisée », — Qu'est-ce qu'une « société civilisée » ? Il y a eu de nombreuses divergences d'opinion à ce sujet au cours des quinze dernières années, — « peut en Amérique, comme ailleurs, provoquer en dernier ressort l'intervention d'une nation civilisée », — quand l'intervention est-elle l'ultime ressource, et quelle définition donner d'une nation civilisée ? — « et dans l'hémisphère occidental l'adhésion des Etats-Unis à la doctrine de Monroe », — une doctrine qui a été une déclaration unilatérale de leur gouvernement et qu'ils maintiennent pour leur propre compte et dans leur intérêt personnel, — « peut obliger les Etats-Unis, malgré eux, dans des cas d'injustice ou d'impuissance flagrante », — à déterminer apparemment par les Etats-Unis, — « à mettre en mouvement non seulement leur police », mais « un pouvoir de police international » ce qui semblerait exiger un mandat international.

Le Président Roosevelt ne désigne pas les pays. Il admet que la plupart des républiques des deux Amériques prouvent constamment et brillamment qu'elles ont ce qu'il aime appeler, — mais qu'il ne précise pas, — « une civi-



lisation stable et juste », — et il informe l'opinion mondiale que s'il en était ainsi « dans chacun des pays baignés par la mer des Caraïbes », — ce qui semble indiquer qu'il avait spécialement en tête cette partie de l'Amérique, — « il ne serait plus question pour cette nation d'intervenir dans leurs affaires ».

« Nos intérêts et ceux de nos voisins du Sud sont en réalité identiques » ; — une déclaration faite par un Nordiste que les intérêts de vingt des vingt-et-une Républiques américaines sont identiques aux nôtres.

« Elles ont de grandes richesses naturelles, et si à l'intérieur de leurs frontières, le règne du droit et de la justice prévaut », — quel droit et la justice de qui ? — « elles connaîtront sûrement la prospérité », — une prophétie déjà en voie de réalisation.

« Tant qu'elles obéiront », — il eût été plus déférent de dire : « tant que nous obéirons tous », — « aux lois fondamentales d'une société civilisée » — qui ne sont pas précisées mais qui sont prises à témoin, — « elles peuvent être assurées d'être traitées par nous dans un esprit de sympathie cordiale et serviable ». « La sympathie cordiale et serviable » dépend ici du respect de la conception nord-américaine des « lois fondamentales d'une société civilisée ».

« Nous n'interviendrons qu'en dernier ressort », — une expression imprécise qui, autrefois, avait un certain lien avec l'intérêt, — « et seulement s'il devenait évident, — aux yeux des Américains du Nord, — « que leur incapacité ou leur mauvaise volonté » de faire régner la justice chez eux, — chose difficile à comprendre et à apprécier pour des étrangers — et à l'étranger, « avaient eu pour effet de violer les droits des Etats-Unis », — qui peuvent

être légaux, politiques ou moraux, — « ou de susciter une agression étrangère » — conformément peut-être à la doctrine de Monroe ou au corollaire de Roosevelt, — « au préjudice de l'ensemble des nations américaines », — déclaration qui fait les Etats-Unis juges de leur propre cas et de celui des autres.

« C'est un véritable truisme de dire que toute nation, qu'elle se trouve en Amérique ou ailleurs, qui désire conserver sa liberté, son indépendance, doit comprendre en dernière analyse que le droit à une telle indépendance s'accompagne de la responsabilité d'en faire bon usage ». C'est une prescription générale. Elle ne concerne pas seulement les nations d'Amérique mais du monde entier. « Liberté » et « Indépendance » sont des mots d'une application générale. Ni l'un ni l'autre ne sont précisés, bien que la nation en question, — qui ne semble pas devoir être les Etats-Unis — comprenne que l'indépendance ne peut pas exister à moins qu'aux yeux des Etats-Unis il n'en soit fait un bon usage.

Le style du message qui retient notre examen est celui d'un supérieur à un inférieur.

Les treize colonies américaines, alors qu'elles avaient proclamé leur indépendance mais ne l'avaient pas encore acquise, n'auraient pas accepté cet état de choses. Leur traité d'alliance avec la France, qui devait leur procurer cette indépendance, les mettait sur un pied d'égalité. Aucune nation, croit-on, n'a jusqu'ici, sans y être obligée, soumis l'exercice de ses activités intérieures à une volonté externe et supérieure, et on peut dire sans exagération qu'aucune personne, à moins qu'elle ne soit pas indépendante, n'accorderait à quelqu'un le droit de soumettre sa conduite personnelle aux procédés indiqués dans cette ci-



tation. Que nous nous occupions de nations libres et indépendantes, de protectorats, ou d'entités politiques protégées, de personnes d'un seul et même pays ou d'un pays étranger, une telle réponse à la question proposée par l'Institut des Affaires Publiques de l'Université de Virginie semblerait contraire à l'intérêt du pays qui l'énonce et ne paraît ni désirable ni nécessaire pour la sauvegarde des intérêts de quelque pays ou quelque personne que ce soit.

\*\*\*

Un message spécial du Président Roosevelt au Sénat, en date du 15 février 1905, est particulièrement intéressant. Il accompagne la transmission du protocole d'un accord entre les Etats-Unis et la République dominicaine, organisant la perception et l'emploi par les Etats-Unis des revenus douaniers de la République dominicaine. Cet accord traite des dettes et permet d'avoir une idée plus complète des idées du Président sur les droits et les devoirs des Etats-Unis à l'égard des Républiques américaines.

« La seule façon dont les créanciers étrangers pourront jamais obtenir de la République » de St-Domingue « quelque garantie de paiement, serait ou d'acquérir sur le champ une portion de territoire temporairement, ou mieux de prendre possession des douanes, ce qui équivaldrait naturellement en fait à la possession d'une certaine partie du territoire ». On doit considérer ceci comme l'expression d'une opinion personnelle, de ce que notre vaillant Président pensait être la « meilleure » plutôt que la « seule » façon.

Des dettes furent payées au cours des siècles sans qu'il y ait eu acquisition définitive ou provisoire de territoire ou même prise de possession des douanes. Apparemment



le Président fait une application de la doctrine de Monroe pour en tirer un droit qui devient par la suite une obligation à la charge des Etats-Unis, c'est l'origine du corollaire et c'est la doctrine de Roosevelt sous sa forme active.

« Il a été clair pendant longtemps » — on peut se demander pour qui — « que ceux qui profitent de la doctrine de Monroe » — sans donner une définition autrement qu'implicitement — « doivent accepter certaines responsabilités qui vont de pair avec les droits qu'elle confère ». Si la doctrine de Monroe est une politique des Etats-Unis, conçue dans leur intérêt personnel, invoquée en raison de leurs intérêts, sans qu'un autre pays ait le droit d'invoquer en son nom cette doctrine, il est étrange en vérité que le gouvernement des Etats-Unis puisse de sa propre initiative mettre à la charge des nations américaines des responsabilités et susciter des obligations aux Etats américains, qui ne sont pas « parties » à la doctrine et qui n'ont aucun droit de l'invoquer en leur nom.

Il semblerait que le gouvernement des Etats-Unis crée des responsabilités, impose des devoirs en vertu d'une doctrine qui favorise ses intérêts personnels.

« La même déclaration, continue le message « s'applique à ceux qui soutiennent la doctrine » — apparemment les Etats-Unis, dont le gouvernement est ainsi chargé de responsabilités et de droits.

« On ne pourra jamais dire assez souvent et avec trop d'insistance, que (le gouvernement) des Etats-Unis n'a pas le moindre désir de s'agrandir territorialement aux dépens de l'un de ses voisins du Sud », — langage qui semble plutôt surprenant, sur les lèvres d'un chef du pouvoir exécutif qui admit qu'il avait « pris » le canal de

Panama, acte pour lequel le gouvernement des Etats-Unis versa plus tard à la République de Colombie la somme de vingt-cinq millions de dollars or, — « et », continue le texte, « de considérer la doctrine de Monroe comme une excuse pour un semblable agrandissement. Nous n'avons nullement l'intention d'enlever à Saint-Domingue une partie quelconque de son territoire ».

Pourquoi le chef du pouvoir des Etats-Unis dirait-il qu'il n'a pas « l'intention de prendre » à un pays étranger quelconque une partie de son territoire, ou « de n'exercer sur l'île que le contrôle nécessaire à son rétablissement financier lié à la perception des impôts », — ce qui semblerait devoir être une question à déterminer par ce pays, — « dont une partie sera versée au gouvernement pour faire face aux dépenses nécessaires à sa bonne marche et l'autre sera distribuée au prorata parmi les créanciers de la République sur des bases absolument équitables » ?

Qu'auraient répondu les pionniers de la République nordiste à une déclaration semblable faite par une puissance étrangère qui n'aurait pas eu l'intention de s'approprier une partie des Etats-Unis, mais aurait voulu seulement occuper leur territoire, percevoir les impôts, versant au gouvernement ce qui était nécessaire à sa marche et distribuant le reste aux créanciers ? Les pionniers auraient fait la même réponse que les Républiques américaines, à savoir que la doctrine de Monroe, telle qu'elle était formulée et interprétée jusqu'à l'intervention du Président Roosevelt, et quel que fût le sens que l'on lui prêtât, n'avait donné aux Etats-Unis aucun droit à l'égard des Républiques Américaines. Aussi nos ministres des affaires étrangères, avec l'approbation des Présidents qu'ils assistaient, avaient-ils constamment dénié une telle prétention.



Le Droit s'exerçait à l'égard du monde extérieur ; ce n'était pas, et ce ne pouvait être, la source d'un droit contre une République américaine.

Quel droit donne donc la doctrine de Monroe au gouvernement qui l'a formulée envers ceux qui n'y sont pas parties ? Quel devoir la déclaration de cette doctrine fait-elle peser sur les Etats-Unis et envers une république américaine qui n'a pas participé à cette déclaration ?

« La raison » pour laquelle les Etats-Unis peuvent prendre cette charge et encourir cette responsabilité repose, dit le Président, « dans le fait qu'ils ne peuvent d'après l'équité internationale » — le droit des gens est assez imprécis, mais ce n'est rien en comparaison de l'équité internationale, — « refuser la permission aux autres puissances », — indiquant par là les pays non américains, — « de prendre les seuls moyens dont ils disposent » (autre que celui qui consiste à attendre le moment où le débiteur pourra payer ses dettes) « ou de satisfaire les réclamations de leurs créanciers », — faisant allusion apparemment à leurs sujets ou citoyens, — « et de se refuser eux-mêmes à faire de semblables démarches ». En d'autres termes la proclamation de la doctrine de Monroe a fait des Etats-Unis une agence de perception internationale.

En admettant qu'un étranger puisse poursuivre ainsi une république américaine, sans s'occuper de la doctrine telle qu'elle est formulée et interprétée par les Etats-Unis, le message ajoute qu'une nation étrangère peut, dans les autres parties du monde faire appel au blocus, au bombardement ou à la saisie des douanes.

Mais dès qu'elle agit ainsi dans le Monde Occidental, les Etats-Unis sont alors, pour se servir des paroles du



message, « en cause, parce que d'après la doctrine de Monroe, ils ne peuvent admettre la saisie ou l'occupation permanente, par une puissance européenne, du territoire d'une de ces Républiques ». On peut l'admettre, mais s'en suit-il que « cette saisie de territoire, déguisée ou non, puisse éventuellement être le seul moyen dont une puissance dispose pour provoquer le paiement de dettes, à moins que les Etats-Unis n'interviennent ? » Si ceci est vrai, les Etats-Unis se trouvent à nouveau dans la situation d'une agence de perception.

Examinons ces deux phrases d'une façon générale et posons-nous une ou deux questions. Les sujets ou les citoyens d'une puissance non américaine ont-ils besoin de prêter de l'argent à une république américaine ?

Une puissance non américaine, en raison de la difficulté qu'il y a à percevoir de l'argent sans recourir à la force, ne prête-t-elle pas suffisamment intérêt à ses sujets ou citoyens pour obtenir des informations sur la situation financière des républiques américaines au moyen de ses agents diplomatiques et consulaires, et conseiller ainsi à ses sujets ou citoyens de ne pas prêter leur argent ?

Si, malgré cet avertissement, de l'argent est cependant prêté, ne doit-on pas présumer que le débiteur qui reçoit cet argent trouverait éventuellement un moyen pour rembourser le créancier prévoyant sans que les Etats-Unis interviennent en qualité d'agent de perception ?

Les Républiques Latines Américaines ne sont-elles pas assez avisées pour savoir qu'il est dangereux de traiter avec une agence de perception qui est plus puissante que n'importe laquelle d'entre elles et qu'elles toutes réunies, surtout lorsque le percepteur s'arroge un droit, impose des obligations et se déclare autorisé à percevoir les revenus,

à verser une partie au gouvernement en faute, à distribuer le reste sur une base absolument équitable qu'il se réserve d'apprécier lui-même ?

Nous ne nous occupons pas ici de la doctrine de Monroe, mais d'un corollaire présumé dont notre Président Roosevelt est l'auteur reconnu. Nous sommes en face de l'intervention, et l'intervention est présumée se produire généralement dans l'intérêt de celui qui intervient. S'il n'en était ainsi, il n'y aurait pas autant d'exemples d'intervention dans les livres.

Dans cette question, nous avons, du côté des Etats-Unis, quelques précédents récents et précieux.

En 1899 la première des deux Conférences de la Paix se réunit et adopta une convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux. La délégation américaine eut le sentiment que le texte devait être accepté avec quelques réserves ; elle consulta le Ministère des Affaires étrangères, qui l'autorisa à signer en faisant la réserve suivante :

« Rien de ce qui est contenu dans cette convention ne peut être interprété de façon à obliger les Etats-Unis d'Amérique à se départir de leur politique traditionnelle, en vertu de laquelle ils s'abstiennent d'intervenir, de s'ingérer ou de s'immiscer dans les questions politiques, ou dans la politique ou dans l'administration intérieure d'aucun Etat étranger. Il est bien entendu également que rien dans la convention ne pourra être interprété comme impliquant un abandon par les Etats-Unis d'Amérique de leur attitude traditionnelle à l'égard des questions purement américaines ».

Le Sénat des Etats-Unis émit un avis favorable et adopta cette convention y compris la réserve en question.



Le Président Roosevelt promulgua la loi le 1<sup>er</sup> novembre 1901.

La seconde des deux conférences de la paix se réunit à La Haye, en 1907, et révisa la convention pour le règlement pacifique de la conférence précédente. La délégation américaine la signa en faisant la même réserve. Le Sénat émit un avis favorable et adopta cette convention avec la réserve ci-dessus et le Président Taft la promulgua le 28 février 1910.

Nous avons ainsi, antérieurement et postérieurement à la doctrine de Monroe, une définition de l'intervention qui n'est pas une déclaration du pouvoir exécutif, mais une loi nationale. La politique des Etats-Unis contre l'intervention fut définie en ces deux occasions et la signification attachée au mot « intervention » fut également précisée. C'est « l'intervention, l'ingérence et l'immixtion dans les questions politiques, la politique ou l'administration intérieure d'un Etat étranger », qui semble être ce à quoi aboutit le corollaire énoncé par le Président Roosevelt. Le corollaire est donc contraire à la loi territoriale en ce qui concerne les Etats non américains. Il n'y a aucun doute à ce sujet, c'est une loi doublement protégée, deux fois proclamée et, qui plus est, inscrite dans le Code. Mais ce n'est pas tout. La convention ne doit pas être interprétée comme impliquant un abandon par les Etats-Unis de leur « attitude » à l'égard des questions purement américaines. Ceci n'est pas une citation exacte. L'imprécision du texte aurait pu se référer à l'attitude et à l'opinion antérieures à la seconde signature. On aurait pu dire alors que la réserve était antérieure au corollaire du Président Roosevelt.

La première déclaration de la convention était anté-



rieure ; la seconde était postérieure à l'énonciation du corollaire, mais le mot « traditionnel » est employé dans les deux réserves. Une politique qui avait été proclamée quelque quatre ans plus tôt — la doctrine du Président Roosevelt était de 1904 et 1905 — ne pouvait pas être considérée comme « traditionnelle ». C'est à la doctrine de Monroe de 1823 qu'on fait allusion sans tenir compte du corollaire de Roosevelt. De toutes façons la politique « traditionnelle » de non-intervention est devenue par le traité une loi du pays et par conséquent l'attitude traditionnelle dans les affaires américaines.

La réserve est donc un avertissement à deux tranchants donné aux nations non américaines. Les Etats-Unis maintiennent leur opposition traditionnelle à ce qu'elles interviennent dans les affaires des Républiques américaines contrairement aux termes et à l'interprétation de la doctrine de Monroe. Puis comme la doctrine de Monroe ne donne aux Etats-Unis aucun droit d'intervenir, l'intervention indiquée dans la réserve doit être l'intervention prévue par le droit international, l'intervention traditionnelle qui empêche « l'intrusion, l'ingérence ou l'immixtion dans les questions politiques ou dans la politique ou dans l'administration intérieure d'un Etat étranger ».

Dans un message « spécial » on s'attendait à ce que le Président Roosevelt traitât de questions « spéciales », exigeant dans son opinion une protection « spéciale » bien qu'il leur arrive de n'être que « des réclamations portant sur des contrats ». En vérité, « les concessionnaires américains soutenus par des influences puissantes... se plaignent que dans l'état actuel des choses, les propriétés de valeur des citoyens américains soient pratiquement confisquées ; que les entreprises américaines soient para-

lysées, et que, à moins de protection très efficace, même par la mise en vigueur de leurs simples droits contractuels, on peut redouter l'abandon aux ressortissants des autres gouvernements des intérêts du commerce et du trafic américain en raison de la perte de leurs capitaux due aux taxes excessives imposées au mépris du contrat, et à d'autres expédients, et l'abandon de la production de leurs mines et autres industries et même de leurs intérêts ferroviaires et maritimes qui étaient liés à l'exploitation de leur concession ».

Dans l'opinion du Président Roosevelt, les méthodes ordinaires de la diplomatie ne conviennent pas à la solution d'un « problème si complexe », et le pouvoir exécutif « est embarrassé dans ses efforts pour favoriser le développement des entreprises américaines et de notre commerce ».

On peut répondre à cette liste de réclamations que le capitaliste américain sait ou devrait savoir le risque qu'il court en plaçant ses capitaux dans les pays où de tels incidents se sont produits et se produiront encore probablement ; il cherche à faire partager ses pertes à son gouvernement en gardant pour lui les bénéfiques.

Une autre réponse à faire est qu'il n'appartient pas aux Etats-Unis de favoriser le développement de l'industrie et du commerce dans les Etats de l'Union américaine, et que ce ne saurait être le but du gouvernement des Etats-Unis de favoriser l'industrie et le commerce des citoyens américains dans un pays étranger. L'industrie et le commerce ont une façon de prendre soin de leurs propres intérêts lorsqu'ils sont laissés à eux-mêmes. Plus les citoyens ont confiance en soi, mieux ce sera pour les industries et le pays avec lequel ils ne cherchent qu'à conclure, pour ainsi dire, une association unilatérale.



Un moyen de résoudre ce problème difficile serait l'arbitrage, mais un Président américain rejette cette solution et la considère comme « futile » ; en raison « de l'état de ses finances, un arrêt contre la République », — il parle de Saint-Domingue, mais en des termes qui peuvent s'appliquer aux autres républiques, si son corollaire de la doctrine de Monroe devait être accepté, — « est sans valeur à moins que l'exécution n'en soit garantie par la mise en gage d'une partie au moins des revenus douaniers ». Même « ce gage est inefficace sans la remise concomitante des douanes pour assurer l'affectation des revenus gagés au paiement prévu par l'arrêt ». En d'autres termes le gouvernement des Etats-Unis ne doit pas seulement être un organisme de perception, mais doit se charger complètement de l'affaire, occuper le pays et exercer les fonctions gouvernementales.

Que doit-on faire ? Le gouvernement des Etats-Unis doit, dans l'opinion exprimée dans ce message spécial au Sénat, « ou bien suivre l'attitude habituelle de non intervention qu'il adopte dans des cas semblables... ou encore il doit, afin d'être logique avec sa politique, intervenir activement pour protéger les contrats et les concessions de ses citoyens qui se livrent à l'agriculture, au commerce, au transport, concurremment avec les sujets et citoyens des autres Etats ».

Quel serait le résultat de cette politique ? Il a été prévu et pesé à l'avance par le Président des Etats-Unis ; il a été défendu par le Président des Etats-Unis, non pour des pays isolés, mais pour tous les cas que le gouvernement placerait dans cette catégorie spéciale, et qui, dans le langage du Président Roosevelt, rendraient « les Etats-Unis l'assureur de tous les risques spéculatifs de leurs



citoyens sur les titres publics et les concessions de Saint-Domingue ». Il convient d'ajouter également « de toute autre république américaine qui pourrait se trouver dans les conditions qu'on suppose avoir existé à l'époque du message spécial ».

Ce langage à peine applicable à un protectorat, l'est encore moins à une république américaine.

Quelles sont donc ces républiques américaines ?

Le Président Monroe, à la doctrine duquel le Président Roosevelt faisait appel, pensait qu'elles s'étaient assurées « une situation libre et indépendante » dans le monde occidental, « dont nous avons reconnu l'indépendance », disait-il, « après leur avoir fait subir un examen sérieux basé sur des principes justes ». En raison de cette indépendance nous ne pouvions voir une puissance européenne se livrer à une intervention dans le but de les opprimer ou de contrôler d'une façon quelconque leur destinée, autrement que comme une manifestation de dispositions inamicales à l'égard des Etats-Unis.

Il est inévitable, avec ces déclarations, que nous devions, en acceptant la doctrine de Roosevelt, prêter le flanc à la critique, à savoir que nous avons seulement écarté les interventions européennes afin de pouvoir soumettre les républiques américaines à une ligne de conduite que nous réprouverions si elle venait d'un pays non américain.

Ces républiques américaines, pour donner une deuxième réponse à la question posée, ne sont pas des créations artificielles. Ce ne sont pas de vastes étendues de territoire ; elles comprennent, pour la plupart, comme nous le croyons, des populations d'origine européenne et elles construisent, comme nous l'espérons instamment, un monde

nouveau avec des facilités plus grandes que celles connues par leurs ancêtres en Europe. Ce sont des groupes d'hommes, de femmes et d'enfants, organisés pour des fins politiques, exerçant dans leurs territoires une juridiction sur eux-mêmes et sur les étrangers qui sont admis aux droits et privilèges dont ils jouissent eux-mêmes. Nous n'avons pas affaire à des Etats, mais à des groupes d'êtres humains, et, à l'étranger comme chez nous, notre politique serait une erreur si nous négligions le côté humain d'une question. L'être humain est un humain agissant ; il n'est pas une simple machine ; et la politique qui considère les Républiques américaines comme le gage des capitalistes et des commerçants américains, au lieu de voir en elles des concitoyens engagés dans une entreprise commune où les valeurs morales comptent au moins autant que les bénéfices matériels, est une politique qui devrait être reniée même si elle restait dans les limites de la doctrine de Monroe et couverte par ses dispositions.

La doctrine de Monroe doit être regardée comme un avertissement donné à l'Europe et aux nations non américaines par les Etats-Unis et dans leur propre intérêt, quel que soit le préjudice que la doctrine puisse porter aux Républiques américaines. Son application leur a été aussi utile qu'aux Etats-Unis, mais tandis que la doctrine est une source de fierté pour les Américains du Nord, c'est une humiliation pour nos amis du Sud. Pourquoi en est-il ainsi alors qu'ils peuvent en être également les bénéficiaires ? C'est parce que cette doctrine est celle des Etats-Unis et non celle des Républiques Américaines en ce sens qu'elle est formulée par les Etats-Unis, interprétée par les Etats-Unis, et appliquée par les Etats-Unis dans leur propre intérêt quel que soit le préjudice qui peut en résulter pour les autres Républiques américaines.



Si l'opinion que la doctrine est basée sur la légitime défense était correcte, il se pourrait que les Etats-Unis ne se soucient pas de lui donner la forme d'une convention avec les Républiques américaines. Mais il est rare qu'il n'y ait qu'une seule façon d'agir. Si les Etats-Unis, en tant que République américaine libre et indépendante, avaient proclamé cette doctrine en vue de leur légitime défense, il semble qu'il serait possible pour toute autre république libre et indépendante d'agir ainsi. Les déclarations politiques faites par les ministres des affaires étrangères de chacune des républiques américaines, si cela se produisait, en feraient une doctrine du continent tout entier même si elle était contenue dans vingt-et-une déclarations. Chaque république américaine serait ainsi capable d'agir au nom de sa déclaration personnelle, et, si elle préférerait, au nom des autres républiques américaines, comme c'est l'habitude des Etats-Unis. En agissant ainsi, chaque république agirait sur un pied d'égalité avec les Etats-Unis et les autres républiques.

Il y a un autre avantage. Une déclaration politique émanée de plusieurs ministères des affaires étrangères est préférable à une organisation ayant le même effet pour un nombre semblable de parties contractantes. Une déclaration n'exige pas en effet une ratification et elle peut, en cas de nécessité, être reprise ou modifiée ; tandis qu'une convention exige une ratification et une autre convention si son contenu est modifié.

La doctrine de Monroe serait ainsi continentalisée en devenant la politique étrangère de chacune des républiques américaines, et ce qui était le privilège d'une seule deviendrait le droit commun. Cette façon d'agir des républiques américaines dans l'exercice de leur liberté et in-



dépendance ne saurait être désagréable ou inacceptable pour les Etats-Unis. Ne dit-on pas en effet que l'imitation est le compliment le plus sincère qui puisse être fait ?

Si nous nous regardons, non comme ayant un rôle spécial pour le redressement des torts, mais comme membres d'une grande famille toujours croissante, nos relations sont celles de frères, liés, obligés par la sympathie et le devoir d'offrir l'aide que nous aimerions nous-mêmes recevoir si la situation n'était que renversée. C'est seulement en nous mettant à la place des autres que nous pouvons comprendre leurs sentiments, et que nous, Américains, pouvons seulement apprécier ce que ressentent les autres Américains dont nous avons occupé la situation et nous souvenir de nos sentiments personnels.

Il y a trois politiques des Etats-Unis : la première après la déclaration de notre indépendance et avant que nous l'ayons acquise, — faire que nos relations avec le monde extérieur soient sur un pied d'égalité ; la deuxième après la reconnaissance de notre indépendance et alors que nous n'étions encore qu'un nouveau venu dans la communauté internationale : nous étions sûrs à ce moment de notre grandeur et de notre puissance futures sans les posséder encore, et nous demandions instamment que le droit des gens nous fût appliqué également. Nous sommes maintenant dans la troisième période, — l'égal de toutes les nations et l'appui matériel d'un grand nombre. Dans cette période nous entretenons des relations surtout avec les grandes puissances et nos pensées se tournent vers les grands intérêts. Les marchés des Etats-Unis sont trop petits pour nos ambitions et nos besoins. Nous pensons expansion ; nous employons le mot de puissance ; et nous agissons comme quelqu'un qui a de l'autorité. Si la poli-

tique des Etats-Unis, alors que nous n'étions pas une grande puissance, diffère de celle que nous suivons depuis que nous sommes devenus, pour beaucoup, les plus grands, laquelle de ces deux politiques est correcte ? N'est-ce pas plutôt celle que nous suivions quand nous demandions avec insistance l'égalité, le respect de nos droits, et l'accomplissement des obligations prévues par le droit international, la justice et son application égale et impartiale, telle que la protection du faible contre le plus fort ? Si un Etat puissant accepte ce principe de justice, en dépit de sa force, cela prouve qu'il subit encore l'influence de l'idéal des jours passés, et fait honneur à sa noblesse de caractère, celle du gouvernement et celle de la population. Car c'est encore vrai qu'en tout temps, tout lieu, toutes circonstances, « la justice élève une nation ».

Il est difficile de parler du Président Roosevelt, aux aspects si divers, sans un mot d'admiration. Apparemment il s'intéressa à tout et c'est bien à lui qu'on peut appliquer cette expression heureuse : « Il est étrange qu'Ulysse fasse mille choses si bien ». On doit regretter toutefois que dans les problèmes délicats et compliqués de sa politique il ait, conscient de sa loyauté personnelle, considéré son pays comme détenant un mandat international, témoin le cas du Canal de Panama, et comme investi d'un pouvoir de police pour intervenir dans les questions intéressant les républiques américaines, attitude provenant d'une interprétation tout à fait personnelle et subjective de la doctrine de Monroe.

Comme le thème de notre discussion est le corollaire de la doctrine de Monroe, du Président Roosevelt, on ne peut éviter de mentionner souvent son nom. Je l'ai fait avec tout le respect que je dois à l'homme qui me nomma



à des situations politiques et à des postes internationaux et qui, dans la vie privée, voulut bien m'honorer de son amitié. Je vous prie de noter qu'aucune de mes paroles n'est une critique contre Théodore Roosevelt. Elles concernent seulement la doctrine à laquelle son nom est attaché en tant que chef du pouvoir exécutif du gouvernement existant au moment où elle fut formulée. Et je pense qu'on ne m'en voudra pas si je dis que j'ai une admiration plus grande pour l'homme que pour la doctrine.

Il est presque impossible pour un citoyen privé, qui n'a pas eu une grande expérience des affaires publiques, de porter un jugement sur de tels problèmes. Heureusement pour nous, un Président récent en a parlé. Je terminerai ces observations par quelques citations d'un discours prononcé par le Président Coolidge en 1928, il y a un peu plus de deux ans, à l'ouverture de la Sixième Conférence panaméricaine à La Havane, en présence des délégués accrédités des vingt-et-une Républiques rassemblées ainsi pour la première fois :

« Lorsque nous contemplons les événements des quatre derniers siècles, nous voyons que nous pouvons affirmer que l'hémisphère occidental n'a pas failli à la tâche qu'il semblait destiné à tendre à l'humanité. Le Progrès ne suit pas une ligne droite. C'est une succession de vagues. Nous ne pouvons chevaucher toujours sur leurs crêtes ; mais, parmi nos républiques, la grande marée du progrès humain n'a fait que monter constamment. Les populations se sont occupées de leurs propres affaires. Malgré quelques découragements de ci de là, elles ont été heureuses dans l'ensemble. La fertilité d'un sol vierge, une richesse de minerais, une abondance de houille blanche, de nombreuses rivières navigables, tous ces biens au service d'une po-



pulation industrielle ont amené une prospérité matérielle plus grande dans son ensemble et mieux distribuée qu'il n'en échet jamais en partage jusqu'ici à la race humaine. Les arts et les sciences sont florissants ; les bienfaits de l'éducation se sont répandus ; la religion est pratiquée avec sincérité. L'esprit de liberté souffle partout. La paix et la bonne volonté prévalent parmi nos nations. La détermination de régler nos différends entre nous, sans faire appel à la force, mais en appliquant les principes de Justice et d'Équité, est un des traits les plus décisifs de notre caractère. La souveraineté des petites nations est respectée. C'est en vue de garantir plus fortement ces principes, d'augmenter et d'étendre la portée de ces bienfaits, que cette conférence s'est réunie... ».

« Notre devoir le plus sacré a été, et est, d'établir et de répandre l'esprit démocratique. Sans doute aurons-nous quelques faux départs et rencontrerons-nous des déceptions. Mais nous avons confiance dans la sagesse ultime des individus. Nous croyons pouvoir compter sur leur intelligence, leur honnêteté et leur probité. Nous sommes des adeptes du principe qu'ils sont mieux à même que n'importe qui de se gouverner eux-mêmes. Nous ne réclamons pas la perfection immédiate. Mais nous espérons un progrès continu. Notre histoire nous apprend que de tels espoirs ne nous sont pas interdits. Il est préférable que les individus commettent leurs propres fautes, plutôt que de les faire commettre par quelqu'un d'autre ».

Du corollaire de la doctrine de Monroe énoncé par le Président Roosevelt, j'en appelle à l'égalité contenue dans la Déclaration d'Indépendance de Thomas Jefferson et à l'humanitarisme de Calvin Coolidge.



VIII

FRANCIS LIEBER

L'Institut de Droit International  
La Codification du droit des gens

*Discours présidentiel d'ouverture  
de la Première Session Américaine de l'Institut  
de Droit International*

10 Octobre 1929

Briarcliff Lodge  
Briarcliff Manor  
New-York





Mes chers Confrères,

La présente session de l'Institut de Droit International est la première qui se tienne dans le Nouveau Monde. Espérons qu'elle ne sera pas la dernière.

Depuis de longues années, les Américains assez heureux pour être membres de l'Institut — qu'ils soient de l'Amérique du Nord, ou de l'Amérique Centrale, ou de l'Amérique du Sud, ou même des îles de la Mer Caraïbe — désiraient profondément qu'un jour une session fût tenue dans le Nouveau Monde. Je ne peux guère me défendre de l'impression que Francis Lieber, qui proposa, le premier, la fondation d'un Institut de Droit International, pourrait avoir ressentie, quoique je n'y trouve aucune allusion dans ses travaux, par la réunion, en Amérique, de ces juristes auxquels il aurait confié la mission d'énoncer des principes de droit international, destinés à prendre, avec le temps, la forme et les proportions d'un code, et à l'ombre de cette noble université où il fut professeur et dont le président nous fait aujourd'hui l'honneur de nous souhaiter la bienvenue.

Nous savons par l'expérience que les rêves se réalisent, et que, par un bonheur incroyable, les espoirs que nous n'osons même pas formuler se matérialisent. C'est pourquoi je vous salue au nom de Francis Lieber.

Sans insister sur les espoirs, que nous avons caressés,

de vous avoir parmi nous, comme nôtres sur notre propre terre, et qui semblaient irréalisables à cause de difficultés matérielles trop ardues à surmonter ; sans rappeler notre appréhension qu'au dernier moment des circonstances imprévues ne vissent s'interposer entre l'espoir et sa réalisation, nous préférons penser à la joie du moment où les espoirs et les inquiétudes se dissipent en présence du fait accompli — la réunion, sur le territoire du Nouveau Monde, de l'Institut de Droit International.

Nous vous accueillons en qualité de membres de la vaste famille humaine, qui ont quitté les divers pays du vieux continent, et qui, dans le silence profond des étoiles occidentales, ont entendu l'appel du sang. Nous autres Américains répondons à votre présence en vous souhaitant la bienvenue, non seulement comme à des amis, mais en toute sincérité comme à des frères.

\*\*

Nous sommes dans un endroit qui est bien digne de notre attention. C'est le berceau de la littérature de la jeune République, et nous y trouvons de la poésie de la vie.

Il n'est personne en Amérique du Nord qui ne connaisse Rip Van Winkle et la légende de Sleepy Hollow. Ces deux histoires sont immortelles comme le pays, et aussi limpides et fraîches que l'Hudson, dont nous pouvons nous imaginer entendre murmurer les eaux.

Voici l'intrigue de Rip Van Winkle. Il s'endormit pendant une vingtaine d'années, et, s'éveillant, se trouva comme un inconnu dans un monde où il ne connaissait plus personne. L'intrigue est de tout temps ; l'endroit où



elle se passe est dominé par l'Hudson, et la forme artistique est bien celle de notre Irving.

Le conte vivra dans la littérature mondiale, pour citer la phrase du génial auteur qui termine le récit, aussi longtemps que « tous les maris du voisinage, qui se laissent mener par leurs femmes, désireront, lorsque la vie leur est à charge, pouvoir avaler une potion soporifique du flacon de Rip Van Winkle ».

Quant à la légende de Sleepy Hollow, en voici l'intrigue. Le personnage principal est un pédagogue de la Nouvelle Angleterre qui, nourri de récits de sorcières, amusait les vieilles femmes par des « contes merveilleux tout pleins de revenants, de fantômes, ou de ces sons étranges si communs dans le Connecticut lors de l'établissement des colonies ».

Le pédagogue, qui s'était épris d'une riche Hollandaise (l'Etat de New-York, vous le savez, était une ancienne colonie des Pays-Bas), se laissa chasser de l'endroit — où nous nous trouvons en ce moment — par son rival, un rusé compère, déguisé en ombre d'un « cavalier sans tête, monté sur un cheval,... un soldat hessois dont la tête avait été emportée par un boulet de canon dans quelque bataille pendant la guerre de l'indépendance ». On dit que cette histoire est un petit Don Quichotte.

Washington Irving fut le premier littérateur qui ait révélé l'Amérique comme pays de légendes et de contes pittoresques, et bien des critiques prétendent que Rip Winkle et la Légende de Sleepy Hollow ont contribué plus que la ville de New-York, centre du commerce du Nouveau Monde, à la renommée de l'Hudson. Il nous a dotés d'un passé qui n'existait pas, et il nous assure d'un avenir qui commence à se faire voir.

Il y a aussi des souvenirs tragiques et bien tristes. Le général Benedict Arnold, commandant de West Point, tout près d'ici, sur l'autre rive de l'Hudson, était un officier des plus capables, mais, entraîné par son ressentiment contre les injustices dont il était victime, il ne possédait pas les qualités morales nécessaires pour supporter les malheurs momentanés, qui passent avec le temps et qu'on endure avec de la patience. Il avait conclu des arrangements avec le commandant André, de l'armée britannique, pour rendre la forteresse aux Anglais. André, d'ailleurs un garçon charmant, se mit en route pour New-York, occupé depuis longtemps par les forces anglaises ; il fut fait prisonnier à Tarrytown, à quelques pas d'ici, et, le 2 octobre 1780, paya de sa vie la trahison préméditée par autrui.

Mais certains souvenirs redressent le bilan. Ce n'est pas loin d'ici que notre Washington, général en chef de l'armée américaine, rencontra le comte de Rochambeau, commandant en chef des forces expéditionnaires françaises — ce Rochambeau qui, se présentant à Washington, lui disait : « Entre vous et nous, c'est à la vie, à la mort ! »

Washington voulait assiéger New-York par terre et par mer, pour faire capituler l'armée anglaise. Les Français, au contraire, voulaient donner le « coup de Grasse » à l'armée de Cornwallis aux abois en Virginie. Ils espéraient bien empêcher sa retraite par la présence de la flotte de l'amiral français. Washington insista, au contraire, pour que le comte de Grasse se rendît à New-York. Mais l'arrivée d'une escadre britannique coupa court aux discussions, et Washington dut renoncer à New-York pour s'emparer de Yorktown ; et par cette victoire de la belle alliance, l'indépendance des Etats-Unis cessa d'être un espoir pour devenir un fait accompli.



Et nous assistons, pour ainsi dire, en ce charmant endroit, aux débats entre les commandants des deux armées, qui ont décidé non seulement de l'indépendance des Etats-Unis, mais du destin d'un continent.

★  
★

Un souvenir de jeunesse se présente à ce que j'appelle mon esprit, quand je pense à l'Institut de Droit International et à sa genèse.

Il y a à peu près un demi-siècle, je me trouvais, non pas comme Alphonse Daudet dans la bibliothèque des cigales, mais dans la Bibliothèque Commerciale de Philadelphie. J'étais, et je le suis encore, un amateur passionné de livres, mais — il faut l'avouer — j'avais le goût vulgaire de préférer les livres les plus récents, au lieu de me spécialiser dans les incunables.

Un jour, de mes propres yeux, sur les rayons où se trouvaient les nouveau-nés, je remarquai un volume d'un sieur Perry, qui portait le titre *La Vie et les Lettres de Francis Lieber*.

Le portrait de Lieber me rappela le petit Corse qui a fait oublier Charlemagne, et le récit du petit Prussien m'enchantait. A quinze ans, lui aussi fit la campagne des Cent Jours, reçut une légère blessure à Ligny sans être empêché de prendre part à la bataille de Waterloo, et enfin fut grièvement blessé à Namur.

Francis Lieber vint en Amérique. Ses trois fils combattirent pendant notre guerre civile, et, un jour, après une bataille à laquelle les trois frères avaient participé, le père et les deux fils partisans du Nord trouvèrent l'aîné, partisan du Sud, mort sur le champ de bataille. Plus tard seulement, je compris que l'héroïque Lieber occupait le



premier rang parmi les publicistes chez nos compatriotes. Sur la demande du gouvernement des Etats-Unis, il donna la forme d'un code aux lois de la guerre, et ce faisant démontra la possibilité de faire codifier le droit des gens.

Aujourd'hui, je le salue comme ayant suggéré le premier la création de notre compagnie.

A ce double point de vue, je ferai, avec votre permission, quelques observations sur la carrière de Lieber, en ce qui concerne la codification graduelle et progressive du droit international, et l'établissement de l'Institut de Droit International.

Chose curieuse, Lieber, qui s'enthousiasmait pour la codification du droit des gens et pour la fondation de l'Institut de Droit International, se fit naturaliser à l'étranger ; et Bluntschli, qui s'enthousiasmait également pour l'une et l'autre, fut aussi naturalisé à l'étranger. —

Il faut avoir — n'est-ce pas ? — l'esprit international pour prêcher l'évangile de l'internationalisme ! —

Le premier discours que j'ai eu l'honneur de prononcer en qualité de président de l'Institut de Droit International, à sa deuxième session dans la ville de Lausanne, était ce qu'on pourrait appeler un discours de combat, dans lequel je me hasardais à prendre les armes pour l'universalité du Droit international, qui est et doit être aussi universel que la justice, laquelle, soit qu'il s'agisse de questions internes, soit qu'il s'agisse de questions internationales, est, pour employer une expression française familière à la plupart d'entre nous, « une et indivisible ».

Pour l'occasion présente — la seconde fois où j'ai l'honneur de présider l'Institut de Droit International et sa première session dans le Nouveau Monde — je pro-

noncerai un deuxième discours de combat, prenant les armes, si j'ose me servir encore de cette phrase, en faveur de la codification du droit international, objet que se propose l'Institut, et de la méthode pour l'atteindre — la codification graduelle et progressive, comme il est dit dans les statuts rédigés à la session d'organisation tenue à Gand, en 1873, et reproduite en détail dans l'exposé donné au public pour annoncer cette organisation.

Depuis que l'Institut existe, il a été fidèle en fait et en méthode à la codification graduelle et progressive du droit international, et, à moins qu'il ne renie ses grandes traditions, il continuera la codification graduelle et progressive du droit international, pendant ses diverses sessions, au moyen de résolutions traitant de matières partielles de ce droit, jusqu'à ce qu'il existe un code adéquat de droit international, celui-ci rédigé par des publicistes de compétence reconnue dans le double domaine du droit international public et privé, et par des membres de l'Institut préalablement choisis dans les différents pays du monde entier.

Je me réjouis donc que la codification graduelle et progressive du droit des gens soit mise à l'ordre du jour de la session de New-York par le bureau de notre compagnie, auquel j'ai l'honneur d'appartenir pour le moment.

Au cours de la session de Lausanne, des questions générales concernant la manière de procéder de l'Institut et son attitude envers le droit international existant furent considérées et tranchées. Lorsque le rapporteur eut expliqué le projet sur la responsabilité des Etats, M. Politis eut l'heureuse idée de demander si « l'Institut était appelé à rédiger un projet de convention internationale, ou une série de résolutions doctrinales ». M. de La Pradelle ex-



prima l'opinion que « quelle que fût la méthode adoptée par l'Institut, — déclarations de principes, vœux, ou projets de conventions —, il ne pourrait donner au résultat de ses travaux que la forme de résolutions ». Le projet de convention soumis à l'Institut ne signifiait rien de plus, à son avis. Tel est, en vérité, le rôle de l'Institut, qui devrait, sans se désintéresser de la pratique, précéder les Etats dans la voie de la réalisation. Mais rien n'empêche que des résolutions soient présentées sous la forme d'un projet de convention, considéré comme un projet idéal susceptible de s'adapter aux nécessités de l'avenir. Ce que cette discussion devrait préciser est la signification exacte des résolutions prises par l'Institut. Ces résolutions visent-elles le droit tel qu'il existe, ou bien, — étant donné la possibilité de cas présents, — visent-elles des lois qui devraient exister ? Aucune réponse ne peut être donnée que celle, si justement rappelée par M. de La Pradelle, de Von Bar, lorsqu'il dit, à la session de Christiania : « A côté de la *lex lata* l'Institut devrait bâtir la *lex ferenda* ». Ces vues représentaient sans aucun doute l'ensemble de l'opinion des membres et associés présents, et elles s'accordent strictement avec les procédés suivis par l'Institut depuis le jour de sa fondation.

Tout recours aux armes entraîne fatalement avec lui le désir qu'il puisse être évité, et plus la guerre est terrible plus ce désir est grand. Depuis dix ans, une génération se débat dans l'ombre et la brume, cherchant à extirper d'elle-même les rancunes d'après-guerre, condamnant le passé un peu au hasard, et plaidant pour des innovations, nouvelles par la forme, mais qui n'en représentent pas moins les aspirations de ceux qui, de tout temps écrasés et meurtris par la force, cherchent à la remplacer par la justice.

« Toutes ces idées », — c'est Francis Lieber qui parle



—, « qui sont maintenant de grands et vastes bienfaits pour notre race, s'étant érigés en constitutions ou ensembles de lois, appartenait jadis à l'Utopie » (1).

Je suis un citoyen du pays d'Utopie, *jure sanguinis* et *jure soli*, et, dans le cours de ma vie, j'ai vu tant de choses s'accomplir que je suis porté à croire que la seule limite aux possibilités est la limite de la bonne volonté des nations et de l'imagination créatrice de leurs nationaux.

L'Institut de Droit International, fondé seulement deux ans après la guerre franco-allemande, était en lui-même une expression concrète de ce désir ; et le manifeste rédigé par la main habile du publiciste belge, Emile de Laveleye, et signé à Gand par les fondateurs, montre combien l'Institut est, de nos jours, des ténèbres à la lumière, revenu aux traditions des fondateurs. « Les récents conflits », dit le manifeste, « ont révélé une déplorable incertitude du droit dans les questions les plus graves, et souvent aussi une complète ignorance du droit chez ceux qui étaient chargés de l'appliquer »... « Tout le monde le proclame : les rapports des peuples doivent être soumis, non moins que ceux des individus, à la justice »... « Cette incertitude du droit international est une menace constante pour la paix ».

Considérant qu'il est dangereux que le droit international soit développé par des diplomates, agissant d'après les instructions de leurs gouvernements, et possédant en conséquence trop d'autorité, et que les particuliers traitant le droit international, agissant isolément, possèdent trop peu d'autorité, le manifeste proposait une action collective et scientifique, dans les paragraphes suivants :

« Notre but principal est d'arriver, par la libre action

---

(1) Lettre du 27 décembre 1861, à Charles Sumner. « The Life and Letters of Francis Lieber », par Thomas Sergeant Perry (1882), p. 325.

d'un groupe limité de juristes éminents, à constater, d'une manière aussi certaine que possible, l'opinion juridique du monde civilisé, et à donner à cette opinion une expression assez claire, assez exacte, pour qu'elle puisse être acceptée par les différents Etats comme règle de leurs relations extérieures... ».

« D'une part, les diplomates, quelles que soient leurs lumières et leur expérience, n'arrivent pas facilement à discerner et à formuler les règles absolues du droit, parce qu'ils ne peuvent oublier ni les instructions des souverains qu'ils représentent, ni l'intérêt particulier des nations qu'ils ont mission de défendre.

« D'autre part les travaux individuels des juristes, quels que soient leur mérite et leur réputation, ne s'imposent pas aux Etats avec une autorité suffisante pour dominer les passions et triompher des préjugés.

« Mais, à côté de l'action de la diplomatie et de celle des savants isolés, il y a place pour une influence nouvelle : l'action scientifique collective. Constituer un corps permanent, sans aucun caractère officiel, composé d'hommes spéciaux appartenant autant que possible aux différents Etats, et s'efforçant de découvrir et de préciser les règles de la justice, voilà, nous a-t-il semblé, le moyen de faire contribuer la science collective au progrès du droit des gens, et c'est dans ce but que s'est fondé notre Institut ».

Dans l'esprit des fondateurs, « l'Institut préparerait ainsi, par un travail graduel, cette codification du code international qu'on réclame en ce moment avec tant d'insistance ».

Il n'est heureusement plus nécessaire de discuter en faveur de la codification ; il existe un courant d'opinion pour réclamer que les règles de droit international soient fixes,



et qu'elles puissent être énoncées avec précision dans un code. La question capitale est de savoir si la codification doit être entreprise par les délégués des nations assemblées en conférence, ou par des sociétés sans caractère officiel organisées pour le progrès du droit international, ou par des particuliers, tels que des publicistes dont l'autorité en droit international aurait été reconnue. Ces trois procédés y contribuent de manières diverses. Les écrivains compétents énoncent sous une forme systématique les droits et les devoirs des nations et leurs traités peuvent être considérés comme des répertoires du droit international. Les compagnies savantes sans caractère officiel contribuent à la codification en formulant des résolutions, ou, mieux encore, des projets traitant de certains aspects du droit international, donnant à leurs résolutions ou projets la forme d'articles. Mais c'est seulement par l'adhésion des nations aux principes des écrivains et aux résolutions ou projets des sociétés privées que ceux-ci obtiennent force de loi.

Le sujet cessa d'être théorique pendant la guerre civile qui fit rage aux Etats-Unis de 1861 à 1865. Le président Lincoln et ses conseillers jugèrent nécessaire de faire préparer des « Instructions pour la conduite en campagne des armées des Etats-Unis ». Francis Lieber, professeur de sciences politiques à Columbia College, aujourd'hui Columbia University, dans la ville de New-York, fut chargé de rédiger ces instructions. Il leur donna la forme d'un code, et elles furent publiées par le ministère de la guerre en avril 1863, sous le titre d'*Ordre Général* N° 100.

En écrivant, à la date du 20 février 1863, au général Halleck, alors commandant en chef des armées américaines, et dont les écrits faisaient autorité en matière de droit international, le professeur Lieber disait :



« Voici le projet du code que j'ai été chargé d'établir... Vous êtes un de ceux dont je souhaite le plus vivement les suggestions, car vous lirez le code en homme de loi aussi bien qu'en chef d'armée... Je me suis sincèrement efforcé de traiter ces graves questions consciencieusement et d'une manière largement accessible, et vous, qui connaissez bien la littérature de cette partie du droit international, vous savez qu'il n'existe rien de ce genre dans aucune langue. Je n'avais aucun guide, aucune base, aucun manuel. Je puis vous assurer, en tant qu'ami, qu'aucun conseiller de Justinien n'a travaillé au Digeste avec un sentiment plus profond de l'importance de son œuvre que celui qui m'animait quand j'ai établi, pour la première fois, un pareil code, où presque tout était flottant et incertain. L'usage, l'histoire, la raison et la conscience, un sincère amour de la vérité, de la justice et de la civilisation ont été mes guides ; mais naturellement tout cela doit rester très imparfait »... (1).

Le projet fut soumis à une commission d'officiers, qui, de l'opinion de Lieber lui-même, y ajouta des parties importantes. Dans une lettre datée du 20 mai 1863, également au général Halleck, il écrivit :

« Tel qu'il est, je crois que l'ordre n° 100 fera honneur à notre pays. Il sera adopté comme base pour des ouvrages similaires par les Anglais, les Français et les Allemands. C'est un apport des Etats-Unis au capital de la civilisation générale »... (2).

Telle était aussi l'opinion du docteur Bluntschli, professeur de droit international à l'Université d'Heidelberg : « Les instructions... formaient la première codi-

---

(1) « The Life and Letters of Francis Lieber », par Thomas Sergeant Perry (1882), p. 330-331.

(2) *Ibid.*, p. 334-335.

fication des articles de guerre internationaux (Kriegsvölkerrecht). C'était un acte de haute importance dans l'histoire du droit international et de la civilisation » (1).

Lieber se rendait peut-être compte, quoique sans y prétendre, qu'il avait prouvé, dans le champ le plus difficile, la possibilité de codifier le droit des gens, mais il est douteux que même lui, avec sa ferme conscience, ait compris à quel point son projet était un véritable chef-d'œuvre. Il était naturel qu'il considérât les temps à venir où les lois de la paix, aussi bien que celles de la guerre, seraient énoncées sous forme de code. Son ami, le professeur Bluntschli, le vit plus clairement que l'auteur. Il traduisit les « Instructions » en allemand, et son *Droit International Moderne*, sous forme de Code (2), fut dédié, en toute justice, à Lieber, le travail étant, disait Bluntschli lui-même, dû aux fameuses « Instructions » de Lieber, à l'Ordre Général N° 100 (3).

Bluntschli n'eut pas longtemps le champ libre devant lui. Avant que son code eût été publié, David Dudley

---

(1) « Lieber's Service to Political Science and International Law », par le D<sup>r</sup> J. C. Bluntschli, Introduction au volume II, « The Miscellaneous Writings of Francis Lieber » (1881), p. 12.

(2) *Das Moderne Völkerrecht der Civilisierten Staaten als Rechtsbuch dargestellt* (1878).

(3) « Ces instructions préparées, dit-il, par Lieber me poussèrent à rédiger, d'après son modèle d'abord, les lois de la guerre, puis en général, le droit des gens, sous forme d'un code, ou livre de lois qui exprimerait l'état présent de la conscience légale des peuples civilisés. Lieber, dans sa correspondance avec moi, m'avait fortement poussé à faire cela, et il m'apporta un encouragement continuel. »

« Lieber's Service to political Science and International Law », par D<sup>r</sup> J. C. Bluntschli, Introduction au volume II, « The Miscellaneous Writings of Francis Lieber » (1881), p. 13.



Field, dont le nom est inséparablement lié à la codification du droit interne aux Etats-Unis, avait préparé, à l'assemblée de l'Association Britannique pour l'avancement des sciences politiques, tenue à Manchester en septembre 1866, la nomination d'un comité « pour préparer et soumettre à l'Association l'ébauche d'un code international, en vue de la formation d'un code complet, après révision et correction soigneuse, puis de sa présentation à l'attention des gouvernements, dans l'espoir de recevoir, avec le temps, leur sanction » (1).

La proposition fut bien accueillie ; le comité fut nommé, Field en fut naturellement l'un des membres, et, selon la coutume des comités, le membre qui l'avait fait nommer fut le seul qui travailla. En 1872, Field fit paraître son « Esquisse du Code International ». Il était maintenant évident des deux côtés de l'Atlantique que le droit international pouvait être exposé sous forme de code. La question se posait de savoir quelle était la meilleure façon d'énoncer le droit international. Par un seul homme, ou par plusieurs ? Par des groupes de personnes agissant en vertu des instructions de leurs gouvernements respectifs, ou par des groupes de personnes, choisies sans « intervention des gouvernements, et agissant sans leurs instructions » ?

Lieber était alors le seul homme au monde qui eût une expérience pratique non seulement dans la codification d'une branche du droit international, mais dans la manière de la faire approuver et publier par un gouvernement comme loi du pays ; ses vues font donc autorité. Il désapprouve l'idée de Field, et il propose le plan consis-

---

(1) David Dudley Field. « Outlines of an International Code ». Préface à la première édition (deuxième édition, 1876).



tant à codifier graduellement le droit des gens (1). Dans une lettre datée du 7 mai 1869 à son ami le juge Thayer, de Philadelphie, il disait : « Je suis complètement opposé à l'idée de Field de faire rédiger un code du droit des gens, et de pousser les gouvernements à l'adopter. Ils ne le feraient pas ni ne devraient le faire ». Et voici pourquoi, d'après la critique de Field : « La force, l'autorité et la grandeur du droit des gens résident et demeurent dans le fait que la raison, la justice, l'équité font entendre leurs voix par l'organe d'hommes « plus grands que celui qui s'empare d'une ville », — d'hommes isolés, comme Grotius, que les nations, même les Congrès de Vienne, ne peuvent s'empêcher d'écouter, de reconnaître et d'invoquer » (2).

Trois ans plus tard, il écrivit une lettre datée du 10 avril 1872 (3) au général Dufour, militaire distingué, et président de la Conférence de Genève en 1864, qui a à son actif la Convention pour les soins aux blessés en temps de guerre. Dans cette lettre, Lieber mit en plein relief ce qu'il appelait, dans la lettre précédente, « une idée qui lui était chère », disant que « l'une des choses les plus efficaces et les plus utiles que l'on puisse faire pour favoriser les rapports des nations dans la paix ou dans la guerre... serait la réunion des juristes les plus éminents en droit des gens... pour régler entre eux certaines grandes questions du droit des gens encore non réglées... J'entends « régler » comme Grotius a compris règle, par la force du grand argument de la justice ».

Dans une partie précédente de la lettre au général Du-

---

(1) « The Life and Letters of Francis Lieber », par Thomas Sergeant Perry (1882), p. 391.

(2) *Ibid.*, p. 391.

(3) *Ibid.*, p. 422.

four, il y a un passage qui doit être reproduit, à la fin plutôt qu'au commencement de ce sujet : « Hugo Grotius », dit-il « a été cité au Congrès des Puissances européennes à Vienne, mais il était cité ainsi, au-dessus des monarques, ministres et nations, parce qu'il n'était pas un homme officiel, parce qu'il était hors de la lutte, et qu'il avait écrit son travail sur la Paix et la Guerre sous la dictée de la raison et de la justice, sans aucun rapport spécial avec les bases en question, considérant seulement la raison, la justice et l'équité ».

Et il exprimait l'opinion, justifiée, semble-t-il, par l'expérience que tout le monde a acquise depuis les jours de Grotius, que « soit un code, soit une proclamation émanant d'une telle assemblée, acquerrait bientôt une autorité de beaucoup plus grande que le livre du plus grand juriste isolé ». Et il terminait cette partie de sa lettre avec l'espoir « qu'une assemblée de ce genre » pourrait « être organisée en 1874 ». Or, Lieber était essentiellement un homme pratique. Il était, comme il le dit, « né pour l'action, et pour l'action dans les temps troubles » (1). Tout en étant un homme pratique, il était, par surcroît, un véritable prophète, ce qui est encore plus rare. Les juristes se réunirent, et se constituèrent en société permanente avant la date qu'il avait fixée. L'Institut de Droit International fut fondé à Gand en 1873.

Les vues de Lieber résultaient, comme toujours chez les hommes pratiques, de ses pensées et de ses réflexions, dans lesquelles le sens pratique l'emportait sur l'idéal, sans l'altérer cependant. Ainsi, dans une lettre à son ami Bluntschli, écrite le 16 avril 1866 (2), il disait : « ...C'est

(1) Lettre au Conseiller Privé Mittermaier, 16 mai 1854. « Life », p. 275.

(2) Même ouvrage, p. 362.



depuis longtemps une idée qui m'est chère ; quatre ou cinq des juristes les plus distingués devraient tenir un congrès pour se prononcer sur plusieurs questions importantes, mais non encore réglées, et devraient peut-être rédiger un code ».

Il avait apporté beaucoup d'attention au sujet qui était devenu chez lui une idée fixe, et ses conceptions originales s'étaient modifiées au cours des années, de sorte qu'à la fin il était en faveur de l'initiative privée au lieu des assemblées officielles.

« D'abord je proposai d'avoir un congrès sous la direction du gouvernement, et je correspondis avec le sénateur Sumner à ce sujet. Mais au bout de quelque temps je reconnus clairement qu'il serait beaucoup mieux d'avoir un congrès privé dont le travail serait considéré comme faisant autorité à cause de son excellence, de sa véracité, de sa justice, et de sa supériorité sous tous les rapports ».

En 1871, deux ans avant la création de l'Institut, il avait écrit à M. Rolin-Jaequemyns, qui était destiné à fonder l'Institut selon les idées de Lieber, une lettre dans laquelle il rassemblait et énonçait, sous une forme logique et bien suivie, les idées qu'il avait mûries à ce sujet (1).

« C'est depuis longtemps une de mes idées favorites », écrivait-il, répétant l'expression qui nous est familière, « que quelques-uns des juristes internationaux les plus fameux devraient tenir un congrès, non officiel, mais hardiment public et international..., une sorte de concile œcuménique sans pape et sans infaillibilité... Mon congrès et ses travaux ne seraient rien de plus qu'un des développements naturels de nos progrès réunis sur la large route de notre culture ciscaucasienne ».

---

(1) *Revue de Droit international et de législation comparée*, Tome V, 1873, p. 480.



Lieber sentait que son idée pourrait être tournée en ridicule dans certains milieux, mais cependant il s'y tint avec fermeté. Il admettait que son projet serait « risible s'il était question de faire envoyer les juristes par les gouvernements » ; mais il avait la ferme conviction qu'il ne serait vraiment « pas plus ridicule que plusieurs juristes traitassent ensemble certains sujets » que cela ne le serait pour « un écrivain isolé ». Lieber n'était pas sans se rendre compte de la valeur de l'idée qui avait tourné, chez lui, à la marotte, si l'on peut dire qu'un homme pratique ait une marotte. « Je vous laisse le soin de mentionner cela », écrivait-il à M. Rolin-Jaequemyns, « soit maintenant, soit lorsque je ne serai plus, dans une note ou dans un texte ; mais, quel que soit le temps et quelle que soit la manière, je vous prie de donner cette idée comme étant une de mes plus chères, conservées pendant de nombreuses années. Je ne peux m'empêcher de penser que non seulement vous serez tout de suite d'accord avec moi, mais que cela vous réjouira ».

Quoique la codification ne fût qu'un seul des buts pour l'accomplissement desquels l'Institut était fondé, il semble, d'après une lettre de M. Emile de Laveleye, écrite comme une sorte de préambule à la constitution de l'Institut, et sur laquelle les fondateurs apposèrent leurs signatures, que cette pensée prédominait dans leurs esprits.

Ceci est particulièrement vrai de M. Rolin-Jaequemyns, qui, comme aurait dit Lieber, énonça hardiment les principes qu'il fallait codifier. Il le fit, mais la codification ne devait pas rester son seul dessein. Ce ne devait être qu'une des manifestations de son activité. L'Institut fit serment de « donner son concours à toute tentative sérieuse de codification graduelle et progressive du droit in-

ternational » (1). « Notre but principal est de pouvoir par la libre action d'un groupe limité de juristes éminents, énoncer d'une manière aussi précise que possible l'opinion juridique du monde civilisé et de donner à cette opinion une forme assez claire et assez exacte pour la faire accepter par les différents Etats comme ligne de conduite pour leurs relations extérieures. L'Institut préparerait ainsi graduellement cette codification du droit international qui est actuellement réclamée avec tant d'insistance, et que plusieurs de nos membres ont tentée dans des ouvrages très répandus et souvent invoqués comme faisant autorité » (2).

Lieber avait demandé à M. Rolin-Jaequemyns de mentionner sa priorité, « soit maintenant, soit lorsque je ne serai plus ». Et M. Rolin-Jaequemyns, loyal en ceci comme en toutes les relations de sa vie, se conforma à ce désir dans un article intitulé : « De la nécessité d'organiser une Institution Scientifique permanente pour favoriser l'étude et les progrès du Droit International », qu'il fit paraître dans la « Revue de Droit International et de Législation comparée », en 1873 (3), après la formation de l'Institut de Droit International, article dans lequel il reproduisait en anglais la lettre de Lieber, et l'accompagnait d'une traduction française, en note au bas de la page. Il fut cependant donné à son ami Bluntschli de dire ce qui était alors, comme aujourd'hui, le dernier mot sur le sujet :

« Lieber a exercé une grande influence — je puis

---

(1) *Annuaire de l'Institut de Droit International*. Première année (1877), p. 19.

(2) *Annuaire de l'Institut de Droit International*. Première année, 1873-1875 (1877), p. 24.

(3) Tome V, p. 465.



l'ajouter — sur la fondation de l'Institut de Droit International qui a commencé à fonctionner à Gand en 1873 et qui forme une association permanente des principaux juristes internationaux de toutes les nations civilisées en vue d'une heureuse collaboration, et cette association sert ainsi d'organe à la conscience juridique du monde civilisé. Lieber a été le premier à proposer cette idée que les juristes professionnels de toutes les nations devraient se réunir ainsi pour échanger leurs vues et chercher à établir une règle commune. C'est de cette impulsion qu'est sortie la lettre circulaire de Rolin-Jaequemyns, rédigée à Gand et convoquant un certain nombre d'hommes éminents par leur savoir. Cette dernière proposition de fonder une académie permanente pour le droit international a rencontré une acceptation générale, mais elle était tout simplement le développement de l'idée originale de Lieber, qui se trouvait au fond de tout le projet » (1).

Bluntschli connaissait ce dont il parlait. Les idées de Lieber, dans les diverses phases de leur développement, lui étaient familières, et il voyait que, quel que fût le résultat final, il serait dû à l'initiative de Lieber. Bluntschli ne mentionne donc pas ce que d'autres relatent — que ce fut lui-même qui ajouta le développement ayant transformé l'idée de Lieber en réalité.

« L'idée d'une conférence de juristes du droit international », écrivait-il, à M. Rolin-Jaequemyns, « m'a souvent aussi préoccupé, et je suis désireux de voir formulées les propositions que vous promettez. En attendant je me permets de vous communiquer la forme que j'ai provisoirement donnée à l'idée : le point capital me pa-

---

(1) « Lieber's Service to Political Science and International Law par le D<sup>r</sup> J. C. Bluntschli. Introduction au vol. II, « The Miscellaneous Writings of Francis Lieber » (1881), p. 14.



raît être de créer *une institution permanente, durable, qui insensiblement puisse et doive devenir une autorité pour le monde* » (1).

Commentant ces suggestions, M. Rolin-Jaequemyns disait :

« M. Bluntschli nous exposait ensuite, avec la netteté qui le caractérise, le plan d'*Institut* ou d'*Académie de Droit International* qui a servi de point de départ à nos entretiens et à notre correspondance ultérieure » (2).

Il existe un fameux poème d'Emerson qui parle d'un architecte, lequel « bâtissait mieux qu'il ne savait bâtir ». Lieber n'était pas un homme de ce genre-là. Il savait ce qu'il faisait, et il en prédisait les conséquences. L'Institut de Droit International, dès sa première session, avait eu une plus grande influence que n'importe quel auteur isolé, écrivant, de nos jours, sur le droit international dans le monde civilisé. Ses résolutions traitant des différents aspects du droit international et du conflit des lois ont eu plus d'influence, depuis sa fondation, que n'ont eu tous les écrivains ayant traité du droit international ou du conflit des lois. Ses résolutions sur le droit international public ont permis aux deux Conférences de La Haye de rédiger et d'adopter des conventions se rapportant à un grand nombre de sujets d'actualité, qui, en raison de leur ratification par les nations représentées, sont devenues la loi et la pratique de tout pays civilisé. Les conférences de droit international privé de La Haye doivent d'ailleurs également beaucoup aux résolutions de l'Institut traitant du conflit des lois. Inconsciemment, grâce à l'Institut

---

(1) « Les Origines de l'Institut de Droit International, 1873-1923, Souvenirs d'un témoin », par le baron Albéric Rollin, p. 11.

(2) *Ibid.*, p. 11.

de Droit International, la codification a vaincu les railleurs et les incrédules, et la prophétie, plutôt que le rêve, de Lieber, a été pleinement réalisée. Dans les moments de doute et de difficulté, et au milieu de l'hésitation qui en résulte, l'Institut de Droit International n'a besoin que de penser à Lieber, et il va de l'avant.

Dans une lettre du 15 décembre 1866, à Andrew D. White, Lieber avait écrit :

« Je m'imagine parfois — mais je ne fais qu'imaginer — quelle belle chose ce serait pour l'un de nos mécènes de donner, par exemple, vingt-cinq mille dollars en or en vue de la réunion d'un congrès privé — c'est-à-dire non diplomatique bien qu'international — de huit ou dix juristes qui constitueraient une autorité internationale sur certaines questions importantes pour lesquelles nous n'avons maintenant que des autorités individuelles » (1).

Il était réservé à M. Andrew Carnegie par sa Dotation pour la Paix Internationale, dont M. Andrew D. White fut un des premiers administrateurs, d'être le « Mécène » donnant vingt mille dollars annuellement à chaque réunion de l'Institut de Droit International, au lieu d'une somme globale de vingt-cinq mille dollars, versée à une assemblée unique, ou tenue de temps à autre, des huit ou dix juristes auxquels Lieber pensait.

M. Carnegie, dont nous recevons en ce moment l'hospitalité, n'aurait été que trop heureux de vous souhaiter personnellement la bienvenue. Il a répondu déjà à l'appel auquel il faudra que chacun de nous obéisse un jour, mais sachant la joie qu'il aurait éprouvée à vous accueillir ici comme ses hôtes, et sûr que son esprit est parmi nous, je vous souhaite, en son nom, la bienvenue.

Tout commence, tout passe, c'est la vie.

---

(1) « Life and Letters », p. 367.

IX

La Déclaration Internationale  
des Droits de l'Homme

adoptée par l'Institut de Droit International  
à la Session de New-York, le 12 octobre 1929  
437<sup>e</sup> Anniversaire de la Découverte du Nouveau Monde

*Discours au Cercle des Amis Français  
et de la Culture Française  
de La Havane*





## Mesdames et Messieurs,

Le monde où l'on s'ennuie (pour employer l'expression déjà classique d'une agréable comédie de mœurs) se compose de trois variétés de bêtes humaines : les hommes, les femmes et les enfants ; et, groupés pour des raisons que nous ne pouvons examiner ici, dans les limites territoriales, ils forment des Etats ou des nations.

Les rapports dans les différents groupes sont réglés par le droit interne ; les rapports entre les groupes, par le droit international — mais dans un cas comme dans l'autre, il s'agit d'êtres humains et de leurs rapports, soit comme membres d'un Etat, soit comme individus dont se composent les Etats.

Les êtres humains n'existent pas pour l'Etat ; l'Etat existe pour eux. Le droit qui règle les rapports des individus entre eux comme individus, ou comme membres d'un Etat, existe exclusivement pour des individus, considérés soit comme des êtres humains, soit comme des membres de cet Etat. Il en est de même du droit qui règle les rapports des Etats. Il existe pour les hommes, les femmes et les enfants qui le composent ; et le droit, qui règle non seulement les rapports entre deux Etats, mais entre tous les Etats qui forment la communauté internationale, existe également pour les individus considérés comme tels ; les individus considérés comme membres de l'Etat, et comme membres de la communauté internationale, formée par les groupes d'individus qui composent les différents Etats.

En un mot — le droit existe pour l'individu, et le but du droit est de protéger l'individu, soit comme individu, soit comme membre d'un Etat, soit comme membre de la communauté internationale.

Le droit, pour être le « Droit », doit être universel et appliqué à tous les individus. L'individu est l'origine ; les besoins de l'individu sont la source, et le droit ne change pas, bien que les règles dont il dérive puissent se modifier pour satisfaire aux nouvelles conditions qui se présentent.

La conception de l'Etat est inséparable de l'existence de l'individu. Le territoire sans des êtres humains est un désert. Les êtres humains ont besoin du territoire pour le libre exercice de leurs droits, mais seulement comme d'un espace matériel dans lequel ils les exercent. Il est indifférent que le territoire soit grand ou petit ; que les individus soient nombreux ou non ; le droit doit être le même pour l'individu, qu'il soit homme, femme, ou enfant.

La totalité des principes de droit s'applique à l'individu comme tel ; elle s'exprime en français sous le nom de « Droits de l'homme », et ces droits sont éternels et inaliénables aussi longtemps que la nature de l'homme ne change pas. Ces droits s'appliquent à l'être humain, homme, femme ou enfant, soit dans l'Etat, soit dans la communauté internationale.

Dans un des attendus les plus célèbres de la Cour Suprême, on insiste sur ce point que l'égalité de protection des lois est une garantie de protection des lois égales.

Le droit s'applique également à tous les êtres humains, abstraction faite du sexe, de la nationalité, de la race et des autres droits innés et inaliénables. L'inégalité dans son exercice crée l'inégalité dans le droit lui-même, et c'est dénaturer le droit que de le faire appliquer à l'une



ou l'autre des dites classes, car le droit est universel, autrement ce n'est qu'un privilège, et la justice ne permet pas de privilège.

La bête humaine est bien exigeante !

Permettez-moi d'invoquer l'autorité d'une Cour d'Appel des Etats-Unis. Dans le cas « Ah Fong » (3 Sawyer's Reports, 144), il appert qu'on refusa l'entrée de la Californie à une femme chinoise parce qu'elle appartenait aux classes prohibées. Après avoir décidé en sa faveur sur le double motif que le sujet dépendait de la juridiction du Congrès et se trouvait couvert par une législation congressionnelle basée sur le 14<sup>e</sup> Amendement, M. le Juge Field, devant qui le cas parut dans la « Circuit Court » du District de Californie, déclara en toute vérité, et d'une manière impressionnante, en termes applicables aujourd'hui encore à tout individu dans ces Etats-Unis : « Cet amendement, dans sa 1<sup>re</sup> section, désigne quels sont les citoyens des Etats-Unis, et déclare alors que nul Etat ne promulguera ni ne mettra en application une loi quelconque qui réduise leurs privilèges et leurs immunités ».

Voilà pour les citoyens.

« Cet amendement établit aussi que nul Etat ne privera une personne quelconque (supprimant la distinction de citoyens) de la vie, de la liberté, ou de sa propriété sans due procédure de loi ; ni qu'il dénierà à une personne quelconque la protection égale des lois ».

Voilà pour les habitants.

« La discrimination et la législation partielle, favorisant des particuliers, ou dirigée contre des particuliers de même classe, est prohibée aujourd'hui. L'égalité de privilège est un droit constitutionnel pour tous les citoyens, et l'égalité de protection est un droit constitutionnel de tou-

tes les personnes. Et l'égalité de protection implique non seulement une accessibilité égale aux tribunaux pour la prévention ou le redressement des torts et l'exécution des droits, mais aussi une exemption égale, de même que les autres individus de même classe, de toutes charges ou fardeaux de toute espèce ».

Dans le passé « l'homme » s'était contenté des déclarations nationales, mais aujourd'hui c'est une déclaration internationale qu'il lui faut. Eh bien, on la lui a donnée. L'Institut de Droit International a adopté, dans sa session de New-York, une déclaration internationale des « Droits de l'homme » le 12 octobre 1929, 437<sup>e</sup> anniversaire de la découverte du Nouveau Monde.

Avant d'aborder cette déclaration et son importance dans ce monde où l'on s'ennuie, il y a des observations qui s'imposent.

1<sup>o</sup> La déclaration des Droits de l'homme précède ce qu'on peut appeler la Proclamation internationale desdits Droits et du Nouveau Monde, et de la partie qu'on appelle les Etats-Unis d'Amérique. Abstraction faite de sa genèse, qui doit nous occuper plus tard, je me permets de dire que le premier exemple d'une telle déclaration est, dans l'opinion des personnes qui s'y intéressent, le meilleur. Au dire de Woodrow Wilson, le document auquel il aurait voulu apposer sa signature, c'est un document de son Etat de Virginie qui s'intitule « Déclaration de Droits », adoptée le 12 juin 1776 par le peuple de Virginie réuni en conférence à Williamsbourg, pour se séparer de la Grande-Bretagne, pour s'ériger en Etat souverain, indépendant et libre, ou, selon la phrase retentissante de la Déclaration d'Indépendance des Etats-Unis, pour « prendre parmi les puissances de la terre la place séparée et le



rang d'égalité auxquels il a droit en vertu des lois de la nature et de celles du Dieu de la nature ».

Voici ce que la déclaration Virginienne porte : « Tous les hommes sont par nature également libres et indépendants et ont certains droits naturels, dont ils ne peuvent, en entrant en état de société, priver ou dépouiller leur postérité par aucune convention : à savoir, la jouissance de la vie et de la liberté, ainsi que des moyens d'acquérir et de posséder des biens et de rechercher et d'obtenir le bonheur et la sécurité ».

On remarquera sans doute que la déclaration de George Mason (c'est lui qui en était l'auteur) était antérieure à la déclaration continentale de Jefferson, qui porte la date mémorable du 4 juillet 1776. La déclaration de Jefferson se contenta d'indiquer deux ou trois droits ; la déclaration de Mason énumère les droits fondamentaux, et les différents Etats de l'Union ont accepté implicitement ou explicitement les articles que l'Etat de Virginie s'était donnés. Même de nos jours, ils dominent les décisions de la Cour Suprême des Etats-Unis.

Quand il quitta l'Amérique, souveraine à l'intérieur et indépendante au dehors, composée des treize anciennes colonies, Lafayette, citoyen de chacune d'elles, possédait le texte de la déclaration des droits de l'homme contenue dans la constitution de la Virginie, et des dispositions semblables dans les Constitutions des différents Etats de l'Amérique ; c'est précisément l'année mémorable de 1789 que la Conférence Fédérale des treize Etats du Nouveau Monde réunie à Philadelphie, et l'Assemblée nationale en France ont su donner une fois pour toute une forme à peu près définitive et acceptable aux principes des dites Déclarations.



Les règles adoptées par le Nouveau Monde, libérées des traditions du passé, sont donc arrivées en France et de cette façon l'alliance des deux pays ne s'est pas seulement manifestée dans la lutte pour l'indépendance, mais également et à tout jamais dans la vie spirituelle des peuples.

Voilà pour l'historique.

2° Mais comment l'Assemblée de l'Etat de Virginie a-t-elle formulé cette déclaration des Droits de l'homme ; la première dans l'histoire de l'humanité ? On peut dire que les idées qui se trouvent dans la déclaration existaient déjà en germe chez les philosophes de l'antiquité qui s'intéressaient au bien-être de l'humanité sans distinction de sexe, de race, de nationalité ou de langue. Et c'est Justinien, n'est-ce pas ? qui proclame la vérité souvent oubliée dans l'expression : « l'homme embrasse (c'est-à-dire comprend) la femme ». De plus, il existait non seulement dans l'antiquité, mais au Moyen-Age, un système de Droits de l'homme qui étaient regardés comme innés ou inhérents à l'humanité. Mais il est plus facile de proclamer ces droits que de les rendre efficaces. Comment retirer à l'Etat le pouvoir matériel de les violer dans l'intérêt soit d'une dynastie, soit d'une classe, soit d'un pays ? Il est bien naturel que les impondérables — c'est-à-dire les vérités spirituelles — dérivent de la religion ; c'est la gloire et le service inoubliable d'une secte religieuse méprisée par les religions officielles, soit catholique, soit protestante, d'avoir fait des droits de l'humanité des réalités nationales. C'est le mérite de l'Institut de Droit International de leur avoir donné une allure internationale dans la déclaration de la session de New-York. La secte s'appelle « les Indépendantes » — branche radicale de l'Eglise Réformée d'Angleterre, où l'Eglise Protestante persé-

cutait avec une sévérité égale soit les Catholiques, soit les hérétiques du Protestantisme, comme des Indépendants.

Dans l'antiquité la cité était l'Etat, et possédait et exerçait un pouvoir suprême sur les habitants. En Angleterre, le Parlement s'était arrogé le pouvoir suprême à un tel degré qu'il pouvait abroger d'un jour à l'autre soit la Grande Charte, soit les différents « Bills of Rights ». Il n'y avait pas de protection des Droits de l'homme contre l'injure parlementaire, et, en outre, les grandes chartes, qui marquent le progrès dans le long chemin du despotisme à la liberté populaire, ont bien regardé les droits et privilèges qu'elles ont revendiqués comme existant dans le passé, et les ont rendus effectifs en les faisant confirmer par les rois qui voulaient les violer. Mais le Parlement était suprême dans l'avenir, et les droits appartenaient au passé.

La Déclaration des droits insiste sur l'inviolabilité actuelle desdits droits, et sur l'application que n'importe quel Etat devait faire à jamais de chacun d'eux. Il fallait un principe directeur, et une méthode pour les sauvegarder. C'est la méthode des humbles Anglais — des Indépendants — qui se réfugiaient dans le Nouveau Monde ; ils ont su en même temps les proclamer, les défendre et les protéger. C'était le droit des croyants de se former en association religieuse, adoptant des articles d'association pour la pratique de leur religion sous l'autorité directe de Jésus-Christ. C'était la reconnaissance du droit que chaque individu avait de déterminer son rapport avec Dieu le Créateur et Jésus-Christ le Sauveur du Monde. La liberté de s'associer pour atteindre un but spirituel selon la conscience de chacun implique la liberté de s'associer pour arriver à la liberté politique. Comme les arti-



cles d'association religieuse furent un contrat de la part des croyants, la liberté d'association dans un but politique fut également un contrat — l'un fut un contrat pour la sauvegarde des consciences, l'autre un contrat pour la protection des droits politiques.

Voici la base de la liberté religieuse du Nouveau Monde, voici la genèse de la liberté politique du Nouveau Monde : le droit que possède chaque personne de s'associer avec ses semblables pour la protection de sa confession de foi en accord avec les exigences de la conscience humaine ; le droit qu'a chaque individu de s'associer avec ses semblables pour établir une forme de gouvernement qui protège les droits politiques. Mais une fois admis le droit de sauvegarder les droits sacrés de la conscience humaine, il en résulte naturellement le droit de s'organiser pour la protection des droits qu'on considérait comme innés, inhérents et inviolables et qui, tous, devraient exister sans que l'Etat y pût porter atteinte. Le continent du Nouveau Monde est le pays du contrat pour la protection des droits naturels, des droits inhérents ou, pour employer l'expression sociale, des Droits de l'homme.

Mais comment ces réfugiés ont-ils pu établir leurs gouvernements sur la base des contrats des individus qui les forment ? Permettez-moi de faire une série de citations de « *La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* » de M. Jellinek, mon professeur bien-aimé de l'Université de Heidelberg : « Cette pensée que l'Etat et le Gouvernement reposent sur un contrat, qui fut d'une si grande importance pour le développement des conceptions américaines sur la liberté individuelle, s'affermir encore dans le Nouveau Monde par la force des choses et à la suite de certains événements historiques ». Quels sont ces événe-



ments historiques qui ont joué un rôle tellement bienfaisant ? Voici la réponse : « Une poignée d'hommes émigrèrent pour fonder de nouvelles sociétés, et, dispersés sur d'immenses étendues de terres, commencèrent leur œuvre de civilisation dans la solitude des forêts vierges. Ces hommes croyaient vivre à l'état de nature, en dehors de la société ; et quand ils quittèrent cet état, ils pensèrent le faire librement, sans qu'aucune puissance humaine pût les y contraindre ». Mais sans doute leurs devanciers avaient rêvé de l'état de nature sans cependant s'organiser d'après les lois de la nature. Voici comment ils pouvaient le faire : « Leur petit nombre leur permit au commencement de se passer d'un gouvernement représentatif ; ils traitaient les affaires publiques en commun dans les assemblées de paroisse, les *town meetings* (auxquelles pouvaient assister tous ceux qui faisaient partie de la communauté) ».

Dans les petites assemblées des villages on faisait directement des contrats, mais avec l'augmentation de la population qui choisissait des représentants possédant leur confiance pour agir en leur nom et en leur autorité, il advint que même les lois furent au fond des contrats. Voici les conclusions de M. Jellinek : « Ces circonstances contribuèrent à développer la « pure démocratie » ou « la démocratie directe » ; elle s'y forma, dans ces conditions, d'une manière toute naturelle. Les faits eux-mêmes contribuèrent également à affermir cette conception si contraire aux anciennes notions anglaises, que la souveraineté du peuple est le fondement des lois et du gouvernement. Les idées dont s'inspirèrent, dans la suite, des hommes de 1776, apparaissaient chez un peuple qui avait de pareilles bases politiques, évidentes par elles-mêmes, « *self-evident* » comme le disait la déclaration de l'Indépendance.

Et on peut dire qu'en raison de l'expérience qu'avaient eue les réfugiés et leurs successeurs, on était à même de faire proclamer les droits qu'ils considèrent comme innés, inhérents et inaliénables dans l'avenir, s'ils ne l'avaient pas été dans le passé. Et la déclaration de la Virginie visait, comme je l'ai remarqué, l'avenir, disant expressément « que du fait d'entrer en état de société, ni les personnes la composant, ni leurs successeurs ne pouvaient priver ou dépouiller leur postérité par aucune convention, à savoir : de la jouissance de la liberté, ainsi que des moyens d'acquérir et de posséder des biens et de rechercher et d'obtenir le bonheur et la sécurité ». C'est la différence entre la déclaration des « Droits de l'homme et du citoyen » américaine et celle de l'Assemblée Française. Celle-ci voulait remplacer le passé par de nouvelles dispositions ; les Américains voulaient enregistrer le droit naturel comme droits déjà acquis. Mais il serait injuste envers la déclaration française de ne pas dire immédiatement que par la déclaration de l'Assemblée Nationale du 26 août 1789 les droits de l'humanité ont fait leur entrée dans les constitutions du monde. L'histoire se répète rarement, peut-être, mais assurément en ce qui concerne les déclarations des Droits de l'homme, les Américains ont pu proclamer ces droits comme évidents par eux-mêmes ; l'Institut de Droit International peut bien les énumérer dans une déclaration et les proclamer comme les Droits de l'humanité tout entière à cause de leur existence dans les constitutions du monde civilisé ; et ce faisant, les faire garantir par la communauté internationale qui plane au-dessus de n'importe quel Etat ou combinaison d'Etats.

Quelle est la déclaration internationale de l'Institut de Droit International adoptée par la session de New-York



le 12 octobre 1929, 437<sup>e</sup> anniversaire de la découverte du Nouveau Monde ? Elle se compose de deux parties : un préambule et une série d'articles. Le préambule forme, pour ainsi dire, la justification des articles qui énoncent les Droits de l'homme. En même temps, le préambule, à cause de l'habileté de ceux qui l'ont dressé — MM. de La Pradelle, Mandelstam et De Visscher — donne une définition d'une déclaration internationale aussi bien que les éléments qui doivent y entrer pour qu'on puisse la dresser et faire proclamer.

En voici quelques extraits : « La conscience juridique du monde civilisé exige la reconnaissance à l'individu de droits soustraits à toute atteinte de la part de l'Etat ». Si ce n'était qu'un statut comme un autre, la loi de n'importe quel Etat pourrait l'abroger, mais les droits sacrés de l'humanité sont intangibles et à l'abri de l'atteinte de n'importe quel pays, même de l'Etat le plus puissant. Pour accentuer l'origine américaine de la déclaration, et poser les principes qui devraient présider à l'interprétation de ses différents articles, le préambule rappelle le quatorzième amendement de la Constitution des Etats-Unis, qui dispose « qu'aucun Etat ne privera quelque personne que ce soit de sa vie, de sa liberté et de sa propriété sans due procédure de droit, et ne dénierà à quelque personne que ce soit dans sa juridiction l'égle protection des lois », et il invoque l'autorité de la Cour Suprême des Etats-Unis qui a décidé à l'unanimité que, des termes de cet amendement, il résulte qu'il s'applique dans la juridiction des Etats-Unis, « à toute personne, sans distinction de race, de couleur ou de nationalité, et que l'égle protection des lois est une garantie de la protection des lois égales ».

Maintenant nous sommes à même de passer en revue les



dispositions de la déclaration et les droits de l'homme qu'elle proclame. Voici le texte du premier article qui aurait suffi à rendre mémorable la session de l'Institut à New-York :

« Il est du devoir de tout Etat de reconnaître à tout individu le droit égal à la vie, à la liberté, et à la propriété, et d'accorder à tous, sur son territoire, pleine et entière protection de ce droit, sans distinction de nationalité, de sexe, de race, de langue ou de religion ».

Un commentaire détaillé de ces dispositions serait, semble-t-il, inutile. Cependant, des observations s'imposent. On regarde les droits spécifiés comme acquis. On n'insiste pas sur le fait qu'ils sont innés, inhérents ou inaliénables, mais on impose à l'Etat le devoir de les reconnaître et de les protéger. Ce n'est plus l'Etat qui parle, c'est la voix de la communauté internationale qui se fait entendre. La communauté existe, non pas en raison d'un acte formel de la part des Etats, mais à cause de la co-existence des Etats qui doivent avoir une loi de la communauté pour sauvegarder l'indépendance des Etats qui la composent. Et la communauté, au-dessus des Etats, passe leurs frontières pour protéger les hommes, les femmes et les enfants qui les composent.

La communauté internationale n'est pas une découverte de nos jours. Elle a existé depuis la coexistence de deux Etats, et avec la naissance et la reconnaissance des Etats, la communauté internationale augmente en étendue et en puissance. Pourquoi en est-il ainsi ? A cause de l'identification des habitants de l'Europe avec la Chrétienté ; et, comme on l'a bien remarqué, l'idée de la Chrétienté était tellement pénétrée de la fraternité que même ceux qui se sont séparés du sein de l'Eglise en gardent un sentiment

de l'unité. M. Loisy, après sa séparation de l'Eglise, disait : « Nourri de l'Évangile et formé dans la catholicité, j'en ai du moins retenu le sens, le goût, la foi de l'humanité. J'estime que toutes les nations sont sœurs et que tous les hommes sont frères ».

Encore une observation. D'après le texte de l'article, ce n'est pas du droit qu'il s'agit, mais du droit égal à la vie, à la liberté, et à la propriété et, comme le disait la déclaration de la Virginie, le droit implique « les moyens d'acquérir et de posséder des biens », ainsi que « les moyens de rechercher et d'obtenir le bonheur et la sécurité ». La doctrine universellement acceptée est que le droit de propriété implique le droit de gagner son pain, de faire des contrats, de travailler et d'être libre de s'adonner à n'importe quelle forme d'industrie. C'est un droit positif.

Le sixième article de la déclaration exprime le même devoir d'une façon négative, et on aurait pu l'ajouter comme un deuxième alinéa, si on n'avait pas voulu le garder comme une garantie de tous les articles de la déclaration.

Le deuxième article proclame comme un devoir de « tout Etat de reconnaître à tout individu le droit au libre exercice, tant public que privé, de toute foi, religion ou croyance, dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs ». C'est une stipulation qui se trouve dans le Traité de Paix et de Commerce entre les Pays-Bas et les Etats-Unis, du 8 octobre 1782, un droit inaliénable consacré par le premier amendement à la Constitution des Etats-Unis.

Le troisième article impose à chaque Etat le devoir de « reconnaître à tout individu le droit au libre usage de la



langue de son choix et de l'enseignement de celle-ci ». Si l'on accepte le principe de la liberté de penser, on devrait consacrer en même temps, semble-t-il, le droit de communiquer la pensée. Pour cette raison faut-il que l'on emploie la langue autorisée. Quelle langue ? Il y a des pays qui se contentent d'une seule langue ; il y en a d'autres où on parle deux langues, comme la Belgique, et, d'après le proverbe que « All good things are three-fold », la Suisse en parle trois. En ce qui concerne les Etats-Unis, à l'ombre de la ville de New-York, où la déclaration fut adoptée, on parle, dit-on, plus de 80 langues. C'est un véritable luxe. Mais il y a des pays où des personnes de différentes langues se trouvent englobées par les transferts de territoires. L'article essaye de leur assurer l'emploi de leur propre langue. On leur accorde, d'une façon maladroite, « la langue de leur choix », et l'on impose à l'Etat le devoir de pourvoir à son enseignement. On aurait employé une autre expression, n'eût été l'insistance du publiciste belge, le baron Rolin-Jaequemyns, à cause de l'existence, dans son pays, de deux langues sur un pied d'égalité : le français et le flamand.

Voilà les trois articles qui imposent un devoir positif à l'Etat. Il y a un autre groupe de trois qui essaye de sauvegarder les droits de l'homme d'une manière négative. Voici le quatrième qui est le premier du second groupe :

« Aucun motif tiré, directement ou indirectement, de la différence de sexe, de race, de langue ou de religion n'autorise les Etats à refuser à aucun de leurs nationaux les droits privés et les droits publics, notamment l'admission aux établissements d'enseignement public, et l'exercice des différentes activités économiques, professions et industries ».



C'est une suggestion des droits des citoyens plutôt que des droits de l'humanité, et cela fait penser à ce qu'on appelle de nos jours les droits de minorités. On doit dire, en passant, que la disposition de la déclaration se trouve à l'origine englobée dans le texte d'un projet de convention pour la protection des minorités. On voulait séparer lesdits droits de l'homme du projet sur les minorités, et, parce qu'ils ont formé partie intégrante du même texte, on remarque ici et là, dans la déclaration, des vestiges de l'origine minoritaire, sans toutefois nier la déclaration ou nier le projet sur les minorités.

Le cinquième article est le deuxième des articles qui imposent des devoirs négatifs. Voici le texte : « L'égalité prévue ne devra pas être nominale mais effective. Elle exclut toute discrimination directe ou indirecte ». C'est une définition d'égalité qui exclut toute discrimination, directe ou indirecte, et qui insiste pour qu'elle ne soit pas nominale, mais effective. C'est, pour ainsi dire, la sanction des articles qui précèdent ; mais l'Institut ne voulait pas s'y borner. Le projet original se composait des cinq articles dont l'article 5 actuel n'est que la première partie. On voulait bien sauvegarder la nationalité contre n'importe quel prétexte de n'importe quel Etat. On reconnaissait qu'on pouvait bien, pour des raisons d'une nature générale, retirer la nationalité à ceux qui la possèdent, par exemple comme conséquence d'un crime, mais, dans l'exercice de ce droit, on a dit de la manière la plus précise qu'on ne pouvait pas retirer la nationalité pour « des raisons de sexe, de race, de langue ou de religion ». C'est-à-dire, si la perpétration d'un crime a pour conséquence la perte de la nationalité de celui qui en est convaincu, la disposition de la loi doit être appliquée à l'homme aussi bien

qu'à la femme — à tout membre de la race, de la langue, ou de la religion. Le texte ne confère pas de nationalité, c'est l'affaire d'une convention qui traite de la naturalisation ; mais si on veut bien retirer la nationalité à une personne qui se marie avec un étranger qui ne peut pas devenir citoyen du pays considéré, la perte devrait s'appliquer quant à l'avenir, soit à l'homme, soit à la femme, autrement ce serait une discrimination, et une contradiction flagrante des dispositions de la déclaration dont le sens et le but sont de faire bannir du droit international des discriminations de n'importe quelle nature.

L'article 6 est, alors, une garantie additionnelle, bien que négative, des devoirs positifs qu'a voulu imposer la déclaration aux droits de la communauté internationale. Il faut avouer que la forme de l'article 6 suggère le projet de minorités, et qu'il serait plus approprié dans une convention traitant cette question importante, mais d'une application spéciale limitée.

Voici le sixième article :

« Article 6. — Aucun Etat n'aura le droit de retirer, sauf pour des motifs tirés de sa législation générale, sa nationalité à ceux que, pour des raisons de sexe, de race, de langue ou de religion, il ne saurait priver des garanties prévues aux articles précédents ».

Dans l'avant-dernière rédaction de la dernière clause, on avait employé *vouloir*, à savoir, *il voudrait priver...* A la seconde lecture, le danger d'une telle rédaction est apparu, et le verbe *vouloir* a été remplacé par le verbe *savoir*. Ce qui donne *il ne saurait priver*, etc.

En effet, *il voudrait* implique une insistance sur la politique poursuivie par le gouvernement, ou sur les motifs ou mobiles qui peuvent le faire agir, alors que *il ne saurait*



laisse de côté le mobile politique (ou du moins le laisse dans l'ombre) pour insister seulement sur l'interdiction des discriminations visées dans les articles précédents.

Au point de vue du droit pur, la différence est ainsi nettement établie entre le droit subjectif (il voudrait) et le droit objectif (il ne saurait).

Encore un mot à ce sujet : les trois premiers articles, qui font établir l'égalité des sexes, ont été adoptés à l'unanimité.

Les trois autres, qui traitent de questions où interviennent les minorités et les buts politiques, ont donné lieu à pointage, et ont été adoptés à des majorités, d'ailleurs importantes.

La Déclaration des Droits Internationaux de l'Homme est à tous les points de vue internationale. Elle a été votée sur terre américaine et alors qu'un Américain était Président de l'Institut, les séances pendant lesquelles se poursuivaient les délibérations ont été présidées par un Français ; et le rapporteur était Russe, fils d'une nation qui, dans l'opinion du rapporteur, aujourd'hui a, peut-être plus que toutes les autres, besoin de la reconnaissance internationale des droits de l'homme.

\*  
\*\*

Qu'il me soit permis, avant de terminer, de faire des observations d'une portée générale sur la genèse de la déclaration et sur son importance. La déclaration est, en ce qui concerne l'Institut, le résultat d'un travail graduel et progressif.

En 1921, on mit à l'ordre du jour à la session de Rome la discussion des droits et des devoirs des nations, adoptés par l'Institut Américain de Droit International. M. de



La Pradelle exerçait les fonctions de rapporteur. Tout en rendant hommage à la Déclaration Américaine, il la considéra comme une sorte de déclaration régionale, et il proposa, lui, une série d'articles qui portaient le même titre, mais d'une allure internationale.

Dans ce contre-projet, il y avait trois articles qui méritent bien notre attention. Ce sont les numéros deux, six et sept, que l'on peut considérer comme visant au loin la déclaration. Voici le deuxième article :

« Sans distinction de race ou de religion, ni de puissance, les Etats sont, à parité de civilisation, c'est-à-dire de conscience de leurs devoirs internationaux, libres et égaux en droit ».

Voici l'égalité des personnes en ce qui concerne le droit et la religion. L'Article 6 pose d'une façon hautement personnelle les devoirs des nations, disant qu'elles ont des devoirs « au regard non seulement des autres Etats, mais des hommes » ; et il termine le sixième article d'une manière qui mérite bien l'attention de ceux qui pensent sérieusement au développement du droit international pour le rendre apte aux nouvelles conditions du monde. « Il est des cas », dit-il, « où le devoir, au regard des individus et des groupes, de faire respecter leur vie, leur liberté, leurs croyances, prime celui de respecter la liberté des autres Etats ».

Et on peut dire la même chose de l'Article 7 : « Une Société des Etats dont les membres oublieraient que, si l'individu est subordonné à l'Etat dans la cité, l'Etat, dans le Monde, n'est qu'un moyen en vue d'une fin, la perfection de l'Humanité, manquerait essentiellement à son devoir en cessant de répondre à son but ».

Nous sommes au milieu de l'humanité tout entière, et,

d'après M. de La Pradelle, l'Etat doit être l'instrument qui permet de faire accorder aux individus les droits de l'homme et de les placer sous la protection de la communauté internationale.

Les Partisans des traités dits « Minorités » partagèrent les vues de M. de La Pradelle ; et suivant la demande de M. Mandelstam, on créa une Commission pour d'étude de la protection internationale des droits de l'homme, du citoyen, des minorités, avec M. Mandelstam comme rapporteur : la Commission présenta son rapport à la session de La Haye (1925), pour le troisième centenaire de la publication du Traité de Grotius : *De Jure Belli ac Pacis*. Dans l'intervalle de quatre ans entre les sessions, M. Mandelstam s'adonnait à l'étude du sujet pour présenter à la session de La Haye un rapport très détaillé sur « La Protection Internationale des Minorités », mais il ne fut pas mis à l'ordre du jour. On ne le considéra pas non plus à la session de Lausanne (1927). Mais le rapporteur infatigable ne se laissait pas décourager. Il aborda de nouveau ce sujet, en s'inspirant cette fois des délibérations de la VI<sup>e</sup> Assemblée de la Société des Nations qui avaient nettement établi des divergences de vues entre les Etats liés par les Traités des Minorités et les autres Puissances, les premiers réclamant une *généralisation* de la protection des minorités et les seconds s'y opposant catégoriquement.

Il sembla au rapporteur que la solution de ce délicat problème pourrait être trouvée dans un compromis qui restreindrait la généralisation aux seuls *droits de l'homme et du citoyen*. Il présenta donc à la session de Stockholm (1928) un rapport supplémentaire suivi de deux avant-projets de déclarations de l'Institut ; l'un concernant la



protection des droits de l'homme et du citoyen pour *tous* les Etats ; l'autre concernant les minorités destiné aux *seuls Etats possédant des minorités* et laissant ouverte la question de la détermination de ces Etats, comme une question éminemment politique. La Commission de l'Institut adopta ces deux avant-projets à Stockholm, mais l'Institut lui-même n'eut pas le temps de les aborder.

La déclaration internationale des droits de l'homme dérive en grande partie du projet inséré dans le rapport qu'avait présenté M. Mandelstam à la session de Stockholm. Chacun des deux articles se compose de deux paragraphes formant avec de petites modifications et additions autant d'articles de la déclaration internationale. Pour cette raison il n'est pas nécessaire de les citer.

On m'avait fait l'insigne honneur, à la session de Stockholm, de me choisir encore une fois comme Président, afin de présider la session qui devait se réunir à New-York. En me félicitant M. Mandelstam exprima le regret de ne pas me voir partager ses vues sur les minorités. Comme nous sommes de vieux amis depuis la deuxième Conférence de La Haye — à peu près perdue dans le passé — nous avons discuté franchement l'attitude hésitante de l'Institut en ce qui concerne le rapport sur la protection des minorités, et je lui ai donné ma parole d'honneur non seulement de faire porter la question des minorités à l'ordre du jour, mais de lui accorder la première place, parce qu'on ne peut pas mettre un sujet à l'étude, et refuser de le soumettre aux débats.

Le Bureau accepta cette manière de voir. M. Mandelstam fit un nouveau projet de déclaration qui, néanmoins, accusait encore son origine comme partie intégrante des minorités. A bord du « *George Washington* » qui por-



tait les membres et les personnes qui les accompagnaient vers le Nouveau Monde, M. Mandelstam m'a saisi du nouveau texte. Je l'ai prié de rayer autant que possible les passages concernant les minorités, pour faire exclusivement une déclaration des droits de l'homme. Il accepta cette manière de voir, et voyant que nulle part n'existait la prohibition des discriminations en ce qui concerne les sexes, je l'ajoutai dans chaque paragraphe, à l'endroit approprié, afin d'accorder à tout être humain, sans distinction, des droits égaux et leur exercice égal. Plus tard on a soumis le nouveau texte à la Commission. On voulait bien garder des dispositions concernant les minorités. On ne voulait pas séparer la déclaration du projet des minorités, de peur de faire tomber le projet. Pour séparer la déclaration sans préjuger du projet, je proposai dans un esprit de transaction de faire porter à la session prochaine, celle de Cambridge, la question des minorités. Les minoritaires acceptèrent cette manière de procéder ; ainsi les deux questions ont été disjointes et l'Institut a voté le projet de la « Déclaration des Droits Internationaux de l'Homme » avec de légères modifications. Par là, l'Institut a uni les deux sexes de l'humanité, séparés depuis le commencement du monde jusqu'à nos jours, dans une égalité juridique parfaite.

On remarquera sans doute que la déclaration n'énumère qu'un petit nombre des droits naturels, parce qu'on voulait se borner aux droits des individus considérés comme tels, sans y faire entrer ni la famille ni la société. On aurait pu en augmenter le nombre sans difficulté, mais il semblait préférable de faire figurer dans une déclaration internationale les droits fondamentaux qu'avaient déjà acceptés les nations les plus civilisées, et que leur nombre

restreint tendrait à faire accepter. L'école positive du droit international n'accepte pas les dits droits naturels ; elle proclame même qu'ils n'ont pas d'existence — que c'est une nomenclature inutile de droits non existants.

Qu'il me soit permis comme Américain du Nord, dont les institutions se basent sur les droits innés, de citer un passage célèbre d'une décision fameuse de la Cour Suprême des Etats-Unis, où l'on a reconnu l'existence des droits naturels, des droits artificiels, et en a tracé la démarcation. C'est dans l'affaire de *Downs v. Bidwell* (182 United States, 244, 282) qui porte la date du 27 mai 1901. On décida que les garanties de la Constitution ne s'appliquaient pas d'elles-mêmes aux territoires annexés, sans qu'intervînt un acte du Congrès. Mais on était également d'avis que les insulaires, comme individus, devraient bénéficier des droits innés, inhérents, et inaliénables — des droits naturels ou, tout court, des droits de l'homme.

Voici ce que disait le Juge Brown, en énonçant la décision de la Cour : « Nous proposons, sans intention de décision, une possibilité de distinction entre certains droits naturels, mis en vigueur dans la Constitution au moyen de prohibitions frappant les interférences qui s'élèveraient contre eux, et ce qu'on pourrait appeler les droits artificiels ou réparateurs, qui sont particuliers à notre propre système de jurisprudence ».

Quels sont les droits naturels ? Voici la réponse de la Cour : « A la classe précédente appartiennent le droit de chacun à sa propre opinion religieuse et à son expression publique, ou, comme on l'a exprimé parfois, le droit d'adorer le Seigneur selon l'avis de sa propre conscience ; le droit à la liberté personnelle et à la propriété individuelle ; le droit à la liberté de parole et de presse ; le droit de



libre accès aux cours de justice ; le droit au juste cours de la loi, et à une protection égale des lois ; le droit à l'immunité contre les perquisitions et saisies non-fondées, de même que contre les peines cruelles ou extraordinaires, et à toutes autres immunités indispensables à un gouvernement libre ».

Quels sont les droits artificiels ? « A cette dernière classe appartiennent les droits de citoyenneté, de suffrage, *Minor v. Happersett*, 21 Wall. 162, et le droit aux méthodes particulières de procédure indiquées dans la Constitution, qui sont propres à la jurisprudence anglo-saxonne, et dont quelques-unes ont déjà été tenues par les Etats comme non-nécessaires à la protection convenable des individus ».

Comme conséquence de cette décision, le gouvernement des Etats-Unis devait immédiatement les insulaires des Philippines de ces droits de l'homme, sans distinction de race, de nationalité, ou de religion. On ne peut se passer des droits naturels ; et la déclaration internationale de l'Institut de Droit International leur donne la place la plus importante, sous la protection de la communauté internationale.

Ce n'est pas une protection illusoire, parce que si l'on accepte la doctrine de Francisco de Vitoria et de l'école espagnole qui a créé le droit international moderne, la communauté internationale possède le droit d'imposer des lois dans l'intérêt de ladite communauté, et de punir les violations du droit international, citant comme exemple les immunités dont jouissent les ambassadeurs.

Il est vrai que jusqu'à présent la communauté internationale, mal organisée, ne s'arroge pas le droit d'imposer des lois. Dans l'absence d'exercice de cette attribution,



c'est la conscience juridique de l'humanité — l'opinion publique — qui est la sanction de telles violations. Mais le pouvoir existe, et un jour la communauté internationale va pourvoir à l'exécution de ces droits et faire exécuter ses décisions à l'encontre de n'importe quel membre de la communauté internationale, fût-il même le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. On commence à prendre conscience de l'existence de la communauté internationale ; et le fait que la déclaration place des dispositions sous la garantie ou la protection de la communauté internationale est une constatation éclatante de son existence, et de sa supériorité sur chacun des membres de ladite communauté. Pour faire progresser le droit international, on peut invoquer le proverbe français qui conseille de reculer pour mieux sauter.

\*  
\*\*

Un Français, qui connaissait à fond les Américains aussi bien que ses propres compatriotes, disait à son fils, qui l'accompagnait pour la première fois aux Etats-Unis, qu'on devait visiter l'Amérique pour apprécier les services rendus à l'humanité par le Marquis de Lafayette. C'était l'opinion du Baron d'Estournelles de Constant ; c'était aussi l'opinion de John Quincy Adams, Président des Etats-Unis d'Amérique, qui, en faisant ses adieux à Lafayette dans la Capitale de la République, le 7 septembre 1825, émettait le jugement de ses compatriotes, unissant à tout jamais le nom du jeune Français à celui de notre Washington :

« Nous vous regarderons toujours comme un des nôtres, pendant toute notre vie, et comme appartenant à nos enfants qui viendront après nous. Vous êtes des nôtres par

ce dévouement inné et plus que patriotique, grâce auquel vous avez volé au secours de nos pères à l'heure critique de notre destinée ; vous êtes des nôtres par cette reconnaissance inébranlable envers vos services, qui est une part précieuse de notre héritage ; vous êtes des nôtres par ce lien d'amour, plus fort que la mort, qui a uni votre nom pour la suite sans fin des âges au nom de Washington ».

Si Washington fonda l'indépendance des Etats-Unis, et ce faisant, fit progresser la liberté du monde, il faut admettre que le jeune Lafayette fit proclamer dans une forme acceptable au Vieux Monde les droits inaliénables du Nouveau Monde, incorporés dans la déclaration de la Virginie et dans les dispositions des constitutions américaines. Selon le Général Comte de Ségur, Lafayette « a persévéré, jusqu'à son dernier soupir, dans cette mission républicaine et démocratique pour laquelle il avait été évidemment créé ».

Dans les *Mémoires, Correspondance et Manuscrits du Général Lafayette*, il y a une série de considérations sur la déclaration des droits de l'homme qui fait voir comment Lafayette servait, pour ainsi dire, de liaison entre les deux mondes.

Suivant Lafayette, la République Américaine marque la date « d'un nouvel ordre social pour le monde entier », qu'on peut appeler « l'ère des déclarations des droits ». Et c'était seulement après l'ère américaine qu'on commençait « de définir, indépendamment de tout ordre pré-existant, les droits que la nature a départis à chaque homme, droits tellement inhérents à son existence que la société entière n'a pas le droit de l'en priver, tel, par exemple, que celui de rendre à la divinité le culte qu'il croit lui être agréable. La déclaration des droits doit énoncer aussi



ceux qui appartiennent essentiellement à la société entière et dont un membre de cette société ou une portion de ses membres ne peuvent pas être privés même par la majorité de la nation. » C'étaient, pour employer ses propres termes, « les droits imprescriptibles de l'homme et du citoyen ».

Lafayette disait avec raison que les constitutions américaines « furent précédées de déclarations des droits » dont « les principes devaient servir de règles aux représentants du peuple soit aux Conventions, soit dans les autres formes d'exercice de leurs pouvoirs », et j'ajoute en mon propre nom que les représentants et les Conventions ne pouvaient pas violer les dispositions des déclarations qui y étaient consacrées dans une forme nette et précise.

Lafayette, qui parlait en pleine connaissance de cause, disait en toute vérité que : « La Virginie fut la première à produire une déclaration des droits, proprement dite » ; et le manuscrit auquel nous avons emprunté ces quelques phrases conclut ainsi : « La première déclaration des droits dans le sens américain, qui ait été proclamée en Europe, est celle que Lafayette a proposée à l'Assemblée nationale ». C'est l'admission de l'origine américaine de la déclaration des Droits de l'homme qu'il avait proposée à l'Assemblée Nationale. C'était sa mission d'être l'interprète de la jeune Amérique auprès de la Vieille France.

Les dispositions qui font la fortune de la déclaration internationale des Droits de l'homme se trouvent dans les constitutions les plus récentes, non seulement des nouveaux Etats, mais même de nations qui comptent une existence séculaire. Voici deux ou trois stipulations de la constitution allemande, du 11 août 1919 :



« ...Hommes et femmes ont, en principe, les mêmes droits et devoirs civiques » (109).

« La législation ni l'administration ne peuvent restreindre le droit des populations de langue étrangère du Reich à l'usage de leur langue maternelle en matière d'enseignement, d'administration et de justice » (113).

« Tous les citoyens sans distinction seront admissibles aux emplois publics conformément aux lois et selon leurs aptitudes et facultés. »

« Sont supprimées toutes dispositions d'exception contre les fonctionnaires du sexe féminin » (128).

« Tous les habitants du Reich jouissent d'une entière liberté de croyance et de conscience » (135).

« Les droits et devoirs civils et civiques ne sont ni conditionnés ni limités par l'exercice de la liberté religieuse. »

« La jouissance des droits civils et civiques ainsi que l'admission aux emplois publics sont indépendants de la confession religieuse » (136).

Ces dispositions sont comme des échantillons. On en trouve de semblables dans les constitutions modernes d'autres Etats. Il y en a d'une portée générale qui se trouvent également dans les traités dits minoritaires et on les reconnaît comme formant partie intégrante des conventions internationales.

Voici quelques phrases tirées du traité entre « Les Principales Puissances Alliées et Associées et la Pologne », du 28 juin 1919 :

« Le Gouvernement polonais s'engage à accorder à tous les habitants pleine et entière protection de leur vie et leur liberté sans distinction de naissance, de nationalité, de langage, de race ou de religion. »

« Tous les habitants de la Pologne auront droit au libre exercice, tant public que privé, de toute foi, religion ou croyance, dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs. » (Article 2).

« Tous les ressortissants polonais seront égaux devant la loi et jouiront des mêmes droits civils et politiques sans distinction de race, de langage ou de religion. »

« La différence de religion, de croyance ou de confession ne devra nuire à aucun ressortissant polonais en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, notamment pour l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs ou l'exercice des différentes professions et industries. »

« Il ne sera édicté aucune restriction contre le libre usage par tout ressortissant polonais d'une langue quelconque soit dans les relations privées ou de commerce, soit en matière de religion, de presse, ou de publications de toute nature, soit dans les réunions publiques. » (Article 7).

Ces citations, soit de la constitution allemande, soit du traité avec la Pologne, ont pour objet de constater que de nos jours, comme dans l'ère des déclarations américaines, les dispositions de la déclaration internationale sont évidentes par elles-mêmes, ou « self-evident truths » [vérités évidentes par elles-mêmes] comme l'étaient les dispositions de la Déclaration d'Indépendance des Etats-Unis, parce que dans les deux cas les déclarations ne les ont pas créées mais ont seulement constaté leur existence.

Une déclaration n'est pas un engagement, ni un contrat qui crée des obligations, c'est une reconnaissance de l'existence des dispositions que proclame la déclaration et si l'existence des « self-evident truths » [vérités évidentes



par elles-mêmes] justifia en 1776 la déclaration nationale, leur présence dans les différentes constitutions et dans les traités des nations actuelles justifie également leur reconnaissance dans une déclaration internationale. Et comme la déclaration nationale fut sanctionnée par la nation qui la proclama, la déclaration internationale est sanctionnée par la communauté internationale dont forment partie intégrante toutes les nations du monde civilisé.

La déclaration, tant nationale qu'internationale, n'est que l'expression formelle des réalités de la vie moderne. Il n'y avait pas mention de l'égalité des sexes dans les conventions internationales. C'est précisément la gloire de la déclaration internationale de l'avoir proclamée.

\*  
\*\*

Peut-être un jour l'on se réjouira dans un monde où l'on s'ennuie aujourd'hui, et s'il en était ainsi, ce serait en raison de l'existence d'un droit des gens pénétré de justice, développé dans une atmosphère de paix, sanctionné par la conscience humaine dans l'ordre de la morale et du droit, parce que la liberté politique, l'égalité juridique et la fraternité internationale ont cessé d'être des aspirations de l'humanité pour devenir des réalités de la vie internationale. La déclaration internationale des Droits de l'homme adoptée à New-York le 12 octobre 1929 — le 437<sup>e</sup> anniversaire de la découverte du Nouveau Monde — est une étape dans un long développement qui mène de l'inégalité jusqu'à l'égalité la plus parfaite.

C'est la constatation solennelle d'un nouvel esprit, — d'un Nouveau Monde.





X

L'Egalité  
devant les Instituts  
de Droit International

*Remarques au Banquet du "National Woman's Party"*

7 Décembre 1929

Washington, D. C.





Mesdames, Messieurs,

Je prends sur moi de faire cette déclaration téméraire que le monde entier commet une erreur dans ses usages envers les femmes. Car je ne puis imaginer que Dieu fît jamais d'aussi éclatantes et délicates créatures, et les comblât de tant de charmes si agréables et si délicieux pour l'humanité, avec des âmes susceptibles des mêmes perfections que celles des hommes, et tout cela pour qu'elles soient uniquement les intendantes, les cuisinières et les esclaves de nos maisons.

L'auteur de cette « déclaration téméraire » n'est autre que Daniel Defoe, qui, dans son *Robinson Crusoe*, montra qu'il connaissait l'homme Vendredi, et, dans son essai sur *l'Education des Femmes* (d'où est tirée la déclaration téméraire) fit voir qu'il comprenait la femme vendredi, et, en vérité, tous les autres jours de la semaine. La phrase est de 1697.

Je ne me permettrai pas, dans les quelques moments mis à ma disposition, de discourir sur les fins et les intentions du *National Woman's Party*. Elles n'ont que faire d'une exposition et d'une analyse par un étranger, qui, à cause de son sexe, n'est pas éligible comme membre.

A cet égard, je peux me réclamer d'une certaine affinité avec Lord Eldon, qui fut appelé « l'arc-boutant » ou le « soutien » de l'Eglise Anglicane, parce qu'il l'appuyait par son action extérieure.

Nous vivons en un temps de spécialistes. Il y a quel-

ques années, ainsi le veut la rumeur, un étranger s'efforçait d'atteindre le cabinet de travail du Dr. Harper, alors Président de l'Université de Chicago. Incapable d'y parvenir, il s'adressa à une femme de ménage pour lui demander où l'on pouvait mettre la main sur le Dr. Harper. Elle répondit, suivant l'usage de la maison, que sa spécialité consistait à froter. La mienne est le « Droit international », et je vous demanderai votre attention sur deux questions qui affectent profondément la jouissance égale des droits égaux par des êtres humains.

\*  
\*  
\*

La première est la Déclaration des Droits de l'Homme, de l'Institut de Droit International, adoptée les 11 et 12 octobre de la présente année, au cours de sa seule et unique session aux Etats-Unis. Elle consiste en six articles ; je demande à en signaler quatre aux membres du *National Woman's Party*.

#### ARTICLE PREMIER

*Il est du devoir de tout Etat de reconnaître à tout individu le droit égal à la vie, à la liberté, et à la propriété, et d'accorder à tous, sur son territoire, pleine et entière protection de ce droit, sans distinction de nationalité, de sexe, de race, de langue ou de religion.*

A propos de cet article, les commentaires seraient superflus.

#### ARTICLE 4

*Aucun motif tiré, directement ou indirectement, de la différence de sexe, de race, de langue ou de religion n'autorise les Etats à refuser à aucun de leurs nationaux les droits privés et les droits publics, notamment l'admission*

*aux établissements d'enseignement public, et l'exercice des différentes activités économiques, professions et industries.*

Il est intéressant d'observer que l'égalité s'étend au monde économique et au monde industriel. Dans l'article premier, il s'agit du droit égal à la propriété, sans égard au sexe ; et le droit de propriété entraîne le droit d'acquisition.

#### ARTICLE 5

*L'égalité prévue ne devra pas être nominale mais effective. Elle exclut toute discrimination directe ou indirecte.*

#### ARTICLE 6

*Aucun Etat n'aura le droit de retirer, sauf pour des motifs tirés de la législation générale, sa nationalité à ceux que, pour des raisons de sexe, de race, de langue ou de religion, il ne saurait priver des garanties prévues aux articles précédents.*

La déclaration constitue, semblerait-il, une assurance que nous commençons à vivre dans un monde plus neuf et plus heureux.

\*\*\*

La seconde question que j'ai l'honneur de vous signaler concerne la nationalité. Tout récemment — le 8 novembre de la présente année — j'ai eu le privilège de parler de ce sujet à la première session de l'Académie Américaine de Droit International, à La Havane, laquelle doit bientôt être installée dans le Palais que le Gouvernement Cubain est en train de construire pour l'Institut Américain de Droit International.

Je désirais voir le discours mériter l'approbation de mes collègues du Conseil Directeur de l'Institut Améri-



cain, alors en session à La Havane. Je leur soumis donc les conclusions du discours proposé, sous forme de deux articles, que je présentai au Conseil.

Le premier, en l'absence d'un Traité, vise à ce que les nations appliquent leurs lois de nationalité sans égard au sexe.

Le second, tel qu'il fut rédigé par le distingué Président de la Commission Inter-Américaine des Femmes, considérait un Traité :

*Les Hautes Parties Contractantes conviennent qu'à partir de la date de mise en vigueur du présent Traité, il ne sera fait aucune distinction tirée de la différence des sexes dans leur législation et leur coutume relatives à la nationalité.*

Chacune des propositions a eu la bonne fortune de recevoir une approbation unanime. Par conséquent, le programme du *National Woman's Party* — « droits égaux sans distinction tirée du sexe » — a été adopté par l'Institut de Droit International au cours d'une session à laquelle assistaient les représentants de pas moins de vingt-deux pays. Et l'absence de distinction basée sur le sexe dans la loi et la coutume de la nationalité a été approuvée à l'unanimité par le Conseil Directeur de l'Institut Américain de Droit International, lequel, pendant les intervalles entre ses séances plénières, représente l'Institut Américain en entier.

\*  
\*  
\*

Dans les jours, depuis longtemps révolus, de l'Âge de pierre, lorsque l'animal humain émergea de notre mère la Terre, hésitant et sans assurance, avec ses bras tremblants élevés vers la lumière, il existait déjà une prophétie primitive du Droit humain.

Aujourd'hui, les pieds fermement plantés au sol, la tête droite, et la face tournée vers un avenir inévitable et proche, nous nous rendons compte des ultimes possibilités contenues dans cette prophétie primitive de la jouissance égale de droits égaux dans tous les rapports entre les hommes, sans distinction de sexe, de nationalité, de race ou de religion.

Je demande à terminer, comme j'ai commencé, par une phrase de Defoe :

*Non pas que je tienne à exalter le moins du monde le gouvernement par les femmes ; mais, en peu de mots, je voudrais que les hommes prissent les femmes pour compagnes et les formassent pour les en rendre capables. Parler de la faiblesse du sexe en matière de jugement serait une absurdité ; car l'ignorance et la folie ne se trouveraient pas plus parmi les femmes que chez les hommes !*





XI

# La Nationalité

CONFÉRENCE

à l'occasion de la session d'ouverture  
de l'Académie  
de Droit International de l'Institut Américain

8 Novembre 1929

A La Havane



Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs,

Il n'existe pas de questions d'intérêt actuel, qui affecte aussi complètement la condition des hommes, des femmes et des enfants de divers pays, et même originaires d'une seule contrée, que celle de la nationalité.

Cette question est hérissée de difficultés !

Tout d'abord, des termes variés sont utilisés, destinés en apparence à signifier une seule et même chose, quoiqu'ils puissent, à moins d'être soigneusement définis, se rapporter à divers aspects du sujet.

Par exemple, « national » est employé comme synonyme de « sujet » ou de « citoyen ». Cependant, on peut être un des « nationaux » d'un pays, et soumis à sa juridiction, sans toutefois en être un citoyen — comme c'est le cas des Philippins, qui sont, en réalité, assujettis au gouvernement des Etats-Unis et qui bénéficient de sa protection à l'étranger, bien qu'ils n'en soient pas citoyens au sens du droit soit national, soit international.

Donc, il y a différence d'opinion quant à la branche du Droit qui régit la question — les peuples de langue anglaise la considérant comme faisant partie du Droit public des nations, tandis que d'autres la considèrent comme tombant plus naturellement dans le domaine du Droit privé international, auquel à son tour, le monde anglais donne la désignation nullement impropre de conflits de lois.



*Le Problème*

Mais que la question soit du ressort du Droit International, public ou privé, chose au sujet de laquelle les savants diffèrent, il n'y a pas de doute qu'il y ait conflit de lois dans presque chaque phase du sujet. Nous pouvons seulement espérer y remédier, non par des lois uniformes des divers pays, mais par un pacte international, ou par une convention, dont les nations en général seraient parties contractantes.

La confusion est si grande, si universelle, si embarrassante, que dans la Première Conférence pour la Codification du Droit International, qui doit se réunir à La Haye dans le courant de l'année prochaine, la « Nationalité » est la première des trois questions (les autres étant la « Responsabilité des Etats » et leur « Juridiction maritime ») que les nations du monde civilisé ont isolées, dans leur sagesse, en vue d'un accord international, dans la première de leurs Conférences officielles pour la Codification.

L'ennui est qu'il semble n'exister aucun principe unique que les nations paraissent vouloir accepter comme critérium de leurs lois en matière de nationalité, les unes préférant le *jus sanguinis* (consanguinité), les autres le *jus soli* (naissance dans un pays particulier), ou une combinaison des deux, à degrés divers.

Il y a actuellement 17 contrées en Europe pour lesquelles le *jus sanguinis* est l'unique critérium de nationalité ; mais il n'existe aucune nation d'Amérique qui accepte ce principe comme preuve unique de nationalité.

Un des pays américains a des lois basées sur le *jus soli* et le *jus sanguinis*. D'un autre côté, cinq Républiques américaines possèdent des lois basées principalement sur le *jus*

*sanguinis*, mais qui contiennent des dispositions fondées sur le *jus soli* : Cuba, la République de St-Domingue, Haïti, le Mexique et le San Salvador ; c'était du moins le cas à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1929.

Il y a 27 contrées dont les lois sont fondées principalement sur le *jus soli*, mais qui contiennent des dispositions basées sur le *jus sanguinis*, si, avec les pays déjà nommés, les colonies anglaises doivent être comprises dans l'énumération. Parmi elles se trouvent les Républiques américaines de l'Argentine, de Bolivie, du Brésil, du Chili, de Colombie, du Costa Rica, de l'Equateur, de Guatémala, du Honduras, du Nicaragua, de Panama, du Paraguay, du Pérou, des Etats-Unis d'Amérique, et de l'Uruguay.

Cependant, n'existe-t-il pas un principe qui puisse être énoncé, et qui, s'il était universellement et uniformément appliqué, nous débarrasserait de la double ou de la triple nationalité, ou même de la privation de nationalité ?

N'y a-t-il aucune raison de croire que les nations seraient désireuses de l'adopter comme loi, et dans toutes ses acceptations, si un tel principe pouvait être découvert, qui possédât les vertus curatives avancées en sa faveur ?

On propose que ce principe soit celui de la naissance dans un pays, qui conférerait la même nationalité à toutes les personnes nées dans la juridiction de ce pays, et qui, lorsque les personnes vivantes au moment de son adoption auraient disparu, investirait d'une seule nationalité tous les êtres humains nés dans le pays, par une loi unique mais universelle, agissant également et effectivement sur tous les individus.

Par exemple, si le gouvernement des Etats-Unis adoptait le fait de la naissance sur son territoire comme critérium exclusif de nationalité, tous les individus nés sous



sa juridiction et y assujettis, après la promulgation de la loi établie à cet effet, seraient considérés comme ses « nationaux ».

De même, toutes les personnes nées en France, ou en Allemagne, seraient des « nationaux » français ou allemands.

Si le droit d'expatriation était accepté par les nations en général, et si une loi de naturalisation uniforme était adoptée, toutes les personnes désirant changer leur nationalité de naissance pourraient le faire conformément aux dispositions de la loi, et obtenir ainsi une nationalité unique en remplacement de la nationalité unique qu'ils auraient répudiée.

Le principe de la naissance dans les limites d'un pays conférant sa nationalité est un principe naturel, puisqu'il résulte de la naissance — qui est elle-même un procédé naturel — et qu'il s'applique sans distinction à toutes les personnes nées dans les limites d'un pays, sans égard aucun à la nationalité de leurs parents.

C'est un principe objectif ; il est sans appel et sans aucun vestige de consentement de la part de la personne visée. Il est universel, comme une loi doit l'être, et il fait du critérium un critérium de fait — celui de la naissance dans les limites du pays considéré.

Si nous pouvions supposer qu'il n'y a qu'un seul Etat dans le monde, il serait indifférent, en ce qui nous concerne, que la nationalité fût rendue dépendante du *jus sanguinis* ou de la naissance dans les limites de la juridiction de l'Etat.

S'il nous était permis de concevoir une période durant laquelle il n'y aurait que deux Etats, l'un ou l'autre des



principes serait acceptable, pourvu que chacun des deux Etats vécût dans l'isolement complet.

Si, cependant, des sujets de chacun d'eux venaient visiter l'autre, et s'établissaient dans les limites de son territoire, la question de nationalité commencerait à se poser sous diverses formes.

Les étrangers pourraient-ils devenir « nationaux » de l'Etat dans lequel ils ont résidé, et dans ce cas, dans quelles conditions ?

L'accroissement du nombre d'Etats provoquerait l'accroissement des difficultés, au point de nous jeter dans l'incertitude, la confusion et la perplexité des temps présents.

### *Preliminaires*

Sans discuter les situations présumées, on peut dire que, dans les Etats primitifs, la famille, et non l'individu, semble avoir été l'unité, et que la réunion de telles unités a formé le groupe ou la société que nous pouvons, pour les raisons actuelles, appeler l'Etat ; on peut dire aussi que la famille, aussi bien que les groupes de familles formant la société, l'établissement ou l'Etat, était une famille de consanguinité.

Il semble, plus tard, que l'Etat, conscient de son existence en tant qu'Etablissement, ait incité des individus non liés par les liens du sang à entrer dans la famille, et à posséder les droits dont les membres consanguins avaient seuls joui jusqu'alors.

La loi permettait l'adoption, et la famille s'est agrandie jusqu'à ce qu'il ne fût plus question de consanguinité.

Le citoyen devint une création de l'Etat : tous les habitants furent admis à la citoyenneté, et tout citoyen put dire avec fierté : *Civis romanus sum*, à cause de sa nais-

sance dans l'Etat, et sans égard à des liens du sang avec la famille.

On peut aussi mentionner une autre question, sinon s'y appesantir : l'introduction du Christianisme.

Peu à peu, l'Europe devint chrétienne, le chef de l'Eglise étant à Rome. Pour nous l'importance de l'extension du Christianisme repose sur ce fait que l'Europe devint, pour ainsi dire, une famille plus importante que celle de l'Etat — une famille plus nombreuse en vérité que celles que le monde avait connues, et dont les membres étaient, sans égard à la nationalité ni au sexe, membres d'une communauté qui dépassait les frontières de tout Etat chrétien. Le sang ne comptait pour rien dans la communauté des fidèles. Leur fidélité était indépendante de la descendance d'ancêtres communs ; les relations étaient celles d'une association, où ils étaient entrés volontairement, en acceptant la doctrine et les pratiques de l'Eglise, et en acceptant un chef spirituel. Tout individu, sans égard au sexe, en devint membre, et, pour ainsi dire, devint citoyen de la Communauté Chrétienne.

Dans le monde temporel, une transformation presque semblable se produisit.

Les Etats étaient devenus féodaux. Un fief ou propriété était donné pour la vie, et fut rendu plus tard transmissible par héritage, en retour de quoi le bénéficiaire de la propriété féodale promit sous serment la fidélité et le service militaire ; le chef féodal promit la protection.

Ici encore, ces relations féodales n'eurent rien de commun avec la consanguinité ou la descendance d'ancêtres communs. Elles étaient, d'un côté, des relations de contrat, et de l'autre, des relations de « jus soli » en Europe et en Asie au commencement du XIX<sup>e</sup> siècle.



Les raisons pour un pacte politique et pour la citoyenneté par naissance dans les limites d'un pays donné ont été admirablement exposées au début du XIX<sup>e</sup> siècle dans deux passages, l'un d'un très compétent président de la Cour Suprême des Etats-Unis, l'autre du dictateur de l'Europe.

Le cas Williams (Wharton's State Trials, 652) jugé en 1799 par le *Chief Justice* Ellsworth de la *Circuit Court* (1) des Etats-Unis (pour le District du Connecticut) fut un cas de citoyenneté. Au cours de sa décision, le *Chief Justice* dit : « La question actuelle doit être tranchée par deux grands principes : l'un est que tous les membres d'une communauté civile sont liés les uns aux autres par un pacte. L'autre est que l'une des parties à ce pacte ne peut le résilier par sa propre action. Le pacte entre notre communauté et ses membres dit que la communauté protégera ses membres ; et de la part des membres, que ceux-ci obéiront en tout temps aux lois de la communauté et seront fidèles à la défendre ».

Le second passage n'est rien moins que de Bonaparte. Son opinion sur la nationalité, et ses préférences pour la nationalité par naissance, sont ainsi exposées dans un ouvrage autorisé, dont l'auteur, on doit le dire, fut un avocat intraitable du *jus sanguinis*.

Le Premier Consul (c'était alors son titre) « cherchait à justifier par l'attachement supposé d'un enfant pour son pays natal l'application du *jus soli* à la détermination de la nationalité d'origine ». « Il ne pouvait être qu'à l'avantage de l'Etat », disait-il au cours des débats du Conseil d'Etat,

---

(1) Tribunal chargé des cas directs ou d'appel tombant sous les lois fédérales des Etats-Unis et siégeant tour à tour aux différents centres de certains des anciens circuits désignés.



« d'étendre l'application des lois de l'empire aux fils des étrangers établis en France et empreints de l'esprit et des coutumes français, qui ont l'attachement que chacun ressent naturellement pour le pays où il est né ».

La loi, au moment de la décision d'Ellsworth et de la déclaration de Bonaparte, était celle du *jus soli* en Europe aussi bien que dans le reste du monde. Elle est admirablement exposée par le français Pothier :

« Citoyens, les citoyens vrais et natifs sont ceux qui sont nés dans les limites de l'étendue de la domination française » — et, continue-t-il « le simple fait de la naissance dans les limites du royaume confère les droits d'un citoyen, natif du pays, indépendamment de l'origine du père et de la mère et de leur domicile ».

Pourquoi cet état de choses ne se poursuivit-il pas ? La réponse est que la Révolution française avait créé un esprit de fraternité et de nationalité parmi les Français considérés comme tels, et que cet esprit s'était répandu parmi les peuples de l'Europe.

Partout, au delà de l'Atlantique, il devint si puissant et si déterminé que le Premier Consul y céda dans son pays, et que l'Empire français fut ensuite écrasé par le patriotisme développé à l'étranger par l'esprit de nationalité.

### *Le Monde Occidental*

Au moment de la Révolution française, il n'existait qu'un pays indépendant en Amérique, les Etats-Unis, que nos amis de l'Amérique latine appellent non sans raison *le Monde de Colomb*.

Les Républiques indépendantes d'Amérique sont maintenant au nombre de 21. Elles ont été colonisées par l'émi-

gration européenne, avec un nombre considérable de gens de couleur amenés en Amérique comme esclaves, et qui sont à présent libres et « nationaux » des diverses Républiques américaines.

La plupart des immigrants provenaient de pays où la nationalité par consanguinité prévalait, à cause de la Révolution française. Si la doctrine du *jus sanguinis* et celle de l'impossibilité de l'expatriation sans consentement de la mère-patrie avaient prévalu, il aurait été difficile, sinon impossible, pour les Républiques américaines, de posséder des « nationaux » et des citoyens qui leur eussent été propres, et qui leur eussent dû une fidélité exclusive.

La nationalité par consanguinité peut exister sans limitation de temps, quoique ses avocats sentent en apparence qu'elle ne saurait être étendue à leurs nationaux nés en pays étrangers au delà de deux ou trois générations — restriction qui semble mettre en question la mise en pratique d'une doctrine non susceptible d'application sans limite.

Il paraît donc sage, en ce moment, d'observer comment le Monde occidental a créé sa nationalité et transformé des étrangers en citoyens patriotes.

En même temps, il sera nécessaire de dire un mot en passant de la question d'expatriation, car si elle n'avait pas été admise en fait, bien que déniée par la loi, les émigrants qui traversaient l'Atlantique en nombre croissant n'auraient pas été naturalisés par les Républiques américaines indépendantes ; ou bien, s'ils avaient été naturalisés conformément à leurs propres lois, les citoyens naturalisés auraient pu être réclamés par leurs pays d'origine, et leur naturalisation aurait pu ainsi être menacée ou annulée.



Je me reporte encore au cas Williams, dont j'ai tiré quelques phrases. Le *Chief Justice* Ellsworth fut sans doute illogique en permettant aux Européens de s'expatrier, tout en refusant aux Américains le droit d'en faire autant. Il fut cependant un homme franc qui exposa le problème et la façon de voir du Nouveau Monde en deux courtes mais fortes sentences :

« Dans des pays à population si dense que les moyens d'existence sont difficiles, il est sage et de bonne politique d'autoriser l'émigration. Mais notre politique est différente, car notre pays n'est encore que pauvrement colonisé, et nous n'avons pas d'habitants à perdre ».

Cependant, avant lui, la question avait été traitée d'une manière large et humanitaire par l'homme dont la main avait dressé la Déclaration d'Indépendance des Etats-Unis. Comme Gouverneur de la Virginie, Jefferson fut l'auteur responsable de la Loi Législative de son Etat, en 1779, laquelle « déclarait ceux qui seraient considérés comme citoyens de cet Etat libre ».

Les étrangers devaient être admis comme citoyens par le procédé de la naturalisation, ainsi que le prévoyait la Loi ; et comme Jefferson était logique, il vit bien que le droit de l'étranger à devenir citoyen de l'Etat de Virginie entraînait le droit de ce même étranger à quitter sa nationalité d'origine.

En conséquence, il mit le fer dans la plaie, et dans un statut de moins de deux pages imprimées, il établit une loi solide et une pratique éclairée.

La loi en question détermine :

I. Qui peut être considéré comme citoyen de la Virginie ?

« ...tous les blancs nés sur le territoire de cet Etat libre,



et tous ceux qui y ont résidé pendant les deux années qui précèdent la promulgation de cette loi ; et tous ceux qui, dorénavant, y émigreront, autres que les ennemis étrangers, et qui donneront, devant un tribunal agréé, une preuve satisfaisante, sous leur propre serment ou affirmation, qu'ils ont l'intention d'y résider ; et qui, de plus, fourniront l'assurance de leur fidélité à l'Etat.

« Le greffier du tribunal enregistrera ce serment, et en fournira certificat à la personne considérée ; il recevra pour cela une redevance d'un dollar ».

II. Qui peut être considéré comme étranger ?

« ...tous ceux qui ne sont pas citoyens de l'un des États-Unis d'Amérique seront considérés comme étrangers ».

III. Qu'est-ce que l'expatriation ?

« ...C'est ce droit naturel que possèdent tous les hommes d'abandonner la contrée où la naissance ou un autre accident peut les avoir jetés, et de rechercher leurs moyens d'existence et leur bonheur partout où ils peuvent ou espèrent les trouver ».

IV. Comment s'exerce ce droit d'expatriation ?

« ...Chaque fois qu'un citoyen de cet Etat libre, de sa propre bouche, en présence du tribunal du comté où il réside, ou d'un tribunal de compétence générale, ou par écrit de sa main et sous son seing, exécuté en présence de trois témoins, et affirmé par eux en présence de l'un des dits tribunaux, aura déclaré ouvertement audit tribunal qu'il abandonne le caractère de citoyen et qu'il entend quitter l'Etat libre, cette personne sera considérée comme ayant exercé le droit naturel qu'elle possède de s'expatrier, et ne sera plus regardée comme citoyen de cet Etat libre à partir du jour de son départ ».

Ce fut seulement en 1868 que le Congrès Américain

érigea la théorie de Jefferson en loi des Etats-Unis, déclarant que le droit à l'expatriation était « un droit naturel et inhérent de tous les individus, indispensable à la jouissance du droit à la vie, à la liberté et à la poursuite du bonheur ».

Bien que la politique des Etats-Unis puisse avoir été, pour les raisons exposées par Ellsworth, opposée à l'expatriation de leurs propres citoyens, leur façon de voir au sujet du droit des étrangers à s'expatrier et à devenir citoyen des Etats-Unis par naturalisation était claire et au-dessus de toute question.

La politique des Républiques américaines en matière de naturalisation des étrangers a visé au même but. Après de longues et âpres controverses, le principe de l'expatriation de leurs propres nationaux fut reconnu par les Etats Européens dans les traités dits de Bancroft, négociés en 1868, l'année de promulgation de la Loi du Congrès reconnaissant l'expatriation.

En 1783, lorsque l'indépendance des Etats-Unis fut reconnue par la Grande-Bretagne, il n'y avait que 3 millions d'habitants dans les vastes domaines de la République américaine ; en conséquence, des étrangers honorables furent invités à coloniser dans les limites de son territoire. Des millions et des millions d'individus sont venus vers les rives américaines à cause de cette politique. Ils ont été naturalisés conformément aux lois des Etats-Unis et, éventuellement, leur naturalisation a été reconnue par leurs pays natals. Leurs enfants sont nés aux Etats-Unis et, en vertu du *jus soli*, c'est-à-dire par leur naissances dans les limites du territoire soumis à la juridiction des Etats-Unis, ils sont nés citoyens américains.

L'acceptation du lieu de naissance comme principe de



la nationalité et de la citoyenneté, et le rejet de la doctrine qui veut que les individus venant d'Europe restent « nationaux » du pays d'où ils sont partis, et que leurs enfants nés aux États-Unis conservent la nationalité de leurs parents, nous a permis de construire une nationalité unique et une citoyenneté uniforme dans les États-Unis, ce qui autrement eût été impossible.

De même, les diverses Républiques de l'Amérique latine ont insisté sur le principe de nationalité par la naissance dans leurs juridictions respectives, et chacune d'elles a ainsi créé une nationalité américaine et une citoyenneté qui lui est propre.

Le *jus soli* a fait la fortune du Monde Occidental.

Ainsi, il est évident que le rôle de la consanguinité dans la société primitive a fait place à des liens créés par la loi, et que, pour diverses raisons et par des procédés différents, il semble y avoir un accord général sur l'application du *jus soli* avant la Révolution française. Cette catastrophe inspira la conception de la nationalité basée sur les liens du sang, qui prit possession de l'esprit européen, et qui fut incorporée dans la politique et la pratique de bien des États européens, et même, mais à un degré moindre, dans celles de communautés non-européennes.

Cependant les avantages du principe du *jus soli*, sapé dans ses fondements par la Révolution française, réapparaissent dans le Nouveau Monde, qui a formé la nationalité et la citoyenneté de chacune de ses Républiques en se basant sur la naissance dans les limites du pays et sur la soumission à sa juridiction.

La question est inévitable : Pourquoi les eaux de la Révolution ne reflueraient-elles pas et pourquoi le principe de la nationalité établi généralement, sinon universellement,



avant la convulsion française, ne serait-il pas rétabli ? D'autant plus que la vieille doctrine a permis aux Républiques américaines de créer une nationalité uniforme, et une citoyenneté uniforme, dans leurs juridictions respectives, et aussi un patriotisme américain au moins égal à celui de l'Europe.

### *Les divers éléments*

Il y a divers éléments à considérer en matière de nationalité :

1) *L'Etat*, qui est le terme technique et généralement reconnu pour une agglomération d'hommes, de femmes et d'enfants groupés à l'intérieur de certaines limites artificielles que nous appelons frontières. Ce groupe y exerce, comme un tout, juridiction exclusive parmi d'autres questions d'une nature juridique, politique et sociale. L'Etat est, suivant le droit, et devrait être, en fait, l'égal de tout autre Etat faisant partie de la communauté internationale toute entière.

2) L'Etat est une conception artificielle, créée par les humains formant le groupe. Il n'est pas une fin en lui-même, mais le moyen d'une fin ; le bien-être des hommes, des femmes et des enfants de chacun des groupes organisés en vue de certains buts établis.

3) Les membres du groupe sont appelés, de nos jours, des « nationaux » — un mot qui, ni plus ni moins, indique par lui-même qu'ils sont les membres d'un groupe particulier, distingué des autres ; et que dans les pays étrangers ils sont assurés de la protection de leurs droits, conformément au Droit des gens, par l'Etat particulier dont ils sont les membres.

4) Considérés comme des « nationaux » de leur Etat,

d'après les termes de la Déclaration des Droits de Virginie, du 12 juin 1776 — la première de son espèce — qui ne saurait être trop souvent citée, car elle expose la conception américaine des choses, laquelle devient peu à peu universelle en fait comme elle l'était, l'est et le sera toujours en théorie, ils sont « également libres et indépendants par nature et ils possèdent certains droits naturels desquels, lorsqu'ils entrent en état de société, ils ne peuvent priver ou dépouiller leur postérité par aucun pacte ; à savoir, la jouissance de la vie et de la liberté, avec les moyens d'acquérir et de posséder des biens, et de poursuivre et d'atteindre le bonheur et la sécurité ».

La nationalité, au sens où nous employons le terme, ne s'applique qu'aux êtres humains : les hommes, les femmes, les enfants. Nous allons, par conséquent, dire quelques mots de chacune de ces catégories de personnes qui doivent être, et qui seront un jour, soumises à une loi, juste dans tous ses articles, également applicable et équitablement appliquée à tous les individus dans les limites de la juridiction du pays dont ils sont les « nationaux ».

Prenons chacun des éléments à son tour :

1° *Les hommes.* — Nous reconnaissons que tous les hommes sont égaux, qu'ils ont droit à des lois équitables édictées par eux, et à leur application d'une manière égalitaire. En matière de nationalité, la loi devrait être, à notre avis, celle du *jus soli*, pour employer la formule technique appropriée. La nationalité serait donc un fait dépendant du fait antécédent de la naissance dans les limites du pays conférant la nationalité.

2° *Les femmes.* — En reconnaissant, comme il se doit, que les femmes sont des êtres humains, elles ont droit à toutes les prérogatives des êtres humains ; en reconnaissant



qu'elles sont des personnes, nous devons leur appliquer le Droit des gens. Ceci veut dire que les droits des hommes et des femmes, en tant qu'êtres humains, doivent être identiques, et que leurs droits en tant que personnes doivent être égaux en fait, et égaux en application.

3° *Les enfants.* — Eux aussi sont des êtres humains et des personnes. Les lois qui les concernent doivent être générales et d'une application générale. C'est l'essence de la loi d'être universelle et équitable en ses applications ; autrement elle n'est qu'un privilège, inéquitable et injuste.

En se basant sur le *jus soli* ils devraient acquérir la nationalité de leur pays natal, sans égard à la nationalité de l'un ou de l'autre de leurs parents.

Ils ont droit à cette nationalité, non pas parce que leurs parents peuvent être « nationaux » de ce même pays (ils pourraient bien être, et pourront l'être de plus en plus dans l'avenir, de nationalités différentes), mais parce qu'ils ont le droit, en tant qu'êtres humains, à la nationalité de leur pays de naissance, et seulement à cette nationalité, précisément pour la même raison que les parents ont droit à la nationalité de leur contrée natale.

Ramenons maintenant ces observations générales à des applications concrètes :

- 1) Tout individu doit avoir une nationalité.
- 2) Aucun individu ne doit posséder plus d'une nationalité.
- 3) Aucun individu ne doit être sans nationalité.
- 4) Toute loi affectant un individu doit s'appliquer à un individu quelconque, considéré comme tel.



*Les principes convenables*

Je me permets d'adopter comme définition exacte et comme limitation de la nationalité le XIV<sup>e</sup> Amendement à la Constitution des Etats-Unis d'Amérique, qui, appliqué aux Etats de l'Union Américaine dans leur juste et souveraine capacité, se trouve être au fond, sinon dans la forme, un contrat diplomatique, et, par conséquent, convient aux nations de la communauté internationale aussi bien qu'aux quarante-huit Etats de l'Union Américaine :

« Tous les individus » — non seulement les hommes, mais les femmes et les enfants — « nés ou naturalisés aux Etats-Unis, et soumis à leur juridiction, sont citoyens » — c'est-à-dire nationaux — « des Etats-Unis et de l'Etat où ils résident ».

La phrase « *soumis à leur juridiction* » signifiait l'exclusion des enfants des agents diplomatiques qui, nés aux Etats-Unis, ne sont pas, conformément au Droit des gens et aux usages, soumis à leur juridiction.

La clause « citoyens... de l'Etat où ils résident » signifierait, pour un pays non constitué par des Etats, qu'ils possèdent les droits de la nationalité dans une province quelconque, et sur toute parcelle de son territoire.

Le sens de l'amendement est que toute loi de nationalité devrait s'appliquer également à toutes les personnes, et que la nationalité, autre que celle conférée par la naissance dans les limites du pays, devrait être également acquise, et perdue également. C'est-à-dire — pour parler de la République dont j'ai l'honneur d'être un citoyen naturel par naissance, pour employer le langage même de la Constitution des Etats-Unis — c'est-à-dire que le mariage devrait affecter également les contractants : et si la nationalité de l'homme n'est ni acquise, ni perdue par lui, la

nationalité de la femme ne devrait, de même, n'être ni acquise, ni perdue.

Cependant la loi statutaire des Etats-Unis en matière de nationalité crée un privilège, et, comme elle crée une inégalité, elle est par conséquent injuste en ce qui concerne le privilège.

Les deux premières sections de la loi dite « Cable » du 22 Septembre 1922, sont universelles et, par conséquent, justes et équitables, en établissant comme elles le font « que le droit de toute femme à devenir citoyenne naturalisée des Etats-Unis ne sera ni refusé, ni restreint, à cause de son sexe ou de sa situation de femme mariée ».

« Que toute femme qui épousera un citoyen des Etats-Unis après la promulgation de cette loi, ou toute femme dont le mari sera naturalisé après ladite promulgation, ne deviendra pas citoyenne des Etats-Unis par le fait de ce mariage ou de cette naturalisation ; mais que, si elle est admissible à la citoyenneté, elle pourra être naturalisée après avoir satisfait pleinement et entièrement à toutes les conditions des lois de naturalisation ».

La troisième section est spéciale. Elle est inéquitable, et injuste par conséquent, car elle prévoit « qu'une femme citoyenne des Etats-Unis ne cessera pas d'être citoyenne des Etats-Unis par le fait de son mariage après la promulgation de cette loi (jusqu'ici le texte est parfait, mais la clause suivante, sous couleur de conférer un privilège, est inéquitable) à moins qu'elle ne renonce formellement à sa citoyenneté devant un tribunal compétent en matière de naturalisation des étrangers ».

Cette dernière formule est non seulement sans équité, puisqu'elle ne s'applique pas aux hommes, mais aussi elle est inique, car elle permet à une femme, dans un moment



d'agitation et sous l'effet de l'émotion, de renoncer à sa nationalité — qui est le plus précieux des droits.

Il existe dans la même section une autre clause non équitable, bien qu'elle ne soit pas inique ; elle applique à la femme née dans le pays une disposition applicable seulement à une personne naturalisée. Suivant la Loi du 2 mars 1907, une personne naturalisée, homme ou femme, peut être supposée avoir perdu sa citoyenneté acquise si elle retourne dans son pays d'origine et y réside pendant une période de deux ans ; la période est de cinq ans pour la résidence dans un pays tiers.

Il est inutile de démontrer la légitimité de cette disposition de la loi de 1907. Il convient cependant de dire que, conformément à la Loi de 1922, l'application de ses termes aux seules femmes nées américaines, et non aux hommes dans les mêmes circonstances, pêche contre les règles de l'égalité.

La troisième section de la Loi Cable, je me permets de l'appeler le « Chapitre des Abominations » ; et comme preuve manifeste, j'en cite la première disposition :

« Que toute femme citoyenne qui épouse un étranger non reconnu à la citoyenneté cessera d'être citoyenne des Etats-Unis » et qu'elle ne pourra être naturalisée durant sa vie matrimoniale.

Un citoyen mâle peut épouser une femme privée de toute nationalité sans souffrir aucunement de cette action.

Je n'ose risquer aucun commentaire, au delà de la juridiction des Etats-Unis, sur les différences de race entraînées par cette disposition. Les enfants d'un tel mariage sont cependant citoyens des Etats-Unis, s'il sont nés dans leur juridiction.

Et voilà pour la nationalité par naissance.



Nous allons maintenant examiner brièvement le cas de la naturalisation ou de l'adoption de personnes étrangères par l'Etat, sans égard aux liens du sang. Il y a deux éléments fondamentaux : l'expatriation, ou droit de tout être humain à renoncer à la nationalité de naissance, et de la naturalisation, ou du droit de s'établir dans un pays étranger, et, conformément à ses lois, de devenir un de ses nationaux, et, en fait, un de ses citoyens.

### *L'expatriation et la naturalisation*

En admettant, ou plutôt en acceptant comme premier principe général, que la nationalité s'acquiert de façon impersonnelle par le seul fait de la naissance dans une contrée quelconque, la question de nationalité par naissance semblerait être épuisée.

Nous possédons cependant un second principe général : l'acquisition ou la perte de la nationalité, car l'acquisition d'une part impliquerait d'autre part la perte, par le procédé connu sous le nom de naturalisation. C'est l'adoption d'un étranger dans la grande famille synonyme de l'Etat, conformément à ses lois. La loi devrait être applicable identiquement aux hommes et aux femmes, célibataires ou mariées ; elle devrait provoquer des résultats semblables dans tous les cas, en admettant les personnes naturalisées à tous les droits possédés par les nationaux, sans égard au sexe, à la race, ou à la nationalité antérieure.

Ces dispositions de nature générale pourraient et devraient former le fond d'un accord international.

Le procédé de naturalisation, étant une question d'ordre intérieur, pourrait être laissé aux soins de la législation propre des pays signataires du traité ou de la convention, et il le serait probablement.

La question principale réside dans ce point qu'il ne devrait y avoir aucune distinction.

Si nous admettons que l'égalité doit exister, il y a pour cela deux moyens théoriques, il est vrai ; mais il n'existe qu'un seul moyen pratique d'y parvenir en fait.

A ceux qui soutiennent qu'il n'existe pas de distinction, ou qu'elle est si légère qu'elle peut être considérée comme négligeable, nous proposons qu'on accorde à l'homme, dans tous les cas, le statut légal de la femme. Je ne connais aucun homme qui voudrait accepter une disposition de cette espèce. Ce serait, dans l'esprit masculin, une égalité « par le bas ». Comme l'homme a construit et construit encore les lois, la chose est impossible à considérer.

L'autre méthode consiste à accorder aux femmes le statut légal de l'homme, ce qui réalise une égalité « par le haut » — procédé acceptable par les femmes, qui désirent seulement les mêmes droits que les hommes, non des droits plus étendus — procédé en harmonie avec la civilisation, qui n'est ni plus ni moins que le progrès « en avant » et « par le haut », non pas d'une seule classe, mais de toutes les classes d'êtres humains, et de toutes les personnes qui les composent.

Du point de vue intérieur, ceci pourrait être accompli si les diverses nations appliquaient leurs lois actuelles de nationalité avec égalité à tous leurs nationaux, et sans distinction de sexe. J'ai eu l'honneur de présenter cette proposition devant le Conseil Directeur de l'Institut Américain de Droit International, lors de sa réunion à La Havane le 31 octobre de cette année, et la proposition a été heureusement approuvée à l'unanimité.

Il n'y a ici aucune modification du droit : il est considéré tel qu'il existe. L'homme n'est privé d'aucun droit



ou d'aucun privilège, mais le droit, ou le privilège, quel qu'il soit, ou quel qu'il puisse être, est étendu à la femme.

Ce n'est que le procédé de l'égalisation « par le haut ».

Cette méthode, suffisante pour le cas simple, se montre impropre dans le monde en général, car elle implique un statut uniforme.

Même si c'était possible, il serait difficile d'y arriver, et il lui manquerait la garantie de la stabilité. L'Etat qui l'aurait créée pourrait l'annuler. Un simple accord international, sous forme de traité ou de convention, introduirait le principe et la coutume de l'égalité en matière de nationalité dans chaque Etat contractant, et la stabilité serait garantie, car une législation d'Etat non conforme au traité ou à la convention constituerait une violation soit de l'un, soit de l'autre, en ce qui concerne les points de divergence, et par conséquent elle serait nulle et non avenue pour la communauté internationale.

Il existe une Cour Permanente de Justice Internationale à La Haye — dont l'un des juges les plus distingués nous honore en présidant cette session de l'Académie de Droit International de l'Institut Américain — qui en décidait ainsi.

La distinction entre une loi nationale et un accord international est importante, bien qu'élémentaire. Une loi d'Etat est un acte unilatéral de souveraineté intérieure, qui lie les personnes habitant dans les limites d'un territoire et soumises à sa juridiction. — L'accord international est un contrat bilatéral qui lie deux Etats signataires, ou un contrat multilatéral qui lie toutes les parties, sans égard à leur nombre, qui ont signé, ratifié, échangé et déposé leurs ratifications conformément aux termes du traité ou de la convention.



D'où l'on tire que la souveraineté nationale peut, en ce qui la regarde, renoncer aux privilèges conférés par un traité, mais peut affecter les droits des autres parties contractantes ; et l'égalité en matière de nationalité est un droit pour tous, et par conséquent, crée un devoir pour chacune des parties contractantes.

D'où la nécessité d'un accord international sous une forme se rapprochant de la forme suivante :

« Les Parties Contractantes conviennent qu'à dater de la mise en vigueur du présent traité, il n'existera aucune distinction basée sur la différence de sexe dans leur législation et leurs usages concernant la nationalité ».

Des dispositions de cette espèce ne sont que les conséquences de la proposition d'une administration égale pour les lois nationales. Ce fut donc à cette décision que le Conseil Directeur de l'Institut Américain de Droit International donna son approbation unanime, le 31 octobre 1929, en approuvant le texte de l'article que j'eus l'honneur de lui présenter en cette occasion.

Que le traité entraîne des modifications des lois intérieures des Etats contractants, c'est à quoi il faut s'attendre — d'autant que les réformes entraînent des changements, autrement elles ne seraient pas des réformes.

Au cours des âges, ce qui a pu paraître juste à un certain moment semble injuste aux générations suivantes : nous devrions nous réjouir de l'occasion qui nous est offerte dans la réunion de la première Conférence pour la Codification du Droit International, à La Haye, au cours de l'année prochaine, d'insérer dans un accord international l'égalité des droits des êtres humains, tout en laissant aux Etats le soin de modifier leurs législations intérieures, de

façon à rendre effectives les dispositions de l'accord international dans chacun des pays contractants.

### *Cas spéciaux*

Des situations d'un caractère spécial peuvent inspirer un traitement spécial. Nous en mentionnerons seulement deux. Elles concernent les enfants nés hors des limites de la juridiction de l'Etat qui désire leur imposer sa nationalité.

Le meilleur moyen de présenter leur cas est peut-être de citer quelques lignes d'un statut des Etats-Unis qui, en principe, date de 1790, et qui contient la coutume de l'ancienne mère-patrie en cette matière.

Il établit que les individus nés hors des limites et de la juridiction des Etats-Unis, mais dont les pères en sont citoyens, sont eux-mêmes citoyens des dits Etats-Unis, mais que « le droit de citoyenneté ne sera pas étendu à l'individu dont le père n'a jamais résidé aux Etats-Unis » — étant entendu que le père devra avoir résidé aux Etats-Unis avant la naissance de l'enfant en question.

Ceci constituait un essai de greffer les avantages supposés du « jus sanguinis » sur le « jus soli ». Si la disposition doit être maintenue, elle doit s'appliquer au père ou à la mère, grâce à l'emploi d'une phrase telle que « l'un ou l'autre de ses parents », etc. Mais les avantages en question ne sont-ils pas plus spécieux que réels ?

Est-il de l'intérêt d'un pays, les Etats-Unis par exemple, de considérer comme citoyens des personnes nées dans un pays étranger, élevées dans un pays étranger, et dont les parents n'ont eu qu'à résider aux Etats-Unis pendant une période de temps courte et indéterminée, avant la nais-



sance de leur enfant né à l'étranger ? Quelle est la situation, en réalité ?

Des Américains préférant résider à l'étranger, pour une raison ou pour une autre, se marient dans leur pays ou à l'extérieur, donnent le jour à des enfants, et les élèvent dans le pays de leur choix et de leur résidence.

Les parents se sont en fait, sinon en droit, moralement expatriés eux-mêmes ; leurs enfants ont été élevés comme des étrangers et ont grossi la colonie des Américains vivant au dehors, et qui, sans accomplir leur devoir envers les Etats-Unis, insistent sur leur protection en tant que citoyens américains.

S'ils désirent que leurs enfants soient Américains — Colomb leur en a montré le chemin — qu'ils embarquent et qu'ils s'élancent vers l'ouest. S'ils ne veulent pas faire le sacrifice à la nationalité américaine, c'est qu'elle ne leur sert que de convenance, et elle ne devrait pas leur être accordée.

Les agents diplomatiques et leur famille ne perdent pas leur nationalité, et les familles des autres fonctionnaires devraient être traitées de même façon. En ce qui concerne les enfants d'autres nationaux nés en pays étranger, ils devraient acquérir la nationalité du pays étranger où ils sont nés ; et si une concession peut être faite en leur faveur, pour laquelle il ne semble d'ailleurs pas exister de raison suffisante, ils ne devraient acquérir la nationalité désirée qu'en prenant résidence dans le pays de leurs parents s'ils ont la même nationalité ou dans le pays de l'un ou de l'autre, suivant le cas, s'ils ont des nationalités différentes : ceci conformément aux lois promulguées dans ce but, en vertu d'un accord international intervenu à cet effet.



Dans toute tierce contrée, leur statut serait déterminé par les lois ordinaires du pays.

Un problème concernant les enfants existe, qui ne se présente pas dans le cas des hommes et des femmes d'âge légal. Ils sont supposés devenir compétents lorsqu'ils atteignent 21 ans, dans les pays de langue anglaise.

Plus jeunes, à l'âge que nous appelons « tendre », ce sont des mineurs ; ils sont incapables de conduire leurs affaires comme le font leurs aînés : il ne leur est donc pas permis de déterminer leur nationalité.

Il n'y a ici, ni distinction de sexe, ni distinction de capacité légale. Ils ne sont cependant pas des biens, dont les parents peuvent disposer au gré de leur volonté ou de leur fantaisie. Si le mariage ne doit pas modifier la nationalité des parties contractantes, ou, comme nous l'espérons, leurs droits légaux, il est difficile de voir comment et pourquoi la nationalité de leurs rejetons devrait être affectée.

Par le *jus soli* ils peuvent posséder une nationalité séparée et distincte de celle de leurs parents, et il est presque impossible de songer que leur nationalité par naissance dans un certain pays devrait en souffrir.

Supposons qu'une Argentine épouse un Uruguayen : chacun d'eux est un national par *jus soli*, et chacun d'eux garde, d'après les lois de son pays, la nationalité acquise par la naissance dans son pays respectif.

Ils visitent les États-Unis où un enfant leur naît.

C'est un citoyen des États-Unis.

Supposons que le père meure, et que, pendant la minorité de l'enfant, la veuve, qui a fixé sa résidence à Londres, épouse un Anglais. La mère acquiert la nationalité anglaise.

Pourquoi l'enfant deviendrait-il anglais ?

Le mineur, garçon ou fille, ne doit pas être le jouet de ses parents et de leurs aventures matrimoniales. La nationalité par *jus soli* doit continuer dans de tels cas, jusqu'à ce qu'elle soit répudiée par naturalisation. La question d'unité de la famille n'est pas soulevée, car le père était Uruguayen, la mère Argentine et l'enfant Américain.

L'unité de la famille n'est pas le résultat des lois, mais bien de l'esprit.

Deux autres questions doivent être signalées en passant. La première est celle de l'enfant trouvé — l'enfant qui a été abandonné sans indication permettant de désigner sa parenté. — Ici le *jus sanguinis* disparaît et le *jus soli* intervient donnant à l'enfant la nationalité du pays dans lequel il a été trouvé, en supposant qu'il soit né dans ce pays.

La seconde est celle de l'enfant illégitime, de père inconnu. Ici encore le *jus sanguinis* s'écroule, car l'enfant ne peut prendre la nationalité d'un père inconnu. Cependant, la mère est connue, généralement. Dans ce cas, le *jus sanguinis* permet à l'enfant de prendre la nationalité de la malheureuse mère. Ce n'est pourtant pas une concession à la femme, mais une peine qui lui est infligée pour avoir donné jour à un enfant. Toutefois, si le père se révèle, et désire adopter l'enfant (ce qui arrive parfois), bien des lois rédigées par l'homme l'y autorisent et ainsi l'autorisent à donner à l'enfant sa nationalité, en se basant sur la théorie que le sang du père pénètre son rejeton, et que ce dernier doit posséder sa nationalité.

Pourquoi ne pas adopter le *jus soli* sans soulever la question de consanguinité ? Nous luttons pour nous débarrasser des distinctions de races et de nationalités : pourquoi les perpétuer ?

Pourquoi ne pas adopter la règle impersonnelle de la



naissance dans les limites d'un pays, sans égard à la race ou à la nationalité précédente ?

Le *jus soli* semblerait nous délivrer de toutes ces difficultés. Pourquoi compliquer le système simple du *jus soli* par certains vestiges du *jus sanguinis* qui, bien examinés, sont tout au plus des avantages nominaux et théoriques, mais sûrement pas des avantages réels ?

## CONCLUSION

Laissez-moi terminer ces observations par la relation d'un incident survenu dans le courant de l'année passée, et qui est venu à ma propre connaissance.

Le 7 février 1928, une scène mémorable s'est déroulée dans la magnifique Aula de la noble Université où j'ai l'honneur de vous adresser la parole.

On avait organisé une session spéciale de la Sixième Conférence des vingt-et-une Républiques Américaines — car elles étaient toutes représentées, et pour la première fois par leurs délégués officiels.

Les femmes d'Amérique furent invitées par les membres officiels de la Conférence à paraître et à présenter devant cette assemblée leurs raisons pour l'obtention de droits égaux à ceux possédés par les hommes, et auxquels les femmes déclaraient avoir de justes titres.

Elles le firent, et pour la première fois, la voix des femmes d'Amérique se fit entendre dans une assemblée officielle et internationale.

Le Président de la Conférence n'était autre que le Dr. Antonio Sanchez de Bustamante y Sirvén, qui nous fait l'honneur de présider la séance de cet après-midi de l'Académie de Droit international de La Havane, laquelle ouvre ses portes à l'élite de l'Amérique et du monde, sans



distinction de sexe, soit dans le choix de ses professeurs, soit dans celui de ses étudiants.

A la fin des discours des femmes dans la session spéciale et vraiment extraordinaire de la Conférence, le Dr. Bustamante disait, et je cite mot à mot d'après le procès-verbal de la séance :

« Un simple mot avant de clôturer la session, pour féliciter du fond de mon cœur les femmes d'Amérique pour la séance splendide de cet après-midi. S'il existait un doute dans certains esprits au sujet de leur capacité, il doit s'être dissipé, car elles ont prouvé ici et aujourd'hui qu'elles méritent les droits qu'elles réclament ».

Je partage cette opinion, car il me fut permis, à une place plus humble, d'entendre les discours prononcés à cette occasion.

La Commission Interaméricaine des Femmes, créée par une résolution de la Conférence du 18 février 1928, s'est engagée, comme conséquence de sa comparution à La Havane, dans l'étude du statut légal des femmes dans les Amériques. Cette étude a été soumise au Conseil Directeur de l'Union Panaméricaine, et, par l'entremise de cette organisation, transmise à la septième Conférence des Etats américains, qui doit se réunir au cours des prochaines années à Montevideo, l'impressionnante capitale historique de la République orientale de l'Uruguay.

Debout ici, dans l'aula de l'Université, aujourd'hui comme alors, sous la présidence du Dr. Bustamante, mais non plus comme délégué de la plus septentrionale des Républiques américaines, je me permets de saisir cette occasion pour déclarer en mon nom personnel mon adhésion pleine, entière et sans réserve à la doctrine des droits égaux que les femmes d'Amérique ont soutenue dans la séance

historique du 7 février de l'an qui vient de s'écouler, sans distinction dans la loi, et avec égale application pour tous aux droits et aux devoirs de tous les êtres humains considérés comme tels.

Je m'incline avec une admiration déférente au nom de Lucrecia Mott, qui a donné l'impulsion au mouvement en vue d'un amendement à la Constitution actuellement en instance, après bien des années d'attente, devant le Sénat de la République du Nord. Il vise à ce que « les hommes et les femmes aient des droits égaux dans toute l'étendue des Etats-Unis et dans tout lieu soumis à leur juridiction ».

Je salue la mémoire de Susan B. Anthony qui a consacré sa longue vie à obtenir les droits de suffrage égaux dans les Etats-Unis, droits qui sont maintenant incorporés dans le XIX<sup>e</sup> Amendement à la Constitution des Etats-Unis d'Amérique.

Je soutiens l'article que les Femmes d'Amérique ont présenté en vue d'un projet de Traités, à la sixième Conférence des Républiques Américaines, assemblées en séance extraordinaire, à La Havane, dans ce centre universitaire, et qui dit :

« Les Etats Contractants conviennent que, à partir de la date de ratification de ce traité, les hommes et les femmes posséderont des droits égaux sur tous les territoires soumis à leurs juridictions respectives ».

Et dans le domaine moins étendu de la nationalité, j'approuve l'article présenté par la Présidente de la Commission Interaméricaine des Femmes, et adopté à l'unanimité par le Conseil Directeur de l'Institut Américain de Droit International, le 31 octobre de la présente année :  
« Les Parties Contractantes conviennent que, dès la mise en vigueur de ce présent traité, il n'existera aucune dis-

inction basée sur le sexe dans leur législation et leur coutume concernant la nationalité ».

L'inégalité et le préjudice sont choses du passé. L'avenir doit apporter avec lui les droits égaux pour tous les êtres humains, au moyen de lois égales pour tous et grâce à leur équitable application, sans privilèges spéciaux pour personne et sans égard au sexe, à la race, ou à la nationalité.

Nous ne devons pas seulement avoir sur les lèvres cette égalité devant la loi dans tous les rapports humains — il nous faut la posséder dans nos cœurs, et en vérité, dans chacune de nos actions extérieures.

Seule la puissance de l'esprit peut nous guider dans l'accomplissement de notre noble mission. Cet esprit de persévérance indomptable que Nicolas Fernandez de Moratin exalte dans ces lignes admirables :

Et l'on dit que le Cid,  
En mettant pied à terre  
A juré sur la Croix  
De sa vigoureuse épée  
De ne pas enlever son casque  
Avant d'avoir gagné Madrid.





XII

## DISCOURS

prononcé à l'Assemblée Générale  
de la Commission Internationale des Femmes

par M. James BROWN SCOTT

*Président de la Délégation américaine au Congrès panaméricain  
des Recteurs, Doyens, et Educateurs*





En tête de son « Portraits de Femmes », le maître de la critique française met comme épigraphe une question marquée de sa griffe personnelle : « Avez-vous donc été femme, Monsieur, pour prétendre ainsi nous connaître ? » La réponse était également de lui, mais c'eût été mieux si Sainte-Beuve avait demandé à la phrase de Térence de justifier son impertinence. « Je suis homme et rien de ce qui est humain ne m'est étranger ».

Animé de cet esprit, je plaiderai ce soir pour l'application de la règle de l'égalité, en matière de nationalité, dans le droit et la pratique des Etats, sans égard à la question de sexe, égalité qui prendra place un jour dans le droit positif international.

C'est le plaidoyer d'un homme à ses semblables avec la conviction qu'il est de leur intérêt de ne pas s'arroger une supériorité dans le domaine de la nationalité sous le prétexte que l'inégalité parmi les hommes a été préjudiciable à ceux qui possèdent ces privilèges supérieurs aussi bien qu'aux êtres humains à qui on refuse l'égalité et que le renoncement à un prétendu droit supérieur dont les hommes jouissent dans les lois et les coutumes relatives à la nationalité est préjudiciable aux hommes et aux femmes qui sont des êtres humains semblables.

★★

Nos liens de parenté se compénètrent si intimement que rien de ce qui touche à une moitié de la race humaine ne

peut manquer d'affecter l'autre moitié et, par conséquent, l'humanité tout entière. Dès lors il est également important et intéressant pour les hommes et les femmes que celles-ci jouissent, — cela sera un jour, — d'une égalité de traitement dans toutes les relations sociales. Mais à l'heure actuelle, « une loi faite par des hommes » accorde une préférence, en fait une primauté, à une moitié de notre race commune au détriment de l'autre et à l'encontre du bien-être et du bonheur de l'ensemble.

Les parties qui sont plus nettement touchées sont les plus fondamentales et celles dont notre civilisation dépend. Ce sont les droits des hommes dans la naissance, le mariage, le changement de nationalité après le mariage et l'effet du changement de la nationalité des parents sur celle des enfants. Sans les relations entre mari et femme, et sans les enfants qui sont le résultat de leur union, la race humaine cesserait d'exister. L'homme et la femme sont les facteurs de sa continuité ; et si l'un ou l'autre faisait défaut l'autre serait stérile.

Devant cet état de choses qui a existé depuis que l'histoire est écrite, il serait raisonnable de supposer que, l'homme et la femme étant également nécessaires, de même que l'union des parents des générations innombrables qui nous ont précédé dans « le meilleur des mondes possibles », ils devraient être considérés comme égaux dans une société qui résulte nécessairement de leur coexistence. Mais nous savons, — hommes et femmes également — qu'il n'en a pas été ainsi. La force ne l'a que trop souvent emporté sur la raison, et cette situation a fait la sourde oreille à la persuasion. Toute cette malheureuse histoire peut être narrée en deux simples phrases bien connues qui n'ont pas encore perdu leur acuité bien que la pointe en



soit quelque peu émoussée : « La raison du plus fort est toujours la meilleure » ; et son corollaire « La force prime le droit ».

Il nous est permis néanmoins d'espérer, quelque chimérique que cela puisse paraître, que les inégalités du passé doivent être réprochées à une époque où les nations du monde, avec une unanimité impressionnante, se sont engagées par le Pacte de Paris à « renoncer à la guerre comme un instrument de leur politique nationale », et à soumettre à un règlement volontaire tous les différends qui peuvent s'élever entre eux. Il y a cependant des signes que celui qui pense peut déchiffrer et que celui qui se livre à la codification des relations de l'homme et de la femme et de leurs conséquences devrait méditer.

Quelles sont en cette matière les pratiques suivies par les Etats en comprenant ceux qui sont les plus éclairés et les plus éminents dans l'activité du monde ?

Le véritable parent c'est l'homme ; sa nationalité n'est pas affectée par le mariage, mais la femme prend la nationalité du mari et elle lui est imposée. Les enfants du mariage appartiennent à l'homme et leur nationalité est la sienne par l'application de la loi. Change-t-il sa nationalité, celle de la femme change également, de même que la nationalité des enfants mineurs est changée par l'acquisition ou la perte de nationalité de l'élément masculin des deux parties au contrat de mariage. Il n'y a pas besoin de consentement de la part des inférieurs comme on le pense ; c'est une simple question de droit portant l'empreinte masculine et la nationalité de la femme et de ses enfants change par l'opération de la loi —, loi de l'homme, — juste comme des biens peuvent passer de mains en mains.



Dans les premiers jours de la Révolution Française l'abbé de Siéyès posa la question suivante : Qu'est le Tiers-Etat ? Tout. Qu'a-t-il été ? Rien. Que veut-il être ? Quelque chose. Il y a déjà « quelque chose », et les femmes et les enfants seront prochainement plus que « quelque chose ». Ils ne demandent pas à être tout ; ils demandent seulement les droits reconnus aux êtres humains, droits que les juristes internationaux les plus éminents sont désireux de leur accorder.

L'Institut de Droit International, lors de sa première session dans le Nouveau Monde, à New-York, fit, les 11 et 12 octobre 1929, 437<sup>e</sup> anniversaire de la découverte de ce Nouveau Monde par un aventureux marin —, une « découverte » véritablement originale qui est destinée à marquer l'aube d'une vie nouvelle et d'un nouvel espoir pour ceux qui préfèrent l'âme humaine et les choses de l'esprit à la simple matière. « La découverte » de l'Institut se trouve dans trois articles courts mais précis :

#### ARTICLE 1

*Il est du devoir de tout Etat de reconnaître à tout individu le droit égal à la vie, à la liberté, et à la propriété, et d'accorder à tous, sur son territoire, pleine et entière protection de ce droit, sans distinction de nationalité, de sexe, de race, de langue ou de religion.*

#### ARTICLE 4

*Aucun motif tiré, directement ou indirectement, de la différence de sexe, de race, de langue ou de religion n'autorise les Etats à refuser à aucun de leurs nationaux des droits privés et les droits publics, notamment l'admission aux établissements d'enseignement public, et l'exercice des différentes activités économiques, professions et industries.*

## ARTICLE 5

*L'égalité prévue ne devra pas être nominale mais effective. Elle exclut toute discrimination directe ou indirecte.*

C'est le « quelque chose » que les femmes désirent sans que ce soit les femmes qui le demandent.

Il y a une anecdote bien connue aux Etats-Unis qui rappelle le temps passé. Elle est empruntée aux procédés de discussion de la Commission. Il s'agit d'un homme blanc et d'un Indien qui avaient l'intention d'aller chasser les dindons. En fait il arrivait souvent que l'im-mangeable dindon-buse était tué au lieu du dindon sauvage qui est le grand régal des gourmets du monde occidental. Aussi semblait-il désirable de prendre des dispositions à l'avance afin de prévenir les difficultés qui pourraient survenir. L'homme blanc, en l'espèce une Commission Préparatoire d'un seul individu, proposa à son compagnon dans cette aventure à deux que, s'ils tuaient tous les deux une buse et un dindon, l'Indien prendrait la buse et l'homme blanc le dindon, ou dans un autre cas, — car celui qui est avisé et prudent veille aux « alternatives », — l'homme blanc prendrait le dindon et l'Indien la buse. C'est alors que l'Indien répliqua : « Pas une seule fois vous n'avez parlé de dindon pour moi ».

Ceci pourrait bien être la réponse de la femme à l'heure actuelle.

Un simple changement de mots suffirait à apporter une modification qui marquerait. Pourquoi ne pas employer le mot « personne » au lieu de mari ou femme et le pluriel « personnes » au lieu d'hommes et femmes dans les textes relatifs à la nationalité ? Ou si l'on préfère ne pas se



servir du mot « personne » au singulier et au pluriel en raison de ce qu'ils ont été écartés, pourquoi ne pas accepter une disposition qui donnerait une égalité juridique à une moitié du monde ?

C'est le texte de Miss Alice Paul, trois lignes en tout, présenté à la Sixième Conférence des Républiques américaines tenues à La Havane en 1928, unanimement approuvé par le conseil exécutif de l'Institut Américain de Droit International lors de son assemblée de La Havane le 20 février 1930.

« Les Etats contractants sont d'accord pour que dès la ratification de ce traité les hommes et les femmes aient des droits égaux sur tous les territoires soumis à leurs juridictions respectives ».

Ou si une telle disposition semble trop compréhensive pour une conférence de codification, pourquoi ne pas éliminer les inégalités en raison du sexe dans le domaine de la nationalité, ce qui est sans contestation possible dans les limites d'une telle conférence, en adoptant un article unique qui laisse aux nations la liberté de rédiger leurs lois comme elles l'entendent et d'en assurer une égale application.

L'article rédigé par Miss Doris Stevens est également de trois lignes. Il a été approuvé par le Conseil exécutif de l'Institut américain à sa session de La Havane le 31 octobre 1929, et adopté unanimement par la Commission interaméricaine des Femmes dans sa session plénière de La Havane le 20 février 1930.

« Les parties contractantes s'engagent dès la mise en application de ce traité à ne pas faire de distinction basée sur le sexe dans leurs lois sur la nationalité, leur application et pratique ».



Nous qui sommes des hommes à qui le passé a appris à considérer les femmes comme des êtres humains, surtout depuis qu'elles possèdent l'égalité du droit de suffrage, nous ne pouvons pas espérer les priver indéfiniment des droits qui accompagnent la qualité d'être humain. Pourquoi ne pas leur concéder volontairement les droits que les hommes demandent et dont ils jouissent comme inhérents aux êtres humains et obtenir ainsi la gratitude des femmes au lieu d'exciter leur inimitié et de les pousser à s'agiter à nouveau, comme elles ont été obligées de le faire dans le passé pour obtenir l'égalité du droit de suffrage qu'aucun homme à mon avis ne voudrait maintenant leur retirer ? Nous avons besoin de la collaboration de toutes les personnes éclairées, hommes et femmes, pour améliorer les conditions des êtres humains, sans s'occuper du sexe, et pour que la collaboration soit effective elle devrait être entre personnes égales, en apportant un rayon d'espoir, un sentiment du bonheur et un peu de confort matériel et moral dans les vies des malheureux : car le malheur, le désespoir, l'indigence spirituelle et la faim sont des événements qui ignorent assurément les différences de sexe.

Ces modestes réflexions devraient m'amener à terminer si je ne désirais, avant de quitter cette tribune, faire quelques observations d'un caractère hautement personnel.

Le grand juriste Antonio Sanchez de Bustamante y Sirvén, gloire des Amériques, qui présida en personne la session spéciale et extraordinaire de la VI<sup>e</sup> Conférence des Républiques américaines, — mémorable en raison de la participation des femmes du Nouveau Monde, — déclara, avant de clore la session, qu'elles étaient dignes « des justes droits qu'elles réclamaient ».

Et j'ai la hardiesse d'ajouter aux paroles de l'illustre maître que les femmes méritent les droits qu'elles réclament en raison de leur confiance dans l'humanité et dans sa perfectibilité. Elles sont critiquées aujourd'hui comme elles furent crucifiées dans le passé, afin qu'elles fussent canonisées ultérieurement et ajoutées à la liste des Saints, et elles ont été chassées, comme les prophètes qui se sont sacrifiés pour notre bien-être, afin que des monuments soient érigés en leur mémoire.

J'espère et je crois fermement qu'un jour un monument plus durable que le bronze sera élevé à Miss Alice Paul et, du fond de mon cœur, j'exprime et je suis d'avis qu'un avenir prochain reconnaîtra comme il sied les services éminents que Miss Doris Stevens rend à l'émancipation des femmes et ainsi à la race humaine.

XIII

La Nationalité des Enfants

Remarques sur la Nationalité des Enfants  
devant le " Women's City Club "

8 Janvier 1930

Washington, D. C.





Mesdames,

Si les hommes persistent à se quereller, à se battre, à se tuer les uns les autres, ils ne seront en définitive qu'une minorité ; et je me demande quelquefois ce qui arriverait si les femmes du monde entier se trouvaient numériquement assises dans les sièges des tout-puissants ? Si elles s'emparaient d'une feuille du Livre de la Loi des hommes, en imitant l'esprit et la lettre des lois et coutumes de leurs maîtres d'antan, et en admettant qu'elles ne supprimassent pas le mariage à cause de ses inconvénients, elles imposeraient leur nationalité à leurs maris et à leurs enfants, en laissant toutefois aux pères la consolation, si c'en est une, de transmettre leur nationalité à leur rejeton illégitime !

On ne saurait trouver — je pense — un homme dans tout l'univers qui ne préférât pas la mort à cette espèce d'humiliation et de servitude. Et, s'il s'en trouvait un, il mériterait justement, à mon avis, le dédain de ses frères courroucés et outragés.

Dès 1844, Marguerite Fuller nous apprenait dans son *Woman in the 19th Century* (La femme au XIX<sup>e</sup> siècle) que les « hommes ne regardent pas des deux côtés » et que « jamais les hommes, aux limites extrêmes du désespoir, ne désirent être femmes ».

Nous sommes, vraiment, si habitués à penser aux femmes en termes d'infériorité, que nous ne nous permettons pas de songer à une modification du vieil ordre de choses.

Mais avec le suffrage universel, le vieil ordre a disparu et, à moins que l'égalité devant la loi et dans son application ne soit librement accordée, elle peut se conquérir, non pas à la pointe des baïonnettes, mais grâce à l'emploi éclairé, juste et déterminé du bulletin de vote.

\*  
\*\*

Je suis autorisé par Mademoiselle Alice Paul à citer plusieurs passages non édités de son volume sur la nationalité, qui sera publié bientôt, et qui, je le prédis, fera autorité, en montrant comment il est possible d'accorder aux enfants la nationalité de leurs parents, sans distinction quant au sexe de l'un des parents ou de l'enfant (1).

Dans une adresse sur la nationalité, que j'ai eu l'avantage de prononcer il y a quelque temps, à l'inauguration de l'Académie de La Havane, fondée récemment par l'Institut Américain de Droit International, j'ai signalé en passant la loi chilienne relative à la question examinée.

Dans les présentes remarques, je voudrais cependant m'étendre plus longuement sur le sujet, en citant les dispositions adoptées par plusieurs pays. On pourra observer que sur les 13, 11 appartiennent au Nouveau Monde, 1 à la Turquie, et l'autre à la « nouvelle école » en matière d'égalité dans la nationalité des enfants. Toutes sont des républiques.

Dans le droit et la coutume de l'Argentine, du Chili, de la Colombie, de l'Equateur, du Nicaragua, du Panama, du Paraguay, du Pérou, de Saint-Domingue, de l'Union Soviétique des Républiques Socialistes, de la Turquie, de l'Uruguay et du Vénézuéla, la nationalité des

---

(1) Pour la liste des pays où le père et la mère ont une égale capacité de transmettre leur nationalité à leur enfants, qu'il soit légitime ou illégitime, voir appendice n° 2.



enfants ne dépend pas de la nationalité d'un des parents à l'exclusion de l'autre.

L'Argentine est la première par ordre alphabétique. L'article 1<sup>er</sup> de sa Loi du 8 octobre 1869 dit, en effet :

« Un enfant, légitime ou illégitime, né en Argentine, possède la nationalité argentine indépendamment de la nationalité de ses parents.

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger de père et mère de nationalité argentine possède la nationalité argentine dans le cas où il choisit cette nationalité ».

Une disposition favorable est celle qu'on trouve dans l'article 5 de la Constitution Chilienne :

« Un enfant, légitime ou illégitime, né au Chili, possède la nationalité chilienne, sauf le cas d'enfants nés d'étrangers qui, se trouvant au Chili au service de leur Gouvernement, ainsi que celui des enfants d'étrangers qui s'y trouvent de passage. Dans ces deux cas, les enfants peuvent opter entre la nationalité chilienne et celle de leurs parents, ou celle de l'un des parents lorsque ceux-ci sont de différentes nationalités.

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger de père ou de mère de nationalité chilienne possède la nationalité chilienne pourvu qu'il établisse sa résidence au Chili.

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger de parents chiliens, lorsque le père ou la mère se trouve en même temps au service du Chili, possède la nationalité chilienne, même pour les effets où la loi exige ordinairement la naissance au Chili ».

J'appelle votre attention sur les trois passages tirés de la loi et de la coutume de l'Union Soviétique des Républiques Socialistes, en date du 3 décembre 1924 :

« Un enfant dont le père et la mère sont sujets de l'Union Soviétique, quel que soit le lieu de sa naissance, possède la nationalité soviétique. Ceci se rapporte à tous les enfants, indépendamment des relations maritales de leurs parents.

« Un enfant dont le père ou la mère est sujet de l'Union Soviétique possède la nationalité soviétique, pourvu qu'ou le père ou la mère se soit trouvé en territoire soviétique au temps de la naissance de l'enfant. Ceci se rapporte à tous les enfants, indépendamment des relations maritales de leurs parents.

« Un enfant dont le père ou la mère est sujet de l'Union Soviétique possède la nationalité soviétique, même au cas où aucun des deux ne se trouve en territoire soviétique au temps de la naissance de l'enfant pourvu que les parents conviennent de transmettre la nationalité soviétique à l'enfant. Si les parents ne choisissent pas la nationalité soviétique pour l'enfant, celui-ci pourra acquérir cette nationalité par un procédé simplifié lorsqu'il aura atteint sa majorité. Ceci se rapporte à tous les enfants, indépendamment des relations maritales de leurs parents ».

Les trois exemples — car le temps qui m'est dévolu ne me permet pas de citer les dispositions des treize — montrent que l'égalité existe déjà dans la loi et la coutume de quelques pays — et que l'avocat des droits égaux en matière de nationalité pour les enfants, sans distinction de parenté, ne se trouve pas sans précédents pour appuyer ces vues. En réalité, ce n'est pas trop de dire que le Continent Américain est voué à l'égalité, car une évidente majorité de Républiques américaines a déjà fait entrer le principe dans sa législation et dans sa coutume.



Il est par conséquent absurde de soutenir que ce que certaines nations ont fait, d'autres nations ne peuvent le faire. C'est pourquoi le principe d'égalité semble étrange et par conséquent inacceptable seulement à ceux qui n'ont pas pris la peine d'apprendre que le protagoniste des droits égaux ne soutient pas une théorie, mais une loi existante de certains Etats, qui peut, par conséquent, devenir la loi de tous les Etats.

On oppose souvent à l'avocat d'une réforme l'objection qu'elle ne peut pas être réalisée. Nous trouvons cependant ici la preuve positive qu'elle le peut, parce qu'elle l'est ; et aussi qu'un changement de l'inégalité à l'égalité est possible sans bouleverser la société où il se produit.

Nul besoin n'est, dans les cas cités, de modifier la loi et la coutume de tels pays en matière de nationalité, puisque les parents se tiennent sur un pied d'égalité concernant leur rejeton, dans ce sens qu'un enfant peut tirer sa nationalité soit de l'un, soit de l'autre de ses parents dans des conditions d'égalité.

Ceci ne veut pas dire que ces méthodes d'acquisition soient les meilleures qu'on puisse imaginer, mais qu'elles sont des moyens acceptables et praticables, parce qu'elles sont acceptées et appliquées en pratique.

Il ne m'appartient pas de suggérer la méthode qu'on peut considérer comme la meilleure. Ceci, j'ai essayé de le faire dans une allocution sur la nationalité, dans laquelle je propose la naissance dans les limites d'un pays donné comme la règle unique, tempérée par la suggestion que l'acquisition de la nationalité devrait être facilitée en cas de difficulté !

La présente étude a pour but de montrer, lorsqu'on se propose de déterminer la nationalité des enfants sans dis-



inction en faveur d'un sexe ou d'un autre, que cela constitue déjà la loi et la coutume d'Etats progressifs. Elle a aussi pour but d'exprimer l'espoir et l'opinion que l'égalité dans cette question est destinée à devenir la coutume générale, même sans traité ; cependant, une convention dont tous les Etats civilisés seraient parties contractantes placerait la loi et la coutume sous la garantie de la Communauté Internationale.

\*  
\*\*

Sans doute, le conservateur des âges préhistoriques dut lever les épaules lorsqu'on avança l'idée qu'un homme pouvait se confier à un tronc flottant et naviguer partout où il le désirait. Sans doute, le prétendu sage dut secouer la tête lorsqu'on suggéra qu'au lieu d'une rame, une voile pourrait être utilisée pour faire progresser le naissant vaisseau de haute mer.

De nos jours mêmes, nous savons que des gens encore en vie avaient douté qu'un cuirassé pût prendre la mer et se maintenir à la surface des eaux. L'écho du rire de ceux qui croyaient impossible de faire progresser un aéronef dans les hautes couches aériennes a à peine cessé de se répercuter.

Cependant, toutes ces choses sont arrivées. Les droits égaux, sans distinction fondée sur le sexe, sont inscrits sur le Livre de la Loi de pays éclairés, et même sur celui d'un pays dont beaucoup n'aimeraient pas comprendre le gouvernement dans la catégorie des nations éclairées.

La nationalité des enfants, sans distinction de parenté, n'est qu'une des phases de l'égalité légale des êtres humains considérés comme tels, égalité indépendante du sexe, de la race, ou de la nationalité.

Elle est cependant d'une énorme importance, car elle affecte, en réalité, la nationalité des générations à venir.

Toute la question, dont la nationalité des enfants n'est qu'une partie, est sur le point d'être tranchée, et en faveur de l'égalité.

En fait, elle a été tranchée, sous toutes ses faces, quoique les avocats de moyens rétrogrades n'en soient pas informés.

A partir du moment où les droits égaux furent conférés à un être humain considéré comme tel, le principe de l'égalité fut accepté dans toutes ses conséquences, et ce n'est plus qu'une question de temps, et d'un temps très court, qu'il se trouve appliqué à tous les êtres humains.

Nous sommes si près du but que nous oublions la route longue et dure qu'ont parcourue nos pieds lassés, mais triomphants.

Et les avocats des causes perdues reconnaîtraient à peine le monde où nous vivons s'ils apparaissaient parmi nous. L'un d'eux eut le courage de crier à ceux qui ne voulaient pas l'entendre : « Je pense réellement que les femmes devraient avoir des représentants, au lieu d'être gouvernées arbitrairement sans avoir aucune part directe au gouvernement ! »

Mais aujourd'hui, Mary Wollstonecraft, car sa voix fut une voix prophétique, serait félicitée par les femmes, membres du Parlement, qui se trouvent bénéficier de son œuvre méconnue.

Dans un des exemplaires de l'édition originale de sa *Vindication of the Rights of Women* (Défense des droits des femmes), que je tiens à la main, il y a une inscription qui résume tout :

« Présenté à la Bibliothèque du Congrès par un fer-

vent admirateur de cet ouvrage en faveur du Droit de la Femme à l'égalité des droits, le premier qui fût jamais écrit par une femme.

Comme le dit Ralph Waldo Emerson : « *Un mécontentement général constitue le premier pas vers le progrès* », et ici, en 1792, nous trouvons le premier pas — ainsi le pense Susan B. Anthony. Rochester, N. Y., 1<sup>er</sup> janvier 1904.

Pouvons-nous douter que cette inscription ne sera, et vraiment qu'elle ne soit déjà, l'irrévocable verdict de la postérité ?

La postérité, qui est sourde au préjugé, a sa façon particulière de renverser le jugement des contemporains, de détrôner les grands du moment et d'asseoir ceux qui sont vraiment grands dans les sièges des tout-puissants.



XIV

TERRE PROMISE

Remarques faites par M. James BROWN SCOTT

*en qualité de Président de la Société Américaine  
de Droit International (23<sup>e</sup> session)*

Washington, D. C.

26 Avril 1930



En mon nom personnel je désire indiquer que je suis excessivement heureux de l'attitude des délégués des Etats-Unis à l'égard de la question brûlante de la nationalité. Je me réjouis de ce qu'ils n'ont pas été partisans d'introduire l'inégalité dans le premier statut international sur ce sujet. Je suis plus que réjoui ; je suis rempli d'une très grande joie que la délégation des Etats-Unis n'ait pas signé la Convention sur la nationalité et qu'elle ait conseillé au Gouvernement des Etats-Unis de ne pas opposer sa signature à une date ultérieure. En agissant au nom du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique ainsi que l'a exprimé sa délégation à la première Conférence de La Haye pour la Codification du Droit International, les Etats-Unis assument la direction morale du Monde et, par le refus de la plus grande, de la plus noble et de la plus progressive des Nations de participer à une inégalité dans ses rapports avec les êtres humains les moins respectés, une ère nouvelle commence dans l'histoire de l'Humanité.

Ceci peut sembler une question de peu d'importance à ceux qui ont pris solidement racine sur le sol américain ; mais pour ceux de la première génération qui ont ignoré le libéralisme cela prend une grande signification. Et en tant qu'individu né dans cette partie occidentale du monde, dans cette atmosphère de liberté et d'égalité, je désire, en mon nom personnel — je n'ose parler des membres présents, congratuler la délégation américaine et exprimer à



nouveau ma satisfaction de l'attitude du Gouvernement en cette affaire.

Les Etats-Unis d'Amérique sont encore l'espoir de la liberté et ce pays qui est nôtre est encore la terre promise.

XV

Le Livre d'Or de Miss Alice Paul  
sur la Nationalité et le Statut  
des Femmes

Remarques de M. James BROWN SCOTT

*Président de la Délégation des Etats-Unis  
à la Conférence Panaméricaine des Recteurs, Doyens et Educateurs*





Monsieur le Président,

Je désire exprimer ma confiance dans le travail que les femmes sont en train d'accomplir. Ici, il n'y a que deux ans, dans cette même Aula Magna, une résolution fut adoptée à l'unanimité pour la création de la Commission interaméricaine des Femmes. Elle a été organisée et en deux ans elle a montré une activité extraordinaire et même incroyable.

Je désirerais dire quelques mots de la contribution de la Commission interaméricaine des Femmes à la question de la nationalité. Sur la table se trouve un volume unique au monde où ce sujet est traité. Le membre de la Commission interaméricaine du Nicaragua, qui a parlé de ce chef-d'œuvre, est par trop modeste. Ce n'est pas seulement une contribution ; c'est une contribution unique.

Pour permettre l'exactitude des détails on a cherché la collaboration du Ministère des Affaires étrangères et le gouvernement américain a mis à la disposition des femmes son service étranger, — Ambassades, Légations et Consulats — afin d'obtenir des gouvernements étrangers intéressés les matériaux nécessaires pour être assuré d'une façon parfaite de la précision des textes, de leurs lois et de leur interprétation. De cette façon tous les documents contenus dans l'ouvrage qui doit paraître prochainement afin de pouvoir être mis à la disposition des délégués à La Haye (Conférence pour la Codification du Droit Interna-

tional) sont vérifiés, — et, comme je l'ai dit, garantis, — non seulement par le Ministère des Affaires étrangères des Etats-Unis d'Amérique, mais par les ambassades et légations des nations étrangères représentées à Washington.

Monsieur le Président, j'ai examiné les divers textes, je les ai comparés de temps en temps avec les originaux et, chose admirable, les documents contenus dans les ouvrages préparés par nos experts hommes sont pleins d'erreurs incroyables qui ont été corrigées par le soin et l'exactitude féminine.

Quand les lois et les coutumes provenaient d'un pays dont la langue n'est pas d'un usage courant dans le monde extérieur, les femmes ont fait faire des copies photographiées, afin de reproduire parfaitement et exactement les textes qui sont accompagnés dans chaque cas de traductions.

Aussi est-ce un livre qui est destiné à être d'une grande utilité non seulement aux internationalistes du monde entier, mais aussi au public dispersé aux quatre coins du globe.

Je n'ai pas besoin d'en dire plus. Mon intention est seulement d'indiquer la confiance que j'ai dans la capacité des femmes américaines ; et en vérité dans la capacité des femmes du monde entier. Monsieur le Président, jusqu'à aujourd'hui, les lois sur la nationalité ont été faites par l'homme afin de s'adapter aux conditions et de satisfaire les exigences de l'homme ; mais en raison du suffrage universel, il y a maintenant un nouvel esprit dans le monde. Ce n'est pas seulement les hommes qui devraient assurer la tâche de perfectionner les lois relatives à la nationalité, mais également les femmes, qui, comme les hommes, sont affectées par les dispositions légales.

Eu égard à cette situation, j'appuie de toutes mes forces leur demande, à savoir que le gouvernement des Etats-Unis et les gouvernements de toutes les Amériques doivent désigner des femmes pour prendre part à la Conférence de La Haye afin de pouvoir aider les hommes dans les difficiles problèmes des conférences internationales, pour assurer l'exactitude des détails et réussir à introduire l'égalité dans le monde et à faire que les femmes, comme les hommes, soient gouvernés par les mêmes lois.





XVI

**L'Esprit**  
**d'une Conférence Internationale**

Remarques présentées par M. James BROWN SCOTT  
*au dîner annuel de la Société Américaine de Droit international*

28 avril 1928

Washington, D. C.





Monsieur le Président,  
Mesdames,  
Messieurs,

On dit qu'il y a une raison pour chaque chose, je dois supposer qu'il y a une raison pour que l'on ait invité ce soir des personnes à s'asseoir à la table du *speaker*. Elles devraient parler, je crois ; il était donc nécessaire de trouver trois ou quatre Messieurs, y compris une Dame, Miss Rogers, — voulant bien se soumettre à l'épreuve de parler devant cette assemblée distinguée et critique et de faire quelques remarques plus ou moins appropriées au sujet. Il peut y avoir, dans mon cas, une autre raison spéciale, celle d'avoir suggéré plusieurs années déjà, la formation de cette Association et d'avoir inauguré ainsi, les dîners annuels.

Pendant plus de vingt ans, j'ai écouté et j'ai formulé des jugements sur les efforts des autres. Aussi j'ose exprimer l'espoir que les membres et les invités de la Société seront capables de supporter l'épreuve comme je l'ai fait moi-même au cours d'une génération.

La Société Américaine de Droit International a dépassé nos attentes les plus optimistes. Elle a pu tenir ses sessions d'année en année et publier un « Journal de Droit International » qui a paru au cours des vingt dernières années, un peu en retard au début, mais maintenant, sur-

tout depuis que mes relations avec lui sont devenues purement honoraires, à date fixée. A telles enseignes qu'il est impossible de prendre un livre de droit international et probablement de politique internationale qui ne contienne pas quelque référence à notre Association, à son Journal ou même aux procès-verbaux de ses sessions. C'est encore le seul journal de droit international des peuples parlant anglais, j'ai même entendu dire par d'autres personnes que ses rédacteurs, que c'est le meilleur dans quelque langue que ce soit.

Toutefois je ne m'étendrai pas plus longtemps sur ces faits qui sont bien connus et qui sont, comme vous le savez, le résultat des efforts et la fierté de l'Association. J'ai pensé que je saisisrai cette occasion non pour rivaliser avec celui qui est préposé aux toasts, (car il me serait impossible de le faire), dans son « Aperçu sur le Panaméricanisme », mais plutôt pour dire quelques mots au sujet de ces conférences internationales qui sont tellement fréquentes que les nations courent le danger de prendre l'habitude de se rencontrer régulièrement au lieu d'occasionnellement afin de procéder à un échange de vues, et de faire progresser ainsi, inconsciemment peut-être, notre civilisation commune par leurs réunions.

Une assemblée internationale se réunit dans une atmosphère d'expectative. Ceux qui n'ont aucun lien avec elle lui fournissent généreusement un programme. Elle devrait faire ceci ; elle devrait faire cela. Et comme elle suit son cours, elle s'ajourne généralement dans une atmosphère d'espoirs brisés pour ceux qui ne trouvent pas dans ses travaux la réalisation des rêves qu'ils ont caressés. C'est assez naturel, car ils ne voient pas au delà de leurs vies tandis que les nations sont éternelles et évoluent comme si

elles avaient, et comme elles ont en fait, tout l'avenir devant elles.

Une conférence cependant accomplit quelque chose. Le regretté M. Adee du Ministère des Affaires Étrangères, qui avait eu une expérience plus grande qu'aucun d'entre nous dans ce domaine, avait l'habitude de dire que vous pouviez être sûrs d'une chose : une conférence n'épuisera jamais complètement son programme mais elle fera quelque chose. Et c'est parce que des conférences se réunissent de temps en temps et « accomplissent quelque chose » que le monde graduellement se soumet à l'empire du droit au lieu de ne connaître que l'application arbitraire de la force.

Je me demande s'il n'y aurait pas une présomption de ma part à tirer quelques conclusions d'une expérience acquise au cours de conférences internationales et qui m'a amené à la création de cette Association.

On suppose parfois que les délégués américains sont désignés en raison des questions à l'ordre du jour. Ils passent les premiers jours de leur mission à faire connaissance avec leurs collègues (qui également sont présumés être désignés pour quelque rapport avec la conférence). Ceci est un agréable début. Chacun fait preuve de bonne volonté et d'aimables dispositions, et toujours avant qu'elle ait commencé ses travaux, la conférence semble devoir être un succès plein de gloire. Chacun est favorable à tout, et particulièrement à ses propres desseins.

La deuxième phase commence lorsque la conférence se met au travail quotidien. L'optimisme cède alors la place à un sentiment de dépression. Nos projets individuels sont présentés et, au lieu d'être acceptés, ceux de nos amis d'autrefois leur font obstacle. Nous avions compté sur leur



amitié et non sur leur opposition. C'est humain, et les autres délégués sont semblablement « marqués », quelles que soient leurs nationalités. Et ainsi de jour en jour, et de semaine en semaine, le baromètre de nos espoirs baisse, baisse, baisse. Même les plus optimistes en arrivent à regretter de n'être pas restés chez eux. On commence à considérer l'ajournement de la conférence comme le seul espoir.

On décide que la conférence s'ajournera à telle date. Aussitôt elle entre dans la troisième et dernière phase. Un changement apparaît dans le baromètre ; le mercure monte progressivement, l'atmosphère s'éclaircit, et l'optimisme, banni depuis longtemps, apparaît de nouveau au milieu de nous. Les délégués, individuellement ou collectivement, sont d'accord pour reconnaître qu'il est impossible d'accomplir beaucoup de choses en cette période de clôture, que les projets, qui ont été présentés et ont causé une irritation au lieu d'un accord, doivent être renvoyés à une prochaine conférence. C'est la première déchirure dans le ciel nuageux. Il y aura une prochaine conférence à laquelle on soumettra les projets dont les délégués n'ont pu s'occuper. Quoique la conférence puisse faire par elle-même, elle a, en prévoyant un successeur, bien mérité de l'avenir. On est d'accord ensuite pour que certains projets, qui n'ont soulevé aucune difficulté, soient discutés et adoptés. Voilà le gain présent. Puis dans cette nouvelle atmosphère d'amitié et de considération qui se fait jour, un nouveau projet est présenté de ci de là, et adopté, au milieu de la bonne volonté générale, dans les tout derniers jours de la session. Qui a produit ce miracle ? La nature humaine, le sentiment qu'a eu chaque délégué de ne pouvoir revenir les mains vides. Beaucoup a été tenté ; quel-

que chose a été accompli, et M. Adee, en cette occasion, comme en beaucoup d'autres, a montré qu'il était un prophète en disant :

« Quelque chose d'essayé, quelque chose de réalisé, mérite une nuit de repos ».

Les délégués se réunissent pour la session de clôture du lendemain comme ils s'étaient réunis avant l'ouverture officielle de la conférence, et comme aux premiers jours, remplis d'espoir et d'attente. Ils abondent en témoignages de bonne volonté. Ils sont si heureux d'avoir fait la connaissance de leurs distingués collègues des autres pays, et ils s'ajournent avec la conviction que la conférence a été un succès. Par leurs éloges, ils s'efforcent de faire qu'il en soit ainsi.

J'ai déjà dit que je ne chercherai pas à rivaliser avec le Président. Je n'ai pas dit un mot de l'avenir du Panaméricanisme, et je n'ai pas l'intention de violer ma promesse, dans les dernières paroles que j'ai l'honneur de prononcer devant vous. Je désire seulement indiquer que les conférences Panaméricaines ne font pas exception à la règle générale, et que l'application de la règle générale à la Sixième Conférence Internationale des Etats Américains tenue à la cité de La Havane du 16 janvier au 20 février de cette année fut grandement facilitée par la présence, comme président de la délégation des Etats-Unis, de celui qui, ce soir, est chargé de prononcer le toast.





XVII

Miss Doris Stevens  
et la  
première Conférence pour la  
Codification du Droit International  
à la Haye

*(Lettre à Mrs. Wiley, 13 Mai 1930)*



13 Mai 1930.

Chère Mrs. Wiley,

A mon très grand regret, je me trouve dans l'impossibilité de répondre à l'aimable invitation que vous m'avez faite d'assister à la réception que le *Parti féministe* doit offrir le 18 mai à Miss Stevens à l'occasion de son retour dans ce que, nous Washingtoniens, aimerions considérer comme sa future résidence.

Bien que je n'aurais rien pu ajouter à cette manifestation, j'avais néanmoins espéré témoigner par ma présence la grande admiration que j'ai pour Miss Stevens et pour les services qu'elle a déjà rendus, non seulement aux femmes d'Amérique et du monde, mais au sexe auquel j'appartiens moi-même, car chaque sexe est nécessaire à l'autre et ni l'un ni l'autre ne peut triompher ou déchoir sans que l'autre en soit affecté.

Aussi, pour avoir rejeté un privilège qui n'est pas possédé par tous, en ce sens qu'il n'est pas devenu un droit pour tous, je la félicite, si je puis m'exprimer ainsi, en ma capacité personnelle et individuelle.

Ceux qui connaissent Miss Stevens avaient la certitude, qu'en dépit des difficultés de sa tâche, elle accomplirait néanmoins, à La Haye, sur une plus grande échelle, et sur une échelle d'un caractère international, ce qu'elle avait déjà accompli à La Havane. Elle l'a fait, et le triomphe de La Haye est, dans toute l'acception du terme, son triomphe. Elle nous revient ornée des lauriers de La Haye, et avec ceux de La Havane, non encore fanés.



En premier lieu, la question de nationalité devait être renvoyée à une date ultérieure, ou, si cela était impossible, la délégation des Etats à la Conférence de la Codification de La Haye devait voter contre les articles empreints d'inégalité que la convention proposée sur la nationalité contenait. La délégation américaine vota en ce sens. Elle rejeta la convention en totalité et refusa de la signer. Ceci différencie, comme nous aimons à le penser, les Etats-Unis des quarante nations pour lesquelles l'inégalité est un *Credo*, et fait que l'adoption de l'égalité en matière de nationalité n'est qu'une question de temps.

Il fallait ensuite obtenir une résolution de la conférence, résolution dont dépend l'espoir de l'avenir, aux termes de laquelle les Etats étudieraient la question de savoir s'il ne serait pas possible :

« 1) D'introduire dans leur droit le privilège de l'égalité des sexes en matière de nationalité, en s'attachant plus spécialement aux intérêts des enfants ;

« 2) Et en particulier de décider qu'en principe la nationalité de la femme ne sera pas désormais modifiée sans son consentement soit par le simple fait du mariage, soit par un changement de nationalité de son mari ».

La partie essentielle de cette résolution, si je m'en souviens bien, n'est qu'une simple modification de l'admirable formule de Miss Stevens :

« Les parties contractantes conviennent qu'à dater de l'entrée en vigueur de ce traité, il n'y aura pas de distinction basée sur le sexe dans leurs lois et coutumes relatives à la nationalité ». Une formule qui, en trois lignes, aurait été un traité pour faire admettre l'égalité en matière de nationalité pour toutes les nations du monde sans l'addition d'un seul mot ou même d'une syllabe.

L'importance de la résolution que les nations devraient admettre l'égalité sans discrimination de sexe, dans leurs lois et coutumes, est, il me semble, une victoire arrachée, comme ce le fut, en fait, des mâchoires de la défaite. L'importance n'apparut pas aussi grande, je puis le dire, à mon distingué ami, M. Nicolas Politis, qui m'écrivit le 11 avril — alors qu'il était encore Président de la Commission sur la Nationalité — le lendemain du vote et la veille de la signature de la Convention :

« Quand on tient compte de l'esprit ultra conservatif qui a guidé dans cette conférence la plupart des Gouvernements, on doit estimer que ce qui a été obtenu est le maximum qui pouvait être atteint ».

Il découlerait de cette déclaration qu'il considérait personnellement comme « ultra conservatif » l'esprit qui domina et qu'en raison de cet esprit ultra conservatif, aucun progrès ne pouvait être réalisé.

Et il ajoutait immédiatement une chose qui apparaîtrait être une prophétie :

« Je crois que si les femmes savent exploiter devant l'opinion de leurs pays respectifs le vœu de la Conférence, elles obtiendront très vite satisfaction ».

Je considère ceci comme une reconnaissance de sa part que l'esprit de l'avenir doit être progressif et non ultra conservatif. C'est même une invitation à la Ligue de la Femme, de susciter un mouvement dans les pays ultra conservatifs afin que, par cette agitation, elles obtiennent les satisfactions qu'elles désirent non seulement pour elles-mêmes et pour les femmes américaines, mais pour les opprimées de leur sexe dans toutes les parties du globe.

Soyez fermes, femmes d'Amérique, courage femmes d'Amérique : élevez les yeux et en avant, femmes d'Amé-



rique, afin que les forteresses de l'ultra conservatisme soient détruites et enlevées.

Je désirerai ajouter comme conclusion, ce que j'ai récemment dit au sujet de vos « leaders » choisies, Miss Alice Paul et Miss Doris Stevens, à l'Assemblée générale de la Commission interaméricaine des femmes à La Havane :

« J'espère et je crois fermement qu'un jour un monument plus durable que le bronze sera élevé à Miss Alice Paul et j'ose exprimer l'opinion, formulée du fond du cœur, qu'un avenir prochain reconnaîtra comme il convient les services éminents que Miss Doris Stevens rend à l'émancipation des femmes et par suite à notre race humaine ».

J'aimerais ajouter également avec l'admiration d'un vivant pour la Hollande, et faisant miens complètement — les souvenirs immortels qui s'attachent tout autour de La Haye — pour employer la phrase si fameuse de John Hay, que c'est en vérité l'ironie du sort que l'inégalité des sexes soit pour la première fois incorporée et perpétuée dans un document international, par la Première Conférence de Codification du Droit international, réunie à la résidence royale des Pays-Bas, dont le possesseur actuel du trône est une femme, et dont le successeur immédiat, — également une femme — tient sa succession de sa mère et non de son père.

Avec le profond regret de ne pouvoir être présent le dimanche 18 mai après-midi, bien que devant l'être en esprit, le progressif, non l'ultra conservatif,

Je suis, chère Mrs. Wiley, très sincèrement votre

James BROWN SCOTT.



XVIII

La Commission Interaméricaine  
des Femmes  
créée par la Sixième Conférence  
des Républiques Américaines  
à La Havane, 18 Février 1928

Editorial écrit  
pour l'*American Journal of International Law*

Octobre 1930



La Sixième Conférence des Etats Américains a adopté une résolution à la date même où était créé l'Institut interaméricain de Coopération intellectuelle. Elle a donné le jour, non pas à un Institut, mais à une Institution, sous la modeste dénomination de « Commission interaméricaine des Femmes ».

La Résolution dont il s'agit est peut-être plus courte qu'un résumé. La voici en entier telle qu'elle est conçue :

« La Sixième Conférence internationale des Etats Américains déclare :

« Qu'une Commission interaméricaine des Femmes sera constituée et aura la charge de préparer les informations juridiques et les données de toutes sortes qui peuvent être jugées nécessaires pour permettre à la Sixième Conférence internationale des Etats Américains d'examiner l'égalité politique et civile des femmes sur le Continent.

« Ladite Commission sera composée de sept femmes des diverses nations d'Amérique, désignées par l'Union Panaméricaine, le nombre étant susceptible d'être augmenté par la Commission elle-même jusqu'à ce que chaque République des Etats-Unis ait un représentant dans la Commission ».

Courte en sa formule, elle est de si récente naissance que, d'ancienneté, elle est également courte.

Au cours des années passées, régnait l'impression, dans les milieux éclairés du monde, que la soumission des femmes — la phrase est de John Stuart Mill — n'existe même pas dans l'intérêt des hommes qui, maintenant, jouissent d'une égalité de droits politiques dans les nations



civilisées du monde. Sans insister sur les procédés et les moyens par lesquels les hommes ont obtenu l'égalité, et sur la mesure dans laquelle les femmes suivent leurs traces, il suffit d'indiquer que, dans certaines parties des Etats-Unis, les femmes obtinrent le droit inestimable du suffrage. Ce fut un progrès très lent, et, même quand il eut été couronné de succès, il n'y avait encore aucune garantie que ce qui avait été accordé par un Etat ne serait pas retiré par lui. Un amendement à la Constitution fut proposé et devint le XIX<sup>e</sup> aux termes duquel le droit de vote était accordé à toutes les femmes des Etats-Unis, sur le pied d'égalité avec les hommes.

Pourquoi ne réaliserait-on pas ailleurs ce qui a été accompli aux Etats-Unis ? Est-il nécessaire de suivre la même procédure dans tous les pays, ou n'est-il pas possible, en s'adressant à l'autorité compétente pour passer les traités et à une convention internationale, de faire accorder à toutes les femmes de tous les pays des droits égaux à ceux des hommes ? Si l'on examine seulement cette matière comme une question politique que chaque pays doit résoudre, il pourrait y avoir des objections à ce qu'elle fût l'objet de discussions diplomatiques et d'un traité entre certaines puissances qui pourraient donner leur accord, avec la faculté pour les autres d'adhérer à ce traité jusqu'à ce qu'il devienne un statut universel et international.

Au printemps de 1923, la Cinquième des Conférences Panaméricaines se réunit à Santiago du Chili et, grâce à l'initiative de M. Maximo de Soto Hall, du Guatemala, une série de résolutions furent présentées, dont l'objet et le but étaient d'accorder aux femmes, grâce à l'intervention de la Conférence des Républiques Américaines, l'égalité juridique avec les hommes dans toutes les Républiques américaines.

La question n'avait pu trouver place dans l'ordre du jour, mais, sur l'approbation unanime du Comité des Questions nouvelles, on résolut de comprendre la proposition de M. De Soto Hall dans les travaux de la Conférence. Elle fut examinée en commission et, le 26 avril, la proposition fut soumise à la Conférence, prise en considération et discutée, et adoptée avec une unanimité enthousiaste comme une résolution de la Conférence, par un vote à mains levées des délégués.

Ce fut le début d'une nouvelle période. Dans les observations de M. Manuel Rivas Vicuna, rapporteur du projet, il était indiqué que le sujet présentait un caractère international et, par suite, était de la compétence des membres de l'Union Panaméricaine. Une résolution fut adoptée comprenant quatre propositions et engageant de toute évidence la Conférenc des Républiques Américaines à considérer les moyens et les procédés par lesquels les femmes des Républiques américaines pourraient jouir de l'égalité des droits politiques et juridiques dont jouiraient les hommes de leurs nations respectives.

La Résolution est ainsi conçue :

« La Cinquième Conférence internationale des Etats Américains,

« Décide :

« 1° De recommander au Comité Directeur de l'Union Panaméricaine de comprendre, dans le programme des conférences futures, l'étude des moyens d'abolir les inégalités constitutionnelles et juridiques des femmes, en vue d'assurer aux femmes, en temps voulu, et en développant les capacités nécessaires pour assumer les responsabilités qui en découleront, les mêmes droits civils et politiques dont les hommes jouissent aujourd'hui.

« 2° Afin d'atteindre ce but, elle recommande aux



gouvernements américains de favoriser l'éducation morale, intellectuelle et physique des femmes.

« 3° De recommander aux gouvernements du continent la révision de leurs législations civiles en vue de modifier les dispositions qui ne sont pas en rapport avec la situation culturelle présente des femmes américaines et qui les tiennent dans une infériorité juridique injustifiable en raison de leur sexe.

« 4° De recommander aux Républiques américaines de préparer un mémoire sur la situation des femmes, telle qu'elle est fixée par leurs Constitutions et leurs lois, et sur le développement de la culture féminine et de l'éducation dans leurs pays respectifs, afin qu'il puisse être communiqué aux gouvernements et au Comité directeur de l'Union Panaméricaine pour servir de base à des recherches.

« 5° De recommander aux gouvernements de comprendre les femmes dans les délégations, afin qu'elles soient capables de prendre part aux travaux des conférences à venir... ».

Une résolution internationale a besoin d'être « soignée » ; autrement elle risque de périr de sa propre inaction. Cette résolution, toutefois, demeura heureusement vivante. Elle fut inscrite à l'ordre du jour de la Sixième Conférence qui devait se réunir à La Havane en 1928. Et elle y resta. Un groupe de femmes américaines — avec Mrs. Jane Norman Smith, en qualité de présidente du Conseil et avec Miss Doris Stevens, en qualité de présidente du Comité d'Action Internationale, toutes deux faisant partie de la Ligue Nationale des Femmes des Etats-Unis d'Amérique — s'étaient rendues à La Havane pour éviter que la question fût négligée. On donna à ces représentantes féministes l'occasion de parler devant la Con-



férence au cours d'une session spéciale plénière et extraordinaire, l'après-midi du 7 février 1928. Un projet de traité d'égalité juridique fut soumis à la Conférence pour examen. Les femmes demandèrent également qu'une commission de femmes fût créée pour élaborer des recommandations relatives à leur statut en vue de la prochaine conférence.

A la fin de la session, le Dr. Bustamante, président de la Conférence, indiqua, avec une gracieuse amabilité, qu'il était persuadé que les femmes, dans leurs discours, s'étaient révélées dignes des droits qu'elles réclamaient.

En conséquence, à la session plénière du 18 février, une résolution fut adoptée à l'unanimité pour créer une Commission interaméricaine des Femmes — composée d'une femme de chacune des vingt-et-une Républiques américaines —, qui présenterait au Comité directeur de l'Union Panaméricaine un rapport sur les statuts des femmes dans chacune des Républiques américaines, lequel serait transmis à son tour pour examen et, on doit l'espérer, pour suite favorable, à la Septième Conférence Américaine qui se réunira à Montevideo dans les cinq ans après l'ajournement de la Conférence précédente.

A ceux qui restent indifférents à l'inégalité de traitement des autres, le succès remporté par les femmes à la Sixième Conférence Panaméricaine paraîtra sans doute de peu d'importance. La libération de quelques millions d'esclaves aux Etats-Unis fut considérée comme suffisante pour faire déclarer Abraham Lincoln bienfaiteur des Etats-Unis, lui qui dut prendre, pour y arriver, des moyens militaires. Et sans vouloir le moins du monde diminuer la noblesse de l'action de notre Président martyr, n'est-ce pas un service encore plus grand que l'émancipation d'une

moitié de la race humaine ? Il est impossible de faire état à l'avance des bienfaits qui en résulteront, non seulement pour les femmes libres et émancipées, mais pour les hommes également, avec qui elles seront capables de lutter sur le pied de l'égalité, en faisant de ce vieux monde un lieu meilleur et plus heureux avec la conscience comme critère du droit, et la morale comme partie inhérente de ses lois.

En raison du fait que la Cinquième Conférence américaine avait prétendu, après sérieux examen, que la question de l'égalité juridique des femmes dans toutes les Républiques américaines était une question internationale, et en raison de ce que la Commission interaméricaine des Femmes avait été créée à la Sixième Conférence américaine, pour étudier et faire un rapport à la Septième Conférence américaine, n'avons-nous pas raison de croire qu'un traité peut, et par suite semble pouvoir être négocié entre les Républiques américaines, en vertu duquel les femmes des Amériques seraient admises à jouir, dans chaque République, des mêmes droits que les hommes ? En raison de ce qu'ont fait ces deux Conférences, il est simple — et c'est même le devoir de ceux qui sont favorables à l'émancipation des femmes — de maintenir non seulement la possibilité, mais aussi l'opportunité d'un semblable traité. On peut sans danger prédire que l'Institut Américain de Droit International, à sa prochaine session, examinera cette question et proposera, on l'espère, le projet d'un traité au Comité directeur de l'Union Panaméricaine. En agissant ainsi, il agirait conformément à la demande des Conférences des États américains de préparer et de soumettre des propositions d'une portée internationale à la Septième Conférence américaine.

A cette date, quinze membres de la Commission interaméricaine des Femmes ont été désignés par leurs gouver-



nements respectifs, conformément à une résolution du Comité directeur de l'Union Panaméricaine.

La Commission, partie intégrante du Pan-Américanisme, a son siège à l'Union Panaméricaine, où elle a accompli des progrès surprenants dans le travail qui lui a été confié : elle a obtenu l'honneur insigne d'être considérée comme une institution scolaire par le Gouvernement des Etats-Unis, et sur le pied d'égalité avec les centres d'enseignement du Continent américain en recevant, du Gouvernement cubain, l'invitation à participer à la célébration du deux centième anniversaire de la fondation de l'Université de La Havane. Cette invitation a été acceptée, la session devant commencer le 17 février 1930 et se terminer le 24 du même mois. Elle s'est tenue à l'Université de La Havane. A sa séance d'ouverture, un représentant du Gouvernement cubain souhaita la bienvenue à ses membres et, à la réunion d'adieu, il leur adressa des félicitations pour les résultats de leurs travaux.

A La Havane, la Première Conférence adopta le rapport et la recommandation de sa Commission sur la Nationalité. Elle organisa et distribua le travail à faire parmi ses membres.

La Conférence recommanda à l'unanimité l'adoption du traité suivant :

« Les parties contractantes conviennent qu'à dater de la mise en vigueur de ce traité, il n'y aura aucune discrimination, en raison du sexe, dans leurs lois et coutumes relatives à la nationalité ».

La Commission, sous la direction de son président, Miss Doris Stevens, avait déjà fait plus qu'il ne fallait pour justifier sa création, en établissant un rapport sur la *Nationalité et le Statut des Femmes*, contenant les lois



des divers pays du monde relatives à la situation juridique des femmes en ce qui concerne la nationalité. Le rapport avait été préparé par un Comité, dont Miss Paul est la présidente. Ce travail, déjà très avancé, fut soumis au Congrès officiel des Recteurs, Doyens et Educateurs, qui se réunissait à la même époque à La Havane, dans la même Université de La Havane, ainsi que la Commission, création elle-même de la sixième Conférence Panaméricaine.

L'après-midi du 22 février fut mise, par le Congrès, à la disposition de la Commission, et des rapports furent présentés au Congrès, comme ils l'auraient été à une Conférence des Républiques américaines en session. A cette occasion, le président de la Délégation américaine au Congrès fit une déclaration sur la valeur de l'ouvrage consacré à la nationalité. Voici la partie principale de cette déclaration :

« Sur la table, se trouve un volume unique au monde où ce sujet est traité. Le membre de la Commission interaméricaine qui a parlé de ce chef-d'œuvre est par trop modeste. Ce n'est pas seulement une contribution, c'est une contribution unique. Pour permettre l'exactitude des détails, on a cherché la collaboration du Ministère des Affaires étrangères, et le Gouvernement américain a mis à la disposition des femmes son service étranger — Ambassades, Légations et Consulats — afin d'obtenir des gouvernements étrangers intéressés les matériaux nécessaires pour être assuré de la précision des textes, de leurs lois et de leur interprétation. De cette façon tous les documents contenus dans l'ouvrage, qui doit paraître prochainement afin de pouvoir être mis à la disposition des délégués à La Haye (Conférence pour la Codification du Droit International), sont vérifiés et —

comme je l'ai dit — garantis, non seulement par le Ministère des Affaires étrangères des Etats-Unis d'Amérique, mais par les ambassades et légations des nations étrangères représentées à Washington.

« M. le Président, j'ai examiné les divers textes, je les ai comparés de temps en temps avec les originaux et, chose admirable, les documents contenus dans les ouvrages préparés par nos experts hommes sont pleins d'erreurs incroyables qui ont été corrigées par le soin et l'exactitude féminines.

« Quand les lois et les coutumes provenaient d'un pays dont la langue n'est pas d'un usage courant dans le monde extérieur, les femmes ont fait faire des copies photographiées afin de reproduire parfaitement et exactement les textes qui sont accompagnés, dans chaque cas de traductions. Aussi est-ce un livre qui est destiné à être d'une grande utilité, non seulement aux internationalistes du monde entier, mais aussi au public dispersé aux quatre coins du globe ».

La Commission a entrepris une tâche difficile. C'est la première fois que les femmes de cet hémisphère se sont chargées d'un travail juridique. Les anciennes lois concernant le statut des femmes ont jusqu'ici été rédigées et écrites par des hommes. A l'avenir, les lois pour les femmes seront rédigées et écrites par des femmes. Elles seront encore soumises finalement à l'acceptation ou au rejet des hommes. Cependant, elles reflèteront la collaboration des hommes et des femmes. Elles seront façonnées à la fois par des hommes et des femmes. N'est-ce pas véritablement la notion civilisée de toutes les relations humaines ?





## XIX

# Nationalité

Editorial écrit pour  
*l'American Journal of International Law*

Juillet 1930



Ce *Journal* a pris l'habitude de consacrer de temps en temps une rubrique spéciale aux diverses Conférences de La Haye. Il n'était que trop naturel de porter intérêt à la première en 1899, qui fut une réunion qui fit époque. Toutes les conventions et déclarations de cette Conférence furent publiées dans le Supplément du numéro d'avril 1907, en français et en anglais, dans l'espoir, vérifié par une expérience personnelle, que la collection serait utile aux délégués à la seconde Conférence, qui devaient se réunir à La Haye, le 15 juin de cette même année.

Après l'ajournement de cette seconde Conférence, avec treize conventions ou déclarations importantes à son crédit, le *Journal* consacra les numéros de l'année suivante aux procès-verbaux et résultats de la Conférence, en utilisant les suppléments de janvier et avril, pour donner les textes français, avec traduction anglaise, de cette réunion mémorable.

La troisième Conférence devait se tenir dans un intervalle de même durée que celui qui s'était écoulé entre la première et la seconde ; mais la Grande Guerre survint et l'intervalle fut plus long qu'il n'avait été prévu.

Bien que la récente réunion de La Haye soit officiellement désignée sous le nom de Première Conférence Internationale pour la Codification du Droit International, c'est en fait, sinon dans la forme, la troisième de la série. Les deux seules conférences internationales dans ce monde opprimé par la guerre, qui entreprirent, inconsciemment



peut-être, mais effectivement, la codification du droit international, furent la première et la seconde Conférences de La Haye : l'une avec, à son actif, une convention pour le règlement pacifique ; l'autre avec le projet d'une Cour permanente de Justice Internationale, qui devait être améliorée plus tard, et de nombreuses conventions d'un caractère législatif, qui serviront de modèles aux spécialistes aussi longtemps qu'il y aura un droit des gens à codifier.

Il est regrettable que la première des nouvelles séries n'ait siégé qu'un mois, ouvrant ses portes pour recevoir les délégués de 47 nations — trois de plus qu'il n'en assista à la seconde Conférence — et les retenant, dans l'accueillant Palais de la Paix, dont la première pierre avait été posée à la seconde Conférence, du 15 mars au 10 avril.

Il est également regrettable que la troisième — officiellement dénommée la première de la nouvelle série — ait été préparée à l'excès, en ce sens que les nations avaient pris des positions et, celles-ci ayant été indiquées publiquement, il était apparemment plus difficile, pour elles, personnes artificielles, que pour le commun des mortels, de changer d'opinion. De là l'échec au sein des Commissions sur la Responsabilité des Etats, les Eaux territoriales, et la Convention fort peu satisfaisante sur la nationalité. Mais quelque faible que soit la moisson des semences jetées d'une main trop généreuse, c'est un bien que la Conférence se soit réunie, car notre monde triomphe à travers les échecs, l'avenir mûrissant d'habitude ce que le passé a semé.

M. Richard W. Flounoy et Mrs. Ruth B. Shipley furent les délégués qui représentèrent les Etats-Unis à la Commission sur la Nationalité. Le Dr. Emma Wold était le conseiller technique de cette Commission. On devait

s'attendre à ce que l'article principal, sur la Nationalité, écrit dans ce numéro, par M. Flournoy, fût de plein jet et abondât en renseignements de première main et en détails que seule la présence réelle permet de connaître.

On devait aussi espérer, et nous ne fûmes pas déçus, que Mrs. Shipley, en cette occasion, prendrait la parole au nom des femmes d'Amérique, et on ne devrait jamais oublier qu'à la séance du 2 avril, Mrs. Shipley, au nom des Etats-Unis, proposa un vœu — ce vœu n'est pas seulement son espoir, mais celui de beaucoup, — à savoir, qu'après un examen des problèmes en jeu — discutés mais non résolus d'une façon satisfaisante, — l'égalité, sans tenir compte du sexe, pénétrera rapidement dans les lois et coutumes de chaque Etat et de chaque membre de la communauté internationale.

La convention, comme l'indique M. Flournoy, comprend 31 articles et se divise en chapitres. Le premier (articles 1 à 6 inclus) traite de ce qu'on appelle « les principes généraux », avec une mention spéciale de la double nationalité. Le deuxième chapitre, composé de l'article 7, parle des permis d'expatriation. Ici, la Commission s'est heurtée aux Etats-Unis, à leurs traditions chères et à leur pratique actuelle. Cet article a été l'une des deux raisons données par le Ministère des Affaires étrangères, dans un communiqué à la presse, pour expliquer le refus des Etats-Unis de voter et de signer la convention :

« Premièrement, nous avons toujours insisté sur le droit absolu pour un citoyen d'un Etat quelconque de s'expatrier et de devenir le citoyen d'un deuxième Etat, conformément aux lois de ce dernier..... ».

Dans le troisième chapitre, la femme mariée apparaît et domine, ou plutôt est dominée par les articles 8, 9, 10



et 11. Avec assez de logique dans la convention, comme dans l'ordre naturel, les enfants apparaissent au IV<sup>e</sup> chapitre à la suite des femmes mariées. Les articles 12, 13, 14, 15 et 16 traitent du sujet.

Le chapitre V contient un article (17) concernant l'adoption, et le sixième et dernier chapitre, car il n'y en a qu'une demi-douzaine, est composé de dispositions générales et finales.

Les articles des chapitres III et IV, sur la nationalité des femmes mariées et la nationalité des enfants, donnèrent lieu à la recommandation de Mrs. Shipley. Ils déterminèrent la seconde raison qui poussa les Etats-Unis d'Amérique à refuser de voter pour et à signer la convention, le Ministère des Affaires étrangères disant, de ces chapitres :

« Deuxièmement, nous ne faisons pas, dans nos lois, de différences — ou n'en faisons qu'un petit nombre relativement sans importance — en ce qui concerne les droits des hommes et des femmes en matière de nationalité. Bien que la convention adoptée sur la nationalité fit quelque chose qui tendait à l'amélioration de la condition des femmes, elle n'offrait pas, dans l'ensemble, à notre point de vue, d'avantages suffisants pour la rendre satisfaisante ».

Comme le texte de la convention sur la Nationalité se trouve dans le supplément de ce journal, et probablement sous les yeux, ou en instance d'arriver dans les mains du lecteur, il n'est pas nécessaire de citer ses articles. Quelques observations générales suffiront.

Le Comité préparatoire, qui avait rédigé les bases de discussion de la Conférence, signala, à l'avance, que « le travail de codification fait courir le risque d'un retour en arrière en droit international, si le contenu du document



de codification est moins avancé que l'état existant du droit ».

Cet avertissement semble n'avoir pas été écouté.

Apparemment, la Conférence négligea cet autre fait que, dans les années d'après-guerre, on a réalisé ce qui avait été déclaré impossible dans de nombreux milieux. Je me réfère à la rapidité du changement de situation des femmes dans le monde moderne. On espérait que la discrimination à l'égard des femmes, qui avait été écartée des législations internes de nombreux pays, ne trouverait pas place dans le premier statut international, spécialement dans les droits des femmes relatifs à la nationalité, domaine où les Amériques sont à la tête du monde.

Les articles 8, 9, 10 et 11, exprimant les vues d'un homme sur la nationalité des femmes mariées, sont, comme on s'y attendait, basés sur le principe de la supériorité masculine, et ils opèrent, en termes formels, une discrimination contre les femmes au nom des hommes.

Les articles 12, 13, 14, 15 et 16, relatifs à la nationalité des enfants, opèrent implicitement une discrimination à l'égard des femmes, en ce sens qu'ils se réfèrent à la loi interne.

L'article 17, qui comprend les hommes, les femmes et les enfants, traite de l'adoption, laissant à l'Etat le soin de faire des distinctions, expressément ou implicitement, selon son désir.

Sans aucun doute, ces articles provenaient de bonnes intentions, mais celles-ci nous égarent souvent. Elles eurent ici ce résultat. Les articles ne satisfont pas les hommes ; sans quoi la Conférence n'aurait pas adopté la recommandation faite aux Etats de s'efforcer d'introduire l'égalité dans leurs lois et coutumes relatives à la nation-

lité en tant qu'elle touche les femmes et les enfants. Le résultat n'est pas satisfaisant aux yeux du Ministère des Affaires étrangères et de la délégation américaine.

Il est sage de déterminer ce que les personnes que nous nous efforçons d'aider désirent, au lieu de fixer, par et pour nous-mêmes, ce que nous pensons qu'elles accepteraient, si elles étaient des êtres humains raisonnables. Une observation aussi banale semblerait pouvoir se passer d'un exemple, mais si besoin était, nous en avons encore un sous la main des plus clairs. C'est celui de la Mère Patrie, où un de nos cousins britanniques confiait à un « gros bonnet » d'Oxford, à propos de l'Angleterre, qu'elle avait offert à l'Irlande concession sur concession, et que cependant la population de cette île bénie n'était pas satisfaite.

A ceci, le « gros bonnet », avec un certain humour et l'expérience du monde, répliqua qu'en réalité l'Angleterre lui avait offert tout, sauf ce qu'elle désirait.

Les hommes politiques, que nous appellerons hommes d'Etat dans une occasion, lui offrirent l'indépendance sur le pied de l'égalité, et l'Etat libre d'Irlande est en paix avec l'Angleterre elle-même et le reste du monde. Que désirent les femmes ? En nationalité, comme dans les relations humaines, un régime unique et impersonnel, avec une application unique et impersonnelle.

Qu'est le statut de la convention sur la Nationalité, du point de vue américain ? Onze des républiques américaines n'étaient même pas représentées. Sur les dix qui étaient représentées, six seulement signèrent. De ces six, trois seulement signèrent sans réserves. Deux des trois restantes firent des réserves importantes. Il semblerait clair, dès lors, que cette convention n'a ni le mérite suffisant, ni l'approbation suffisante derrière elle, pour justifier l'adhé-



sion ou la ratification des Etats américains sans examiner à nouveau toute la question de la Nationalité.

Quelle sera l'issue, en ce qui concerne les Etats-Unis, et les raisons qui l'expliqueront ? Elles ont été indiquées officiellement par M. David Hunter Miller dans la séance plénière du 10 avril 1930, et il a répété sa déclaration officielle, en entier, à l'intéressante conférence qu'il fit à son retour dans les Etats-Unis, à la séance de l'Association américaine du Droit international, le matin du 26 avril 1930 :

« Le Gouvernement des Etats-Unis apprécie au plus haut degré la valeur et l'aide des discussions qui ont eu lieu à cette conférence sur la Nationalité. Il serait difficile d'exagérer leur importance, soit immédiate, soit à venir.

« La convention générale, qui est maintenant devant la Conférence pour décision, contient certaines clauses auxquelles mon Gouvernement n'oppose aucune objection et aux principes desquelles il pourrait bien donner son assentiment. Cependant, cette convention présente également certaines caractéristiques que le Gouvernement des Etats-Unis ne peut pas accepter.

« Une acceptation quelconque de la convention dans son ensemble, par les Etats-Unis, entraînerait de si grandes réserves que l'opinion actuelle de mon Gouvernement est *qu'il vaudrait mieux attendre un accord ultérieur plus empreint de progrès, que les discussions de la Conférence présente faciliteront sans aucun doute.*

« En conséquence, la Délégation des Etats-Unis d'Amérique à cette conférence ne signera pas la convention générale sur la Nationalité. En ce qui concerne la possibilité pour mon Gouvernement de signer ultérieurement cette convention, la Délégation des Etats-Unis s'est déclarée



hostile à une telle signature, mais il appartiendra au Gouvernement des Etats-Unis de décider si, ultérieurement, il signera cette convention ».

J'ai pris la liberté de souligner les remarques concluantes de M. Miller, indiquant, à son avis, l'opinion de son Gouvernement — et personne mieux que lui n'était en position de la connaître — « qu'il vaudrait mieux attendre un accord ultérieur plus empreint de progrès, que les discussions de la Conférence présente faciliteront sans aucun doute ».

Il faut espérer que ce continent occidental, conçu dans la liberté, insistera sur l'égalité juridique et son application dans les relations de tous ses citoyens.

La liberté et l'égalité, qui est le parachèvement de la liberté, n'ont pas simplement pénétré les hommes d'Etat du monde occidental, mais aussi les « leaders » de l'opinion internationale de toutes les nations. En faveur de cette assertion, en apparence extravagante, je suis heureux de vous apporter le témoignage de la Déclaration des Droits de l'Homme, adoptée par l'Institut de Droit international lors de sa session tenue aux Etats-Unis d'Amérique les 11 et 12 octobre 1929. Cette déclaration exclut expressément de ses six articles toute discrimination en raison de la nationalité, du sexe, de la race ou de la religion, et le rejet de la distinction basée sur le sexe eut lieu par un vote unanime. Etant donné l'importance de cette question, nous citons, sans commentaires, quatre des six articles dans le texte officiel français :

« *Article Premier.* — Il est du devoir de tout Etat de reconnaître à tout individu le droit égal à la vie, à la liberté et à la propriété, et d'accorder à tous, sur son territoire, pleine et entière protection de ce droit, sans

distinction de nationalité, de sexe, de race, de langue ou de religion.

« *Article 2.* — Il est du devoir de tout Etat de reconnaître à tout individu le droit égal au libre exercice, tant public que privé, de toute foi, religion ou croyance, dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs.

« *Article 4.* — Aucun motif tiré, directement ou indirectement, de la différence de sexe, de race, de langue ou de religion n'autorise les Etats à refuser à aucun de leurs nationaux les droits privés et les droits publics, notamment l'admission aux établissements d'enseignement public, et l'exercice des différentes activités économiques, professions et industries.

« *Article 6.* — Aucun Etat n'aura le droit de retirer, sauf pour des motifs tirés de sa législation générale, sa nationalité à ceux que, pour des raisons de sexe, de race, de langue ou de religion, il ne saurait priver des garanties prévues aux articles précédents ».

En raison du caractère peu satisfaisant des dispositions de la convention sur la Nationalité, et du vœu adressé par la Conférence aux Etats pour qu'ils considèrent la possibilité d'adopter « le principe de l'égalité des sexes en matière de nationalité, prenant spécialement en considération les intérêts des enfants », et pour que la nationalité de la femme ne soit pas changée par le mariage ou la naturalisation de son mari, on doit espérer que les Etats qui n'ont pas signé la convention sur la nationalité s'abstiendront d'agir ainsi ; que ceux qui ont signé s'abstiendront de ratifier jusqu'à ce que les nations aient, conformément à la recommandation de la délégation des Etats-Unis, eu l'occasion, par un échange de vues sur ce sujet

si important, en conférence ou autrement, d'exprimer l'opinion progressive et éclairée du monde nouveau qui, issu des agonies et des angoisses de la Guerre Mondiale, devient chaque jour graduellement plus réalisable et plus tangible.

James BROWN SCOTT.



XX

## DISCOURS

prononcé par M. le Dr. James Brown Scott  
à l'occasion de la réception du diplôme  
de Docteur en Droit « honoris causa »  
de la Faculté de Droit et de Sciences Sociales  
de l'Université de La Havane

28 février 1930

La Havane



Monsieur le Recteur,  
Monsieur le Doyen,  
Messieurs les Professeurs,  
Mesdames et Messieurs,

L'attribution d'un diplôme « honoris causa » provoque toujours, n'est-ce pas, des sensations agréables et c'est y ajouter une marque de distinction que de l'obtenir sur la recommandation de votre Faculté de Droit et Sciences Sociales, dont le Dr. Ricardo Dolz y Arango est le digne et éminent doyen. L'honneur est encore accru, si l'on peut dire, du fait que ce diplôme m'est décerné sur la proposition du Dr. Antonio Sanchez de Bustamante y Servén dont l'enviable réputation dans les deux branches du Droit International dépasse les vastes limites de notre Continent et en vérité s'étend sur toutes les cinq parties du monde. Je serais même porté à croire que le diplôme constitue, par lui-même, un passeport pour la postérité s'il n'avait été inspiré par une amitié qui s'affirme avec le temps et que la conscience juridique du Dr. Bustamante s'efforce vaillamment de justifier. Cet honneur est particulièrement apprécié puisqu'il m'est conféré pendant la célébration du deuxième centenaire de l'Université de La Havane, dont l'enseignement est le plus renommé dans la République libre, souveraine et indépendante de Cuba qui, depuis le 24 février 1895, date de sa promulgation, est pour moi, si j'ose dire, à peu près comme une seconde patrie.

Le diplôme que j'ai l'honneur de recevoir aujourd'hui m'étant conféré par une Faculté de Droit et de Sciences Sociales, il me sera sans doute permis de faire des obser-



vations qui, en toute autre occasion, auraient pu paraître trop techniques. Le droit devrait être la justice exprimée en des règles bien définies, sous le contrôle d'une morale solide et séculaire. Tout précepte de justice, pour être règle de droit, devrait être universel, autrement il devient privilège et non pas droit ; il devrait nécessairement s'appliquer de façon égale à tous les êtres humains, s'il veut être équitable et humain, et former le principe directeur des hommes, des femmes, et des enfants dans les rapports de la vie sociale et même des groupes des individus qui forment les Etats, lesquels, considérés dans leur ensemble, constituent la Communauté Internationale, identique et proportionnée à l'humanité.

Alors et par suite, c'est dans une Faculté de Droit et de Sciences Sociales que peut être enseigné, de façon convenable, le droit en ce qui concerne les différentes phases et facteurs variables des rapports sociaux, et que l'on peut faire comprendre aux futurs juges, avocats et législateurs que la loi est faite pour la société et non pas la société pour la loi ; que le droit s'interprète forcément dans l'intérêt social, de manière que lorsqu'une règle de droit ne correspond plus aux besoins sociaux de la communauté ou est contraire à l'esprit de l'époque, elle est lettre morte dans la liste des lois. Pour nous la loi de l'individu est la loi du groupe ou de l'Etat et des groupes qui composent la communauté des nations.

En conséquence il ne devrait y avoir qu'une seule loi du bien et du mal, qu'il s'agisse de l'individu, de l'Etat ou de la communauté internationale : à savoir, celle de la conscience juridique de l'humanité telle qu'elle s'est manifestée à travers les siècles et dans tous les pays de notre civilisation chrétienne. C'est certainement tendre à l'anar-

chie internationale que de dire que ce qui est injuste pour l'individu peut être juste pour l'Etat ; toute loi des Nations qui n'est pas juste, morale et égale dans ses applications à tous les Etats, petits ou grands, jeunes ou vieux, faibles ou puissants, est, sans aucun doute, inique et inéquitable. Les individus du groupe sont supérieurs à ses fonctionnaires qui ne sont après tout que leurs agents, quelque éminents soient-ils ; et nous devons constater que l'humanité est certainement au-dessus de l'individu, de l'Etat, et de la communauté internationale, car l'intérêt général de l'ensemble des peuples est et devrait toujours être supérieur à n'importe quelconque de ses parties composantes.

Si nous voulons être gouvernés par les lois et non plus par les hommes, nous devons avoir des lois justes, des hommes et des femmes familiarisés avec le droit en tant qu'instrument de progrès social, et c'est un devoir pour nous d'insister pour que les jeunes gens aussi bien que les jeunes filles de Cuba viennent de plus en plus nombreux à cette Université de La Havane. C'est seulement de cette façon qu'une élite grandissante pourra être instruite dans les affaires de l'Etat, car les démocraties, qui votent sans pouvoir délibérer, commandent sans même raisonner, doivent être sagement conseillées et dirigées suivant les principes de la morale chrétienne et de la vie spirituelle.

C'est un privilège et comme une mission sacrée pour les universités de notre époque, que d'instruire la jeunesse de l'avenir ; et je considère comme un honneur insigne de recevoir des mains du distingué et aimable Recteur, Docteur Clemente Inclan, le diplôme qui m'unit, même si ce n'est qu'à titre honoraire, à la noble et déjà vénérable Université de La Havane.





XXI

## Le véritable droit des gens

Discours de M. James Brown Scott

Secrétaire

de la Dotation Carnegie pour la Paix Internationale  
radiodiffusée pour la Fédération Nationale  
des Etudiants Américains

3 Janvier 1930



## Mes jeunes Amis,

Nous vivons dans un âge international, et comme John Marshall, le grand Président de la Cour suprême des Etats-Unis, le décida en faveur de la nation, ainsi devons-nous aujourd'hui, et plus encore dans l'avenir, penser en termes de communauté internationale, qui, inconsciente et non organisée, ou consciente et organisée par constitution écrite ou *covenant*, n'existe que par l'existence des Etats du monde.

Cette communauté impose sa volonté sous forme de loi aux Etats qui la composent ; elle peut et par conséquent doit, en faveur de l'ensemble, punir toute infraction au Droit international par une des parties contractantes. Cette nouvelle conception remonte à la première partie du XVI<sup>e</sup> siècle, après la découverte du Nouveau Monde et à cause d'elle ; car elle exigeait — et par conséquent engendrait — une loi nouvelle pour des conditions nouvelles.

Nous voici de nouveau vivant dans un Nouveau Monde et il nous est nécessaire d'avoir, et nous allons obtenir encore une loi nouvelle pour un monde plus neuf.

Sans essayer d'établir cette loi, je voudrais exposer et soumettre à votre examen certaines choses.

\*  
\*\*

I. *Relations Internationales*. — Que sont-elles, sinon les rapports entre Etats ? Comment diffèrent-elles ou com-



ment peuvent-elles différer des relations entre les individus qui composent les Etats ? Dans chacune des communautés civilisées, nous savons que les lois existent pour les hommes, les femmes et les enfants, et non pas les individus pour la loi. Y a-t-il quelque raison de croire que les relations entre Etats ne sont pas les relations entre les gens qui les composent, de sorte que dans les rapports internationaux nous ayons affaire seulement à des groupes d'individus ? S'il en est ainsi, n'avons-nous pas une base solide sur laquelle nous pouvons bâtir notre structure internationale ? Ne savons-nous pas, nous Américains, par une Déclaration fameuse, qu'il existe certains droits inaliénables comme la vie, la liberté (George Mason ajoutait la propriété et son acquisition) et la recherche du bonheur ? Ces droits peuvent-ils être perdus de vue quand nous considérons des groupes d'individus dans différents Etats au lieu de considérer des individus dans un seul et même groupe ?

La loi qui existe entre les groupes n'est-elle pas la loi qui régit les groupes eux-mêmes — les principes généraux de la morale et de la justice appliqués dans l'intérêt des individus ? Si cette conception est vraie, qu'est-ce alors que la loi des nations ? N'est-ce pas une loi des groupes d'individus formant les nations ? Et la vieille formule française « Le Droit des Gens » n'est-elle pas plus exacte que « la loi des nations », ou « la loi internationale » ?

---

2. *L'Etat*. — Cette chose, un Etat, existe-t-elle réellement ? N'est-ce pas une expression territoriale pour désigner l'espace dans lequel les membres d'un groupe vivent, se meuvent, passent leur existence et imposent leur bon plaisir ? N'est-ce pas un simple territoire sans les indivi-

du qui l'habitent, aussi mort qu'un désert ou aussi silencieux qu'une forêt primitive ? La méthode n'est-elle pas indifférente, par laquelle les individus d'un groupe sont gouvernés, à condition que ce soit avec leur consentement, et que leur volonté soit souveraine dans de certaines limites ? S'il en est ainsi, le mot souveraineté n'est-il pas un terme de droit intérieur ? Et si cela est, comment le mot « souveraineté » peut-il s'appliquer à des groupes dont chacun est indépendant de l'autre ?

Pourquoi alors parler de souveraineté, sauf dans les livres de Droit constitutionnel, et pourquoi parler d'un groupe comme étant souverain dans ses relations avec les autres groupes ? Et pourquoi essayer de limiter la souveraineté internationale, quand cette souveraineté est une chose non-existante ?

---

3. *Indépendance*. — Ce terme ne veut-il pas dire que chaque groupe est indépendant de tout autre groupe et que l'indépendance est la caractéristique de chacun d'eux, face à face avec chaque autre groupe ? S'il en est ainsi, pourquoi ne pas employer le terme « indépendance », qui a une signification bien définie, au lieu de « souveraineté », qui, employé dans les relations constitutionnelles et internationales, peut prêter à confusion ?

---

4. *Interdépendance*. — Si nous avons affaire à des individus et si nous considérons les Etats comme autant d'individus groupés dans les limites de certaines lignes plus ou moins artificielles, ne devons-nous pas admettre que, quelque indépendance que puisse revendiquer un individu, il la perd quand il entre en société ? S'il en est ainsi



dans la petite société d'un groupe, en va-t-il autrement dans la société de groupes, plus importante ?

L'indépendance de l'individu devient une « interdépendance » dans la société, une interdépendance qui persiste dans la plus importante de toutes les sociétés, la communauté internationale, composée de tous les groupes du monde civilisé.

Pourquoi s'occuper d'abstractions telles que l' « Etat » et la « souveraineté » quand nous avons affaire aux individus d'un groupe et aux volontés des membres du groupe ? Pourquoi ne pas traiter franchement des êtres humains, possédant des droits et des devoirs applicables aux groupes d'individus, et qui, pris dans l'ensemble, forment le plus grand des groupes par nous connus sous le nom de Communauté internationale ?

Si nous regardons au delà des lignes artificielles qui séparent les groupes, nous découvrons des individus, et aussi que chacun d'eux est une unité. S'il en est ainsi, un de leurs groupes est une unité plus forte et la Communauté internationale, formée de groupes, est la plus considérable des unités. Cette conception des choses n'humanise-t-elle pas le Droit international ? Ne rend-elle pas les droits et les devoirs des groupes semblables à ceux des individus ; et cela ne vous fournit-il pas une base de justice et de moralité qui permette de gouverner les plus importants bien que les moindres des groupes d'êtres humains ?

\*  
\*\*

C'est peut-être un rêve que de vouloir considérer l'individu comme la source du droit des gens aussi bien que celle du droit national, mais le droit interne et le droit des gens auraient-ils pu exister sans l'individu ? Comme il



s'agit en effet de l'homme ou de la femme, la justice ne devrait-elle être toujours la même ? « Puisque les hommes sont naturellement égaux » — ici les hommes embrassent les femmes — « et que leurs droits et leurs obligations sont les mêmes... La puissance ou la faiblesse ne produisent à cet égard, aucune différence ». En conséquence, « un nain » n'est-il pas aussi bien « un homme qu'un géant ? » C'est Vattel qui nous le dit. Mais la Communauté internationale n'est-elle composée, elle, des mêmes individus des différents groupes, et ce géant ne doit-il avoir les mêmes droits et les mêmes obligations ?

Et, de plus, cette communauté, entité universelle et formée de tous les groupes, ne peut-elle s'imposer à ceux-ci ; et, comme le représentant des individus dont elle consiste en réalité, ne peut-elle s'imposer également aux individus mêmes dans l'intérêt de l'humanité ?

Ce sont bien de nouvelles bases pour le droit des gens qu'il nous faut.

C'est un rêve peut-être, mais la découverte du Nouveau Monde, c'était un rêve aussi.

Un nouveau droit international, pour satisfaire des conditions nouvelles, c'était bien un autre rêve.

Qu'est-ce que l'histoire du monde si ce n'est la réalisation de rêves d'autrefois ?



# ANNEXES





Ministère des Colonies  
Des Régions d'Union Indienne  
17 Mars 1950

**ANNEXE N° 1**





## Mémoire sur l'organisation d'un Régime d'Union fédérale européenne

17 Mai 1930

*Le Mémoire sur l'organisation d'un régime d'union fédérale européenne* a été remis le samedi 17 mai 1930 à midi par les représentants de la France accrédités auprès des gouvernements des Etats européens membres de la Société des Nations. Le même document a été, depuis, communiqué à titre d'information à la Russie et à la Turquie, pays européens non adhérents à la Société des Nations, et à tous les Etats hors d'Europe, sans exception.

En voici le texte :

Au cours d'une première réunion tenue le 9 septembre 1929, à Genève, à la demande du représentant de la France, les représentants qualifiés des vingt-sept Etats européens membres de la Société des Nations ont été appelés à envisager l'intérêt d'une entente entre gouvernements intéressés, en vue de l'institution, entre peuples d'Europe, d'une sorte de lien fédéral qui établisse entre eux un régime de constante solidarité et leur permette, dans tous les cas où cela serait nécessaire, d'entrer en contact immédiat pour l'étude, la discussion et le règlement des problèmes susceptibles de les intéresser en commun.

Unanimes à reconnaître la nécessité d'un effort dans ce sens, les représentants consultés se sont tous engagés à recommander à leurs gouvernements respectifs la mise à l'étude de la question qui leur était directement soumise par le représentant de la France et

qu'aussi bien ce dernier avait déjà eu occasion, le 5 septembre, d'évoquer devant la 10<sup>e</sup> assemblée de la Société des Nations.

Pour mieux attester cette unanimité, qui consacrait déjà le principe d'une union morale européenne, ils ont cru devoir arrêter sans délai la procédure qui leur paraissait la plus propre à faciliter l'enquête proposée : ils ont confié au représentant de la France le soin de préciser, dans un mémorandum aux gouvernements intéressés, les points essentiels sur lesquels devait porter leur étude ; de recueillir et d'enregistrer leur avis ; de dégager les conclusions de cette large consultation, et d'en faire l'objet d'un rapport à soumettre aux délibérations d'une conférence européenne, qui pourrait se tenir à Genève lors de la prochaine assemblée de la Société des Nations.

Au moment de s'acquitter de la mission qui lui a été confiée, le gouvernement de la République tient à rappeler la préoccupation générale et les réserves essentielles qui n'ont cessé de dominer la pensée de tous les représentants réunis à Genève le 9 septembre dernier.

La proposition mise à l'étude par vingt-sept gouvernements européens trouvait sa justification dans le sentiment très précis d'une responsabilité collective en face du danger qui menace la paix européenne, au point de vue politique aussi bien qu'économique et social, du fait de l'état d'incoordination où se trouve encore l'économie générale de l'Europe. La nécessité d'établir un régime permanent de solidarité conventionnelle pour l'organisation rationnelle de l'Europe résulte en effet des conditions mêmes de la sécurité et du bien-être des peuples que leur situation géographique appelle à partager, dans cette partie du monde, une solidarité de fait.

Nul ne doute aujourd'hui que le manque de cohésion dans le groupement des forces matérielles et morales de l'Europe ne constitue, pratiquement, le plus sérieux obstacle au développement et à l'efficacité de toutes institutions politiques ou juridiques sur quoi tendent à se fonder les premières entreprises d'une organisation universelle de la paix. Cette dispersion de forces ne limite pas moins gravement, en Europe, les possibilités d'élargissement du marché économique, les tentatives d'intensification et d'améliora-



tion de la production industrielle, et par là même toutes garanties contre les crises du travail, sources d'instabilité politique aussi bien que sociale. Or, le danger d'un tel morcellement se trouve encore accru du fait de l'étendue des frontières nouvelles (plus de 20,000 kilomètres de barrières douanières) que les traités de paix ont dû créer pour faire droit, en Europe, aux aspirations nationales.

L'action même de la Société des Nations, dont les responsabilités sont d'autant plus lourdes qu'elle est universelle, pourrait être exposée en Europe à de sérieuses entraves, si ce fractionnement territorial ne trouvait au plus tôt sa compensation dans un lien de solidarité permettant aux nations européennes de prendre enfin conscience de l'unité géographique européenne et de réaliser, dans le cadre de la Société, une de ces ententes régionales que le pacte a formellement recommandées.

C'est dire que la recherche d'une formule de coopération européenne en liaison avec la Société des Nations, loin d'affaiblir l'autorité de cette dernière, ne doit tendre et ne peut tendre qu'à l'accroître, car elle se rattache étroitement à ses vues.

Il ne s'agit nullement de constituer un groupement européen en dehors de la Société des Nations, mais au contraire d'harmoniser les intérêts européens sous le contrôle et dans l'esprit de la Société des Nations, en intégrant dans son système universel un système limité, d'autant plus effectif. La réalisation d'une organisation fédérative de l'Europe serait toujours rapportée à la Société des Nations, comme un élément de progrès à son actif dont les nations extra-européennes elles-mêmes pourraient bénéficier.

Une telle conception ne peut laisser place à l'équivoque, pas plus que celle dont procédait, sur un terrain régional encore plus restreint, la négociation collective des accords de Locarno qui ont inauguré la vraie politique de coopération européenne.

En fait, certaines questions intéressent en propre l'Europe, pour lesquelles les Etats européens peuvent sentir le besoin d'une action propre, plus immédiate et plus directe, dans l'intérêt même de la paix, et pour lesquelles, au surplus, ils bénéficient d'une compétence propre, résultant de leurs affinités ethniques et de leur communauté de civilisation. La Société des Nations elle-même,



dans l'exercice général de son activité, a eu plus d'une fois à tenir compte du fait de cette unité géographique que constitue l'Europe et à laquelle peuvent convenir des solutions communes dont on ne saurait imposer l'application au monde entier. Préparer et faciliter la coordination des activités proprement européennes de la Société des Nations serait précisément une des tâches de l'association envisagée.

Loin de constituer une nouvelle instance contentieuse pour le règlement des litiges, l'Association européenne, qui ne pourrait être appelée en pareille matière à exercer ses bons offices qu'à titre purement consultatif, serait sans qualité pour traiter au fond des problèmes particuliers dont le règlement a été confié, par le pacte ou par les traités, à une procédure spéciale de la Société des Nations ou à toute autre procédure expressément définie. Mais, dans les cas mêmes où il s'agirait d'une tâche essentielle réservée à la Société des Nations, le lien fédéral entre Etats européens jouerait encore un rôle très utile en préparant l'atmosphère favorable aux règlements pacifiques de la Société ou en facilitant dans la pratique l'exécution de ses décisions.

Aussi bien le représentant de la France a-t-il eu souci, dès le début, d'éviter toute ambiguïté, lorsque, prenant l'initiative de la première réunion européenne, il a estimé qu'elle devait comprendre seulement les représentants d'Etats membres de la Société des Nations, et se tenir à Genève même, à l'occasion de la 10<sup>e</sup> assemblée, c'est-à-dire dans l'atmosphère et dans le cadre de la Société des Nations.

Non plus qu'à la Société des Nations, l'organisation européenne envisagée ne saurait s'opposer à aucun groupement ethnique, sur d'autres continents ou en Europe même, en dehors de la Société des Nations.

L'œuvre de coordination européenne répond à des nécessités assez immédiates et assez vitales pour chercher sa fin en elle-même, dans un travail vraiment positif et qu'il ne peut être question de diriger ni de laisser jamais diriger contre personne. Bien au contraire, cette œuvre devra être poursuivie en pleine confiance amicale, et souvent même en collaboration, avec tous autres Etats ou groupements d'Etats qui s'intéressent assez sincèrement à l'orga-

nisation universelle de la paix pour reconnaître l'intérêt d'une homogénéité plus grande de l'Europe, comprenant, au surplus, assez clairement les lois modernes de l'économie internationale pour rechercher, dans le meilleur aménagement d'une Europe simplifiée et par là même soustraite à la constante menace des conflits, les conditions de stabilité indispensables au développement de leurs propres échanges économiques.

La politique d'union européenne à laquelle doit tendre aujourd'hui la recherche d'un premier lien de solidarité entre gouvernements d'Europe implique, en effet, une conception absolument contraire à celle qui a pu déterminer jadis, en Europe, la formation d'unions douanières tendant à abolir les douanes intérieures pour élever aux limites de la communauté une barrière plus rigoureuse, c'est-à-dire à constituer en fait un instrument de lutte contre les Etats situés en dehors de ces unions.

Une pareille conception serait incompatible avec les principes de la Société des Nations, étroitement attachée à la notion d'universalité qui demeure son but et sa fin alors même qu'elle poursuit ou favorise des réalisations partielles.

Il importe enfin de placer très nettement l'étude proposée sous cette conception générale qu'en aucun cas, et à aucun degré, l'institution du lien fédéral recherché entre gouvernements européens ne saurait affecter en rien aucun des droits souverains des Etats membres d'une telle association de fait.

C'est sur le plan de la souveraineté absolue et de l'entière indépendance politique que doit être réalisée l'entente entre nations européennes. Il serait d'ailleurs impossible d'imaginer la moindre pensée de domination politique au sein d'une organisation délibérément placée sous le contrôle de la Société des Nations, dont les deux principes fondamentaux sont précisément la souveraineté des Etats et leur égalité de droits. Et avec les droits de souveraineté, n'est-ce pas le génie même de chaque nation qui peut trouver à s'affirmer encore plus consciemment, dans sa coopération particulière à l'œuvre collective, sous un régime d'union fédérale pleinement compatible avec le respect des traditions et caractéristiques propres à chaque peuple ?

C'est sous la réserve de ces observations et en s'inspirant de



la préoccupation générale rappelée au début de ce mémorandum que le gouvernement de la République, conformément à la procédure arrêtée à la première réunion européenne du 9 septembre 1929, a l'honneur de soumettre aujourd'hui à l'examen des gouvernements intéressés un relevé des différents points sur lesquels ils sont invités à formuler leur avis.

## I

NÉCESSITÉ D'UN PACTE D'ORDRE GÉNÉRAL, AUSSI ÉLÉMENTAIRE FUT-IL, POUR AFFIRMER LE PRINCIPE DE L'UNION MORALE EUROPÉENNE ET CONSACRER SOLENNELLEMENT LE FAIT DE LA SOLIDARITÉ INSTITUÉE ENTRE ETATS EUROPÉENS.

Dans une formule aussi libérale que possible, mais indiquant clairement l'objectif essentiel de cette association au service de l'œuvre collective d'organisation pacifique de l'Europe, les gouvernements signataires s'engageraient à prendre régulièrement contact, dans des réunions périodiques ou extraordinaires, pour examiner en commun toutes questions susceptibles d'intéresser au premier chef la communauté des peuples européens.

## OBSERVATIONS

1° Les gouvernements signataires apparaissant ainsi liés à l'orientation générale d'une certaine politique commune, le principe de l'union européenne se trouverait désormais placé hors de toute discussion et au-dessus de toute procédure d'application quotidienne : l'étude des voies et moyens serait réservée à la conférence européenne ou à l'organisme permanent qui serait appelé à constituer le lien vivant de solidarité entre nations européennes et à incarner ainsi la personnalité morale de l'Union européenne.

2° Ce pacte initial et symbolique, sous le couvert duquel se poursuivraient dans la pratique la détermination, l'organisation et le développement des éléments constitutifs de l'Association européenne, devrait être rédigé assez sommairement pour se borner à définir le rôle essentiel de cette association. (Il appartiendrait à l'avenir, s'il devait être favorable au développement de l'Union



européenne, de faciliter l'extension éventuelle de ce pacte de principe jusqu'à la conception d'une charte plus articulée.)

3° La rédaction du pacte européen devrait néanmoins tenir compte des réserves essentielles indiquées dans le présent mémorandum. Il importerait en effet de définir le caractère de l'Europe, considérée comme une entente régionale répondant aux dispositions de l'article 21 du pacte de la Société des Nations et exerçant son activité dans le cadre de la Société des Nations. (Il serait précisé, notamment, que l'Association européenne ne saurait se substituer à la Société des Nations dans les tâches confiées à celle-ci par le pacte ou par les traités, et que, même dans son domaine propre d'organisation de l'Europe, elle devrait encore coordonner son activité particulière avec l'activité générale de la Société des Nations.)

4° Pour mieux attester la subordination de l'Association européenne à la Société des Nations, le pacte européen serait réservé, à l'origine, aux Etats européens membres de la Société.

## II

NÉCESSITÉ D'UN MÉCANISME PROPRE A ASSURER A L'UNION EUROPÉENNE LES ORGANES INDISPENSABLES A L'ACCOMPLISSEMENT DE SA TACHE.

A. *Nécessité d'un organe représentatif et responsable, sous forme d'institution régulière de la « Conférence européenne », composée des représentants de tous les gouvernements européens membres de la Société des Nations et qui demeurerait l'organe directeur essentiel de l'Union européenne, en liaison avec la Société des Nations.*

Les pouvoirs de cette conférence, l'organisation de sa présidence et de ses sessions, régulières ou extraordinaires, devraient être déterminés à la prochaine réunion des Etats européens, qui aura à délibérer sur les conclusions du rapport d'enquête et qui, sous réserve des approbations gouvernementales ou ratifications parlementaires indispensables, devra assurer la mise au point du projet d'organisation européenne.

## OBSERVATION

Afin d'éviter toute prédominance en faveur d'un des Etats d'Europe par rapport aux autres, la présidence de la conférence européenne devrait être annuelle et exercée par roulement.

B. *Nécessité d'un organe exécutif, sous forme de comité politique permanent*, composé seulement d'un certain nombre de membres de la conférence européenne et assurant pratiquement à l'Union européenne son organisme d'étude en même temps que son instrument d'action.

La composition et les pouvoirs du comité européen, le mode de désignation de ses membres, l'organisation de sa présidence et de ses sessions, régulières ou extraordinaires, devraient être déterminés à la prochaine réunion des Etats européens. L'activité de ce comité, comme celle de la conférence, devant s'exercer dans le cadre de la Société des Nations, ses réunions devraient avoir lieu à Genève même, où ses sessions régulières pourraient coïncider avec celles du conseil de la Société des Nations.

## OBSERVATIONS

1° En vue de soustraire le comité européen à toute prédominance particulière, sa présidence devrait être exercée par roulement.

2° Le comité, ne pouvant comprendre qu'un nombre restreint de représentants d'Etats européens membres de la Société des Nations, garderait la possibilité d'inviter à tout moment les représentants des autres gouvernements européens, faisant ou non partie de la Société des Nations, qui seraient particulièrement intéressés à l'étude d'une question. Au surplus, la faculté lui serait formellement réservée, chaque fois qu'il le jugerait nécessaire ou opportun, d'inviter un représentant d'une puissance extra-européenne, faisant ou non partie de la Société des Nations, à assister, ou même à participer (avec voix consultative ou délibérative) aux délibérations portant sur une question où elle se trouverait intéressée.

3° Une des premières tâches du comité pourrait comporter :  
d'une part, l'examen général de toute procédure de réalisation et d'application du projet envisagé, conformément aux données



essentielles de la consultation des gouvernements, et la recherche, à cet effet, des voies et moyens tendant à dégager techniquement les éléments constitutifs de la future union fédérale européenne ;

d'autre part, l'inventaire général du programme de coopération européenne, comprenant :

a. l'étude des questions politiques, économiques, sociales et autres intéressant particulièrement la communauté européenne et non encore traitées par la Société des Nations ;

b. L'action particulière à exercer pour activer l'exécution par les gouvernements européens des décisions générales de la Société des Nations.

4° Le comité, après adoption du programme général de coopération européenne, pourrait confier l'étude de certains chapitres à des comités techniques spéciaux, en s'assurant des conditions nécessaires pour que le travail des experts fût toujours maintenu sous le contrôle et l'impulsion immédiate de l'élément politique, émanation directe des gouvernements, qui demeurent solidairement responsables de la poursuite de leur entreprise internationale et qui peuvent seuls en assurer le succès sur le plan politique où elle trouve sa justification supérieure. (A cet effet, la présidence des comités techniques pourrait être confiée, dans chaque cas particulier, à un homme d'Etat européen choisi, soit dans le sein, soit en dehors du comité politique européen).

C. *Nécessité d'un service de secrétariat*, aussi réduit fût-il à l'origine, pour assurer administrativement l'exécution des instructions du président de la conférence ou du comité européen, les communications entre gouvernements signataires du pacte européen, les convocations de la conférence ou du comité, la préparation de leurs discussions, l'enregistrement et la notification de leurs résolutions, etc.

## OBSERVATIONS

1° Au début, le service de secrétaire pourrait être confié au gouvernement chargé, par le roulement, de la présidence du comité européen.



2° Le jour où la nécessité serait reconnue d'un secrétariat permanent, le siège de ce secrétariat devrait être le même que celui des réunions de la conférence et du comité, c'est-à-dire Genève.

3° L'organisation du service de secrétaire devrait toujours être examinée en tenant compte des possibilités d'utilisation, au moins partielle et temporaire, des services particuliers du secrétariat de la Société des Nations.

### III

NÉCESSITÉ D'ARRÊTER D'AVANCE LES DIRECTIVES ESSENTIELLES QUI DEVRONT DÉTERMINER LES CONCEPTIONS GÉNÉRALES DU COMITÉ EUROPÉEN ET LE GUIDER DANS SON TRAVAIL D'ÉTUDE POUR L'ÉLABORATION DU PROGRAMME D'ORGANISATION EUROPÉENNE.

(Ce troisième point pouvant être réservé à l'appréciation de la prochaine réunion européenne.)

A. *Subordination générale du problème économique au problème politique.* — Toute possibilité de progrès dans la voie de l'union économique étant rigoureusement déterminée par la question de sécurité et cette question elle-même étant intimement liée à celle du progrès réalisable dans la voie de l'union politique, c'est sur le plan politique que devrait être porté tout d'abord l'effort constructeur tendant à donner à l'Europe sa structure organique. C'est sur ce plan encore que devrait ensuite s'élaborer, dans ses grandes lignes, la politique économique de l'Europe, aussi bien que la politique douanière de chaque Etat européen en particulier.

Un ordre inverse ne serait pas seulement vain, il apparaîtrait aux nations les plus faibles comme susceptible de les exposer, sans garanties ni compensation, aux risques de domination politique pouvant résulter d'une domination industrielle des Etats les plus fortement organisés.

Il est donc logique et normal que les sacrifices économiques à faire à la collectivité ne puissent trouver leur justification que dans le développement d'une situation politique autorisant la confiance entre peuples et la pacification réelle des esprits. Et même après

la réalisation d'une telle condition de fait, assurée par l'établissement d'un régime de constante et d'étroite association de paix entre peuples d'Europe, encore faudrait-il l'intervention, sur le plan politique, d'un sentiment supérieur des nécessités internationales pour imposer aux membres de la communauté européenne, en faveur de la collectivité, la conception sincère et la poursuite effective d'une politique douanière vraiment libérale.

B. *Conception de la coopération politique européenne* comme devant tendre à cette fin essentielle : une fédération fondée sur l'idée d'union et non d'unité, c'est-à-dire assez souple pour respecter l'indépendance et la souveraineté nationale de chacun des Etats, tout en leur assurant à tous le bénéfice de la solidarité collective pour le règlement des questions politiques intéressant le sort de la communauté européenne ou celui d'un de ses membres.

(Une telle conception pourrait impliquer, comme conséquence, le développement général, pour l'Europe, du système d'arbitrage et de sécurité, et l'extension progressive à toute la communauté européenne de la politique de garanties internationales inaugurée à Locarno, jusqu'à l'intégration des accords ou séries d'accords particuliers dans un système plus général.)

C. *Conception de l'organisation économique de l'Europe* comme devant tendre à cette fin essentielle : un rapprochement des économies européennes réalisé sous la responsabilité politique des gouvernements solidaires.

A cet effet, les gouvernements pourraient fixer eux-mêmes, définitivement, dans un acte d'ordre général et de principe qui constituerait un simple pacte de solidarité économique, le but qu'ils entendent assigner comme fin idéale à leur politique douanière (établissement d'un marché commun pour l'élévation au maximum du niveau de bien-être humain sur l'ensemble des territoires de la communauté européenne). A la faveur d'une telle orientation générale pourrait s'engager pratiquement la poursuite immédiate d'une organisation rationnelle de la production et des échanges européens, par voie de libération progressive et de simplification méthodique de la circulation des marchandises, des capitaux et des personnes, sous la seule réserve des besoins de la défense nationale dans chaque Etat.



Le principe même de cette politique douanière une fois consacré, et définitivement consacré, sur le plan de la politique générale des gouvernements, l'étude des modalités et voies de réalisation pourrait être renvoyée tout entière à l'examen technique d'un comité d'experts, dans les conditions prévues au titre II, B, observation 4.

#### IV

OPPORTUNITÉ DE RÉSERVER, SOIT A LA PROCHAINE CONFÉRENCE EUROPÉENNE, SOIT AU FUTUR COMITÉ EUROPÉEN, L'ÉTUDE DE TOUTES QUESTIONS D'APPLICATION.

dont les suivantes :

A. *Détermination du champ de coopération européenne*, notamment dans les domaines suivants :

1° *Economie générale*. — Réalisation effective, en Europe, du programme établi par la dernière conférence économique de la Société des Nations ; contrôle de la politique des unions et cartels industriels entre différents pays ; examen et préparation de toutes possibilités futures en matière d'abaissement progressif des tarifs, etc.

2° *Outillage économique*. — Réalisation d'une coordination entre les grands travaux publics exécutés par les Etats européens (routes à grand trafic automobile, canaux, etc.).

3° *Communications et transit*. — Par voie de terre, d'eau et d'air : réglementation et amélioration de la circulation intereuropéenne ; coordination des travaux des commissions fluviales européennes ; ententes entre chemins de fer ; régime européen des postes, télégraphes et téléphones ; statut de la radiodiffusion, etc.

4° *Finances*. — Encouragement du crédit destiné à la mise en valeur des régions d'Europe économiquement moins développées ; marché européen ; questions monétaires, etc.

5° *Travail*. — Solution de certaines questions de travail particulières à l'Europe, telles que le travail dans la batellerie fluviale et dans les verreries ; ayant un caractère continental ou régional, telles que la réglementation des conséquences sociales de



l'émigration intereuropéenne (application d'un pays à un autre des lois sur les accidents du travail, les assurances sociales, les retraites ouvrières, etc.).

6° *Hygiène*. — Généralisation de certaines méthodes d'hygiène expérimentées par l'organisation d'hygiène de la Société des Nations (notamment : régénération des régions agricoles ; application de l'assurance maladie ; écoles nationales d'hygiène ; épidémiologie européenne ; échanges de renseignements et de fonctionnaires entre services nationaux d'hygiène ; coopération scientifique et administrative dans la lutte contre les grands fléaux sociaux, contre les maladies professionnelles et la mortalité infantile ; etc.).

7° *Coopération intellectuelle*. — Coopération par les universités et académies ; relations littéraires et artistiques ; concentration des recherches scientifiques ; amélioration du régime de la presse dans les relations entre agences et dans le transport des journaux, etc.

8° *Rapports interparlementaires*. — Utilisation de l'organisation et des travaux de l'Union interparlementaire, pour le développement des contacts et échanges de vues entre milieux parlementaires des différents pays d'Europe (afin de préparer le terrain politique aux réalisations de l'Union européenne qui nécessiteraient des approbations parlementaires et, d'une façon générale, d'améliorer l'atmosphère internationale en Europe par la compréhension réciproque des intérêts et sentiments des peuples).

9° *Administration*. — Formation de sections européennes dans certains bureaux internationaux mondiaux.

B. *Détermination des méthodes de coopérations européenne* dans les questions que retiendrait la conférence européenne ou le comité européen.

Il pourrait être opportun suivant les cas :

Soit de créer des organismes de coordination et d'étude là où ils n'existent pas (par exemple pour l'outillage européen ou pour les diverses commissions fluviales européennes) ;

Soit de seconder les efforts de la Société des Nations dans les questions qui font déjà l'objet de ses études méthodiques (en préparant, notamment par des échanges de vues et des négociations

amiables, l'entrée en vigueur, dans les relations des Etats d'Europe, des conventions établies ou des recommandations formulées par la Société des Nations) ;

Soit enfin de provoquer des conférences, européennes ou générales, de la Société des Nations dans les questions susceptibles d'être traitées par elle, mais qui ne l'ont pas encore été. (A toute conférence européenne les Etats extraeuropéens seraient invités à se faire représenter par des observateurs et toute convention qui serait établie par une conférence convoquée à la demande des Etats d'Europe pour autant qu'elle ne serait pas strictement continentale par son objet, demeurerait ouverte à l'adhésion des Etats extraeuropéens).

*C. Détermination de tous modes de collaboration entre l'Union européenne et les pays situés en dehors de cette union.*

En sollicitant, sur les quatre points ci-dessus indiqués, l'avis des vingt-six gouvernements européens dont il a reçu mandat d'enquête, le gouvernement de la République tient à formuler cette observation générale, qu'il a cru devoir s'attacher, pour des raisons purement pratiques, à une conception aussi élémentaire que possible de sa consultation : non qu'il entende limiter, dans ses vœux, les possibilités de développement futur d'une organisation fédérale de l'Europe, mais parce que, dans l'état actuel du monde européen et pour accroître les chances d'assentiment unanime à une première proposition concrète, susceptible de concilier tous intérêts et toutes situations particulières en cause, il importe essentiellement de s'en tenir aux données initiales de quelques vues très simples. Aussi bien est-il de bonne méthode de procéder du plus simple au plus complexe, en s'en remettant au temps du soin d'assurer, avec la vie, par une évolution constante et par une sorte de création continue, le plein épanouissement des ressources naturelles que l'Union européenne pourrait porter en elle-même.

C'est une telle conception qui guidait déjà le représentant de la France, quand, devant la première réunion européenne convoquée à Genève, il se bornait à suggérer, à titre immédiat, la recherche d'un simple lien fédéral à instituer entre gouvernements européens membres de la Société des Nations pour assurer pratiquement leur coopération.



Il ne s'agit point, en effet, d'édifier de toutes pièces une construction idéale répondant abstraitement à tous les besoins logiques d'une vaste ébauche de mécanisme fédéral européen, mais, en se gardant, au contraire, de toute anticipation de l'esprit, de s'attacher pratiquement à la réalisation effective d'un premier mode de contact et de solidarité constante entre gouvernements européens, pour le règlement en commun de tous problèmes intéressant l'organisation de la paix européenne et l'aménagement rationnel des forces vitales de l'Europe.

Le gouvernement de la République attacherait du prix à recevoir, avant le 15 juillet, la réponse des gouvernements consultés, avec toutes observations ou suggestions spontanées dont ils croiraient devoir accompagner leur communication. Il exprime le ferme espoir que ces réponses, inspirées du large souci de faire droit à l'attente des peuples et aux aspirations de la conscience européenne, fourniront les éléments d'entente et de conciliation permettant d'instituer, avec un premier embryon d'organisation fédérale, le cadre durable de cette coopération européenne dont le programme pourra être arrêté à la prochaine réunion de Genève.

L'heure n'a jamais été plus propice ni plus pressante pour l'inauguration d'une œuvre constructive en Europe. Le règlement des principaux problèmes, matériels et moraux, consécutifs à la dernière guerre aura bientôt libéré l'Europe nouvelle de ce qui grevait le plus lourdement sa psychologie, autant que son économie. Elle apparaît, dès maintenant, disponible pour un effort positif et qui réponde à un ordre nouveau. Heure décisive, où l'Europe attentive peut disposer elle-même de son propre destin.

S'unir pour vivre et prospérer : telle est la stricte nécessité devant laquelle se trouvent désormais les nations d'Europe. Il semble que le sentiment des peuples se soit déjà clairement manifesté à ce sujet. Aux gouvernements d'assumer aujourd'hui leurs responsabilités, sous peine d'abandonner au risque d'initiatives particulières et d'entreprises désordonnées le groupement de forces matérielles et morales dont il leur appartient de garder la maîtrise collective, au bénéfice de la communauté européenne autant que de l'humanité.





LOI SUR LA NATIONALITÉ

Les parents ont le droit de transmettre à leurs enfants la nationalité de leur pays, à condition qu'ils soient eux-mêmes citoyens de ce pays.

Le père ou la mère a le droit de transmettre à leurs enfants la nationalité de leur pays, à condition qu'ils soient eux-mêmes citoyens de ce pays.

**ANNEXE N° 2**

DEUXIÈME TEXTE DE LA LOI

Chaque parent a le droit de transmettre à ses enfants la nationalité de son pays, à condition qu'il soit lui-même citoyen de ce pays.





## LOIS SUR LA NATIONALITÉ

---

1. Liste des Pays où le père et la mère ont une égale capacité de transmettre la nationalité à leur enfant, qu'il soit légitime ou illégitime.
2. Lois sur ce sujet.

### PAYS OU LE PERE ET LA MERE ONT UNE EGALE CAPACITE DE TRANSMETTRE LA NATIONALITE A LEUR ENFANT QU'IL SOIT LEGITIME OU ILLEGITIME

1. Argentine
2. Chili
3. Colombie
4. République Dominicaine.
5. Equateur
6. Nicaragua
7. Panama
8. Paraguay
9. Pérou
10. Union Soviétique
11. Turquie
12. Uruguay
13. Vénézuéla

### RESUME ET TEXTE DES LOIS

#### *Argentine*

D'après la loi, il n'y a pas de distinction entre le père et la mère en ce qui concerne la capacité de transmettre la nationalité à leur enfant. La loi dispose que :

« Un enfant, légitime ou illégitime, né en Argentine, possède la nationalité argentine, indépendamment de la nationalité de ses parents ».

(Loi n° 346, 8 octobre 1869, art. 1).

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger de père et mère de nationalité argentine, possède la nationalité argentine dans le cas où il choisit cette nationalité ».

(Loi n° 346, 8 octobre 1869, art. 1 ; informations fournies par le Ministère des Affaires Etrangères de l'Argentine, Buenos-Aires, 14 septembre 1929.)

### *Chili*

D'après la loi, il n'y a pas de distinction entre le père et la mère en ce qui concerne la capacité de transmettre la nationalité à leur enfant. La loi dispose que :

« Un enfant, légitime ou illégitime, né au Chili, possède la nationalité chilienne, sauf le cas d'enfants nés d'étrangers qui se trouvent au Chili au service de leur Gouvernement, ainsi que celui des enfants d'étrangers qui s'y trouvent de passage. Dans ces deux cas, les enfants peuvent opter entre la nationalité chilienne et celle de leurs parents, ou celle d'un des parents lorsque ceux-ci sont de différentes nationalités ».

(Constit. Art. 5 (1) ).

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger de père ou de mère de nationalité chilienne possède la nationalité chilienne, pourvu qu'il établisse sa résidence au Chili. »

(Constit. Art. 5 (2) ) ; Informations fournies par le Ministère des Affaires Etrangères du Chili à Santiago, le 10 octobre 1929.)

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger de parents chiliens, lorsque le père ou la mère se trouve en même temps au service du Chili, possède la nationalité chilienne, même pour les effets où la loi exige ordinairement la naissance au Chili. »

(Constit. Art. 5 (2) ).

### *Colombie*

L'après la loi, il n'y a pas de distinction entre le père et la mère en ce qui concerne la capacité de transmettre la nationalité à leur enfant. La loi dispose que :

« Un enfant, légitime ou illégitime, né en Colombie de père ou de mère de nationalité colombienne, possède la nationalité colombienne « par la naissance ».

(Constit. Art. 8 (1) ).

« Un enfant légitime, né dans un pays étranger, dont les parents sont tous les deux Colombiens, possède la nationalité colombienne « par la naissance », pourvu que l'enfant se domicilie en Colombie. »

(Constit. Art. 8 (2) ) ; Informations fournies par le Dr. Carlos A. Urueta, Bogota, le 23 août 1929.)

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger de parents dont l'un est Colombien, possède la nationalité colombienne, par « origine et résidence », pourvu que l'enfant se domicilie en Colombie. »

(Constit. Art. 8 (2) ) ; Informations fournies par le Dr. Carlos A. Urueta, Bogota, le 23 août 1929.)

#### *République Dominicaine*

D'après la loi, il n'y a pas de distinction entre le père et la mère en ce qui concerne la capacité de transmettre la nationalité à leur enfant. La loi dispose que :

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans la République Dominicaine, possède la nationalité dominicaine, indépendamment de la nationalité de ses parents. Ceci ne se rapporte pas aux enfants légitimes d'étrangers qui se trouvent dans le pays en leur qualité de représentants diplomatiques ou comme passagers. »

(Constit. Art. 7.)

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger de parents dominicains, possède la nationalité dominicaine pourvu que l'enfant n'acquière pas une nationalité étrangère en vertu de la loi du pays de sa naissance, ou que, dans le cas où il aurait ainsi acquis une nationalité étrangère, l'enfant exprime, lorsqu'il aura atteint sa majorité, le désir de posséder la nationalité dominicaine. »

Constit. Art. 8 (3) ) ; Informations fournies par le Ministère des Affaires Etrangères de la République Dominicaine, Santo-Domingo, le 13 décembre 1929.)



*Equateur*

D'après la loi, il n'y a pas de distinction entre le père et la mère en ce qui concerne la capacité de transmettre la nationalité à leur enfant. La loi dispose que :

« Un enfant, légitime ou illégitime, né en Equateur, possède la nationalité équatorienne, indépendamment de la nationalité de ses parents. »

(Constit. Art. 7.)

« Un enfant légitime né dans un pays étranger de père ou de mère de nationalité équatorienne, de naissance, possède la nationalité équatorienne, pourvu que l'un d'eux se trouve au service de la République ou qu'il ait émigré pour certaines raisons énumérées dans la Constitution. »

(Constit. Art. 8 (1)) ; Informations fournies par le Ministère des Relations Etrangères de l'Equateur, Quito, le 21 septembre 1929.)

« Un enfant légitime, né dans un pays étranger de père ou de mère de nationalité équatorienne de naissance, possède la nationalité équatorienne, pourvu que l'enfant réside plus tard dans l'Equateur ou qu'il exprime le désir de posséder la nationalité équatorienne. »

(Constit. Art. 8 (2)) ; Informations fournies par le Ministère des Relations Etrangères de l'Equateur, Quito, le 21 septembre 1929.)

*Nicaragua*

D'après la loi, il n'y a pas de distinction entre le père et la mère en ce qui concerne la capacité de transmettre la nationalité à leur enfant. La loi dispose que :

« Un enfant, légitime ou illégitime, né au Nicaragua de parents nicaraguayens, ou de père ou de mère de nationalité nicaraguayenne, ou de parents étrangers domiciliés au Nicaragua, possède la nationalité nicaraguayenne. »

(Constit. Art. 8 (1) ).

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger

de père ou de mère de nationalité nicaraguayenne, possède la nationalité nicaraguayenne au cas où il choisit cette nationalité. »

(Constit. Art. 8 (2)).

### *Panama*

D'après la loi, il n'y a pas de distinction entre le père et la mère en ce qui concerne la capacité de transmettre la nationalité à leur enfant. La loi dispose que :

« Un enfant, légitime ou illégitime, né au Panama de parents panamains, possède la nationalité panamaine.

(Constit. Art. 6).

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger de parents qui sont panamains de naissance, possède la nationalité panamaine. »

(Constit. Art. 6).

« Un enfant, légitime ou illégitime, né au Panama de parents étrangers, est regardé comme ayant la nationalité panamaine par la naissance, pourvu que, dans l'année qui suit sa majorité, l'enfant fasse une déclaration d'option en faveur de la nationalité panamaine, et qu'il prouve sa résidence au Panama pendant les six ans qui précèdent ladite déclaration. »

(Constit. Art. 6 ; Informations fournies par le Ministère des Relations Etrangères du Panama, Panama, le 31 août 1929).

### *Paraguay*

D'après la loi, il n'y a pas de distinction entre le père et la mère en ce qui concerne la capacité de transmettre la nationalité à leur enfant. La loi dispose que :

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans le Paraguay, possède la nationalité paraguayenne, indépendamment de la nationalité de ses parents ».

(Constit. Art. 35 (1)) ; Informations fournies par l'Assesseur Juridique du Gouvernement du Paraguay, le 22 octobre 1929).

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger de père ou de mère de nationalité paraguayenne, possède la nationalité paraguayenne, pourvu qu'il établisse sa résidence dans le Paraguay ».



(Constit. Art. 35 (2)) : Informations concernant la pratique dans le Paraguay fournies par l'Assesseur Juridique du Gouvernement du Paraguay, Asunción, le 22 octobre 1929).

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger d'un parent paraguayen actuellement au service de son pays, possède la nationalité paraguayenne, même pour les effets qui exigent, selon la constitution et les lois, la naissance dans le pays ».

(Constit. Art. 35 (3)).

### *Pérou*

D'après la loi, il n'y a pas de distinction entre le père et la mère en ce qui concerne la capacité de transmettre la nationalité à leur enfant. La loi dispose que :

« Un enfant, légitime ou illégitime, né au Pérou, possède la nationalité péruvienne, indépendamment de la nationalité de ses parents ».

(Constit. Art. 59 (1)).

« Un enfant, légitime ou illégitime, né à l'étranger de père ou de mère de nationalité péruvienne, possède la nationalité péruvienne, pourvu que son nom soit inscrit dans le registre civil, pendant sa minorité, par son père ou, à défaut de son père, par sa mère, ou par sa propre volonté lorsqu'il aura atteint sa majorité ou son émancipation ».

(Constit. Art. 59 (2)) : Informations fournies par le Dr. Hernán Velarde, Ambassadeur du Pérou à Washington, ex-Procurateur Général au Pérou, le 10 janvier 1930).

### *Union Soviétique*

D'après la loi, il n'y a pas de distinction entre le père et la mère en ce qui concerne la capacité de transmettre la nationalité à leur enfant. La loi dispose que :

« Un enfant dont le père et la mère sont sujets de l'Union Soviétique, quel que soit le lieu de sa naissance, possède la nationalité soviétique. Ceci se rapporte à tous les enfants, indépendamment des relations maritales de leurs parents ».

(Loi du 29 octobre 1924, Art. 4 ; Code de lois N° 23).

« Un enfant dont le père ou la mère est sujet de l'Union Soviétique possède la nationalité soviétique, pourvu qu'ou le père



ou la mère se soit trouvé en territoire soviétique au temps de la naissance de l'enfant. Ceci se rapporte à tous les enfants, indépendamment des relations maritales de leurs parents ».

(Loi du 29 octobre 1924, Art. 4 ; Code de lois N° 23).

« Un enfant dont le père ou la mère est sujet de l'Union Soviétique possède la nationalité soviétique, même au cas où aucun des deux ne se trouve en territoire soviétique au temps de la naissance de l'enfant pourvu que les parents conviennent de transmettre la nationalité soviétique à l'enfant. Si les parents ne choisissent pas la nationalité soviétique pour l'enfant, celui-ci pourra acquérir cette nationalité par un procédé simplifié lorsqu'il aura atteint sa majorité. Ceci se rapporte à tous les enfants, indépendamment des relations maritales de leurs parents ».

(Loi du 29 octobre 1924, Art. 4 ; Code de Lois N° 23).

### *Turquie*

D'après la loi, il n'y a pas de distinction entre le père et la mère en ce qui concerne la capacité de transmettre la nationalité à leur enfant. La loi dispose que :

« Un enfant, légitime ou légitimé, quel que soit le lieu de sa naissance, de père ou de mère de nationalité turque, possède la nationalité turque ».

(Loi N° 1312, le 28 mai 1928, Art. 1).

« Un enfant illégitime, quel que soit le lieu de sa naissance, de père ou de mère de nationalité turque, ayant été légalement reconnu par le père ou la mère, possède la nationalité turque ».

(Loi N° 1312, le 28 mai 1928, Art. 2 (a)).

« Un enfant né en Turquie de parents inconnus possède la nationalité turque ».

(Loi N° 1312, le 28 mai 1928, Art. 2 (a)).

« Un enfant né en Turquie de parents sans nationalité, ou d'un parent sans nationalité, possède la nationalité turque ».

(Loi N° 1312, le 28 mai 1928, Art. 2 (b)).

« Un enfant né en Turquie d'une personne étrangère née en Turquie possède la nationalité turque, sauf le cas des enfants de chefs de missions, d'autorités et d'attachés auprès des ambassades

et des autorités consulaires, qui sont nationaux des pays qu'ils représentent. Un enfant qui reçoit la nationalité turque a le droit d'opter pour la nationalité du père ou de la mère dans les six mois qui suivront sa majorité, selon la loi turque ».

(Loi N° 1312, le 28 mai 1928, Art. 4 ; N° 1414, le 6 avril 1929, Art. 1).

« Un enfant né en Turquie de père et de mère étrangers peut recevoir la nationalité turque par la décision du Conseil des Ministres, pourvu que la personne dont il est question ait son domicile en Turquie et demande la nationalité turque dans les trois ans qui suivront sa majorité, selon la loi turque ».

(Loi N° 131, le 28 mai 1928, Art. 3).

### *Uruguay*

D'après la loi, il n'y a pas de distinction entre le père et la mère en ce qui concerne la capacité de transmettre la nationalité à leur enfant. La loi dispose que :

« Un enfant, légitime ou illégitime, né en Uruguay, possède la nationalité uruguayenne indépendamment de la nationalité de ses parents ».

(Constit. Art. 7).

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger de père ou de mère de nationalité uruguayenne, possède la nationalité uruguayenne, pourvu que l'enfant réside en Uruguay et qu'il soit inscrit sur le Registre Civil ».

(Constit. Art. 7 ; Informations fournies par le Dr. Jacobo Varela, Ministre de l'Uruguay à Washington et ex-Professeur de Droit International à l'Université de Montevideo, le 24 décembre 1929).

### *Vénézuéla*

D'après la loi, il n'y a pas de distinction entre le père et la mère en ce qui concerne la capacité de transmettre la nationalité à leur enfant. La loi dispose que :

« Un enfant, légitime ou illégitime, né au Vénézuéla, possède la nationalité vénézuélienne, indépendamment de la nationalité de ses parents ».

(Constit. Art. 28 (1)).

« Un enfant, légitime ou illégitime, né dans un pays étranger de père ou de mère de nationalité vénézuélienne, possède la nationalité vénézuélienne ».

(Constit. Art. 28 (2)) : Informations fournies par le Dr. Carlos F. Grisanti, Ministre de Vénézuéla à Washington et ex-Juge de la Cour Suprême de Vénézuéla, le 2 octobre 1929).

ANNEXE N° 3





# CONFÉRENCE

pour la Codification du Droit International

La Haye, le 29 avril 1930

## CONVENTION CONCERNANT CERTAINES QUESTIONS RELATIVES AUX CONFLITS DE LOIS SUR L'ÉTAT DE NATIONALITÉ

### ANNEXE N° 3

Considérant qu'il importe de régler par voie d'accord les  
différends les plus graves relatifs aux conflits de lois sur la  
nationalité;

Convaincus qu'il est de l'intérêt général de la communauté  
internationale de faire admettre par tous les États les principes  
qui ont été adoptés par les États participants à la Conférence;

Reconnaissant que ces principes ont été adoptés par les  
États participants en vertu de leur indépendance et de leur  
souveraineté et qu'ils ont été adoptés par eux en vertu de  
leur indépendance et de leur souveraineté;

Étant que ces principes ont été adoptés par les  
États participants en vertu de leur indépendance et de leur  
souveraineté et qu'ils ont été adoptés par eux en vertu de  
leur indépendance et de leur souveraineté;

Desiderant que ces principes soient adoptés par tous les  
États participants en vertu de leur indépendance et de leur  
souveraineté et qu'ils soient adoptés par eux en vertu de  
leur indépendance et de leur souveraineté;

Ont conclu de commun accord les dispositions de la présente  
Convention, dont le texte est annexé à la présente Convention.



ANNEXE N. 3





CONFÉRENCE  
pour la Codification du Droit International

(La Haye, mars-avril 1930)

---

CONVENTION CONCERNANT  
CERTAINES QUESTIONS RELATIVES  
AUX CONFLITS DE LOIS SUR LA NATIONALITE

---

*Indications des Hautes Parties Contractantes*

Considérant qu'il importerait de régler par voie d'accord international les questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité ;

Convaincus qu'il est de l'intérêt général de la communauté internationale de faire admettre par tous ses membres que tout individu devrait avoir une nationalité et n'en posséder qu'une seule ;

Reconnaissant par suite que l'idéal vers lequel l'humanité doit s'orienter dans ce domaine consiste à supprimer tout ensemble les cas d'apatridie et ceux de double nationalité ;

Estimant que, dans les conditions économiques et sociales existant actuellement dans les divers pays, il n'est pas possible de procéder dès maintenant à un règlement uniforme de tous les problèmes susindiqués ;

Désireux néanmoins de commencer cette grande œuvre par un premier essai de codification progressive, en réglant celles des questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité sur lesquelles une entente internationale est présentement possible,

Ont résolu de conclure une Convention et, à cet effet, ont nommé pour leurs Plénipotentiaires, savoir :

[*Désignation des Plénipotentiaires*]

Lesquels, après avoir déposé leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes :

## CHAPITRE PREMIER — PRINCIPES GÉNÉRAUX

*Article premier.* — Il appartient à chaque Etat de déterminer par sa législation quels sont ses nationaux. Cette législation doit être admise par les autres Etats, pourvu qu'elle soit en accord avec les conventions internationales, la coutume internationale et les principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité.

*Article 2.* — Toute question relative au point de savoir si un individu possède la nationalité d'un Etat doit être résolue conformément à la législation de cet Etat.

*Article 3.* — Sous réserve des dispositions de la présente Convention, un individu possédant deux ou plusieurs nationalités pourra être considéré, par chacun des Etats dont il a la nationalité, comme son ressortissant.

*Article 4.* — Un Etat ne peut exercer sa protection diplomatique au profit d'un de ses nationaux à l'encontre d'un Etat dont celui-ci est aussi le national.

*Article 5.* — Dans un Etat tiers, l'individu possédant plusieurs nationalités devra être traité comme s'il n'en avait qu'une. Sans préjudice des règles de droit appliquées dans l'Etat tiers en matière de statut personnel et sous réserve des conventions en vigueur, cet Etat pourra, sur son territoire, reconnaître exclusivement, parmi les nationalités que possède un tel individu, soit la nationalité du pays dans lequel il a sa résidence habituelle et principale, soit la nationalité de celui auquel, d'après les circonstances, il apparaît comme se rattachant le plus en fait.

*Article 6.* — Sous réserve du droit pour un Etat d'accorder une plus large faculté de répudier sa nationalité, tout individu possédant deux nationalités acquises sans manifestation de volonté de sa part pourra renoncer à l'une d'elles, avec l'autorisation de l'Etat à la nationalité duquel il entend renoncer.



Cette autorisation ne sera pas refusée à l'individu qui a sa résidence habituelle et principale à l'étranger, pourvu que soient remplies les conditions requises par la loi de l'Etat à la nationalité duquel il entend renoncer.

## CHAPITRE II — DU PERMIS D'EXPATRIATION

*Article 7.* — Le permis d'expatriation, en tant qu'il est prévu par une législation, n'entraîne la perte de la nationalité de l'Etat qui l'a délivré que si le titulaire du permis possède déjà une seconde nationalité, ou, sinon, qu'à partir du moment où il en acquiert une nouvelle.

Le permis d'expatriation devient caduc si le titulaire n'acquiert pas une nationalité nouvelle dans le délai fixé par l'Etat qui l'a délivré. Cette disposition ne s'applique pas dans le cas d'un individu qui, au moment où il reçoit le permis d'expatriation, possède déjà une autre nationalité que celle de l'Etat qui le délivre.

L'Etat dont la nationalité est acquise par un individu titulaire d'un permis d'expatriation notifiera cette acquisition à l'Etat qui a délivré le permis.

## CHAPITRE III — DE LA NATIONALITE DE LA FEMME MARIEE

*Article 8.* — Si la loi nationale de la femme lui fait perdre sa nationalité par suite de mariage avec un étranger, cet effet sera subordonné à l'acquisition par elle de la nationalité de son mari.

*Article 9.* — Si la loi nationale de la femme lui fait perdre sa nationalité par suite du changement de nationalité de son mari au cours du mariage, cet effet sera subordonné à l'acquisition par elle de la nationalité nouvelle de son mari.

*Article 10.* — La naturalisation du mari au cours du mariage n'entraîne le changement de nationalité de sa femme que du consentement de celle-ci.

*Article 11.* — La femme qui, d'après la loi de son pays a perdu sa nationalité par suite de son mariage, ne la recouvre après la dissolution de celui-ci que si elle en fait la demande et confor-



mément à la loi de ce pays. Dans ce cas elle perd la nationalité qu'elle avait acquise par suite de son mariage.

#### CHAPITRE IV — DE LA NATIONALITÉ DES ENFANTS

Article 12. — *Les dispositions légales relatives à l'attribution de la nationalité d'un Etat en raison de la naissance sur son territoire ne s'appliquent pas de plein droit aux enfants dont les parents jouissent des immunités diplomatiques dans le pays de la naissance.*

*La loi de chaque Etat doit permettre que, dans le cas où des enfants de consuls de carrière ou de fonctionnaires d'Etats étrangers chargés de missions officielles par leurs gouvernements possèdent deux nationalités par suite de leur naissance, ils puissent être dégagés, par voie de répudiation ou autrement, de la nationalité du pays où ils sont nés, à condition toutefois qu'ils conservent la nationalité de leurs parents.*

Article 13. — *La naturalisation des parents fait acquérir à ceux de leurs enfants, qui sont mineurs d'après la loi de l'Etat qui accorde la naturalisation, la nationalité de cet Etat. La loi dudit Etat peut déterminer les conditions auxquelles est subordonnée dans ce cas l'acquisition de sa nationalité. Dans les cas où la loi d'un Etat n'étend pas les effets de la naturalisation des parents à leurs enfants mineurs, ceux-ci conservent leur nationalité.*

Article 14. — *L'enfant dont aucun des parents n'est connu a la nationalité du pays où il est né. Si la filiation de l'enfant vient à être établie, la nationalité de celui-ci sera déterminée d'après les règles applicables dans les cas où la filiation est connue.*

*L'enfant trouvé est, jusqu'à preuve du contraire, présumé né sur le territoire de l'Etat où il a été trouvé.*

Article 15. — *Lorsque la nationalité d'un Etat n'est pas acquise de plein droit par suite de la naissance sur le territoire de cet Etat, l'enfant qui est né de parents sans nationalité ou de nationalité inconnue peut obtenir la nationalité dudit Etat. La loi de celui-ci déterminera les conditions auxquelles sera subordonnée dans ces cas l'acquisition de sa nationalité.*

Article 16. — *Si la loi d'un Etat admet qu'un enfant naturel*

*possédant la nationalité de cet Etat peut la perdre par suite d'un changement d'état civil, légitimation, reconnaissance, cette perte sera toutefois subordonnée à l'acquisition de la nationalité d'un autre Etat, d'après la loi de ce dernier relative aux effets du changement d'état civil sur la nationalité.*

## CHAPITRE V — DE L'ADOPTION

*Article 17. — Si la loi d'un Etat admet la perte de la nationalité par suite d'adoption, cette perte sera toutefois subordonnée à l'acquisition par l'adopté de la nationalité de l'adoptant, conformément à la loi de l'Etat dont celui-ci est ressortissant et relative aux effets de l'adoption sur la nationalité.*

## CHAPITRE VI

### DISPOSITIONS GENERALES ET FINALES

*Article 18. — Les Hautes Parties Contractantes conviennent d'appliquer, dans leurs relations mutuelles, à partir de la mise en vigueur de la présente Convention, les principes et règles insérés aux articles ci-dessus.*

L'insertion de ces principes et règles ne préjuge en rien la question de savoir si lesdits principes et règles font ou non partie actuellement du droit international.

Il est en outre entendu qu'en ce qui concerne tout point qui ne fait pas l'objet d'une des dispositions ci-dessus, les principes et règles du droit international demeurent en vigueur.

*Article 19. — Rien dans la présente Convention ne portera atteinte aux dispositions des traités, conventions ou accords en vigueur entre les Hautes Parties Contractantes relatifs à la nationalité ou à des questions s'y rattachant.*

*Article 20. — En signant ou ratifiant la présente Convention ou en y adhérant, chacune des Hautes Parties Contractantes pourra exclure de son acceptation telle ou telle des dispositions des articles 1 à 17 et 21 au moyen de réserves expresses.*

Les dispositions ainsi exclues ne pourront être opposées à la



Partie Contractante ayant formulé de telles réserves ni invoquées par elle contre une autre Partie Contractante.

*Article 21.* — S'il s'élève entre les Hautes Parties Contractantes un différend quelconque relatif à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention, et si ce différend n'a pu être résolu de façon satisfaisante par voie diplomatique, il sera réglé conformément aux dispositions, en vigueur entre les parties, concernant le règlement des différends internationaux.

Au cas où de telles dispositions n'existeraient pas entre les parties au différend, elles le soumettront à une procédure arbitrale ou judiciaire, en se conformant aux lois constitutionnelles de chacune d'elles. A défaut d'accord sur le choix d'un autre tribunal, elles soumettront le différend à la Cour permanente de Justice internationale, si elles sont toutes Parties au Protocole du 16 décembre 1920, relatif à ladite Cour, et, si elles n'y sont pas toutes Parties, à un tribunal d'arbitrage constitué conformément à la Convention de La Haye du 18 octobre 1907, relative au règlement pacifique des conflits internationaux.

*Article 22.* — La présente Convention pourra être signée, jusqu'au 31 décembre 1930, au nom de tout Membre de la Société des Nations ou de tout Etat non Membre, invité à la première Conférence de Codification ou auquel le Conseil de la Société des Nations aura, à cet effet, communiqué un exemplaire de ladite Convention.

*Article 23.* — La présente Convention sera ratifiée et les ratifications seront déposées au Secrétariat de la Société des Nations.

Le Secrétaire général donnera connaissance de chaque dépôt aux Membres de la Société des Nations et aux Etats non Membres visés à l'article 22, en indiquant la date à laquelle ce dépôt a été effectué.

*Article 24.* — A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1931, tout Membre de la Société des Nations et tout Etat non Membre visé à l'article 22, au nom duquel la Convention n'a pas été signée à cette date, sera admis à y adhérer.

Son adhésion fera l'objet d'un Acte déposé au Secrétariat de la Société des Nations. Le Secrétaire général notifiera chaque adhésion à tous les Membres de la Société des Nations et à tous



les Etats non Membres visés à l'article 22, en indiquant la date à laquelle l'Acte d'adhésion a été déposé.

*Article 25.* — Un procès-verbal sera dressé par le Secrétaire général de la Société des Nations dès que des ratifications ou des adhésions auront été déposées au nom de dix Membres de la Société des Nations ou Etats non Membres.

Une copie certifiée conforme de ce procès-verbal sera remise à chacun des Membres de la Société des Nations et à tout Etat non Membre visés à l'article 22, par les soins du Secrétaire général de la Société des Nations.

*Article 26.* — La présente Convention entrera en vigueur le 90<sup>me</sup> jour après la date du procès-verbal visé à l'article 25 à l'égard des Membres de la Société des Nations et des Etats non Membres au nom desquels des ratifications ou adhésions auront été déposées à la suite de ce procès-verbal.

A l'égard de chacun des Membres ou Etats non Membres au nom desquels des ratifications ou des adhésions seront ultérieurement déposées, la Convention entrera en vigueur le 90<sup>me</sup> jour après la date du dépôt de sa ratification ou de son adhésion.

*Article 27.* — A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1936, tout Membre de la Société des Nations et tout Etat non Membre à l'égard duquel la présente Convention est à ce moment en vigueur pourra adresser au Secrétaire général de la Société des Nations une demande tendant à la révision de certaines ou de toutes les dispositions de cette Convention. Si une telle demande, communiquée aux autres Membres ou Etats non Membres à l'égard desquels la Convention est à ce moment en vigueur, est appuyée dans un délai d'un an par au moins neuf d'entre eux, le Conseil de la Société des Nations décidera, après consultation des Membres et des Etats non Membres visés à l'article 22, s'il y a lieu de convoquer une conférence spéciale à cet effet, ou de mettre cette révision à l'ordre du jour d'une prochaine conférence pour la codification du droit international.

Les Hautes Parties Contractantes conviennent qu'en cas de révision de la présente Convention, la Convention nouvelle pourra prévoir que son entrée en vigueur entraînera l'abrogation à l'égard

de toutes les Parties à la présente Convention de toutes les dispositions de celle-ci ou de certaines d'entre elles.

*Article 28.* — La présente Convention peut être dénoncée.

Cette dénonciation sera notifiée par écrit au Secrétaire général de la Société des Nations, qui en donnera connaissance à tous les Membres de la Société des Nations et aux Etats non Membres visés à l'article 22.

Cette dénonciation ne produira effet qu'à l'égard du Membre ou de l'Etat non Membre qui l'aura notifiée et un an après la date à laquelle cette notification aura été reçue par le Secrétaire général.

*Article 29.* — 1. Chacune des Hautes Parties Contractantes peut déclarer, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion que, par son acceptation de la présente Convention, Elle n'entend assumer aucune obligation en ce qui concerne l'ensemble ou toute partie de ses colonies, protectorats, territoires d'outre-mer ou territoires placés sous sa suzeraineté ou son mandat, ou encore en ce qui concerne certaines de leurs populations ; dans ce cas, la présente Convention ne sera pas applicable aux territoires ou populations faisant l'objet d'une telle déclaration.

2. Chacune des Hautes Parties Contractantes pourra ultérieurement notifier au Secrétaire général de la Société des Nations qu'Elle entend rendre la présente Convention applicable à l'ensemble ou à toute partie de ses territoires ou de leurs populations ayant fait l'objet de la déclaration prévue au paragraphe précédent. Dans ce cas, la Convention s'appliquera aux territoires ou aux populations visés dans la notification six mois après la réception de cette notification par le Secrétaire général de la Société des Nations.

3. De même, chacune des Hautes Parties Contractantes peut, à tout moment, déclarer qu'Elle entend voir cesser l'application de la présente Convention à l'ensemble ou à toute partie de ses colonies, protectorats, territoires d'outre-mer ou territoires placés sous sa suzeraineté ou son mandat, ou encore en ce qui concerne certaines de leurs populations ; dans ce cas, la Convention cessera d'être applicable aux territoires ou populations faisant l'objet d'une telle déclaration un an après la réception de cette déclaration par le Secrétaire général de la Société des Nations.



4. Chacune des Hautes Parties Contractantes peut faire des réserves conformément à l'article 20 de la présente Convention en ce qui concerne l'ensemble ou toute partie de ses colonies, protectorats, territoires d'outre-mer ou territoires placés sous sa suzeraineté ou son mandat, ou en ce qui concerne certaines de leurs populations, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, ou au moment de la notification prévue au paragraphe 2 du présent article.

5. Le Secrétaire général de la Société des Nations communiquera à tous les Membres de la Société des Nations et aux Etats non Membres, visés à l'article 22, les déclarations et notifications reçues en vertu du présent article.

*Article 30.* — La présente Convention sera enregistrée par les soins du Secrétaire général de la Société des Nations, dès sa mise en vigueur.

*Article 31.* — Les textes français et anglais de la présente Convention font également foi.

En foi de quoi, les Plénipotentiaires susmentionnés ont signé la présente Convention.

Fait à La Haye le douze avril mil neuf cent trente, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Secrétariat de la Société des Nations. Une copie certifiée conforme sera transmise par les soins du Secrétaire général à tous les Membres de la Société des Nations et à tous les Etats non Membres invités à la première Conférence pour la Codification du Droit international.

*Allemagne* : GÖPPERT, HERING.

*Autriche* : LEITMAIER.

*Belgique* : (Sous réserve d'adhésion ultérieure pour la Colonie du Congo et territoires sous mandat. J. DE RUELLE.

*Grande-Bretagne et Irlande du Nord* (ainsi que toutes parties de l'Empire britannique non membres séparés de la Société des Nations). Maurice GWYER, Oscar F. DOWSON.

*Australie* : Maurice GWYER, Oscar F. DOWSON.

*Union Sud-Africaine* : Charles W. H. LANSDOWN.



*Etat Libre d'Irlande* : John J. HEARN.

*Inde* : (Conformément aux dispositions de l'article 29 de la Convention, je déclare que Sa Majesté britannique n'assume aucune obligation en ce qui concerne les territoires de l'Inde appartenant à un prince ou chef placé sous sa suzeraineté ou en ce qui concerne la population desdits territoires). Basanta Kumar MULLICK.

*Chili* : Miguel CRUCHAGA, Alejandro ALVAREZ, H. MARCHANT.

*Colombie* : A. J. RESTREPO, Francisco, José URRUTIA (Sous réserve de l'article 10).

*Cuba* : *Ad referendum* (Sous réserve des articles 9, 10, 11) (2). DIAZ DE VILLAR, Carlos DE ARMENTEROS.

*Danemark* : (Sous réserve des articles 5, et 11). MARTENSEN-LARSEN, V. LORCK.

*Ville Libre de Dantzig* : Stefan SIECZKOWSKI.

*Egypte* : A. BADAoui, M. SID AHMED.

*Espagne* : A. GOICOECHEA.

*Estonie* : A. PIIP, Al. WARMA.

*France* : Paul MATTER, A. KAMMERER.

*Grèce* : *Ad referendum*. Megalos GALOYANNI, Jean SPIROPOULOS.

*Islande* : *Ad referendum*. Sveinn BJORNSSON.

*Italie* : Amedeo GIANNINI.

*Lettonie* : Charles DUZMANS, Robert AKMENTIN.

*Luxembourg* : Conrad STUMPER.

*Mexique* : (Sous réserve de l'alinéa 2 de l'article 1). Eduardo SUAREZ.

*Pays-Bas* : (Les Pays-Bas : 1° Excluant de leur acceptation les articles 8, 9 et 10 ; 2° N'entendent assumer aucune obligation en ce qui concerne les Indes néerlandaises, le Surinam et Curaçao). V. EYSINGA, J. KOSTERS.

*Pérou* : (Sous réserve de l'article quatre). M. H. CORNEJO.

*Pologne* : Stefan SIECZKOWSKI, S. RUNDETEIN, J. MAKOWSKI.

*Portugal* : José CAEIRO DA MATTA, José Maria VILHENA BARBOSA DE MAGALHES, Prof. Doutor J. LOBO D'AVILA LIMA.

*Salvador* : J. Gustavo GUERRERO.

*Suisse* : (Sous réserve de l'article 10). V. MERZ, Paul DINICHERT.

*Tchécoslovaquie* : Mioslav PLESINGER-BOZINOV, Dr. VA-CLAV JOACHIM.

*Uruguay* : E. E. BUERO.





## TABLE DES MATIÈRES

---

AVANT-PROPOS .....	VII
Andrew Carnegie, Bienfaiteur de l'humanité (Adresse présentée pour l'inauguration du buste de M. Carnegie à la Bibliothèque Nationale de Santiago du Chili en 1927 .....	XIII
I. Les rêves se réalisent .....	1
II. La découverte de l'Amérique et son influence sur le Droit International .....	7
III. L'individu, l'Etat et la Communauté Internationale .....	47
IV. Le Traité entre l'Italie et le Vatican du 11 février 1929 .....	85
V. Observations présentées par M. James Brown Scott, Secrétaire de la Dotation Carnegie pour la Paix Internationale, sur le projet Briand .....	107
VI. L'Universalité du Droit des Gens .....	119
VII. La politique du Président Roosevelt dans la mer des Caraïbes .....	151
VIII. Francis Lieber. L'Institut de Droit International. La Codification du Droit des Gens .....	183
IX. La Déclaration Internationale des Droits de l'Homme adoptée par l'Institut de Droit International à la Session de New-York, le 12 octobre 1929, 437 <sup>e</sup> Anniversaire de la Découverte du Nouveau Monde .....	207
X. L'Égalité devant les Instituts de Droit International .....	239
XI. La Nationalité .....	247
XII. Discours prononcés à l'Assemblée Générale de la Commission Internationale des Femmes, par James Brwn Scott, Président de la Délégation .....	

Américaine au Congrès panaméricain des Rec- teurs, Doyens et Educateurs .....	281
XIII. La Nationalité des Enfants .....	291
XIV. Terre promise .....	301
XV. Le Livre d'Or de Miss Alice Paul sur la Natio- nalité et le Statut des Femmes .....	305
XVI. L'Esprit d'une Conférence Internationale .....	311
XVII. Miss Doris Stevens et la Première Conférence pour la Codification du Droit International à La Haye	319
XVIII. La Commission Interaméricaine des Femmes créée par la Sixième Conférence des Républiques Américaines à La Havane, 18 Février 1928..	325
XIX. Nationalité .....	337
XX. Discours prononcé par M. le Dr. James Brown Scott, à l'occasion de la réception du diplôme de Docteur en Droit « honoris causa » de la Faculté de Droit et de Sciences Sociales de l'Université de La Havane .....	349
XXI. Le véritable droit des gens .....	355

## ANNEXES

ANNEXE n° 1. — Memorandum sur l'organisation d'un Régime d'Union fédérale européenne (17 mai 1930) .....	367
ANNEXE n° 2. — Lois sur la Nationalité .....	385
ANNEXE n° 3. — Conférence pour la Codification du Droit International (La Haye, mars-avril 1930)	397



IMPRIMERIE RAPIDE DU CENTRE, ISSOUDUN (TÉL. 32).







