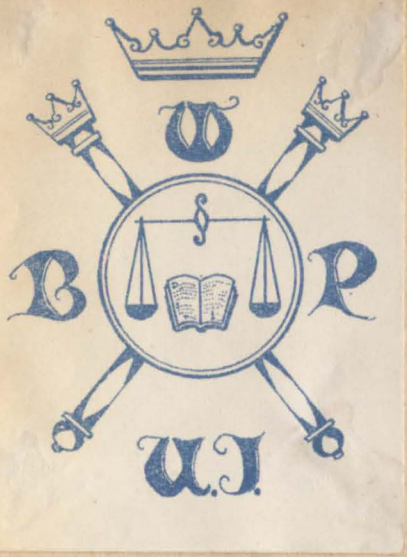


XII- 1925 - BUC

KATEDRA
PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO
PUBLICZNEGO
U. J.

2

LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

BIBLIOTEKA KATEDRY PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO PUBLICZNEGO

LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

PAR

ANTONIO SÁNCHEZ DE BUSTAMANTE Y SIRVÉN

PROFESSEUR DE DROIT INTERNATIONAL A L'UNIVERSITÉ DE LA HAVANE
(RÉPUBLIQUE DE CUBA)

VICE-PRÉSIDENT DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL
ET DE L'ACADÉMIE INTERNATIONALE DE DROIT COMPARÉ

MEMBRE DE L'INSTITUT AMÉRICAIN DE DROIT INTERNATIONAL

MAGISTRAT DE LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

Traduit de l'espagnol

PAR

Paul GOULÉ

Wydz. Bibl. Prawnicza
1806148501

LIBRAIRIE
DE LA SOCIÉTÉ Ame DU
RECUEIL SIREY
LÉON TENIN, Directeur
22, Rue Soufflot, PARIS, 5e Arrt

1925

LA COUR PERMANENTE
DE JUSTICE INTERNATIONALE

CHAPITRE PREMIER

ANTÉCÉDENTS HISTORIQUES

1. L'homme aspire naturellement au progrès, et, mécontent par instinct de sa vie présente, il lutte pour l'améliorer à tous égards ; en même temps, pour étayer sur l'expérience ses projets de réforme, il s'efforce de démontrer que ce qu'il poursuit existait déjà et que ses aspirations représentent non une nouveauté, mais une résurrection. Suivant la phrase d'un orateur célèbre, l'humanité est placée historiquement entre deux paradis, un grand souvenir et une grande espérance.

Il est naturel, par suite, que toutes les idées et toutes les institutions importantes s'enchaînent d'âge en âge, leurs succès plus ou moins factices s'associant aux persécutions et aux reculs plus ou moins vifs ou sincères. La justice organisée entre et pour des peuples différents ne pouvait se soustraire à cette loi commune. Elle a son histoire, par moments indiscutable, et par moments vue avec des verres grossissants, suivant l'observateur, mais il en est de même pour ses gloires que pour ses imperfections. Dans ce chapitre, qui se réfère particulièrement aux faits, nous le vérifierons bientôt.

2. Certains écrivains romains et quelques publicistes du XVII^e^ siècle ont vu, dans les amphictyonies grecques et spécialement

dans celles de Delphes et des Thermopyles, les origines et la première tentative fructueuse d'une Cour permanente de justice internationale. Il est indubitable que l'unité de religion et de race, la communauté géographique relative, l'instinct et la nécessité de la défense contre les mêmes puissants ennemis ont favorisé là, pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, la naissance et le développement d'institutions solidaires. D'autre part, ces organisations amphictyoniques, consacrées principalement à l'adoucissement des lois de la guerre ou à la conservation des choses sacrées et des richesses divines, conformément au fameux serment du début, ont servi à l'occasion de juges ou d'arbitres, suivant le cas, et elles ont évité ou au contraire engendré des conflits militaires, parfois nécessaires à l'exécution de leurs décisions. Mais, en dehors des grands historiens de la Grèce au XIX^e^ siècle, comme Grote et Curtius, des auteurs d'une autorité notoire, comme H. Burgel (1) et A. Räder (2) ont démontré clairement que les faits connus jusqu'ici ne permettent pas de maintenir une affirmation aussi absolue et obligent à réduire à de simples compromis arbitraux transitoires les fonctions judiciaires qu'exerçaient ces assemblées, rigoureusement constituées pour d'autres objets, alors plus importants.

3. Rome pratiqua l'arbitrage, au profit fréquemment de la nation arbitre ; elle eut, pour ceux qui n'était pas citoyens romains, certaines juridictions spéciales qui appliquèrent un droit universel (*mondial*). Elle n'agit pas ainsi en cédant à des considérations internationales, étrangères à sa politique de domination et incompatibles avec la mission historique d'un peuple-roi ; mais elle aboutit aux Récupérateurs et à certaines attributions des Féciaux et du préteur pérégrin, pour qu'ils n'appliquent pas à d'autres son propre droit, instituant ainsi, par orgueil et non par esprit de justice, un tribunal des étrangers et un droit des gens.

(1) *Die pylaeisch-delphische amphiktyonie*, München, 1877.
(2) *L'Arbitrage international chez les Hellènes*, Christiania, 1912.

Mais, quelle que soit l'importance attribuée à ces institutions, on n'a jamais voulu ni pu les considérer comme au-dessus du peuple romain et des autres nations voisines ou éloignées. Elles faisaient partie du droit interne ou national de Rome, et constituaient les instruments d'un pouvoir, qui eut très vite dans ses rêves, et finalement dans sa réalité, la domination universelle.

4. Le monde romain se divisa ensuite en deux parties, et l'une d'elles, la plus ancienne et la plus véritablement romaine, fut détruite au v^e^ siècle, sous le choc des invasions barbares. Elle avait été transformée déjà par une nouvelle religion, née dans la proscription, qui, par suite, n'eut pas à l'origine le caractère et la forme d'un culte officiel, mais qui surgit dans un Empire embrassant presque tout le monde connu et qui songea aussitôt à être comme l'Empire, non l'inspiratrice d'un groupe, mais la souveraine mondiale de la conscience.

Quand les envahisseurs se trouvèrent sur les territoires de l'Empire, cette religion traversait une des crises les plus difficiles de son histoire, travaillée et divisée par la religion d'Arrius, qui n'avait trait à rien de moins que l'égalité ou la différence de substance entre le père et le fils dans le dogme monothéiste de la Trinité. Ces ennemis de Rome, qui aspiraient à détruire son pouvoir et se partager ses dépouilles, allèrent naturellement du côté des hétérodoxes, parce qu'ils se plaçaient ainsi en opposition ouverte avec le milieu romain, défenseur infatigable de l'orthodoxie consubtantielle fixée par le Concile de Nicée. Ils entrèrent ainsi, sans le remarquer, dans l'unité religieuse, obtenue très vite parmi leurs chefs, par de successives et presque naturelles conversions à la pure doctrine romaine.

Au-dessus de toutes les différences politiques entre vainqueurs et vaincus, entre les hommes de la même lignée et ceux de races différentes, il y eut alors un lien commun. Bien que voulant temporairement des choses opposées et parfois incompatibles, ils avaient la même croyance, et la communauté de convictions et de sentiments religieux ne pouvait que les amener naturellement à reconnaître comme juges de leurs différends leurs directeurs spirituels qui exerçaient la dignité suprême du catholi-

cisme. Et quand le monde sortit de la barbarie des invasions et de la désagrégation féodale où se cristallisa la victoire, la fusion ethnique et la fusion religieuse poussèrent les hommes à se soumettre dans le domaine spirituel, et souvent dans le domaine matériel, à la suprématie, alors à tant d'égards incontestable, des pontifes de Rome.

5. Les papes exerçaient, avec une fréquence relative, dans la période postféodale du moyen âge et au début de l'époque moderne, des fonctions arbitrales ; mais ils ne cherchaient ni n'arrivaient à s'ériger en pouvoir judiciaire de l'univers. Il y eut deux obstacles principaux auxquels se heurtait cette mission. D'une part, comme les fidèles de l'église étaient en même temps sujets des souverains temporels, le caractère des questions posées concernant ces derniers amena le Pontificat à se dire non seulement le pouvoir suprême au-dessus des différentes nations, mais aussi le chef et le maître de chaque prince et de chaque peuple. Les bulles fameuses qui marquent, étape par étape, ces luttes politico-ecclésiastiques du moyen âge, et spécialement les bulles *Venerabilem*, *Ad apostolica* et *In Cena dominis*, le démontrent d'une manière concluante. En luttant pour des nécessités d'ordre à moitié intérieur, contre les empereurs et les rois, il leur était possible de mener un Henri IV jusqu'à la porte du château de Canossa ; mais cela rendait difficile ou éloignait un peu l'acceptation commune de l'ennemi naturel de certains souverains comme juge suprême de tous.

A part cela, cette phase de l'histoire eut cette ressemblance avec celle du monde hellénique qu'il s'établit des liens entre un groupe de peuples, par des analogies ou des identités ethniques et religieuses, afin de les lancer unis contre l'ennemi général, les Barbares en Grèce, les Turcs dans l'Europe médiévale et au commencement de l'âge suivant. Et l'Église employa désormais son autorité, à partir des Croisades, à préparer la guerre contre les infidèles, sans méconnaître, peut-être, que l'usage des armes et l'emploi habituel et recommandé de la force, inclinait les volontés à terminer de la même manière les disputes entre chrétiens, au lieu de les soumettre à une autorité légale. De

cette sorte, en partie encouragée, en partie combattue, la justice entre les nations aboutit, sans application pratique générale, aux luttes d'ambition et de suprématie qui caractérisèrent le développement des monarchies européennes ; c'est ce qu'on peut appeler le premier acte de l'histoire moderne.

Nonobstant ce que nous venons de dire, la conception de l'autorité internationale du Pontificat avait tant d'influence et était si vive dans les consciences, que les monarques les plus puissants d'alors, Charles-Quint et François Ier, en parlaient et se soumettaient à elle. Dans le traité, d'une validité discutée et discutable, que conclurent à Madrid les deux rivaux impénitents en 1526, après la défaite de Pavie, il était expressément spécifié, par l'article 49, qu'ils en soumettaient l'exécution à la juridiction ecclésiastique. Toutefois, ils limitaient en même temps ses pouvoirs en stipulant que ni l'empereur, ni le roi séparément ne pourraient essayer de se faire délier par le Saint-Siège de ses serments et de ses engagements (1).

6. Les luttes militaires, politiques et même spirituelles, pour la domination, ne se conciliaient pas aisément avec le triomphe du droit et ne permettaient pas le développement de la justice entre les nations. Mais, très vite, la Réforme religieuse et son succès dans quelques Puissances européennes détruisit l'unité chrétienne et avec elle la suprématie pontificale, tandis qu'une guerre de religion et le traité de Westphalie qui la termina établirent, par épuisement des forces, un certain niveau entre les grandes Puissances. Ils apportèrent ainsi à la science l'idée de l'égalité entre les États et à la pratique la notion de l'équilibre politique, en créant inconsciemment une base nouvelle et utile pour la justice internationale. Sous sa protection ressuscita l'arbitrage, forme défectueuse, mais initiale et préparatoire de la véritable juridiction. Jusqu'au commencement du XIXe siècle, l'arbitrage intermittent peut être signalé comme l'unique fait important qui, dans l'ordre de la vie historique, caractérisa alors l'évolution de ce problème.

(1) *Recueil des Traités de Paix :* Trèves et neutralité entre les couronnes de France et d'Espagne, Anvers, 1664, pp. 71 et s.

7. Cependant, et dès le début des temps nouveaux, on avait découvert et colonisé un autre monde. A la fin du XVIII^e^ siècle, une partie de l'Amérique saxonne avait obtenu son indépendance, et cet exemple, au commencement du XIX^e^ siècle, presque toute l'Amérique latine l'avait imité. Ces nations, avec de grandes richesses naturelles et une faible population, avec de la culture et sans histoire, se séparant politiquement de la tradition européenne, furent presque entièrement démocratiques et eurent la république ou, en d'autres termes, l'égalité et la justice, comme programme intérieur et comme drapeau international. Quand l'Europe entra en relations avec elles et qu'après les relations vinrent les difficultés internationales, elle ne put, pour les résoudre, employer comme solution la force des armes, parce qu'elle trouva dressée, à travers l'Atlantique, en face de toute l'Amérique d'origine latine, la doctrine de Monroë, qui lui interdisait d'intervenir, d'occuper et d'acquérir des territoires. La force supprimée, il fallait que le droit se développât comme succédané.

Les procédures légales étaient favorisées par l'échange d'idées et de systèmes de gouvernement que la Révolution française apportait à la pratique de l'Europe. En dépit de deux réactions puissantes et successives, la napoléonienne et celle de la Sainte-Alliance, les trônes luttaient contre les révolutions et dans bon nombre d'États transigeaient avec elles. Vinrent les chartes octroyées, les constitutions populaires, les parlements et les gouvernements de cabinets, plus ou moins transplantés de l'ouest du canal de la Manche, mais s'inspirant toujours d'un idéal de justice et de la reconnaissance des droits. Et l'atmosphère juridique interne passa avec plus ou moins de difficultés les frontières, pour aller donner lieu à l'arbitrage et à d'autres formes, au fond semblables, de conciliation et de réglementation internationale collective.

Les solutions arbitrales, fréquentes entre les républiques d'Amérique, pas rares entre les nations d'Europe, ont été employées pour le règlement des questions communes aux deux parties du monde, entre autres cas dans l'affaire à jamais fameuse de « l'Alabama ». Le tableau suivant, si incomplet soit-il, résume graphiquement la marche triomphale de l'arbitrage.

De 1789 à 1840, il y eut 23 arbitrages, soit 1 toutes les deux années.

De 1841 à 1860, il y en eut 20, soit 1 par an.

De 1861 à 1880, il y en eut 44, soit plus de 2 par an.

De 1881 à 1900, il y en eut 90, soit plus de 4 ½ par an.

De 1900 à 1903, il y en eut 54, soit plus de 20 par an (1).

8. La progression ascendante n'est pas seulement numérique, mais elle a un autre aspect qu'il importe beaucoup de signaler et de connaître. La pratique internationale commença par soumettre à l'arbitrage des cas particuliers, au moyen d'accords appelés compromis, comme dans la vie juridique interne. Elle se mit ensuite à insérer la clause arbitrale dans des traités bilatéraux pour une certaine catégorie d'affaires. Cette introduction fut très rapide dans des accords collectifs d'intérêt commun. On imagina ensuite des conventions spéciales d'arbitrage général pour toutes les questions à venir, sauf des exceptions déterminées. On arriva enfin à fixer dans les pactes internationaux une procédure prévoyant l'existence, dans une certaine mesure automatique et en dépit du désaccord des parties, du tribunal appelé à juger. Que suivant les pays, ces phases de l'institution aient été plus ou moins mêlées, il faut noter l'intensité et la rapidité de ses progrès et les facilités données de cette manière à l'acheminement vers la justice internationale permanente.

Ce qui contribua à répandre également l'idée dans l'opinion et dans le droit, ce fut l'habitude d'instituer des commissions temporaires ou perpétuelles pour résoudre depuis les questions de frontières jusqu'au transit par les rivières internationales et au régime et au fonctionnement des grandes unions et organismes administratifs de caractère international, comme la poste et le télégraphe, ou la propriété industrielle et littéraire.

Arrêtons-nous ici, sans nous référer pour le moment aux travaux des Conférences de La Haye de 1889 et 1907. Il est

(1) *Pasicrisie internationale*, La Fontaine, Berne, 1903. V. *Anales de la Corte de Justicia Centro americana*, 1911.

nécessaire d'examiner les doctrines et les projets des philosophes, hommes d'État et publicistes qui, pendant toute l'époque moderne, ont à l'occasion préparé et en même temps complété le développement des faits favorables à l'organisation d'une justice internationale que dans ce chapitre nous avons indiqués à grands traits.

CHAPITRE II

DOCTRINES ET PROJETS DES PUBLICISTES ET HOMMES D'ÉTAT

9. La première indication concrète jusqu'ici connue et publiée vient de la période médiévale. Un avocat français, Pierre Dubois, préoccupé, comme les hommes cultivés de son temps, d'unir les chrétiens contre les infidèles, pensa que la substitution de la justice à la guerre pour la solution des difficultés extérieures pouvait constituer un mode de pacification du monde de l'Occident (1). Il est à noter, comme observation générale applicable à cet auteur et à bon nombre d'autres, que l'opportunité ou la nécessité pour les peuples de résoudre judiciairement leurs différends, n'a pas paru provenir de l'intention d'imposer au monde, comme règle de vie, la souveraineté du droit, mais a semblé un remède aux maux des luttes militaires qui affaiblissaient une partie de l'humanité en guerre avec l'autre, considérée comme son ennemie naturelle et inévitable : « *Quia omne regnum in se divisum, desolabitur* ».

A cette fin, l'auteur soutient qu'un concile de princes et prélats, convoqué sur l'initiative du pape, devait prendre les mesures législatives nécessaires pour que les arbitres ecclésiastiques ou civils choisissent trois juges parmi les prélats et trois pour chacune des parties, d'une situation personnelle telle qu'ils ne

(1) Petrus de Bosco. — *De recuperatione Terræ Sanctæ*. V. éd. Langlois, Paris, 1891.

fussent accessibles à la haine, à l'amour, à la crainte, à l'ambition, ni à toute autre passion semblable. Ces juges, après avoir entendu les parties et les témoins ou examiné les preuves produites, rendraient, avec ou sans assesseurs de droit, une sentence juste. Leur jugement serait susceptible d'appel devant le Souverain Pontife, converti ainsi en juge suprême de la chrétienté.

Les sanctions suggérées pour l'exécution de la sentence méritent d'être rappelées. En dehors des peines spirituelles, moins redoutées selon lui que celles du monde, il propose l'envoi en Terre sainte de tous ceux qui auraient troublé la paix, pour qu'ils luttent et développent contre les hérétiques leurs aptitudes militaires, et la fermeture des pays coupables pour éviter toute importation afin de les réduire par la famine.

Il n'est pas nécessaire de signaler jusqu'à quel point ces plans pèchent par le vague dans la forme et l'impossibilité dans l'exécution. Il ne s'agissait pas alors d'écrire un traité pratique, mais de lancer une idée ou une semence qui porteraient leurs fruits avec le temps. Et au début du XIV^e^ siècle, on ne doit pas demander à un ennemi de la religion mahométane ce qu'on exige aujourd'hui d'un jurisconsulte du XX^e^ . Pour perfectionner la justice de l'extérieur, il est probablement nécessaire que celle de l'intérieur soit très avancée. Et cette dernière, quand Pierre Dubois développait ses audacieuses propositions, ne répondait certainement pas à l'idéal de notre époque.

10. En faisant abstraction, au siècle suivant, du roi de Bohême, Georges Podiebrad, et de son inspirateur Antonio Marini, qui s'attaquèrent à la question, il faut arriver au XVI^e^ siècle, à l'aube de la naissance de la science juridique internationale, pour trouver, chez un de ses initiateurs illustres, Albert Gentili, des idées semblables à celles que nous venons d'indiquer (1).

Pour que les questions de principe, parfois moins obscures et moins importantes que les litiges privés, puissent être soumises à un tribunal, il est nécessaire uniquement, à son avis, de choisir des juges plus compétents et plus incorruptibles. Ils peuvent

(1) ALBERICUS GENTILIS. — *De Jure belli, libri tres*, Han, 1598.

appliquer le droit de Justinien et recourir, à son défaut, aux enseignements de la raison, contenus, entre autres règles, dans les trois fameux principes romains : « *honeste vivere, alterum non lædere, jus suum cuique tribuere* ». Il y a ici un pas de plus dans le progrès de la justice entre les nations : les règles juridiques qui doivent être employées à la solution de leurs litiges. Le célèbre écrivain italien ne pouvait, toutefois, se rendre compte qu'il élaborait dans son livre les nouvelles et importantes règles juridiques qui devaient remplacer dans la vie internationale les inapplicables et inutiles codes de Justinien.

11. A la fin du XVII^e^ siècle, nous trouvons un écrivain plus abondant et plus disposé à préparer consciencieusement un véritable plan de tribunal pour les nations. William Penn (1) aspirait à voir tous les souverains de l'Europe constituer une Diète permanente, au moyen de représentants plus ou moins nombreux, suivant la puissance économique de leurs États respectifs. Les différends entre les uns et les autres devaient être portés devant cette grande assemblée, s'il n'était pas possible de les résoudre diplomatiquement, et le débat écrit avoir lieu devant l'une de ses sections, composée de dix membres. Si l'un des souverains faisant partie de la Diète spéciale refusait soit de lui soumettre ses réclamations, soit d'accepter le jugement par elle rendu, ou ne l'exécutait pas dans le délai fixé, ou déclarait la guerre à propos du litige, tous les autres souverains, unissant leurs forces, l'obligeraient à se soumettre et à exécuter la sentence, de même qu'à rembourser les frais et les dommages.

12. Le projet de l'abbé de Saint-Pierre (2), fréquemment cité, s'inspire des mêmes lignes générales. Conformément au huitième de ses articles fondamentaux, aucun souverain ne recourra aux armes et ne se portera à des actes d'hostilité que contre celui qui sera déclaré ennemi de la société européenne : mais s'il a des rai-

(1) WILLIAM PENN. — *Essay on the peace of Europe.* 1693.

(2) CHARLES IRÉNÉE CASTEL, abbé de Saint-Pierre. — Abrégé du projet de paix perpétuelle, inventé par le roi Henri IV, approuvé par la reine Elisabeth, par le roi Jacques son successeur, par les Républiques et par divers

sons de se plaindre de l'un de ses membres, ou s'il doit lui réclamer quelque chose, il ordonnera que son député présente au Sénat un mémoire en la ville de la Paix, et le Sénat, composé de 24 représentants des Puissances de l'Europe, s'occupera à régler le différend par ses commissions médiatrices. S'il ne peut y arriver, un jugement arbitral interviendra, nécessitant d'abord la majorité, et ensuite les trois quarts des votes des membres. La sentence ne sera pas rendue — et cette règle est très curieuse — avant que chaque État n'ait reçu les instructions et les ordres de son chef et les ait communiqués au Sénat. Le gouvernement qui refusera d'exécuter la décision sera déclaré ennemi de la Société des Nations, qui lui déclarera la guerre jusqu'à l'exécution. Les frais seront supportés par le rebelle, qui perdra, en outre, le territoire conquis sur lui.

Ces projets ont de commun la circonstance que chez eux la justice repose sur une association semi-politique de toutes les nations chrétiennes de l'Europe, et que le pouvoir judiciaire, loin d'être indépendant, est considéré comme une conséquence et même un instrument des relations diplomatiques. Cette condition paraissait peut-être à leurs auteurs, dans l'état du monde au moment où ils écrivaient, absolument indispensable pour que les sentences soient exécutées par une force suffisante pour détruire la passivité ou la superbe des condamnés.

13. A la fin du XVIII[e] siècle, un penseur illustre, qui était en même temps un utilitaire, écrivit sur le droit international des choses réellement intéressantes, connues depuis longtemps, mais pas encore publiées (1). Parmi celles-ci figure un projet pour la paix universelle et perpétuelle, qui repose sur quatorze affirmations. Celle qui porte le numéro treize est ainsi conçue : « Le maintien d'une paix stable pourra être considérablement

autres potentats, approprié à l'état présent des affaires générales de l'Europe, démontré infiniment avantageux pour tous les hommes nés et à naître, en général et en particulier pour tous les souverains et les maisons souveraines, t. III, Utrecht, 1728.

(1) J. BENTHAM. — *Principles of international law.* M. S., 1786-89. *Works published by W. Tait. Edimburgh,* Essay IV. *A plan for an universal and perpetual peace.* Vol. II, 1843, pp. 537 et s.

facilité par l'organisation d'un tribunal ordinaire de justice pour la solution des différends entre les États, encore que ce tribunal ne dispose pas d'un pouvoir coercitif. » En établissant un tribunal ordinaire, ajoute-t-il, la nécessité de la guerre ne peut être fondée sur des opinions contradictoires ou divergentes. Juste ou injuste, la décision des arbitres laisse intacts le crédit et l'honneur des parties contractantes.

Chaque Puissance enverra deux représentants, un titulaire et un suppléant. L'assemblée commune donnera son opinion et la fera circuler à profusion dans chaque État ; mais, après un certain délai, elle placera la nation rebelle sous le pouvoir de tout le reste de l'Europe. On comprend qu'il ne pourra y avoir de danger à accorder, comme dernier recours, le contingent que fournira chaque pays pour faire exécuter les jugements du tribunal ; mais il paraît préférable et vraisemblablement suffisant que le traité dont naîtra le tribunal contienne un article établissant la liberté de la presse. Avec une circulation intense et illimitée des opinions du tribunal, en bien des occasions l'emploi de la force pourra être évité.

Il n'est pas possible de méconnaître l'importance et même la hardiesse de certaines de ces idées, actuellement encore si discutées. Pour cela, on doit les signaler comme une démonstration de la pensée des esprits supérieurs à l'époque où ils écrivaient et comme un foyer de lumière pour les générations nouvelles, accru de l'autorité de ceux qui les ont émises.

14. En plein XIX^e^ siècle, un autre auteur anglais, John Stuart Mill, s'occupant de droit politique et énumérant les conditions nécessaires à l'existence d'une fédération, écrivit les phrases suivantes : « Le tribunal suprême des fédérations a rendu des décisions en matière de droit international. C'est le premier exemple de ce qui constitue actuellement une des plus grandes nécessités de la société civilisée, un véritable tribunal international (1). »

Cette affirmation, glissée incidemment dans un travail d'un autre caractère, est la preuve, par cela même qu'elle n'est pas

(1) J. STUART MILL. — *Considerations on representative government.* London, 1861.

motivée, d'un état d'opinion ferme qui commençait à se généraliser et qui, sortant du domaine, parfois impopulaire, des spécialistes, entrait dans les convictions du monde juridique. En outre, elle implique un *lien* direct, plus fréquent plus tard et peut-être entrevu par Bentham, entre la juridiction fédérative et la juridiction vraiment internationale pour les entités souveraines.

15. Le professeur sir J. R. Seely, dans une conférence du 28 février 1871 sur les moyens d'éviter la guerre en Europe (1), après avoir exposé les raisons de grande valeur, quant à la nécessité de lui substituer la justice, même en exagérant un peu l'opportunité d'une fédération entre tous les peuples, analogue à celle des États-Unis d'Amérique, a fait, en examinant les conditions du tribunal permanent dont il préconisait la création, cette importante observation sur laquelle nous reviendrons dans un autre chapitre. « Il ne doit pas y avoir de représentation d'intérêts dans un tribunal. Un bon tribunal n'est pas celui où sont représentées les deux parties, c'est celui dans lequel aucune ne l'est. »

16. Un des projets les plus complets et les plus prévoyants, parmi ceux qui ont été élaborés pendant le XIX^e^ siècle, est dû à Edmond Hornby. Il affirme en premier lieu que l'on pourrait obtenir, pour les fonctions de magistrat, les services d'hommes ayant une grande préparation et consacrant leur talent à entourer le tribunal du respect et de la confiance universels ; en les nommant pour un délai suffisamment long, tel que dix années, par exemple, en les relevant de toute subordination nationale envers l'État tant qu'ils exerceraient leurs fonctions, en admettant leur réélection, en leur versant une rétribution et une pension de retraite qui les préservent de solliciter plus tard des emplois administratifs, et leur donnant un rang suffisant pour satisfaire aux plus hautes aspirations, tout en les rendant incapables d'accepter, leur vie durant, d'autres honneurs, emplois ou bénéfices.

En leur confiant l'élaboration d'un système de jurisprudence

(1) *The possible means of preventing war in Europe.* Lecture delivered by prof. Sir J. R. Seely, K. C. M. G., Litt. D. February, 28 th., 1871.

internationale, ils se consacreraient à son perfectionnement, non seulement par des recherches et des études, mais par l'application minutieuse, dans les cas qui leur sont soumis, de principes généralement acceptés.

Bien que nommés par les gouvernements, ils ne doivent pas en être les représentants ou mandataires, et, comme ils n'ont rien à craindre ou espérer des autorités qui les désignent, ils chercheront leurs seules récompenses dans la confiance et l'estime résultant pour eux du fait d'être au service de grands intérêts humains.

Il est entendu que le tribunal doit fixer sa procédure, pour que soit clairement et distinctement connu le problème qui fait l'objet de ses sentences. Il aura le pouvoir d'indiquer et de se procurer toutes les preuves qu'il juge nécessaires. Il évitera le danger que certains de ses membres influent sur l'opinion générale, par un système rigide qui oblige à exprimer complètement et librement les opinions individuelles, de façon que la sentence soit réellement celle du tribunal, unanime ou à la majorité des votes. En cas de dissentiment, on le fera constater séparément, et les opinions contraires seront publiées après un certain temps, quand cela sera nécessaire.

On ne donnera pas connaissance des motifs détaillés des sentences, jusqu'à ce qu'elles aient été exécutées. Le tribunal, cependant, n'aura rien à voir dans cette exécution. Sa mission cessera lorsque le secrétaire aura notifié le résultat. Il est, en outre, indiqué aux parties qu'elles peuvent, à cet effet, rompre ou interrompre les relations diplomatiques, exiger des peines pécuniaires, envahir ou occuper le territoire ennemi, et, en dernière analyse, recourir à la guerre.

Les membres du tribunal ne pourront entretenir, en cette qualité, de communication directe ou indirecte avec le chef, le gouvernement et la presse d'aucune nation, ni résider sur le territoire de la Puissance qui les aura nommés. Neuf mois de l'année, ils résideront au lieu où siège le tribunal, à pas plus de vingt milles de ce siège. Ils auront comme seul titre celui de sénateurs, et on leur donnera, en tout pays, la préséance sur tout le monde, sauf le chef de l'État.

La résidence du tribunal, continue Hornby, doit être neutralisée et extraterritorialisée ; seront soumises à sa juridiction toutes les personnes qui y résident, à moins que ledit tribunal ne préfère les remettre aux autorités judiciaires de l'État sur le territoire duquel il est installé. Le gouvernement de cette nation percevra et répartira les fonds nécessaires au tribunal, que les États adhérents paieront suivant la proportion convenue.

Les magistrats, qui ne seront pas moins de treize, juristes de profession, hommes d'État, diplomates ou membres de la carrière judiciaire, choisiront chaque année leur président. Ils désigneront également le secrétaire et organiseront les bureaux.

Chaque nation adhérente nommera un membre du tribunal, qui pourra ou non être citoyen du pays qui l'aura désigné. A son défaut, et quand il sera nécessaire de compléter le nombre de treize, le tribunal fera la nomination. Tous prêteront un serment solennel résumant leurs obligations.

Après quelques règles de procédure suffisamment détaillées que nous ne croyons pas nécessaires d'indiquer, notre auteur propose de rendre les sentences de la manière suivante. Une fois le cas discuté et étudié, chaque membre du tribunal rédigera un projet préliminaire et le remettra, revêtu d'une devise particulière, au secrétaire. Celui-ci en distribuera des copies à tous les magistrats, et avec toutes les opinions anonymes en présence, chacun d'eux préparera un projet définitif. Il le confiera ensuite au secrétaire, sans autre identification qu'une devise particulière, et le secrétaire préparera un projet commun pour la majorité que celle-ci discutera, modifiera et approuvera, qui constituera la sentence, contre laquelle il n'y aura pas d'appel, et qui sera publié intégralement, avec toutes les pièces à l'appui, une fois exécuté.

Dans ce projet, il est attribué au tribunal d'autres fonctions, dont quelques-unes ont revu le jour dans le traité de Versailles. Le tribunal, outre l'examen des procès et les sentences à rendre, devra être prêt à émettre, à la demande de deux ou plusieurs pays, des opinions extra-judiciaires sur des problèmes de droit ou d'interprétation de traités, dans le but d'éviter à l'avenir des différends. Il servira aussi à suggérer aux congrès et aux confé-

rences des modifications ou des amendements en matière de droit international, et à accorder le titre de docteur en droit international à ceux qui avaient déjà ce titre en droit général après examen dans les universités nationales.

La Suisse paraissait à Hornby le lieu le plus approprié au fonctionnement de la nouvelle institution. Là devait être construit l'édifice convenable, subventionné d'un million de livres sterling et payé proportionnellement par les nations adhérentes.

En séparant de ce projet ce qui peut être critiqué comme excessif ou irréalisable et ce que de nouvelles conditions historiques empêchent d'accepter de nos jours, il est évident qu'on y discerne un sens pratique élevé et une connaissance profonde de la vie nationale ou internationale. Quand viendra le moment d'étudier en détail l'organisation et le mode de fonctionnement de la Cour permanente qui existe aujourd'hui, nous aurons l'occasion de le vérifier (1).

17. A. B. Sprague formula également quelques règles et observations intéressantes. Son projet, qui est de 1876, exige que le tribunal joigne à la variabilité et l'élasticité la permanence et la cohésion. Pour cela, il recherche un moyen terme entre les juges à vie qui connaissent de toutes les questions et les juges temporaires nommés seulement pour le cas qu'ils ont à décider. Sa formule consiste en ce que chaque nation nomme d'une manière permanente un ou plusieurs membres du tribunal ; mais les sections appelées à juger sont composées dans chaque cas de magistrats choisis parmi eux, suivant l'accord des parties contractantes.

L'auteur veut la coexistence de la juridiction obligatoire et de la juridiction arbitrale, en laissant subsister en principe le dernier système, mais en organisant des appels des jugements arbitraux devant le tribunal permanent pour tout ce qui se réfère à l'interprétation du Code international (2).

(1) E. HORNBY. — Report on the necessity of a Permanent court of arbitration, *Bulletin officiel du VI^e Congrès universel de la Paix d'Anvers*, août-sept. 1894, 5^e année. Anvers, 1895.

(2) *Internationalisation*, London, 1876.

18. M. Arthur de Marcoartu, promoteur du concours dans lequel fut récompensée l'étude de l'écrivain nord-américain, M. Sprague, que nous venons de citer, préconise en un travail publié dans le même volume, l'avantage qu'auraient toutes les nations à constituer une assemblée internationale consolidant la paix et les relations entre les peuples. Et annonçant prophétiquement ce qui devait arriver près d'un demi-siècle plus tard, il ajoutait ensuite : « Le régime de l'internationalisme futur exige un pouvoir judiciaire qui applique et impose la législation de l'assemblée, fonction qui pourrait être confiée à un haut et suprême tribunal international, composé de magistrats spéciaux *élus par le même corps législatif*, en se soumettant à certaines conditions que doivent remplir les personnes élues. »

19. Faisant abstraction d'une série d'écrivains dont les projets, importants et utiles sans aucun doute, exigeraient des volumes divers et dont peut donner une idée la notice bibliographique que nous publions à la fin de ce volume, il paraît indispensable de citer, entre autres, avant de terminer le présent chapitre, les publications d'un internationaliste anglais qui eurent un grand retentissement. Nous faisons allusion à James Lorimer, qui, d'abord dans une revue, puis plus tard dans un livre, a préconisé une nouvelle organisation juridique mondiale, et, comme élément de celle-ci, un pouvoir judiciaire permanent.

Conformément à ses idées, le tribunal comprendra deux sections ou chambres, une criminelle et l'autre civile. Le ministère international nommera les juges parmi les membres des tribunaux suprêmes des États et, plus tard, du ministère même. Il y aura quatorze juges, dont six appartiendront nécessairement aux six grandes puissances d'alors. Ils seront nommés à vie, auront un haut rang personnel, et leurs fonctions devront être considérées comme incompatibles avec toute autre charge législative ou politique. Seraient de la compétence du tribunal toutes les questions de droit international que les parties ou le ministère international pourraient lui déférer, de même que les appels que chaque État autoriserait contre les décisions de son pouvoir judiciaire interne en matière de droit international privé.

Il y aurait un ministère public (*fiscal*) et un corps d'avocats internationaux que le tribunal réglementerait lui-même (1).

20. Nous ne devons pas passer sous silence le comte L. Kamarowsky, auteur d'un volume intéressant et très utile, sur le tribunal international, publié également vers la fin du siècle précédent (2). A son avis, l'idée de la souveraineté démontre en principe la possibilité d'établir une justice internationale et le principe de la communauté entre les peuples fait de ce principe une exigence scientifique. Il s'y rattache une série de nécessités pratiques, non seulement diplomatiques, mais militaires et économiques. Il importe, pour leur donner satisfaction, d'organiser une justice collégiale et indépendante, siégeant publiquement, avec deux degrés de juridiction et divisée en départements ou sections, suivant le caractère des affaires dont elle connaît.

Il lui paraît préférable que le tribunal soit nommé par les gouvernements, mais sur la proposition des académies et facultés de droit et après organisation préalable d'un corps d'aspirants ayant une large et minutieuse préparation et de la pratique, qui, entre autres choses, auraient rempli durant un certain temps les fonctions de secrétaire du tribunal, et d'autres susceptibles de les familiariser avec le caractère et la nature des affaires publiques. Ils devraient aussi réunir les qualités qu'Heffter indique pour les diplomates : probité et loyauté, énergie pour soutenir ce qui est juste, incorruptibilité inaccessible aux tentations, et vocation décidée. Quant à l'âge, il désire qu'à leur nomination ils aient dépassé 35 ans et que, de 65 à 70 ans, le tribunal les invite à cesser leurs fonctions à vie.

La compétence de cette haute cour devrait être, à son avis, volontaire pour les États, sans préjudice de ce que des accords particuliers la convertiraient en compétence obligatoire pour certains groupes de différends. Elle s'étendrait aux relations

(1) James Lorimer. — *The Institutes of international law*, vol. II, livre V. *The ultimate problem of international jurisprudence*, pp. 186 et s. Edim. et Londres, 1884.

(2) L. Kamarowsky. — *Le Tribunal international*, trad. française, Paris, 1887.

extérieures des nations et jamais à leur vie intérieure, mais seulement sous leur aspect juridique, et serait divisée en quatre services. Le premier, celui de la diplomatie, connaîtrait des conflits entre les divers organes des relations des peuples, des infractions commises par les fonctionnaires au point de vue international, et de l'interprétation des traités. Le deuxième, de la guerre et de la marine, veillerait à l'observation de la Convention de Genève, et des principes généraux du droit de la guerre reconnus par les États, et résoudrait les questions relatives aux prises, à la violation de la neutralité et aux réclamations des particuliers pour les dommages causés par les infractions à ces principes. Le troisième, de droit international privé, serait chargé des conflits entre les lois civiles et criminelles de pays différents et des questions d'extradition ; il jugerait, en outre, les crimes politiques et anarchistes. Le quatrième et dernier, de droit international social, s'occuperait des difficultés soulevées au sujet des buts sociaux de l'État qui ont un caractère universel, comme les communications postales et télégraphiques, les mesures contre les épidémies, la protection de la propriété littéraire, artistique et industrielle, etc.

Le publiciste russe veut également que le tribunal coopère à la codification et à la promulgation des lois internationales, se constituant intermédiaire entre la théorie pure et la conscience de l'humanité. Il lui semble que l'histoire de l'ancienne procédure germanique et romaine, et les progrès du droit maritime du moyen âge et du droit international dans les temps modernes autoriseraient la nouvelle institution à cristalliser et définir les règles également utiles et obligatoires.

Le tribunal se réunirait à Bruxelles, mais les sections siégeraient dans un pays neutre quelconque, le plus près possible des plaideurs. La langue employée serait la langue française, parce qu'en admettre plus d'une aboutirait à des résultats très incommodes en pratique. L'assemblée générale, outre ses fonctions disciplinaires, serait une juridiction de cassation. Un petit nombre de juges seulement, complétement étrangers aux nations en litige, feraient partie des sections. Le tribunal serait juge de sa propre compétence. En cas de retard, les parties pourraient se

plaindre à l'assemblée générale qui, s'il y avait lieu, recommanderait plus d'activité.

Pour les sentences, on devrait prendre comme bases les principes généraux du droit international positif, acceptés d'une manière quelconque par les plaideurs. Le tribunal suivrait, pour les sources du droit, l'ordre suivant : 1° les traités, en donnant la préférence aux plus récents sur les plus anciens ; 2° la coutum en acceptant la coutume générale avant les usages particuliers ; 3° les lois positives et les déclarations des États ; 4° les opinions des juristes qui sont à considérer généralement comme des autorités scientifiques. Pour le jugement, la majorité absolue des votes suffirait, et un recours serait ouvert devant l'assemblée générale à l'exclusion des juges qui auraient rendu la décision.

Quant aux sanctions, Kamarowsky considère que le tribunal international doit avoir spécialement confiance dans le sentiment de l'honneur et de la dignité particulière des États, auxquels il donnerait un certain délai pour exécuter ses décisions. A cette fin, le pays en faveur duquel aurait été rendue la sentence pourrait employer contre le récalcitrant toutes sortes de mesures, depuis la rupture des relations diplomatiques et commerciales jusqu'au blocus ou à la déclaration de guerre. Un pouvoir appliquant lui-même les mesures coercitives, indépendamment des parties, constitue le dernier problème de l'organisation internationale.

Nous aurons l'occasion de discuter à nouveau quelques-unes de ces propositions, que pour le moment nous nous bornons à reproduire, quand arrivera le moment d'exposer et d'apprécier en détail l'organisation donnée finalement à la Cour permanente.

21. Pour qui connaît la vie internationale sous son double aspect scientifique et pratique, cette énumération des prédécesseurs de la justice organisée entre les nations serait tout à fait incomplète, si elle ne laissait pas une place importante parmi eux à M. James Brown Scott, fondateur et président de l'Institut américain de droit international. A la deuxième Conférence de la Paix, comme nous le verrons à un autre chapitre, aux associations et dans les revues des États-Unis d'Amérique, dans ledit Institut,

dans une large série de publications que notre appendice bibliographique énumère, à la commission des juristes de La Haye, qui a rédigé le projet définitif, dans toutes les occasions à sa portée, visibles ou invisibles, il a été un propagandiste infatigable de l'idée, et un auteur incessant de formules adaptées à la réalité de chaque instant, pour les mettre à exécution. Son nom est lié à la réussite de cette innovation très importante dans la vie internationale et plus d'une fois nous le signalerons dans les pages suivantes de notre livre (1).

22. Il y a quelques années seulement que le professeur allemand Wehberg a étudié quelques-uns des problèmes relatifs à l'organisation possible d'une Cour permanente de justice internationale (2). En discutant judicieusement les qualités personnelles des juges qui la constituent, il prône l'exclusion des diplomates et la nécessité de préférer les jurisconsultes. Il donne de solides arguments en faveur de la nécessité de ne pas y faire figurer les nationaux des parties en litige, et d'empêcher que dans chaque procès ils ne soient expressément désignés par eux. Il passe en revue les diverses méthodes proposées jusqu'alors pour leur nomination, en signalant les inconvénients de chacune.

Comme avantages techniques de la permanence du tribunal, il énumère la plus grande rapidité et le moins de frais de la solution de chaque cas, étudiant les subventions possibles de l'institution et l'opportunité de la création d'un corps d'avocats internationaux dont l'occupation ordinaire et constante serait la représentation devant eux des États. Le difficile problème des sanctions ne lui échappe pas et il se déclare partisan convaincu de l'autorité morale des sentences et de la valeur et de la force de l'opinion pour leur exécution volontaire.

23. En 1918, pendant la guerre mondiale, un président des tribunaux mixtes d'Egypte, M. D. G. Nyholm, préparait et

(1) J. Brown Scott. — *Project of an international court of Justice.* Baltimore, 1917. V. la bibliographie considérable de M. Brown Scott dans notre appendice bibliographique.

(2) Dr Hans Wehberg. — *Das Problem eines internationalen Staaten gerichtshofes.* Munich-Leipzig, 1911.

publiait au Caire un projet étudié et soigné de tribunal permanent, considéré par lui comme la nécessité la plus évidente et la plus pressante de la situation engendrée par la paix (1). Conformément à son article 10, les juges seraient choisis par un collège électoral formé des puissances alliées à cet effet et divisées en sept classes, par analogie avec ce qui est établi dans l'article 38 du règlement pour l'exécution de l'Union postale. A chaque classe on attribuerait un certain nombre d'unités, depuis 200 jusqu'à une, et les puissances nommeraient le nombre correspondant de Représentants, excluant les diplomates et les membres des assemblées législatives. Les listes envoyées en Hollande, on désignerait au sort vingt noms, sous réserve de ce que les mandataires de chaque nation ne pourraient excéder un certain chiffre proportionnel, et les favorisés par le sort constitueraient le collège électoral qui nommerait à son tour dix-huit juges titulaires et autant de suppléants à la simple majorité ordinaire.

Les juges devraient avoir cinquante-cinq ans accomplis, au moins dix années d'exercice de fonctions judiciaires, et la connaissance du plus grand nombre possible de langues, parmi lesquelles nécessairement le français et l'anglais. Ils seraient inamovibles et pourraient prendre leur retraite avec pension à soixante-dix ans, ou auparavant en cas de maladie ; l'unanimité des voix de l'assemblée générale serait nécessaire en pareil cas pour imposer cette mesure.

Ils seraient dix-huit, et le tribunal, composé par roulement de neuf membres, connaîtrait de tous les différends d'ordre juridique qui entraîneraient un conflit de droit entre les nations ; mais les États en guerre ne pourraient y appeler leurs adversaires dans le délai compris entre la déclaration et la fin de la guerre, ni pour des faits provenant directement de cette guerre.

Le tribunal, qui déciderait de sa propre compétence, appliquerait dans ses sentences les principes de droit naturel et les règles de l'équité. L'exécution des décisions serait obtenue par des mesures négatives, résultant de la rupture temporaire ou permanente des relations diplomatiques et fixées par le tribunal même.

(1) D. G. Nyholm. — *Le Tribunal mondial.* Le Caire, 1918.

L'auteur étudie en détail et combat avec ardeur les objections portées contre le fonctionnement d'une institution de cette nature, résultant du défaut de législation internationale, de l'impossibilité d'exécuter coercitivement les décisions et du mode d'élection des juges. Il n'y a à craindre, ajoute-t-il, que son inactivité pour défaut d'affaires. Les occupations diplomatiques diminueraient à mesure qu'augmenteraient les judiciaires, jusqu'à faire du tribunal un élément indispensable pour la vie des États.

24. Ainsi, pendant divers siècles, mais avec une activité croissante dans les derniers temps, l'idée d'un pouvoir judiciaire du monde a été en se répandant et se popularisant chez les écrivains les plus autorisés.

De toutes les régions du globe, en diverses langues, des écoles philosophiques, juridiques et politiques différentes, s'est élevée une clameur unanime pour son établissement. Il doit constituer une nécessité évidente, quand tant d'activités et d'intelligences se sont mises à son service et luttent pour son triomphe.

CHAPITRE III

PROJETS COLLECTIFS

25. Voyons maintenant l'intervention dans ce mouvement de ce qu'on peut appeler les forces sociales et d'action, représentées par les travaux collectifs des associations particulières et des gouvernements nationaux ou des conférences de caractère international. Elles signifient et représentent la diffusion de ces aspirations qui sortent du cadre des spécialistes et entrent dans le domaine des idées communes immédiatement réalisables. C'est l'histoire de ce qu'on peut appeler leur popularité.

26. On peut en enregistrer les premières manifestations à partir de 1843. Cette année-là, « The General Peace Convention », pendant sa réunion à Londres, sur la motion du Rev. George C. Beckinth, appuyée par M. E. Carroll, déclara qu'il était urgent de demander aux gouvernements, comme un des meilleurs modes pratiques de résoudre pacifiquement et d'une manière satisfaisante les difficultés internationales, la rédaction d'un code et l'organisation d'un tribunal suprême des nations.

A son second congrès de Paris, réuni en 1849 et présidé par Victor Hugo, il a été adopté en termes analogues une nouvelle résolution, après lecture par un nord-américain, M. Walker, d'un plan de réorganisation. Dans l'article 6 de ce plan, il était stipulé que les pouvoirs du tribunal devraient être limités aux relations extérieures des États et aux questions soulevées entre eux, sans s'étendre en aucun cas à leurs institutions et règles

intérieures. En d'autres termes, le nouvel organisme ne devait ni ne pouvait être un instrument d'intervention.

Deux années plus tard, la troisième réunion tenue à Francfort, en 1851, maintint la même convention, à la requête d'un grand partisan nord-américain du tribunal, M. Elihu Burrit, qui fit observer non seulement qu'aux États-Unis il s'était créé un mouvement en sa faveur depuis 1815, mais que la législature du Massachusetts en 1844 avait voté une résolution demandant au gouvernement fédéral de s'efforcer d'obtenir le consentement des autres États de la chrétienté pour la création d'un haut tribunal des nations (1).

27. Cependant, le « Congrès des Amis de la Paix universelle », pendant le mois de septembre 1848, et en sa réunion de Bruxelles, adopta la résolution suivante :

« Il est de la plus haute importance d'insister auprès des gouvernements pour qu'au moyen d'un arbitrage, dont les principes seraient posés dans les traités, on termine, par voie amiable et selon les règles de la justice, les différends qui pourraient s'élever entre les Nations. Des arbitres spéciaux, ou une Cour suprême internationale, prononceraient en dernier ressort. »

Bien qu'il existe une confusion évidente et alors inévitable entre deux choses différentes, l'arbitrage, dont l'histoire détaillée est en dehors de l'objet du présent livre, et le pouvoir judiciaire des États auquel il est particulièrement consacré, on doit signaler le passage d'une de ces institutions à l'autre que l'accord ci-dessus amorce (2).

28. L'année 1867, il se fonda à Genève une autre association dénommée « Ligue internationale de la Paix et de la Liberté », parmi les principes capitaux de laquelle figure la préparation d'un code et d'un tribunal internationaux. A sa réunion de Lausanne de 1889, elle a voté un projet d'organisation fédérale de l'Europe, dont l'exposé des motifs porte, entre autres con-

(1) *Proceedings*. London, 1843, pp. 33 ; 1849, p. 65 ; 1851, p. 85.

(2) *Congrès des Amis de la Paix universelle*, réuni à Bruxelles, sept. 1848, p. 78. Bruxelles, 1849.

sidérations : la cause fondamentale et permanente de l'état de guerre perpétuel en Europe est l'absence de toute institution juridique internationale ; la première condition, pour qu'un tribunal international remplace par des décisions juridiques les solutions que la guerre et la diplomatie demandent à la force et à l'intrigue, est que ce tribunal soit libre et diversement élu et organisé par la volonté des peuples et qu'il ait comme règle de ses décisions des lois internationales librement votées par eux, et que, quelle que soit l'autorité morale de cette justice, ses décisions soient sanctionnées, pour être efficaces, par une force coercitive.

En 1886, cependant, l'association eut une période d'hésitation et de défaillance. Le comité de Paris, dans sa session de juillet, et l'assemblée de Genève, au mois de septembre, saisie d'un projet de conseil et de haut tribunal international formulé par Léon Lévy, inclinèrent à penser que les conditions politiques existantes en Europe à l'époque convertiraient l'établissement d'un tribunal d'arbitrage international en un péril plutôt qu'en une garantie pour la paix et la justice (1).

29. L'Association du Barreau (*Bar Association*) de l'État de New-York, en vertu d'accords passés à Albany, le 22 janvier et le 16 avril 1896, adressa au président des États-Unis, à cette dernière date, une requête lui demandant de préparer l'organisation d'une Cour internationale permanente. Conformément à son projet, elle devait être composée de neuf membres, à raison d'un par chacune des neuf nations indépendantes mentionnées à cet effet, choisi par leur tribunal suprême parmi ceux qui le composaient, en tenant compte de ses qualités comme publiciste et comme juge, de ses aptitudes et de son irréprochable intégrité.

Toutes les puissances, qu'elles soient ou non représentées, pourraient soumettre à ce tribunal leurs difficultés, conformément à l'article 4 du projet, destiné, suivant ses derniers mots, à faire

(1) *Ligue internationale de la Paix et de la Liberté.* Résolutions votées par les vingt et un premiers congrès. Genève, 1888.

oublier la guerre aux peuples, et à ce que la raison éclairée donne un jour les seules batailles que pressentent les nouvelles générations.

30. Une société nord-américaine de conférences, appelée du Lac Mohonk, d'après le lieu où elle se réunit dès sa fondation, en 1895, eut pour unique but de ses travaux la propagation de l'arbitrage et du tribunal qui en serait chargé. Il n'est, par conséquent, pas extraordinaire, qu'à sa session de 1898 elle ait décidé l'urgence de la constitution d'un tribunal international ; qu'en 1907, elle ait demandé que la deuxième Conférence de la Paix de La Haye établisse un tribunal judiciaire définitif; qu'en 1908, 1909 et 1910, elle ait délibéré d'une matière continue sur cette matière, qu'en 1914 elle ait fait une nouvelle recommandation et qu'en pleine guerre européenne, en 1915, elle ait, avec une bonne foi et une conviction inébranlables, affirmé dans son programme que tous les problèmes pendants entre les Puissances réunies à cet effet, non résolus par la voie diplomatique, devaient être soumis à un tribunal de justice, pour qu'il les examine et les règle, tant au fond que sur toute question de juridiction (1).

31. L'*International Law Association*, appelée à son début Association pour la réforme et la codification du droit des gens, s'est occupée, d'une façon plus ou moins directe, de ce problème depuis la Conférence de Londres en 1893, jusqu'à celle de Buenos-Aires en 1922. Spécialement, elle a approuvé, à celle de Buffalo en 1899, un projet de règlement et de statut pour la création d'une Cour permanente d'arbitrage international. Ses propositions correspondent, dans ce projet, à cette étape de l'évolution scientifique et pratique où l'on cherchait à faciliter l'arbitrage plus que le pouvoir judiciaire et en formant, parfois d'une manière inconsciente, un lien ou un rapport entre ces deux idées, on luttait

(1) Lake Mohonk. — *Conferences in international Arbitration.* Reports : 1898, p. 100 ; 1907, p. 8 ; 1908, p. 7 ; 1909, p. 7 ; 1910, p. 9 ; 1914, p. 9 ; 1915, p. 10.

pour donner à la solution arbitrale un corps de juges constitué d'avance (1).

32. Pendant ce temps agissait en Europe, dans la sphère politique, l'Union interparlementaire, fondée en principe depuis 1870, par le baron Walterskirchen, et développée à partir de la session de Paris de 1888. Encore que, depuis la conférence de Rome en 1891, on ait commencé à étudier l'organisation possible d'une Cour permanente d'arbitrage, son action plus importante a été représentée par le rapport déposé par lord Wearsdale, à la réunion de La Haye, en 1894, établissant comme bases de la nouvelle organisation : 1° le maintien inaliénable et inviolable de la souveraineté nationale ; 2° le caractère purement volontaire de l'adhésion de chaque gouvernement à la Cour internationale permanente ; 3° le fait que tous les États comparaîtraient devant cette institution sur le pied de la plus parfaite égalité ; 4° la nécessité pour les sentences rendues d'avoir la forme et le caractère de jugements exécutoires. Depuis lors, et à partir du rapport détaillé de M. Hauzeau de Lehaie, qui a été approuvé à Bruxelles en 1895, et spécialement depuis 1912, l'Union parlementaire a profité de toutes les occasions possibles pour répandre davantage ses idées dans les milieux politiques et gouvernementaux. C'est ce que prouve le projet du sénateur Lafontaine à la Conférence de Stockholm, en 1914. Il n'est pas nécessaire que nous insistions sur les travaux et les efforts de cette association (2).

33. Avec une tendance plus propagandiste que créatrice, ont agi dans le même sens les congrès universels de la paix et leurs assemblées générales. Depuis les réunions de Londres en 1890, et spécialement de Milan en 1906, de Munich en 1907, et encore de Londres en 1908, ils n'ont cessé de demander sous une forme plus ou moins diverse et détaillée, comme un grand progrès

(1) *The International law association.* Reports of the 16 th conference, London, 1893 ; 18 th Conf. Buffalo, 1899 ; 31 th Buenos-Aires, 1922.

(2) *Union interparlementaire.* Résolutions des conférences et décisions principales du Conseil, 2e éd., Bruxelles, Leipzig, 1911.

moral, que la solution juridique des conflits internationaux soit confiée à un tribunal permanent (1).

34. Aux États-Unis, sur l'initiative et l'insistance du professeur et propagandiste infatigable qu'est M. James Brown Scott, dont nous avons eu déjà l'occasion de parler, il s'est fondé en 1910 une société spéciale seulement pour ces questions, appelée American Society for the judicial Settlement of International Disputes. Dans sa première réunion il a été déclaré expressément que l'objet principal de cette association était l'établissement d'une Cour internationale, ayant un caractère permanent et formée de juges de profession. Elle se distinguerait ainsi des tribunaux d'arbitrage, qui sont d'un fonctionnement temporaire et qui se composent aussi bien de véritables magistrats que de diplomates et d'hommes d'État pas toujours suffisamment préparés en matière juridique.

Cette société ne prend pas habituellement de résolutions, mais on y lit des travaux et des discours qu'à l'occasion discutent les assistants. Tous ceux-ci, pour la plupart hommes d'une haute respectabilité scientifique et politique, s'inspirent des mêmes idées et constituent une démonstration collective de la force et de la diffusion du principe qui exige l'organisation d'un pouvoir judiciaire entre les États (2).

35. La Société américaine de droit international, de son côté, devait consacrer naturellement une certaine attention à ces matières qui sont d'intérêt général. A la session de 1909, M. A. J. Montague proposa l'organisation d'un tribunal de justice arbitrale ressemblant, dans ses lignes générales, à la Cour suprême fédérale des États-Unis. En 1912, M. James L. Teyron disait que les juges pouvaient être nommés par le président de la troisième Conférence de la paix : il insistait avec raisons à l'appui

(1) Résolutions textuelles des Congrès universels de la paix tenus de 1843 à 1910, et des quatre assemblées générales substituées aux Congrès de 1898, 1899, 1909 et 1911. Berne, 1912.

(2) Proceedings of the American Society for judicial settlement of International disputes. Meetings of 1910, 11, 12, 13, 14. Washington.

pour faire disparaître le mot « arbitral » du nom du nouvel organisme. Dans la session de 1915, M. James Brown Scott donna son avis en faveur de cette organisation et, pour en rendre la réalisation possible, suggéra, comme lignes générales du nouveau tribunal, celles qui caractérisent le Tribunal suprême fédéral des États-Unis (1).

36. Une association, douée d'un si haut prestige et consacrée d'une manière aussi continue aux intérêts vitaux du monde au point de vue juridique, que l'est l'Institut de Droit international, ne pouvait ignorer le problème ni refuser de l'aborder. En dehors de ses importantes propositions sur l'arbitrage proprement dit, qui ne sont pas dans notre cadre, et des résolutions de Rome et de Grenoble, postérieures à l'organisation de la Cour permanente dont nous nous occuperons dans un autre chapitre, nous devons faire allusion ici aux travaux de sa session de Christiania en 1912. Alors, sur la proposition de M. Lammasch, a été votée à l'unanimité la résolution suivante (2) :

« Tout en reconnaissant les grands mérites de la Cour d'arbitrage instituée par la Conférence de La Haye de 1899 pour la justice internationale et le maintien de la paix ;

« L'Institut de Droit international,

« Dans le but de faciliter et de hâter l'accès à l'arbitrage ; d'assurer le règlement des différends d'une nature juridique par des arbitres représentant les différents systèmes de législation et de procédure ;

« Dans le but de renforcer l'autorité des tribunaux vis-à-vis des représentants des parties en litige, par le fait que les membres des tribunaux leur soient connus d'avance, et d'accroître de même la force morale de la sentence rendue par le nombre le plus grand et par l'autorité des arbitres reconnus par la totalité des États ;

(1) *American society of international law.* Proceedings. Meetings of 1909, p. 221 ; meeting of 1912, p. 143 ; meeting of 1915, p. 87.

(2) *Annuaire de l'Institut de droit international.* Session de Christiania, 1912, pp. 603 et s.

« Dans le but de faire trancher, dans le cas d'un traité d'arbitrage obligatoire contenant une clause à cet effet, les doutes pouvant s'élever sur le point de savoir si un différend déterminé rentre dans la catégorie de ceux qui sont soumis par ce traité à l'arbitrage obligatoire ;

« Dans le but de créer un Tribunal de revision des sentences des tribunaux institués en dehors des dispositions de la convention de La Haye, pour le cas où le compromis spécial viendrait à prévoir la possibilité de cette revision.

« Estime hautement désirable que satisfaction soit donnée au vœu n° 1 émis par la deuxième Conférence de la paix en faveur de l'établissement d'une Cour de justice arbitrale. »

On note encore la confusion semi-classique entre l'arbitrage et la justice, dont nous examinons plus loin les différences ; mais l'idée fondamentale d'une justice permanente, organisée par les États pour la vie internationale, est accentuée avec un relief et une décision remarquables.

37. Plus précise et concrète, et, dans les moments de guerre mondiale où elle a été prise, animée d'une grande conviction et d'un grand courage, a été la décision de l'Institut américain de Droit international du 27 janvier 1917, qui fait partie de celles que l'on a appelées, d'après le lieu de la réunion, les « Recommandations de la Havane ». Dans sa partie essentielle, il est dit :

« Considérant que les principes de droit et d'équité peuvent être mieux déterminés et appliqués aux luttes entre les nations par une Cour de justice accessible à toutes les puissances indépendantes qui forment la société des nations civilisées ;

« L'Institut recommande :

« La négociation d'un accord établissant une Union judiciaire des Nations analogue à l'Union postale universelle de 1908, de laquelle feraient partie toutes les nations civilisées et les colonies autonomes, chaque contractant s'engageant de bonne foi à soumettre ses différends susceptibles de sentence judiciaire ou ceux qui impliquent des questions de droit ou d'équité, à une Cour permanente de cette Union, dont les décisions seraient obliga-

toires non seulement pour les nations en litige mais pour toutes celles qui auraient pris part à sa constitution. »

Dans le but d'obtenir une solution opportune sur les bases relatives à l'organisation de ce tribunal proposées par le président de l'Institut, M. James Brown Scott, on a décidé également d'appeler l'attention des sociétés nationales américaines de droit international sur les points suivants :

1° Doit-on créer une Cour internationale de justice, chargée de résoudre les différends d'ordre juridique qui s'élèvent entre les nations, et, dans ce cas, conviendrait-il que la Cour fût américaine ou mondiale ?

2° Conviendrait-il d'instituer ladite Cour en prenant pour base l'organisation de la Cour suprême de justice des États-Unis et les projets soumis à la deuxième Conférence internationale de la paix à la Haye ? (1)

38. Après la signature du traité de Versailles, mais quand sa ratification était encore pendante, la Conférence des Associations pour la Société des Nations se réunit à Bruxelles pendant le mois de décembre 1919, et, entre autres décisions de détail, déclara que, dans l'organisation d'une Cour internationale de justice, on devait stipuler qu'elle ne comprendrait pas plus d'un juge de chaque nationalité, que dans leur élection on respecterait le principe de l'égalité des États, et que chacun proposerait une liste de candidats nationaux et étrangers pour indiquer clairement, par le choix de ces derniers, que ces magistrats devaient être exclusivement au service de la justice.

39. L'Union juridique internationale, constituée à Paris pendant l'élaboration des traités de paix, en 1919, conçut et formula l'année suivante un autre projet de tribunal, qui devait être composé de cinq juges élus pour une période de neuf années au vote secret par l'assemblée de la Société des Nations. L'élection serait libre, mais les votants auraient à leur disposition une

(1) *Instituto Americano de derecho internacional.* Acta final de la sesión de la Habana. Washington, 1917.

liste d'éligibles, composée des personnes présentées par chaque gouvernement jusqu'à concurrence d'un maximum de trois, et des membres des institutions scientifiques internationales spécialement consacrées à ces études juridiques.

Aucun État ne pourra avoir plus d'un juge de sa nationalité, et le tribunal, composé de quinze titulaires et de six suppléants, siégera seulement avec onze juges. Les quatre restants seront éliminés en groupe de deux par les parties, ou à défaut par le tirage au sort. Le tribunal jugera conformément au droit, à la justice et à l'équité (1).

40. Laissant, sans les mentionner, un grand nombre d'accords collectifs moins importants, dont l'énumération et l'étude exigerait plusieurs volumes, nous examinerons maintenant brièvement les opinions et propositions de quelques associations ou personnes ayant revêtu dans leur pays un caractère officiel et les projets autorisés ou préparés par diverses nations pour la création et le fonctionnement d'un tribunal ordinaire de justice. Ces derniers, concomitants ou postérieurs au traité de Versailles, exigeraient chronologiquement d'être étudiés plus loin. Nous les groupons ici, cependant, pour plus de clarté, non sans cet avertissement préalable. Il en est de même relativement aux Conférences de la Paix de La Haye de 1899 et 1907, auxquelles nous consacrerons spécialement le chapitre qui suit immédiatement, non seulement en raison de l'importance ou de la valeur des opinions et des votes, mais par ce que ces projets représentent, en outre, une forme différente et un nouveau degré d'action sur ce point : la délibération collective et officielle d'un grand nombre de Puissances pour résoudre contractuellement le problème posé.

41. Nous avons déjà vu incidemment qu'une décision de l'assemblée législative du Massachusetts se prononçait pour la Cour permanente de justice internationale depuis l'année 1844.

(1) *Cour permanente de justice internationale.* Documents. Projets d'organisation générale d'une Cour permanente de justice internationale. Union juridique internationale (5-12 juin 1920), pp. 344 et s.

Un peu plus tard, en 1852, un des autres États qui composent l'Union nord-américaine, celui de Vermont, fit de même (1). Quelques années après, en 1867, lord Stanley, ministre des affaires étrangères d'Angleterre, et, en 1875, le duc de Decazes, ministre des affaires étrangères de France, étaient d'accord pour affirmer devant les Chambres de leurs pays respectifs la nécessité de la création d'un tribunal (2). Glasdtone, comme premier ministre de Grande-Bretagne, et les présidents des États-Unis, Ulysse Grant et William H. Taft, ont fait, sans hésitations ni réserves, des déclarations analogues (3).

42. Depuis les Conférences de Paris où s'élaboraient les traités de paix de 1919, il a été présenté à l'examen du monde trois projets officiels détaillés qui ne peuvent ni ne doivent être étudiés ici, mais qui représentent les premiers pas dans la gestion nationale et administrative pour la création de cet organisme.

Le premier, du gouvernement italien, l'appelait Cour internationale de justice et proposait qu'elle fût composée de juges nommés à raison d'un par chacun des États contractants pour une durée de six années. Ils seraient rééligibles. Le tribunal fonctionnerait en constituant pour chaque affaire une section, composée de son président, ou à défaut de son vice-président, d'un juge choisi par chacune des parties en cause parmi les membres, et de quatre autres désignés parmi ceux-ci et au scrutin secret, par la Cour elle-même.

Elle serait compétente pour juger : *a*) tous les différends qui lui seraient soumis en vertu d'un compromis régulier entre les parties ; *b*) ceux qu'une seule de ces parties lui soumettrait, si le Conseil de la Société des Nations estimait que, par la nature intrinsèque du cas ou par les conventions existantes, il était nécessaire de les résoudre conformément aux principes du droit

(1) V. Wehberg. *L'Amérique et la Cour permanente de justice internationale*. Bruxelles, 1923.

(2) Cités par Marcoartu. *Internationalism*. London-New-York, 1876, p. 9.

(3) V. Proceedings, American society for the judicial settlement of international Disputes, meeting of Washington, 1910, p. V, Universal Peace Congress, 1890, meeting of London.

international, aussi bien que par des raisons d'équité ou d'opportunité politique.

Le tribunal fixerait ses propres règles de procédure si le compromis gardait le silence à cet égard. A défaut d'autres, on observerait, dans la mesure où elles seraient applicables, celles qui sont déterminées par la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux.

Il est facile de se rendre compte que ce projet est encore extraordinairement lié à l'arbitrage et met en évidence, sur une grande échelle, l'influence de ses traditions et pratiques. Mais il démontre de toutes façons que la question était à l'ordre du jour et que le gouvernement d'Italie, en se mettant à la tête de l'action officielle, se rendait compte de la nécessité d'aborder et de résoudre le problème (1).

43. La délégation allemande pour le traité de Versailles a présenté à son tour à la Conférence de Paris, le 9 mai 1919, un autre projet qui ne laisse pas d'avoir certaines analogies avec celui que nous venons d'analyser. Conformément à son article 14, la Cour de justice internationale serait constituée par le Congrès des États, pour fonctionner pendant neuf années de la manière suivante. Chaque État proposerait une personne au moins et quatre au plus, disposées à exercer les fonctions de juge, et réunissant les aptitudes nécessaires. Une, au minimum, ne sera pas un national de cet État. Sur la liste totale, chaque nation voterait pour quinze personnes, et seraient élues les quinze qui auraient le plus de voix. En cas de vacances, les titulaires seraient remplacés par les suivants, d'après l'ordre des voix obtenues en plus grand nombre. Les sentences seraient rendues par un tribunal de trois membres. Chaque partie en désignerait un et toutes deux nommeraient d'accord le troisième. Si cet accord ne se produisait pas, ce seraient les autres membres du tribunal qui feraient le choix.

Cette juridiction ainsi constituée serait compétente pour

(1) *Cour permanente de justice internationale, Comité consultatif de juristes.* Documents, p. 120.

résoudre tous les différends d'ordre juridique entre les États, et en outre : *a*) les réclamations des particuliers contre les États et leurs gouvernements, quand les tribunaux internes se seraient déclarés incompétents, et *b*) les différends entre les nationaux de divers États membres de la Société des Nations, quand ils auraient pour objet l'application des traités.

La Cour fixerait ses règles de procédure conformément aux principes de la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux, mais les soumettrait à l'approbation du Congrès des États. Elle conformerait ses décisions aux accords internationaux, aux usages du droit international et aux principes généraux du droit et de l'équité. Le condamné serait obligé de les observer de bonne foi (1).

44. La délégation autrichienne, nommée en exécution de la même Conférence de la Paix de Paris, présenta, le 23 juin 1919, un mémorandum dans lequel elle fit siennes les observations annexées du professeur Lammasch (2). Il contenait un projet de Cour composée de quinze titulaires et de huit suppléants, élus par l'Assemblée générale de la Société des Nations, de façon qu'aucun État n'en ait plus d'un. En cas de litige, chaque partie éliminerait trois des juges et pourrait discuter pour que l'on suive dans les deux hypothèses des procédures spéciales si la question affectait ses intérêts essentiels et si elle était ou non d'ordre juridique.

L'avantage principal de cette organisation était pour ses partisans une garantie presque absolue d'impartialité dans ses décisions. Cette garantie résultait des considérations suivantes : *a*) les juges seraient élus pour un nombre d'années et non pour un cas spécial, dans lequel leur opinion ne serait pas connue d'avance ; *b*) ils ne siégeraient pas comme juges, mais comme personnes jouissant de la pleine confiance de la majorité des États qui composent la Cour ; *c*) ne prendraient pas part à la

(1) *Cour permanente de Justice internationale, op. cit,* p. 124.
(2) *Ibid.,* p. 130.

décision de chaque litige les nationaux du pays intéressé, et *d*) chaque partie aurait le droit de récuser trois juges sur les quinze qui composent la Cour, sans indiquer de motifs ; ce qui permettrait d'exclure les nationaux des pays alliés à l'adversaire.

Les gouvernements vainqueurs, en accusant réception de ce projet et du précédent, affirmèrent qu'ils seraient soumis pour étude détaillée à la Société des Nations, quand se présenterait l'occasion de préparer un projet de Cour permanente, suivant l'article 14 des traités de Versailles et de Saint-Germain.

45. Cependant, et à partir de 1917, trois nations du nord de l'Europe se préoccupaient d'élaborer un projet d'organisation du monde, dont une partie était nécessairement et naturellement consacrée au pouvoir judiciaire (1). Il devait être établi, semblait-il, en se fondant sur le principe de l'égalité juridique des États. A cet effet, et d'après une liste de candidats proposés par les gouvernements, il serait procédé à l'élection d'une assemblée électorale formée des individus désignés à raison d'un par chaque nation pour la Cour permanente d'arbitrage.

Il est à noter que le système précisément contraire fut adopté en définitive par la Société des Nations.

La Cour serait composée de quinze membres, élus sans tenir compte de leur nationalité, encore que deux seulement d'entre eux puissent avoir la même. Les Danois élevèrent ce nombre à vingt-sept et demandèrent que chacun appartînt à un État différent. Alternativement, on proposa qu'ils fussent nommés à vie, ou pour neuf années et en ce cas rééligibles. Les suppléants seraient au nombre de quinze, élus pour six années. Sept juges suffiraient pour le *quorum*. La Cour pourrait être divisée en deux sections et devrait créer une Chambre de procédure sommaire.

Elle connaîtrait de toutes les matières relativement auxquelles les parties auraient accepté sa compétence, tant par traités généraux que par accords spéciaux, en appliquant aux jugements le droit prévu dans l'accord respectif ou à son défaut les règles

(1) *Cour permanente, op. cit.*, pp. 150 et s.

du droit international en vigueur ou les principes juridiques généraux. Elle ne s'occuperait que du règlement des conflits entre les États qui pourraient, nonobstant, lui soumettre les réclamations de leurs nationaux contre un pays tiers. Les jugements, qui devraient être motivés, seraient rendus à la majorité des votants, avec mention des opinions divergentes. Contre eux, il n'y aurait d'autre recours que la revision, en cas de découverte d'un fait nouveau. Les États contractants paieraient par parts égales les dépenses générales, et chaque partie ses propres frais.

46. A l'organisation de la Société des Nations, chacun des trois États indiqués au numéro précédent a formulé à son tour un projet de Cour permanente, pour répondre à un désir du Comité qui avait à sa charge ladite organisation. De ces trois projets (1), le suédois diffère très peu du primitif. Le danois se sépare de lui principalement quant au nombre de juges, à celui des candidats que peut présenter chaque gouvernement, au droit de récusation ainsi qu'au dépouillement et à la publication du vote des minorités au moment où la sentence est rendue. Le norvégien propose l'assemblée de la Société des Nations comme collège électoral, exige dans la mesure du possible la majorité absolue pour les élus, accepte l'élection à vie ou pour neuf années, renouvelable partiellement tous les trois ans, et affirme la nécessité d'étendre ses pouvoirs autant que possible.

47. Une commission consultative, nommée par le Conseil fédéral suisse, rédigea à la fin de 1918 et au commencement de 1919 un autre plan (2), dont l'article 3 indique la Cour internationale de justice comme l'un des organes de la Société des Nations. Il y avait à constituer, pour une durée de neuf années, une Conférence des États. Chaque nation proposerait de un à quatre candidats et sur la liste totale voterait pour quinze d'entre eux. Seraient élus les quinze ayant le plus de voix et les vacances seraient comblées par ceux qui les suivraient dans l'ordre du

(1) *Cour permanente, op. cit.*, pp. 202 et s.
(2) *Ib.*, p. 252.

scrutin. Le bureau de la Cour serait formé par les sept qui seraient en tête de la liste des voix obtenues, parmi lesquels seraient désignés un président et deux vice-présidents ; mais, dans les cas ordinaires, la Cour siégerait à cinq juges seulement. A cet effet, chaque partie en récuserait cinq, et si elle ne le faisait pas, le tirage au sort les éliminerait. Les nationaux seraient récusés d'office.

Les problèmes internationaux susceptibles d'une solution judiciaire seraient décidés par le juge que les parties désigneraient ; mais, si dans les deux mois elles ne se mettaient pas d'accord sur un compromis, le demandeur pourrait les soumettre à la Cour internationale qui statuerait sur sa propre compétence et jugerait par défaut si le défendeur ne comparaissait pas. Les sanctions dépendraient de la délégation permanente de la Ligue qui les soumettrait à la décision d'un conseil de médiation.

48. La Hollande a formulé un autre projet (1), également à la fin de 1919, dans lequel la Cour est constituée avec sept juges titulaires et cinq suppléants. Pour sa composition, le secrétariat de la Société des Nations solliciterait des facultés de droit et des tribunaux suprêmes de chaque pays les noms des personnes qualifiées à cet effet. La liste des noms serait communiquée ensuite aux gouvernements qui pourraient soit y ajouter deux noms chacun, soit en recommander deux autres compris sur cette liste. Ainsi se formerait une nouvelle liste qui serait soumise à un conseil administratif, composé de certains membres de la Société des Nations non déterminés et du ministre des Affaires étrangères du pays où siège la Cour. On ne pourrait voter que pour ceux qui réunissent plus de trois recommandations et le scrutin de liste déciderait quels sont les élus et dans quel ordre.

Le projet étend la compétence de la Cour, et c'est une de ses particularités, non seulement aux membres de la Société des Nations, mais à leurs nationaux, et à ces derniers entre eux, ou vis-à-vis d'un autre État, pour toutes sortes de conflits juridiques. Il indique ensuite en détail la procédure qui est à suivre

(1) *Op. cit.*, p. 278.

dans les différents cas, devant la Cour tout entière ou devant la chambre spéciale de procédure sommaire. Il est curieux d'observer qu'il confère aux individus le bénéfice de l'assistance judiciaire qu'on a coutume d'accorder dans les législations internes quand, à l'inverse de ce qui se produit dans un grand nombre d'États démocratiques, la justice n'est pas gratuite.

49. Les cinq puissances neutres aux projets desquelles nous avons fait allusion, Danemark, Norvège, Pays-Bas, Suède et Suisse, ont nommé, sur l'initiative de la troisième, une commission commune, qui a élaboré un autre projet (1), fondé en substance sur les précédents, et l'a terminé à La Haye le 27 février 1920. Parmi ses dispositions capitales, on doit mentionner l'article 20, qui ouvre l'accès de la Cour à tous les États, qu'ils soient ou non membres de la société, et l'article 21, qui la déclare compétente pour juger ces membres sans leur assentiment préalable, dans les différends relatifs : à l'interprétation d'un traité sur tous les points de droit international, à la réalité de tout fait qui, une fois prouvé, emporte la rupture d'un compromis international, à l'extension ou la nature de la réparation due pour cette rupture ou à l'interprétation d'un jugement rendu par la Cour elle-même.

L'article 52 dispose que les nations sont tenues d'exécuter le plus rapidement possible les arrêts rendus contre elles, en en rendant compte au greffe du tribunal. Nonobstant cette obligation, il est indiqué à l'article suivant que, dans les limites fixées par le pacte, l'exécution des arrêts serait sous la sauvegarde de la Société des Nations.

50. Tous ces projets des États, sur certaines règles desquelles nous aurons l'occasion de revenir, n'auraient pas été possibles sans l'œuvre collective non suivie immédiatement de quelque réussite pratique, que réalisèrent les deux conférences de la paix de La Haye de 1889 et 1907, et très spécialement la seconde. Pour cette raison, nous leur dédions une étude spéciale et séparée dans le chapitre suivant.

(1) *Ib.*, p. 300.

CHAPITRE IV

LES CONFÉRENCES DE LA PAIX DE LA HAYE DE 1899 ET 1907

51. La première Conférence de la paix de La Haye ne fut pas une assemblée mondiale et au début elle n'a pas été convoquée dans des buts strictement juridiques. Vingt nations d'Europe, quatre d'Asie et deux seulement d'Amérique y étaient représentées. Le Nouveau Monde, toujours disposé pour les idées élevées et de progrès, ne put y donner, parce que dans son immense majorité il ne fut pas appelé à cette collaboration, ni impulsion, ni initiative. La première circulaire du comte de Mouravief, ministre des Affaires étrangères de Russie, datée d'août 1899, poursuivait uniquement le but de réduire les armements d'Europe, comme mesure politique pour favoriser la paix.

Les pays convoqués se rendirent compte bien vite qu'il ne leur était pas possible de désarmer, sans supprimer auparavant les causes profondes de leurs armements et qu'il était utopique et, de plus, très dangereux, de commencer par les conséquences, en laissant intactes les raisons qui les commandaient. Dans de telles conditions, certaines discussions sur le désarmement pouvaient conduire à la guerre au lieu de garantir la pacification. Et le ministre russe lui-même, pour sauver la réunion projetée, ou mieux inspiré, dans une nouvelle circulaire distribuée quatre mois plus tard, ouvrit la voie à l'étude de règles et pratiques de droit tendant à trouver dans la justice une autre base de paix. Grâce à cela, la conférence du 18 mai 1899, à peine constituée, put se diviser

en trois commissions, dont l'une avait à examiner le projet de désarmement, la seconde à réglementer les lois et coutumes de la guerre terrestre, et la troisième, qui nous importe spécialement, à étudier les bons offices, la médiation et l'arbitrage.

Cette dernière commission fut présidée par un homme éminent, d'une grande capacité mentale, d'une lucidité d'idées extraordinaire et d'une clarté ordonnée d'expression non moins notable, dont le nom reste uni à l'histoire de la Cour permanente. Nous faisons allusion à M. Léon Bourgeois, qui contribua beaucoup alors au succès de la justice internationale, dans la forme limitée où il était possible de l'obtenir.

Depuis la session du 26 mai, un des délégués anglais, sir Julian Pauncefote, déclara que de nouveaux codes ou règlements d'arbitrage, quel que soit leur mérite, ne feraient pas beaucoup avancer le but noble qui les réunissait. Il lui paraissait, en échange, absolument indispensable d'organiser une Cour internationale permanente qui pourrait se réunir quand les nations en conflit le demanderaient. D'autre part, le rapporteur, M. Descamps, fit remarquer qu'une Cour de cette catégorie ne rencontrerait pas d'obstacles invincibles, en partant de ce principe que la communauté internationale est une société de coordination et non de subordination, et en conservant, par suite, à cet organe neuf de la justice internationale le caractère d'un tribunal libre au sein d'États indépendants.

Avec cette rectification, qui privait la nouvelle justice de tout caractère obligatoire et la réduisait à une facilité de plus pour organiser conventionnellement des arbitrages, l'idée de sir Julian Pauncefote fut extraordinairement écourtée. C'est dans ces limites que se sont développés, comme nous l'observerons par la suite, les projets discutés à la commission, les décisions prises les ont encore restreints et amoindris (1).

52. Le plan des délégués russes consistait en ceci : la conférence désignerait cinq États qui, à leur tour, nommeraient cinq juges pour constituer la Cour arbitrale et résoudre les problèmes qui

(1) *Conférence internationale de la Paix*, part. 1, p. 118, La Haye, 1899.

pourraient surgir et se présenter à eux avant la nouvelle Conférence de la paix. S'il y avait un litige entre Puissances non représentées à la Cour, celles-ci auraient le droit de nommer un juge national ou non, mais pourvu de tous les attributs et des pouvoirs des autres. Les cinq Puissances organiseraient un bureau permanent d'arbitrage résidant à La Haye, auquel les nations communiqueraient leur convention de soumettre à la Cour tous leurs différends, quels qu'ils soient, et le bureau les porterait aussitôt à la connaissance de la Cour, qui se réunirait immédiatement. Sa compétence embrasserait tous les cas d'arbitrage obligatoire que ledit projet russe indique, si les parties ne préféraient pas constituer pour eux des tribunaux spéciaux (1).

53. Conformément au projet présenté par la délégation du nord de l'Amérique, la Cour serait composée de personnes de grande autorité et d'une haute considération morale, choisies par la majorité de celles qui composent les plus hauts tribunaux des États contractants, à raison d'un juge pour chacun. Il suffirait, pour la mettre en marche, de la ratification de la convention par neuf des pays signataires. La Cour aurait un caractère permanent et serait ouverte à tous les États même non signataires de l'accord. Les parties pourraient comparaître devant la Cour plénière, ou devant un nombre moindre et impair de juges, jamais inférieur à trois. Dans ce dernier cas, elle ne comprendrait pas les citoyens ou nationaux d'aucune des Puissances en litige. La décision serait susceptible de recours devant les juges mêmes qui l'auraient rendue, en cas de découverte d'un fait ou d'une circonstance de caractère décisif ignorés au moment du jugement (2).

54. La proposition anglaise, moins hardie et, dans ses lignes générales, définitivement acceptée par la Conférence, constitue la Cour ou la prépare avec une liste de personnes éminentes, désignées à raison de deux par État signataire. En cas de litige, on choisit sur cette liste le nombre des juges fixé dans le compro-

(1) *Id.*, pp. 128 et s.
(2) *Id.*, pp. 134 et s.

mis arbitral. Un conseil d'administration s'occupera de tous les détails et représentera l'organe vivant de l'institution projetée (1).

55. La délégation française n'a pas voulu présenter un projet neuf, mais elle a affirmé qu'avec la double garantie de la liberté de recourir à la Cour et celle du choix des arbitres, elle donnait son acquiescement à ces idées. Et, faisant un pas de plus, elle suggéra de conférer au bureau central un mandat d'initiative, pour que, informé de quelque difficulté ou crise grave, il le signalât aux autres puissances et proposât toutes les facilités possibles pour l'œuvre du tribunal. Et comme quelques petites nations d'Europe exprimaient la crainte que ce mandat d'initiative fût, aux mains des grandes et uni à l'arbitrage, une nouvelle forme d'intervention, M. Léon Bourgeois, dont nous venons de parler, fit entendre ces mots très éloquents :

« Les institutions internationales comme celle-ci seront la garantie des faibles contre les forts. Dans les conflits de la force, quand il s'agit de mettre en ligne les soldats de chair et d'acier, il y a des grands et des petits, des faibles et des forts. Quand, dans les deux plateaux de la balance, il s'agit de jeter des épées, l'une peut être plus lourde et l'autre plus légère. Mais, lorsqu'il s'agit d'y jeter les idées et les droits, l'inégalité cesse et les droits du plus petit et du plus faible pèsent dans la balance d'un poids égal au poids des plus grands.

« C'est ce sentiment qui nous a dicté notre œuvre, et c'est aux faibles surtout que nous avons pensé en la poursuivant. Puissent-ils comprendre notre pensée et répondre à notre espérance en s'associant aux efforts tentés pour régler de plus en plus par le droit l'avenir de l'humanité. »

56. Du côté des puissants surgirent aussi des difficultés et des objections qui ne pouvaient être combattues dans les mêmes termes. Le représentant de l'Allemagne, le docteur Zorn, indiqua que le projet était prématuré et que son étude et son établissement éloignaient la Conférence du programme général de travail

(1) *Loc. cit.*

déjà commencé, et qu'il faisait de suite des réserves formelles contre l'organisation immédiate de la Cour. Il ne fut convaincu ni par la démonstration d'Asser sur les expériences séculaires de l'arbitrage, ni par les affirmations du comte Nigra sur le vœu mondial en faveur de son organisation et la responsabilité de la Conférence si elle ne l'établissait pas, ni par les indications analogues d'Odier, résumant les aspirations généralisées et évidentes. Le délégué austro-hongrois, M. Lammasch, intervint en sa faveur et la conséquence en fut l'acceptation du projet britannique comme base des délibérations de la Commission (1).

57. Il ne resta de ces aspirations à la justice obligatoire et permanente, comme résultat de la première Conférence de La Haye, que les phrases suivantes du préambule de la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux, portant la date du 29 juillet 1899 : « L'institution permanente d'une juridiction arbitrale, accessible à tous au sein des Puissances indépendantes, peut contribuer efficacement à étendre l'empire du droit et à fortifier le sentiment de la justice internationale. »

La convention déclare platoniquement, dans son article 19, que les Puissances se réservent de conclure des accords nouveaux, généraux ou particuliers, pour étendre l'arbitrage obligatoire à tous les cas où elles le croient possible. Et ce qu'on a appelé la « Cour permanente d'arbitrage », à laquelle est consacré le chapitre II de la convention, n'a été qu'une liste de candidats aux fonctions de juges, sur laquelle les États en litige pouvaient choisir ceux dont ils auraient besoin à chaque occasion, au moyen d'un compromis spécial.

Malgré ses défauts et le peu de chemin parcouru, cette convention éveilla dans le monde entier des illusions et des espoirs. Elle accoutuma les peuples, comme une chose officielle et reconnue, au nom de la Cour permanente, sinon à sa réalité, et par là elle dut contribuer au désir et à la possibilité de voir très vite la réalité s'imposer au nom et arriver à le conquérir et à le mériter. Elle a favorisé d'autre part, d'une manière évidente, l'emploi de l'arbi-

(1) *Id.*, pp. 117 et s.

trage, par les facilités d'ordre moral et matériel qu'elle donnait pour son exécution ; elle a indiqué en matière de procédure des règles utiles et pratiques, qui seraient pour longtemps applicables. Enfin elle a encouragé les sociétés nationales et internationales, préoccupées de la paix universelle, à persévérer dans leur œuvre et à redoubler d'efforts pour son triomphe. Ce fut un jalon sur le chemin qui devait conduire à la situation actuelle ; elle occupe une place digne et honorable sur ce qu'on peut appeler l'arbre généalogique de la Cour permanente de justice.

58. En 1907, les initiatives nord-américaine et russe provoquèrent la réunion, à La Haye, d'une seconde Conférence de la paix, plus importante que la première dans sa composition, parce qu'elle comprenait presque toutes les nations et d'un programme plus étendu sur tout ce qui est relatif au droit de guerre. En ce qui touche le problème qui nous préoccupe actuellement, la circulaire russe de 1906, qui convoquait la Conférence, semblait ne pas lui donner d'importance ni lui attribuer d'intérêt. « Il y a, disait-elle, des améliorations à introduire dans la convention relative au règlement pacifique des différends internationaux. A la suite d'arbitrages récents, les juristes réunis en tribunal ont soulevé certaines questions de détail sur lesquelles il y aurait à statuer en donnant à ladite convention les développements nécessaires. Il semblerait notamment désirable que des principes fixes fussent posés en ce qui regarde l'emploi des langues dans la procédure, vu les difficultés qui pourraient se produire à l'avenir à mesure que se multiplieraient les recours à la juridiction arbitrale (1). »

Ces aspirations rachitiques n'ont pas été modifiées par les phrases que le premier délégué russe a consacrées à la matière dans la session d'inauguration.

59. Heureusement, les instructions des délégués nord-américains, signées de M. Elihu Root, allaient plus loin dans leur lettre

(1) V. BUSTAMANTE. — *La segunda Conferencia de la Paz.* Madrid, 1908, t. I, p. X.

et leur esprit. Elles commençaient par faire allusion au fait de la possibilité de fixer deux lignes générales avancées dans la sphère de l'arbitrage, l'une indiquant son caractère obligatoire aussi amplement qu'il était alors praticable, et l'autre augmentant l'efficacité du système pour que les nations puissent y recourir volontairement et avec toutes facilités. A ce dernier effet, les instructions recommandaient aux délégués de travailler à développer l'institution déjà existante, de manière à la convertir en une Cour permanente, composée de magistrats qui seraient en réalité des fonctionnaires judiciaires, et pas autre chose, qui recevraient une rétribution appropriée, qui n'auraient pas d'autre occupation et qui consacreraient tout leur temps à instruire et régler des litiges internationaux. Ils devraient être les élus de différentes nations pour représenter les divers systèmes juridiques et de procédure et les principales langues. La Cour devrait avoir une dignité, une considération et un rang tels, que les meilleurs et les plus habiles jurisconsultes y accepteraient un poste, et que le monde entier aurait une absolue confiance dans ses décisions. Enfin était indiquée une nouvelle voie, faisant entrer les délibérations dans une phase très importante.

60. La Conférence a voulu en deux sens améliorer l'œuvre de 1899. Ce fut d'abord la transition de l'arbitrage volontaire à l'obligatoire, établissant la justice avec un caractère irrécusable pour certains différends entre les nations. Le second consistait à remplacer la liste déjà existante des arbitres en exercice par un véritable tribunal, toujours disposé à remplir sa propre fonction et avec tous les éléments nécessaires pour son exécution. Ces deux réformes, qui se complétaient et se développaient mutuellement, furent l'objet de discussions et de votes et eurent finalement presque le même sort. Nous exposerons séparément, suivant la méthode de la Conférence, ce qui advint de chacune d'elles, en commençant par l'arbitrage obligatoire.

61. Comme à la première Conférence de 1899, ce projet trouva de nouveau dans l'Allemagne son principal ennemi. La position de l'Empire s'était cependant modifiée. Il ne s'opposait plus

directement à cette forme relative de la justice mondiale, mais uniquement à sa création au moyen d'un traité collectif. Le résultat était identique, mais la force de l'opinion se manifestait dans la manière de l'obtenir. Le principe avait triomphé, et la bataille se livrait uniquement sur la procédure. Vainement M. Choate dit, avec beaucoup de sens commun, qu'il n'arrivait pas à comprendre les motifs juridiques en vertu desquels il était possible de conclure des compromis d'arbitrage entre différents pays traitant l'un avec l'autre, et impossible de faire de même quand ces pays étaient tous réunis en une conférence. Il a toujours été plus facile de combattre une raison en laquelle on croit sincèrement qu'un argument employé comme prétexte pour dissimuler l'absence de fondement d'un refus.

Il y eut cinq voix opposées et quatre abstentions contre trente-cinq favorables, quand à la première commission on se mit d'accord sur un article ainsi rédigé :

« Les différends d'ordre juridique et, en premier lieu, ceux relatifs à l'interprétation des traités existant entre deux ou plusieurs des États contractants, qui viendraient désormais à se produire entre eux, et qui n'auraient pu être réglés par la voie diplomatique, seront soumis à l'arbitrage, à la condition toutefois qu'ils ne mettent en cause ni les intérêts vitaux, ni l'indépendance ou l'honneur de l'un ou de l'autre desdits États, et qu'ils ne touchent pas aux intérêts d'autres États ne participant pas au litige. »

62. Dans un comité spécial de la commission qui étudiait ces matières, les Américains du Nord et les Anglais soutinrent que certains des différends compris dans l'accord ci-dessus reproduit pouvaient être soumis soit à l'arbitrage obligatoire, soit au pouvoir judiciaire, sans les réserves y figurant. A cette fin ont été présentées diverses propositions des États-Unis d'Amérique, de la Grande-Bretagne, du Portugal, de la Serbie, de la Suède et de la Suisse. Elles eurent pour résultat ce qui est indiqué à la suite, déterminant vis-à-vis de chacun les votes favorables et opposés, ainsi que les abstentions. Dans le comité étaient représentés uniquement dix-huit États :

a) Les conventions sur l'assistance gratuite réciproque des malades indigents. Douze voix contre quatre et deux abstentions. Les votes négatifs furent ceux d'Allemagne, d'Autriche, de Belgique et de Grèce ; les abstentions vinrent de la Russie et de la Suisse.

b) Sur la protection ouvrière internationale, même vote que le précédent.

c) Sur les moyens de prévenir les collisions en mer, vote identique.

d) Sur les poids et mesures, vote semblable.

e) Sur le jaugeage des navires, même résultat.

f) Sur les salaires et successions des marins décédés, sans changement dans le vote.

g) Sur les réclamations pécuniaires du chef de dommages lorsque le principe de l'indemnité est reconnu par les parties, douze voix contre cinq et l'abstention de la Suisse. La Russie s'unit à la majorité ; le Brésil se joignit à la minorité précédente.

h) Sur la protection des œuvres littéraires et artistiques, dix voix contre quatre et quatre abstentions. Les opposants furent les mêmes nations que celles énumérées à la lettre *a*) ; l'Italie et la Suède s'ajoutèrent encore aux abstentions.

i) Sur le régime des sociétés commerciales et industrielles, neuf contre cinq et quatre abstentions. L'Argentine s'unit à la minorité antérieure, le Brésil, l'Italie, le Mexique et la Suisse s'abstinrent.

j) Sur les réclamations pécuniaires à cause d'actes de guerre et de luttes civiles, d'arrestations d'étrangers ou de saisies de leurs biens, neuf contre cinq et quatre abstentions. Les opposants furent les mêmes qu'à la lettre précédente, et comme abstentions il y eut le Brésil, les États-Unis d'Amérique, la Russie et la Suisse.

k) Sur les règlements sanitaires, neuf contre six et trois abstentions. Les votes défavorables furent ceux de l'Allemagne, la République Argentine, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Grèce et l'Italie ; les abstentions vinrent de la Grande-Bretagne, la Russie et la Suisse.

l) Sur l'assimilation des étrangers aux nationaux quant aux taxes et impôts, même vote que le précédent, en substituant

le Brésil à l'Italie dans les opposants, et les États-Unis à l'Angleterre dans les abstentions.

m) Sur les tarifs de douane, vote semblable au précédent.

n) Sur les règlements concernant les épizooties, le phylloxéra et autres fléaux similaires, neuf contre sept et deux abstentions, Mexique et Russie.

o) Sur les systèmes monétaires, huit voix contre deux et deux abstentions.

p) Sur le droit des étrangers d'acquérir et de posséder des biens, même vote que dans la lettre précédente.

q) Sur la procédure civile et commerciale, huit contre cinq et cinq abstentions.

r) Sur l'interprétation ou l'application de conventions de toute nature en matière de différends pécuniaires, huit contre six et quatre abstentions.

s) Sur les conventions de rapatriement, même vote.

t) Sur les conventions postales, télégraphiques et téléphoniques, huit contre cinq et cinq abstentions.

u) Sur les taxes exigées des navires : droits de quai, phare et pilotage, charges et taxes de sauvetage en cas d'avarie ou de naufrage, sept contre sept et quatre abstentions.

v) Sur le droit international privé, même vote que le précédent (1).

Deux observations sautent immédiatement aux yeux. En premier lieu, le nombre des problèmes internationaux était déjà extraordinaire parmi ceux où, de l'avis d'un groupe de puissances, la justice était appelée à remplacer d'une manière normale et continue toute autre forme de solution.

En second lieu, la résistance ou la crainte qui s'opposaient aux solutions de cette nature était suffisamment forte pour que, même dans les cas les plus faciles et les plus simples, il se trouvât quelque abstention ou quelque refus.

63. Le comité ne porta devant la commission que les huit cas qui avaient obtenu la majorité absolue et que nous avons énumérés depuis la lettre *a* jusqu'à la lettre *q*.

(1) V. BUSTAMANTE, *loc. cit.*, p. I, pp. 108 à 121.

Lorsque le vote eut lieu, furent favorables les trente-cinq nations suivantes : États-Unis d'Amérique, République Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Chine, Colombie, Cuba, Danemark, République dominicaine, Équateur, Espagne, France, Grande-Bretagne, Guatemala, Haïti, Mexique, Nicaragua, Norvège, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Perse, Portugal, Russie, Salvador, Serbie, Suède, Uruguay et Venezuela.

Il y eut huit voix en sens contraire : Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Bulgarie, Grèce, Roumanie, Suisse et Turquie. Cinq nations s'abstinrent : l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Monténégro et le Siam (1).

Si l'on étudie ce vote au point de vue géographique, on observe que parmi les nations d'Europe, dix furent favorables, huit défavorables, et trois s'abstinrent. La minorité n'était partisane seulement, même dans ces limites pas très larges, que de l'arbitrage obligatoire. En Asie, les votes se divisèrent par parties égales, deux favorables et deux abstentions. Au contraire, l'Amérique, tout entière, du nord au sud, sans une seule exception, a soutenu résolument et d'une manière décisive la solution judiciaire obligatoire. Comme nous l'avons dit à une autre occasion, elle se rappelait assurément qu'elle avait pratiqué l'arbitrage, au cours du XIXe siècle, sur une plus grande échelle que les autres parties du monde et qu'un des succès les plus grands de cette institution était lié à son sol : l'affaire si fameuse de « l'Alabama », que commémore si justement une plaque de marbre au palais municipal de Genève (2).

64. La minorité s'opposa tenacement, dans une conférence qui avait pour base l'unanimité ou la quasi-unanimité, à ce que l'arbitrage obligatoire figurât parmi les accords ou fût mentionné quelque part dans l'acte final. En vue de cela, le comte Tornielli, délégué italien, proposa une résolution en réalité anodine, qui

(1) BUSTAMANTE. — *La Cour permanente de justice internationale. Conférence à l'Académie de Droit international de La Haye*, 1er août 1923. La Haye, 1923, p. 3.

(2) BUSTAMANTE, *loc. cit.*, t. L, p. 121.

fut votée en assemblée plénière le 16 octobre 1907 à l'unanimité, moins trois abstentions. Elle est ainsi conçue :

« La Conférence,

« Se conformant à l'esprit d'entente et de concessions réciproques qui est l'esprit même de ses délibérations,

« Arrête la déclaration suivante qui, tout en réservant à chacun des États représentés le bénéfice de ses votes, leur permet à tous d'affirmer les principes qu'ils considèrent comme unanimement reconnus ;

« Elle est unanime :

« 1° A reconnaître le principe de l'arbitrage obligatoire ;

« 2° A déclarer que certains différends et notamment ceux relatifs à l'interprétation et à l'application des stipulations conventionnelles internationales, sont susceptibles d'être soumis à l'arbitrage obligatoire sans aucune restriction. »

C'était bien peu ; mais cela même eût été totalement impossible à la Conférence de 1899. Alors on put dire et voter ce que personne encore ne s'était hasardé à proposer. Les gouvernements sentaient l'éperon de l'opinion, et, décidés à la servir dans la réalité, ils commençaient à l'inonder de formules et de phrases. L'opinion allait penser de plus en plus que le moment approchait où les gouvernements lui obéiraient. Elle arrivait à cette présomption, bien que l'arbitrage n'ait pas fait un pas de plus dans la réunion mondiale de 1907.

65. L'autre sens dans lequel on a voulu compléter et développer, comme nous l'avons indiqué, l'œuvre initiale de 1899, une vraie cour permanente d'arbitrage, eut deux manifestations, un projet russe et un autre de la délégation de l'Amérique du Nord. Le premier, excessivement modeste et timide, se ramenait à prétendre que le tribunal existant alors, c'est-à-dire les candidats aux fonctions de juge de la liste de La Haye, se réuniraient dans cette ville une fois par an, dans d'autres buts étrangers à notre cas, pour élire au scrutin secret trois individus sur la liste des arbitres qui, pendant l'année suivante, étaient toujours disposés à constituer à la suite la Cour permanente.

66. Plus détaillé et plus complet, le plan nord-américain, à a proposition et à la délibération duquel travailla activement le délégué technique, M. James Brown Scott, comprenait les six articles suivants :

« I. — Une cour permanente d'arbitrage devra être constituée, composée de quinze juges jouissant de la plus haute considération morale et d'une compétence reconnue dans les questions de droit international ; eux et leurs successeurs seront désignés de la manière qui sera déterminée par cette conférence, mais seront ainsi choisis dans différents pays pour que les différents systèmes de lois et de procédure et les principaux langages soient convenablement représentés dans le personnel de la Cour ; ils seront nommés pour..... ans, ou jusqu'à ce que leurs successeurs soient nommés et aient accepté.

« II. — La Cour permanente siégera annuellement à La Haye à une date spécifiée et demeurera en session aussi longtemps qu'il sera nécessaire ; elle élira ses propres officiers, et, sauf ce qui est prescrit dans la convention, établira son propre règlement ; toute décision sera votée à la majorité, et neuf membres constitueront un quorum. Les juges seront d'un rang égal, jouiront de l'immunité diplomatique et recevront un traitement suffisant pour leur permettre de se consacrer à la considération des affaires qui seront portées devant eux.

« III. — En aucun cas (à moins que les parties n'y consentent expressément), un juge ne pourra prendre part à la considération ou à la décision d'aucune affaire devant la Cour dont son État sera partie.

« IV. — La Cour permanente sera compétente pour connaître et déterminer tous les cas impliquant des différends ayant un caractère international entre des États souverains, qui n'auraient pu être réglés par voie diplomatique, et qui lui seraient soumis selon un accord entre les parties, soit à l'origine ou pour être revus ou revisés, ou pour déterminer les droits relatifs, devoirs ou obligations, d'après des arrêts, décisions ou sentences de commissions d'enquête et de tribunaux d'arbitrage spécialement constitués.

« V. — Les juges de la Cour permanente seront compétents pour agir comme juges sur toute commission d'enquête ou tribunal

spécial d'arbitrage, qui pourra être constitué par toute Puissance pour l'appréciation de toute matière qui lui sera spécialement référée et qui devra être déterminée par elle.

« VI. — La Cour permanente d'arbitrage actuelle pourrait, autant que possible, constituer la base de la Cour, en ayant égard à une représentation dans son sein des Puissances récemment signataires de la convention de 1899. »

67. Il n'est pas possible de se soumettre à une Cour dont la composition n'est pas connue. La justice internationale est très désirable, mais elle doit être une justice, et non sa caricature et sa mascarade. C'est pour cela que quelques nations prirent position officiellement et à titre privé contre ce projet, tant qu'il n'aurait pas été trouvé un mode d'élection de la Cour, rappelant que tous les États sont juridiquement égaux et que cet organisme ne peut être un instrument nouveau et secret de domination politique. Tel est aussi le motif qui porta quelques publicistes, non opposés à l'institution, comme l'a donné à entendre par erreur M. Hans Wehberg (1), à combattre l'idée et la proposition de l'organiser de la manière prétendue par la deuxième conférence de la paix.

La formule proposée avant tout consistait à prendre comme base la population du monde pour assigner un juge à un chiffre déterminé d'habitants. Les États qui excéderaient ce chiffre n'en auraient qu'un, mais ceux qui ne l'atteindraient pas se grouperaient pour en nommer. En termes plus crus, toutes les grandes Puissances seraient représentées individuellement, et les petites d'une manière collective. Sur cette proposition, nous devons répéter aujourd'hui, après l'avoir médité depuis lors, ce que nous écrivions il y a seize ans.

Prendre la population du monde pour base du droit électoral d'un tribunal de justice, c'est commettre des erreurs évidentes, aussi juridiques que matérielles. La Société internationale n'a pas une population plus nombreuse que les États, et à la confé-

(1) Hans Wehberg. *The problem of an international couwrt of justice translated by Ch. G. Fenwick.* Oxford, 1918, p. 241.

rence de La Haye, elle comprenait quarante-quatre ou quarante-cinq unités. Décomposer l'État en ses éléments internes pour donner à l'un d'eux, population, territoire, commerce, ce dernier également suggéré, des fonctions et une représentation générale internationales, cela suppose l'introduction d'un élément étranger au problème qui conduit inévitablement à des solutions équivoques.

En donnant aux nations d'une grande étendue territoriale, d'un grand nombre d'habitants ou de grandes relations commerciales, un juge permanent et exclusif, en même temps que se réuniraient les autres États par groupes de deux ou de quatre, ou de huit ou dix pour l'élection de leurs juges, non seulement on aurait créé une inégalité évidente, mais la combinaison de ces électeurs serait pratiquement impossible. On groupe les États frontières, ceux de même langue et législation, ou ceux de croyances communes ou d'intérêts et rapports fréquents. Et comme ce sont précisément ceux qui sont les plus divisés par les questions politiques, juridiques et économiques, et ceux qui ont besoin *entre eux* le plus fréquemment de l'arbitrage, l'élection du juge commun pourrait être un nouveau motif de discorde. Quelques États arriveraient à se déclarer la guerre à cause de l'élection au tribunal de la paix.

Très curieux fut l'argument tiré de la quantité d'intérêts matériels, et, pour la même raison, de l'usage fréquent de la nouvelle juridiction. Si, dans une société intérieure quelconque, dans l'État où les classes sociales sont le plus caractérisées, on voulait organiser les tribunaux de justice en donnant une influence décisive sur la nomination des juges ou sur la désignation directe de la majorité de ceux-ci, à ceux qui ont le plus de procès, un tel système ne pourrait être pris au sérieux. Supposons un pays où les millionnaires, à raison de leurs terres, de leur industrie ou de l'étendue de leur commerce, diraient au reste de la population qu'à un tribunal suprême de trois juges, ils devraient en nommer deux, et leurs adversaires possibles le troisième !

68. Ce projet, très vite abandonné, fut remplacé par un autre qui, en réalité, était pire. Prenant pour base un délai de douze

années, il donnait un juge permanent à chacune des huit nations suivantes : Allemagne, États-Unis d'Amérique, Autriche-Hongrie, France, Grande-Bretagne, Italie, Japon et Russie. Trois États, bien différents par leur histoire, leur population, leurs territoires, leur commerce et leur représentation actuelle, comme l'Espagne, les Pays-Bas et la Turquie, auraient un juge pendant dix années sur douze. Pour ne pas partager avec les grandes Puissances le privilège de la continuité des fonctions, l'Espagne n'aurait de juge ni la quatrième année ni la dixième, et les Pays-Bas et la Turquie en seraient privées la sixième et la douzième. Treize États n'auraient de juge que quatre années sur douze : la Belgique, la Perse, la Serbie et le Siam, deux années, et les dix-huit nations restantes, dont seize étaient des Républiques de l'Amérique, une année seulement.

Contre ce projet s'éleva au Comité, énergiquement et en insistant, avec l'appui d'une grande partie de l'Amérique et de divers États de l'Europe, la voix de M. Ruy Barbosa, au nom de la délégation du Brésil. Il énuméra les raisons de son attitude dans un document fameux que nous reproduisons :

« Considérant que fixer tout d'abord, pour la Cour permanente d'arbitrage, un nombre arbitraire de juges, d'après une certaine idée admise *a priori* sur l'étendue de ce nombre, pour tâcher d'y accommoder ensuite la représentation de tous les États, c'est renverser les termes nécessaires et inévitables de la question ;

« Considérant que cette inversion est d'autant moins justifiable que l'on connaît exactement le nombre des États à représenter à la Cour, et que l'on adopte pour leur représentation un autre nombre inférieur à celui-là ;

« Considérant qu'en intervertissant de cette façon les termes inaltérables du problème, on s'arroge l'arbitre d'assigner aux différents États des représentations inégales dans cette Cour internationale ;

« Considérant que dans la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux, célébrée à La Haye, le 29 juillet 1899, les puissances signataires, entre lesquelles se trouvaient toutes celles d'Europe, ainsi que les États-Unis d'Amérique, le Mexique, la Chine et le Japon sont convenus de ce que les États

contractants, n'importe quelle fût leur importance, auraient tous une représentation égale dans la Cour permanente d'arbitrage ;

« Considérant, qu'en adoptant cette base, elles n'ont pas seulement fait un acte de volonté, mais encore admis un principe dont il ne leur était pas possible de s'écarter pour la composition d'un corps international créé dans le but de juger les différends entre les États indépendants et souverains ;

« Considérant donc qu'à plus forte raison ce principe, inévitable dans toute autre organisation d'une semblable nature, s'impose d'une manière spécialement impérieuse, lorsqu'il s'agit d'établir l'institution définitive, où les États mettent leur plus haute confiance pour le règlement juridique de leurs litiges ;

« Considérant, par conséquent, que l'on ne saurait s'éloigner, dans la Cour en projet, de l'égalité de tous les États signataires, laquelle se garderait en assignant à chacun dans le corps le droit à une représentation entière et permanente ;

« Considérant qu'aucun gouvernement ne pourrait, même le voulût-il, renoncer à ce droit, qui affecte la souveraineté et, par suite l'indépendance des États dans leurs rapports mutuels ;

« Considérant que l'on n'observe pas ce principe, en permettant à chaque État de nommer un membre pour la Cour, s'il n'y doit siéger que pour un certain nombre d'années, distribué différemment entre les divers États d'après une gradation d'importance, qui n'a rien à faire dans ce sujet, et qui, sensiblement partielle en faveur de certains pays européens, ne répond pas à la réalité évidente des faits ;

« Considérant qu'il est manifestement sophistique de prétendre que de cette manière on satisfait à l'égalité des États comme unités souveraines de droit public international, et que l'on n'attente pas contre ce droit en le soumettant à de simples conditions d'exercice ;

« Considérant que l'on ne soumet pas à de simples conditions d'exercice un droit égal entre tous ceux qui le possèdent, lorsque, pour quelques-uns, on le borne à des périodes plus ou moins limitées, tandis qu'on réserve aux autres le privilège de l'exercer continuellement ;

« Considérant donc qu'il faut maintenir, pour la Cour en question, la même règle de l'égalité continuelle de la représentation des États consacrée dans la Convention de 1899 ;

« Considérant que, si l'on a invité à la deuxième Conférence de la Paix les États exclus de la première, ce n'est pas pour les faire signer solennellement un acte de diminution de leur souveraineté, en les réduisant à une échelle de classification que les nations plus puissantes voudraient bien reconnaître ;

« Considérant que l'on ne sert pas les intérêts de la paix, en créant entre les États, moyennant stipulation contractuelle, des catégories de souveraineté, qui humilient les uns au profit des autres, en sapant les bases de l'existence de tous, et en proclamant, par une étrange antilogie, le prédomaine juridique de la force sur le droit ;

« Considérant que si l'on tient à asseoir la nouvelle cour sur de tels fondements, il vaut mieux ne pas la créer, d'autant plus que pour le règlement pacifique des conflits internationaux, les nations disposent de la Cour actuelle, ainsi que du droit, que cette Conférence leur a reconnu, et qu'elle ne pourrait pas leur méconnaître, de recourir librement à d'autres arbitres ;

« Considérant que, ce droit une fois admis, il n'y a aucun avantage à avoir deux cours, l'une à côté de l'autre, également considérées comme permanentes ;

« Considérant que si le défaut capital dont on se plaint dans la Cour actuelle, est le manque de véritable permanence, il serait bien plus pratique et plus utile de la lui donner, en corrigeant cette imperfection réparable, que d'entreprendre cette duplication de la Cour arbitrale ;

« Considérant qu'il n'est pas impossible d'aboutir à un tel desideratum, en utilisant les éléments de la Cour actuelle, pour la soumettre à une réforme qui lui donne une autre consistance, et en même temps une permanence réelle ;

« Considérant que pour lui procurer la permanence, il n'est nullement nécessaire que tous ses membres résident au siège de la Cour, aux séances plénières de laquelle il faudrait plutôt un quorum minime, d'un quart, par exemple, de la totalité des juges nommés ; en stipulant pour ce nombre de membres, à tour

de rôle, le devoir de résidence dans un point quelconque d'Europe, d'où ils puissent arriver à La Haye en vingt-quatre heures, aussitôt convoqués ;

« Considérant que sur cette base on devrait s'arrêter au nombre de quinze juges, ou moins encore, ce qui serait encore préférable, si le nombre total de juges était inférieur à celui de la totalité des États signataires ;

« Considérant, en effet, conformément aux règles admises par la première convention de 1899, que l'on devrait reconnaître aux Puissances signataires la faculté de s'entendre pour la désignation en commun d'un ou plusieurs membres, et, en outre, permettre que le représentant déjà nommé d'un État puisse être adopté par d'autres ;

« Considérant, de plus en plus, que le droit de représentation dans la Cour serait volontaire, comme tous les droits, dans son exercice, que certains États probablement s'en abstiendraient et qu'en outre, pour l'exercer, il faudrait au préalable offrir des gages sûrs de l'accomplissement du devoir de payer les appointements du juge nommé ;

« Considérant que de cette sorte on pourrait arriver, pour les séances plénières de la Cour, à un effectif moins nombreux encore que celui résultant de la combinaison stipulée dans le projet anglo-germano-américain ;

« Considérant qu'à cette réduction dans le quorum ordinaire les fonctions de la Cour gagneraient, non seulement en facilité et en prestesse, mais encore en suffisance et en capacité, car dans les corps judiciaires trop nombreux, il y a toujours une tendance fâcheuse parmi leurs membres à se reposer les uns sur les autres, qui finit par réduire à une minorité minime ceux qui travaillent, étudient et font leur devoir en connaissance de cause ;

« Considérant, de plus en plus, que ce quorum même n'aurait à fonctionner que dans certains cas, lorsque les parties intéressées l'exigeraient, ou lorsqu'il y aurait à résoudre certaines difficultés, car, en obéissant à l'essence même de l'arbitrage, dont on ne doit pas dénaturer le caractère, il faudrait assurer, aux parties engagées dans le litige, le droit d'élire dans le sein de la

Cour le juge, ou les juges, auxquels elles conviennent de soumettre le règlement de leurs controverses. »

« La délégation du Brésil, d'accord avec les instructions les plus précises de son gouvernement, ne saurait pas acquiescer à la proposition en débat, et se permet d'offrir, pour l'organisation d'un autre projet, les bases suivantes :

« I. — Pour la composition de la nouvelle Cour permanente d'arbitrage, chaque Puissance désignera, dans les conditions stipulées par la convention de 1899, une personne capable d'exercer dignement, comme membre de cette institution, les fonctions d'arbitre.

« Elle aura, en outre, le droit de nommer un suppléant.

« Deux ou plusieurs Puissances peuvent s'entendre pour la désignation en commun de leurs représentants à la Cour.

« La même personne peut être désignée par des Puissances différentes.

« Les Puissances signataires choisiront, autant qu'elles puissent, leurs représentants dans la nouvelle Cour d'entre ceux qui composent l'actuelle.

« II. — Une fois la nouvelle Cour organisée, la Cour actuelle cessera d'exister.

« III. — Les personnes nommées serviront pour neuf ans, ne pouvant être destituées que dans les cas où, d'après la législation du pays respectif, les magistrats inamovibles perdent leur mandat.

« IV. — Aucune Puissance ne pourra exercer son droit de nomination qu'en s'engageant à payer les honoraires du juge qu'elle aura à désigner, et en faisant le dépôt, chaque année, d'avance, dans les conditions que la convention fixera.

« V. — Pour que la Cour délibère en séance plénière, il faut au moins la présence d'un quart des membres nommés.

« Afin d'assurer cette possibilité, les membres nommés seront partagés en trois groupes, d'après l'ordre alphabétique des signataires de la convention.

« Les juges classés dans chacun de ces groupes siégeront à tour de rôle pendant trois ans, durant lesquels ils seront tenus de fixer leur résidence en un point d'où ils puissent arriver à La

Haye en vingt-quatre heures, à la première convocation télégraphique.

« Cependant, tous les membres de la Cour ont le droit, s'ils le veulent, de siéger toujours aux séances plénières, bien qu'ils n'appartiennent pas au groupe y appelé spécialement.

« VI. — Les parties en conflit sont libres soit de soumettre leur controverse à la Cour plénière, soit de choisir, pour résoudre leur litige, dans le sein de la Cour, le nombre de juges qu'elles conviennent d'adopter.

« VII. — La Cour sera convoquée en séance plénière, lorsqu'elle aura à juger des litiges dont le règlement lui aura été confié par les parties, ou dans les affaires par elles soumises à un moindre nombre d'arbitres, lorsque ceux-ci feront appel à la Cour plénière, dans le but de résoudre une question suscitée entre eux pendant le jugement de la cause.

« VIII. — Pour compléter l'organisation de la Cour sur ces bases, on adoptera tout ce qui ne leur sera pas contraire, et paraîtra convenable d'adopter dans les dispositions du projet anglo-germano-américain. »

L'action destructive de ce document fut immédiate et surprenante. Le projet de roulement des juges pour le tribunal, en vertu duquel à chaque siècle quelques nations auraient un juge seulement pendant huit ans et d'autres un siècle entier, fut abandonné par ses défenseurs. Le sous-comité qui devait l'examiner, se composait de huit Puissances, sept à juges permanents et une à juge temporaire ; c'est ce sous-comité qui lui donna le coup de grâce. Ce fut un acte d'honneur pour le droit.

Il n'en fut pas de même de la partie constructive du projet émanant de l'illustre délégué du Brésil, qui venait de figurer, entre temps, parmi les premiers juges élus à la Cour permanente ; assez rapprochées de son idée et le suivant en partie, trois suggestions se manifestèrent que nous allons recueillir.

69. L'une consistait en ce que les membres de la Cour de 1899 désigneraient parmi eux quinze ou dix-sept juges pour organiser la nouvelle. Quelqu'un objecta que, les électeurs n'étant pas jurisconsultes, il leur manquerait les garanties nécessaires pour

cette mission; c'est pourquoi, et pour d'autres raisons, la forme indiquée n'obtint pas l'appui du sous-comité.

C'est alors qu'on tenta de combiner les deux principes de la nomination et de l'élection et que l'on discuta la possibilité, que nous avons vu ressusciter dans un autre projet, pour chaque gouvernement, de désigner quatre candidats pour que les membres du tribunal existant servissent d'électeurs définitifs. Cette combinaison eut le même insuccès que le précédent, et l'affaire revint sans être résolue au comité d'examen (1).

70. La délégation du nord de l'Amérique, réunissant toutes sortes d'efforts pour que la Conférence fît un pas en avant, présenta ensuite au comité la nouvelle proposition suivante :

« I. — Chaque Puissance signataire aura la faculté de nommer un juge et un suppléant qualifié pour et disposé à accepter de tels postes, et de transmettre les noms au bureau international.

« II. — Le bureau établira d'après cela une liste de tous les juges et suppléants proposés, avec indication des nations les proposant, et la transmettra à toutes les Puissances signataires.

« III. — Chaque Puissance signataire signifiera au bureau lesquels des juges et suppléants ainsi nommés elle choisit, chaque nation votant pour quinze juges et suppléants en même temps.

« IV. — Le bureau, à la réception des listes ainsi votées, établira la liste des noms des quinze juges et des quinze suppléants ayant reçu le plus grand nombre de votes.

« V. — Dans le cas d'une égalité de votes affectant la réélection des quinze juges et des quinze suppléants, le choix entre eux sera, par un tirage au sort, fait par le bureau.

« VI. — En cas de vacance survenant dans un poste de juge ou de suppléant, la vacance sera remplie par l'État qui l'avait proposée. »

Cinq nations votèrent au comité en faveur de cette proposition et neuf contre. Elle fut donc écrasée par une majorité qui atteignait près des deux tiers.

(1) BUSTAMANTE. — *La segunda Conferencia de la Paz*, t. I, pp. 173 et 174.

71. Dans ces conditions, la Conférence ne put faire autre chose que voter, un peu avant de se dissoudre, le 16 octobre 1907, une recommandation aux Puissances d'adopter le projet de création d'une Cour de justice arbitrale et de lui joindre, aussi vite que possible, une convention sur sa constitution et sur l'élection des juges.

Encore ce vote, qui ne signifiait pas grand'chose, rencontra l'abstention de six États : Belgique, Danemark, Grèce, Roumanie, Suède et Uruguay. Mais, à son sujet, et cela signifiait bien davantage, quinze nations formulèrent des réserves expresses sur la composition du tribunal, pour sauvegarder le principe de l'égalité juridique des États. Voici leurs noms qu'il ne faut pas oublier : Mexique, Brésil, Colombie, Salvador, Perse, Guatemala, Haïti, Venezuela, Paraguay, République Dominicaine, Panama, Équateur, Chine, Bolivie et Nicaragua.

72. Le projet pour l'organisation de la Cour, auquel se rapporte le vote sus-indiqué de la Conférence, comprend deux titres importants relatifs, l'un à sa composition, l'autre à sa compétence et à sa procédure.

Suivant le premier de ces titres, la nouvelle Cour ne comporterait pas la suppression de la Cour existante ; elle aurait comme objet principal d'être d'accès libre et facile, de réunir dans son sein des juges représentant les divers systèmes juridiques du monde et assurant la continuité de la jurisprudence. Elle serait composée de juges titulaires et suppléants, choisis parmi les personnes qui jouissent de la plus haute considération morale et réunissant les conditions exigées dans leurs pays respectifs pour entrer dans la haute magistrature ou soient juristes d'une compétence notoire en matière de droit international. Les juges seraient choisis, si c'est possible, parmi les membres de la Cour permanente d'arbitrage et pour une période de douze ans, avec mandat renouvelable. Dans l'exercice de leurs fonctions hors de leur pays, ils jouiraient des privilèges et immunités diplomatiques.

La Cour désignerait annuellement trois juges qui formeraient une délégation spéciale et trois autres appelés à les remplacer

en cas d'empêchement. Un membre de la délégation ne pourrait exercer ses fonctions quand serait partie en cause la Puissance qui l'aurait nommé ou dont il aurait la nationalité. Les membres de la délégation termineraient les affaires dont ils auraient eu connaissance dans le cas où la durée de leur mandat aurait pris fin.

Il serait interdit aux juges d'exercer leurs fonctions dans les affaires où ils auraient concouru d'une manière quelconque à la décision d'un tribunal national, d'un tribunal d'arbitrage ou d'une commission d'enquête, ou figuré pendant leur examen comme conseils ou avocats de l'une des parties. Aucun juge ne pourrait intervenir comme agent ou avocat devant lesdits tribunaux ou commissions, ni agir pour les parties à quelque titre que ce soit pendant l'exercice de sa charge.

Les juges recevraient une indemnité annuelle de 6.000 florins payables par semestre. Pendant l'exercice de leurs fonctions et dans certains cas spéciaux, ils auraient en outre 100 florins par jour. On leur assignerait de même une indemnité de voyage, conformément au règlement de leur pays. Ils ne pourraient recevoir de leur propre gouvernement, ou de celui d'une autre Puissance, aucune rémunération pour services dépendant de leurs obligations comme membres de la Cour.

Cette juridiction aurait sa résidence à La Haye et ne pourrait la changer sauf le cas de force majeure. La délégation, avec l'assentiment des parties, aurait la faculté de choisir un autre lieu pour ses réunions, si les circonstances particulières l'exigeaient. La Cour se réunirait en session une fois par an, à partir du troisième mercredi de juin et jusqu'à épuisement de l'ordre du jour. La réunion n'aurait pas lieu si la délégation, qui peut en outre convoquer en session extraordinaire, le jugeait inutile. Nonobstant, si une Puissance était partie à un litige pendant devant la Cour ou dont l'instruction était terminée ou près de l'être, elle aurait le droit d'exiger la réunion.

Quant à la compétence, il est établi que la Cour l'aurait pour tous les cas portés devant elle, en vertu d'une stipulation générale d'arbitrage ou d'un accord spécial. La délégation, de son côté, serait compétente :

1° Pour résoudre les cas d'arbitrage que nous venons de men-

tionner, si les parties étaient d'accord pour demander l'application de la procédure sommaire fixée au titre IV, chap. IV, de la convention sur le règlement pacifique des conflits internationaux ;

2° Pour procéder à une enquête en vertu du titre III de ladite convention et conformément à ce titre, si les parties d'un commun accord lui conféraient cette charge ;

3° Pour rédiger le compromis auquel se réfère l'article 52 de ladite convention, si les parties étaient d'accord pour se soumettre à la Cour ;

4° Pour le même compromis dans les différends visés par un traité d'arbitrage général conclu ou renouvelé, après la mise en vigueur de cette convention, prévoyant pour chaque différend un compromis et n'excluant pas implicitement ou explicitement la compétence de la délégation. Cependant, elle ne pourrait recourir à la Cour, si l'autre partie déclarait qu'à son avis le différend ne répond pas à la catégorie de ceux qui doivent être soumis à l'arbitrage obligatoire, sauf si le traité d'arbitrage confiait au tribunal la faculté de décider cette question préalable;

Et 5° Pour le même compromis dans les différends provenant de dettes contractuelles réclamées à une Puissance par une autre au nom de ses nationaux et pour la solution desquelles elle a accepté une offre d'arbitrage. Cette disposition ne serait pas applicable si l'acceptation était subordonnée à la condition que le compromis serait rédigé d'une autre façon.

L'accès de la Cour ne serai touvert qu'aux Puissances contractantes. Elle déciderait de la langue usuelle et de celles dont l'usage serait autorisé devant elle ; ses délibérations seraient secrètes et motivées ; elles mentionneraient les noms des pays qui y auraient pris part. Chaque plaideur supporterait ses propres frais et également ceux de l'instance, sans qu'il y ait condamnation aux dépens. Les parties contractantes fixeraient par un vote les frais généraux du tribunal.

La convention durerait douze années et se renouvellerait tacitement de douze en douze années, sauf dénonciation. Nous avons extrait, avec quelques détails, les principales dispositions du projet, non seulement pour indiquer les intentions et tendances du monde en la matière pendant la Conférence de 1917, mais pour servir

en partie de précédent et d'exemple au statut en vigueur. Quand nous étudierons ce dernier, on pourra avoir l'occasion de se référer à leurs analogies et à leurs différences.

73. L'appréciation des résultats auxquels est arrivée en cette matière la Conférence de 1907, sauf des retouches de détail et des réformes pratiques très utiles pour la Cour créée depuis 1899, ne peut être plus favorable au point de vue immédiat et apparent. Elle a voulu convertir l'arbitrage volontaire en arbitrage obligatoire pour le plus grand nombre de cas possible et aspiré à doter le monde d'une institution toujours disposée à examiner et résoudre ses différends, mais elle n'a atteint aucun de ces deux buts.

Il est nécessaire de reconnaître cependant que ces aspirations ont fait un grand pas vers le succès. Il ne s'agissait pas d'une série d'auteurs, séparés par le temps et la distance, et plus ou moins lus ou oubliés, qui, dans le silence de leur cabinet, ou dans leurs positions plus ou moins officielles, aspiraient à améliorer par leur prédication la marche et l'avenir du monde ; ce n'était pas non plus la propagande plus ou moins théâtrale et transcendante d'associations et congrès sans responsabilité effective ultérieure et sans moyens suffisants pour imposer leurs décisions. Les États mêmes, par l'entremise de leurs représentants diplomatiques, et dans une espèce de parlement universel, prenaient en mains la question, la discutaient et la votaient, et, parmi leurs différences de critérium sur la manière de la résoudre, proclamaient les avantages et l'opportunité d'une solution.

On avait passé de la théorie à la réalité, et un groupe de nations, respectable par son nombre et son avenir, avait mis au service de cette réalisation les votes et les forces dont elles disposaient. L'opinion publique avait gagné la première bataille et pouvait continuer de combattre pour le triomphe définitif. Sur la partie fondamentale, tous étaient d'accord et il devenait bien plus facile de les amener rapidement sur un terrain commun pour la réalisation de l'œuvre.

74. Pendant que la Conférence travaillait, passa par La Haye un philanthrope du nord de l'Amérique, M. Andrew Carnegie,

vis-à-vis duquel le droit international a contracté une dette impayable et qui y a laissé un don considérable pour que se construise le Palais de la Paix. Dans cet édifice, on devait loger la Cour d'arbitrage de 1889 et, quand arriverait le jour de sa création, le pouvoir judiciaire du monde. Il avait, avant de naître, un asile et un toit. Un de ses besoins pratiques futurs était satisfait d'avance.

CHAPITRE V

LA COUR DE JUSTICE CENTRO-AMÉRICAINE

75. Deux mois après que la seconde conférence de la paix eût terminé ses travaux, le 20 décembre 1907, cinq républiques d'Amérique : Costa-Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Salvador, signaient à Washington une convention spéciale instituant une Cour de justice, dans le but de garantir efficacement leurs droits et de maintenir inaltérables la paix et l'harmonie de leurs relations.

Elles la nommèrent Cour de justice centro-américaine et lui attribuèrent compétence pour juger : *a*) les conflits ou litiges de toute nature ou origine qui pourraient survenir entre elles, au cas où leurs chancelleries respectives n'auraient pu aboutir à un accord ; *b*) les réclamations des particuliers d'un pays du centre de l'Amérique contre l'un des gouvernements contractants, pour violation de traités ou conventions et dans les autres cas de caractère international, que le gouvernement appuie ou non ladite demande, après avoir épuisé les recours que concèdent les lois du pays intéressé ou s'il est démontré qu'il y a eu déni de justice ; *c*) les questions qui surviennent entre l'un des gouvernements contractants et les particuliers soumises d'un commun accord à la Cour ; *d*) les conflits internationaux que, par convention spéciale, auraient convenu de lui soumettre l'un des gouvernements du centre de l'Amérique et celui d'une nation étrangère.

Par un article annexe, d'une ratification facultative pour les législatures nationales respectives, cette compétence serait étendue

à tous les conflits entre les pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires, quand en fait les décisions de justice ou les résolutions du congrès national n'auraient pas été respectées.

La Cour de justice aurait ses assises dans la ville de Cartago, République de Costa-Rica, mais elle pourrait transporter accidentellement sa résidence en un autre lieu du centre de l'Amérique quand, pour des raisons de salubrité, de garantie pour l'exercice de ses fonctions, ou de sécurité personnelle de ses membres, elle le jugerait nécessaire.

Elle serait composée de cinq magistrats, nommés à raison d'un par chaque République et choisis parmi les juristes réunissant les conditions exigées par les lois de chaque pays pour l'exercice de leur haute magistrature et jouissant de la plus haute considération, tant par leur situation morale que par leurs aptitudes professionnelles. Les cinq premiers d'entre eux ont été : MM. José Artúa Aguilar, pour Costa-Rica ; Angel Maria Bocanegra, pour le Guatemala ; Alberto Uclés, pour le Honduras ; José Madriz, pour le Nicaragua, et Salvador Gallegos, pour le Salvador.

Les vacances seraient remplies par des magistrats suppléants, nommés en même temps et de la même manière que les autres, et devant réunir les mêmes conditions personnelles. Ils seraient désignés par le pouvoir législatif de chacune des cinq Républiques contractantes et il serait considéré comme indispensable que le nombre cinq soit atteint pour obtenir le quorum légal dans les décisions de la Cour.

Le traitement de chaque magistrat serait de 8.000 pesos par an, or américain, payé par la trésorerie de la Cour, sauf pour celui du siège de la Cour, que fixerait son propre gouvernement. Chaque État contribuerait, en outre, aux frais ordinaires et extraordinaires du tribunal, jusqu'à concurrence de 2.000 pesos par an. Les Républiques contractantes s'engageraient à consigner leurs parts respectives dans les budgets de dépenses et à remettre, par trimestres avancés à la trésorerie de la Cour, la part qui leur reviendrait pour de tels services.

Les magistrats titulaires et suppléants seraient nommés pour une période de cinq années, à dater de la prise de possession de

leurs fonctions et pourraient être réélus. En cas de mort, démission ou incapacité permanente de l'un d'eux, il serait procédé à son remplacement par la législature compétente, et le magistrat élu terminerait la durée du mandat de son prédécesseur. Les titulaires et suppléants prêteraient le serment ou l'engagement solennel devant l'autorité qui les aurait nommés.

Tant qu'ils resteraient dans le pays qui les aurait désignés, ils jouiraient de l'immunité personnelle que les lois respectives accordent aux magistrats de la Cour suprême de justice et, dans les autres Républiques contractantes, ils auraient les privilèges et immunités des agents diplomatiques. La situation de magistrat en fonctions serait incompatible avec l'exercice d'une profession ou d'une charge publique.

La Cour de justice centro-américaine, dit l'article 13 du traité, représente la conscience du centre de l'Amérique, et en telle qualité, les magistrats qui composent la Cour ne pourront se considérer comme incapables d'exercer leurs fonctions en raison de l'intérêt que peut avoir dans un cas ou une question la République dont émane leur nomination. Quant aux incompatibilités et récusations, les ordonnances de procédure rendues par la Cour résoudront le problème.

Dans sa première session annuelle, la Cour élira parmi les magistrats un président et un vice-président ; elle organisera le personnel de ses bureaux, en désignant un greffier, un trésorier et les autres employés subalternes qu'elle jugera nécessaires et établira son budget de dépenses.

Quand il se présentera des différends ou des questions soumis à la compétence de la Cour, la partie intéressée devra présenter une demande qui contiendra tous les points de droit et de fait relatifs à l'affaire et toutes les preuves à l'appui. La Cour communiquera la demande sans perte de temps aux gouvernements particuliers intéressés et les invitera à présenter leurs réponses et leurs pièces dans le délai qui leur sera fixé et qui, en aucun cas, n'excédera soixante jours, à partir de la notification de la demande.

Si ce délai passe sans qu'il y ait eu de réponse, la Cour invitera le défendeur ou les défendeurs à conclure dans un nouveau délai

qui ne pourra excéder vingt jours, et celui-ci écoulé, au vu des preuves fournies et de celles que, d'office, elle aura cru opportun d'obtenir, la Cour rendra sur l'affaire son arrêt, qui sera définitif.

Si le Gouvernement ou les particuliers défendeurs ont comparu à temps devant la Cour en présentant leurs conclusions et leurs preuves, celle-ci jugera l'affaire dans les trente jours qui suivront sans autres procédures ni diligences ; mais, quand il sera sollicité un délai nouveau pour fournir d'autres preuves, la Cour décidera s'il est opportun ou non de l'accorder et, dans l'affirmative, elle fixera pour cela un délai convenable, après lequel elle rendra son jugement.

Chacun des gouvernements ou particuliers que concernent directement les questions posées aura le droit de se faire représenter devant la Cour par une ou des personnes investies de sa confiance, qui présenteront leurs preuves, formuleront leurs conclusions et, dans les termes fixés par la convention ou les ordonnances du tribunal, feront tout ce qui, à leur avis, sera utile à la défense des droits qu'ils représentent. A partir du moment où est adressée une réclamation contre un ou plusieurs Gouvernements, jusqu'au jour du jugement définitif, la Cour pourra fixer la situation dans laquelle doivent se trouver les parties en cause, à la demande de l'une d'elles, afin de ne pas aggraver le mal et de conserver les choses dans le même état en attendant le prononcé du jugement.

Pour tous les effets de la convention, la Cour pourra s'adresser aux gouvernements ou aux Cours de justice des États contractants par l'organe du ministère des Affaires étrangères, ou du greffe de la Cour suprême de justice du pays intéressé, suivant la nature de la diligence qu'il y a lieu de pratiquer, afin de faire exécuter les mesures prises dans la sphère de ses attributions. Il pourra nommer aussi des Commissions spéciales pour la pratique de ces diligences, en sollicitant la coopération et l'aide du gouvernement sur le territoire duquel elles doivent être opérées. Les gouvernements contractants s'engageront formellement à obéir, et à faire en sorte qu'on obéisse, aux mesures prises par la Cour, en fournissant toute l'assistance nécessaire pour leur meilleure et plus prompte exécution.

La Cour jugera sur les points de fait qui se poseront, d'après sa

libre appréciation, et sur les points de droit, conformément aux principes de droit international. Elle aura la faculté de fixer sa propre compétence, en interprétant les traités et les conventions relatives à l'affaire et en appliquant lesdits principes.

Toute résolution définitive ou interlocutoire devra être rendue sur avis conforme, au moins, de trois magistrats de la Cour. En cas de désaccord, on appellera, par voie de tirage au sort, un suppléant, et si, même ainsi la majorité sur trois n'est pas obtenue, on continuera d'appeler au sort les autres suppléants jusqu'à ce que les trois votes conformes soient obtenus. Les jugements doivent être motivés par écrit et contenir un exposé des raisons sur lesquelles ils se fondent. Tous les magistrats les signeront et le greffier les certifiera. A la demande des parties, ils seront interprétés par le tribunal.

Les décisions de la Cour seront communiquées aux cinq gouvernements des Républiques contractantes. Les intéressés s'engagent à s'y soumettre et tous à prêter l'appui moral nécessaire à sa légitime exécution, en constituant dans cette forme une garantie réelle et positive de respect pour la convention et pour la Cour. Les Hautes Parties contractantes déclareront que pour aucune raison et en aucun cas elles ne tiendront ladite convention pour caduque et qu'en conséquence elles la considéreront comme toujours en vigueur pendant un délai de dix années, à dater de la dernière ratification. En cas de changement ou de modification dans la forme politique de l'une des Républiques contractantes, les fonctions de la Cour seront suspendues *ipso facto*, et une conférence sera convoquée pour l'adapter, s'il y a accord unanime à cet effet, au nouvel ordre de choses. A défaut d'accord unanime, la convention sera tenue pour annulée.

76. Ce pacte mérite des éloges indiscutables. Il représentait un triomphe pour le droit international, obtenu dans l'Amérique latine aussitôt après un demi-échec des mêmes projets entre toutes les nations du monde. On voit, à le lire, qu'il a été préparé par des hommes savants, intelligents et pratiques, de très bonne volonté et d'un patriotisme indiscutable. Il ne manque pas de défauts, et plus tard, en parlant des raisons pour lesquelles il n'a

pas été renouvelé, nous en signalerons quelques-uns ; mais peut-être la majorité d'entre eux ne pouvait-elle être devinée d'avance, ou a-t-elle été mise en relief par un changement dans les circonstances historiques très difficile à prévoir.

La réussite pratique suivit immédiatement l'accord. Les cinq Républiques signataires le ratifièrent avec une remarquable rapidité, et le 25 mai 1908, la Cour s'est installée solennellement à Cartago, où M. Andrew Carnegie avait fait construire pour sa résidence un édifice qui, peu après, fut détruit par un tremblement de terre. Voyons maintenant sommairement les affaires dans lesquelles la Cour siégea et le sentiment dans lequel elle dut les résoudre.

77. Le premier litige connu, peu après sa constitution, a été soulevé par le gouvernement de Honduras, contre le Guatemala et le Salvador. Le demandeur soutenait qu'une révolution provoquée sur son territoire par des citoyens des États défendeurs, en juillet 1908, avait été fomentée et protégée par ceux qui, pour le moins, avaient contribué à sa réalisation en n'accomplissant pas la diligence dont ils étaient tenus suivant le traité existant entre eux. La décision, datée du 19 décembre 1908, renvoya des fins de la demande les deux Républiques indiquées, après avoir examiné le problème au point de vue des faits et du droit et invoqué de nombreuses autorités scientifiques parmi lesquelles figure une résolution de l'Institut de droit international. La sentence fut obéie et les bonnes relations entre les Parties contractantes se rétablirent.

Plus tard surgit un débat, à la séance du 22 juin 1911, qu'on ne peut appeler un litige, en raison du rappel par le Nicaragua d'un magistrat de ce pays pour lui en substituer un autre ; mais le tribunal admit, et maintint plus tard le même critérium, que ses pouvoirs n'allaient pas jusqu'à juger les actes de gouvernement relatifs à la constitution même de la Cour.

Les cinq instances suivantes furent engagées par des particuliers, plus ou moins poussés par des groupements politiques ou par des intérêts nationaux, contre divers gouvernements. L'un de ces individus, Salvador Cerdá, agit contre la République de

Costa-Rica pour avoir été détenu illégalement. Il a été décidé, le 14 octobre 1911, qu'il n'y avait pas lieu d'examiner la demande dans les conditions où elle était présentée. L'autre est l'action de Pedro Fornos Diaz contre le gouvernement de la République de Guatemala pour préjudices qu'il prétendait avoir été causés arbitrairement à sa personne et à ses biens. La demande fut déclarée non recevable par le motif que le demandeur n'avait pas épuisé tous les recours légaux que lui offraient les dispositions sur la matière, aucune responsabilité internationale d'un État n'existant vis-à-vis d'un citoyen d'un autre, tant qu'il n'a pas utilisé tous les moyens de défense que lui offrent les lois locales du premier.

Plus tard, Felipe Molina Lavios, citoyen du Guatemala, assigna le gouvernement de Honduras au sujet de son arrestation et de son expulsion du territoire de ce pays. Le 10 décembre 1913, la Cour déclara la demande non recevable en se disant incompétente pour en connaître dans la forme où elle était présentée. Un citoyen du Nicaragua, Alejandro Bermúdez y Nuñez, poursuivit à son tour le gouvernement de Costa-Rica comme ayant été l'objet d'une mesure d'expulsion. La Cour, le 7 avril 1914, déclara cette demande également irrecevable en tous ses éléments.

Divers citoyens du centre de l'Amérique demandèrent conjointement à la Cour, dans la forme appropriée, de déclarer nulle l'élection, par le Congrès constitutionnel de Costa-Rica, de M. Alfredo González Flores comme premier nommé, mais appelé ensuite à l'exercice du pouvoir exécutif. Et la Cour, dans sa décision du 3 juillet 1914, déclara la demande irrecevable, en raison du défaut de capacité juridique internationale des personnes qui l'avaient formée et de compétence de la Cour dans l'espèce qui la motivait.

Un problème beaucoup plus sérieux au point de vue international s'est posé quelque temps après. Il a été suscité par le traité Bryan-Chamorro, entre les États-Unis d'Amérique et le Nicaragua, qui accordait des concessions aux premiers pour la construction d'un canal interocéanique et pour l'établissement d'une base navale dans le golfe de Fonseca, en lui donnant, en outre, en location les îles de l'Océan Atlantique dénommées Great et Little Corn.

Ce traité fit naître deux procès. L'un a été soulevé par Costa-Rica, le 24 mars 1916, alléguant que ledit traité Bryan-Chamorro violait les droits reconnus à la nation demanderesse par le traité de Cañas-Jerez de 1858, par la sentence arbitrale du président Cleveland en 1888 et par le traité général de paix et d'amitié entre les Républiques du centre de l'Amérique signé à Washington en 1907. L'autre fut entamé par le gouvernement de Salvador le 28 août de la même année, partant de ce qu'il considérait la concession obtenue du Nicaragua pour l'établissement d'une base navale dans le golfe de Fonseca, comme portant préjudice aux intérêts suprêmes de la nation, parce qu'elle met en péril sa conservation et sa sécurité, parce qu'elle viole ses droits de co-propriété sur le golfe et parce qu'elle s'oppose à ses aspirations vers l'avenir comme nation du centre de l'Amérique.

Les deux cas affectaient une tierce nation, non soumise à la juridiction de la Cour et qui n'y était pas partie. La Cour s'abstint dans la mesure du possible de rien décider quant aux demandes qui la concernaient, mais, pour le reste, elle accueillit les deux réclamations du 30 septembre 1916 et du 9 mars 1917. Dans cette dernière sentence, la Cour décida, entre autres choses, que le traité Bryan-Chamorro du 5 août 1914, par la concession qu'il contient d'une base navale dans le golfe de Fonseca, menaçait la sécurité nationale de Salvador et violait ses droits de co-propriété sur les eaux dudit golfe, de même que les articles 2 et 11 du traité de paix et d'amitié signé à Washington par les États centro-américains le 20 décembre 1907 et que le gouvernement de Nicaragua était tenu, en employant tous les moyens possibles conseillés par le droit international, de rétablir et maintenir l'état de droit existant avant le traité Bryan-Chamorro entre les Républiques qui plaidaient, en ce qui concerne les matières litigieuses. Le Nicaragua refusa d'exécuter les deux décisions en prétendant que la Cour n'avait ni compétence ni juridiction pour les rendre.

78. Du 22 au 27 janvier 1917 se réunit à La Havane l'Institut américain de droit international. Aux séances assistait un de ses fondateurs, membre de son Conseil de direction, l'internationaliste réputé Luis Anderson, qui, représentant Costa-Rica,

avait négocié et signé la convention de 1907, d'où était née la Cour de justice centro-américaine et qui eut l'occasion d'intervenir par ses conseils et son avis dans des accords et délibérations importants. Sur sa proposition et celle du savant professeur et publiciste du Guatemala, M. José Matos, l'Institut vota à l'unanimité la résolution suivante, qui représentait la pensée scientifique de toute l'Amérique :

« Un vote de sympathie à la Cour de justice centro-américaine, première Cour permanente de justice arbitrale, créée par accord signé le 20 décembre 1907 entre les Républiques de Costa-Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Salvador, en recommandant son maintien, qui est une garantie de paix entre les Républiques du centre de l'Amérique. »

La dernière partie, et sans doute la plus importante de l'accord ci-dessus, qui fut insérée dans l'acte final de la session de l'Institut, répondait au fait, antérieurement mentionné dans ce chapitre, que la convention de 1907 était conclue seulement pour dix ans, sans tacite reconduction, ni procédure fixée d'avance pour son renouvellement ou son maintien. De diverses parties de l'Amérique vinrent des requêtes ou indications dans le même sens, et la Cour elle-même reçut la mission d'étudier et proposer les réformes que l'expérience conseillait d'établir dans le traité qui la constituait. Cependant, on l'a laissé mourir, sans nouvel accord, à l'expiration du délai primitivement fixé pour sa durée. Nous allons voir certaines des causes auxquelles on peut attribuer ce fait.

79. En premier lieu, la Cour était constituée seulement pour cinq nations et ne pouvait remplir sa tâche sans avoir un juge de chacune. Ses arrêts, qui affectaient toujours désagréablement l'une d'elles, si justes qu'ils aient été, créaient des amis et des ennemis et la plaçaient entre vainqueurs et vaincus. Avec une durée illimitée, comme celle des tribunaux internes, cela se compense à la fin, et l'avantage commun de la justice et de l'ordre l'emporte sur les plaintes et les griefs prétendus ou exagérés. Dans une période si courte, il n'était pas facile de discuter avec une sérénité absolue sur les conditions qu'il y avait à suivre ni de trouver des

formules suffisantes pour tous à l'égard de ses défauts ou améliorations.

Une autre difficulté dut naître du droit reconnu à des particuliers de citer leurs gouvernements. Quelquefois parce que le critérium individuel peut mettre l'intérêt privé au-dessus de l'intérêt public ; d'autres fois parce que les motifs déterminants de l'attitude gouvernementale sont inspirés par des raisons politiques qui ne sont pas conformes aux moules du droit ; d'autres fois parce que les partis nationaux, dans leurs luttes pas toujours modérées, veulent se servir de la justice, par l'intermédiaire d'individualités plaignantes, comme d'une arme contre le pouvoir ; il est certain que ce système facilite le discrédit de tout tribunal et l'expose à ce que les uns le craignent et les autres le considèrent comme un véritable danger.

Qu'on ajoute à ce qui vient d'être exposé la situation politique spéciale des Républiques centro-américaines vis-à-vis d'une autre grande nation du même continent, que toutes ne jugent pas de la même manière et qui fait voir aux unes comme un grand péril ce que d'autres acceptent comme une nécessité, ou comme un avantage, et un nouvel écueil que la Cour ne put éviter dans la dernière partie de sa vie se révèle immédiatement au spectateur.

Qu'on ajoute à ce qui a été dit et à d'autres hypothèses ou réalités qu'il est facile d'établir ou de découvrir, le fait indiscutable que la Cour a pris fin avec le traité qui lui a donné naissance, dans un moment où la guerre européenne, après avoir été presque convertie en une guerre mondiale, plaçait l'atmosphère du monde entier dans des conditions moins appropriées pour les solutions pacifiques et sans que se soient encore bien précisées dans l'opinion commune les nouvelles aspirations que la proximité de l'issue mettaient bien vite dans l'actualité internationale. Ce concours de circonstances défavorables empêcha la Cour de justice centro-américaine de continuer de fonctionner.

Elle fut, dans sa courte vie, une démonstration évidente de la possibilité et de l'utilité de l'existence d'un pouvoir judiciaire entre les États souverains et indépendants. Elle a été son premier exemple réel et historique, et elle aura toujours une place d'honneur dans l'exposé de ses antécédents et de sa vie. Le Nouveau

Monde peut et doit s'enorgueillir avec raison de ce que la première Cour internationale permanente qu'on a connue a été une institution latino-américaine (1).

(1) V. *Anales de la Corte de justicia centro-americana*, t. I et suiv., 1911-1917 (organe officiel de la Cour).

CHAPITRE VI

LA CONFÉRENCE DE PARIS ET LE TRAITÉ DE VERSAILLES

80. La guerre de 1914 a été vue par l'opinion publique belligérante et neutre, en face des puissances centrales d'Europe, à la lumière et sous la protection de certains grands principes internationaux de paix et de justice. L'ultimatum à la Serbie méconnaissait les droits des petites nations vis-à-vis des grandes et la nécessité de ne pas faire dépendre seulement des fortes le sort et la dignité des faibles. L'invasion de la Belgique violait un traité solennel et une neutralité reconnue, à l'abri de l'excuse de la nécessité, dont celui qui l'invoquait se faisait juge. La réussite militaire d'une armée en apparence invincible entraînait un péril de domination du monde, contre son organisation séculaire et nécessaire. Les obstacles et les dangers pour le commerce des neutres sur toutes les mers de la planète, donnaient de l'importance et du relief au principe de la liberté des mers, sans lequel la vie moderne devient impossible. Et tous ces facteurs, unis à d'autres de moindre importance, se joignaient au désir, accru en face des calamités de la guerre, d'obtenir à tout prix la victoire pour l'utiliser d'une manière plus conforme à l'idéal de l'humanité en cherchant et obtenant des garanties possibles et efficaces contre de nouvelles et terribles convulsions de la guerre.

C'est surtout quand commença à se dessiner dans un lointain horizon le triomphe des armées alliées que ressuscitèrent les aspirations pacifistes et les essais d'organisation juridique du monde,

étouffées nécessairement par le souci vital de la lutte armée. Et comme les États-Unis de l'Amérique du Nord étaient entrés dans la lutte, et qu'ils sont une démocratie, le président dut dire et répéter au monde entier, depuis ses messages au Congrès jusqu'à ses discours à la tribune publique où ils allaient et ce qu'ils cherchaient. Ce président était Woodrow Wilson, un homme de hautes aptitudes mentales, ayant fait de sérieuses études doctrinales en matière de droit public, idéaliste dans ses pensées et dont l'action était conforme à l'expression de son raisonnement et aux conceptions de ses rêves. Élevant le niveau de la lutte, il lui donna ensuite pour direction une nouvelle organisation humaine qui évitait aux États la répétition de ce désastre et qui garantissait pour l'avenir la justice et la sécurité. Sous l'impulsion de son Verbe, le monde vit renaître les aspirations non vers un nouveau droit international, mais vers de nouvelles garanties pour son observation et son développement, et les sphères gouvernementales commencèrent à se préoccuper des moyens officiels de le réaliser.

Presque toutes les grandes guerres des derniers siècles, et spécialement celles du XIX^e^, avaient donné naissance, pour les conventions de la paix, à la reconnaissance et à la déclaration d'un principe ou d'une règle importante dans la vie commune des nations. Les guerres napoléoniennes avaient amené, en outre, dès avant 1815, une concentration de forces politiques pour remanier le monde. Alors, dans le premier tiers du XIX^e^ siècle, l'unité d'action se développa, au moyen de congrès essentiellement diplomatiques et politiques, qui constituaient une force intermittente et se mettaient au service des intérêts monarchiques au moyen d'interventions recommandées à l'un des alliés. Dans cette nouvelle étape, elle devait se concevoir et se conçut, en effet, dans une grande organisation internationale, le plus démocratique possible, où avaient voix et vote les petites comme les grandes et qui opérerait entre elles par elle-même, dans la forme collective et sans intérêts particuliers, pour le bien commun et non pour le profit de quelques-uns.

Telle est la genèse mentale des projets de la Société des Nations, qui devinrent fréquents à partir du commencement de 1918 et

dont l'une des phases allait devenir la Cour permanente de justice internationale.

Nous avons vu dans un autre chapitre, et il n'est pas nécessaire de l'exposer en détail une autre fois, une proposition de l'Italie, qui, à ces fins, a été présentée à la conférence de la paix de Paris.

81. Déjà, dans un rapport de janvier 1918, présenté au président Wilson par la *American Inquire* et préparé par MM. S. E. Mejes, David Hunter Miller et Walter Lippmann, il était dit que des aspirations vers la résistance à l'effort des Allemands pour dominer le monde, était sortie une ligue de peuples destinée, entre autres choses, à la solution pacifique des conflits internationaux. A la même époque, le quatorzième des points soumis au Congrès par le président Wilson avait la rédaction suivante : « Il doit se former une association générale des nations sur des bases concrètes dans le but d'obtenir des garanties mutuelles d'indépendance politique et d'intégrité territoriale, pour les grands États comme pour les petits. »

Dans le quatrième point du discours de Mount Vernon du 4 juillet 1918, faisant quelques pas de plus dans cette voie, M. Wilson demandait textuellement « l'établissement d'une organisation politique assurant que le pouvoir combiné des nations libres évitera au droit toute agression et servira à assurer la paix et la justice, en constituant un tribunal définitif d'opinion auquel tous se soumettraient et qui sanctionnerait les accords internationaux qui ne peuvent être obtenus amiablement par les pays directement intéressés. » On doit appeler spécialement l'attention sur ces mots, parce que l'attitude et les projets du président Wilson pendant la conférence de Paris ne permettaient pas d'assurer qu'il eût foi dans un pouvoir judiciaire du monde ni qu'il le préconisât et défendît spécialement.

82. Depuis la signature de l'armistice et lorsqu'il en résulta la possibilité et la nécessité immédiate d'une conférence pour la paix, le gouvernement français se préoccupa de sa préparation et de son organisation. Dans un plan préliminaire que son ambassa-

deur à Washington, M. Jusserand, transmit au Secrétaire d'État, M. Lansing, le 29 novembre 1918, il est indiqué, entre autres fins de la Société des Nations, qu'il y a lieu de pourvoir à « l'organisation internationale arbitrale de La Haye ».

83. Le Cabinet britannique, pour sa part, avait constitué un Comité de la Ligue des Nations, présidé par l'homme de si grande compétence et d'habileté qu'est Lord Phillimore. Ce comité présenta son projet dès le 20 mars 1918, dans l'article 3, 1°, duquel on lit ce qui suit : « Si, à l'avenir, un conflit surgit dans l'un des États alliés, sur l'interprétation d'un traité, sur une question de droit international, sur l'existence d'un fait qui implique, s'il est dûment établi, la violation d'un devoir international, ou sur la nature et la portée de la réparation qui est due pour cette infraction, et si le conflit ne peut être résolu à l'aide des négociations diplomatiques, les États alliés reconnaissent que l'arbitrage est le moyen le plus effectif et en même temps le plus équitable pour le résoudre. »

La forme n'était pas plausible, parce qu'elle se bornait, comme le reconnaissait le Comité, à une adaptation de l'article 38 de la Convention de La Haye de 1907, pour la solution pacifique des conflits internationaux ; elle n'était pas généreuse, parce qu'elle se limitait aux gouvernements alliés, excluant pour le moment les ennemis dont il ne pouvait être question, mais les neutres également, avec beaucoup moins de justification ; enfin elle n'était pas hardie, parce qu'elle se résumait en une adhésion vague et platonique à l'arbitrage, sans aborder son caractère obligatoire et sans s'élever, par la permanence d'une Cour, jusqu'au pouvoir judiciaire du monde.

84. Le colonel House fut aussi chargé par le président Wilson, qu'il représentait personnellement en Europe, de préparer un projet pour l'organisation de la Société des Nations. Dans sa proposition, transmise au Président le 16 juillet 1918, le colonel House reconnaît qu'il a été opposé à la Cour, mais qu'en s'occupant de la question, cette Cour lui a paru une partie nécessaire, et peut être, avec le temps, la plus importante. En

conséquence, il inséra dans sa proposition les articles que nous reproduisons à la suite :

« X. — Il sera constitué une Cour internationale, composée de quinze membres au plus, qui aura juridiction pour résoudre tout différend entre les nations qui n'aura pas été réglé diplomatiquement, par arbitrage ou d'autre manière, et qui se référera à l'existence, l'interprétation ou les effets d'un traité, ou qui leur sera soumis par consentement mutuel, ou dans lequel il s'agira d'affaires de commerce, y compris dans ce cas la validité ou les effets internationaux d'une pratique ou d'une règle légale. Les délégués, à leur gré, pourront soumettre au tribunal toute autre question qu'ils jugent convenable.

« Les juges de la Cour internationale, à sa création et à mesure que se produiront des vacances, seront élus par les délégués. Tout juge de la Cour internationale prendra sa retraite quand il aura atteint soixante-douze ans ; il pourra être mis à la retraite en tout temps, par le vote des deux tiers des délégués ; en ce cas, son traitement continuera de lui être payé sa vie durant.

« XI. — Tout différend entre nations qui se réfère à des affaires de commerce et qui affecte la validité et les effets internationaux des règles et pratiques légales sera soumis, sur la demande de la Puissance qui a adopté cette règle en pratique, à sa Cour suprême pour qu'elle le juge avant de le soumettre à la Cour internationale.

« XII. — La Cour suprême nationale de chaque État contractant aura juridiction pour entendre et résoudre tout différend international qui lui sera soumis par mutuel consentement.

« XIII. — Si les délégués décident qu'un État a omis de soumettre à la Cour internationale une question de la compétence de cette Cour, ou d'exécuter la décision de cette juridiction, ou du tribunal national, auxquels il avait convenu de soumettre le cas, il perdra *ipso facto* tout droit au commerce et aux relations avec les parties contractantes.

« XV. — Tout État qui déclare la guerre ou commence les hostilités avant de soumettre la question pendante avec l'autre État, suivant le cas, à la Cour internationale ou à un arbitrage, ou déclare la guerre ou commence les hostilités relativement à un conflit qui aura été décidé contre lui, non seulement n'aura plus

de relations et de commerce avec les États contractants, mais ceux-ci se mettront d'accord pour bloquer et fermer ses frontières au commerce et aux relations avec l'univers. »

Cette proposition a un certain radicalisme salutaire quant au caractère obligatoire de la justice internationale, pour les hypothèses relativement limitées qu'elle lui soumet, bien qu'elle comprenne, parmi elles, les pratiques et règles commerciales, qui ne touchent pas directement aux relations proprement dites entre les États, au moins dans les termes employés. D'autre part, nous ne croyons pas que la compétence des tribunaux internes doive être fixée ou étendue par une convention internationale, ni qu'il soit bien imaginé comme règle de leur attribuer cette catégorie de fonctions. Un autre éloge que mérite la proposition est le courage avec lequel elle s'en prend au problème de la sanction, encore que l'ordre positif et matériel ait à rencontrer, si elle était acceptée, des difficultés assez importantes dans l'exécution.

85. Le président Wilson ne prêta pas beaucoup d'attention à cette partie de la proposition de son conseiller très écouté. Quand il rédigea le premier projet, inconnu pendant la Conférence, il s'occupa de l'arbitrage et non de la Cour, dans l'article 5, qui règle avec certains détails, le choix occasionnel des arbitres, et peut-être la référence à l'autre institution que contient l'article 9, est-elle une simple inadvertance de copie. Il était ainsi rédigé :

« En cas de conflit surgissant entre une des parties contractantes et une puissance qui ne le soit pas, les parties contractantes intéressées s'obligent par le présent à faire soumettre le cas à une *décision judiciaire* ou à un arbitrage (1). »

Mais dans le second projet de M. Wilson, le premier imprimé pour la Conférence, distribué le 10 janvier 1919, il n'y avait plus de référence directe à la Cour, également passée sous silence dans le troisième et dernier projet.

86. C'est encore la même chose qui arriva avec la fameuse proposition du général Smuts, datée du 16 décembre 1918, encore

(1) *Woodrow Wilson, and World Settlement*, by Ray Stannard Baker. New-York, 1922, t. XXX, pp. 90 et 91.

qu'il dise qu'il connaissait avant de la formuler cela du comité anglais que présidait Lord Phillimore, auquel nous avons déjà fait allusion (1). Il parle de Cour d'arbitrage et de conciliation et adopte la première forme pour les questions s'élevant entre les membres de la Ligue, sur les traités, sur le droit international et sur les obligations de cette dernière catégorie.

87. Le projet britannique de pacte pour la Ligue des Nations approuvé en termes généraux par le gouvernement anglais, et transmis au président Wilson, par lord Robert Cecil, qui paraît avoir été son principal initiateur, d'après une lettre confidentielle du 20 janvier 1919, a plus d'horizon et plus de hardiesse. Dans son chapitre II, intitulé : « Moyens d'éviter la guerre », se trouvent les dispositions suivantes :

1° Chacun des États, membres de la Ligue, s'engage à ne pas entrer en guerre avec un autre État membre de la Ligue, sous réserve de la disposition contenue dans l'article 12 ;

a) Sans soumettre la question litigieuse à une Cour de droit international ou à la Conférence ou au Conseil de la Ligue ;

b) Jusqu'à ce que la Cour, la Conférence ou le Conseil de la Ligue aient eu un délai raisonnable pour rendre leur décision ou donner leur avis sur la matière, étant bien entendu que s'il s'agit de la Conférence ou du Conseil, ce délai n'excédera pas .... mois ;

c) Dans un délai de trois mois après la décision rendue ou l'avis de la majorité, ou après l'expiration de la période raisonnable à laquelle se réfère la lettre *b*.

Et aussi à ne pas entrer en guerre avec un autre État, membre de la Ligue, qui exécute la décision de la Cour ou se soumet à l'article 9 des recommandations de la Conférence ou du Conseil.

2° S'il surgit entre les États, membres de la Ligue, un différend qui puisse les amener à une rupture et que les deux parties s'engagent à remettre à la décision d'une Cour de droit international, ou qui, en vertu d'une convention, donne à l'une des parties, le droit de le soumettre à cette décision, les parties ou la

(1) *A history of the Peace Conference of Paris.* Edited by H. W. V. Temperly, London, 1920, t. XX, p. 32.

partie intéressée en aviseront le chancelier de la Ligue qui fera immédiatement les démarches nécessaires pour soumettre la question à la Cour. Tous les détails de procédure seront réglés par la Cour, si les parties ne se sont pas mises d'accord, et avant la réunion, le chancelier statuera ;

3° En attendant la constitution d'une Cour permanente de justice internationale, la Cour de droit international à laquelle doivent être renvoyées les affaires mentionnées à l'article précédent sera celle qui est convenue par les parties ou stipulée dans le traité en vigueur entre elles ;

4° Quand la Conférence ou le Conseil croient qu'une question pendante devant eux peut être soumise avantageusement à une Cour de droit international, ou qu'il convient de lui confier un problème particulier compris dans l'affaire, ils peuvent le faire et édicter les règles de procédure qu'ils jugent opportunes. En pareil cas, la résolution de la Cour n'aura de force ou d'effet que si la Conférence ou le Conseil y donnent un avis confirmatif.

« En attendant qu'il se crée une Cour permanente de justice internationale, la Cour de droit international à laquelle se réfère le présent article sera une Cour d'arbitrage, recrutée par la Conférence ou le Conseil, parmi les membres de la Cour permanente d'arbitrage créée par la convention pour la solution pacifique des conflits internationaux. »

C'était un pas de plus dans la voie poursuivie, et les allusions répétées à une Cour permanente, dont il présupposait la création future lui donnait une réalité indubitable et le séparait du simple arbitrage occasionnel plus ou moins recommandé.

De là devait surgir, comme nous le verrons très vite, une décision très importante prise à la Conférence de Paris et incorporée au traité de Versailles et aux autres conventions de la même date, contenant le Pacte sur la Société des Nations.

88. Le 25 janvier 1919, la Conférence de la Paix a décidé entre autres choses, dans une réunion plénière, qu'il était essentiel au maintien de l'organisation du monde, que les pays associés se proposassent de décider la création d'une Ligue des Nations, pour développer la coopération internationale, assurer l'accomplisse-

ment des obligations internationales assumées et créer des modes de prévention contre la guerre. La justice internationale entrait dans ces propositions sinon explicitement, du moins implicitement.

Dans ce but, la Conférence a décidé la nomination d'une commission qui représenterait les gouvernements associés et préparerait le projet d'organisation et de fonctionnement de la Ligue. Ladite commission, nommée deux jours après, et complétée le 6 février suivant, par les représentants des quatre derniers États que nous allons mentionner, se composait des personnes suivantes : pour les États-Unis d'Amérique, leur président, M. Woodrow Wilson et le colonel Edward M. House ; pour l'Empire britannique, Lord Robert Cecil et le lieutenant-général Jan. C. Smuts ; pour la France, M. Léon Bourgeois et M. Fernand Larnaude ; pour l'Italie, MM. Orlando et Scialoja ; pour le Japon, le baron Makino et le vicomte Chinda ; pour la Belgique, M. Hymans ; pour le Brésil, M. E. Pessoa ; pour la Chine, le Dr Wellington Koo ; pour le Portugal, M. Jaime Batalla Rey ; pour la Serbie, M. Vesnitch ; pour la Grèce, M. E. Venizelos ; pour la Pologne, M. R. Dmowsky ; pour la Roumanie, M. Diamandy et pour la Tchéco-Slovaquie, M. C. Kramar.

89. Avant la première réunion qui dut s'effectuer à l'Hôtel de Crillon, le 3 février 1919, les délégués techniques nord-américains et anglais, MM. Miller et C. J. B. Hurst, préparèrent pour les discussions un projet transactionnel commun, dans lequel prédominait l'idée de l'arbitrage, mais qui nonobstant maintient l'idée et la proposition d'une institution judiciaire permanente. C'est ce que démontrent les articles 10 à 12, ainsi conçus :

« X. — Les Parties contractantes conviennent que, s'il surgit entre elles un différend quelconque qui ne peut être résolu par les moyens ordinaires de la diplomatie, elles ne recourront en aucun cas aux armes sans soumettre préalablement la question et les problèmes qu'elle soulève soit à l'arbitrage, soit à une enquête du Conseil exécutif et seulement après trois mois écoulés depuis la sentence des arbitres ou la recommandation du Conseil ; elles s'engagent à ne recourir aux armes en aucun cas, contre un

membre de la Ligue qui exécute la sentence des arbitres ou la recommandation du Conseil exécutif.

« Les Hautes Parties contractantes conviennent que, s'il surgit un conflit ou une difficulté entre elles qu'elles estiment pouvoir soumettre à l'arbitrage et qu'elles n'arrivent pas à résoudre d'une manière satisfaisante par la voie diplomatique, elles soumettront la totalité de l'affaire à l'arbitrage et exécuteront avec une entière bonne foi toute sentence ou décision intervenue.

« XII. — Le Conseil exécutif formulera un projet de création d'une Cour permanente de justice internationale, et cette Cour sera compétente pour entendre et résoudre toute affaire que les parties reconnaîtront susceptible d'être soumise à un arbitrage, conformément aux articles précédents. »

90. La commission dont nous venons de parler a tenu dix séances, du 3 au 13 février, et le 14 suivant fut soumis à la Conférence, en assemblée générale, un projet officiel et collectif de pacte pour la Société des Nations. La note générale, en ce qui concerne les conflits internationaux, a trait à l'enquête, la conciliation et l'arbitrage ; mais l'article 14, transcrit presque littéralement du projet Hurst-Miller, représentait une soupape de sûreté ou une démarche tout à fait hésitante et obscure vers le pouvoir judiciaire. Nous insérons à la suite, pour que l'on puisse apprécier l'exactitude de cette opinion, trois articles dudit projet, tel que ce jour la Conférence les approuva :

« XII. — Les Hautes Parties contractantes conviennent que, s'il vient à s'élever entre elles des différends qui n'auraient pu se régler par les procédés ordinaires de la diplomatie, elles ne devront, en aucun cas, recourir à la guerre, sans avoir préalablement soumis les éléments du différend à une enquête, confiée au conseil exécutif, ou à un arbitrage.

« De plus, elles devront attendre trois mois après la recommandation du Conseil exécutif ou la sentence des arbitres. Elles ne devront jamais recourir à la guerre contre tout membre de la Société qui se conformera à la sentence des arbitres ou à la recommandation du Conseil exécutif.

« Dans tous les cas prévus par cet article, la sentence des

arbitres sera rendue dans un délai raisonnable et la recommandation du Conseil exécutif interviendra dans les six mois du jour où il aura été saisi du litige.

« XIII. — Les Hautes Parties contractantes conviennent que, toutes les fois qu'il s'élèvera entre elles un différend susceptible, à leur commune estimation, de solution arbitrale, après avoir sans succès tenté de le régler par la voie diplomatique, elles soumettront dans sa totalité la question à l'arbitrage. La Cour d'arbitrage à laquelle, à cette fin, l'affaire sera soumise, sera déterminée par les Parties, soit qu'elles la choisissent alors, soit qu'elles l'aient prévue dans une convention préexistante.

« Les Hautes Parties contractantes conviennent d'exécuter en toute bonne foi la sentence arbitrale rendue. Faute d'exécution de la sentence, le Conseil exécutif proposera les mesures qui peuvent le mieux en assurer l'exécution.

« XIV. — Le Conseil exécutif arrêtera le plan de création d'une Cour permanente de justice internationale : cette Cour, dès son établissement, aura compétence pour entendre et juger toute question que les parties s'accorderont à considérer comme susceptible d'être arbitrée par elle aux termes du précédent article. »

91. Le projet général de pacte et ses diverses clauses et conditions, universellement connues depuis cette séance, furent l'objet d'études et de critiques dans toutes leurs parties, par les gouvernements et par la presse. Il était nécessaire que ces observations fussent recueillies et acceptées dans la mesure où elles étaient admissibles et réalisables, et la Commission arriva à se réunir cinq fois entre le 22 mars et le 11 avril. Le résultat de ses travaux fut une nouvelle rédaction soumise le 28 de ce dernier mois à la séance plénière de la Conférence. Voici la forme que revêtirent définitivement les trois articles ci-dessous reproduits :

« XII. — Tous les Membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'entraîner une rupture, ils le soumettront soit à la procédure de l'arbitrage, soit à l'examen du Conseil. Ils conviennent encore qu'en aucun cas ils ne doivent recourir à la guerre avant l'expiration d'un délai de trois mois après la sentence des arbitres ou le rapport du Conseil.

« Dans tous les cas prévus par cet article, la sentence des arbitres doit être rendue dans un délai raisonnable et le rapport du Conseil doit être établi dans les six mois à dater du jour où il aura été saisi du différend. »

« XIII. — Les membres de la Société conviennent que s'il s'élève entre eux un différend susceptible, à leur avis, d'une solution arbitrale et si ce différend ne peut se régler de façon satisfaisante par la voie diplomatique, la question sera soumise intégralement à l'arbitrage.

« Parmi ceux qui sont généralement susceptibles de solution arbitrale, on déclare tels les différends relatifs à l'interprétation d'un traité, à tout point de droit international, à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, ou à l'étendue, ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture.

« La Cour d'arbitrage à laquelle la cause est soumise est la Cour désignée par les Parties ou prévue dans leurs conventions antérieures.

« Les Membres de la Société s'engagent à exécuter de bonne foi les sentences rendues et à ne pas recourir à la guerre contre tout Membre de la Société qui s'y conformera. Faute d'exécution de la sentence, le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet. »

« XIV. — Le Conseil est chargé de préparer un projet de Cour permanente de justice internationale et de le soumettre aux membres de la Société. Cette Cour connaîtra de tous différends d'un caractère international que les parties lui soumettront. Elle donnera aussi des avis consultatifs sur tout différend ou tout point, dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée. »

92. En comparant cette seconde rédaction de l'article 14 avec celle qui a été approuvée dans la séance plénière antérieure de la Conférence, on observe immédiatement certains changements importants, sur lesquels l'attention doit se fixer. La disparition du mot arbitrage n'est pas le moindre d'entre eux. Son premier résultat consiste à ne plus comprendre la Cour dans un projet

de système arbitral et la rattacher à un pouvoir judiciaire du monde. Elle cesse d'être une facilité pour les arbitrages et aspire à être autre chose que l'article 14 même n'arrive ni à définir ni à annoncer. La seconde conséquence — et elle est lamentable — est que pour n'avoir pas fait de modifications analogues dans la rédaction d'autres articles du pacte, ses règles et surtout ses sanctions peuvent être considérées comme applicables seulement à la procédure arbitrale, en laissant un peu dénuée de protection collective et de sanctions la nouvelle Cour que le Conseil exécutif créera. Il est à noter également que le projet pendant à formuler exigera un nouvel accord et une acceptation expresse et libre des États qui constituent la Société.

93. Pendant que, dans le texte approuvé le 14 février, il y avait un pacte d'arbitrage obligatoire à l'article 13, et que la Cour dès sa création devait connaître aussi obligatoirement de ces cas, dans la nouvelle rédaction du 28 avril, s'estompait un peu cette forme obligatoire de l'arbitrage et la nouvelle Cour paraissait n'avoir qu'une compétence essentiellement volontaire et potestative pour les parties. Elle connaissait, en effet, de tous les différends de caractère international que les Parties lui soumettaient. Il est certain que, dans la Société internationale, comme dans la société intérieure, la souveraineté réside chez les personnes qui la constituent et de ces personnes prennent naissance tous les pouvoirs publics : il est certain, en conséquence, qu'aucun pouvoir judiciaire du monde ne peut tenir ses titres légitimes à l'exercice de cette fonction que du consentement des États : il est certain aussi que le consentement peut être donné, soit pour des cas particuliers isolés, soit par séries ou espèces de différends, ou avec un caractère général et absolu, et que, dans l'avenir, la nouvelle institution pourra être convertie en suprême dispensatrice de la justice internationale ; mais il n'est pas moins exact que l'article 14 du traité de Versailles et de ceux qui l'ont immédiatement suivi, a abandonné l'occasion de renforcer dans son texte même le prestige et l'autorité du tribunal qu'il annonçait en lui donnant dès le premier moment, dans certains cas au moins, juridiction obligatoire. Nous verrons ensuite que les mêmes

traités ont réparé, dans des dispositions postérieures, au moins d'une manière partielle cette omission sensible.

94. La dernière partie de l'article 14 confère à la Cour une fonction non juridictionnelle, mais consultative, qui ne figurait en aucune manière dans l'accord primitif du 14 février 1919. On a pensé, peut-être, que les nouveaux organismes de la Société des Nations, le Conseil et l'Assemblée, avaient besoin d'un corps consultatif d'une compétence technique indiscutable, d'une situation indépendante, d'un grand prestige et de grande élévation, qui suppléerait par la spécialité des juristes à ce qui pourrait faire défaut dans certaines occasions aux diplomates et hommes d'État et qui constituerait, en même temps, un guide et un conseiller. De cette façon, non seulement on échappait au péril de certaines erreurs, mais on pourrait éviter des complications et des conflits internationaux en se soumettant par anticipation à l'autorité d'une opinion très respectable, ce qui écartait la nécessité, parfois considérée par erreur comme humiliante, de se soumettre plus tard à sa décision.

Sur ce que l'on a voulu dire en parlant de tout litige ou tout point relatif aux avis demandés à la Cour, nous reviendrons plus loin, quand nous aborderons l'étude complète de ses attributions. Pour le moment, il suffit d'indiquer que ces avis doivent uniquement se référer aux matières internationales, puisque, selon ce que fit observer le président Wilson dans le discours où il présenta et soutint le pacte dans la Conférence plénière du 14 février, le droit illimité de discussion et d'examen conféré au Conseil et à l'Assemblée de la Ligue des Nations n'aboutissait pas à autre chose.

95. Outre cette tâche qui met la Cour permanente en contact direct et presque continu avec la Société des Nations, naturellement en dehors des attributions judiciaires, on a pensé à lui confier une troisième et très spéciale mission. Répondant aux instructions du gouvernement français, un de ses représentants à la commission du pacte, M. Fernand Larnaude, doyen de la Faculté de Droit de Paris, formula une proposition ou amende-

ment pour que la Cour s'occupât spécialement d'interpréter le pacte constitutif de la Société des Nations. Deux autres membres de la Commission, un du gouvernement britannique et l'autre d'Italie, Lord Robert Cecil et M. Vittorio Orlando, donnèrent à entendre qu'il était préférable de laisser au Conseil, chargé d'exécuter le pacte, la mission de résoudre les difficultés soulevées par son interprétation. Et la majorité opina en ce dernier sens. On ne doit pas en conclure qu'il soit impossible de soumettre à la Cour lesdits problèmes, pour avis ou comme litiges. L'idée émise fut simplement d'empêcher de la convertir en un auxiliaire de la Société des Nations qui serait obligé constamment d'attendre son opinion pour se développer. Tous deux devaient être et furent des organismes séparés, ne répondant pas à la même impulsion et à la même nécessité, pouvant et devant se compléter sans se confondre.

96. Dans d'autres dispositions du traité de Versailles et des accords qui le suivirent, la Conférence de Paris eut l'occasion de fixer la compétence obligatoire de la nouvelle Cour et l'utilisa fréquemment. Pour les ports, voies d'eau et chemins de fer, et pour le régime du travail, elle entra en plein dans ce système qui triompha également dans d'autres conventions particulières, en commençant par le traité pour la Protection des minorités en Pologne, signé en même temps que le traité de paix de Versailles. L'idée de justice pesait tellement dans l'esprit de ses auteurs, que, avec une fréquence notoire, ils ont prévu et organisé conventionnellement des tribunaux spéciaux pour une série de réclamations entre belligérants. On est allé dans le traité de Versailles, avec moins de succès, jusqu'à organiser, en matière pénale, une juridiction, et à en prévoir d'autres, dont nous nous occuperons plus loin.

97. Quand on veut se former un jugement impartial sur ces conventions de 1919, sur la liste de leurs mérites indubitables et pour pardonner quelques-unes de leurs erreurs, il faut faire figurer en tête l'honneur d'avoir recueilli officiellement et définitivement les cris de l'opinion éclairée du monde et d'avoir

converti en réalité le projet qui échoua à la Conférence de La Haye de 1907. Nul ne le craignit alors, et son apparition ne souleva pas les tempêtes de jadis. Le temps ne passe pas inutilement et la conscience humaine ne se met pas en contact avec le progrès et la justice sans noter leur influence et s'assimiler leurs exigences. Les vainqueurs ont eu pour coutume d'imposer leur volonté aux vaincus, parce qu'ils pèsent lourd dans la balance de la force dont a parlé M. Bourgeois en une phrase reproduite ci-dessus. Pour la première fois dans l'histoire, les peuples victorieux, en écrivant les conditions de paix, au lieu de remettre leur interprétation future à la volonté des forts, invitaient les vaincus à comparaître devant une Cour de justice et à discuter avec eux en égaux.

CHAPITRE VII

LE COMITÉ DE JURISTES ET LE CONSEIL ET L'ASSEMBLÉE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

98. Les premières ratifications du traité de Versailles du 28 juin 1919, qui, dans son article 14, chargeait le Conseil de la Société des Nations de préparer un projet de Cour permanente de justice internationale, furent déposées à Paris le 10 janvier 1920. Le Conseil, dans sa réunion de Londres, du 12 février suivant, acceptant l'idée de nommer pour la préparer un Comité de juristes, dressa la première liste de personnes désignées à cet effet.

Après diverses excuses et difficultés de la part de quelques-uns de ses membres, le comité fut formé des juristes suivants, énumérés par ordre alphabétique d'après la première lettre de leur nom : MM. Mineichiro Adatci, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire du Japon en Belgique ; Rafael Altamira, sénateur et professeur à la Faculté de droit de l'Université de Madrid ; Clovis Bevilaqua, conseiller juridique du ministère des Affaires étrangères du Brésil, que remplaça, au commencement, en fait, et plus tard définitivement, M. Raoul Fernándes, ex-délégué brésilien à la conférence de Paris ; le baron Descamps, sénateur et ministre d'État de Belgique ; Francis Hagerup, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de Norvège en Suède ; Albert de Lapradelle, professeur à la Faculté de droit de Paris ; le docteur Loder, membre de la Cour de cassation des Pays-Bas ; Lord Phillimore, membre du Conseil privé du roi d'Angleterre ;

Arturo Ricci-Busatti, conseiller juridique du ministère des Affaires étrangères d'Italie ; M. Elihu Root, ex-secrétaire d'État des États-Unis d'Amérique, accompagné, en qualité de conseiller juridique, du docteur James Brown Scott. Le secrétariat de la Société des Nations désigna comme secrétaire général de la commission, le commandeur Dionisio Anzilotti, sous-secrétaire général de ladite Société, et, pour le remplacer en cas d'empêchement, M. Ake Hammarskjöld, secrétaire de légation et membre du secrétariat permanent de ladite Société.

99. Le Comité, qui se réunit à La Haye le 16 juin 1920, élut comme président le baron Descamps et comme vice-président le docteur Loder. Dans sa première séance publique tenue le même jour, après quelques brèves paroles de réception cordiale, de félicitations et d'encouragement, prononcées au nom du gouvernement hollandais par le jonkheer H. A. van Karnebeek, ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas, M. Léon Bourgeois, délégué par le Conseil de la Société des Nations pour inaugurer ses travaux, prononça un important discours. Se référant au rapport présenté par lui audit Conseil dans sa session de Londres, il indiqua que les questions fondamentales pendantes à résoudre se référaient à l'organisation de la Cour, au mode de désignation de ses membres, au nombre et à la situation des juges, au siège de l'institution, à ses règles de procédure et aux limites de sa compétence.

Il affirma que ce devait être une véritable Cour permanente, dont le mandat assurerait par sa durée une jurisprudence. Les juges élus, non en considération de l'État auquel ils appartiennent, mais en raison de leur autorité personnelle, de leur passé et du respect dû à leur nom dans le monde entier, représenteront le véritable esprit international qui n'est pas, comme on l'a prétendu, la négation des intérêts légitimes de chaque peuple, mais, au contraire, leur sauvegarde dans les limites de cette légitimité. Il faut noter la hauteur et l'importance de ces déclarations sur les lèvres du représentant d'une grande puissance de l'Europe.

Établissant ensuite des relations entre les divers organismes nés de la paix de Versailles, il arriva naturellement au problème

des sanctions pour les décisions de la Cour et déclara que le pacte les avait prévues de diverses classes successives : juridiques, diplomatiques, économiques, et, en dernière analyse, militaires, dans les limites spécialement fixées. Voici les mots par lesquels il termina : « Vous allez, Messieurs, donner la vie au pouvoir judiciaire de l'humanité ; les philosophes et les historiens nous ont dit les lois de la grandeur et de la décadence des Empires ; nous attendons de vous, Messieurs, les lois qui assurent la perpétuité du seul empire qui ne peut connaître de décadence : l'empire de la justice, expression de l'éternelle vérité. »

Un autre discours du président, le baron Descamps, auquel nous aurons à nous référer plus tard, termina cette première séance publique, et les travaux de la Commission commencèrent. Dans ce chapitre, nous nous occuperons seulement de certaines des questions traitées, et principalement de celles plus importantes sur lesquelles le Conseil ou l'Assemblée ont modifié leurs décisions. Pour les autres, nous aurons l'occasion convenable d'y revenir quand nous étudierons et jugerons en détail l'œuvre définitive dans les chapitres postérieurs.

100. Disons auparavant, toutefois, que le Comité envisagea comme base de ses travaux et publia, sur l'initiative de M. Root, en premier lieu les actes et résolutions de la Conférence de la paix de 1907 et également les projets qui lui furent soumis au nom respectivement de la Suède, du Danemark, de la Hongrie, des Pays-Bas, de la Suisse, de l'Allemagne et de l'Autriche. Tous nous sont connus par les chapitres précédents.

Un des membres du Comité, M. Clovis Bevilaqua, le jurisconsulte brésilien, qui ne put participer personnellement aux séances, envoya un projet selon les termes duquel la Cour permanente de justice internationale serait composée de neuf juges inamovibles, résidant à son siège, fixé où se trouvait la Société des Nations.

Il y aurait, en outre, six juges suppléants. Tous seraient élus par l'Assemblée de ladite Société, parmi les internationalistes et les membres de la haute magistrature disposés à accepter ces fonctions. La nationalité des juges n'entrera pas en ligne de compte

pour l'élection, mais uniquement leur condition de science et de réputation notoire. Aucune des cinq parties du monde n'aura plus de cinq juges titulaires et de trois suppléants. En cas de vacance de ces derniers, il y sera pourvu par la Cour, appelée également à élire son président et son vice-président. La fonction de juge sera incompatible avec toute autre de la Société des Nations ou d'un État en particulier.

La Cour siégera en séances publiques, aux jours fixés par son règlement intérieur. Ses travaux seront dirigés par le président, et elle ne pourra juger sans être au complet. Les juges qui seraient intervenus dans une affaire soumise à la Cour ne prendront pas part à la délibération : ils s'abstiendront aussi quand sera partie la nation à laquelle ils appartiennent. Les décisions seront rendues à la majorité des voix et seront motivées, rédigées par le rapporteur, et signées de tous ceux qui y sont intervenus. Les dissidents pourront motiver leur opinion. Les jugements devront être considérés comme obligatoires pour tous les États qui ont été parties au litige ou y seront intervenus. Les cas d'interprétation d'un traité seront notifiés aux autres pays qu'il oblige, et s'ils interviennent, la décision leur sera opposable. La langue de la Cour sera celle du lieu où elle siège.

Elle sera compétente pour connaître de tous les différends de caractère international que lui soumettraient les membres de la Société des Nations ou les États qui, sans l'être, accepteraient sa juridiction. Devra être considérée comme de caractère international toute question dans laquelle les parties seraient des États et s'il s'agissait de l'application ou de l'interprétation d'un traité international, ou d'une relation juridique entre États, encore qu'une convention ne la règle pas. Les questions entre individus ou entre personnes juridiques de droit privé d'une part, et personnes de droit public, de l'autre, ne seraient pas de la compétence de la Cour. Les parties fixeront les points que celle-ci aura à résoudre.

La Cour appliquera les règles de droit international formulées dans les traités à appliquer ou interpréter ou celles des traités généraux. Dans les cas non prévus par eux, elle utilisera les règles consacrées par la doctrine, ou, si la doctrine fait défaut ou est hésitante, les principes généraux du droit et de l'équité. Si le

problème n'est pas de sa compétence, elle en décidera ainsi par résolution motivée et s'abstiendra d'en connaître quant au fond.

La procédure indiquée dans ce projet est aussi simple que claire. Le greffier de la Cour fait toutes les notifications locales, et pour les autres comme pour les preuves, la Cour s'adresse aux gouvernements membres de la Société des Nations. Ceux-ci ne peuvent se refuser à l'exécution de ce qui est demandé que s'ils estiment qu'il y a atteinte à la souveraineté ou mise en péril de leur sécurité. Les avocats ou agents des parties déposent un mémoire imprimé qui est distribué aux juges et intéressés et dont ils envoient des exemplaires à la Société des Nations, en les accompagnant dans la même forme des actes qui les intéressent. Une même disposition concerne la réponse, pour laquelle le président fixera les délais. Tout acte nouveau, avant la fin de la période d'instruction, donnera droit à une réponse

On nommera aussitôt un rapporteur qui donnera son avis par écrit, et cette opinion sera communiquée aux juges et aux parties, en donnant à ces dernières la faculté de réclamer au cas d'omission d'un point ou document essentiel. L'instruction ainsi terminée, l'avis sera lu à la Cour, les juges voteront, le président proclamera le résultat et la sentence, une fois rédigée, sera communiquée aux parties.

Contre elle, il n'y aura d'autre recours que la revision, en cas de découverte d'un fait ou d'un document qui, à la fin de l'instruction, était inconnu de la Cour et de la partie qui l'invoque.

Il n'a pas échappé à M. Bevilaqua qu'il était nécessaire de régler dans une forme quelconque la procédure pour les consultations. A cette fin, il expose que, dans une séance, le président les donnera à connaître aux juges et désignera un rapporteur. Le rapport, examiné séparément par les autres, dans le délai que le président fixe à cet effet, sera soumis à la discussion, et le vote de la majorité, comme opinion de la Cour, sera remis au consultant, sans préjudice de la même communication pour les opinions dissidentes qui pourront être émises.

Les frais de la Cour seront à la charge de la Société des Nations. Son Conseil fixera la rétribution des juges et des fonctionnaires administratifs. Les juges ne pourront recevoir de rémunération

d'aucun pays pour services rendus. Si l'âge ou la maladie les rend incapables d'exercer leurs fonctions, ils seront retraités avec une pension égale à leur traitement. En cas de congé, ils jouiront seulement de leur traitement pendant six mois. Au début d'un procès, chaque partie remettra au secrétaire général de la Société des Nations une part égale proportionnelle nécessaire pour atteindre la somme fixée par le président de la Cour pour frais d'instance (1).

101. Le Comité des juristes se réunit du 16 juin au 24 juillet de 1920, et dans cette brève période, qui excède à peine un mois, il a tenu trente-cinq séances et rédigé et approuvé à l'unanimité le projet qui lui était demandé et qu'il a transmis au Conseil, avec un exposé de motifs, préparé par M. de Lapradelle.

Cet avant-projet, suivant sa dénomination officielle, est substantiellement le statut en vigueur aujourd'hui. Il débute par un article de caractère général, en vertu duquel, indépendamment de la Cour d'arbitrage organisée par les conventions de La Haye de 1899 et de 1907 et des Cours spéciales d'arbitrage, auxquelles les États ont toujours la liberté de confier la solution de leurs différends, il est institué, conformément à l'article 14 du Pacte de la Société des Nations, une Cour permanente de justice internationale, directement accessible aux Parties. Cette dernière phrase parut au gouvernement britannique, dans la sous-commission de l'Assemblée, se rattacher à la juridiction obligatoire de la Cour, et le représentant de la France appuya la thèse. MM. Fernandes, pour le Brésil ; Ricci-Busatti, pour l'Italie, et Huber, pour la Suisse, dirent avec raison que les phrases visées n'avaient rien à voir avec cette question et que leur objet était certainement de supprimer tout intermédiaire entre la Cour et les Parties et d'indiquer que le premier était toujours à la disposition des seconds. Sur l'observation que la règle, sans avoir d'inconvénients réels, n'était pas d'une utilité incontestable, la phrase fut supprimée

(1) *Cour permanente de Justice internationale.* Comité consultatif de juristes. Documents présentés au Comité et relatifs à des projets déjà existants, pour l'établissement d'une Cour permanente de justice internationale. Pages 348 à 372.

par huit voix contre deux, et l'article, sans elle, fut approuvé ensuite sous cette forme par la Commission et l'Assemblée (1).

Le reste de l'avant-projet, qui a, au total, 72 articles, est divisé en trois chapitres, dont le premier est consacré à l'organisation du tribunal, le second à sa compétence, et le troisième à la procédure.

102. Nous ne parlerons que plus tard du premier chapitre, parce que les réformes qui y ont été apportées nous permettront de discuter, en la jugeant, la règle modifiée, et que son importance n'est pas extraordinaire ; mais il y a dans le second un article qui, dès le premier instant, a donné, par son importance décisive, lieu à de grandes difficultés au Conseil et à la Commission et sous-commission de l'Assemblée. C'était l'article 33 ainsi conçu : « Lorsqu'un différend surgit entre États, qu'il n'a pu être réglé par la voie diplomatique et que l'on n'est pas convenu de choisir une autre juridiction, la partie qui se prétend lésée peut en saisir la Cour. La Cour, après avoir décidé s'il est satisfait aux prescriptions précédentes, statue sous les conditions et limitations déterminées par l'article suivant. »

Et l'article 34, dont l'exposé est indispensable pour connaître et apprécier la portée du précédent, continuait ainsi :

« Entre États membres de la Société des Nations, la Cour statue sans convention spéciale sur les différends d'ordre juridique qui ont pour objet :

« *a*) L'interprétation d'un traité ;

« *b*) Tout point de droit international ;

« *c*) La réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international ;

« *d*) La nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international ;

« *e*) L'interprétation d'une sentence rendue par la Cour ;

(1) *Société des Nations. Cour permanente de justice internationale.* Documents relatifs aux mesures prises par le Conseil de la Société des Nations, aux termes de l'article 14 du Pacte et à l'adoption par l'assemblée du statut de la Cour permanente, à l'exception de la documentation rassemblée pour le Comité consultatif de juristes et des procès-verbaux de ce Comité. Page 114.

Le baron Descamps, président du Comité de juristes, dans un mémoire lu à la seconde séance, ne paraissait pas très favorable à l'effet obligatoire de la juridiction : « Dans la sphère de la compétence, soit virtuellement, soit effectivement rendue obligatoire, disait-il, la diversité de nature des différends internationaux, dont les uns sont d'ordre juridique et les autres d'ordre politique, la difficulté de trouver entre ces deux ordres une ligne de démarcation toujours nette, le caractère mixte attribué à certains litiges considérés comme se référant à la fois au droit et à la politique et surtout la crainte manifestée par certains États, ombrageux à toute perspective de limitation de leur souveraineté, d'être entraînés dans la voie des procédures juridictionnelles obligatoires à abandonner d'avance et sans réserve des droits estimés à tort ou à raison inaliénables, semblaient détourner les esprits pratiques de l'adoption de règle impliquant une astreinte commune et uniforme. »

Lord Phillimore, beaucoup plus hardi et décidé, affirmait d'une manière incidente, dans la troisième séance, que le Comité était chargé de préparer le plan d'une véritable Cour permanente de justice, au sens exact du mot, devant lequel on pourrait, sans leur consentement préalable, citer les États qui violent le droit international.

Ces positions respectives se modifièrent un peu pendant les débats et, à l'occasion, le président alla plus loin dans son appui à la justice obligatoire que le jurisconsulte anglais. L'interprétation différente donnée par les uns et les autres à l'article 14 du Pacte de Versailles, qui, à la rigueur, n'excluait pas cette voie; et les conditions générales de la politique européenne avec ce qu'ont signifié sur ce point les États-Unis expliquent cette divergence d'opinions. D'une part, M. Loder fut le plus radical en soutenant l'intérêt qu'il y avait à ce que la Cour s'imposât à tous les États pour tous les problèmes, insolubles autrement, qui s'élevaient entre eux. D'autre part, M. Adatci fut le plus grand ennemi du système, parce qu'il alla jusqu'à formuler contre les articles ci-dessus reproduits une réserve expresse quand tous les acceptaient définitivement. Sa rédaction limitant la compétence obligatoire à certains différends d'ordre juridique, expressément

énumérés, il résulta une œuvre de mutuelles concessions, mais pour cela pas moins plausible au fond. C'était un véritable progrès sur tout ce qui avait été accepté jusqu'alors et une victoire indiscutable pour la justice internationale. Mais les difficultés auxquelles se heurta parmi les juristes l'adoption de ce principe devaient faire présager pour tous de nouveaux et presque décisifs obstacles dans le Conseil et dans l'Assemblée (1).

103. Dans le Conseil de la Société des Nations, qui est un corps non juridique, mais politique, l'idée de la juridiction obligatoire et de la citation unilatérale par un État parut dès les premiers instants un peu incompréhensible, inutilisable et inacceptable. Le projet du Comité de juristes avait été envoyé préalablement aux gouvernements des Membres de la Société et de là partirent les premières attaques. Par exemple, le Conseil du contentieux diplomatique du Ministère des Affaires étrangères d'Italie estima que, dans les conditions actuelles des relations entre les États, il n'était pas utile de maintenir les articles 33 et 34; il proposa de les modifier de façon que l'approbation du statut de la Cour n'impliquât pas le devoir de soumettre certains différends à sa juridiction. Et, à son tour, M. Balfour, dans la réunion du Conseil d'octobre 1920, soutint par écrit que de telles dispositions allaient beaucoup plus loin que le pacte.

Quand M. Bourgeois présenta au Conseil un rapport sur le projet du Comité de juristes, il insista à son tour beaucoup sur l'idée que ces articles comportaient une modification du Pacte qu'à cette occasion il s'agissait uniquement d'appliquer, et proposa une nouvelle rédaction, acceptée en substance par le Conseil, qui supprima de fait, pour ses applications immédiates, le caractère obligatoire de la juridiction. Fidèle, nonobstant, à ses traditions et à la hauteur de son idéal juridique et politique, il établit que le Conseil ne devait pas se prononcer contre l'idée même de la compétence obligatoire de la Cour dans les questions d'ordre public, ni formuler d'objection à l'étude de la question dans un avenir peu éloigné.

(1) *Procès-verbaux*, etc. Pages 45, 104, 224 à 232, 233, 244, 236, 308 à 311, 314, 582 à 583, 615, 616, 619 et 651.

En conséquence de toutes ces observations, l'article 33 du projet du Comité de juristes fut remplacé au Conseil par un autre qui, le détruisant radicalement, se bornait à dire que la compétence de la Cour était régie par les articles 12, 13 et 14 du Pacte. En outre, l'article 34, suivant le Conseil, devait avoir la rédaction suivante : « Sans préjudice de la faculté conférée à ceux qui sont partie à un litige, par l'article 12 du Pacte, de le soumettre soit à la procédure judiciaire ou arbitrale, soit à l'examen du Conseil, la Cour connaîtra sans accord spécial des procès dont la solution a été confiée soit à lui, soit à la juridiction établie par la Société des Nations, conformément aux traités en vigueur ». Quant à la proposition de maintenir dans le statut avec un caractère général la juridiction conventionnelle obligatoire, il en résultait qu'elle n'était pas autorisée (1).

104. L'Assemblée soumit l'examen du projet du Conseil à une commission qui, à son tour, l'envoya à une sous-commission pour étude préliminaire. Cette dernière se composait de cinq membres de l'ancien comité de juristes : MM. Adatci, Fernándes, Hagerup, Loder et Ricci-Busatti, et à cinq autres étrangers à ce comité : MM. Doherty, du Canada ; Fromageot, de France ; Huber, de Suisse ; Sir Cecil Hurst, de la Grande-Bretagne, et Politis, de Grèce.

On avait présenté divers amendements au projet du Conseil. Un de la délégation de Colombie et un autre de la délégation de Panama reproduisaient sans aucune variation le texte primitif du Comité de juristes. L'Italie intercalait dans l'article 33 de ce dernier projet une phrase exigeant l'accord des parties pour résoudre les différends par la voie juridique et supprimant dans l'article 34 celle relative à la non-nécessité d'une convention expresse ; en d'autres termes, elle refusait complètement la juridiction obligatoire. Au contraire, la République Argentine, se plaçant à l'autre extrémité, demandait pour ces deux articles, dans la partie appropriée, la rédaction suivante très large et

(1) *Documents relatifs aux mesures prises par le Conseil*, etc. Pages 26, 29, 38, 46 et 47.

définitive : « **33.** Lorsqu'un différend surgit entre États, qui n'a pu être réglé par la voie diplomatique et qu'on n'est pas convenu de choisir une autre juridiction, la partie qui se prétend lésée peut en saisir la Cour. Pour les réclamations fondées sur les droits privés qu'un État fait valoir en faveur de ses ressortissants contre un autre État, on n'a recours à la voie diplomatique que dans le cas spécifique de déni de justice de la part des tribunaux locaux qui doivent être préalablement épuisés. La Cour, après avoir décidé s'il est satisfait aux prescriptions précédentes, statue sous les conditions et limitations déterminées par l'article suivant. » « **34.** Entre États Membres de la Société des Nations, la Cour statue, sans convention spéciale, sur tous différends, de quelque nature qu'ils soient, excepté les questions qui mettent en cause les principes constitutionnels des États en litige. La Cour ne peut, en aucun cas, se prononcer sur la validité ou nullité des arrêts rendus par les tribunaux des États signataires, dans les limites de leur compétence. »

« La Cour connaît également des infractions aux règles et usages de la guerre ; elle applique alors les sanctions établies par la convention — soit générale, soit spéciale — des parties ou par l'Assemblée de la Société des Nations ou par la coutume internationale. »

Le débat soulevé à ce sujet, bien qu'inspiré du désir d'arriver au plus tôt à une solution unanime et cordiale, aurait mis en danger l'institution sans une formule heureuse du délégué brésilien, M. Fernandes, qui permit à toutes les nations d'accepter la Cour sans caractère forcé immédiat et qui laissait aux partisans de la juridiction obligatoire la possibilité et la liberté de s'y attacher. Les articles contestés se résumèrent en un seul, figurant définitivement sous le numéro 36. Selon sa teneur, la compétence de la Cour s'étend à toutes les affaires que les parties lui soumettent et à celles prévues spécialement dans les accords et traités en vigueur. Les Membres de la Société et les États indiqués dans l'annexe du pacte pourront déclarer, soit au moment de la signature ou de la ratification du protocole joint au présent statut, soit ultérieurement, qu'ils reconnaissent immédiatement comme obligatoire, de plein droit et sans accord spécial, vis-à-vis de tout

autre Membre ou État qui accepte le même engagement, la juridiction de la Cour pour toutes les catégories de différends d'ordre juridique ou l'une d'elles seulement, ayant pour objet : *a*) l'interprétation d'un traité ; *b*) tout point de droit international ; *c*) la réalité de tout fait qui, une fois prouvé, implique infraction à un compromis international ; *d*) la nature et l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un compromis de cette catégorie. La déclaration indiquée pourra être faite purement et simplement, ou sous condition de réciprocité, par les différents Membres ou États, ou pour un délai déterminé. En cas de discussion sur la question de savoir si la Cour est compétente, la Cour elle-même décide.

Dans les deux séances de l'Assemblée, le 13 décembre 1920, un grand nombre de délégués, surtout ceux de l'Amérique latine, se plaignirent de la nécessité de cette disposition et exprimèrent l'espoir que des accords successifs allassent étendre la sphère d'action forcée du nouveau tribunal, jusqu'au jour où le monde entier l'accepterait comme naturel et indispensable. Nous verrons dans un autre chapitre que les progrès atteints jusqu'alors confirment en grande partie ces salutaires espérances (1).

105. Nous avons vu déjà que l'article 14 du Pacte autorisait le Conseil et l'Assemblée des Nations à demander des avis à la Cour permanente de justice internationale sur tout point ou tout différend qui leur serait soumis à cet effet. Dans ce but, le Comité de juristes a rédigé un article établissant que le tribunal, pour donner des avis sur un point de droit international, indépendamment de tout différend déjà élevé, constituerait une commission spéciale de trois à cinq membres ; mais quand il s'agira d'une question relative à un différend existant, il décidera dans les conditions applicables aux procès pendants devant lui.

L'avis ou l'exposé des motifs du Comité, rédigé par M. de Lapradelle, admet que dans la première hypothèse, comme la question peut revenir au tribunal par accord des parties, sous forme d'ins-

(1) *Documents relatifs*, etc. Pages 87, 89, 90, 91, 93, 94, 95, 100, 170 et 228 à 253.

tance ou de contestation, il faut éviter qu'il en résulte un préjugé. De là la commission spéciale. Le second cas lui paraît différent, bien qu'à la rigueur à ce point de vue les deux puissent être confondus (1).

Un amendement italien donnait à cet effet à la Cour la faculté de constituer, dans les deux cas, des commissions spéciales, en les chargeant de l'avis demandé. Il fut accepté par la sous-commission dans une de ses séances, le 1er décembre ; mais, en discutant la nouvelle rédaction quatre jours plus tard, en présence de certaines observations de M. Fromageot, on s'accorda unanimement à supprimer cet article. En conséquence, comme nous le verrons plus loin, le statut garde un silence complet sur la fonction consultative de la Cour, mentionnée expressément dans l'article 14 du Pacte (2).

106. Une autre question, sur laquelle se produisirent entre les différents organismes des divergences importantes, fut celle relative à la langue dont devait officiellement se servir la Cour. Le Comité de juristes opta décidément et sincèrement pour le français, langue internationale pendant des siècles jusqu'à la Conférence de Paris, qui prépara le traité de Versailles. L'exposé des motifs motive cette préférence, que la Commission avait approuvée sans débat, en se demandant comment on pouvait autoriser chaque juge à s'exprimer dans une langue distincte et les parties à se servir de l'une d'elles que les juges ne comprendraient pas. Il ajoute que telle fut la règle générale aux conférences de La Haye de 1899 et de 1907, et qu'il en avait été ainsi également à la Cour permanente d'arbitrage, sauf quand toutes les parties parlaient anglais. Pour cette dernière hypothèse, la Cour est autorisée à admettre l'emploi d'une autre langue, quand elle le jugerait opportun et à la demande des parties.

Dans le Conseil, M. Balfour, au nom de l'Angleterre, déclara immédiatement que cette proposition ne devait pas être acceptée

(1) *Procès-verbaux*, etc. Pages 370 à 372. Voir aussi, en un autre sens, le *dialogue entre MM. de Lapradelle et Root*. Pages 584 et 585.

(2) *Documents relatifs*, etc. Pages 146 et 156.

avant que les États-Unis fussent entrés dans la Société et eussent l'occasion d'exprimer leurs idées. Il oubliait, sans doute, qu'au Comité de juristes était M. Root, et il ne prévoyait pas que cette entrée des États-Unis pût être encore lointaine. Il dut ajouter que le traité de Versailles mettait les deux langues sur un pied d'égalité, maintenue dans tous les organismes qu'il avait créés et qu'il serait inopportun de faire pour la Cour permanente une exception que son gouvernement considérerait d'une manière très défavorable. Il dit plus tard que le français et l'anglais répondaient à deux grandes traditions fondées, l'une, sur le droit romain, et l'autre sur le droit coutumier de l'Angleterre. On ne voit pas nettement cependant, et M. Balfour ne l'a pas expliqué, pour quel motif le français est la langue qui répond aux traditions juridiques du droit romain et non l'italien ou l'espagnol.

Après que le délégué japonais, M. Ishii, eut approuvé complètement les idées de M. Balfour, M. Bourgeois déclara, avec un grand sens commun, que l'unité de langue était un principe essentiel pour les décisions d'une Cour de justice, parce qu'il est indispensable qu'un seul texte soit authentique et fasse foi. M. Hymans insista sur les inconvénients pratiques du système bilingue, observés par lui en Belgique ; M. Quinoñes de Léon, au nom de l'Espagne, dit que si toutes les parties parlaient une langue, elles pourraient demander à en user à la Cour dans la circonstance. Puis le docteur da Cunha insista sur l'avantage d'user exclusivement du français. Le résultat fut la décision de préparer un texte transactionnel que rédigea le représentant de la Grèce, M. Caclamanos, en vertu duquel les langues officielles de la Cour seraient le français et l'anglais. Si les parties étaient d'accord pour que toute la procédure soit instruite en français ou en anglais, le jugement serait rendu dans la même langue. A défaut d'accord, les parties pourraient employer celle de ces deux langues qu'elles voudraient, et le jugement serait rendu dans les deux, mais la Cour déciderait, dans ce cas, lequel de ces deux textes ferait foi. La Cour pourrait, en outre, à la requête des parties, autoriser l'emploi d'une autre langue. Cette rédaction eut les suffrages des nations représentées au Conseil ; M. Léon Bourgeois, toutefois, s'abstint de voter.

La sous-commission eut à discuter et écarta en définitive un amendement espagnol, suivant lequel la Cour ne pourrait se refuser à l'emploi d'une langue autre que le français ou l'anglais quand toutes les parties d'accord le lui demanderaient, sur l'observation de M. Ricci-Busatti que l'emploi des interprètes pourrait parer à l'inconvénient, mais qu'on restreindrait beaucoup le champ d'élection des juges en exigeant qu'ils connussent plus de deux langues. Cet amendement eut le même sort dans la Commission où le reproduisit le délégué d'Espagne, M. Palacio. Il en advint de même à l'Assemblée, malgré les efforts du même M. Palacio et des délégués de Cuba et Panama, MM. Agüero et Garay (1).

107. M. Huber fut le premier à discuter la forme que l'on devait donner au statut pour le mettre en vigueur. On pouvait effectivement opter entre une résolution unanime de l'Assemblée ou un accord international ratifié par les différentes nations. Le premier réduirait la Cour à n'être qu'une annexe de la Société ; l'autre la limiterait aux États qui l'auraient acceptée et ratifiée. Dans le second cas, le vote unanime de l'Assemblée était une formalité tout à fait inutile, selon quelques délégués et qui tendait à se rattacher à l'élaboration d'une convention internationale.

Le sens douteux de l'article 14 du Pacte, en vertu duquel le Conseil de la Société des Nations était chargé de préparer un projet de Cour permanente de justice internationale et de le soumettre aux Membres de la Société, contribua sur une grande échelle à favoriser et développer ces débats. On vint à dire que le président Wilson, dans une lettre officielle adressée à Paris aux délégués suédois, avait déclaré que, dans cet article, l'expression « Membre de la Société » doit s'interpréter comme se référant précisément à l'Assemblée.

La véritable difficulté, que quelques-uns ont notée, consistait d'une part en ce que la Cour avait à s'entretenir avec la quote-part que perçoit des divers États la Société des Nations, et que vote son corps délibérant, et d'autre part, quoi que dise l'article 14

(1) *Documents relatifs*, etc. Pages 39, 42, 43, 51, 102, 134 et 255.

du Pacte, il y avait au-dessus de lui les constitutions politiques internes des différents pays, que le Pacte n'a voulu ni pu abroger. Et cette convention, en vertu de laquelle est créé un organisme de l'importance et de la valeur de la Cour permanente, exige dans la majorité des constitutions l'intervention et l'approbation d'un ou de deux pouvoirs de l'État.

Tel fut le critérium qui prédomina définitivement, comme le démontre l'accord final suivant, adopté le 13 décembre 1920 :

1° L'Assemblée, à l'unanimité, déclare approuver, avec les amendements qu'elle y a apportés, le projet de statut de la Cour permanente de justice internationale qui, préparé par le Conseil aux termes de l'article 14 du Pacte, a été soumis à son approbation ;

2° Le statut de la Cour, vu les termes particuliers de l'article 14, sera soumis, dans le plus bref délai, aux Membres de la Société des Nations, pour adoption sous forme de protocole dûment ratifié, constatant qu'ils reconnaissent ce statut. Le soin de procéder à cette présentation est confié au Conseil ;

3° Dès que ce protocole aura été ratifié par la majorité des membres de la Société, le statut de la Cour sera en vigueur et la Cour sera appelée à siéger, conformément audit statut, dans tous les litiges entre les Membres ou États ayant ratifié, ainsi que pour les autres États auxquels la Cour est ouverte aux termes de l'article 35, alinéa 2 dudit statut ;

4° Ledit protocole restera également ouvert à la signature des États mentionnés à l'annexe du pacte (1).

108. Laissant pour une autre occasion non seulement l'examen ou la mention des autres réformes introduites par le Conseil et l'Assemblée dans l'avant-projet de la Commission de juristes, mais, en outre, ce qui s'est produit pour un vote de cette dernière sur la création d'une Cour permanente en matière criminelle et les décisions prises quant à la rétribution des juges, nous ne devons pas ménager nos applaudissements à ces trois corps.

(1) *Documents relatifs*, etc. Pages 87, 97 à 99, 108, 109, 131, 132, 148, 157, 166 à 168, 171, 198 à 202, 221, 241, 256 et 257.

Et ce, tant pour la rapidité de leur action et la hauteur de vues avec laquelle ils ont traité et résolu les problèmes posés, que pour leur désir d'arriver à une solution et le sacrifice des opinions individuelles et de certains intérêts de leurs nations respectives, à la règle de l'unanimité et avec elle au succès de la nouvelle institution. Grâce à eux, le monde a une justice internationale, depuis si longtemps réclamée et espérée.

109. Le 16 décembre 1920, trois jours après la réunion de l'Assemblée où le statut a été approuvé, était prêt pour la signature le protocole qui le contient, et que devaient très rapidement signer quarante-six nations. L'année suivante, quand se réunit de nouveau l'Assemblée de la Société des Nations, vingt-huit États avaient déposé leur ratification. En conséquence, le statut entrait en vigueur, et il devait être procédé à l'élection des premiers juges. C'est ce qu'ont fait, du 14 au 18 du même mois, le Conseil et l'Assemblée générale, suivant ce que nous exposerons en détail dans le chapitre qui suit immédiatement. Les élus acceptèrent de suite, et la nouvelle Cour put se réunir à La Haye au mois de janvier 1922, choisir ses fonctionnaires et approuver son règlement d'organisation de la procédure.

Le 15 février de l'année 1922, à une séance solennelle, comptant la Reine de Hollande parmi ses spectateurs, s'effectua l'inauguration officielle. Y parlèrent au nom de la Société des Nations : M. da Cunha, qui se référa spécialement à l'intervention du Brésil et de toute l'Amérique dans les progrès du droit des gens et à leurs espérances à l'égard de cette organisation, et sir Eric Drummond, secrétaire général de la Société, nommé au traité de Versailles qui, avec toute l'autorité de sa personne et de sa fonction, définit de cette manière très exacte les relations entre les deux organismes : « On a constitué à la fin un organe judiciaire international entièrement soustrait aux ingérences politiques et absolument indépendant de toute assemblée politique pour ses discussions ». Les discours des autorités hollandaises furent également très affectueux et expressifs ; la réponse du président de la Cour fut très courtoise et encourageante pour l'avenir.

Au Palais de la Paix, construit grâce à une importante donation

de M. Carnegie, le philanthrope américain, fut installée la Cour permanente. Le nom de l'édifice qu'il occupe est comme un symbole de sa mission et de son avenir. Dieu veuille qu'il confirme et surpasse les espérances dans lesquelles il a été conçu et les souhaits avec lesquels le monde l'a accueilli.

CHAPITRE VIII

LES JUGES. — LEURS CONDITIONS D'APTITUDE, ÉLECTION, DROITS ET OBLIGATIONS

110. Quelles sont les conditions personnelles que doivent réunir, pour être élus, les membres de cette Cour, aujourd'hui la plus élevée du monde ? Le statut par lequel elle est réglée contient, sur ce sujet, des dispositions très courtes. Seul, l'article 2, en définissant le tribunal, exige que les magistrats soient indépendants, élus, sans tenir compte de leur nationalité, parmi les personnes jouissant de la plus haute considération morale et réunissant les circonstances requises pour l'exercice dans leurs pays respectifs des plus hautes fonctions judiciaires, ou qui soient des jurisconsultes d'une compétence notoire en matière de droit international.

Parmi ces conditions, il en est une, celle de la considération morale la plus haute, qui sera très difficile à établir administrativement et qui doit être laissée, dans chaque hypothèse, au bon jugement des auteurs de propositions et des électeurs, comme guide de leur attitude et de leur vote. Si, par hasard, il arrivait qu'un élu n'ait pas d'une manière évidente cette considération et vis-à-vis duquel cette absence serait établie, par exemple, par des jugements de condamnation, la Cour plénière serait le seul corps appelé, comme nous le verrons plus tard, à décider à l'unanimité son exclusion.

L'autre condition exigée implique, d'une part, la nécessité d'un titre professionnel, communément réclamé pour les hautes

fonctions judiciaires dans tous les pays, et indispensable, dans la législation interne, pour qualifier un juriste. Quant à la notoriété de la compétence en matière de droit international, c'est aussi une condition vague et imprécise qu'il faut considérer comme une chose qui se recommande aux électeurs et qu'ils ont à apprécier individuellement et particulièrement en émettant leur vote.

Nous devons signaler, dans cet article second du statut, la phrase qui se réfère à ce qu'il n'est pas tenu compte de la nationalité de l'élu. D'une part elle marque un pas décisif dans ce qu'on peut appeler l'internationalisation de la Cour. D'autre part elle rompt ouvertement avec la tendance à laisser certains pays, en raison de leur force militaire, de leur population, de leur territoire, de leur commerce, de leur industrie, ou de leurs intérêts politiques, avoir *ipso facto*, d'une manière permanente et de plein droit, une représentation préétablie dans l'organisation judiciaire internationale. Aujourd'hui on peut considérer le vote de la majorité des États du monde, comme un acte volontaire de ceux-ci à chaque élection ; mais il n'a pas été accepté comme un droit, ainsi qu'on l'avait prétendu à la Conférence de La Haye en 1907, au mépris et en violation du principe d'égalité.

L'idée reprit corps, comme il était logique que cela arrivât, au Comité de juristes. M. Adatci, en premier lieu, la soutint avec une grande ténacité, voulant la fonder sur des doctrines sociologiques relatives à la prédominance des plus forts dans l'organisme social, en dehors du précédent inopportun et injuste de la Commission de transit nommée par la Société des Nations. Il en vint à dire que, si le Japon n'avait pas de représentant à la Cour, il était à craindre que le peuple japonais ne consentît jamais à se soumettre à sa juridiction. Lord Phillimore, avec non moins d'ardeur, insista en affirmant que l'Anglais ordinaire ne serait pas satisfait d'une Cour où son pays ne serait pas représenté, et que la Cour ne serait viable qu'avec la représentation de tous les grands États, la phrase étant entendue dans le sens ordinaire et limité d'États étendus et populeux.

Cette dernière formule aurait fait de la Cour, au bout du compte,

le monopole de certains pays. Il n'y avait qu'à joindre aux cinq qui se sont elles-mêmes donné le nom de grandes Puissances, États-Unis, Grande-Bretagne, France, Italie et Japon : en Europe, au moins l'Allemagne et la Russie; en Asie, la Chine et le Dominion anglais de l'Inde, qui est membre indépendant de la Société des Nations ; en Amérique, suivant l'exemple cité par Lord Phillimore lui-même, l'Argentine, le Brésil et le Chili. Cela fait déjà douze pour un tribunal de onze membres. Les autres nations, en qualité de petites, devraient se contenter pour toujours de l'admirer du dehors, parce qu'il y aurait pour elles, sur la façade, cette curieuse inscription : « *Lasciate ogni speranza* ». Et mises au dehors pour juger, elles s'abstiendraient d'y comparaître pour être jugées, dépossédant ainsi la Cour aristocratique de toute autorité et de toute force et prestige.

D'autres juristes appartenant aux grandes Puissances, et parmi eux, M. de Lapradelle, professeur et publiciste de France, ont formulé contre cette thèse des arguments irréfutables. Sans égalité, il n'y a pas de justice et il est impossible que les peuples espèrent cette dernière d'une organisation qui méconnaît la première. En face du désir de certaines grandes Puissances d'exiger la nationalité de chacune d'elles chez un des juges, naît la résistance des autres pays à accepter cette humiliation et la Cour échoue. C'est ainsi qu'elle est morte à la Conférence de 1907 et qu'elle mourra dans n'importe quel projet nouveau. Si les grandes Puissances veulent pour leurs procès un juge à elles, elles commencent à lier la justice à l'intérêt national, et si elles veulent un juge à elles pour les procès étrangers, elles apportent à la Cour un intérêt politique de domination ou d'intervention, dépourvu de tout fondement et étranger à la nature et aux fins du pouvoir judiciaire.

Le bon sens, qui était en même temps un sens pratique, prévalut à la fin et le projet ne contint aucune condition de nationalité pour les juges. La forme de l'élection, d'une part, et certaine règle dont nous allons parler très vite, contribuèrent à ce résultat dont on doit féliciter le Comité. Le projet fut constitué suivant la formule que nous commentons et qui reproduit avec certaines modifications verbales sans importance, celle que, sur la propo-

sition de Louis Renault, avait votée, dans le même but, la Conférence de la Paix de 1907 (1).

111. L'article 9 du statut dit qu'à toute élection les électeurs devront tenir compte de ce que les personnes appelées à faire partie de la Cour, non seulement réunissent individuellement les conditions requises, mais assurent en même temps la représentation des grandes formes de la civilisation et des principaux systèmes juridiques du monde. Il n'y a rien à redire à première vue contre cette règle, qui tend à internationaliser la Cour, si l'on peut employer cette phrase, de façon que ses décisions supposent une compréhension mondiale des problèmes et principes de droit applicables. Ce n'est pas, comme on l'a prétendu, un moyen d'assurer des sièges aux grandes Puissances, parce que, parmi celles chez lesquelles on peut prendre un juge, il y en a très peu aujourd'hui dont la forme de civilisation et le système juridique ne se retrouvent pas également chez d'autres d'une importance politique moindre.

Ce qui reste peu clair, c'est la manière d'assurer l'exécution effective de la règle, en dehors de la bonne volonté des électeurs, comme sa portée elle-même, en ce qu'elle a quelque chose de certain, avec suffisamment de vague et d'incertain. Le cosmopolitisme moderne n'a pas détruit les différences de civilisation, ni la variété des systèmes juridiques, mais il les a beaucoup atténuées. De toute façon, le statut ne dit pas qu'il y ait un moyen d'exiger l'exécution de cette prescription, ni une autorité ou un pouvoir ayant la faculté de la déclarer violée.

112. D'une manière indirecte, en désignant dans l'article 39, comme langues officielles de la Cour, le français et l'anglais, le statut exige que les juges les connaissent et les comprennent. Il serait absurde, surtout pour la procédure orale, que les juges ne pussent se rendre compte de ce que disent les avocats, témoins ou experts, qu'après traductions plus ou moins autorisées et

(1) *Procès-verbaux*, etc. Pages 102 à 111, 116, 118 à 137, 158 à 166, 446 à 450, 611, 612, 623, 645, 698 et 699.

plus ou moins authentiques. Mais là prennent fin les conditions exigées individuellement par le statut. Rien quant à l'âge minimum pour être élu, rien pour l'âge maximum qui rend l'élection impossible ; rien pour les services judiciaires ou l'exercice effectif de la profession ; rien des autres éléments ou circonstances qu'on a coutume d'exiger dans la vie intérieure ou nationale pour des fonctions analogues. Si la référence que contient l'article 2 à l'aptitude aux hautes fonctions judiciaires dans leur pays respectif doit comprendre toutes ces conditions au point de vue des lois nationales, la conséquence immédiate est illogique et inégale. Un juriste du pays A ne pourrait être élu juge à la Cour permanente si, dans son pays, vingt ans de l'exercice de la profession étaient nécessaires pour aller à la Cour suprême, au cas où il n'en aurait que dix-huit ; un jurisconsulte du pays B serait au contraire éligible avec onze années de carrière si sa législation nationale ne voulait que dix ans pour les mêmes fonctions. C'est une question que n'ont pas envisagée les auteurs de cet article, depuis le début, dans les projets qui précédèrent le statut.

113. L'élection des juges, en raison de sa procédure si discutée et si difficile, a été un des plus grands succès du Comité de juristes. Un nouvel élément que n'avaient pas les prédécesseurs, la Société des Nations servit à trouver la formule cherchée et nécessaire. Cependant la majorité des gouvernements qui préparèrent le projet et des individus qui le rédigèrent n'était pas allée au delà d'un vote à l'Assemblée avec plus ou moins de restrictions et de règlements. A deux jurisconsultes des États-Unis de l'Amérique du Nord : M. Elihu Root, l'éminent avocat et homme d'État, et M. James Brown Scott, l'internationaliste et professeur, infatigable propagandiste de la Cour permanente de justice internationale, revient le sort et la gloire d'avoir imaginé et proposé un moyen qui a été, sans difficultés jusqu'alors, employé avec un succès incontestable.

La procédure électorale est divisée en deux parties, une que nous pouvons appeler sociale, de présentation des candidats, et l'autre que nous pourrions dénommer politique ou diplomatique

pour leur élection définitive. La première incombe aux groupes nationaux de la Cour d'arbitrage que constituèrent les Conventions de La Haye pour le règlement pacifique des conflits internationaux, signées respectivement aux deux conférences de la Paix de 1899 et 1907. Chacune des puissances adhérentes désigne au maximum quatre personnes, pour une période de quatre années suivant la règle de 1899, ou de six années, conformément à la modification de 1907, candidats possibles comme membres des Cours d'arbitrage et à la disposition des gouvernements qui ont besoin à cet effet de leurs services.

Ces quatre personnes doivent faire, pour leur propre pays, des propositions de juges de la nouvelle Cour permanente. Il s'agit, par hypothèse, des nations qui font partie de la Société depuis son origine, de celles qui sont mentionnées dans l'annexe du Pacte, et de celles qui, sans cette dernière circonstance, y sont entrées postérieurement. Aux autres, et il en est actuellement plusieurs, l'article 4 du statut ne donne pas ce droit de proposition, bien que, comme nous le verrons plus tard, elles puissent cependant être obligées de se soumettre à la Cour pour certaines questions, ou qu'elles aient le droit d'accepter sa juridiction pour tous ou quelques-uns des différends qui surgissent avec les autres. Autrement dit : suivant l'article 4 du statut, il y a des nations qui peuvent ou doivent comparaître devant la Cour comme Parties et dont les membres de la Cour d'arbitrage n'ont pas le droit de présenter des candidats, faveur réservée aux Membres de la Société des Nations, ou pour mieux dire, à tous les pays mentionnés dans l'annexe du Pacte et à ceux qui plus tard y sont entrés.

En échange, cette faculté a été accordée aux membres des pays qui n'ont pas ratifié le traité de Versailles, ou qui n'ont pas accepté le statut de la Cour. Lors de la première élection, les quatre membres nord-américains de la Cour d'arbitrage signèrent une déclaration motivée, en ce sens qu'ils s'abstenaient de toute proposition parce que leur pays n'était pas de ceux qui avaient ratifié le Traité du 28 juin 1919, et qu'ils ne se croyaient pas, en conséquence, légalement aptes à cette fonction. Ainsi, ils renonçaient à cette occasion à un droit qui leur était

reconnu. Au contaire, des pays qui n'ont pas ratifié le statut peuvent faire des présentations de candidats.

Cette dernière anomalie relative n'est pas à blâmer. La Cour ne perdrait rien, au contraire gagnerait en prestige et en autorité, si ceux qui contribuent à sa constitution étaient de ceux qui n'en avaient pas besoin ni pour le moment n'en voulaient pas. Leurs propositions seraient, le cas échéant, plus impartiales et plus désintéressées. Et plus on élargit la liste sur laquelle ont à choisir le Conseil ou l'Assemblée, plus de noms autorisés et compétents figureront à l'élection.

Comme il peut y avoir des Membres de la Société des Nations qui ne soient pas représentés à la Cour permanente d'arbitrage, l'article 4 du statut dispose dans son second paragraphe, grâce à une réforme très importante qu'y introduisit l'Assemblée, que la présentation se fera en ce cas par groupes nationaux, désignés à cet effet par les gouvernements dans les mêmes conditions que celles établies par l'article 44 de la Convention de La Haye de 1907. La procédure n'a pas dans ce cas exceptionnel les mêmes garanties, parce que chaque gouvernement nommera un groupe aux seules fins de la proposition et il arrive que le même gouvernement a ainsi un moyen indirect de le faire ; mais c'est le mieux qu'on puisse imaginer dans les circonstances dont il s'agit.

Trois mois avant la date de l'élection, suivant l'article 5, le secrétaire général de la Société des Nations invite par écrit les Membres de la Cour d'arbitrage appartenant aux États dont nous avons fait mention, ainsi que les personnes désignées conformément au numéro deux de l'article 4, à procéder, dans un délai déterminé et par groupes nationaux, à la présentation de candidats qui soient en situation de remplir les fonctions de membres du tribunal. Chaque groupe ne peut proposer, en aucun cas, plus de quatre personnes, dont deux, au maximum, appartiennent à sa propre nationalité. Aucune ne pourra être de cette nationalité si la Cour a déjà un juge titulaire ou suppléant qui en soit. On ne peut non plus présenter un nombre de candidats supérieur au double de places à pourvoir.

A noter l'importance de l'une de ces dernières dispositions. Chaque pays connaît ses hommes de valeur et de capacité, et le

groupe national les signale dans sa proposition à l'attention des autres États qui ont à voter pour les élire. La notoriété internationale est moins aisée, parce que la diffusion des qualités sur lesquelles elle repose se heurte aux obstacles de la vie, de la langue et de la disparité ou de la ressemblance des systèmes juridiques. Obliger chaque groupe national à comprendre dans sa proposition quelques étrangers, c'est unir à l'autorité interne des candidats leur renommée générale ou extérieure et augmenter par là les probabilités d'une élection satisfaisante. Il ne faut pas exagérer le système en soutenant, comme cela a été insinué dans les travaux préparatoires du statut, que l'Assemblée et le Conseil pourraient voter seulement pour les candidats proposés au moins par groupes nationaux de trois États, parce que cela obligerait ou inciterait à des concerts politiques ou diplomatiques d'un résultat plus ou moins critiquable, ou limiterait devant les corps électoraux le champ de l'élection. La pratique a démontré que plus d'une fois le Conseil et l'Assemblée ont donné leurs voix au candidat proposé par un seul groupe national, et il n'y a aucun danger ou inconvénient dans ce système.

114. Les groupes nationaux de la Cour permanente d'arbitrage n'agissent pas dans les propositions avec une indépendance morale absolue. L'article 6 du statut leur recommande, avant de procéder à chaque désignation, de consulter dans leur pays la plus haute Cour de justice, les facultés et écoles de droit, les académies nationales et les sections nationales des académies internationales adonnées aux études juridiques. On sollicite ainsi la collaboration, généralement opposée aux gouvernements mêmes, du pouvoir judiciaire, des corps officiels ou non adonnés à l'enseignement et des initiatives particulières des associations consacrées à l'étude du droit. C'est une sorte de plébiscite juridique, officiel et extraordinaire, qui éloigne de la proposition dans la mesure du possible l'action gouvernementale immédiate et qui lui donne, en outre, des garanties d'impartialité et de compétence.

Le statut ne dit pas et ne pouvait pas dire comment il y aura à réglementer dans chaque nation les procédures nécessaires pour qu'un pouvoir de l'État et les divers organisations, les unes

privées, les autres administratives, puisse remplir cette mission. Il est à supposer que chaque pays le fera par lui-même, à mesure que les cas se multiplieront, que les difficultés surgiront, parce qu'il s'agit de donner exécution dans la vie interne à une convention internationale.

115. Pour la première et jusqu'alors unique élection générale des juges, le Conseil de la Société des Nations, dans sa session de février et mars 1921, a autorisé le secrétaire général à pratiquer à cet effet, à partir du 1er avril, les démarches nécessaires. Une fois les gouververnements invités par le secrétariat à compléter leurs groupes à la Cour d'arbitrage ou à les nommer spécialement s'ils n'en faisaient pas partie, les membres des groupes furent à leur tour invités au mois de mars à formuler leurs désignations avant le 15 août.

89 candidatures furent présentées, que nous indiquons à la suite, en mentionnant entre parenthèses, à la suite de chaque nom, le pays auquel appartient l'intéressé et la nationalité du groupe ou des groupes qui l'ont proposé, si elle est différente : Gustave Ador (Suisse), candidat de la France ; Sir P. S. Sivaswami Aiyar K. C. S. C. J. E. (Inde) ; Ricardo J. Alfaro (Panama) ; Amir Ali (Inde) ; Rafael Altamira (Espagne), candidat de l'Espagne, du Venezuela et de la Colombie ; Alejandro Alvarez (Chili), candidat du Brésil, du Chili et de l'Uruguay ; Paul André (France) ; Dionisio Anzilotti (Italie) ; Ruy Barbosa (Brésil), candidat de la Bolivie, du Brésil, du Chili, de l'Uruguay, du Venezuela, de Cuba et de Colombie; Jose Batle y Ordonez (Uruguay), candidat du Chili et de l'Uruguay ; Frederick V. N. Beichmann (Norvège), candidat du Danemark et de la Norvège ; Clovis Bevilaqua (Brésil), candidat du Portugal ; Antonio S. de Bustamante (Cuba) ; Francisco Bustillos (Venezuela) ; Auguste Bonamy (Haïti) ; Louis Borno (Haïti) ; Eugène Borel (Suisse) ; Sir Robert Laird Borden G. C. M. G. (Canada) ; Simon Bossa (Colombie) ; Léon Bourgeois (France), candidat de la Bolivie ; Stoyan Daneff (Bulgarie) ; S. R. Das (Inde) ; baron Descamps (Belgique), candidat de la Belgique, de la Grèce et du Japon ; Charles Doherty (Canada) ; Charles Dupuis (France), candidat de la Pologne ; Rafael Erich (Finlande) ;

Joseph Fadenheht (Bulgarie) ; Paul Fauchille (France), candidat de la Belgique ; vicomte Robert B. Finlay, G. C. M. G. (Grande-Bretagne), candidat de l'Empire britannique, du Chili, de la Grèce et de l'Australie ; M. P. Friis (Danemark), candidat du Siam ; Henri Fromageot (France), candidat des Pays-Bas ; Arthur Goddyn (Belgique) ; J. V. Gonzalez (Argentine), candidat du Brésil ; C. Gram (Norvège), candidat de la Suède ; Alfred Halban (Pologne) ; K. H. L. Hammarskjöld (Suède), candidat de la Suède, de la Chine et de l'Italie ; Michel Hansson (Norvège) ; Son Altesse Hassan Khan Mochirod Dovler (Perse) ; Charles Herrmann Otavsky (Tchéco-Slovaquie) ; Manuel Gonzales Hontoria (Espagne) ; Max Huber (Suisse), candidat de Suisse et d'Autriche ; Paul Hymans (Belgique), candidat de la Chine ; Karel Kadletz (Tchéco-Slovaquie), candidat de la Bulgarie ; Albert de Lapradelle (France), candidat de la Finlande ; F. Larnaude (France), candidat de la Perse ; Chi-Chao-Liang (Chine) ; B. C. J. Loder (Pays-Bas), candidat de la Finlande, des Pays-Bas, de la Pologne et de la Suisse ; Corneliu Manolesco Romniceano (Roumanie) ; baron Erick Marks de Wurtemberg (Suède), candidat du Danemark, de la Norvège et de la Suède ; Vojteck Mastny (Tchéco-Slovaquie) ; Mohamed Ali Khan Zokaol Molk (Perse) ; John Basset Moore (États-Unis d'Amérique), candidat de l'Italie ; Eusebio Morales (Panama) ; Démètre Negulesco (Roumanie) ; Phya Kritika Nukornkitch (Siam) ; Didrik G. C. Nyholm (Danemark), candidat du Danemark, de la Norvège et de la Suède ; Rodrigo Octavio (Brésil), candidat de Panama ; Yorazu Oda (Japon) ; Lord Walter G. Phillimore D. C. L. (Grande-Bretagne), candidat de la Belgique, des Pays-Bas et de la Suisse ; Edoardo Piola Caselli (Italie) ; Phya Chinda Pirom (Siam) ; Raymond Poincaré (France), candidat du Portugal ; Nicolas Politis (Grèce), candidat de la Tchéco-Slovaquie ; Roscoe Pound (États-Unis d'Amérique), candidat du Siam ; Arturo Rodriguez Ribeiro (Portugal) ; sir Henry E. Richards (Grande-Bretagne), candidat du Japon ; Elihu Root (États-Unis d'Amérique), candidat de la Bolivie, du Brésil, de la France, de l'Uruguay et du Venezuela ; Michel Rostworowsky (Pologne) ; Antoine Rougier (France), candidat de l'État serbo-croate-slovène ; Karl Schlyter (Suède),

candidat de l'Autriche ; James Brown Scott (États-Unis d'Amérique), candidat d'Haïti ; Augusto L. Vieira Soares (Portugal) ; Georges Streit (Grèce) ; A. A. H. Struycken (Pays-Bas) ; Erland Tybjerg (Danemark) ; Fernando Vélez (Colombie) ; Eliodoro Villazón (Bolivie) ; William Wallach (Inde) ; Wang-Chung-Hui (Chine) ; André Weiss (France), candidat de la France, la Grèce, le Japon et la Perse; sir Johannes W. Wessels (Afrique du Sud); baron R. A. Wrède (Finlande) ; Michel Yovanovitch (État des Serbes, Croates et Slovènes), candidat de cet État et de la Tchéco-Slovaquie ; Estanislao Zeballos (Argentine), candidat de Panama ; Ivan Zolger (État Serbe-Croate-Slovène).

Dix de ceux qui étaient proposés renoncèrent à l'élection avant qu'elle s'effectuât. Ce furent MM. Ador, Bourgeois, Doherty, Fromageot, Gonzalez Hontoria, Hymans, Lange, Marks de Wurtemberg, Poincaré et Wessels. Il resta ensuite soixante-dix-neuf candidats pour l'élection de onze juges titulaires et quatre suppléants (1).

116. La mort lamentable de M. Ruy Barbosa qui, à cause de son état de santé, n'avait pas pu prendre possession de ses fonctions de juge, produisit la première vacance à la Cour, et le secrétariat de la Société des Nations s'adressa, au commencement de 1923, aux personnes appelées à présenter des candidats, ce qu'elles firent conformément à cette demande. Le 3 septembre de la même année, le délai fixé à cet effet étant écoulé, les trente et une propositions suivantes étaient faites :

Alejandro Alvarez (Chili), candidat du Guatemala et de Suisse ; Amir Ali (Inde) ; Frank A. Anglin (Canada) ; Ernest Arendt (Luxembourg) ; P. L. de la Barra (Mexique), candidat de la Bulgarie et de la Hongrie ; F. V. N. Beichmann (Norvège), candidat de son pays et du Danemark ; Auguste Bonamy (Haïti) ; Baltasar Brum (Uruguay), candidat du Salvador ; José A. Buero (Uruguay), candidat de Cuba ; Jacob W. Chydénius (Finlande) ; le

(1) Léon Bourgeois. *L'Œuvre de la Société des Nations* (1920-1923.) Paris 1923, 1 vol., p. 209. Cosmo de la Torriente : *La Liga de las Naciones*. Trabajos de la 2ª asamblea. Habana, 1922. 1 vol. pp. 56 à 59.

baron Descamps (Belgique), candidat du royaume serbe-croate-slovène; Joaquin V. Gonzalez (Argentine), candidat de l'Uruguay; J. Gustavo-Guerrero (Salvador); Knut H. L. Hammarskjöld (Suède), candidat de la Chine; Michel Jovanovitch (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes), candidat de la Tchéco-Slovaquie; E. Lafleur (Canada); Gezà de Magyary (Hongrie); Phya Kritika Nukornkitch (Siam); Manuel M. de Oca (Argentine), candidat de Bolivie; Rodrigo Octavio (Brésil), candidat du Guatemala et Panama; Karl Hermann Otavsky (Tchéco-Slovaquie), candidat de son pays et du royaume serbe-croate-slovène; Theodor Papazoff (Bulgarie); Epitacio da Silva Pessoa (Brésil), candidat de son pays et de Belgique, Chili, Colombie, Cuba, Danemark, Empire britannique, Espagne, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Haïti, Italie, Japon, Panama, Pérou, Pologne, Portugal, Suède, Suisse, Uruguay et Venezuela; Nicolas Politis (Grèce); Miguel Cruchaga Tacornal (Chili), candidat de son pays et du Brésil; Michel Rostworowski (Pologne); Joseph Schey (Australie); Eliodoro Villazon (Bolivie); Wang-Chung-Hui (Chine); Juan G. Wessels (Afrique du Sud), et Estanislao S. Zeballos (Argentine), candidat des Pays-Bas.

Deux des proposés, MM. Nicolas Politis et Alejandro Alvarez, renoncèrent à l'élection avant qu'elle fût effectuée. En conséquence, il resta vingt-neuf candidats pour pourvoir aux postes vacants.

117. Ces deux sortes de candidatures pour les élections successives ont prouvé, d'une part, l'intérêt que prennent les groupes nationaux à l'affaire et, d'autre part, la variété des noms qui s'offrent au Conseil et à l'Assemblée. Entre candidats si nombreux, une bonne élection doit être facile. La procédure imaginée pour le statut par la Commission des juristes a été un succès, sans qu'on puisse dire qu'elle était dénaturée par cette circonstance qu'en 1923 une des personnes indiquées réunissait les propositions de vingt-deux nations. Cela n'arrivera pas souvent, et il n'y a pas de grave inconvénient à ce que l'opinion des membres de la Cour d'arbitrage se manifeste d'avance. Le droit des électeurs reste sauvegardé, libre de la suivre ou non.

118. Pour l'élection définitive des juges, on avait proposé, comme nous l'avons indiqué antérieurement, dans le Comité des juristes et en dehors, de nombreux systèmes, plus ou moins inspirés du principe fondamental de l'égalité des nations. Faisons abstraction maintenant des projets théoriques ou scientifiques et des travaux de la Conférence de la Paix de La Haye, parce que déjà nous nous y sommes référés complètement, et parce qu'ils n'auraient amené aucun résultat acceptable et accepté dans l'ordre pratique, et limitons-nous à ce qui concerne les négociations et accords qui ont donné naissance à la Cour.

Comme toujours, quand il s'agit de ces matières, les uns penchaient pour la suprématie des grandes Puissances, qui sont les plus fortes, et les autres pour la prédominance des petites, qui sont les plus nombreuses, bien que tous se rendissent compte, à la longue, qu'il était nécessaire d'éviter les deux écueils, pour que la Cour soit acceptée par tous et que les décisions réunissent l'autorité et le prestige indispensables pour leur exécution. Aux idées des premiers, pour lesquels il n'y avait pas de pouvoir judiciaire viable sans la garantie que chacune des grandes puissances serait complètement représentée au tribunal par l'un de ses nationaux, répondirent directement au Comité de juristes des propositions formulées séparément par MM. Ricci Busatti et Adatci. Le premier présenta une motion affirmant la nécessité de mettre d'accord le principe fondamental de l'égalité juridique des États avec les égards dus, à son avis, aux puissances qui jouent un rôle prépondérant dans la Société des Nations. A cet effet, il proposait qu'à la Cour, composée de quinze juges, figurassent de plein droit les personnes désignées par les États qui font partie d'une manière permanente du Conseil de la Société, c'est-à-dire par la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et le Japon. Poussant plus loin ce principe d'une organisation aristocratique et partiale, il voulait, en outre, que les personnes proposées par trois États fussent nécessairement juges. Et les autres seulement, s'il y en avait, seraient élues par l'Assemblée de la Société réduite ainsi pratiquement à rien dans ses fonctions électorales. Il est probable, dans ce plan, que les juges élus auraient été trop nombreux, parce qu'il y aurait eu bien des groupes de trois puissances, se concertant

pour avoir le monopole d'un siège. Et le projet ne dit pas ce qu'on aurait dû faire en telle circonstance pour donner la préférence (1).

La proposition de M. Adatci était ainsi rédigée : « La Cour se compose de juges désignés par les Membres de la Société, représentés d'une façon permanente au Conseil, à raison d'un par chacun de ces membres, ainsi que de huit juges désignés par l'Assemblée. » Moins absolue que la précédente, elle laissait à l'Assemblée où votent toutes les nations associées la majorité de la Cour ; mais elle ne manquait pas pour cela de tomber sur l'écueil qui brisa un projet analogue, et, avec lui, la possibilité de constituer cet organisme, à la Conférence de La Haye de 1907. Le comprenant ainsi sans doute, M. Adatci retira son amendement quand arriva le moment de le soumettre au vote dans le Comité. Il évita ainsi de courir le même sort que la proposition de M. Ricci Busatti, qui fut écartée par six voix contre deux (2).

L'un des juristes, cherchant pour les grandes Puissances qui paraissaient alors appelées à constituer la majorité du Conseil une prépondérance certaine encore que plus dissimulée, voulut qu'il fût dressé deux listes de candidats, l'une sur la proposition des membres de la Cour permanente d'arbitrage, et l'autre par le Conseil, après avoir vu la première (3). Ce dernier servirait, de cette façon, à l'Assemblée, soit de correcteur des erreurs, soit de mentor, et trouverait dans sa recommandation anticipée une façon d'influer sur les élections pour l'avantage et le profit des grandes Puissances. Heureusement cette idée ne triompha pas non plus ; elle aurait créé de grandes difficultés à l'acceptation définitive du statut.

119. Quelques-uns soutinrent dans le Comité l'élection pure et simple par l'Assemblée de la Société des Nations, appuyée déjà autrefois dans plus d'un projet officiel et privé. Ici la résistance des Nations puissantes et de leurs amis fut inébranlable, devant la crainte que les petits pays ne les missent en échec dans les

(1) *Procès-verbaux.* § p. 183.
(2) *Procès-verbaux.* § p. 392 et 394.
(3) *Procès-verbaux.* § p. 374.

votes de l'Assemblée et qu'ils n'obtinssent pas de représentation à la Cour. La lutte entre la majorité numérique et la majorité dynamique qui, dans l'ordre politique, a bouleversé le monde depuis la Révolution française jusqu'à ce que la seconde majorité coincidât avec la première, se renouvelait dans la vie internationale, avec le résultat presque certain d'empêcher l'organisation de la justice permanente. S'il fallait y arriver, il était indispensable que ceux qui combattaient dans des camps différents changeassent d'objectif. Aucun progrès ne pourrait être obtenu si, se méfiant les uns des autres d'une manière invincible, les Puissances bornaient leur désir, les grandes, à dominer judiciairement les petites, et les petites, à prévaloir judiciairement sur les grandes. Il était indispensable de penser à cette autre solution en réalité plus simple; qu'à elles seules ni la volonté des grandes, ni la volonté des petites, ne suffiraient à constituer la Cour, mais que, pour l'élection de tous les juges et de chacun d'eux, le concours et l'acquiescement des deux groupes d'États seraient nécessaires.

120. L'habileté et le talent de MM. Elihu Root et James Brown Scott, dont nous avons parlé plus haut, rendaient possible l'harmonie de choses qui paraissaient inconciliables. Ils firent preuve pleinement de la première de ces qualités, en ne lançant pas leur proposition avant l'échec manifeste des autres, pour qu'elle paraisse aux vainqueurs et vaincus comme l'unique remède pour éviter le naufrage de la Cour et la cuisante défaite du Comité de juristes. Ils eurent aussi l'habileté de la présenter et exposer graduellement et non complète et préparée en une seule fois, pour que tous aillent s'adapter à elle et l'acceptent en définitive comme une chose connue et familière. La seconde qualité, c'est-à-dire le génie de leurs auteurs, est établie, sans qu'il soit nécessaire de la prouver, quand la formule entière est exposée et méditée.

Elle consista simplement à soumettre la liste des candidats, préparée avec les propositions des membres de la Cour d'arbitrage, au vote double et séparé du Conseil, où les grandes puissances ont une représentation permanente, à côté des petites,

et de l'Assemblée où tous les Membres de la Société des Nations sont représentés en ayant l'égalité absolue des votes, en ne donnant pour élus que les candidats qui auraient obtenu la majorité des votes dans chacun de ces organismes. Ainsi, la volonté des États forts, moralement, et dans l'organisation d'alors, matériellement dominateurs du Conseil, ne peut rien contre la majorité des petites nations qui prédominent dans l'Assemblée, et la majorité des petites nations, arbitres du vote à l'Assemblée, se brise contre la volonté des grandes, arbitres du Conseil. Un équilibre des forces était né, comme celui qui domine la vie publique, pour le bien général, dans presque toutes les organisations vraiment démocratiques.

On a voulu, toutefois, faire échouer cette heureuse solution d'une difficulté paraissant insoluble, en prétendant, les uns, que l'Assemblée voterait d'abord, pour que l'élection postérieure du Conseil comportât une sorte de veto, et les autres que ce serait le Conseil pour qu'il fût comme le guide moral de l'Assemblée, mais aucune de ces décisions ne réussit, et les deux corps restèrent libres de régler ces détails de procédure. Ils l'ont fait avec un grand esprit de concorde et dignité, en se réunissant simultanément pour leur travail électoral.

121. Les dispositions que le statut contient à cet effet sont simples et claires et ont été approuvées par le Conseil et l'Assemblée, sans autre chose de plus que de légers changements de rédaction auxquels alors il n'est pas nécessaire de s'arrêter. Suivant l'article 8, le Conseil et l'Assemblée procèdent indépendamment à l'élection, d'abord des juges titulaires et ensuite des suppléants. Sont élus, conformément à l'article 10, ceux qui ont obtenu dans chacun de ces corps la majorité absolue des votes. Au cas où deux personnes remplissant cette condition appartiennent, par leur nationalité, au même Membre de la Société des Nations, le plus âgé sera seul déclaré élu. Conformément aux articles 11 et 12, si après la première séance d'élections il reste encore des postes à remplir, il est procédé à une seconde, et, si c'est nécessaire, à une troisième. Cette dernière effectuée sans résultat, on peut nommer à tout moment, à la demande de l'Assemblée ou du Conseil, une

commission médiatrice de six membres, dont trois nommés par chacun de ces corps, afin qu'ils choisissent un nom pour chaque place vacante, et le soumettent séparément à l'approbation du Conseil et de l'Assemblée. Sur cette liste supplémentaire, ils peuvent comprendre, à condition que ce soit à l'unanimité, des personnes remplissant les conditions requises et ne figurant pas sur les listes de candidats dont nous avons parlé antérieurement. Au cas où la commission médiatrice ferait constater qu'elle n'a pu assurer l'élection, les juges de la Cour déjà nommés pourvoiraient à la vacance des postes, dans le délai fixé par le Conseil, en faisant porter leur choix parmi les personnes ayant obtenu des voix, soit dans le Conseil, soit dans l'Assemblée. S'il y avait ballottage, un double vote serait accordé au juge le plus âgé.

122. Avant de former un jugement sur ces dispositions, voyons quel résultat elles ont produit jusqu'ici. Le 14 septembre 1921 commença la première élection, pour laquelle se réunirent séparément, mais en même temps, le Conseil et l'Assemblée de la Société des Nations. Il y avait à constituer définitivement la Cour en élisant onze juges titulaires et quatre suppléants, parmi les soixante-dix-neuf candidats que nous avons mentionnés antérieurement (n° 113).

Au vote initial de l'Assemblée, auquel prirent part quarante-deux États, obtinrent seulement la majorité des votes, les neuf personnes suivantes :

MM.

ALTAMIRA (Espagne), 23 voix.
ALVAREZ (Chili), 24 voix.
ANZILOTTI (Italie), 24 voix.
RUY BARBOSA (Brésil), 38 voix.
BUSTAMANTE (Cuba), 26 voix.
FINLAY (Grande-Bretagne), 29 voix.
LODER (Hollande), 24 voix.
ODA (Japon), 29 voix.
WEISS (France), 30 voix.

Au second vote fut élu, par 22 voix, M. Moore (des États-Unis). Le troisième et le quatrième ne donnèrent de majorité à aucun des proposés, et au cinquième l'Assemblée termina pour cette séance ses opérations électorales, en désignant, par 22 voix, M. Huber, de Suisse.

En ouvrant le pli sur lequel le Conseil communiquait le résultat de ses votes, l'Assemblée sut qu'il avait élu :

MM.

ALTAMIRA (Espagne).
ANZILOTTI (Italie).
BARBOSA (Brésil).
BUSTAMANTE (Cuba).
DESCAMPS (Belgique).
FINLAY (Grande-Bretagne).
LODER (Hollande).
MOORE (États-Unis).
NYHOLM (Danemark).
ODA (Japon).
WEISS (France).

Il y avait conformité entre les deux corps relativement à neuf personnes, et il restait à pourvoir à deux postes pour lesquels avaient été élues quatre personnes différentes. De nouveaux votes ayant été effectués le même jour, l'Assemblée donna 22 voix à M. Huber, qu'elle avait déjà élu antérieurement, et 27 à M. Nyholm, qui figurait seul sur la liste du Conseil. Ce dernier accepta à son tour les mêmes candidats, terminant ainsi l'élection des juges titulaires.

Le soir du même jour commença celle des juges suppléants. Dès le premier vote de l'Assemblée, furent élus, par 27 voix, M. Alvarez, du Chili, et, par 23, M. Negulesco, de Roumanie ; au troisième, parce que, dans l'intervalle, personne n'eut la majorité nécessaire, par 26 voix, M. Wang, de Chine, et, par 22, M. Jovanovitch, de l'État serbe-croate-slovène. Le Conseil annonça qu'il avait élu les trois derniers, ainsi que M. Descamps, de Belgique. Deux nouveaux votes dans chacun des deux corps

ne donnèrent aucun résultat définitif, parce que le Conseil insistait sur l'élection de M. Descamps, et l'Assemblée sur celle de M. Alvarez. On recourut alors à la nomination de la commission médiatrice formée par l'Assemblée des délégués de Danemark, Suisse et Hollande, et par le Conseil des délégués de Belgique, d'Espagne et de Chine. Les médiateurs proposèrent M. Beichmann, de Norvège, qui fut accepté à l'unanimité par le Conseil et à la majorité par l'Assemblée (1).

123. La première Cour permanente de justice internationale fut donc constituée de la manière suivante :

Juges titulaires :

MM.

RAFAEL ALTAMIRA (Espagne).
DIONISIO ANZILOTTI (Italie).
RUY BARBOSA (Brésil).
ANTONIO S. DE BUSTAMANTE (Cuba).
Vicomte R. B. FINLAY (Grande-Bretagne).
MAX HUBER (Suisse).
B. C. J. LODER (Hollande).
JOHN BASSET MOORE (États-Unis).
D. G. C. NYHOLM (Danemark).
YOROZU ODA (Japon).
ANDRÉ WEISS (France).

Juges suppléants :

MM.

F. V. N. BEICHMANN (Norvège).
D. NEGULESCO (Roumanie).
WANG-CHUNG-HUI (Chine).
M. JOVANOVITCH (État serbe-croate-slovène).

Au point de vue qu'on peut appeler continental, trois des titulaires élus étaient d'Amérique, l'un du Nord, l'autre du Centre

(1) TORRIENTE (C. DE LA). *La Liga de las Naciones*, etc. Pages 60 à 63.

et le troisième du Sud ; sept d'Europe et un d'Asie. Quant aux suppléants, trois étaient européens et un asiatique. Chacune des grandes Puissances qui avaient conservé ce qualificatif depuis la guerre de 1914, avait un juge de sa nationalité, bien que l'une d'elles n'eût pas accepté la Société des Nations et ne fût pas liée par le statut de la Cour ; les six autres juges titulaires, ainsi que les quatre suppléants, appartenaient à de petites nations.

124. La seconde occasion de soumettre à une épreuve matérielle les dispositions du statut se présenta à la mort, si sensible à tant d'égards, de l'illustre homme d'État et jurisconsulte brésilien, M. Ruy Barbosa, comme nous avons eu déjà l'occasion de le dire. Les candidats, énumérés également dans ce chapitre, étaient, au moment de l'élection, vingt-neuf ; le premier et unique scrutin s'effectua à l'Assemblée, le 10 septembre 1923, avec l'assistance de quarante-six représentants. La majorité absolue étant de 24, M. Epitacio da Silva Pessoa obtint 35 voix. L'Assemblée reçut un moment après une communication du Conseil lui annonçant un résultat analogue.

125. A deux occasions, par conséquent, le système proposé au Comité de juristes par les membres du nord de l'Amérique et accepté par les autres, a eu un succès indiscutable. L'Assemblée ne s'est pas imposée au Conseil, ni celui-ci à l'Assemblée. Ils ont agi séparément et simultanément, en évitant ainsi dans le vote de chaque corps tout compromis moral pour l'opinion de l'autre. Et quand ils ont différé d'avis en substance, la Commission médiatrice ou mixte a lancé un troisième nom, accepté ensuite par tous.

La première et décisive pierre de touche de toute organisation particulière ou officielle, son résultat, a été un triomphe indiscutable. Il n'y a qu'à le célébrer et à supprimer, vaincues par la réalité, certaines critiques théoriques auxquelles le système se prête.

126. Il ne faut pas taire, cependant, certaines anomalies de détail, faciles à corriger sans changements essentiels, dans cette procédure électorale. On peut appeler l'attention, à titre d'exemple,

sur deux faits d'une importance relative. L'un est que la Société des Nations est régie, comme Pacte originaire, par le traité de Versailles du 28 juin 1919, tandis que la Cour permanente de justice internationale a sa charte fondamentale dans le statut approuvé par l'Assemblée le 13 décembre 1920. Les Parties contractantes ne sont pas, dans les deux documents, les mêmes personnes juridiques internationales, et on trouve le cas curieux de divers États, qui appartiennent à la Société des Nations, et n'ont pas souscrit ou ratifié le statut de la Cour permanente de justice internationale. Et comme ce statut, par son article 8, confie à l'Assemblée et au Conseil l'élection des juges, tous ceux qui, à un moment donné, sont parties contractantes au pacte de la Société et y prennent part, n'ont pas accepté, en quelque manière, sa juridiction.

Peut-être n'y a-t-il pas à cela, encore que cela paraisse peu logique, un grand mal. La justice ne perd rien à ce que les éléments qui la composent soient choisis par ceux qui n'ont pas besoin d'elle, et il est indubitable que les membres de la Société, non adhérents au statut, vont à l'élection des juges, libres de tout soupçon d'influer sur elle par la stimulation de leurs intérêts personnels. Il ne paraît pas, cependant, très naturel qu'un État s'arroge la faculté de voter pour des juges, sans qu'elle lui ait été conférée par aucune disposition en vigueur et s'abstienne de faire partie du groupe lié par la convention qui établit et organise la Cour. Il démontre ainsi peu de foi ou peu de confiance dans les conséquences ou les résultats de son vote et de son œuvre.

L'autre fait a peut-être plus d'importance et de conséquence. La Cour est ouverte, suivant l'article 35 de son statut, non seulement aux États mentionnés dans l'annexe du pacte, bien que n'appartenant pas actuellement à la Société des Nations, mais à ceux qui ont été compris dans ledit avis. A ces derniers, il leur suffit, comme nous le verrons en détail plus tard, de présenter au greffe de la Cour une déclaration d'un caractère particulier ou général pour qu'ils acceptent sa compétence, en s'obligeant à exécuter de bonne foi les sentences qu'elle rend et à ne pas recourir à la guerre contre un État qui les respecte. Et après cela, arrivant peut-être jusqu'à déclarer obligatoire et forcée la juridiction

acceptée, ils n'ont pas de moyens de concourir à l'élection de ceux qui vont être juges, s'ils n'ont pas voulu ou pu faire partie de la Société des Nations. Parfois, et l'Allemagne se trouve dans ce cas, par traités antérieurs ou postérieurs à la constitution de la Cour, une nation pourra comparaître devant elle comme demanderesse et sera dans l'obligation de le faire comme défenderesse, sans avoir joui de la faculté, qu'ont les autres, de prendre part à l'élection.

127. Quels sont, une fois élus, les droits des juges ? Le premier est l'inamovibilité pendant la durée des fonctions auxquelles ils sont nommés, qui est aujourd'hui de neuf ans, conformément à l'article 13 du statut. Ainsi le proposa à l'unanimité le Comité des juristes (1) et l'acceptèrent le Conseil et l'Assemblée de la Société des Nations.

Le problème a été l'objet de débats théoriques et de controverses diplomatiques et n'a pas cessé de susciter des observations et des doutes avant l'accord définitif. En matière scientifique, on peut enregistrer les opinions les plus discordantes. Pendant que Kamarowsky, par exemple, les veut inamovibles, en échange de très sévères exigences sur leurs conditions personnelles (2) et que Wehberg, pour d'autres considérations, paraît arriver au même résultat (3), Morellet soutient que les juridictions nationales et la juridiction internationale fonctionnent dans des conditions différentes, parce que le juge international doit être accepté de bon gré par ceux qui se soumettent à ses jugements, et la Cour, modifiable à certaines périodes, a besoin de jouir de la confiance persistante des nations (4). Nous-même, nous avons soutenu les avantages de l'inamovibilité, bien que s'agissant d'une Cour où chaque nation avait un juge élu par elle (5).

A la deuxième Conférence de La Haye, MM. Bourgeois, Scott,

(1) *Procès-verbaux*, etc. Page 442.

(2) KAMAROWSKY. — *Le Tribunal international.* Page 502.

(3) WEHBERG. — *The problem of an international Court of justice.* Page 85.

(4) MORELLET. — *L'Organisation de la Cour permanente de justice internationale.* Page 66.

(5) BUSTAMANTE. — *La 2ª Conferencia de la Paz.* T. I, p. 182.

Mérey et autres ont été partisans du caractère à vie des juges : mais le projet approuvé là pour la Cour optait pour un nombre d'années, égal à douze, un peu plus étendu que celui qui est en vigueur. Il est curieux, cependant, que déjà le projet du Brésil ait parlé de neuf années. La même divergence s'est manifestée dans les autres projets examinés par le Comité de juristes. La Suède, deux membres du Comité norvégien et M. Lafontaine se décidèrent pour l'inamovibilité ; la Hollande reproduisit les douze années des projets de 1907 ; le Danemark, la majorité du Comité norvégien, la Suisse et l'Allemagne avaient proposé neuf ans ; l'Italie et M. Gram, sept. A la Cour de justice centro-américaine seulement on en avait fixé cinq. Il y en avait pour tous les goûts.

Les juristes réunis furent en désaccord relativement au délai, en le subordonnant à différents motifs, mais aucun n'a penché pour l'inamovibilité. Lord Phillimore, appuyé par M. Altamira, proposa dix ans (1). M. Loder fut du même avis (2). Le président, M. Descamps, préférait six ans au moins pendant que l'institution était dans la période d'essai (3). M. Hagerup parla d'un temps plus long, mais jamais à vie, qui serait en rapport avec la somme payée aux juges à titre de pension (4). Et quand M. de Lapradelle eut l'occasion de se référer à ce point dans le rapport dont le Comité accompagna son projet définitif, où il était fixé neuf années, il dit qu'on agissait ainsi non seulement pour garantir une certaine continuité dans la jurisprudence, mais pour remplacer ceux qui ne répondraient pas à la confiance des États (5).

128. L'aspiration naturelle vers le succès et le prestige d'une Cour de cette espèce est le caractère à vie de ses membres. Il les laisse libres de toute ambition personnelle d'avenir et leur permet de se consacrer à ces fonctions, sans préoccupation matérielle, le reste de leurs jours. Il crée, avec la continuité de la charge, la conti-

(1) *Procès-verbaux*. Pages 190 et 197.
(2) *Ib.*, p. 194.
(3) *Ib.*, p. 195.
(4) *Ib.*, p. 195.
(5) *Ib.*, p. 714.

nuité naturelle de la jurisprudence, qui, fixant le droit, évite des litiges et des questions. Il a tous les avantages qui, dans l'intérieur de chaque État, le recommandent et l'imposent.

Cependant, la question est liée étroitement à d'autres, dont on ne peut faire abstraction dans la vie internationale. S'il y avait autant de juges que d'États et que chacun désignât le sien, l'inamovibilité à vie serait beaucoup plus facile. Mais quand le nombre des membres de la Cour arrive à peine à la cinquième partie du nombre des nations et qu'ils sont élus par le vote de la majorité, il pourra y en avoir quelques-unes qui obtiennent l'honneur et la satisfaction d'avoir un juge très longtemps et d'autres condamnées à ne l'obtenir jamais. Il est difficile qu'ils se résignent à cela, tant que les conditions actuelles du monde n'auront pas radicalement changé.

D'autre part, ce caractère viager de la fonction judiciaire pourrait être un obstacle à la représentation convenue des principaux systèmes juridiques. La consécration à une tâche unique et peut-être en un seul lieu va créant insensiblement une seconde nature juridique et, après un temps plus ou moins long, l'individu finit par sentir et opiner d'une autre manière sous l'impulsion du milieu. Les juges arriveraient à être dénationalisés au point de vue mental et cela ferait tort à l'efficacité et l'autorité collective de leurs jugements.

Un argument n'est pas convaincant, qui au Comité des juristes a été mis en avant par un de ses membres, et suivant lequel neuf années équivaudraient à une nomination à vie, en tenant compte de l'âge atteint déjà par les élus. Entre les juges de 1921, soit ceux de la première promotion, dont l'un était né en 1842 et l'autre en 1869, il y avait vingt-sept années de différence. Comment peut-on dire que pour le dernier, qui peut vivre autant que le premier, neuf années équivaudraient à une désignation à vie ?

La possibilité de réélection, que l'article 13 du statut affirme expressément, paraît un correctif des inconvénients signalés de la désignation temporaire. On ne peut cependant s'y fier beaucoup, parce que les circonstances propres de toute grande assemblée électorale, le fait que sont électeurs ceux qui sont jugés par la Cour même, parmi lesquels il y aura des vaincus et des dépités,

et cette nécessité pratique de roulement entre les nations, peuvent dominer les causes plus puissantes imaginées en faveur de la continuation d'un juge. L'expérience pourra seule résoudre le problème, et il faut se fier suffisamment à l'impartialité, au bon jugement et à la hauteur morale de ceux qui représentent leurs États respectifs dans cette grande organisation humaine qui s'appelle la Société des Nations.

129. Comme il pourrait arriver que par quelque accident non prévu, tel qu'une guerre générale, les électeurs ne se réuniraient pas à temps ou l'élection ne s'effectuerait pas, l'article 13 du statut a déclaré, d'une manière habile et prévoyante, que les juges resteraient en fonctions jusqu'à leur remplacement. Et comme il n'est pas toujours possible que le moment de leur cessation coïncide avec la fin des affaires en cours, le même article ordonne avec raison qu'ils terminent les procès où ils avaient commencé à intervenir.

130. Il y a un seul cas où les fonctions durent moins. Quand des vacances partielles surgissent et qu'il est procédé à une nouvelle élection, celui qui est désigné de cette façon ne l'est uniquement que pour le temps restant à son prédécesseur. Cette règle de l'article 14 du statut a son origine dans des considérations d'ordre électoral plutôt que dans des motifs de fond. En outre, dans le système adopté, ce n'est pas une chose de véritable importance, et dans l'unique cas qui s'est présenté jusqu'ici, il a permis de conserver le siège de la Cour à la nation à laquelle appartenait le juge décédé, pendant le temps où il paraissait appelé à le tenir de l'élection primitive.

131. Il était nécessaire de prévoir la manière dont un juge, notoirement incapable, cesserait de faire partie de la Cour, et le statut a donné à cette difficulté une solution qui paraît satisfaisante. Il ne le remet pas au jugement des électeurs ni à celui d'autres organismes ou gouvernements qui peuvent ne pas avoir à cet effet l'information ou l'impartialité nécessaires pour procéder avec une entière justice. C'est la Cour elle-même, suivant l'article 18

du statut, qui doit déclarer la vacance, et elle ne peut le faire que si un juge a cessé de réunir les conditions requises pour remplir sa charge. Une nouvelle et très importante garantie figure dans ce projet : la décision, pour être effective, doit être prise à l'unanimité.

Le règlement adopté par la Cour pour son régime intérieur au 24 mars 1922 établit, dans son article 6, que si cette situation se produit, le président ou, le cas échéant, le vice-président, convoquera les juges titulaires et les suppléants et ensuite le juge mis en cause pour entendre ses explications. Les autres délibéreront et voteront immédiatement, hors sa présence.

132. Les membres de la Cour, dit l'article 19 du statut, jouissent, dans l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités diplomatiques. Le texte anglais est un peu différent dans sa rédaction ; mais il veut exprimer certainement la même idée. C'est une prérogative qui date de très longtemps, dans les projets résumés à ce livre, et dont la justification est évidente. Elle n'est indispensable pour personne comme pour la Cour, d'une indépendance absolue vis-à-vis des gouvernements ou des États entre lesquels elle peut ou doit rendre la justice, et il est nécessaire que les juges dont elle se compose soient en dehors de l'action administrative ou judiciaire des nations par où ils passent et du pays où ils siègent. Encore que M. Ricci-Busatti, avec un critérium un peu exigeant, ait demandé au Comité qu'il soit bien entendu que les juges ne jouiraient de ces prérogatives diplomatiques que dans l'exercice effectif de leurs fonctions, le Comité, après une discussion, aboutit à un accord aux termes duquel ils les auraient non seulement pendant qu'ils résideraient en Hollande, mais dans les pays qu'ils traverseraient pour y aller et pour en revenir (1).

« En dehors de leur propre pays », ajoutait l'article 20 du projet Root-Phillimore, et la phrase a été conservée par le Comité de juristes. A l'Assemblée, cependant, un amendement de la délégation britannique l'a supprimée et elle ne figure pas dans le

(1) *Procès-verbaux*, etc. Page 479.

statut définitif. Il paraît logique qu'il en fût ainsi. La mission des juges a le même caractère et exige les mêmes garanties vis-à-vis de leur nation que relativement aux autres pays étrangers. Au contraire de ce qui arrive avec les représentants diplomatiques qui agissent dans un État au nom d'un autre et qui dépendent du second, sont ses fonctionnaires et ses membres, ces juges internationaux doivent rendre la justice à leur propre pays, comme aux autres, et il est nécessaire qu'ils soient libres de toute contrainte et de toute influence à l'égard du monde entier.

Un problème distinct, que n'a pas résolu le statut et qui attend encore sa solution, est celui de leur rang ou préséance quand ils prennent part dans le pays où se réunit la Cour, dans des États étrangers ou dans le leur, à des cérémonies ou manifestations officielles. En raison de leurs prérogatives, marchent-ils avec le corps diplomatique ? Quelle sera leur place parmi ceux qui le composent ? La question est compliquée, mais elle sera résolue d'une manière satisfaisante pour tous, ou par des résolutions internes uniformes réglementant le cérémonial diplomatique, ou par un accord commun des États, peut-être dans l'Assemblée de la Société des Nations.

133. Un autre des droits que le statut leur confère a trait à l'ordre économique. Suivant l'article 32, ils recevront une indemnité annuelle, fixée par l'Assemblée de la Société des Nations, sur la proposition du Conseil. Il est expressément déterminé que l'indemnité ne pourra être diminuée pendant que le juge est en fonctions ; sans doute comme une garantie pour qu'il lui soit possible d'abandonner sans inquiétude, en acceptant sa charge, d'autres moyens d'existence.

Le président reçoit une indemnité spéciale, fixée de la même manière et invariable également pendant ses fonctions. En outre, le vice-président et les juges titulaires et suppléants jouissent d'une autre indemnité pendant qu'ils exercent leur ministère : les frais nécessaires de voyage sont également payés aux juges. Ces deux derniers traitements sont étendus aux juges nationaux, désignés par les parties en litige, qui n'en ont pas à la Cour.

Comme on vient de l'observer, il y a une double rétribution, celle qui est annuelle ou permanente, et celle qui est proportionnelle à la durée des fonctions effectives. La première est fixe et la seconde dépend de la durée des travaux ; elle est perçue uniquement par ceux qui y prennent part. Le système est ingénieux, mais il prête à des critiques, peut-être, en certains cas, humiliantes pour la dignité du juge. Il eût été mieux de procéder en sens inverse, en déterminant et accordant une somme maxima fixe, avec déductions propotionnelles au cas où le juge, pour une cause quelconque, ne pourrait concourir à tout ou partie d'une session, en ne comprenant pas par hypothèse dans ces causes le cas d'une récusation possible de l'une des parties en litige.

Le premier système adopté par le statut doit être soumis à l'Assemblée de la Société des Nations, qui confia la proposition nécessaire détaillée à un comité présidé par M. Costa. Après deux séances qui eurent lieu le 15 et le 16 décembre 1920, dans lesquelles on examina et discuta l'affaire en détail, le Comité proposa un accord qu'à son tour accepta sans modifications l'Assemblée dans sa séance du 18 décembre de la même année.

En vertu de quoi le président du tribunal jouit d'une rétribution annuelle de 15.000 florins et d'une indemnité spéciale de 45.000 florins, soit un total de 60.000 florins hollandais ; le vice-président, d'une rétribution annuelle identique et d'une indemnité, par journée de fonctions, qui ne peuvent dépasser annuellement deux cents, s'élevant à 150 florins, soit un maximum de 45.000. Chaque juge titulaire bénéficiera d'un traitement annuel de 15.000 florins et d'une indemnité de 100 par journée de travail jusqu'à concurrence de deux cents par an, ce qui donne un maximum possible de 35.000. Et les juges suppléants d'un traitement de 150 florins par jour pour deux cents journées par an au maximum, ce qui représente une possibilité de 30.000 florins hollandais. Ces indemnités ou allocations sont calculées depuis le jour du départ de leur pays jusqu'à celui de leur retour, naturellement dans la mesure exigée par un voyage normal. D'autre part, le vice-président, ainsi que les juges des deux catégo-

ries, reçoivent 50 florins par jour, pendant leur présence effective et nécessaire à La Haye (1).

134. Le même article 32 du statut dispose dans son paragraphe final que l'Assemblée de la Société des Nations, sur la proposition du Conseil, établira un règlement spécial indiquant les conditions dans lesquelles le personnel de la Cour permanente obtiendra droit à une pension. Le Comité des juristes examina le problème dans plus d'un projet et ne le résolut pas, en renvoyant à un règlement spécial (2). Il reste pendant, jusqu'à la décision de la Société des Nations qui l'étudie (3).

Les pensions de retraite répondent à une pratique administrative générale ; elles constituent, d'autre part, un moyen de trouver des personnes capables, disposées à changer d'existence pendant neuf années, sans être entièrement privées de protection à la fin de ce délai relativement court.

135. Un autre droit des juges, d'un caractère différent du précédent, et en réalité très important, est celui que leur accorde l'article 57 du statut. Conformément à son texte, si la décision ne réunit pas sur le tout ou sur une partie l'opinion unanime, les dissidents ont le droit d'y joindre l'exposé de leurs opinions individuelles.

On est arivé à cette solution après de sérieuses difficultés et controverses. Les précédents des Conférences de la Paix ont eu nécessairement quelque influence sur le Comité de juristes, où ils ont été invoqués. La convention arbitrale de 1889 exprimait dans l'article 52 que ceux qui figuraient dans la minorité pourraient faire connaître leur dissentiment lors de la signature. Mais en 1907, l'article 78 de la convention revisée a supprimé cette phrase, en se bornant à dire que les délibérations de la Cour s'effectueraient à portes closes et resteraient secrètes et que les décisions seraient

(1) *Documents relatifs*, etc. Pages 269 et s.

(2) *Procès-verbaux*. Page 563.

(3) V. la résolution adoptée le 30 septembre 1924. (*J. Off. de la Société des Nations, oct.* 1924. Page 35).

prises à la majorité. On a fait de même dans le projet de Cour de justice arbitrale.

En commentant alors cette décision, nous affirmions que notre expérience particulière, dans une pratique déjà très grande d'affaires judiciaires, nous autorisait à dire que le pouvoir et le prestige des Cours n'étaient pas affaiblis ou diminués par le fait qu'un ou plusieurs dissidents faisaient connaître et motivaient leur opinion. Dans la vie internationale, les sentences arbitrales rendues par une majorité connue, avec le vote non moins connu d'une minorité, loin de diminuer l'autorité de l'arbitrage, ou la force obligatoire des résolutions prises, a contribué à éviter des blessures profondes de l'amour-propre national et à favoriser l'exécution de ces décisions.

D'autre part, ajoutions-nous, la situation d'un homme éminent qui accepte la charge honorable de faire partie d'une Cour arbitrale, n'a rien d'agréable quand se produit le cas d'une sentence avec laquelle il n'est pas d'accord et vis-à-vis de laquelle il ne lui reste pas le droit de sauvegarder son vote et de donner à connaître son opinion. On le met dans l'alternative de rompre le secret des délibérations, en manquant à son devoir, ou de passer peut-être pour opposé à des droits vitaux, en fondant son vote sur l'unanimité factice d'une sentence acceptée par une simple majorité. Avec le système contraire, personne ne prend à sa charge la responsabilité d'opinions étrangères, puisque dans la vie internationale, comme cela doit arriver dans la vie intérieure, on ne doit point étouffer la conscience individuelle dans la décision anonyme d'un groupe indéterminé. Il n'y a pas de vraie justice sans le sentiment et l'affirmation de la responsabilité individuelle des juges (1).

Au Comité des juristes paraît avoir influé la circonstance que le problème se posait de biais, autour des juges nationaux que nomment les parties en litige quand il n'y en a pas déjà à la Cour. M. de Lapradelle exprima la crainte que le juge national ne marquât toujours son désaccord contre une sentence défavorable au

(1) BUSTAMANTE. — *La 2ª Conferencia de la Paz de El Haya.* T. I, pp. 205 et 206.

pays qui le désignait, et le Comité, peut-être comme mesure de transaction, permit de faire connaître la dissidence, sans toutefois en donner les motifs. C'est ainsi que le dit en terminant l'article 56 de son projet (1).

Heureusement, quand la question vint au Conseil de la Société des Nations, un Comité, désigné par le gouvernement suédois, avait indiqué déjà l'avantage de permettre que les juges de la minorité motivassent leur opinion, et l'éminent rapporteur, M. Léon Bourgeois, fit observer ensuite que cet exposé d'opinions permettrait le libre jeu de différents courants juridiques et proposa que d'une manière expresse le statut l'autorisât. Le Conseil fut de son avis, et l'article fut rédigé de la manière libérale et prévoyante qu'il a actuellement.

Il recommença à courir des dangers à la sous-commission, que pour l'étude de ces questions désigna l'Assemblée. M. Loder combattit la réforme comme opposée à la procédure continentale et périlleuse pour l'autorité du nouvel organisme : MM. Ricci-Busatti et Fromageot l'appuyèrent avec plus ou moins de conviction. En échange, l'illustre brésilien Fernándes se réjouit de la réforme qu'il avait inutilement soutenue au Comité de juristes ; M. Politis la défendit avec des motifs, et sir Cecil Hurst, au nom de l'Angleterre, invoqua en sa faveur des arguments très solides. La rédaction du Conseil triompha à la sous-commission après ce débat ; elle fut acceptée sans observations à la Commission et également sans discussion aucune consacrée définitivement par le vote de l'Assemblée, non sans l'appui explicite de la République Argentine (2). Il faut applaudir le résultat.

Déjà la Cour a eu l'occasion de faire usage de ce droit. Sa pratique, dans les procès et les avis, paraît être, non seulement que les juges en désaccord avec le résultat exposent et motivent leur opinion s'ils le désirent, mais aussi qu'il en est de même de ceux qui ne sont pas d'accord avec certains arguments ou déclarations et veulent en faire valoir d'autres, nouveaux ou différents, inacceptables pour la majorité.

(1) *Procès-verbaux*, etc. Pages 531, 591, 741 et s.
(2) *Documents relatifs*, etc. Pages 37, 44. 50, 103, 136, 138 et 213.

136. On ne peut dire que les juges aient véritablement un droit, au moins de même caractère que ceux que nous venons d'examiner quand il s'agit de celui de poser des questions aux témoins après que le président l'a fait, qui est consigné d'une manière expresse dans l'article 51 du règlement de la Cour. Nous devons passer, en conséquence, à l'examen de leurs devoirs, tels qu'ils sont mentionnés dans les dispositions statutaires ou dérivés naturellement de la mission qui leur est confiée.

137. Le premier de tous, non indiqué explicitement dans aucune règle légale, mais conséquence naturelle de l'acceptation de la fonction, est l'assistance aux séances. Quand ils ont des causes justifiées d'empêchement, il est logique qu'ils les portent à la connaissance de la Cour par l'intermédiaire de son président, et avec la plus grande rapidité possible, pour que soit convoqué à leur place le juge suppléant appelé à son tour.

Il faut aussi lui communiquer immédiatement s'il s'agit d'une impossibilité temporaire, plus ou moins longue, pendant une séance déjà commencée, bien que dans ce cas il ne soit nécessaire d'appeler aucun suppléant, s'il y a sans cela le quorum suffisant pour continuer de siéger.

Cette obligation comprend naturellement celle de ne pas s'absenter, sauf motif rationnellement juste ou permission de la Cour, pendant que la session n'est pas finie, ni terminées les affaires où le juge intervient. Il s'agit de choses de sens commun, que les législations internes réglementent, mais que cette législation internationale omet, peut-être comme indubitables.

138. Par contre, l'article 16 du statut porte finalement que les juges titulaires ne peuvent exercer aucune fonction publique ou administrative et que, en cas de doute, la Cour décide. Les particularités de cette incompatibilité furent discutés longuement au Comité des juristes et à la sous-commission de l'Assemblée, et l'on ne peut dire que l'intention des auteurs du statut se soit, en pareil cas, montrée bien claire.

Pendant que M. Ricci-Busatti prétendait, à la grande surprise de M. Descamps, que ces cas devaient être laissés à la législation

interne de chaque pays, d'autres juristes signalèrent certaines hypothèses en faveur de la prohibition ou de l'autorisation. Lord Phillimore, par exemple, pensant à la nation à laquelle il appartenait, indiqua les avantages qu'il y avait à ce que les juges fissent partie de la magistrature interne et soutint que ceux d'Angleterre étant souvent membres de la Chambre des Lords et ceux d'autres pays appartenant à des corps législatifs analogues, cette fonction législative ne devait pas être considérée comme d'un caractère politique. Il lui semblait que c'était le contraire pour les membres du Cabinet. M. de Lapradelle signala comme incompatible la fonction de jurisconsulte du ministère des Affaires étrangères, et M. Altamira, dans une formule générale, claire et compréhensive, fit allusion à toute fonction d'un caractère exécutif.

Pour sa part, M. Loder ne vit pas d'inconvénient à permettre l'exercice de fonctions judiciaires, et M. Adatci défendit la compatibilité avec le professorat. Le Comité accepta ces deux indications et ainsi le déclara d'une façon expresse son président. Ce débat permit d'approuver une formule de MM. Root et Phillimore, ainsi conçue : « L'exercice par les membres de la Cour, pendant la durée de leur mandat, de toute fonction qui relève de la direction politique, soit nationale, soit internationale, des divers États, est déclaré incompatible avec leur fonction de juge. » Et plus tard, sur la motion de M. Hagerup, on y ajouta, avec un accord excellent, cette phrase : « En cas de doute, la Cour décide. » Et comme M. Altamira exprimait en une autre occasion ses craintes de ce que seuls fussent éligibles avec cette rédaction les membres du pouvoir judiciaire, le président déclara que l'exposé des motifs expliquait le sens de la prohibition, limitée aux membres du gouvernement et aux fonctionnaires d'un caractère politique.

Le rapport de M. de Lapradelle recueillit ces opinions : « Un haut magistrat, dit-il, un grand professeur, que la confiance des Nations appelle à la Cour, doivent pouvoir continuer, le magistrat à juger dans son pays, le professeur à donner son enseignement; pour eux, aucune espèce d'incompatibilité. De même, un parlementaire éminent pourra garder son mandat législatif. Mais un membre de gouvernement, ministre ou sous-secrétaire d'État, un

représentant diplomatique, un directeur de ministère ou l'un de ses subordonnés, le jurisconsulte d'un ministère des Affaires étrangères, bien qu'il puisse être investi des fonctions d'arbitre à la Cour de 1899, ne saurait l'être des fonctions de juge à notre Cour. » Il ajoute la même chose pour les représentations devant la Société des Nations ou pour son secrétaire général ; mais il exclut les fonctions d'arbitre ou de membre de la Cour permanente d'arbitrage (1).

Quand le projet vint au Conseil de la Société, une des nations qui dut l'étudier avec le plus de soin, l'Italie, proposa une addition, occasionnée principalement par la rédaction du texte anglais, pour permettre spécialement les fonctions parlementaires, et les Comités suédois et norvégien donnèrent pour l'article discuté, qui était l'article 16, cette rédaction plus générale et simple, mais de portée beaucoup plus grande : « Les fonctions de juge titulaire sont incompatibles avec toute autre fonction publique. En cas de doute, la Cour décide. » Le Conseil, nonobstant, s'abstint de toute réforme et renvoya l'article à l'Assemblée, tel que l'avait rédigé le Comité de juristes.

A la sous-commission de l'Assemblée, un vaste débat fut soulevé sur la question, où furent invoquées des raisons et examinés des cas semblables à ceux du Comité. Le résultat se cristallisa dans un amendement de M. Fromageot, approuvé par huit voix contre deux, et qui est ainsi conçu : « L'exercice de toutes fonctions politiques ou administratives est incompatible avec les fonctions de membre de la Cour. » Ensuite, à la commission, le délégué de Panama, M. Arias, fit noter que cette formule s'étendait aussi aux juges suppléants et empêcherait de trouver des personnes qui consentissent à l'être. Et, en présence de cette observation très justifiée, on expliqua que l'article se référait uniquement aux titulaires (2). L'Assemblée approuva en définitive le texte que nous avons cité au début de ce numéro.

(1) *Procès-verbaux*, etc. Pages 191, 192, 193, 463, 494, 573, 646, 714, 715 et 717.

(2) *Documents relatifs*, etc. Pages 28, 33, 101, 123, 125, 191 et 208.

La Cour a eu à discuter plus ou moins explicitement quelques-uns de ces cas. Dès les premiers moments, elle admit comme juges un sénateur d'Espagne et un membre de la Chambre des Lords d'Angleterre. Elle n'a pas non plus mis d'opposition à ce qu'un autre de ses juges siégeât comme membre d'une commission de conciliation, nommé conformément à un traité international, ou comme arbitre désigné de la même manière. Aucun doute ne s'est élevé sur la possibilité, pour d'autres, de continuer à remplir leurs fonctions, tant que la Cour ne siégeait pas, à leurs chaires nationales des Universités de caractère officiel ou dans d'autres centres d'enseignement ou à l'Académie de droit international de La Haye. Quand la compatibilité était évidente, l'accord se produisait nécessaire, et quand elle était logique, il était rationnel.

139. L'article 17 signale deux autres prohibitions, si naturelles et si justifiées, qu'il suffit de les reproduire sans discussions ni commentaires. Les membres de la Cour ne peuvent exercer les fonctions d'agents, conseillers ou avocats, en aucune affaire de caractère international. Cette disposition ne s'applique aux juges suppléants que pour les affaires où ils sont appelés à exercer leurs fonctions à la Cour.

Ils ne peuvent non plus prendre part à la solution d'une question où ils seraient intervenus auparavant comme agents, conseil-seillers ou avocats de l'une des Parties, membres d'un tribunal national ou international ou d'une commission d'enquête, ou à tout autre titre. En cas de doute, la Cour décide.

140. Il faut aussi comprendre, parmi les obligations des juges de la Cour, la préparation des rapports qui leur sont confiés et l'expression motivée de leurs opinions dans chaque problème soumis à leur jugement ou avis. Ils sont tenus également de concourir par leur vote aux décisions, et n'ont pas le droit de s'abstenir, bien que cela n'ait pas été indiqué expressément. Cette faculté ne se conçoit pas dans l'administration de la justice. Accordée à l'un d'eux ou à divers, tous pourraient en user et les affaires resteraient sans solution. Les législations internes ont coutume d'indiquer que le juge encourra une responsabilité s'il se refuse

à juger sous prétexte de silence, d'insuffisance ou d'obscurité des lois. Il doit en être de même dans les relations internationales, surtout quand ce tribunal peut et doit être à l'occasion une source de droit.

141. Bien que le statut et le règlement ne le disent pas, tous les juges sont tenus de résider à La Haye, où siège la Cour, pendant les sessions. Au président seul est imposée expressément cette obligation par l'article 12 du règlement qui l'oblige à être domicilié dans un cercle qui n'excède pas dix kilomètres de rayon, en prenant comme centre le Palais de la Paix. Ses grandes vacances ou congés ne peuvent excéder trois mois par an.

142. Le statut et le règlement ne disent rien de la prohibition pour les juges, expressément indiquée dans quelques projets antérieurs, de n'accepter pendant leurs fonctions aucuns honneurs ou décorations des gouvernements. Cette omission est très sensible. Encore qu'aucun juge ne soit capable, dans les conditions naturelles des élus, de laisser son opinion ou son vote influencés par l'espérance ou la reconnaissance de l'une de ces flatteries de la vanité personnelle, il est nécessaire que personne ne le suspecte et que le crédit et le prestige de l'institution n'en pâtissent pas.

143. Il y a une catégorie de juges que nous n'avons pas mentionnés encore, et dont il faut dire quelque chose dans le présent chapitre. Conformément à l'article 31 du statut, s'il siège à la Cour un juge qui eût la nationalité de l'une des parties, l'autre peut désigner, pour siéger également, un des suppléants qui soit un national, et à son défaut, choisir un autre juge désigné de préférence parmi les personnes qui ont été candidates à l'élection de la Cour. Si aucune des parties en litige n'a de juges de sa nationalité, toutes deux ont la faculté d'user de ce droit. Celles qui font cause commune sont considérées à cet effet comme une seule. En cas de doute, la Cour décide.

Ces juges nationaux, qui représentent un point de contact entre la Cour permanente et l'arbitrage et dont l'acceptation n'est pas

entièrement plausible, doivent réunir les mêmes conditions personnelles que les autres ; ils sont soumis pendant qu'ils sont en fonctions aux mêmes obligations et incompatibilités et sont assimilés à eux quant aux excuses possibles, pour l'intervention dans une affaire.

144. Il ne nous reste à dire, et c'est dans l'objet même de ce chapitre, que quand les membres de la Cour sont destitués de leurs fonctions, pendant le temps pour lequel ils sont nommés, par le vote unanime des autres juges, fondé sur ce qu'il ne réunissent pas les conditions requises pour l'élection, comme nous l'avons expliqué antérieurement, le greffier de la Cour en informera le secrétaire de la Société des Nations et le poste sera vacant.

Il paraît logique et nécessaire de faire la même notification quand un juge cessera ses fonctions pour toute autre cause, comme sa démission ou son décès.

CHAPITRE IX

ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA COUR

145. Le pacte de la Société des Nations, dans son article 14, a limité d'une façon suffisante la sphère d'action possible de la Cour permanente, dont il organisait la création, en disant qu'elle connaîtrait de tous les différends de caractère international que les parties lui soumettraient. Il a posé ainsi la question de savoir si on devait organiser le pouvoir judiciaire du monde, ou si l'arbitrage allait avoir dorénavant une institution fixe, qui faciliterait son acceptation dans chaque litige déterminé.

Certainement le traité de Versailles, dans lequel est contenu le Pacte de la Société des Nations, a ouvert la voie dans le premier sens, acceptant la juridiction obligatoire de la Cour pour un bon nombre de cas, comme nous le verrons en détail très vite; mais le doute subsista et le Comité de juristes s'efforça de le résoudre en accentuant le caractère de l'institution judiciaire dans le statut de la nouvelle organisation.

Cela montrait, comme l'entendit certainement plus d'un de ses membres, la nécessité de distinguer clairement entre l'arbitrage et le pouvoir judiciaire et l'on a discuté largement sur la nature et les résultats de la distinction. Pendant que M. Ricci Busatti, à deux reprises, reconnut qu'il n'y en avait pas, et qu'on s'était seulement avancé sur le chemin de la juridiction arbitrale, d'autres la jugèrent nécessaire et évidente pour l'œuvre entreprise.

M. Bourgeois, en inaugurant dans un discours très important les travaux du Comité, étudia dès le premier instant la nature de la future Cour permanente : « Ce ne serait pas, dit-il, une Cour d'arbitrage, mais de justice. » Suivant lui il y a entre la sentence arbitrale et la décision d'un juge, une différence essentielle, aussi profonde que celle qui existe entre l'équité et la justice.

Pour formuler une opinion définitive, il convient de se référer à ce qui se produit avec les deux institutions dans la vie interne des États. Chacun a son pouvoir judiciaire, organisé en détail et ouvert à toute personne. Celui qui fait valoir son droit devant ce pouvoir oblige l'autre partie à comparaître pour se défendre ou à se laisser juger par défaut. Dans l'un et l'autre cas, le juge ou le tribunal, établi d'avance, et soumis à des règles de juridiction et de compétence qui sont deux choses différentes, antérieures et supérieures à la volonté de chaque plaideur, décide conformément aux lois en vigueur ou au droit commun applicable et donne à toutes les questions une solution juridique. Bien que la souveraineté réside dans le peuple et que de lui émanent, dans les pays démocratiques, tous les pouvoirs publics, le judiciaire n'est pas la création concrète et spéciale de tous les plaideurs, mais il existe avant eux et au-dessus d'eux et s'exerce de haut en bas comme autorité et comme force relativement à chaque question. Il en est de même pour le droit applicable. Il peut répondre et répond presque toujours à la volonté nationale, dont le pouvoir législatif est l'œuvre, et qui se réflète dans la coutume juridique ; mais il opère en face des intérêts particuliers en justice comme une force supérieure, à qui leurs différends sont soumis.

Dans la sphère arbitrale, qu'admettent aussi pour les questions particulières, avec certaines exceptions d'intérêt public, les législations positives internes, les plaideurs choisissent et désignent le juge ou le tribunal qui sont pour eux facultatifs et peuvent leur confier la tâche de juger conformément à la loi générale ou d'accord avec des règles particulières ou en se soumettant simplement à l'équité. On peut dire que tout est volontaire, individuel et privé.

Se passe-t-il de même dans les relations internationales ?

Comme il n'y a pas de super-État, il ne peut y avoir encore un pouvoir judiciaire stable et fixe, dont l'action soit l'œuvre de la majorité et non du consentement des intéressés. Ces derniers, soit pour le cas concret, soit pour une certaine sorte de questions, ou pour toutes celles de caractère non politique qui se produisent entre deux personnes ou plus, conviennent de soumettre à la justice leurs différends et litiges. En d'autres termes, le pouvoir judiciaire du monde, comparé à celui de chaque nation, est jusqu'ici, dans son origine et son mouvement, déterminé par le droit interne, de nature arbitrale.

Sans doute l'existence d'une Cour commune, créée et soutenue par tous et acceptée obligatoirement par tous ou par un grand nombre d'entre eux quant à certains problèmes plus ou moins nombreux, représente sans doute un progrès considérable. On peut dire que c'est le lien nécessaire entre l'arbitrage et la justice et que, vu d'un côté, il ressemble à l'arbitrage d'où il provient, et que, vu de l'autre, il est assimilable à la justice, où il va (1).

Et comme cette Cour, ainsi que nous le verrons à l'occasion, décide *ex æquo et bono* quand les Parties d'accord le demandent, l'analogie et le lien entre les deux institutions sont plus clairs et évidents. Par là elles ne semblent pas incompatibles, et l'article 1er du statut a pu décider, sans difficulté ni violence, qu'il est institué une Cour permanente de justice internationale, indépendante de la Cour d'arbitrage, organisée par les Conventions de La Haye de 1899 et 1907, et des tribunaux spéciaux d'arbitres, auxquels les États restent toujours libres de confier la solution de leurs différends. Cette rédaction s'est maintenue au Conseil et à l'Assemblée, encore qu'une nation américaine, la République Argentine, prétendît qu'on supprimerait totalement l'organisation arbitrale existant déjà à La Haye. Ce qui est dit ne s'oppose pas à l'intention d'accentuer le caractère nettement juridique de la nouvelle institution. Le rapport du Comité de juristes, œuvre de M. de Lapradelle, observe qu'au tribunal d'arbitrage, ce sont les pays qui élisent leurs juges après la naissance du litige et

(1) V. B. C. J. Loder. — *La différence entre l'arbitrage international et la justice internationale.* La Haye, 1923.

qu'à la Cour permanente de justice internationale, les plaideurs n'ont pas ce choix. A la Cour d'arbitrage, il n'y a pas entre ceux qui jugent un lien permanent, ni un esprit de corps, ni de continuité progressive de la jurisprudence, et à la Cour permanente de justice internationale, composée de magistrats qui s'associent d'une manière constante pour leur œuvre et qui restent continuellement en fonctions, on atteint la persistance de la tradition et assure le développement harmonique du droit international ; à la Cour d'arbitrage, il est à craindre que les juges, portés à considérer l'affaire au point de vue politique, ne donnent pas aux règles de droit une importance suffisante, tandis qu'à la Cour permanente de Justice internationale, le droit atteint nécessairement plus d'autorité et de rigueur.

Le Comité avait terminé son projet d'article premier, en disant que le tribunal serait directement accessible aux parties, et la délégation britannique, à l'Assemblée, craignit sans justification que cela n'impliquât juridiction obligatoire. Évidemment, il n'en était pas ainsi, mais la phrase pouvant, à la rigueur, être considérée comme pas nécessaire et n'ajoutant rien à la force et à la portée de l'article, disparut de la rédaction définitive.

146. Il était nécessaire de déterminer le lieu où devait [résider et siéger la Cour permanente. Une série de projets officiels et officieux antérieurs avaient désigné La Haye, surtout après le relief que lui donnèrent les deux Conférences de la Paix de 1899 et 1907. La circonstance que la Hollande avait conservé sa neutralité pendant la guerre de 1914 à 1918 donnait à ce pays une certaine atmosphère tranquille dont le pouvoir judiciaire a besoin ; qu'on y joigne le fait que la Société des Nations s'était établie en Suisse, perpétuellement neutralisée, et que l'organisation politique et l'organisation juridique de la vie internationale ne devaient pas avoir une même résidence. C'est sans doute pour ces raisons, ou pour d'autres semblables, que le projet appelé Root-Phillimore, qui servit de base aux débats du Comité de juristes, établissait dans son article 24 que le tribunal aurait son siège à La Haye.

Lord Phillimore, cependant, eut à prévoir ingénieusement pendant la discussion le fait que le lieu choisi pouvait être purement fortuit et transitoire et que nul ne savait s'il ne deviendrait pas nécessaire de transférer la Cour, suivant les circonstances, par exemple, dans l'Amérique du Sud. Dans une séance postérieure, le 25 juillet 1920, examinant le point d'une manière concrète, tous les membres du Comité, par différentes raisons que le rapport définitif n'a pas toutes recueillies, se décidèrent pour La Haye, c'est ce qui fut ainsi reconnu et sanctionné par le présent article 22 du statut.

Le 12 juillet s'éleva plus tard une autre discussion, très intéressante et très pratique sur la possibilité pour la Cour, avec ou sans l'assentiment des Parties, par décision propre d'elle ou de la Société des Nations, de transférer sa résidence dans un cas déterminé. La généralité s'y opposa, quelques membres craignant, et la considération est très curieuse, que la Cour permanente soit ainsi assimilée aux arbitrages. Personne n'a pensé à l'hypothèse possible de la Hollande entrant en guerre avec une autre nation, et la Cour se voyant obligée de suspendre indéfiniment ses travaux ou de les continuer dans le fracas du canon, sans l'assistance des membres nationaux de l'un ou l'autre belligérant et sans la possibilité pour des neutres de plaider avec des ennemis de la Hollande. Il suffit d'indiquer ce cas, qui n'est que l'un de ceux également possibles, pour comprendre qu'au moindre exposé de cette hypothèse, le bon sens de tous, au Comité de juristes, au Conseil ou à l'Assemblée, aurait ajouté à l'article que nous commentons la phrase nécessaire pour que le siège de la Cour n'ait pas cette fixité périlleuse qui lui préjudicie.

D'autre part, si l'Amérique lui confie des procès, il y aura besoin de l'atmosphère américaine et de la proximité du lieu où se trouvent les Parties, pour que ses décisions soient entièrement justes. Mais de cela, nous aurons une nouvelle occasion de parler plus loin.

147. La Cour est composée de quinze membres, conformément à l'article 3 du statut, onze titulaires et quatre suppléants. Ce nombre peut être augmenté éventuellement par l'Assemblée,

sur la proposition du Conseil de la Société des Nations jusqu'à un maximum de six suppléants et quinze titulaires.

La question du nombre des juges, dans certaines limites, a une importance très faible. Il est curieux nonobstant que les projets soumis au Comité de juristes oscillent entre sept et vingt et un pour les titulaires, et entre cinq et quinze pour les suppléants, sans compter la proposition italienne, d'un juge pour chaque nation. La difficulté réellement sérieuse, s'agissant d'un corps réduit comparativement aux États qui l'acceptaient, consistait à décider s'il devait être nombreux ou non. D'une part, M. Loder désirait que les juges fussent très peu, non seulement parce qu'il lui paraissait difficile de trouver un grand nombre de personnes suffisamment capables et disposées à accepter, mais parce qu'un corps réduit travaillerait mieux et avec plus de conscience de sa responsabilité. D'autres juristes croyaient, d'autre part, que s'ils étaient en assez grand nombre, il y aurait un poste pour chaque grande puissance et que les petites auraient la majorité ; en outre, les divers systèmes juridiques et les différentes formes de civilisation seraient bien représentés. Le résultat fut l'accord sur onze titulaires et quatre suppléants que l'article ci-dessus constate, sans préjudice d'un quorum minimum de neuf, comme nous le verrons plus tard.

Ce fut M. Root qui donna à la règle l'élasticité qu'elle a aujourd'hui, en permettant l'augmentation des juges dans une limite fixée. Il déclara qu'aujourd'hui la moitié de la population d'Europe et les États-Unis d'Amérique du Nord étaient en dehors de la Société des Nations, et que l'augmentation progressive des juges répondrait d'une façon très heureuse aux exigences de son développement naturel. Lord Phillimore l'appuya dans ces appréciations, et le rapport que le Comité de juristes joignit au projet transmis par lui au Conseil de la Société, accepta son raisonnement.

Pour notre part, sans méconnaître les avantages et la même nécessité d'opportunisme politique dont s'inspira le Comité, nous comprenons qu'une Cour trop nombreuse travaille mal et lentement. Elle se convertit en une espèce d'assemblée et parfois, au lieu d'émettre des opinions, ce sont des discours qu'on prononce. Cela ne sert pas convenablement les intérêts suprêmes de la justice, ce qui ne veut pas dire que nous nous opposons

pour l'avenir à la thèse italienne d'un juge par État. Nous l'avons soutenue dans un autre livre, non pour une Cour seule, mais pour sa division en une série de petites chambres qui, par roulement ou par le sort, vont connaître des procès qu'ont les nations. Le système exige beaucoup de questions à résoudre, et il aurait comme corollaire les fonctions à vie des juges. Actuellement, avec peu d'affaires, et le monde divisé par les récents événements militaires et politiques, peut-être ne peut-on rien faire de mieux que ce qui a été décidé.

L'article manque cependant d'un complément. Il dit comment peut être augmenté, dans une limite maxima, le nombre des juges, mais il n'indique pas la manière de le diminuer pour rétablir le minimum accordé. Si l'entrée dans sa juridiction d'un groupe de nations le fait augmenter, il paraît naturel que la sortie du même groupe ou d'un autre équivalent le réduise. L'hypothèse ne paraît pas être prévue, bien que dans l'espèce elle pourrait être l'objet d'une décision du Conseil et de l'Assemblée.

Au Comité de juristes, M. de Lapradelle reprit une thèse qui figurait dans quelques projets antérieurs. Il dit effectivement, à la séance du 24 juin 1920, que pour obtenir la représentation des grands types de civilisation, on pourrait adopter l'idée d'une répartition géographique des juges, en donnant un nombre déterminé d'avance à l'Asie, à l'Amérique et à l'Europe. Le président, M. Descamps, lui objecta qu'il aurait de grandes difficultés et l'on cessa de s'occuper de cet aspect du problème. Mais à l'Assemblée il fut posé une autre fois, bien que sans succès, par la délégation de Colombie, proposant que sur quinze juges titulaires et cinq suppléants, huit et trois respectivement fussent européens, cinq et deux américains, et deux et un asiatiques. M. Agüero, docte représentant de Cuba, demanda que les derniers pussent venir aussi des États d'Afrique ou d'Océanie. Nous avons déjà vu que l'élection définitive de la Cour a donné des juges à toutes les parties du monde, sans spécification du statut et par le libre jeu du corps électoral (1).

(1) *Procès-verbaux*, etc. Pages 54, 56, 169, 173, 185, 186, 200, 441, 442, 613, et 711, § *Documents relatifs*, etc., pages 82 et 246.

148. Pendant que Lord Phillimore soutint avec insistance que la Cour ne devait se réunir qu'en séance plénière et qu'elle mériterait seulement ainsi réellement son nom, le baron Descamps, président du Comité de juristes, maintint le critérium opposé et fut partisan d'une division en chambres (1). La première opinion l'emporta, et l'article 25 du statut dispose que la Cour, sauf les cas spécialement prévus, exercerait ses attributions en séance plénière. Si la présence de onze juges titulaires n'est pas atteinte, on complète le nombre par l'entrée en fonctions des juges suppléants. L'article 4 du règlement ajoute que, au cas où l'une ou plusieurs des parties auraient le droit de nommer un juge *ad hoc* de leur nationalité, la Cour plénière pourrait siéger en nombre supérieur à onze. C'est ce qui se produisit pratiquement dans les cas du « Wimbledon » et du mandat de la Palestine, où la désignation respective d'un juge allemand et d'un juge grec a porté le nombre des magistrats à douze. Le tout, sans préjudice du fonctionnement des Chambres spéciales et de celle de procédure sommaire, que nous mentionnerons à la fin de ce chapitre, qui fut peut-être la seconde au comité, le trait d'union entre les divers avis énumérés plus haut.

149. Le nombre minimum n'est pas cependant de onze, mais de neuf, conformément à un paragraphe final dudit article 25 du statut. On ne pouvait pas compter à cet effet les juges nationaux, parce que le paragraphe antérieur parle des titulaires et suppléants. Quand il n'y a pas onze titulaires, il faut compléter ce nombre en appelant les suppléants suivant l'ordre d'une liste que forme la Cour, en tenant compte d'abord de la priorité de l'élection et ensuite de l'ordre d'âge, en commençant par l'aîné. C'est ce que décident les articles 25 et 15 du statut et 30 du règlement.

Ce dernier, entrant dans les détails, ordonne d'appeler les juges suivant l'ordre de la liste, de façon que chacun soit convoqué après l'autre, jusqu'à épuisement des noms. Quand un juge suppléant se trouvera trop loin du siège du tribunal, pour que la convocation, de l'avis du président, puisse lui arriver en temps

(1) *Procès-verbaux*, etc. Pages 109, 171, 175 et 517.

opportun, on citera à sa place celui qui vient immédiatement après lui sur la liste, sans préjudice du droit du premier à être appelé par préférence quand on vient à avoir besoin d'un suppléant. Si l'un de ceux-ci siège dans une affaire comme juge national par désignation de l'une des parties, il n'est pas tenu compte de cette intervention pour considérer son tour comme passé.

Sur ce qu'on doit entendre par priorité d'élection, une discussion est intervenue à la Cour lors de la préparation du règlement, et M. Negulesco exposa une série de raisons, en faveur du jour et de l'heure de l'élection par le Conseil et l'Assemblée, et en vertu de quoi tous les élus à une session annuelle figurent comme ayant la même date (1).

150. Pour toute catégorie de juges suppléants et titulaires, le cas a été résolu dans les mêmes termes par l'article 2 du règlement. Les titulaires et suppléants élus pendant une session annuelle antérieure de l'Assemblée et du Conseil de la Société des Nations sont considérés respectivement comme passant devant les titulaires et suppléants élus à une session postérieure. Ceux de la même session occupent leur siège par ordre d'âge, en commençant par l'aîné. Les juges titulaires passent avant les suppléants, et les juges nationaux ensuite, ces derniers par ordre d'âge.

Le vice-président siège à la droite du président et les autres alternativement à gauche et à droite, conformément à l'ordre que nous venons de développer.

Certains assesseurs techniques peuvent faire partie de la Cour et siéger à la suite des juges quand il y a à résoudre des questions sur le travail, le transit et les communications. Nous le dirons en détail en parlant des Chambres spéciales qui, à cette occasion, ont été prévues et organisées par le statut.

151. Les règles qui précèdent sont applicables non seulement aux séances publiques, mais aux privées. Sous cette dernière forme, la Cour délibère sur la solution de toute affaire ou la

(1) *Actes et documents relatifs à l'organisation de la Cour.* N° 2, p. 588.

réponse à toute question qui lui sont soumises, conformément à l'article 1er du règlement. Pendant ces délibérations, peuvent seuls être présents les juges et assesseurs ainsi que le greffier, sauf décision expresse de la Cour, motivée par des circonstances exceptionnelles. Parmi celles-ci figure, par exemple, la nécessité d'un interprète, étant donné l'usage normal et courant de deux langues à la fois.

152. Tout membre de la Cour, y compris les juges nationaux, doit prêter en séance publique, avant d'entrer en fonctions, ce que l'article 20 du statut appelle un engagement solennel et que l'article 5 du règlement formule de cette manière :

« Je déclare solennellement que j'exercerai tous mes devoirs et attributions de juge en tout honneur et dévouement, en pleine et parfaite impartialité et en toute conscience. »

A la séance publique d'ouverture qui suit le renouvellement intégral de la Cour, cette déclaration est faite d'abord par le président et le vice-président, puis par les autres juges, suivant l'ordre antérieurement spécifié.

153. Conformément aux articles 21 du statut, et 9, 10, 11 et 13 du règlement, la Cour élit pour trois ans son président et son vice-président, qui sont rééligibles. L'élection s'effectue à la fin de la session ordinaire qui précède le terme normal de leurs fonctions. Après le renouvellement complet de la Cour, la désignation s'effectue au commencement de la session qui suit immédiatement ; en ce cas, le président et le vice-président entrent en fonctions à dater du jour de leur élection, et continuent jusqu'à l'expiration de la seconde année qui suit celle-là. Dans l'intervalle, comme dans le cas d'empêchement simultané de tous deux, ou de double vacance, le juge le plus ancien préside à leur place.

Si l'un des deux cesse de faire partie de la Cour avant le terme normal de ses fonctions, il est procédé à une élection partielle pour le temps qui reste à courir. Le vice-président ne remplace le président qu'en cas d'empêchement et pendant la vacance

jusqu'à nomination du successeur. En cas de nécessité, la Cour est convoquée à cet effet en séance extraordinaire.

Les élections s'effectuent au vote secret et l'élu doit réunir la majorité absolue.

154. La Cour nomme son greffier, dit l'article 21 du statut. Dans certain projet, on a voulu que ce fut celui qui remplit cette fonction au bureau de la Cour permanente d'arbitrage, mais le statut, sans préjuger ou décider la question, se borne à déclarer les deux charges compatibles. Jusqu'ici, la règle n'a pas eu de conséquences pratiques, parce que la Cour a organisé son greffe d'une manière tout à fait indépendante de l'autre.

Conformément au règlement, dans ses articles 17 à 26, la Cour le choisit à la simple majorité et au vote secret parmi les candidats proposés par ses membres. L'élection se fait pour une période de sept années, à compter du 1er janvier, suivant la date à laquelle elle intervient, et le titulaire est rééligible. Sans doute, la durée de ses fonctions ne concorde pas avec celle des juges, parce que la continuité de ses pratiques et traditions se maintient par l'intermédiaire du greffe. Mais, en échange, le greffier, avec lequel est conclu un contrat de louage de services, peut ne pas avoir la confiance des nouveaux élus sous les ordres desquels il agira pendant une période plus ou moins longue. S'il vient à cesser ses fonctions dans le délai sus-indiqué, il est procédé à une nouvelle élection qui, dans le silence du règlement, semble être pour une période complète.

Avant d'entrer en fonctions, le greffier fait, à la séance plénière de la Cour, la déclaration suivante : « Je prends l'engagement solennel d'exercer en toute loyauté, discrétion et conscience, les fonctions qui m'ont été confiées en ma qualité de greffier de la Cour permanente de justice internationale. »

Il sera domicilié dans un cercle dont le rayon n'excédera pas 10 kilomètres, en prenant comme centre le Palais de la Paix à La Haye, et ses vacances annuelles ne pourront dépasser deux mois.

Il sert d'intermédiaire pour toutes les communications que reçoit et envoie la Cour ; il a la responsabilité des archives,

de la comptabilité et de tous les travaux administratifs; il garde les sceaux, fait rédiger les procès-verbaux des séances et assiste lui-même à toutes les séances plénières, et, personnellement ou par l'intermédiaire d'un représentant que le président agrée, à celle des Chambres spéciales.

Il est soumis, en outre, à un règlement spécial que la Cour formule et dans les détails desquels il n'est pas nécessaire que nous entrions. Il nous paraît également inutile de nous arrêter aux dispositions relatives au reste du personnel du greffe.

155. Pour finir avec l'organisation de la Cour, il importe de dire en premier lieu, en ce qui touche à son fonctionnement, qu'elle doit avoir une session chaque année et la commencer le 15 juin, sauf disposition contraire de son règlement. La date n'a pas été arbitrairement choisie. On a voulu commémorer par là l'inauguration de la seconde Conférence de la paix, le 15 juin 1907, dans la salle des Chevaliers de la résidence royale de Hollande, et l'hommage ne peut être plus juste parce que, dans cette Conférence, presque toutes les nations discutèrent pour la première fois officiellement la possibilité et l'organisation d'une Cour permanente de justice internationale.

Il y a, en outre, cette autre circonstance que l'Assemblée de la Société des Nations se réunit annuellement à Genève dans le mois de septembre, et, comme elle peut demander des avis à la Cour, elle aura toujours sa réponse à temps si celle-ci commence ses travaux en juin. D'autre part, en raison de la diversité des climats et des circonstances propres à la Hollande, ce paraît être l'époque la plus convenable pour y réunir des juges venant de régions très diverses du globe.

Le règlement, avec moins de sens pratique et sans nécessité évidente, établit cette exception : l'année qui suit le renouvellement intégral de la Cour, la session ordinaire commence le 15 janvier. Dans les deux cas, il est prévu que, si le jour indiqué est férié, les travaux commenceront le premier jour ouvrable suivant.

Le président a, en outre, la faculté statutaire, dont il a déjà usé assez fréquemment, mais qui, pour bien des raisons, ne doit

pas être convertie en pratique constante, de convoquer la Cour en session extraordinaire quand les circonstances l'exigent. Le président apprécie ces circonstances.

156. L'idée de créer des Chambres spéciales à raison des affaires dont elles avaient à connaître ne vient pas du Comité de juristes. On a envisagé, à certaines occasions, la possibilité qu'il en existe une pour les litiges où interviendraient les individus, en outre des États, mais très vite cette hypothèse a été exclue de la compétence possible de la Cour (1). Le Conseil non plus, en examinant le projet de statut, ne fit en ce sens aucune modification ; mais la situation fut très différente à l'Assemblée.

L'infatigable directeur du Bureau international du travail, M. Albert Thomas, rappela, dans un rapport, que les articles 415 à 418 du traité de Versailles avaient confié à la Cour permanente de justice internationale la solution d'un grand nombre de questions relatives au travail et que, spécialement, la dernière de ses dispositions lui confiait l'interprétation de la XIII^e^ partie dudit traité et de tous les accords que postérieurement passeraient les Parties contractantes en vertu de ce traité. Cela exigerait, à son avis, une Chambre ou section spéciale, composée non seulement de juges qui auraient une compétence notoire en matière de droit international, mais d'autres compétents pour les questions sociales et de législation du travail et connus par leur impartialité à l'égard des diverses tendances économiques. Doivent élire ces derniers la Conférence générale et le Conseil d'administration du Bureau général du travail. La Chambre aura, en outre, l'assistance d'experts particulièrement versés dans les affaires qui s'y débattent (2).

La délégation britannique, insistant sur la priorité de son initiative, proposa, à l'égard des Chambres spéciales, trois articles nouveaux. Par l'un était créée la Chambre du travail, avec cinq juges et quatre assesseurs techniques, pour les questions relatives à la partie XIII du traité de Versailles et aux dispositions concordantes. Par l'autre était constituée une Chambre de trois juges

(1) *Procès-verbaux*, etc. Pages 210 et 215.
(2) *Documents relatifs*, etc. Pages 74 et s.

et deux assesseurs techniques pour les différends relatifs au transit et aux communications, y compris ceux visés à la partie XII dudit traité de Versailles et de ceux qui le suivirent. Le dernier article permettait à ces Chambres de siéger hors de La Haye, avec le consentement des Parties.

A la sous-commission de l'Assemblée, après que M. Fromageot, délégué français, eut affirmé que son gouvernement partageait les opinions de M. Albert Thomas sur l'opportunité de prévoir une certaine représentation des patrons et ouvriers pour les questions relatives au travail, les Anglais développèrent leur thèse et les autres la discutèrent amplement. Tous se mirent d'accord pour rédiger trois articles nouveaux du statut qui constitueraient la législation en vigueur, sauf les modifications de la Commission approuvées par l'Assemblée (dont nous parlerons plus tard).

Le premier de ces articles dispose que, pour les affaires concernant le travail, et spécialement pour ceux qui sont compris dans la partie XIII du traité de Versailles et celles qui concordent dans les traités suivants, la Cour constituera par périodes de trois ans une Chambre spéciale de cinq juges, en cherchant, autant que possible, à assurer la représentation des grandes formes de civilisation et des principaux systèmes juridiques du monde. Il nommera, en outre, deux juges pour remplacer ceux qui ne pourront participer à l'affaire. Cette Chambre siégera seulement à la demande expresse des parties, l'affaire étant, dans le cas contraire, de la compétence de la Cour plénière ; mais, en tous cas, il interviendra quatre assesseurs techniques, avec voix consultative et représentant d'une manière adéquate les intérêts en conflit, qui siégeront à côté des juges. Si, parmi les juges de la Chambre, il y a quelqu'un qui ait la nationalité de l'une des parties, le président demandera à l'autre de céder sa place à un juge désigné par l'adversaire, comme pour les autres litiges. Les assesseurs techniques sont élus sur une liste formée de noms proportionnellement désignés par chaque Membre de la Société des Nations et d'un nombre égal choisi par le Conseil d'administration du Bureau international du travail, puis par moitié parmi les représentants des travailleurs et ouvriers de la liste mentionnée à l'article 412 du traité de Versailles.

Pour les questions litigieuses de transit et communications, et spécialement celles comprises dans la partie XII dudit traité de Versailles et celles qui concordent avec lui, la Chambre est composée de cinq juges aux mêmes conditions que les précédentes, et avec également deux titulaires appelés à remplacer les magistrats absents ou empêchés de siéger. Elle dispose également de quatre assesseurs techniques élus sur une liste pour laquelle chaque membre de la Société des Nations présente deux noms.

Les deux Chambres peuvent se réunir en dehors de La Haye, avec l'assentiment des Parties. A cela il existe, selon les phrases textuelles de sir Cecil Hurst, des raisons d'opportunité, qui, pour nous, sont évidentes, mais qui restent applicables avec la même force à la Cour plénière qu'à ses diverses sections.

A la commission fut introduit, sur la proposition de sir Cecil Hurst et de M. Costa, un nouveau paragraphe à l'article 26 pour la Chambre du travail, afin que le Bureau international du travail eût le droit de fournir au tribunal tous les rapports nécessaires et reçût à cet effet copie de tous les actes et pièces écrites dans chaque affaire.

L'Assemblée plénière, sur la demande de M. Loudon, fit un nouvel et dernier changement à l'article 27 pour que les assesseurs techniques dans les matières de transit et de communications siègent seulement quand les Parties le désireraient ou que le tribunal le déciderait (1).

Le règlement complète et développe ces dispositions dans ses articles 14, 15 et 16. Suivant eux, les membres des Chambres spéciales sont désignés en séance plénière et à la majorité absolue des voix, en tenant compte des préférences de chaque juge. Cette élection s'opère à la fin de la période ordinaire et le délai commence le 1er janvier suivant, sauf après le renouvellement intégral de la Cour, auquel cas il débute à partir de cette date. La Cour nommera aussi les présidents de chaque Chambre ; mais le sont de droit le président du tribunal, et, à son défaut, le vice-président quand ils en font partie. Il ne peut y siéger plus de cinq membres,

(1) *Documents relatifs*, etc. Pages 70, 71, 74 à 76. 129. 105. 106, 148 à 150, 153, 154, 209, 223, 227 et 254.

et il ne convient d'y appeler les suppléants que si ce nombre n'est pas atteint par les titulaires.

Dans les articles 7 et 8 du même règlement, il est établi que le président réunira tous les avis qui peuvent éclairer le tribunal en chaque cas sur l'élection des assesseurs en consultant le Conseil d'administration du Bureau international du travail, s'il s'agit de cette Chambre. L'élection a lieu à la majorité absolue des voix : elle est faite par la Cour plénière ou la Chambre compétente, suivant le cas appelé à résoudre. Les assesseurs font, à la première séance à laquelle ils assistent, une déclaration solennelle équivalant, dans ses termes, à celle des juges, qui nous est connue.

Jusqu'ici, dans les trois années de fonctionnement de la Cour, aucune de ces deux Chambres, nommée dès la première session, n'a eu l'occasion de se réunir. Cela ne permet pas d'affirmer le don de prophétie chez ceux qui ont soutenu sa nécessité, mais il n'y a pas lieu non plus de le nier d'une façon absolue. L'avenir dira si son organisation fut ou non un succès.

157. Il y a une autre Chambre spéciale, appelée de procédure sommaire, que projeta le Comité de juristes et approuva l'Assemblée, et qui eut son origine dans les réformes sur la procédure des sentences arbitrales introduites à la deuxième Conférence de la paix de 1907. Elle est composée de trois juges, conformément à l'article 29 du statut, et la Cour l'élit chaque année, quand la session ordinaire va prendre fin. Quant aux détails de cette élection et à la présidence, le règlement applique les mêmes dispositions que pour les autres Chambres spéciales.

Son action dépend également de la volonté des Parties, pour lesquelles elle semble plus rapide et plus économique. Cela explique qu'elle ait déjà commencé à fonctionner.

158. Les votes dans les Chambres spéciales et à la Cour plénière ont lieu à la majorité simple, qui n'a pas besoin d'être absolue. En cas de partage, celui qui préside a le vote décisif ou de qualité ; c'est ce qui résulte de l'article 55 du statut.

Pour l'ordre des matières et la détermination de celles qui viennent à chaque session, il y a ce qu'on peut appeler un pro-

gramme ou ordre du jour que le greffier établit sous la responsabilité du président, suivant l'article 28 du règlement. Il y a à y comprendre, à chaque session, toutes les questions soumises pour avis à la Cour, ainsi que tous les procès pendants pour jugement dans lesquels est terminée la procédure écrite, suivant l'ordre de réception de l'acte dans lequel la question est posée. Si, pendant une session, il arrive de nouvelles demandes ou se termine une procédure écrite, la Cour décide s'il y a lieu de les comprendre ou non.

Le greffier porte sur un rôle séparé, extrait nécessairement du rôle général, les questions qui doivent être résolues par les Chambres spéciales, et en dresse un autre pour les cas de revision.

159. Les dispositions ne disent pas comment est réglée la question de savoir si la Cour a ou non la personnalité juridique, ni par quelles règles il faudra déterminer son activité et sa marche dans les relations avec un État quelconque, y compris la Hollande, étrangères à l'exercice de son pouvoir judiciaire. La question est importante, et un jour ou l'autre elle sera soulevée. Sa solution dépendra d'un accord entre les nations liées par le statut.

CHAPITRE X

VIE ÉCONOMIQUE DE LA COUR

160. Ce problème a une importance beaucoup plus grande qu'on peut le croire à première vue, quoique le Comité de juristes et quelques auteurs aient pensé différemment (1). Les projets que ledit Comité eut officiellement à sa disposition peuvent être divisés en deux groupes, selon que les frais généraux de la Cour sont mis, comme dans celui de Hollande, à la charge de la Société des Nations, ou qu'ils sont répartis par parties égales entre leurs membres comme dans ceux de Danemark, Norvège et Suède. Dans les projets de l'Union parlementaire et de l'Union juridique internationale, ainsi que dans ceux de Suisse, d'Italie, d'Allemagne et d'Autriche, la question n'est pas indiquée.

Il importe de distinguer entre l'entretien de la Cour et les déboursés que cause un procès à chacune des Parties. De ces derniers, qu'en langue juridique espagnole nous appelons *costas* (frais), nous ne nous occupons pas dans ce chapitre, mais seulement plus tard, en parlant de la procédure. C'est au premier, c'est-à-dire au budget judiciaire du monde, que se rapportent nos observations, et c'est à lui que se réfère aussi exclusivement, en disant que les frais seront supportés par la Société des Nations, le projet Root-Phillimore, qui servit de base aux travaux du Comité.

Ainsi fut abandonnée l'idée de les répartir également, que ses

(1) V. MORELLET. *Op. cit.*, p. 92.

partisans fondaient sur le principe de l'égalité juridique des États. Il y a là une équivoque facile à établir, comme celle qui consisterait à prétendre que tous les individus étant égaux dans une société démocratique, les pauvres et les riches paieraient la même somme annuelle comme impôt. Toutes les organisations internationales existant aujourd'hui, dont les revenus proviennent de l'apport des États qui les composent, ont une échelle de recettes subordonnée à l'importance économique des pays respectifs ou au profit matériel que, dans une proportion notoirement distincte, ils tirent immédiatement de leur existence.

Peut-être pour cette raison, et peut-être aussi parce que ce qui est connu et pratiqué a, comme toujours, plus de probabilités de succès que ce qui est nouveau, le Comité se décida pour la formule du projet Root-Phillimore, fondée à son tour sur ce que la Société des Nations, pour son existence économique, repose sur la proportionnalité et non sur l'égalité matérielle des contributions nationales. Mais laissant une marge à de futurs accords, qui donnent à l'article 33 du statut une élasticité plausible, on a ajouté cette phrase : « De la manière que décide l'Assemblée sur la proposition du Conseil (1). »

161. La Société des Nations, pour sa part, bien qu'elle considère la Cour permanente de justice internationale de la même manière que le Bureau international du travail, comme un organisme autonome, suivant la qualification qu'elle lui donne à plusieurs reprises dans ses documents officiels, englobe les frais de tous ces groupements dans son budget général et y fait face avec les mêmes recettes.

Le Pacte de la Société, dans le paragraphe dernier de l'article 6 du traité de Versailles, a établi que les frais de secrétariat devaient être votés par tous les membres dans la proportion établie pour le Bureau international de l'Union postale universelle. On a observé très vite que cela pouvait ne pas paraître équitable et donnait naissance à quelques inconvénients. La deuxième Assemblée, sous réserve de ratification par la majorité de ses membres

(1) *Documents relatifs*, etc. Pages 96, 326, 495 et 578.

et par tous ceux dont les représentants composent le Conseil, a approuvé un amendement ainsi rédigé : « Les frais de la Société se partagent entre les membres dans la proportion fixée par l'Assemblée. »

En septembre 1923, vingt-sept ratifications avaient été déposées, et, les conditions nécessaires en l'espèce étant remplies, l'amendement est en vigueur. En vertu de celui-ci, et conservant la règle d'assigner à chaque pays, comme dans l'Union postale, un nombre déterminé et variable d'unités, l'Assemblée, dans ladite année 1923, arrêta le programme suivant de dépenses pour 1924 : une unité à l'Albanie, l'Autriche, Costa-Rica, Guatemala, Honduras, Libéria, Luxembourg, Nicaragua, Panama, Paraguay, Salvador ; deux unités à l'Abyssinie et à Haïti ; trois unités à l'Esthonie et la Lettonie; quatre à la Hongrie et la Lithuanie ; cinq à la Bolivie et au Venezuela ; six à la Perse ; sept à la Bulgarie, la Colombie et l'Uruguay ; neuf à Cuba ; dix à la Finlande, la Grèce, l'Irlande, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, le Portugal et le Siam ; onze à la Norvège ; douze au Danemark ; quinze à l'Afrique du Sud, la Belgique, le Chili et la Suisse ; dix-huit à la Suède ; vingt à la Hollande ; vingt-cinq à la Pologne; vingt-six à l'Australie et au royaume des Serbes, Croates et Slovènes; trente et une à la Roumanie ; trente-cinq à l'Argentine, le Brésil, le Canada et la Tchéco-Slovaquie ; quarante à l'Espagne ; soixante et une à l'Italie et au Japon ; soixante-cinq à la Chine et à l'Inde; soixante-dix-huit à la France; quatre-vingt-huit à la Grande-Bretagne. Postérieurement la Commission de répatitions des dépenses abaissa à trois unités la part de la Hongrie, à neuf celles de la Grèce et du Portugal, et à vingt-neuf celle de la Roumanie (1). Telles sont donc les proportions dans lesquelles participent les États que nous venons de mentionner à l'entretien de la Cour permanente de justice internationale.

162. Deux situations un peu anormales proviennent du système adopté. Comme une nation quelconque peut faire partie de

(1) TORRIENTE (COSMO DE LA). *La 4ª asamblea de la Liga de las Naciones.* Pages 151 et 152. The Statesman Year Book, 1924, p. 24.

la Société sans accepter le statut de la Cour ni être liée par lui, il se présente le cas où celles qui ne l'approuvent ni n'en veulent contribuent forcément à son entretien, comme étant dans la première catégorie. Elles sont obligées à le soutenir économiquement et ne l'utilisent pas.

Le second cas se réfère à toute nation non admise dans la Société qui est tenue, par conventions internationales, d'accepter obligatoirement dans certains cas la juridiction de la Cour ou qui a le droit de recourir à elle comme demanderesse dans des hypothèses déterminées. Telle est la situation de l'Allemagne par le traité de Versailles, et celle de la Turquie par la ratification du traité de Lausanne. Ces pays peuvent profiter de la Cour et il n'y a aucune disposition qui, en pareil cas, leur impose l'obligation de couvrir une partie de ses frais généraux. Cette situation s'est déjà produite quant à l'Allemagne, au sujet de la réclamation relative au canal de Kiel en 1923. Dans d'autres cas, compris dans la résolution du Conseil de la Société des Nations du 17 mai 1922, auxquels nous avons à nous référer dans le chapitre suivant, la Cour indique, au moment du procès, la contribution aux frais à payer, conformément au paragraphe dernier de l'article 31 du statut.

163. Au début de la Cour, et pendant qu'elle était en train de s'organiser, l'Office de Genève de la Société des Nations s'occupa directement de toute sa gestion économique. Très vite, cependant, le 21 février 1922, son président et son secrétaire assumèrent cette tâche, en représentation de la Cour, sans préjudice de ce que nous expliquerons très vite sur l'approbation définitive des budgets annuels et des comptes de chaque exercice. A cet effet, il reçoit de la Société des Nations la part proportionnelle qui lui revient sur la somme que paie chaque Membre, sans préjudice des avances nécessaires pour le paiement courant de ses charges, conformément à l'article 26 du règlement sur la gestion financière de la Société (1).

164. Les projets de budget doivent être approuvés par la Cour, mais comme la Commission de la Société des Nations, à qui est

(1) *Société des Nations. Comptes vérifiés pour le quatrième exercice* 1922. Memorandum du secrétaire général. Genève, le 14 mai 1924, p. 40.

confiée son étude, se réunit à une époque antérieure à la session ordinaire de la Cour, qui commence le 15 juin, les instructions pour le secrétariat, approuvées par ce dernier, déterminent qu'il suffit de l'acceptation provisoire par un président de l'avant-projet que le secrétariat formule, pour en rendre compte à la Société, sans préjudice du droit de revision que la Cour se réserve et que la Société elle-même lui reconnaît dans les articles 14 et 19 de son règlement financier.

En vertu d'un accord de la quatrième Assemblée, les budgets de ces organisations autonomes doivent se conformer, autant que possible, au modèle du secrétariat de la Société, répondant indubitablement aux nécessités diverses de chaque organisme. Formulés dans les termes et suivant la procédure qui sont sommairement expliqués, son examen définitif et son approbation, ainsi que ceux des comptes, sont du ressort de l'Assemblée de la Société des Nations, qui se réunit annuellement à Genève pendant le mois de septembre.

165. Jusqu'ici, les charges et services prévus couverts par le budget de la Cour qui se réfère aux années naturelles sont les suivants : frais de personnel, y compris les juges, le secrétariat et les employés, frais de voyage, paiement à la Fondation Carnegie pour usage et jouissance d'une partie du Palais de la Paix, et frais de matériel et d'administration.

Pour l'année 1922, qui fut la première de son fonctionnement, le projet approuvé par la Société montait à 900.000 florins, dont 822.616,32 furent employés. Quant à l'année 1923, la Commission de la Société proposa, avec les justifications nécessaires, la somme de 987.895 florins 95, qui fut réduite à 935.625,70, dont 745.990,54 furent utilisés. En ce qui concerne 1924, la Société approuva 1.920.108 francs or, équivalant à 938.139 fl. 83. Le budget de dépenses en projet pour 1925 est de 921.196 fl. 76 (florins hollandais).

166. Ce qui saute aux yeux tout d'abord, après ce que nous venons de dire, c'est l'insécurité et le caractère précaire de la vie économique de la nouvelle institution, d'une nécessaire et natu-

relle importance pour son avenir. On a lié étroitement, au point de vue financier, deux institutions d'un caractère si distinct, comme la Société des Nations, organe essentiellement politique et diplomatique, malgré de multiples fonctions d'autre sorte, et la Cour permanente de justice internationale, organe essentiellement juridique. Toute tempête qui s'abattra sur la première aura sa répercussion sur la seconde. Qu'on suppose une nouvelle guerre générale en Europe, durant plusieurs années, et un nouveau traité de paix, qui, par le hasard des luttes, si fréquent et si connu, ne s'inspirerait pas des principes auxquels a obéi la Conférence de la Paix, et tout le progrès énorme que la justice mondiale présuppose tomberait enveloppé dans les débris d'un autre naufrage plus facile, encore peut-être que non moins lamentable.

Déjà sont venus, dans un autre ordre d'idées, les maux de cette fraternité financière. Certaine nation puissante, par sa traditionnelle politique de ne pas se mêler des affaires intérieures européennes, vit systématiquement éloignée de la Société des Nations, et se heurte à de graves obstacles pour se soumettre à la Cour permanente, motif de continuelles discordes dans son pouvoir législatif et ses élections politiques. Une autre nation importante de l'Amérique latine, séparée de fait mais pas de droit de la Société des Nations, depuis la première Assemblée, ne paie pas sa part sociale et, par là, prive de ressources et la Société des Nations, avec les décisions de laquelle elle n'est pas d'accord, et la Cour permanente, dont elle n'a aucune raison de se plaindre. Et les difficultés avec lesquelles luttent pour ce paiement d'autres pays de finances plus ou moins précaires, ou dont les législateurs ou gouvernants sont plus ou moins négligents à remplir ce devoir international, atteignent nécessairement cette Cour de justice, dont ils pourraient troubler la marche, le moins possible, espérons-le.

167. Dans un autre sens, et encore qu'aucun des inconvénients précédents n'existerait, le fait d'avoir une existence dépendante de cotisations annuelles payables par plus de quarante nations, les unes pauvres, les autres riches, les unes ordonnées, les autres

inquiètes, les unes jalouses de leur crédit extérieur, les autres indifférentes aux conséquences de leur retard ou de leur non-paiement, place la Cour dans une situation fâcheuse pour son prestige et pour son avenir. Comme nous l'avons dit dans une autre occasion, en étudiant l'un de ces problèmes devant l'Académie de droit international de La Haye, qu'on calcule ce que pèse à chaque parlement national la voix d'un représentant qui, en présence de services intérieurs non dotés, additionne les quote-parts de diverses années pour le paiement d'une Cour dont jusqu'alors n'a pas usé une seule fois le pays qui la subventionne, ou la résistance à accepter le statut dans des nations de finances peu larges, qui n'envisagent pas à bref délai de complications internationales.

Bien que d'autres bureaux et organismes aient vécu ou aient continué de vivre de cette manière, comme services administratifs de la communauté humaine, soumis par instinct ou par coutume à la même règle, cette Cour permanente, qui doit être appelée extra ou supernationale, plutôt qu'internationale, a besoin d'autres orientations et d'une autre forme d'organisation budgétaire ou financière.

168. Le remède consiste à chercher à lui constituer un capital propre, puisque les conditions économiques actuelles du monde, violemment bouleversées par la dernière guerre, ne permettent pas de le verser d'une seule fois, même sous la forme d'un emprunt que les nations contractantes garantiraient. Quand la Cour aura ses fonds à elle, sa fortune particulière, administrée par elle ou par un corps de fidéicommissaires internationaux, son autorité aura grandi énormément et son avenir paraîtra assuré d'une manière évidente. Avec les produits de ses biens propres, elle couvrira ses frais et rendra pour tous les États la justice qui, selon la formule constitutionnelle de certaines républiques américaines, doit être gratuite pour ceux qui en ont besoin.

Qu'on ne dise pas qu'il est au moins étrange dans la marche actuelle du monde de voir exister des institutions internationales avec des ressources indépendantes et à elles ! Déjà la Société des Nations et un de ses organismes autonomes, le Bureau interna-

tional du travail, se préparent à avoir des palais, sur des terrains leur appartenant exclusivement, donnés ou acquis avec les fonds communs des États qui constituent leur capital. C'est le premier pas qui prépare les suivants et enseigne la manière de continuer. Capitaliser pour avoir un édifice et n'en pas payer le loyer est la même chose que réunir des fonds pour en affecter les revenus à d'autres charges.

169. Comment y arriver ? Il y a bien des moyens, nous ferons allusion sommairement à certains d'entre eux. Par exemple, si dans les budgets annuels de la Cour on fait figurer un tant pour cent destiné à être capitalisé, les différents États qui le subventionnent constitueraient, avec un déboursement progressif et jamais important, le total nécessaire. Ce serait une question d'années, mais très vite, à mesure que la capitalisation avancerait, le tant pour cent augmenterait en proportion de la part des produits que la Cour affecterait à ses frais ordinaires, ou la quote-part des États baisserait pour la même raison jusqu'à disparaître entièrement.

Dans le même système d'aller en formant lentement un capital, la Cour porterait à ce compte les excédants non placés de ses budgets et les quote-parts payées par les États qui comparaissent volontairement devant lui sans faire partie de la Société des Nations.

Une autre procédure qui, au fond, équivaut au même et qu'auparavant nous avions préconisée, praticable quand s'amélioreront en général les finances publiques des diverses nations, consisterait à contracter un emprunt public, qui donnerait à la Cour, d'un coup et en masse, la somme calculée pour faire face, par ses revenus, à ses besoins présents et à son développement futur à prévoir immédiatement. Les États qui, aujourd'hui, la subventionnent se chargeraient du paiement des intérêts et de l'amortissement de la dette dont l'annuité dans les deux systèmes ne représenterait pas une somme extraordinairement supérieure à celle qu'ils paient aujourd'hui pour son entretien, et, dans les deux systèmes également, ils seraient libérés dans un délai assez court de toute obligation.

Il ne faut pas non plus oublier jusqu'à quel point l'accroissement des fortunes individuelles dans certains pays depuis la fin du XIX^e siècle rend possible l'éventualité de dons particuliers importants, qui contribuent à résoudre la difficulté. Un seul philanthrope nord-américain a élevé à Cartago (Amérique centrale), un palais pour la Cour de justice centro-américaine et donné une somme très importante pour construire, à de semblables fins, à La Haye, le Palais de la Paix, où ont trouvé une installation la Cour d'arbitrage et la Cour permanente de justice. Cet exemple trouvera sans doute des émules et des imitateurs. L'idée est grande et noble, et l'on peut difficilement trouver un meilleur emploi de l'excédent d'une grande fortune personnelle.

Tels seraient le complément et la conséquence la plus importante de la personnalité juridique de la Cour, que nous indiquions brièvement à la fin du chapitre précédent. Il est nécessaire qu'on y pense. Nous avons uniquement cherché à soulever la question, sûrs que, comme il arrive presque toujours, d'autres apporteront le concours de leur expérience et de leur science au résultat définitif. Le progrès universel est lié à la justice entre les nations, et la justice entre les nations exige des fondements certains et des garanties de résistance et de durée. D'autant plus solide sera l'institution qui, à l'ombre du droit, évite à deux peuples la nécessité de mettre fin à leurs luttes par la force matérielle, plus proche sera la défaite de la force et son remplacement définitif par la justice. Un pas de plus dans cette voie est toujours une victoire. Pour cela, nous disions un peu plus haut que la question à laquelle nous avons consacré ce chapitre a une importance capitale, la généralité des projets de Cour et des écrivains et publicistes qui les propagent et défendent auront beau faire s'ils ne lui ont pas attribué cette importance ou s'ils ne croient pas à la nécessité de pourvoir d'abord à sa création, qui heureusement est un fait.

CHAPITRE XI

COMPÉTENCE ET JURIDICTION DE LA COUR

170. Pour déterminer les cas et les questions dont peut connaître la Cour permanente de justice internationale, nous allons faire un examen préalable de ce qu'on peut appeler sa double compétence *ratione personæ* et *ratione materiæ*, se référant à ce qui a été prétendu et soutenu jusqu'ici de manière officielle et particulière par les écrivains et les associations et conférences ou congrès. Nous verrons ainsi clairement ce qu'on peut et ce qu'on ne doit pas en attendre, dans son organisation actuelle.

171. Au point de vue de la compétence, en raison des personnes ou des plaideurs, il convient de songer à dix groupes ou séries dont font partie les individus et les personnes juridiques privées, les organisations internationales de caractère officiel, les personnes juridiques internationales qui ne sont pas des États et les nations elles-mêmes, subdivisées et groupées en raison des différences résultant de l'existence de la Société et du fait et du droit de lui appartenir ou non.

172. En ce qui concerne les individus et les personnes juridiques particulières, on a cru et soutenu, entre autres hypothèses, qu'on peut soumettre à une Cour internationale les questions soulevées, quelle que soit la nationalité commune ou différente des Parties, sur l'application extraterritoriale ou interne des

règles internationales, ou, en d'autres termes plus clairs, des règles dont doit user pour un des cas possibles d'arbitrage obligatoire la deuxième Conférence de la Paix, de droit international privé.

Au point de vue des particuliers, et si l'on n'oublie pas que nous avons à nous occuper de la compétence *ratione personæ*, nous ne croyons pas que cette hypothèse soit justifiée. Le droit international privé règle les limites dans l'espace de la compétence législative des États quand il y a à l'appliquer aux relations juridiques qui peuvent être soumises à plusieurs législations. En conséquence, pendant que le droit international public affecte les relations directes des personnes juridiques internationales dans leur vie extérieure, prises comme un ensemble et considérées dans leur unité de sujets de droit, le droit international privé affecte substantiellement une des branches de l'activité nationale, soit le pouvoir législatif, aussi bien quand il crée le droit que s'il applique celui qui régit le cas. Il appartient à l'État, non dans ses fonctions externes comme membre de la communauté humaine, mais dans l'exercice intérieur d'unede ses missions sociales, de déterminer s'il est ou non compétent, à l'effet de soumettre à ses règles certaines relations juridiques dans lesquelles sont intéressées les personnes privées, individuelles ou collectives.

Le caractère international résulte non de ce que les États se trouvent directement dans l'exercice normal de leurs fonctions extérieures, mais plutôt de ce que les lois de l'un empêchent ou permettent l'application de celles de l'autre à des relations juridiques particulières. Par là, le droit dont nous allons nous occuper est privé et international en même temps. Pour les individus ou personnes juridiques particulières qu'elle concerne, le problème posé ne se distingue en rien de celui qui vise seulement l'application ou l'interprétation interne de toute autre règle légale. Comme dans les autres, le procès n'est pas posé généralement entre l'individu et l'État, mais entre deux individus ou personnes privées, qui ont ouvert le chemin des tribunaux ordinaires internes et la même sanction officielle et nationale que pour toute autre décision. Et pour que les nationaux ou les étran-

gers aient des procès entre eux, une Cour internationale n'est pas nécessaire aujourd'hui et ne l'a pas été jusqu'ici.

On observe de la même manière qu'une juridiction de ce caractère paraît naturellement appelée à l'application de règles ou lois internationales, communes à tous les États ou à certains d'entre eux, et actuellement il y a différents systèmes nationaux de droit international privé, mais non un droit international privé universel ou général. Et pour appliquer les règles intérieures, il y a les tribunaux internes.

Quand on consigne dans une convention internationale les règles de droit international privé, ou quand on arrive à une codification entre États, il devient possible que ceux-ci discutent devant un tribunal ordinaire la portée de leurs traités ou de leur droit général, tout à fait indépendamment des questions ou procès qui surgissent entre particuliers dans chaque pays sur l'application interne de ces mêmes règles. Si l'on porte ce dernier cas devant une juridiction supranationale, on la convertira en appel ou cassation du pouvoir judiciaire interne, ou l'on l'obligera à s'immiscer dans la vie particulière des États, au détriment de leur souveraineté. Ces divers points de vue, auxquels peut s'ajouter un troisième, l'action judiciaire d'un État contre un autre devant la Cour permanente pour déni de justice à ses citoyens et sujets en matière de droit international privé, expliquent les observations qui purent être présentées sur la matière, tant au comité de jurisconsultes que dans une œuvre importante et très récente consacrée à la justice internationale (1).

Au point de vue du droit positif, et d'accord avec notre thèse, le statut de la Cour ne contient aucune règle qui permette aux particuliers en ces cas de comparaître devant lui. Au contraire, il existe une règle générale qui les exclut et que nous examinerons plus loin.

173. Le second groupe auquel nous pouvons nous référer comprend les réclamations des personnes physiques ou juridiques

(1) *Procès-verbaux*, etc. Pages 210 à 215. N. Politis. *La Justice internationale*. Paris, 1924, p. 250.

de caractère privé contre leur propre nation, pour l'interprétation ou l'application des règles internationales d'ordre contractuel, unilatéral ou coutumier. Nous avons vu un exemple de cette compétence dans le traité qui a organisé pour dix ans la Cour de justice centro-américaine, et nous avons eu l'occasion d'observer qu'il a pu y avoir là une des causes déterminantes de sa lamentable disparition.

En principe, les difficultés entre un citoyen ou sujet et l'État auquel il appartient, ne sont ni ne peuvent être d'un caractère international. Leur condition de problèmes touchant à la souveraineté interne et qui doivent être résolus dans son exercice, n'est pas altérée ou modifiée par le caractère international de la règle applicable. Ce serait un acte d'intervention irritante, sauf des cas très spéciaux et probablement passagers, qu'un tiers État accomplirait pour avoir voix ou vote au litige, et les circonstances ne se modifieraient pas beaucoup parce que celui-ci serait à la charge d'une juridiction extranationale. Il s'agit de différends entre le souverain et le national, dont le règlement, en la forme et au fond, est de la compétence de la souveraineté où ils ont été soulevés.

Il ne faut pas oublier, cependant, dans cet ordre d'idées, que timidement, le traité de Berlin du 13 juin 1878, et, d'une manière ouverte et réglementée, presque comme un programme élevé, généreux et indispensable, les conventions qui suivirent la dernière grande guerre, ont inauguré et développé la protection par l'étranger des minorités nationales de race, de religion et de langue. Mais, en éludant les attaques diverses, individualisées et trompeuses contre la souveraineté nationale, les États vainqueurs n'ont pas pris à leur charge cette intervention, ils l'ont mise sous la férule de la Société des Nations, dont l'impersonnalité au point de vue des ambitions politiques l'adoucit et la couvre. D'autre part, et c'est une nouvelle et importante reconnaissance de l'exercice intérieur de la souveraineté entre l'État et le national, ni pour mettre en mouvement les organes de la Société des Nations, ni pour que les litiges arrivent à la Cour permanente de justice internationale, on n'a admis la réclamation et la personnalité des mêmes minorités ou de leurs groupements

ou de leurs individualités, mais nécessairement celle d'un autre État à qui cette faculté est donnée par l'accord invoqué.

Nous le verrons plus tard en étudiant les cas déjà soumis à la juridiction obligatoire de la Cour permanente. Quant à présent, il suffit de dire en résumé qu'elle ne peut connaître en aucun cas, quand sont parties les individus ou les personnes juridiques de caractère privé, des procès avec l'État auquel ils appartiennent et dans lesquels on demande l'application de règles internationales. Comme le premier groupe, le second se trouve exclu de sa compétence possible *ratione personæ*.

174. La Cour de justice centro-américaine est aussi compétente, conformément à l'article 2 du traité de Washington qui l'a instituée, pour connaître des réclamations intentées par les particuliers de l'un des pays contractants contre l'un des autres, pour violation de traités internationaux et dans les autres cas de caractère international, soit que leur gouvernement appuie ou non ladite réclamation, et à la condition qu'ils aient épuisé les recours que les lois du pays intéressé concèdent contre une telle violation, ou qu'ils se plaignent d'un déni de justice.

Cette catégorie est semblable à la précédente, en ce qu'il s'agit de particuliers et nations ; elle s'en distingue en ce que le particulier doit être nécessairement un étranger. Dans le système centro-américain, il était nécessaire de la même manière d'épuiser la juridiction nationale et intérieure ou de soutenir que sa décision aurait été injuste.

L'admission de cette règle de compétence suppose deux choses qui ne sont pas conformes aux doctrines et enseignements courants en matière de droit international. Avant tout, elle exige la reconnaissance d'une personnalité internationale propre des individus dans les relations publiques des États. C'est un critérium correct et justifié que la communauté juridique internationale comprend seulement les personnes d'un caractère public qui ont une souveraineté extérieure contractuelle et une vie diplomatique, et que pour les personnes privées l'État auquel elles appartiennent agit et administre. C'est seulement dans un cas exceptionnel, pour l'organisation internationale du tra-

vail, qu'on a donné voix et vote dans les relations extérieures à quelqu'un qui ne représente pas directement et totalement une personne juridique internationale, et dans ce cas il s'agit de groupes économiques, les patrons et les ouvriers, et non d'individus. En face d'un État, la règle internationale veut que, au nom d'étrangers, parle et comparaisse un autre État, dont ils ont la nationalité.

L'autre principe que cette compétence violerait est celui de l'égalité civile des étrangers et des nationaux, péniblement obtenue dans les législations modernes. De même que l'étranger ne doit pas être jugé par des tribunaux spéciaux internes, parce qu'il a obtenu le droit civil de comparaître, attaquer et se défendre devant les mêmes juges que le national, il n'est pas possible que, par un privilège de juridiction, des étrangers, au contraire, puissent porter devant des tribunaux spéciaux et d'un caractère rien de moins que supra-national, les questions que le régnicole porte dans le même pays devant la juridiction ordinaire. L'égalité civile est rompue par l'un des deux privilèges et l'une des deux exclusions. Heureusement, la Cour permanente de justice internationale n'a pas cette compétence dangereuse et injuste.

175. On a soutenu que la responsabilité pénale doit être prononcée, pour quelques délits déterminés par une juridiction extra-nationale. Le premier pas vers son organisation, dans le droit positif, a été franchi dans le traité de Versailles du 28 juin 1919. Par l'article 227, les Puissances alliées et associées accusèrent publiquement Guillaume II de Hohenzollern, ex-empereur d'Allemagne, d'offense suprême contre la morale internationale et l'autorité sacrée des traités. Un tribunal spécial sera constitué pour juger l'accusé, en lui assurant les garanties essentielles du droit de défense. Il sera composé de cinq juges, nommés par chacune des cinq Puissances suivantes : États-Unis d'Amérique, Grande-Bretagne, France, Italie et Japon.

Le tribunal jugera sur motifs inspirés des principes les plus élevés de la politique entre les nations, avec le souci d'assurer le respect des obligations solennelles et des engagements internationaux ainsi que de la morale internationale. Il lui appartiendra

de fixer la peine qu'il jugera applicable. Les Puissances alliées et associées adresseront une demande au gouvernement des Pays-Bas, lui demandant de livrer l'ex-empereur pour qu'il soit jugé.

Conformément à l'article suivant (228), le gouvernement allemand reconnaît aux Puissances alliées et associées la faculté de traduire devant leurs tribunaux militaires les personnes accusées d'avoir commis des actes contraires aux lois et coutumes de la guerre. On appliquera aux coupables les peines prescrites par les lois, bien que l'article ne dise pas de quelles lois il s'agit. La disposition sera susceptible d'exécution nonobstant toutes procédures ou poursuites portées devant une juridiction d'Allemagne ou de ses alliés. Le gouvernement allemand devra livrer aux Puissances alliées ou associées, ou à celle d'entre elles qui le demandera, les personnes accusées d'avoir commis un acte contraire aux lois et coutumes de la guerre et qui lui seront désignées soit nominativement soit par le grade, la fonction ou l'emploi que les autorités allemandes lui auront assignés.

L'article 229 fixait ensuite la compétence, en disposant que les auteurs d'actes contre les nationaux d'une des puissances alliées et associées, seront traduits devant les tribunaux militaires de cette Puissance, et les auteurs d'actes commis contre les nationaux de plusieurs, devant les tribunaux militaires composés de membres des tribunaux militaires des Puissances intéressées. En tous les cas, l'accusé aura le droit de désigner lui-même un avocat ou défenseur.

En dernier lieu, dans l'article 230, le gouvernement allemand s'engageait à mettre tous les documents et renseignements de toute catégorie dont il estimait la production nécessaire pour la connaissance complète des faits imputés, la recherche des coupables et l'appréciation exacte des responsabilités.

Deux États d'Amérique, pour le moins, une grande Puissance et une autre qui ne l'est pas tout à fait, s'opposèrent officiellement et par écrit dans les Conférences de la Paix de Paris à cette doctrine, qui suppose des délits définis *à posteriori*, des tribunaux des vainqueurs créés *ex professo* après les actes punissables, une procédure pour l'instruction des causes, arbitraire et inconnue et des

peines ignorées avant la sentence et créées par le juge, et qui n'était pas conforme, en conséquence, aux principes fondamentaux sur lesquels repose la juridiction répressive moderne dans le monde civilisé et aux garanties constitutionnelles accordées aux individus vis-à-vis du pouvoir judiciaire dans les pays démocratiques.

Ces dispositions du traité de Versailles n'eurent pas de résultat pratique, parce que la Hollande se refusa à la remise de l'ex-empereur allemand qui s'était réfugié sur son territoire, et parce que l'Allemagne obtint qu'un tribunal à elle, avec des garanties déterminées pour les nations victorieuses, pourrait juger une partie des autres accusés.

176. Ces dispositions étaient, nonobstant, comme le germe d'une justice pénale pour les affaires internationales. Elles trouvèrent un écho au Comité de juristes que nous avons plusieurs fois mentionné dans cette œuvre. Le baron Descamps prit l'initiative, en présentant, à la séance du 21 juin 1920, un projet d'organisation de la justice internationale, dont l'article 4 porte : « La Haute Cour de justice internationale est compétente pour juger les affaires qui, du chef de l'ordre public international, comme lorsqu'il s'agit de crimes contre le droit des gens, lui sont déférés par l'Assemblée plénière de la Société des nations, ou par le Conseil de cette Société. »

Dans la séance certainement très intéressante du 13 juillet suivant il développa cette proposition de la manière suivante :

« Article premier. — Il est institué une Haute Cour de justice internationale.

« Art. 2. — Cette Cour se compose d'un membre par État respectivement choisi par le groupe des délégués de chaque État à la Cour d'arbitrage.

« Art. 3. — La Haute Cour de justice internationale sera compétente pour juger les crimes contre l'ordre public international et le droit des gens universel, qui lui seront déférés par l'Assemblée plénière de la Société des Nations ou par le Conseil de cette Société.

« Art. 4. — La Cour possédera un pouvoir appréciateur pour

caractériser le délit, fixer la peine et déterminer les moyens appropriés à l'exécution de la sentence. Elle déterminera la procédure à suivre, dans ce cas, par son règlement d'ordre intérieur. »

MM. Loder, Hagerup et Ricci-Busatti s'opposèrent à ces propositions, et d'autres membres du Comité exposèrent certaines idées générales qu'il peut être utile de recueillir sommairement. Ainsi, M. Root, après avoir rappelé que la loi pénale doit précéder le châtiment, a suggéré la distinction entre les actes des particuliers ou des fonctionnaires dont le gouvernement assume la responsabilité et ceux qu'il désapprouve ou désavoue. Il cita, comme exemple des seconds, qui placent leurs auteurs hors la loi, la traite des nègres. Pour ceux-là, on pourrait créer, à son avis, une catégorie spéciale, afin de les soumettre à la juridiction internationale, qui étendrait graduellement ses attributions et qui les exercerait toujours à la requête spéciale des gouvernements eux-mêmes.

A cette hypothèse M. de Lapradelle ajouta celle des pirates, soutenant qu'un des devoirs de la Société des nations consistait à pourvoir à la réalisation de la justice internationale, et que le nouveau tribunal, compétent pour ces cas qui par leur rare fréquence ne lui donneraient pas grandes occupations, créerait en la matière une jurisprudence uniforme.

Lord Phillimore, à son tour, traça le plan d'une doctrine générale. Il affirma qu'on devait distinguer trois hypothèses. En premier lieu, les actes accomplis en temps de paix, pour lesquels il y avait, à son avis, des juridictions nationales compétentes et la Cour internationale serait non seulement inutile, mais embarrassante. En second lieu, les délits de guerre, pour lesquels il ne s'opposait pas à l'existence d'une juridiction internationale parce qu'ils ont la loi qui les définit dans le règlement pour la guerre terrestre, approuvé en 1907. Et, en dernier lieu, le délit consistant à faire la guerre, que Lord Phillimore hésitait à confier à un tribunal, comme celui qui était projeté, sans procédure, sans loi connue et formé de quarante ou cinquante personnes, de caractère plus ou moins politique.

Comme résultat de ce débat, et dans une de ses décisions ou

vœux de la fin, le Comité, reconnaissant l'importance de la proposition du baron Descamps, la recommanda à l'examen du Conseil et de l'Assemblée de la Société des Nations (1).

177. Le Conseil approuva sur cette matière un rapport du représentant de la Grèce, M. Caclamanos, proposant que certaines associations internationales étudiassent, comme questions préalables, si on devait créer un haut tribunal de justice aux fins et avec la compétence indiquées dans le projet, et en cas de réponse affirmative, si ce devait être la même Cour permanente de justice internationale, ou une autre séparée. Les réponses de ces associations seraient soumises ensuite par le Conseil aux gouvernements des États, membres de la Société des Nations.

La troisième commission de l'Assemblée, chargée de cette étude, émit l'avis qu'il n'existait pas un droit pénal international reconnu par tous les États, mais que, s'il était possible de déférer certains délits à une juridiction quelconque, il serait plus pratique d'organiser une chambre spéciale à la Cour permanente. En conséquence, elle proposa que l'Assemblée ne prît aucune résolution. Et le rapporteur, M. Lafontaine, développant cet avis devant l'Assemblée plénière à la séance du 18 novembre 1920, ajouta que le projet était inutile et la solution du problème, au moins pour le moment, prématurée. Personne ne combattit ces idées et la proposition du Comité des juristes fut adoptée sans débat et peut-on dire presque sans vote (2).

178. A la session que l'*International law association* a tenue à Buenos-Ayres, pendant le mois d'août 1922, il a été lu une communication détaillée et très intéressante de Lord Phillimore lui-même, dans laquelle il explique les raisons de ce vote du Comité de juristes en faveur d'un tribunal pour les délits internationaux, en partant des trois catégories par lui exposées et auxquelles nous nous sommes déjà référés. Dans la même session, a été également donné lecture d'un autre travail spécial du pro-

(1) *Procès-verbaux*, etc. Pages 49, 498 à 516 et 748.
(2) *Documents*, etc. Pages 278 et 280.

fesseur anglais Sir Hugh. H. L. Bellot, dans lequel est étudié à fond le cas et dont nous allons résumer brièvement les idées. C'est la preuve de l'intérêt doctrinal et pratique de la question posée.

Après un exposé des faits qui ont motivé ces aspirations et de quelques précédents de la guerre de sécession nord-américaine et de la lutte de l'Angleterre contre les Boers, ainsi que des travaux de la Conférence de Paris et des conséquences de la paix de Versailles, M. Bellot proposa la constitution d'un tribunal composé de quinze juges titulaires et dix suppléants, nécessairement membres depuis quinze ans de tribunaux nationaux criminels supérieurs, élus par une procédure analogue à celle des juges du tribunal permanent actuel et également pour un délai de neuf ans. La compétence s'étendra en temps de paix à tous les actes punissables qu'un État ne peut châtier et pour lesquels il sollicitera son intervention et, à raison de la guerre et à sa terminaison, à tous les délits que lui soumettraient les États comme les particuliers, ces derniers, avec l'approbation du ministère public de leur pays respectif.

Quant à la loi applicable, il prend comme formule celle qui a été employée dans le préambule de la Convention de La Haye : « Les principes de droit international, tels qu'ils résultent des coutumes établies chez les peuples civilisés, des lois de l'humanité et des données de la conscience publique », supprimant entièrement la circonstance absolutoire de l'obéissance due. La Cour établira ses propres règles de procédure.

Le débat a porté particulièrement sur l'excuse résultant d'ordres supérieurs, en invoquant la convention de Washington qui se réfère à la guerre sous-marine. Le professeur Bellot ayant retiré cette partie de son rapport, on a décidé, par 31 voix contre 22, de déclarer urgente et essentielle aux intérêts de la justice, la création d'une Cour internationale pour affaires pénales (1).

179. Le mouvement en faveur de la justice pénale dans les relations internationales ne s'est pas arrêté et il prend chaque

(1) *Report of the* 31 *st Conference hold at the Palace of Justice, Buenos-Aires.* Londres, 1923. Vol. I, pp. 49 à 86.

jour de nouvelles directions. En 1923, M. Quintiliano Saldaña, le réputé criminaliste espagnol, soutint qu'il était possible que la Cour permanente de justice internationale connût, à la demande d'un État, des affaires pénales commises par un individu délinquant. Il mentionne entre autres avant tout, les cas douteux de juridiction, non pour décider de la compétence, mais pour connaître du fondement de l'affaire criminelle. Il connaîtra de même des affaires pénales internationales, et par là l'auteur peut se référer aux délits de piraterie et d'abordage en haute mer ou dans les zones libres de l'air, de même qu'il siégera pour la protection nationale des délinquants naturels ou naturalisés et l'application des bénéfices pénaux internationaux, comme le pardon, la prescription et la règle *non bis in idem*. Il en sera de même pour les crimes internationaux où la défense sociale échoue parce que l'extradition des complices et recéleurs n'est pas admise, et pour les délinquants étrangers réfugiés, trouvés dans un pays distinct de leur nationalité et de celui du délit commis par eux.

Pour M. Saldaña, la criminalité internationale se divise en délits extranationaux, délits internationaux et formes criminelles typiques de participation internationale. Dans cette classification rentrent, au point de vue politique, les infractions dont les actes constitutifs s'accomplissent hors des limites géographiques de tout État ou se préparent, se poursuivent et se consomment sur le territoire d'États différents. Comme délits extranationaux, il énumère la piraterie, l'abordage frauduleux aérien ou maritime entre navires de nationalité distincte et les dommages provenant d'un aéronef, hors de la zone aérienne nationale, ainsi que les autres réalisés dans un espace libre. Parmi les délits proprement internationaux, il énumère les attentats anarchistes et celui de corruption et la traite des femmes. Sous le nom de participation internationale, il fait allusion à la complicité et au recel, relativement aux difficultés présentes pour l'extradition. Tout cela lui paraît correspondre à l'action naturelle des Cours internationales (1).

(1) Saldaña Quintiliano. *La Justicia penal internacional*. Madrid, 1923, pp. 31 à 44.

180. M. Politis également, dans son dernier et intéressant livre que nous avons eu l'occasion de citer, se réfère à la compétence internationale en matière pénale. Il rappelle qu'elle suppose la reconnaissance entre les États des pouvoirs d'un organe commun, pour agir dans l'intérêt général de la collectivité au point de vue de la justice. Il déclare que l'Assemblée de la Société des Nations a estimé cette réforme prématurée et que l'on manquait entièrement d'un Code pénal international et d'une convention sur la notion même de cette catégorie de délits (1).

181. En entendant par délits internationaux les actes ou omissions volontaires contre le droit des gens, punis par une loi internationale que les États particuliers ne veulent ou ne peuvent réprimer, il y aura à établir toujours une distinction entre ceux que commettent les particuliers, qui n'impliquent la responsabilité d'une nation que si elle se solidarise directement ou indirectement avec eux, et ceux qui sont l'œuvre d'employés, de fonctionnaires publics et de représentants diplomatiques, tous dans l'exercice et à l'occasion de leurs charges respectives, qui supposent la responsabilité nationale, tant que l'État ne les répudie pas expressément ou ne prétend pas qu'ils sont en dehors des pouvoirs et des fonctions officielles de l'auteur.

Pour tous ces cas où l'État se trouve en face du délinquant et le poursuit ou le juge, la compétence internationale est de trop, parce que la nationale suffit. Si la bonne foi ou l'autorité de l'État sont mises en doute, le problème international est d'autre caractère, d'une nature préalable et préjudicielle, et sa solution concerne d'abord les nations comme organismes souverains et non les particuliers. Dans l'hypothèse où l'État veut châtier le délinquant et ne peut le faire, à défaut d'accords ou des usages de l'extradition, quel qu'en soit le motif, depuis la nationalité de l'accusé jusqu'à la nation ou le degré de participation au fait punissable, le remède consiste à modifier par des accords internationaux ces règles ou pratiques favorables à l'impunité pénale et non à changer de juge. Le premier est plus simple que le second ;

(1) N. Politis. *Op. cit.*, pp. 251 et 252.

il est, en outre, conforme aux règles procédurales de la justice, parce qu'il donne à l'inculpé et aux juges, comme garantie de défense pour le premier, et de réussite et de facilité d'approbation pour les seconds, le lieu où le délit a été commis ou ses alentours immédiats et non le point plus ou moins éloigné où réside le pouvoir judiciaire international. En dehors de cela, on ne comprendrait pas pourquoi un État se refuserait à livrer les complices à leurs juges naturels et consentirait à les mettre à la disposition de ce tribunal spécial. Si la Société des Nations a la force morale ou matérielle nécessaire pour vaincre cette résistance, elle peut mieux l'employer lorque les nations s'aident convenablement les unes et les autres dans la répression et le châtiment des délits ordinaires.

Quand l'État, dans la guerre ou dans la paix, fait cause commune avec un délinquant et même l'applaudit et le récompense, le problème individuel se fond et disparaît dans une question d'autre nature, dont la solution pratique a dépendu jusqu'alors dans la paix, de complications internationales, et, dans la guerre, du hasard de la victoire. Mais, de toutes façons, la question revient à être un problème entre États qui peut être résolu en imposant à l'un d'eux l'obligation de procéder en justice. La juridiction internationale n'est pas non plus, dans ce cas, indispensable.

La difficulté de l'établir est aggravée parce qu'il ne suffit pas de définir préalablement les délits internationaux, mais qu'il faut fixer par avance les peines relatives à chacun. Elles sont très difficiles à fixer dans un Code international, parce que, si elles consistent en privation de liberté, elles exigent des prisons internationales dont la Cour ne peut se servir quant à présent ; si elles sont pécuniaires et portent sur les biens, il est nécessaire de recourir à des mesures coercitives au lieu où cette propriété se trouve, et si elles ont comme champ d'action la privation totale ou partielle des droits civils ou politiques, elles exigent aussi l'assistance du pays auquel le condamné appartient. Et quand la Cour internationale ou les institutions qui la complètent disposent d'un pouvoir suffisant, en face d'un vainqueur puissant, par exemple, pour imposer cette collaboration nationale, elles auront

été plus loin, et cette tâche est plus simple et plus juste, en obtenant qu'en aucune partie du monde les délinquants internationaux ne soient impunis, devant la juridiction nationale appropriée.

182. Le statut supprime ce problème par la base, comme celui des trois groupes précédents, en déclarant expressément dans son article que seuls les États, ou les Membres de la Société des Nations, peuvent comparaître devant la Cour. Sa compétence, par suite, ne s'étend en aucun cas aux particuliers, que ce soient des personnes physiques ou juridiques, sauf que la représentation de leurs intérêts est entre les mains d'un État qui plaide contre un autre en cette qualité. Le Comité de juristes a discuté le problème et, avec plus de sens pratique que la convention de Washington d'où est sortie la Cour de justice centro-américaine, l'a résolu sous cette forme.

Un projet dans un autre sens, du Bureau international du travail, n'a eu aucun succès. Au contraire, peut-être influa-t-il sur la rédaction définitive de cet article, qui, sans varier dans son essence, sortit de l'Assemblée dans une forme un peu plus définitive et exclusive que dans le projet du Comité.

183. Cette rédaction servit aussi d'obstacle au cinquième groupe de plaideurs possibles devant une Cour permanente de justice internationale. Nous faisons allusion aux Unions et Bureaux internationaux et à la Société des Nations elle-même. Entre chacun d'eux et un État quelconque peuvent s'élever des différends d'ordre juridique sur l'interprétation ou l'application de conventions internationales ou l'exécution de leurs obligations respectives ; entre deux de ces Unions ou Bureaux s'élèvent des débats délicats sur leur compétence et leurs attributions respectives, comme ceux qui ont surgi autour de l'Organisation internationale du travail et de l'Institut d'agriculture de Rome ; entre chaque Union ou Bureau et la Société des Nations il peut y avoir des difficultés identiques, outre celles qui naissent de l'article 24 du traité de Versailles, qui, sous réserve de l'assentiment des parties, place les premiers sous l'autorité de la seconde ; entre l'Assemblée et le Conseil de la Société il peut arriver qu'une opposition irré-

ductible surgisse, et ils sont privés aujourd'hui judiciairement d'un supérieur commun.

Si l'on arrive à réaliser l'unité ou la centralisation de la vie administrative internationale prévue à l'article 24 du traité de Versailles, les problèmes ci-dessus visés peuvent venir à la Cour permanente comme en sont venus d'autres sous forme de consultation, sinon sous forme de procès, et si malheureusement il naît entre deux organismes de la Société ayant les mêmes pouvoirs pour diverses choses, un conflit quelconque, il est possible ou probable qu'on s'adressera pour le résoudre à la même autorité consultative. Toute procédure, dans ce cas, en vue d'une exécution, se heurte aujourd'hui à cette difficulté que le statut a limité la compétence du tribunal aux États et aux Membres de la Société des Nations, termes qui ne sont pas synonymes.

L'article 14 du traité de Versailles du 28 juin 1919, dans lequel est la genèse légale de cette institution nouvelle, dit uniquement en termes plus élastiques et plus compréhensifs, que la Cour connaîtra de tous les différends de caractère international que les Parties lui soumettront. Bien que le mot Parties, portant toujours une majuscule dans les diverses éditions du traité, soit employé dans les autres articles et au début comme synonyme d'États ou de personnes internationales autonomes et publiques, qui participent à la convention, il paraît au moins possible que ces Parties contractantes puissent décider de soumettre au tribunal les procès entre Unions et Bureaux ou avec les Bureaux et Unions, pour tout ou partie d'entre eux organisés et conservés. Cela ouvre la porte, dans une révision possible du statut, à la rédaction de son article 32 dans une forme neuve qui le permette. Peut-être ne s'est-elle pas faite, parce que personne n'a pensé au cas au moment opportun. La réforme serait non seulement plausible, mais en tous sens convenable. Le tribunal et la justice y gagneraient.

184. Nous avons mentionné incidemment dans le numéro précédent le sixième groupe de plaideurs possibles qui ne rentrent pas encore dans la catégorie internationale complète d'États proprement dits. Ce sont les nouvelles personnes juridiques

internationales, esquissées depuis quelques années, en germe durant la guerre mondiale et développées internationalement quand elle a pris fin, pendant les négociations de Paris. Sans jouir de la pleine indépendance politique et faisant partie intégrante d'une autre nation, elles ont obtenu, malgré cela, dans les relations extérieures, la représentation diplomatique souveraine. Tels sont, dans ce cas, qui est une forme nouvelle du droit public contemporain, les Dominions et colonies autonomes de la Grande-Bretagne, qui étaient directement représentés aux négociations de la paix ou qui ont surgi depuis et qui conservent leur personnalité et leur délégation propre à l'Assemblée de la Société des Nations.

Au traité de Versailles et à ses négociations ont concouru, avec des délégués plénipotentiaires spéciaux, le Dominion du Canada, l'Australie, l'Union sud-africaine, le Dominion de la Nouvelle-Zélande et l'Inde. Ils ne sont pas mentionnés dans le préambule, qui nomme seulement l'Empire britannique, et ne figurent pas au lieu qui, alphabétiquement, leur aurait convenu. En se référant à la représentation des Hautes Parties contractantes, sont mentionnés, sans dire à quelle partie de l'Empire ils correspondent, les délégués de l'Angleterre, et aussitôt après, par groupes, en les affectant à leur démarcation territoriale respective, ceux des cinq régions ci-dessus énumérées. Depuis le premier article, nonobstant, la nouvelle orientation internationale est vigoureusement marquée, son paragraphe second exprime que tout État, Dominion ou colonie, qui se gouverne librement et qui n'est pas mentionné dans l'annexe du Pacte, peut être membre de la Société des Nations, si l'Assemblée le décide aux deux tiers des voix, à condition de donner des garanties effectives de son intention sincère d'observer les compromis internationaux et d'accepter les règles établies par la Société, en ce qui touche à leurs forces et armements militaires, navals et aériens. Et l'annexe qui, rendant hommage au principe d'égalité des États, énumère toutes les Puissances, grandes et petites, en suivant l'ordre alphabétique de la lettre initiale de leur nom en français, place le Canada, l'Australie, l'Afrique du Sud, la Nouvelle-Zélande et l'Inde à la suite du mot Empire britannique, bien qu'en commençant les lignes qui les concernent un peu plus vers la droite,

comme pour indiquer typographiquement qu'elles font partie de son unité politique.

S'agit-il d'un changement définitif du droit public externe, sous l'impulsion d'une transformation, de résultats encore non clairement susceptibles d'être prévus, dans l'organisation constitutionnelle de l'Empire anglais ? Sommes-nous bien en face d'un premier pas pour l'indépendance de ces colonies ou Dominions, à qui le droit international, comme le disent hardiment quelques écrivains récents, accorde par avance et dès leur conception les droits qui doivent leur appartenir à leur naissance, suivant l'ancienne formule romaine ? Ce n'est pas ici l'occasion de le rechercher. L'article 14 du traité de Versailles ordonne que le projet de Cour permanente de justice internationale soit soumis par le Conseil à tous les Membres de la Société des Nations. Et le statut n'a fait que répondre à cette disposition quand il a déclaré, dans son article 32, que les États ou les Membres de la Société peuvent comparaître devant lui.

Si demain, par quelque convention ou loi interne, on étendait jusque-là sa compétence, les colonies et Dominions qui font partie de la Société des Nations pourraient plaider devant elle contre la métropole ou *vice versa*. Peut-être dès aujourd'hui serait-ce possible, en vertu de certaines stipulations du traité de Versailles et d'autres conventions postérieures et en relations étroites avec elles.

Nous devons indiquer qu'un Membre nouveau, non existant dans cette forme quand le traité a été signé, l'État libre d'Irlande, fait partie aujourd'hui de la Société des Nations et est compris, pour la même raison, dans l'article 34 du statut. Les cinq autres précédemment mentionnés ont signé et ratifié ledit statut séparément de la Grande-Bretagne.

185. Son article 35, développant le contenu du précédent, dit que le tribunal est ouvert aux Membres de la Société des Nations et aux États énumérés à l'annexe du Pacte.

La liste des premiers est essentiellement variable, mais elle constitue pour le moment le noyau de la compétence *ratione personæ* de la Cour. Il n'en résulte, d'autre part, aucune diffi-

culté, sauf celle-ci, qui est très petite. Il paraît naturel que les nations placées dans cette situation acceptent et ratifient le statut, de façon que pour en bénéficier il les oblige. La grande majorité d'entre eux l'a fait, et ceux qui n'y ont pas encore procédé le feront sûrement, en supprimant ainsi la question.

186. L'annexe au Pacte déjà cité divise les États en deux séries. La première, des membres originaires de la Société des Nations, signataires du traité de paix, comprend : États-Unis d'Amérique, Belgique, Bolivie, Brésil, Empire britannique avec Canada, Australie, Afrique du Sud, Nouvelle-Zélande et Inde, Chine, Cuba, Équateur, France, Grèce, Guatemala, Haïti, Hedjaz, Honduras, Italie, Japon, Liberia, Nicaragua, Panama, Pérou, Pologne, Portugal, Roumanie, État serbe-croate-slovène, Siam, Tchéco-Slovaquie, Uruguay.

Bien que certains d'entre eux, comme les États-Unis d'Amérique et l'Équateur, n'aient pas ratifié le traité et ne fassent pas partie de la Société des Nations, leur mention dans l'annexe leur ouvre de plein droit, s'ils le désirent, l'accès de la Cour.

Un autre groupe est constitué essentiellement, au point de vue de la compétence par les États de la seconde série, invités à adhérer au Pacte suivant le membre de phrase qui précède leurs noms. Ce sont les suivants : Argentine, Chili, Colombie, Danemark, Espagne, Norvège, Paraguay, Pays-Bas, Perse, Salvador, Suède, Suisse et Venezuela. Comme on peut l'observer facilement, nous n'avons pas énuméré tous ceux qui existaient alors. Il y en a qui font partie du groupe suivant, auquel nous allons nous référer par la suite.

187. Quelle allait être, vis-à-vis de la Cour permanente, la situation de ces derniers pays, exclus de l'annexe au Pacte, soit par des conditions politiques spéciales, quand le Pacte a été signé, soit parce qu'ils n'étaient pas alors en relations cordiales avec certains des contractants. On peut indiquer à cet effet : en Europe, la Russie, et en Amérique, le Mexique, Saint-Domingue et Costa-Rica, par exemple. Les États nouveaux, constitués après le traité de Versailles, occupent une situation analogue. Du seul

écroulement de la Russie il en est né plusieurs, qui peuvent ou non entrer dans la Société des Nations, comme ceux qui, plus tard, vont naître et s'organiser.

Le statut s'occupe des deux cas dans le paragraphe second de son article 35, qui porte que les conditions dans lesquelles la Cour leur est ouverte, sous réserve des dispositions particulières des traités en vigueur, seront fixées par le Conseil sans qu'on puisse établir en aucun cas d'inégalité entre les Parties devant la Cour.

Cette disposition a reçu exécution le 17 mai 1922 de la manière suivante :

« Le Conseil de la Société des Nations,

« En vertu des pouvoirs qui lui ont été conférés par l'article 35, § 2, du statut de la Cour permanente de justice internationale, et aux termes des dispositions dudit article, décide :

« 1° La Cour permanente de justice internationale est ouverte à tout État qui n'est pas Membre de la Société des Nations ou qui n'est pas mentionné dans l'annexe au Pacte de la Société, aux conditions suivantes : cet État devra avoir déposé préalablement au greffe de la Cour une déclaration par laquelle il accepte la juridiction de la Cour conformément au Pacte de la Société des Nations et aux termes et conditions du statut et du règlement de la Cour, en s'engageant à exécuter de bonne foi les sentences rendues et à ne pas recourir à la guerre contre tout État qui s'y conformera.

« 2° Cette déclaration peut avoir soit un caractère particulier, soit un caractère général.

« La déclaration d'un caractère particulier est celle par laquelle un État accepte la juridiction de la Cour pour un ou plusieurs différends déjà nés.

« La déclaration d'un caractère général est celle par laquelle un État accepte la juridiction de la Cour pour tous différends nés ou à naître, ou pour une ou plusieurs catégories de tels différends.

« En signant une déclaration d'un caractère général, tout État a la faculté d'accepter comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, la juridiction de la Cour, conformément à

l'article 36 du statut, sans que cette acceptation puisse, hors le cas de convention spéciale, être opposée soit aux membres de la Société des Nations, soit aux États mentionnés dans l'annexe au Pacte qui ont signé ou qui signeront la « disposition facultative » prévue au protocole additionnel du 16 décembre 1920.

« 3° L'original des déclarations faites aux termes de la présente résolution est conservé par le greffier de la Cour, qui en transmet, selon la procédure adoptée par la Cour, des exemplaires certifiés conformes à tous les membres de la Société des Nations ou aux États mentionnés dans l'annexe au Pacte, ainsi qu'à tous autres États que la Cour désignera, et au secrétaire général de la Société des Nations.

« 4° Le Conseil de la Société des Nations se réserve le droit d'annuler ou d'amender à tout moment la présente résolution par une autre, dont la Cour recevra communication. Dès la réception de cette communication par le greffier de la Cour, et dans la mesure déterminée par la nouvelle résolution, les déclarations existantes cessent d'être en vigueur, sauf en ce qui concerne les différends dont la Cour se trouvera déjà saisie.

« 5° La Cour connaît de toute question relative à la validité ou à l'effet d'une déclaration faite aux termes de la présente résolution. »

188. La simple lecture de ce texte, qu'en raison de son importance nous avons voulu reproduire intégralement, suggère quelques doutes et observations. C'est le premier qui, suivant la rédaction défectueuse de l'article 35 du statut, ne mentionne plus que les États, et, par conséquent, laisse en dehors les Dominions et colonies autonomes qui ne sont pas encore entrés au préalable dans la Société des Nations. Par exemple l'Irlande, si l'on prenait cette résolution à la lettre, n'aurait pas pu adhérer à la Cour avant d'entrer dans l'assemblée de Genève. Et l'on ne voit pas clairement le motif d'ordre juridique qui peut exister pour cela, en tenant compte de la considération politique d'après laquelle la Société des Nations veut avoir une sorte de visa pour la personnalité internationale des pays qui peuvent se trouver dans cette situation. Comprenons mieux qu'il s'agit d'une inadvertance et

que le cas, s'il se présentait, ne donnerait naissance à aucune difficulté sérieuse.

Quant aux conditions exigées, elles paraissent très logiques et naturelles, mais on ne voit pas non plus clairement pourquoi certaines d'entre elles doivent peser exclusivement sur les États qui se trouvent dans ce groupe. Nous faisons allusion à l'acceptation du règlement du tribunal, que les Membres de la Société n'acceptent pas expressément. Et quant à l'engagement d'exécuter de bonne foi le jugement rendu, sans recourir à la guerre contre l'État qui y obéit, c'est l'application à la justice permanente de ce qu'ordonne pour l'arbitrage, dans sa rédaction primitive et encore non modifiée par l'effet obligatoire, l'article 13 du Pacte.

En échange, le n° 4 de la résolution ci-dessus transcrite a une gravité notoire. En vertu de l'ensemble du texte, se pose pour le tribunal la question fréquemment politique de la reconnaissance des nouveaux États qui naissent ou prétendent être nés à la vie internationale. La Cour permanente doit admettre ou refuser, s'il y a lieu, leur déclaration, et se prononcer avec elle, au moins provisoirement, sur la condition légale de tels États. Il semble que dans une telle situation la Cour doive procéder suivant les circonstances de fait, en se conformant à la réalité des choses d'après ses propres impressions, et en faisant entièrement abstraction, comme facteur d'appréciation, de la conduite du pays auquel appartenait auparavant celui qui est nouvellement constitué ou de celles que peuvent suivre les autres nations.

Une difficulté identique peut se présenter pour les gouvernements de fait, non reconnus par la généralité, qui se trouvent en face de nations reconnues et acceptées depuis longtemps. La Cour ne doit pas être, d'une façon incidente ou indirecte, juge de sa légitimité ni être placée entre le pouvoir public et une partie des nationaux, pour faire pencher la balance. Elle doit s'en tenir exclusivement aux faits, et tant que quelqu'un exerce matériellement le pouvoir d'une nation quelconque, le considérer comme son représentant.

De cette attitude, qui part des faits matériels et ostensibles et réserve expressément, pour leur solution opportune et formelle,

les difficultés de droit, il ne peut se produire d'inconvénients d'aucune sorte vis-à-vis des autres pays qui constituent la communauté internationale. Cette admission à la Cour permanente de l'État ou du gouvernement existant *de facto* et non pleinement *de jure*, ne servira en aucun cas à les autoriser à citer un autre qui ne les aurait pas reconnus, ou à intervenir dans des procès engagés pour ou contre ce dernier, et déjà le paragraphe final de la résolution n° 2 du Conseil a prévu d'une manière heureuse cette hypothèse. La Cour ne peut servir de moyen indirect de contraindre à la reconnaissance, qui, en règle générale, est un acte politique entièrement volontaire et libre.

Le n° 4 de la résolution du Conseil ne mérite pas une appréciation favorable. Celui-ci, qui exerce une fonction politique, se réserve le droit de fermer l'accès de la Cour et d'en écarter les pays qui ont fait la déclaration et ceux que la Cour aurait déjà admis. En réalité, il annule le reste de la résolution et même le paragraphe 2 de l'article 35 du statut. Aucun État ne viendra discuter ses problèmes devant la Cour permanente s'il est dans ce cas, et le Conseil de la Société des Nations a le droit de s'interposer sur son chemin et de lui refuser la justice. Cette déclaration ne doit pas être révocable à la volonté des tiers, et l'accès de la Cour ne doit dépendre pour personne de ce qui, à chaque événement politique, intéresse ou convient au noyau réduit des nations qui composent le Conseil de la Société.

189. Le dernier groupe auquel nous avons fait allusion est constitué par les nations qui ne font pas partie de la Société, ne sont pas mentionnées dans le Pacte et n'ont pas adhéré à la Cour depuis sa constitution, mais qui sont, malgré cela, obligées de lui soumettre, comme demandeurs ou défendeurs, une certaine catégorie de différends, en vertu des traités. Telle est la situation de l'Allemagne, par le traité de Versailles du 28 juin 1919, et celle de la Turquie, par le traité de Lausanne, du 24 juillet 1923.

190. En résumé, et pour ce qui touche à la compétence *ratione personæ*, on peut affirmer que la Cour permanente de justice internationale n'a qualité pour connaître d'aucune affaire litigieuse que

voudraient lui soumettre les individus ou les personnes juridiques de caractère privé, et qu'elle n'en a pas non plus pour accepter les litiges dans lesquels veulent figurer comme parties les Unions ou Bureaux internationaux permanents, ou l'Assemblée ou le Conseil de la Société des Nations.

En échange, on la lui a reconnu pour les procès des Membres de la Société qui ne sont pas États, des États qui en font partie; de ceux qui sont mentionnés dans la première et la seconde partie de l'annexe au pacte, bien qu'ils n'y soient pas encore entrés; de ceux qui restent, avec les limitations que contient la résolution du Conseil du 17 mai 1922, s'ils déclarent expressément s'y soumettre, et de ceux qui sont tenus de permettre que leurs différends soient résolus en vertu de traités internationaux généraux, encore qu'ils ne se trouvent dans aucun des cas précédents.

191. La compétence *ratione materiæ* de la Cour permanente est définie dès l'origine d'une manière assez générale par l'article 14 du Pacte. Elle connaîtra, dit-il, de tous les différends *d'un caractère international* que les Parties lui soumettent. L'article 36 du statut, toutefois, plus général, parle de toutes les affaires qui lui sont confiées, sans qualificatif visant leur nature, en y ajoutant, pour lever les doutes, tous les cas spéciaux prévus dans les traités et conventions en vigueur. Mais le même article du statut, dans un paragraphe suivant, se référant à la juridiction obligatoire, prend soin de la limiter à tous les différends *d'ordre juridique* ou à quelques-uns d'entre eux, ayant pour objet l'interprétation d'un traité, ou les questions de droit international, ou la réalité d'un fait qui, une fois établi, implique la violation d'un engagement international, ou la nature et la portée des réparations dues pour cette violation.

La différence de rédaction est facilement justifiable. Si deux pays conviennent de soumettre une affaire déterminée à la Cour permanente, ils en connaissent les détails et acceptent la possibilité de sa solution en droit ou *ex æquo et bono*, selon ce qui sera décidé. Au contraire, quand leur accord est général, pour des questions à venir et ignorées, il est nécessaire que le caractère de ces questions justifie et permette une solution strictement

légale. De là l'adjectif « juridiques » employé dans sa dernière partie pour la juridiction obligatoire, par l'article 36 du statut.

Ensuite se pose cette question : qu'est-ce que la nature *juridique* d'une contestation ? quelle raison permet de la qualifier ainsi ? Il ne suffit pas de rappeler que l'existence internationale de l'État se développe fondamentalement en trois ordres, politique, juridique et économique, parce que le premier et le troisième ne sont pas incompatibles avec le second, qui leur sert presque toujours de forme, de fondement et de défenseur. Sa délimitation complète est presque impossible, malgré la distance radicale apparente entre les uns et les autres quand ils sont sur leur véritable domaine.

Il n'arrive donc pas que la compétence générale de la Cour permanente se limite à des questions juridiques, s'il faut donner au mot une acception restrictive. D'autre part, entre les nations, de la même manière qu'entre les individus, le pouvoir judiciaire règle des litiges dans lesquels personne ne discute le droit, accepté par tous de la même manière, mais l'exactitude des faits qui rendent son application nécessaire ou possible. Par là on a pensé ou prétendu se référer à des questions judiciaires ou susceptibles d'être jugées, plutôt qu'à des problèmes juridiques, et on a voulu les caractériser par le fait qu'il serait possible d'arriver à une solution en appliquant les règles de droit.

Même dans cette sphère limitée et au sujet de la juridiction arbitrale, les nations ont coutume, et la deuxième Conférence de La Haye l'atteste, d'exclure tout ce qui affecte les intérêts vitaux, l'honneur, l'indépendance ou la constitution de l'État. Il est de rigueur de se mettre à l'abri de l'excuse de nécessité pour ne pas appliquer normalement le droit, et l'excuse de nécessité implique au fond un simple problème juridique. Chaque État s'attribue la faculté de se prononcer unilatéralement sur le concours de l'un de ces éléments et, pour la même raison, sur la possibilité d'exclure de l'arbitrage tout différend dans lequel il a la crainte de la justice. Un pas en avant fut réalisé par la doctrine qui laissait à la Cour même la solution sur le concours de ces circons-

(1) *Procès-verbaux*, etc. Page 727.

tances, même si une réponse affirmative l'obligeait à se déclarer incompétente.

Le rapport rédigé par M. de Lapradelle et accompagnant le projet présenté par le Comité de juristes au Conseil, suggère que le caractère juridique des différends est défini par l'énumération que contient l'article 36 du statut et que celle-ci est reproduite d'après celle que l'article 13 du Pacte a établie aux effets de l'arbitrage.

Nonobstant, on comprend ensuite qu'une liste de cas d'arbitrages possibles puisse et doive être différente d'une énumération de questions soumises au pouvoir judiciaire.

Il était logique que l'Institut de droit international abordât cette question délicate entre toutes. Il l'a fait à la session de Grenoble de 1922, après avoir pris connaissance d'un rapport détaillé et consciencieux de MM. Marshall, Brown et Politis. Voici les conclusions auxquelles arriva la savante association, qui aspire à être consacrée comme l'interprète de la conscience juridique du monde civilisé :

« L'Institut de droit international, tout en émettant le vœu que les Puissances qui, jusqu'à présent, n'ont pas encore adhéré à la disposition spéciale prévue à l'article 36 du statut de la Cour permanente de justice internationale, y adhèrent, recommande aux États l'adoption des résolutions suivantes :

« Article premier. — Tous les conflits, quels qu'en soient l'origine et le caractère, sont, en règle générale, et sous les réserves indiquées ci-après, susceptibles d'un règlement judiciaire ou d'une solution arbitrale.

« Art. 2. — Toutefois, lorsque, de l'avis de l'État cité en justice, le conflit n'est pas susceptible d'être réglé par la voie judiciaire, la question préalable de savoir s'il est justiciable est soumise à l'examen de la Cour permanente de justice internationale, qui en décide suivant sa procédure ordinaire.

« Si, à la majorité des trois quarts, la Cour déclare cette demande mal fondée, elle retient l'affaire pour statuer au fond.

« Dans le cas contraire, l'affaire est renvoyée aux parties, qui demeurent libres, à défaut d'arrangements amiables par la voie diplomatique, de la porter ultérieurement devant la Cour, après

s'être entendues sur les pouvoirs à lui donner pour lui permettre de statuer utilement. »

La thèse de l'Institut, vis-à-vis de la juridiction obligatoire, coïncide avec l'article 36 du statut de la Cour dans sa partie applicable à la juridiction facultative. Elle doit connaître de toute affaire que les parties lui soumettent et de tous les cas spécialement prévus dans les conventions et traités en vigueur. En outre, quand un de ces traités ou conventions se réfère à la juridiction que vient d'établir la Société des Nations, la Cour permanente constituera ladite juridiction conformément à l'article 37. Et comme, en cas de doute sur la compétence, intervient la décision conforme au paragraphe dernier de l'article 36, la ressemblance est encore plus complète. C'est seulement pour la justice obligatoire instituée par le statut même et par son protocole additionnel que se trouve la phrase : « les différends d'ordre juridique », appliquée et développée relativement à certaines hypothèses dans la même règle.

Il faut se rappeler, nonobstant, que dans la majorité des cas et avec une flexibilité aussi prévoyante que bien imaginée, la fonction obligatoire de la Cour a son origine dans les traités et les conventions, chaque fois plus nombreux, qui, insensiblement et même pour les Puissances les plus opposées à cette juridiction, vont s'étendant et s'affirmant. C'est un cas de pénétration sociale et juridique, dans lequel triomphera de nouveau la loi invariable du progrès.

Actuellement, par conséquent, et au point de vue de sa compétence *ratione materiæ*, la Cour a deux missions, égales dans leur développement, mais différentes dans leur origine. Elle est à la disposition des nations qui se mettent d'accord pour lui soumettre toute sorte de différend. Elle est le pouvoir judiciaire des États qui ont convenu de l'accepter, d'une manière temporaire ou permanente, avec ou sans réciprocité, pour toutes les questions de nature juridique ou quelques-unes d'entre elles, et qui sont soumises par suite à sa juridiction forcée et obligatoire.

L'article 36 du statut, que nous avons cité à diverses reprises, déclare en effet que, pour les différends d'ordre juridique examinés plus haut, les membres de la Société et les États inclus

dans l'annexe du Pacte, en signant et ratifiant le protocole qui l'accompagne ou à une occasion postérieure, pourront reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans nécessité de convention spéciale, la juridiction de la Cour permanente, à l'égard de tout autre Membre ou État qui accepte la même obligation. Cette déclaration peut être faite purement et simplement ou sous condition de réciprocité de la part de plusieurs ou de certains Membres ou États, ou pour un délai déterminé.

192. Conformément au statut et à ses protocoles et aux conventions, traités et mandats postérieurs, la juridiction de la Cour est aujourd'hui obligatoire dans les cas suivants :

I. — Entre les États qui ont accepté le protocole additionnel et que nous énumérons à la suite, en ce qui concerne les différends d'ordre juridique qui ont pour objet l'interprétation d'un traité, tout problème de droit international, la réalité de tout fait qui constitue la violation d'un engagement de cette nature et l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international :

a) L'Esthonie et Haïti ont accepté cette clause d'une façon permanente, sans condition de réciprocité ;

b) L'ont acceptée d'une manière permanente, mais sous condition de réciprocité, et l'une d'elles ne l'a pas encore ratifiée : Bulgarie, Costa-Rica, Libéria, Panama, Portugal, Salvador et Uruguay ;

c) Elle a été acceptée pour cinq ans, sous condition de réciprocité, et avec deux ratifications pendantes, par l'Autriche, la Chine, le Danemark, la Finlande, la Hollande, la Lettonie, la Lithuanie, le Luxembourg, la Norvège, la Suède, et la Suisse ;

d) Elle a été acceptée pour cinq ans, sous condition de réciprocité, et à condition qu'elle ait été admise par deux des Puissances ayant leur siège permanent au Conseil exécutif de la Société des Nations, par le Brésil.

En résumé, et en ne comptant pas cette dernière nation, le protocole additionnel a obtenu jusqu'alors l'assentiment de vingt nations.

II. — Entre les États qui ont signé et ratifié le traité de Ver-

sailles du 28 juin 1919, auquel ont pris part vingt-sept Puissances et qui a été ratifié par toutes, sauf trois : les États-Unis d'Amérique, l'Équateur et le Hedjaz :

a) Pour les dispositions nécessaires à l'effet d'éviter les obstacles ou dangers de la navigation et la maintenir dans de bonnes conditions, dans la partie internationalisée de l'Elbe jusqu'à sa réunion avec la Moldau, la Moldau depuis Prague, l'Oder depuis sa réunion avec l'Oppa, le Niémen depuis Grodno et le Danube depuis Ulm, quant aux États riverains ou représentés à la Commission internationale compétente, article 336 du traité de Versailles ;

b) Pour les mêmes États, quand il s'agit de travaux nouveaux qui peuvent nuire à la navigation dans la partie internationalisée desdites rivières, ou, dans certaines hypothèses, des droits relatifs à l'irrigation, à la force hydraulique, à la pêche et à d'autres intérêts nationaux : art. 337 du même traité ;

c) Pour les États qui sont dans le même cas en construisant la voie navigable Rhin-Danube : article 353 ;

d) Pour toutes les Puissances intéressées relativement aux différends qui peuvent s'élever au sujet de l'interprétation et de l'application des trois premières sections, articles 321 à 375 de la partie XII du traité de Versailles, relatives aux ports, aux voies fluviales et ferrées ; article 376 ;

e) Pour les mêmes, en ce qui concerne le canal de Kiel, dont l'accès sera toujours libre et ouvert, sur un pied d'égalité parfaite, aux navires de guerre et marchands de toutes les nations en paix avec l'Allemagne : articles 380 à 386 ;

f) Pour les mêmes, quant aux questions ou difficultés relatives à la partie XIII du traité de Versailles, articles 387 à 427, et des conventions ultérieures qu'en vertu de ce traité concluent les membres de l'organisation internationale du travail ; article 423.

III. — Entre l'Empire britannique, la France, l'Italie, le Japon et la Pologne, qui ont signé et ratifié le traité spécial de Versailles du 28 juin 1919 :

a) Pour les stipulations concernant les minorités de race, de religion ou de langue : article 12 ;

b) Pour le régime fluvial de la Vistule, y compris le Bug et la Narew : article 18 ;

IV. — Entre les États qui ont signé et ratifié le traité de Saint-Germain-en-Laye du 10 septembre 1919, auquel prirent part dix-neuf puissances et qui fut ratifié par toutes, excepté trois : les États-Unis d'Amérique, Panama et la Pologne ;

c) Pour l'Autriche et les États membres du Conseil de la Société des Nations, quant aux conventions sur la protection des minorités de race, de religion et de langue : article 12 ;

b) Pour les cas mentionnés dans les lettres *a*), *b*) et *c*) du nº II précédent : articles 297, 298 et 308 ;

c) Pour l'Autriche et la Tchéco-Slovaquie, quant aux droits de passage en chemin de fer concédé à la seconde sur le territoire de la première : article 324 ;

d) Pour ces deux États, dans les questions relatives à l'usage et aux servitudes des télégraphes et des téléphones : article 327 ;

e) Pour les pays intéressés, quand il s'agit de la violation des dispositions ou du désaccord sur l'interprétation de la partie de ce traité intitulée : Ports, voies fluviales et voies ferrées : article 368 ;

V. — Entre l'Empire britannique, la France, l'Italie, le Japon et l'État Serbe-Croate-Slovène qui ont signé et ratifié le traité spécial de Saint-Germain-en-Laye du 10 septembre 1919 :

a) Pour les stipulations sur les minorités de religion, de langue et de race : article 11.

VI. — Entre les quatre premières puissances mentionnées au numéro précédent et la Tchéco-Slovaquie, qui ont signé et ratifié à la même date un autre traité spécial de Saint-Germain-en-Laye :

a) Pour les mêmes stipulations sur les minorités : article 14.

VII. — Entre les États liés par la convention réglementant la navigation aérienne signée à Paris le 13 octobre 1919, par vingt et une puissances, qui n'a été ratifiée que par onze d'entre elles, et à laquelle ont adhéré deux autres non contractantes : la Bulgarie et la Perse :

a) Pour tout différend entre deux ou plusieurs États relatif à leur interprétation : article 37.

VIII. — Entre les États qui ont signé et ratifié le traité de

Neuilly-sur-Seine, du 27 novembre 1919, auquel ont pris part seize puissances, auquel a adhéré ensuite la Roumanie, et que douze ont ratifié jusqu'ici :

a) Pour la Bulgarie et les pays représentés au Conseil de la Société des Nations quant à l'accord sur la protection des minorités de race, de religion et de langue : article 57 ;

b) Pour les intéressés au régime international des fleuves, dans des cas semblables à ceux qui sont indiqués en raison des traités de Versailles et Saint-Germain : articles 225 et 226 ;

c) Quant aux stipulations sur les ports et voies fluviales et ferrées : article 245 ;

d) Quant au régime du travail : article 285.

IX. — Entre les États qui ont signé et ratifié le traité de Trianon, du 4 juin 1920, auquel prirent part dix-huit puissances et que treize ont ratifié :

a) Pour la protection des minorités : article 60 ;

b) Pour les voies d'eau internationales : article 224 ;

c) Pour le droit de passage sur les voies ferrées : article 307 ;

d) Pour les communications télégraphiques et téléphoniques avec la Tchéco-Slovaquie : article 310 ;

e) Pour le régime des ports, voies d'eau et voies ferrées : article 311 ;

f) Pour celui du travail : article 451.

X. — Entre l'Empire britannique, la France, l'Italie, le Japon et la Grèce, conformément au traité de Sèvres du 10 août 1920 :

a) Pour les problèmes relatifs à la protection des minorités de race, de langue ou de religion : article 16.

XI. — Entre les quatre grandes Puissances ci-dessus indiquées au numéro antérieur et l'Arménie, conformément au même traité :

a) Pour ladite protection des minorités : article 8.

XII. — Entre la Pologne et la ville libre de Dantzig, suivant la convention de Paris du 9 novembre 1920 :

a) Pour le même cas que dans les deux précédents : article 33.

XIII. — Entre l'Empire britannique et tout autre membre de la Société des Nations, selon le mandat pour Naurù du 17 décembre 1920 :

a) Pour tout différend relatif à l'interprétation ou l'application des dispositions du mandat, qui ne peut être réglé par négociations : article 7.

XIV. — Entre les mêmes, suivant le mandat pour Samoa allemande, du 17 décembre 1920, qui doit être exercé par le Dominion de Nouvelle-Zélande :

a) Comme au précédent : article 7.

XV. — Entre les mêmes, suivant le mandat pour les autres possessions allemandes de l'Océan Pacifique situées au sud de l'équateur, de la même date, et qui doit être exercé par le gouvernement du Commonwealth d'Australie :

a) Comme les deux précédents : article 7.

XVI. — Entre les mêmes, suivant le mandat pour le Sud-Ouest africain allemand, de la même date, qui doit être exercé par l'Union de l'Afrique du Sud :

a) Comme les trois précédents : article 7.

XVII. — Entre les mêmes, suivant le mandat pour le Cameroun, du 20 juillet 1922 :

a) Comme les quatre qui précèdent : article 12.

XVIII. — Entre les mêmes, suivant le mandat pour le Togo, de la même date :

a) Comme les cinq derniers : article 12.

XIX. — Entre les mêmes, suivant le mandat pour la Palestine, du 24 juillet 1922 :

a) Comme les six déjà mentionnés : article 26.

XX. — Entre les mêmes, suivant le mandat pour l'Est-Africain, du 20 juillet 1922 :

a) Comme les sept déjà indiqués : article 13.

Les États, membres de la Société des Nations, peuvent soumettre également au jugement de la Cour, au nom de leurs nationaux, toutes les réclamations adressées par ces derniers, qui supposent une lésion de leurs droits, tels que les définit le mandat : article 13.

XXI. — Entre le Japon et tout autre Membre de la Société des Nations, suivant le mandat du 17 décembre 1920, pour les anciennes colonies allemandes situées dans l'océan Pacifique, au nord de l'équateur :

a) Pour tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du mandat qui ne peut être réglé par négociations : article 7.

XXII. — Entre la Belgique et tout autre membre de la Société des Nations, selon le mandat de la même date que le précédent, pour l'Est-Africain :

a) Même que le précédent : article 17.

XXIII. — Entre la France et les mêmes, suivant le mandat de même date, pour le Cameroun :

a) Comme les deux derniers : article 12.

XXIV. — Entre les mêmes, suivant le mandat pour Togo, de la même date :

a) Comme les trois précédents : article 12.

XXV. — Entre les mêmes, suivant le mandat pour la Syrie et le Liban, du 24 juillet 1922 :

a) Comme les quatre qui précèdent : article 20.

XXVI. — Entre les États qui ont signé et ratifié la convention et le statut de Barcelone, sur la liberté du transit, du 20 avril 1921, auxquels ont pris part quarante Puissances, adhéré ensuite deux autres, et qui ont été ratifiés par douze :

a) Pour tous les différends qui surgissent sur l'interprétation ou l'application du statut, à moins que, par application d'une convention spéciale ou d'une clause générale d'arbitrage, il ne doive être procédé autrement : article 13.

XXVII. — Entre les États qui ont signé et ratifié la convention et le statut des mêmes lieu et date, sur le régime des voies navigables d'intérêt international, auxquels ont pris part également quarante Puissances, auxquels quatre autres ont adhéré postérieurement, dont deux sous réserve de ratification, et qui ont été ratifiés effectivement par neuf :

a) De même que le précédent : article 12.

XXVIII. — Entre les douze États qui ont signé à Paris, le 23 juin 1921, la convention relative au statut du Danube, ratifiée par tous :

a) Contre les décisions de la commission internationale pour incompétence ou violation de la convention : article 38. On ne dit pas qui sera, en ce cas, la Partie défenderesse ;

b) Quand un État refuse de se soumettre à une décision que prend la commission internationale, en vertu des pouvoirs que la convention lui accorde : même article 38.

XXIX. — Entre le Danemark et la Norvège, aux termes de la convention de Copenhague du 27 juillet 1921, sur la navigation aérienne :

a) Pour tous les différends entre les États contractants, qui concernent l'interprétation ou l'application de cette convention et de ses annexes et qui ne peuvent être réglés par négociations directes : article 40.

XXX. — Entre l'Albanie et l'un des membres du Conseil de la Société des Nations, suivant déclaration faite par la première à Genève, le 2 octobre 1921 :

a) Pour tout différend sur les questions de fait ou de droit qui se réfère aux articles qui affectent les personnes des minorités de race, de religion ou de langue : article 7.

XXXI. — Entre les États qui ont ratifié l'accord de Porto-Rosa, du 23 novembre 1921, sur le trafic du chemin de fer international :

a) Pour les différends relatifs à leur interprétation et leur application : article 13.

XXXII. — Entre l'Autriche et la Tchéco-Slovaquie, par l'accord politique signé à Prague, le 16 décembre 1921 ;

a) Pour les questions politiques à surgir à l'avenir entre les deux États et qu'ils pourraient ainsi soumettre à un arbitre ou des arbitres élus *ad hoc :* article 7.

XXXIII. — Entre la Lithuanie et les Membres du Conseil de la Société des Nations, suivant la déclaration de la première à Genève, le 12 mai 1922 :

a) Pour tout différend sur les questions de fait ou de droit qui se réfèrent aux articles concernant les personnes des minorités de race, de religion ou de langue : article 9.

XXXIV. — Entre l'Allemagne et la Pologne, suivant l'accord signé à Genève, le 15 mai 1922 :

a) Quand on discute si de nouvelles dispositions sur la répartition des terres et la législation du travail sont ou non susceptibles de remplacer celles qui sont en vigueur et qu'une commis-

sion mixte décide que le cas est de nature à être soumis à la Cour permanente : article 2 ;

b) Quant aux divergences portant sur l'interprétation et l'application des articles 6 à 22 : article 23.

XXXV. — Entre l'Allemagne et un Membre quelconque du Conseil de la Société des Nations, suivant la convention citée au numéro précédent :

a) Quant aux divergences de fait et de droit, vis-à-vis des minorités de race, de religion ou de langue : article 72.

XXXVI. — Entre la Suisse et la Pologne, suivant la convention commerciale signée à Varsovie, le 26 juin 1922 :

a) Pour tout litige se référant à l'interprétation et l'exécution de cette convention, qui n'a pu être résolu par la voie diplomatique, ni par une commission de conciliation, n° 2 du protocole final.

XXXVII. — Entre l'Empire britannique et la Mésopotamie, suivant le traité signé à Bagdad, le 10 octobre 1922 :

a) Quant aux différends qui peuvent surgir entre les Parties contractantes relativement à l'interprétation de ses dispositions : article 17.

XXXVIII. — Entre l'Autriche et la Hongrie, suivant l'accord sur l'arbitrage, du 10 avril 1923 :

a) Par raisons d'opportunité, les deux gouvernements pourront soumettre leurs différends à la Cour permanente de justice internationale : paragraphe 3 de l'article premier.

XXXIX. — Entre la Norvège et la Suède, conformément à la convention sur la navigation aérienne, signée à Stockholm, le 26 mai 1923 :

a) Pour tout différend qui se réfère à l'interprétation et l'application de cette convention et ses annexes, et qui ne peut tre résolu par négociations directes : article 40.

XL. — Entre l'Empire britannique, la France, l'Italie, le Japon, la Grèce, la Roumanie et la Turquie, d'accord avec le traité de paix signé à Lausanne le 24 juillet 1923, qui étend, en outre, ce droit aux membres du Conseil de la Société des Nations :

a) Quant aux dispositions qui concernent les nationaux turcs non musulmans : article 44.

XLI. — Entre les quarante États et les Colonies et Dominions anglais, qui ont accepté la convention de Genève du 12 septembre 1923, sur la répression de la circulation et le trafic des publications obscènes :

a) Pour tous les différends qui peuvent surgir au sujet de l'interprétation et de l'application de la convention et qui ne peuvent être résolus au moyen de négociations directes. Si les Parties, ou l'une d'elles, n'ont pas signé ou accepté le protocole de la Cour permanente, elles pourront, à leur volonté, lui déférer le cas, ou le soumettre à l'arbitrage : article 25 (1).

XLII. — Entre l'Allemagne, la Belgique, l'Empire britannique et la France, conformément au protocole de Londres, du 16 août 1924, sur l'évacuation économique de la Ruhr :

a) Pour tous les différends venant à s'élever entre les gouvernements alliés ou l'un d'eux d'une part, et l'Allemagne de l'autre, à l'égard du dit règlement, et non susceptibles d'être résolus au moyen de négociations : article 10.

193. Il est surprenant, en réalité, que, après trois années écoulées depuis que cette Cour est organisée et fonctionne, on puisse signaler quarante-trois traités et actes internationaux, même en faisant abstraction du traité de Sèvres avec la Turquie, non ratifié et de tout autre d'interprétation douteuse, dans lesquels est acceptée comme obligatoire sa juridiction pour les affaires les plus diverses, depuis ceux qui sont nés de la paix de Versailles, jusqu'aux simples traités de commerce. Et l'admiration croit en présence de la liste suivante des quarante-sept nations qui ont signé une ou plusieurs de ces conventions, et qui, pour toutes les matières ou pour quelques-unes plus ou moins 'générales, se sont tournées, sans réserve ni défiance, vers le nouvel organisme, en son pouvoir judiciaire. Ce sont les suivantes, par ordre 'alphabétique : Albanie, Allemagne, Arménie, Autriche, Belgique, Bolivie, Brésil, Empire britannique, Bulgarie, Chine, Costa-Rica, Cuba, Danemark, Dantzig, Équateur, Esthonie, Finlande, France, Grèce, Guatemala, Hedjaz, Honduras, Hongrie, Italie, Japon, Lettonie,

(1) *Publications de la Cour permanente de justice internationale.* Série D. N° 3. Collection des textes gouvernant la compétence de la Cour.

Liberia, Lithuanie, Luxembourg, Mésopotamie, Nicaragua, Norvège, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Portugal, Roumanie, Serbie, Siam, Suède, Suisse, Tchéco-Slovaquie, Turquie, Uruguay et Venezuela.

Ce sont toutes les races, tous les continents, toutes les formes de civilisation. L'idée et l'action du droit et de la justice dans les relations internationales ont conquis rapidement et définitivement le monde.

CHAPITRE XII

PROCÉDURE ET JUGEMENT

194. Les projets que le Comité de juristes eut à examiner étaient très défectueux pour la partie de pure procédure. Comme règle, ils se bornaient à se référer aux conventions antérieures d'arbitrage. Peut-être est-ce dû à ce que leurs auteurs, hommes de grande valeur et autorité, n'ajoutaient pas aux connaissances théoriques et à leurs hautes visées d'ordre public et international, la connaissance pratique que donne de ces matières un long exercice de la profession d'avocat ou de fonctions judiciaires dans son pays.

C'était, et c'est une erreur évidente, pour une Cour de justice, qui peut avoir beaucoup d'affaires à la fois, ne doit pas permettre qu'elles tardent ou s'arrêtent, et doit appliquer à tous, en vue du succès et de la tranquillité morale des parties, un droit uniforme, de trop rappeler les procédures arbitrales. Dans celles-ci, les Parties qui créent par leur volonté cette forme de justice, lui indiquent sans inconvénient les formalités auxquelles elle doit se plier et une seule affaire pour chaque tribunal permet toutes catégories de retards et d'incidents sans grand danger pour personne.

Le Comité de juristes n'a pas abordé non plus le problème avec décision, et, sauf quelques règles générales que nous allons examiner, il est sorti de la difficulté par le système commode de le confier à un autre. La Cour, dit l'article 30 du statut, détermine par un règlement la forme dans laquelle elle exercera ses attribu-

tions. Elle règle spécialement, ajoute-t-il, la procédure sommaire. Ni de l'Assemblée ni du Conseil, étant donnés leur composition et leur but, on ne devait espérer qu'ils fissent une loi de procédure.

195. Ainsi qu'on le conclut de la règle ci-dessus, la procédure des instances devant la Cour — et ceci était une nouvelle réminiscence de la convention sur l'arbitrage approuvée à la Conférence de la Paix de La Haye de 1907 — allait avoir deux formes, une plénière, ordinaire ou générale, et l'autre, réduite ou sommaire. Comme quelques-unes des dispositions en vigueur devaient être et sont communes aux deux, tant dans ce qui est essentiel que dans les détails, nous commencerons par elles, pour exposer ensuite les particularités de chacune.

196. Pour toutes, un quorum déterminé est exigé. Pour les séances plénières, qui sont la règle générale, onze juges doivent être convoqués, nombre égal à celui des titulaires normalement élus. S'il n'y en a pas onze, on complète le nombre en appelant les suppléants nécessaires. Et l'article 25 du statut, dont nous reproduisons les deux règles précédentes, a oublié que, par décision de l'Assemblée, les titulaires peuvent atteindre le nombre de quinze, hypothèse dans laquelle on ne pourra appeler de suppléants, sauf quand les quinze auront été tous convoqués. Si, parmi les uns et les autres, il n'y en a pas onze disponibles, il suffit de neuf pour constituer le quorum, suivant le paragraphe final du même article 25 du statut.

Ce qu'il y a à faire, si l'Assemblée augmente le nombre des juges jusqu'à quinze, au cas où tous participent à l'instance, a été oublié de telle manière par les auteurs du statut et ensuite par ceux du règlement que dans l'article 4 de ce règlement il est dit qu'au cas où l'une ou plusieurs des parties auraient le droit de nommer un ou plusieurs juges de leur nationalité, la Cour plénière pourra siéger en nombre supérieur à onze. Il nous paraît évident que l'indication de cette hypothèse, contrairement à une règle d'interprétation très connue, n'exclut pas les autres, et qu'où le règlement a dit onze, il faut lire douze, treize,

quatorze ou quinze, selon le nombre de juges titulaires qu'il y a à la Cour à ce moment.

En échange, on n'a pas dit, et cela peut avoir plus d'importance, si le quorum minimum de neuf peut être complété avec les juges nationaux. Il y a des arguments pour ou contre, mais l'opinion favorable a pour elle qu'il est nécessaire que la Cour fonctionne et que la justice soit rendue.

197. Les Chambres spéciales pour les affaires concernant le travail, le transit et les communications, sont composées de cinq juges au minimum et au maximum, suivant les dispositions des articles 26 et 27 du statut et 15 du réglement. Quand il y a un juge national, un des titulaires ou suppléants composant la Chambre se retire sur la demande du président.

La Chambre de procédure sommaire n'a pas plus de trois juges et ne peut siéger avec moins. Leur nombre est fixé dans l'article 29 du statut et, bien que l'article 21, qui parle des juges nationaux, ne l'exclue pas, l'article 15 du règlement a entendu la question d'une autre manière, en interdisant que sa composition soit modifiée.

Sur ces points douteux et ceux qui sont indiqués au numéro antérieur, la Cour n'a pas encore eu l'occasion de poser de règle.

198. Tous ces cas de diminution de nombre ou de défaut de quorum peuvent résulter non seulement d'accidents naturels : mort, maladie, empêchement ou congé de titulaires ou suppléants, mais des prescriptions de l'article 24 du statut. Les récusations, sur lesquelles on a beaucoup discuté, n'ont pas été autorisées et le juge national leur sert, en une certaine mesure, de succédané. Nonobstant, si pour des raisons spéciales, un des juges estime qu'il ne doit pas prendre part à l'examen et la solution d'une affaire, il doit en informer le président. De son côté, celui-ci, s'il a la même idée vis-à-vis d'un juge, doit l'en avertir. Quand tous deux sont d'accord, le cas est résolu. S'ils sont en désaccord, la Cour décide.

199. Les Parties, États ou Membres de la Société des Nations, sont représentées par des agents et peuvent se servir de conseillers ou d'avocats. Il n'y a pas, toutefois, de barreau international, et il suffit, pour ces avocats, qu'ils puissent exercer leur profession dans leurs pays respectifs. Aucune règle en vigueur n'exige qu'ils soient accrédités, ni ne détermine comment il y a lieu de procéder dans les cas douteux. La réglementation viendra quand le nombre de litiges pendants au tribunal l'imposera. Là, comme dans l'intérieur des États, les privilèges et l'autorité de la défense doivent être grands, et la noblesse de cette mission professionnelle doit faire exiger en retour des études et des qualités personnelles pour son exercice.

Il est certain que les États s'efforceront et continueront de s'efforcer de confier leurs réclamations à des personnalités de première grandeur ; mais cela même facilite la possibilité d'arriver, par le concours de certaines conditions, à ce qu'elles soient toujours à la hauteur de leur mission et de la justice internationale.

Comme c'est logique, et l'article 25 du règlement le déclare d'une façon expresse, les communications adressées aux représentants officiels ou aux agents des parties sont considérées pour tous leurs effets comme ayant été adressées aux Parties elles-mêmes.

200. Le président fixe les jours et heures des séances, aux termes de l'article 29 du règlement et dirige les débats, suivant l'article 44 du statut. L'audience est publique, ajoute l'article 46, à moins que la Cour ne décide autrement ou que toutes les parties ne demandent qu'elle soit privée. Et ce droit des Parties, qui ne permet pas à la Cour de poser une règle différente, est une autre réminiscence des procédures arbitrales.

201. Comme nous l'avons dit dans une autre partie de ce livre, les langues officielles du tribunal sont le français et l'anglais. L'article 39 du statut, qui le dit expressément, ajoute que l'usage de l'une ou de l'autre dépend de l'accord des parties. A son défaut, chacun emploie celle des deux qu'elle préfère et le jugement est rendu dans les deux langues, auquel cas

la Cour désignera en même temps celui des deux textes qui fera foi. Les mêmes règles sont applicables aux pièces produites. Le greffier prendra les mesures nécessaires pour faire traduire du français en anglais ou vice-versa les exposés, conclusions et répliques, si la Cour l'ordonne. Et, en raison de la façon dont elle est composée, la Cour le fait presque toujours.

A la demande des parties, conformément au paragraphe final de l'article 39 du statut, on peut autoriser l'emploi d'une troisième langue. Le cas s'est déjà présenté pour l'allemand qui a été admis pour un rapport oral, bien qu'on ait eu à discuter s'il suffisait qu'un seul plaideur le demandât ou si l'on exigeait que tous fussent d'accord. Le texte est rédigé au pluriel. Dans ces cas, ce doit être la Partie intéressée, conformément à l'article 44 du règlement, qui prend les mesures nécessaires pour la traduction de ses écrits, preuves ou rapports, dans l'une ou l'autre des langues officielles.

202. De chaque audience, il est tenu un procès-verbal, signé par le président et le greffier, qui, suivant l'article 47 du statut, en est la seule preuve faisant foi. L'article 55 du règlement porte qu'il doit mentionner les noms des juges, ceux des agents, avocats et conseils, les noms, prénoms, profession ou qualité et domicile des témoins entendus, l'indication des autres preuves employées, les déclarations faites par les parties, et toutes les décisions de la Cour prises à l'audience. En raison de l'usage des deux langues jusqu'alors rigoureusement suivi, ces procès-verbaux sont rédigés en anglais et en français.

203. Le règlement qui suit le statut, pour ne pas se libérer de l'erreur qui consiste à assimiler une Cour de justice à un arbitrage, prévient dans son article 32, où il commence à s'occuper de la procédure contentieuse, que ses dispositions sont établies sans préjudice de l'adoption par la Cour d'autres règles que les parties intéressées pourraient proposer d'un commun accord, en tenant compte des circonstances particulières à chaque affaire.

Dans la vie judiciaire, pour que la marche rapide des tribunaux

soit possible, les Parties peuvent renoncer à des formalités prescrites, mais non régler à leur choix la procédure.

204. A défaut de cet accord, les procès sont portés devant la Cour conformément à l'article 40 du statut, soit par notification du compromis, soit par une sorte de requête. Les deux actes sont adressés au greffe, et il y est indiqué l'objet du litige et les Parties qu'elle concerne. Le greffier communique immédiatement la requête à tous les intéressés et en informe également les Membres de la Société des Nations par l'intermédiaire de son secrétaire général. Cette dernière formalité n'est pas nécessaire, en dehors de certaines hypothèses, telles que les différends sur l'application et la portée d'un traité ou d'une convention générale. Dans ces cas aussi, la notification doit être faite directement aux nations intéressées.

205. La Cour a le pouvoir d'indiquer, et il est à présumer que c'est à la demande des parties ou d'office, encore que l'article 41 du statut qui s'occupe de ce cas ne le dise pas expressément, quelles mesures conservatoires du droit de chacun doivent être prises, à titre provisoire, si elle estime que les circonstances l'exigent. En attendant que l'arrêt définitif soit rendu, il faut notifier immédiatement l'indication de ces mesures aux parties intéressées et au Conseil. Il semble ainsi que le statut convertit le Conseil en son organe exécutif.

Cependant, l'article 57 du règlement ne l'entend pas ainsi, parce que, après avoir attribué au président, quand la Cour ne siège pas, la faculté d'indiquer ces mesures conservatoires, il ajoute que si les Parties refusent de les admettre, il sera donné acte de leur refus.

206. L'article 43 du statut dit que la procédure a deux phases, l'une écrite, l'autre orale. La première, dont nous allons nous occuper avant tout, comprend la communication aux juges et aux autres parties de la demande, de la défense et éventuellement de la réplique et de la duplique, ainsi que de tout acte ou document à l'appui. Les communications sont faites par l'entremise du greffier en la forme et dans les délais fixés par la Cour. De

toute pièce présentée par l'une des Parties, il sera donné aux autres copie certifiée conforme.

207. Si l'instance est introduite par notification d'un compromis, et sauf toujours accord contraire des Parties, il y a lieu de présenter les pièces suivantes dans l'ordre indiqué ci-dessous, fixé par l'article 39 du règlement : *a)* un mémoire ; *b)* un contre-mémoire ; *c)* une réplique. Par chacune des Parties et dans un même délai, ajoute la disposition visée. Il est étrange, et dans l'état de nos procédures latines, si claires et si logiques, réellement incompréhensible, qu'un débat judiciaire consiste à présenter chaque acte ou à remplir cette formalité en même temps que les adversaires, de façon que chacun d'eux ignore ce que soutient ou va soutenir l'autre. S'ils le faisaient deux fois consécutives, on s'expliquerait que la seconde fût pour répondre aux arguments contraires de la première, mais trois fois, pourquoi ?

Dans le cas où l'instance est introduite par une requête, et aussi, — ayons soin une autre fois de reproduire la disposition réglementaire, — sauf accord des Parties, les actes sont présentés dans l'ordre suivant, beaucoup plus pratique que le précédent : un mémoire par le demandeur, un contre-mémoire par le défendeur, une réplique par le premier et une duplique par le second.

208. Le mémoire doit contenir : *a)* l'exposé des faits sur lesquels la demande est fondée ; *b)* un exposé de droit ; *c)* les conclusions ; *d)* le bordereau des pièces à l'appui.

Le contre-mémoire contiendra à son tour : *a)* la reconnaissance ou la contestation des faits mentionnés dans le mémoire ; *b)* le cas échéant un exposé additionnel des faits ; *c)* un exposé de droit ; *d)* les conclusions fondées sur les faits énoncés, et toute demande reconventionnelle rentrant dans la compétence de la Cour ; *e)* le bordereau des pièces à l'appui.

Nous empruntons ces détails à l'article 40 du règlement, qui ne contient aucune référence au contenu de la réplique et de la duplique. L'article 35 ajoute que la demande primitive doit indiquer, outre l'objet du différend, les Parties qu'il concerne, l'exposé succinct des faits et la désignation de la chose demandée,

l'élection au siège de la Cour d'un domicile auquel doivent être envoyées les communications et faites les notifications nécessaires. L'article contient une disposition semblable concernant le domicile, pour le compromis et pour la communication par laquelle il est porté à la connaissance du tribunal.

Une chose saute immédiatement aux yeux, c'est entre la première demande et le mémoire une différence de réglementation complètement inutile. Tout ce qui va au second peut et doit aller à la première, comme cela se fait dans la procédure interne de tout pays qui est bien organisé, pour gagner du temps et éviter les frais et formalités.

A tout acte ou pièce présentés à la Cour doivent être jointes, en exécution de l'article 34 du règlement, au moins trente copies imprimées et certifiées conformes. La faculté d'ordonner le dépôt d'un plus grand nombre de ces copies est laissée au président.

209. Pour chaque cas, la Cour fixe le délai en assignant une date précise pour les formalités de la procédure, en tenant compte, autant que possible, du désir conforme des parties. La Cour peut prolonger les délais et décider qu'un acte ou une diligence quelconque accomplis après le délai sont valables. Si la Cour ne siège pas, et sous réserve de ses décisions, le président exerce cette onction (art. 33 du règlement).

Ce système ne paraît pas entièrement satisfaisant. Il vaut mieux que la loi de procédure fixe les délais, connus ainsi d'avance par les plaideurs. Il ne peut y avoir à cela aucune difficulté parce qu'ils commencent à compter seulement à partir de la notification et parce qu'en général ils peuvent être prolongés jusqu'à concurrence d'une partie également fixe du délai originaire. Cela donne plus de rapidité à l'examen de l'affaire, pour le profit de tous, parce qu'un jugement est toujours un peu injuste quand il commence à être tardif.

210. Pour toute notification qui doit être faite à une personne quelconque, en dehors des agents, conseils et avocats, la Cour s'adresse au gouvernement de l'État sur le territoire duquel la notification doit produire effet. Ainsi dispose l'article 44 du sta-

tut qui, dans ce cas, et quant à l'établissement des moyens de preuve qu'il réglemente de la même façon, doit certainement engendrer de nombreuses difficultés pratiques.

211. La Cour prend toutes les mesures qu'entraîne avec elle l'administration des preuves, non définies ni précisées dans le statut et le règlement. Dans chaque cas, dit l'article 45 de ce dernier, elle décidera si la présentation des preuves doit être antérieure ou postérieure au débat oral; la dernière hypothèse paraît un peu étrange.

La Cour peut, nonobstant, et cette faculté est indiquée dans l'article 49 du statut, demander aux agents des Parties, avant que le débat écrit ne soit commencé, les explications ou écrits qu'elle juge bon. S'ils s'y refusent, elle en prend acte. Elle peut de même, à tout moment, suivant les articles 50 et 51, confier une enquête ou une expertise à toute personne, corps, bureau, commission ou organe de son choix et poser toute question utile aux Parties et témoins durant les débats.

Après production des preuves dans les délais fixés, la Cour peut refuser d'admettre tout témoignage ou acte nouveau que l'une des parties voudrait employer sans le consentement de l'autre. Ainsi dispose expressément l'article 52 du statut.

212. Quant aux détails et à l'administration de la preuve, le règlement contient quelques dispositions dans ses articles 47 à 54. Chaque Partie doit faire connaître à la Cour et aux autres parties, en temps utile, avant l'ouverture de la procédure orale, les modes de preuve dont elle entend se prévaloir, ainsi que les noms, prénoms, domicile et profession ou qualité des témoins qu'elle a à faire entendre. Elle mentionnera également, en termes généraux, les points auxquels se réfèrent les déclarations des témoins. Une partie de ces indications doit être produite avec les actes de demande, défense, réplique et duplique, l'autre dans un court délai de production de preuves, suivant immédiatement la discussion écrite.

La Cour peut inviter les Parties à présenter des témoins ou à demander la production de tous autres moyens de preuve sur

les points de fait au sujet desquels elles ne sont pas d'accord. Elle prend aussi, et, si elle ne siège pas c'est le président qui intervient, soit spontanément, soit à la demande de l'une des Parties, les mesures nécessaires pour l'audition des témoins qu'il y a lieu d'entendre en dehors de la Cour. Rien n'est prévu sur la nature de l'autorité devant laquelle ils doivent déposer en pareil cas, ni sur la citation et le concours de toutes les parties ni sur les contre-interrogatoires. Avant de déposer devant la Cour, chaque témoin doit prononcer les paroles suivantes : « Je déclare solennellement, sur mon honneur et en ma conscience, que je dirai la vérité, toute la vérité et rien que la vérité. » Les représentants des Parties les interrogent, sous l'autorité du président, qui peut leur poser des questions, de même que les juges. Quand le témoin répond à l'invitation de la Cour, celle-ci l'indemnise sur les fonds de son budget.

Tout rapport ou acte concernant des enquêtes faites à la demande ou sur décision de la Cour, ou les rapports d'experts ordonnés de la même manière, sont communiqués immédiatement aux Parties. Des déclarations il est dressé acte qui est lu à chaque témoin et que celui-ci doit approuver, en ce qui le concerne. La Cour décide, en outre, s'il doit être pris ou non, pour son usage, des notes sténographiques de tout ou partie de la procédure orale.

213. La procédure orale, qui consiste dans l'audition par la Cour des témoins, experts, agents, conseillers et avocats, commence à la date fixée par le président une fois la procédure écrite du procès terminée. Sans préjudice d'un accord entre les parties que l'article 46 du règlement réserve en termes exprès, la Cour fixe l'ordre dans lequel les avocats, conseils ou agents sont appelés à prendre la parole. Et avant la clôture des débats, chaque Partie peut présenter la note de ses frais. Cette dernière disposition, contenue dans l'article 56 du même règlement, n'est pas plausible. En dehors de l'influence qu'elle peut avoir sur la décision, relative aux frais, parce que la Cour prend comme une renonciation à ceux-ci le défaut de présentation de cette note, il n'est logique de la demander que quand elle est utile ou néces-

saire, et cette opportunité se manifeste toujours, dans toute loi de procédure de tendances pratiques, après la décision et seulement pour le plaideur, en faveur duquel est intervenue une condamnation aux frais.

214. L'article 54 du statut porte que, quand les agents, conseils et avocats ont fait valoir, sous la direction de la Cour, tous les moyens de défense qu'ils jugent utiles, le président prononce la clôture des débats et la Cour délibère en particulier et secrètement. A cette fin, l'article 31 du règlement précise que seuls peuvent être présents les juges et le greffier, sauf décision expresse spéciale de la Cour motivée par des circonstances spéciales.

Parmi celles-ci se trouve l'hypothèse d'un interprète, étant donné le système bilingue qu'a adopté le statut.

Chacun des membres de la Cour exprime son opinion motivée et les conclusions adoptées par la majorité, après la discussion finale, déterminent le résultat. Tout juge peut exiger, avant de voter sur une question, qu'elle soit formulée en termes concrets par écrit et distribuée à la Cour dans les deux langues officielles. Ce système, dans lequel il n'y a pas de rapport, a l'avantage que tous les juges sont obligés d'étudier chaque affaire et qu'aucun ne peut se reposer sur le travail ou les soins d'un autre ou des autres, mais offre en échange l'inconvénient de retarder la décision et de motiver de longues et souvent inutiles discussions.

Les décisions sont prises à la majorité des juges présents. En cas de partage, celui qui préside a un double vote ou vote de qualité. Ces règles posées par l'article 55 du statut soulèvent une question qui semble n'avoir été ni prévue ni résolue. Quand il y a un juge national de l'une des Parties, on a donné aux adversaires le droit d'en désigner un autre *ad hoc*, sans doute pour équilibrer les avis et les votes, en partant d'un point de vue qui certainement ne rehausse pas la dignité, le sentiment de la justice et l'indépendance de celui qui se trouve dans ce cas. Mais quand l'hypothèse se produit, les juges sont normalement douze et par conséquent le partage dans le vote est plus facile. Si le président est de la nationalité d'une des parties, sa voix en vaudra deux et

l'équilibre cherché disparaîtra. On pourra trouver une solution en disant que le juge de la même nationalité que l'un des plaideurs ne peut occuper la présidence dans ce procès. Nous ne la préconisons pas, parce que le système actuel du juge *ad hoc*, inspiré de l'arbitrage, ne nous paraît pas le plus convenable, mais elle est indiquée comme une réforme possible, en harmonie avec la solution jusqu'ici régnante.

215. Il y a un cas, très logique et très simple, dans lequel la Cour ne juge pas. Si les Parties se mettent d'accord sur la solution qu'elles veulent donner au litige et le notifient par écrit à la Cour avant la clôture des débats, la Cour se borne à donner acte de ce fait. Il en est de même si les Parties notifient d'un commun accord à la Cour qu'elles renoncent à continuer la procédure. Deux choses seulement, sur lesquelles existe une divergence d'avis, doivent être signalées au sujet de l'article 61 du règlement dans lequel sont consignées ces dispositions. La première est qu'on ne s'explique pas le motif en vertu duquel, après la clôture du débat, les plaideurs ne peuvent arriver par eux-mêmes à une solution. Même après le jugement, ils peuvent le faire si cela leur plaît, que la Cour le veuille ou non. Il n'y a pas de raison pour qu'ils soient privés de cette faculté après la discussion terminée, parce que cela équivaut à soutenir l'impossible et à atteindre l'irréalisable.

Il est curieux aussi que, pour terminer la procédure, l'assentiment de tous ceux qui plaident soit toujours requis. Cela peut être admissible dans certaines hypothèses d'arbitrage, ou dans celle d'une procédure provenant d'un compromis, mais dans les demandes ordinaires et courantes, il n'y a qu'à donner au demandeur la faculté de se désister à ses risques. Il en est ainsi dans les législations internes et c'est le seul qui présente des avantages dans la pratique.

216. Le statut a tenu compte de l'éventualité d'un défendeur qui ne se présente pas, ou d'un des plaideurs cessant de faire valoir ses moyens après avoir comparu ; il dispose dans son article 53 qu'en ce cas l'autre partie a le droit de demander à la Cour de

lui adjuger ses conclusions. La Cour le fera, après avoir statué sur sa compétence et vérifié si les conclusions sont fondées en fait et en droit.

217. Une autre hypothèse a été prévue et réglée, aussi bien dans le statut que dans le règlement, celle d'un tiers État qui, sans être cité, se propose d'intervenir au procès. Il arrive que cela se produit dans deux cas respectivement indiqués aux articles 62 et 63 du statut. Un État peut estimer — et certainement il en est de même malgré la terminologie employée, d'un Membre de la Société des Nations qui ne serait pas un État — qu'il a un intérêt d'ordre juridique dans l'affaire en cause et demander à la Cour, à laquelle il appartient de décider, d'être admis comme partie. Il est possible, en outre, qu'il s'agisse de l'interprétation d'une convention à laquelle auraient participé des États qui ne sont pas en litige ; en pareil cas le greffier leur notifie l'existence du débat dès son ouverture et ils ont le droit d'intervenir. S'ils le font effectivement, l'interprétation contenue dans la sentence est obligatoire pour eux.

Le règlement a consacré à cette matière trois articles (58 à 60). Les deux premiers se refèrent au cas d'intérêt juridique et ordonnent que la demande d'intervention soit communiquée au greffier avant l'ouverture de la procédure orale, sans préjudice de ce que, présentée plus tard, la Cour peut la prendre en considération en vertu de circonstances exceptionnelles. La règle donne lieu à des plaintes et à d'involontaires injustices et il aurait été préférable de la laisser réduite à son premier terme. La seconde partie oblige à revenir en arrière dans la procédure, à modifier peut-être toute la preuve et à produire une confusion et un désordre qui n'aident pas à la justice. Si un pays tiers est informé trop tard qu'il a dans une affaire pendante des intérêts juridiques, outre que ce sera la faute de ses fonctionnaires, puisque les procédures de la Cour sont publiques, il ne perd absolument rien, puisqu'en droit international comme en droit interne une sentence n'a force de chose jugée que pour les parties entre lesquelles elle est rendue.

La demande d'intervention à laquelle nous avons fait allusion

doit contenir : *a)* la spécification de l'affaire dont s'agit ; *b)* les raisons de fait et de droit sur lesquelles est fondée la requête, et *c)* la liste des pièces à l'appui. Il en est donné communication aux parties pour qu'elles y répondent dans le délai fixé par le Cour, ou, si elle ne siège pas, par son président.

Au contraire, si un État — et nous ajouterons à l'article 60 du règlement, ou si un membre de la Société des Nations — désire exercer le droit d'intervenir dans un litige relatif à l'interprétation d'une convention internationale où il a été partie contractante, il n'a qu'à le faire savoir au greffe au plus tard avant la procédure orale. La Cour, ou si elle ne siège pas, son président, prendra les mesures nécessaires pour que l'État intervenant prenne connaissance des documents (ce que nous appelons en espagnol *autos*) pour autant qu'ils concernent l'interprétation de la convention, et soumette à la Cour ses observations à ce sujet. Il n'y a rien de plus quant aux formalités, délais et preuves pour un pays tiers. La pratique aura à combler ces omissions.

218. Le règlement consacre la section C de son chapitre II à établir quelques règles pour la procédure sommaire. Elles sont contenues, pour tout ce qui précède l'arrêt, dans trois articles (67 à 69) et sont un peu faites hâtivement. Elles débutent par une disposition générale, en vertu de laquelle sont applicables à cette procédure, tant qu'il n'y a rien de contraire dans le règlement, toutes les dispositions sur la Cour plénière, ordinaire ou générale.

Il est dit ensuite que, dès la réception par le greffier de l'acte introductif d'une affaire qui, suivant accord des Parties, doit être réglée en procédure sommaire, le président convoquera, dans le plus bref délai possible, la Chambre spéciale. Cette règle appelle deux observations. D'un côté elle exige l'accord préalable des plaideurs et exclut, en conséquence, sans nécessité, l'hypothèse dans laquelle le demandeur laisse au défendeur, en donnant par avance son consentement, la possibilité de consentir à ce que la question soit jugée de cette manière. En second lieu, elle oblige, également sans nécessité et à l'encontre de ce qui se passe dans la procédure ordinaire, à réunir la Chambre dès avant le commen-

cement de la procédure écrite, qui peut et doit se passer tout entière devant le président, avec l'intervention du greffier.

Chaque partie présente un mémoire, soit simultanément, soit successivement, puisque le règlement n'éclaircit pas ce point, et le greffier le communique aux juges de la Chambre et à l'adversaire. Dans ces mémoires sont consignés les modes de preuve que chacun désire employer. Il n'y a donc pas débat ou contestation, ce qui paraît essentiel dans toute instance. Il n'a pas non plus été décidé expressément que l'existence de la demande est notifiée aux autres États, qui ont donné leur signature ou leur adhésion à une convention qu'il s'agit d'interpréter ou d'appliquer. Cependant l'article 63 du statut, qui prévaut sur le règlement, ne laisse pas de doutes et n'admet pas d'exceptions.

C'est seulement dans le cas où la Cour ne se croit pas suffisamment éclairée par les mémoires qu'elle peut ordonner une discussion orale. Sauf accord des Parties, dit l'article 69 du règlement, et la situation ainsi créée est réellement curieuse. Quelle sera la décision de la Cour, si les Parties décident qu'il n'y aura pas de procédure orale, encore que la Cour veuille l'instituer, parce qu'elle n'est pas suffisamment éclairée jusque-là pour résoudre sur la discussion écrite ce qu'elle doit juger ?

S'il y a audience, la Cour demande aux Parties des explications verbales. Elle peut admettre en outre les modes de preuve indiqués aux mémoires. A cet effet, les témoins et les Parties doivent se trouver en temps opportun à la disposition de la Chambre.

219. Il faut noter l'absence, dans ce règlement de procédure, de choses très importantes qui peuvent survenir à chaque fois. Nous avons vu que la Cour statue sur sa propre compétence s'il y a des doutes. En d'autres termes, l'un quelconque des défendeurs ou des tiers intervenant peut discuter cette compétence, soit au moyen d'une question préalable, que nos lois appellent exception dilatoire, soit en ce qui concerne ceux qui sont intervenus, au moyen d'un incident. Comment ces procédures sont-elle instruites ? Silence absolu dans le statut et dans le règlement. Un cas qui s'est déjà présenté, dans lequel s'est posée la question préalable d'incompétence, a donné probable-

ment lieu à des opinions divergentes; il y eut mémoire, contre-mémoire et procédure orale.

Il n'y a non plus aucun règlement sur la procédure ou l'examen d'autres incidents possibles, sur les reproches de témoins et contre-interrogatoires, sur l'intervention de toutes les Parties en cas de preuve administrée hors de la Cour et les autorités compétentes à cet effet, sur la taxe et l'opposition en matière de frais, et sur d'autres séries de questions de procédure. Comme nous l'avons dit ailleurs, le règlement n'a pas la précision et la prévision de nos lois latines de procédure, héritières du génie juridique de Rome, et fortifiées par l'expérience des siècles ; mais le vague et l'intermittence peuvent, dans certains cas, convenir à une institution neuve, jusqu'à ce que la pratique de son fonctionnement permette moins d'élasticité dans les règles écrites et moins d'arbitraire dans les pouvoirs de la Cour et de son président.

Il est heureux que tout cela dépende, non d'un traité ou statut international qui exige, pour chaque réforme de plus ou moins d'importance, la discussion et l'accord de presque toutes les nations, mais d'un règlement dont est chargée la Cour et qu'elle modifie à son gré par décision des juges. Encore qu'il y ait une certaine résistance à des changements ou additions qui peuvent passer pour prématurés, le pouvoir constituant est sous la main et fonctionne presque continuellement ; aussi est-il à espérer qu'il ne se passera pas beaucoup de temps sans que les procédures internationales de la Cour permanente atteignent le niveau que réclament la nature et la hauteur de sa mission.

220. Pour l'arrêt, quand arrive le moment de le rendre, le statut et le règlement comprennent des dispositions de fond et de forme. L'article 62 du dernier prévoit qu'il doit comprendre : *a*) la date à laquelle il est rendu ; *b*) les noms des juges qui y ont pris part, ce que l'article 56 du statut exige spécialement ; *c*) l'indication des Parties ; *d*) le nom de leurs agents ; *e*) les conclusions des parties ; *f*) les circonstances du fait ; *g*) les raisons de droit ; *h*) le dispositif ; *i*) une décision sur les frais, étant entendu conformément à l'article 64 du statut que, sans décision spéciale de la Cour ou de ses Chambres, chaque Partie doit payer les siens. A

l'arrêt sont jointes les opinions des juges dissidents qui le désirent, qu'elles se réfèrent soit au dispositif, soit aux motifs. Ce dernier point résulte d'un précédent de la Cour. L'article 56 du statut, qui ne contient pas beaucoup de dispositions, se référait sans doute à ce que nous avons compris dans les lettres *f* et *g* précédentes et rendant hommage à la nécessité pour la justice, non seulement d'ordonner, mais de convaincre, exige que les arrêts soient motivés. En dernier lieu, quant aux détails de forme, l'article 58 du statut ordonne que le président et le greffier signent les arrêts.

Il y a deux manières de rédiger des jugements dans la pratique judiciaire du monde. L'une, qui consiste à les écrire comme une brochure ou un article de revue, emploie une forme que nous pouvons appeler narrative. L'autre, qui les enserre dans un cadre plus clair et d'une plus grande précision, consiste à les diviser substantiellement en paragraphes pour les questions de fait que nous appelons « Resultandos » et en autres paragraphes, concrets et vigoureux, pour les motifs juridiques qui, chez nous, se dénomment techniquement « Considerandos ». La Cour doit choisir entre les deux systèmes, en présence du silence des prescriptions par lesquelles elle est régie. La majorité a opté pour la forme narrative, croyant peut-être que les jugements seraient, de cette manière, plus compréhensibles pour une partie de l'opinion et, en un certain sens, moins techniques. Elle a pu subir également l'influence de la pratique aujourd'hui établie dans les pays dont provient chaque juge et peut-être des précédents de l'arbitrage qui, à son tour, a ressenti la même action.

221. Une fois l'arrêt signé, qui est définitif et contre lequel il n'y a pas d'autres recours que la revision, dont nous parlerons bientôt, il en est donné lecture en séance publique à laquelle sont cités les agents des parties. Cette disposition de l'article 58 du statut est complétée dans l'article 63 du règlement par l'obligation imposée au greffier de communiquer immédiatement l'arrêt à toutes les Parties intéressées et au secrétariat de la Société des Nations.

S'il surgit quelque doute sur le sens et la portée de la solution, l'article 60 du statut donne à la Chambre la faculté d'interpréter

la décision à la demande de l'une des Parties ; mais les erreurs matérielles qui sont la conséquence d'une faute ou d'une omission accidentelle peuvent être corrigées par le président, si la Cour ne siège pas. C'est à régler ce point qu'est destiné l'article 75 et dernier du règlement.

222. Ces deux ensembles de dispositions légales, le statut et le règlement, mentionnent et organisent le recours en revision. On ne peut la demander, dit l'article 61 de ce règlement, qu'à raison de la découverte d'un fait susceptible d'exercer une influence décisive, et qui, lors du prononcé de l'arrêt, était inconnu de la Cour et de la Partie qui demande la revision, sans qu'il y ait, de la part de cette dernière, faute à l'ignorer.

La procédure de revision commence par un arrêt de la Cour déclarant expressément l'existence du fait nouveau, lui reconnaissant les caractères qui autorisent la revision et déclarant la demande recevable. La Cour peut subordonner l'ouverture de la procédure à l'exécution préalable de l'arrêt.

La demande de revison ne peut être formulée que dans les six mois qui suivent la découverte du fait nouveau et l'action est prescrite par l'expiration de dix années à dater de l'arrêt.

Conformément aux prescriptions du règlement qui sont contenues dans l'article 66, la demande, soumise aux formes générales de toutes, doit comprendre la mention de l'arrêt attaqué, le fait sur lequel elle est fondée et le bordereau des pièces à l'appui qui sont annexées. Le greffier doit notifier immédiatement la demande aux autres Parties intéressées qui peuvent présenter leurs observations dans le délai fixé par la Cour ou par son président si elle ne siège pas.

La revision est instruite et jugée par la même Chambre et avec les mêmes juges qui ont rendu l'arrêt, même si la durée des pouvoirs pour lesquels ces derniers sont élus est expirée. Le règlement ne dit pas ce qui se produit si, en raison de la mort ou de l'empêchement de certain d'entre eux, il n'est pas possible d'atteindre le quorum minimum ; mais le sens commun et la nécessité de progresser obligent à compléter la Cour avec les autres.

Si la Cour fait dépendre la recevabilité de la requête de l'exécu-

tion de la décision attaquée, le greffier le fait savoir immédiatement au demandeur et la suspension n'est levée que si le greffier même a reçu les preuves de l'exécution de l'arrêt et si la Cour les juge suffisantes.

On s'est éloigné davantage en cette matière des précédents établis par les Conférences de la Paix et des projets qu'examina le Comité de juristes, et il faut y applaudir au point de vue de l'autorité du pouvoir judiciaire dans les relations internationales et de la nécessité d'assurer une justice prompte et définitive.

223. La force obligatoire des arrêts commence à dater du jour où ils sont lus en séance publique, dit l'article 64 du règlement. Il paraît naturel que, si la Cour ou la Chambre apportent des éclaircissements, ou si des erreurs sont corrigées, ce soit la publication du dernier jugement qui fixe le commencement de ses effets obligatoires, en tant que peuvent les concerner les éclaircissements ou rectifications.

En tout cas, et au point de vue de la chose jugée, les arrêts ne sont obligatoires que pour les Parties en litige et dans la question spéciale qu'ils décident. C'est dit expressément par l'article 59 du statut qui n'affecte en rien, parce qu'il s'agit d'une chose entièrement distincte, son efficacité au point de vue de la jurisprudence internationale. A cet effet et pour d'autres, en exécution de l'article 65 du règlement, un recueil officiel des arrêts de la Cour doit être imprimé et publié sous la responsabilité du greffier.

224. Nous avons fait abstraction plus haut d'une question très importante, liée à celle des arrêts de la Cour, pour l'étudier spécialement à la fin de ce chapitre. Nous faisons allusion au droit qui doit être appliqué et qui a été l'objet, théoriquement et dans des conférences et congrès officiels et privés, d'un grand nombre de discussions.

Dans les projets que le Comité de juristes eut à examiner, on mentionnait les accords entre les Parties, les règles du droit des gens et les principes généraux de la justice et de l'équité. Le baron Descamps, de son côté, soumit à la discussion une proposition

d'où sortit, en définitive, l'article 31 du projet du Comité et qui était formulée en ces termes :

« Les règles à appliquer par le juge pour la solution des différends internationaux sont les suivantes, dans l'ordre successif où elles s'imposent à son examen : 1° Le droit international conventionnel, soit général, soit spécial, comme manifestation des règles expressément adoptées par les États ; 2° la coutume internationale comme attestation d'une pratique commune des nations, acceptées par elles comme loi ; 3° les règles de droit international telles que les reconnaît la conscience juridique des peuples civilisés ; 4° la jurisprudence internationale comme organe d'application et de développement du droit. »

Les deux premières règles ne soulevèrent aucune difficulté importante ; mais, autour des autres, on discuta amplement, en examinant les plus importants aspects de la question. Les uns la lièrent à la juridiction obligatoire, rappelant que la Cour internationale des prises, projetée à la troisième Conférence de la Paix de 1907, avait échoué en Grande-Bretagne, faute d'un accord sur le droit général applicable, à défaut de convention ou de règles coutumières communes. Tant que chaque pays, fut-il dit, aura pour certains problèmes son droit international public, interne ou national, il ne consentira pas à se soumettre (et la doctrine de Monroe résonna dans le débat) à une autorité judiciaire ayant le pouvoir de lui appliquer, dans certaines hypothèses, le droit international, tel que l'entend un autre État.

Quelques-uns ont discouru sur la possibilité pour les juges de se convertir en fait en législateurs et, sous forme d'arrêts, de préparer des codes pour le monde entier qui, au détriment de la souveraineté nationale, n'auraient pas la sanction des gouvernements particuliers. D'autres, partant d'un point de vue différent, demandaient si la Cour, à défaut de traité ou de coutume, pourrait refuser de juger, laissant les plaideurs sans solution. Et, après une série d'amendements et de tâtonnements, le projet définitif du comité fut rédigé sous la forme suivante : « Dans les limites de sa compétence, telle qu'elle est déterminée par l'article 34, la Cour applique en ordre successif : 1° les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expres-

sément reconnues par les États en litige ; 2° la coutume internationale, attestation d'une pratique commune acceptée comme loi ; 3° les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées ; 4° les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations, comme moyens auxiliaires de détermination des règles du droit (1).

225. La première réforme de ce texte fut suggérée au Conseil. Elle consiste à ajouter au commencement du n° 4 une phrase qui maintiendrait un certain article suivant lequel les décisions ne seraient obligatoires que pour les plaideurs, ou, en d'autres termes, à marquer peut-être confusément la différence, que personne n'a discutée, entre la jurisprudence comme source du droit et l'effet de la chose jugée. Dans la réforme, il n'y a ni trop ni trop peu.

En passant par la troisième étape de son évolution, la sous-commission et la commission de l'Assemblée, l'article qui est aujourd'hui le trente-huitième du statut, subit différentes retouches qu'il est intéressant de signaler. L'une a supprimé toute la phrase par laquelle elle commençait, la laissant réduite à cette autre : « Le tribunal applique. » Et ainsi sont supprimées, heureusement, non seulement l'inutile allusion à sa compétence qui était déjà très distincte, mais, en outre, la règle suivant laquelle ces dispositions seraient appliquées par le tribunal « dans l'ordre successif ». Cette dernière exigence pouvait ne pas être toujours possible ; elle était en outre dangereuse.

En dehors de certains changements de rédaction aux numéros 3 et 4, il faut mentionner spécialement le développement d'un nouveau paragraphe en vertu duquel la disposition de l'article que nous étudions ne s'oppose pas au pouvoir de la Cour de juger *ex æquo et bono* si les Parties sont d'accord. L'on a fait ainsi de la nouvelle institution, à la fois un pouvoir judiciaire et une Cour d'arbitrage.

226. La rédaction définitive de l'article diminue un peu, au numéro 4, la force obligatoire de la jurisprudence internationale.

(1) *Procès-verbaux*, etc., pp. 293 à 295, 306 à 322, 331 à 338, 344, 584, 620, 729 et 730.

Son pouvoir créateur du droit, quand le droit écrit ou coutumier fait défaut, se limite à un mode auxiliaire pour la détermination de ses règles.

Il n'est donné non plus aucun critérium, en dehors de la jurisprudence même et de la doctrine des publicistes les plus qualifiés, pour décider quels sont les principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées. C'est là que peuvent intervenir les règles nationales qui s'appliquent à la vie internationale ou les règles internationales proprement dites.

CHAPITRE XIII

SANCTIONS

227. Comment et par qui sont exécutés les arrêts de la Cour permanente de justice internationale ? Il y a là une question à laquelle il est opportun de répondre et qui préoccupe certainement ceux qui s'intéressent au pouvoir judiciaire du monde. On en donne facilement la preuve en rappelant ce que nous avons écrit dans les chapitres antérieurs sur l'évolution et la préparation de son établissement.

Actuellement, l'opinion paraît divisée entre un groupe qui croit à la nécessité d'une force pour obliger à l'exécution des arrêts et un autre groupe qui l'estime peu nécessaire et nuisible. Wehberg, par exemple, qui est dans le second, rappelle que, dans les conférences du lac Mohonk, pendant que Foulke estimait désirable une sanction effective à la réunion de 1911, Tripp, quatre ans avant, avait combattu vigoureusement cette idée devant la même association (1). Le publiciste allemand, à qui nous faisons allusion, insiste beaucoup, pour sa part, entre les différences qui séparent, au point de vue des arrêts judiciaires, une nation comprenant plusieurs millions d'habitants, de la communauté internationale, composée d'un groupe si réduit de nations qu'elles n'arrivaient pas à cinquante quand il écrivait. Le pouvoir moral d'un arrêt n'agit pas dans les deux situations de la même manière ; en outre, le caractère, toujours volontaire à

(1) Wehberg. — *Op. cit.*, pp. 105 à 109.

son origine, de cette catégorie de juridiction humaine est une raison de plus pour sa force obligatoire.

228. Il a raison au point de vue des principes et de ce que démontre l'expérience de l'arbitrage. Comme dit un publiciste récent, il faut distinguer entre la force, qui est l'instrument physique de l'autorité et l'autorité, qui est le soutien moral de la force. Sans une certaine quantité de force, il y a des autorités qui se maintiennent, par exemple, celle du prêtre dans la religion, celle du père de famille, celle de l'apôtre dans la propagation d'une doctrine, celle du maître dans l'enseignement ; mais, sans une certaine autorité, toute force est convertie très vite en une insupportable tyrannie, qui provoque une révolution ou une réaction (1). Cette Cour doit avoir entre les États le maximum d'autorité possible, et, en conséquence, elle aura besoin, pour que ses décisions soient respectées et exécutées, d'un minimum de force.

Comme nous l'avons dit devant l'Académie de droit international de La Haye, la pratique des affaires enseigne que l'exécution des jugements entre particuliers dépend, dans la grande majorité des cas, de la qualité des plaideurs. Les nations sont des plaideurs de première classe, sur lesquels est fixé maintenant, et pour toujours, le regard implacable de l'opinion et de l'histoire. Et, grâce à cela, le droit et la justice, pour leur autorité irrésistible, trouvent souvent dans l'opinion, la plus invisible, mais la plus puissante des forces.

Un statisticien de l'arbitrage international le prouverait victorieusement. La célébrité du cas de l'Alabama qui a tant contribué au succès de l'institution pendant le siècle dernier, est due, pour une bonne partie, à ce qu'une nation très puissante, vaincue dans la décision, s'est inclinée volontairement devant ses ordres sans armes et les a exécutés d'une manière qu'elle n'aurait jamais adoptée en présence de l'emploi, vis-à-vis d'elle impossible, de la force. Il est certain qu'il y a des sentences arbitrales sans exécution, mais toujours on a invoqué une raison qui affaiblit l'autorité morale des juges, ou de leur œuvre et à laquelle

(1) Ferrero (Guillermo). *Discours aux sourds.* Paris, 1924, pp. 74 et 7.

croit de bonne foi l'État qui s'en sert. C'est réellement une imperfection du système, mais réduite comme quantité et peu fréquente.

229. Ce n'est pas que les sentences arbitrales soient dépourvues de toute sanction matérielle possible. Même avant l'existence de la Société des Nations, on admettait constamment que la Partie qui triomphait, et frustrée par la résistance du perdant, avait à sa disposition tous les moyens que le droit international connaît pour la garantie et l'exécution de ce qui appartient à chaque pays vis-à-vis d'un autre, y compris la déclaration de guerre.

Qu'on se souvienne en cet ordre d'idées de la convention votée en 1907 par la deuxième Conférence de la Paix, pour la limitation de l'emploi de la force en matière de recouvrement de certaines obligations. Suivant son texte, les Puissances contractantes décident de ne pas recourir à la force pour exiger le paiement de créances réclamées par le gouvernement d'un pays à celui d'un autre comme appartenant à des nationaux du premier ; mais cette stipulation, et c'est ainsi consigné expressément, ne pourra s'appliquer quand l'État débiteur refusera de se conformer après l'arbitrage à la sentence rendue.

C'est quelque chose, mais c'est peu. Le droit international contemporain ne peut se sentir satisfait de laisser faire la guerre après une décision de justice, au lieu de la soutenir, sans se prononcer. D'autre part, convertir l'un des plaideurs en exécuteur de la décision, par des moyens violents ou pacifiques, n'aide pas à la concorde internationale et ne permet pas d'être assuré qu'il imposera à la partie vaincue une exécution exacte et équitable de la solution.

230. On pense immédiatement à attribuer cette fonction à la Cour elle-même ; mais il faudrait lui donner, et cela est très difficile, des forces suffisantes pour s'opposer à celles de la partie qui laisse l'arrêt sans exécution. A l'occasion, la Cour devrait être un belligérant. Il suffit de se représenter le monde et son organisation actuelle, pour comprendre que c'est impraticable. Les projets plus ou moins fantastiques, dont nous avons fait mention dans ce livre, n'arrivent pas à produire l'impression contraire.

231. Reste une troisième solution vers laquelle vont les courants actuels. Si tous ou presque tous les États et leurs colonies ou Dominions internationalement autonomes, constituent un organe social pour diverses fins communes, cet organe, qui doit avoir force et autorité, peut bien prendre à sa charge, en cas de résistance au plaideur condamné, l'exécution matérielle des jugements rendus par la Cour permanente de justice internationale.

Le Pacte de la Société des Nations, dans lequel a été insérée l'idée, étrangère à lui à l'origine, de créer la Cour permanente, a prévu pour d'autres cas et, parmi ceux-ci, pour certaines hypothèses d'arbitrage international, cette sanction collective. Dans le préambule est consignée la nécessité de faire régner la justice dans les relations mutuelles des peuples organisés pour développer la coopération entre les nations et leur garantir la sécurité et la paix. Par l'article 12, tous les membres de la Société des Nations conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'entraîner une rupture, ils le soumettront soit à la procédure de l'arbitrage, soit à l'examen du Conseil. De plus, dans l'article 13, il est ajouté que, si le différend est de ceux qui peuvent, à leur avis, être soumis à l'arbitrage, ils y recourront s'ils n'arrivent pas à le résoudre d'une manière satisfaisante par la voie diplomatique et les cas sont énoncés dans lesquels on estime généralement que la solution arbitrale est possible.

Dans le dernier paragraphe de cet article, qui est le plus important pour notre matière, il est dit d'abord que les membres de la Société des Nations s'engagent à exécuter de bonne foi les sentences rendues et à ne pas recourir à la guerre contre un État qui s'y conformera, puis sont ajoutés ces mots : « Faute d'exécution de la sentence, le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet. »

Suivant l'article 16 qui se réfère expressément aux sanctions, si un Membre de la Société recourt à la guerre, contrairement aux engagements pris aux articles 12, 13 ou 15, il est *ipso facto* considéré comme s'il avait commis un acte de guerre entre tous les autres Membres de la Société. Ceux-ci s'engagent à rompre immédiatement avec lui toutes les relations commerciales ou financières, à interdire tous rapports entre leurs nationaux et ceux de l'État

en rupture du Pacte, et à faire cesser toutes communications financières, commerciales ou personnelles entre les nationaux de cet État, et ceux de tout autre, membre ou non de la Société.

En ce cas, le Conseil a le devoir de recommander aux divers gouvernements intéressés les effectifs militaires, navals et aériens par lesquels les membres de la Société contribueront respectivement aux forces navales destinées à faire respecter les engagements pris.

Les Membres de la Société conviennent, en outre, de se prêter l'un à l'autre un mutuel appui pour l'application des mesures économiques et financières à prendre en vertu du présent article, à l'effet de réduire au minimum les pertes et les inconvénients qui peuvent en résulter. Ils se prêteront également un mutuel appui pour résister à toute mesure spéciale dirigée contre l'un d'eux par l'État en rupture de pacte. Ils prendront les dispositions nécessaires pour faciliter le passage à travers leur territoire des forces de tout Membre de la Société qui participe à une action commune pour faire respecter les engagements de la Société.

Peut être exclu de la Société tout Membre coupable de violation d'un des engagements résultant du Pacte. L'exclusion est prononcée par le vote de tous les autres Membres de la Société représentés au Conseil.

232. A la seconde session de l'Assemblée, en 1922, il a été introduit dans ces articles et dans d'autres, un amendement en vertu duquel, chaque fois qu'il était parlé d'arbitrage, on ajoutait « ou solution, ou règlement judiciaire ». Comme c'est logique, cela suppose l'identification des sanctions, en rendant immédiatement applicables à l'exécution des décisions du tribunal arbitral toutes celles qui sont prévues pour les sentences arbitrales. C'était donner à la Cour permanente, dans le Pacte, une situation définitive quant au pouvoir sanctionnateur ; chose qui indubitablement serait survenue dès les Conférences de Paris où a été rédigé ledit pacte, si la Cour y avait été, dès le début et d'une manière fondamentale, une institution prévue. Jusqu'ici, cependant, lesdits amendements ne sont pas entrés en vigueur, parce que, ratifiés par un bon nombre d'États, ils ne l'ont pas été encore par tous les

membres du Conseil de la Société et par la majorité de ceux qui composent l'Assemblée, suivant les prescriptions de l'article 26 du traité de Versailles.

M. Léon Bourgeois comptait sans doute sur cette ratification, quand, dans son éloquent discours d'ouverture des travaux du Comité des juristes, parlant au nom du Conseil de la Société des Nations, après s'être demandé quels seraient les effets et la réalité d'une sentence judiciaire si elle ne trouvait pas dans une forte organisation des institutions internationales ce qu'on appelle en termes techniques l'exécuteur de ses décisions, il répondait sans hésiter et sans discuter que le Pacte a prévu différents degrés de sanctions, juridiques, diplomatiques et économiques, en dernier lieu et dans des limites très spécialement fixées, des sanctions militaires.

Dans la situation actuelle, il paraît très difficile que nous adhérions à ce critérium nonobstant son autorité indiscutable. Le fait même que la réforme du Pacte soit en train, en l'étendant à cette fin, démontre que dans l'opinion de l'Assemblée, elle ne l'obtiendrait pas sans contre-partie. Et le retard des ratifications peut être l'indice que la majorité n'est pas disposée à cette contre-partie, mais qu'elle veut maintenir le Pacte dans sa limitation logique primitive.

Il serait très désirable que cette situation fût complètement éclaircie et que l'exécution des arrêts fût assurée par une décision et une action collectives. Il y a certainement plus d'une difficulté d'ordre matériel et politique ; mais elle doit être vaincue, comme ont été vaincues d'autres analogues dans la vie interne ou nationale. Et la confiance en un résultat favorable doit être très grande, devant le succès croissant de toutes les idées neuves et fécondes dans l'étonnante histoire de nos jours.

233. Déjà, en certaines matières, par accords spéciaux, les arrêts de la Cour permanente jouissent du bénéfice de l'article 13 du pacte. Ce texte légal, il importe de le répéter, donne au Conseil de la Société des Nations la faculté de proposer les mesures nécessaires, économiques, politiques ou juridiques, aux termes de l'article 16, pour assurer l'exécution de l'arrêt.

Dans le traité de paix avec l'Autriche, signé à Saint-Germain-en-Laye, le 10 septembre 1919, ont été stipulées certaines règles sur la protection des minorités de race, de religion ou de langue, placées sous la garantie de la Société des Nations. Conformément au paragraphe final de cette règle, comme nous l'avons vu dans un autre chapitre, les questions de fait et de droit, relatives à cette protection, soulevées entre le gouvernement autrichien et une autre des principales Puissances alliées ou associées, ou tout autre Membre du Conseil, seront soumises à la Cour permanente de justice internationale ; mais le dernier alinéa ajoute : « La décision de la Cour permanente sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte. » Voilà le premier exemple, avant l'existence d'un tribunal, d'une application, prévue et réglée, de sanctions effectives pour ses jugements.

Il est naturel que cette disposition soit reproduite dans les autres occasions qui se sont présentées. En dehors du traité spécial avec la Pologne, du 28 juin 1919, celui de Neuilly-sur-Seine avec la Bulgarie, du 27 novembre 1919 ; celui de Trianon avec la Hongrie, du 4 juin 1920, et tous les autres accords ou déclarations sur le régime et la protection des minorités que nous avons cités dans un chapitre précédent, reproduisent le même système, dotant à ces occasions d'un exécuteur déterminé d'avance et étranger à la question même, les arrêts de la Cour permanente.

234. Le traité général de Versailles, du 28 juin 1919, pour la paix avec l'Allemagne, a cherché dans un cas spécial une sanction étrangère au tribunal, mais déterminée dans sa forme et exigée en outre par lui. L'article 405, qui se réfère au fonctionnement de la Conférence internationale du travail, dit que chacun des Membres s'engage à soumettre dans le délai d'un an, exceptionnellement prorogeable jusqu'à dix-huit mois, à partir de la clôture d'une session de la Conférence, les recommandations ou les projets de conventions qui seront approuvés, à l'autorité ou aux autorités compétentes pour leur donner force de loi ou prendre des mesures d'un autre ordre. En outre, une commission d'enquête, nommée par le Conseil d'administration, s'occupe de toutes les plaintes

qu'un Membre quelconque formule contre un autre qui n'assumerait pas d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention sur le travail que l'un ou l'autre auraient ratifiée.

Dans les deux hypothèses, conformément aux articles 415 et 416, ainsi qu'à l'article 423, la Cour permanente de justice internationale peut intervenir à la demande de l'une des parties, et l'article 418 ajoute que, le cas échéant, elle devra indiquer les sanctions d'ordre économique qu'elle croirait convenable de prendre à l'encontre d'un gouvernement en faute, et dont l'exécution par les autres lui paraîtrait justifiée. Tout Membre de l'organisation internationale du travail, qu'il soit ou non en cause, peut mettre à exécution ces mesures d'ordre économique vis-à-vis du coupable.

On voit les différences entre ce cas et celui qui est cité au numéro précédent. Là, le Conseil de la Société des Nations propose les mesures qui, à son avis, assurent l'exécution de l'arrêt, et qui peuvent être politiques, économiques ou militaires. Ici c'est la Cour même qui les indique, mais elles ne peuvent être que de caractère économique et l'exécution en est confiée à chacun de ceux qui sont partie à l'organisation internationale du travail.

Il est facile de voir que la solution du problème qu'on a jugé nécessaire de résoudre va être examinée dans le droit positif et qu'en définitive prévaudra cette formule qui donne dans la pratique les résultats les plus satisfaisants ou qu'on en adoptera simultanément d'autres, suivant la nature du cas.

235. La réalité en a suggéré une autre, dans laquelle la Cour permanente de justice intervient directement pour la fixation de la sanction, mais dans laquelle cette sanction se ramène à un stimulant plus ou moins énergique pour la bonne volonté du condamné.

Dans un litige récent où étaient réclamées des indemnités payables effectivement, les demandeurs sollicitaient la Cour de condamner le défendeur au paiement d'intérêts moratoires, en augmentant considérablement le taux de l'intérêt si l'arrêt n'était pas exécuté dans un certain délai. Ainsi, automatiquement devait se produire une pénalité pour le plaideur négligent. Le

système oblige à présumer que la décision peut ne pas être exécutée, chose qui ne tourne pas au profit de l'autorité de la Cour, ni du crédit et de l'honneur de l'État auquel cette sanction s'applique. On doit partir toujours de la supposition contraire, la seule rationnellement souhaitable et la plus conforme à la pratique connue.

236. Le Comité de juristes n'a pas abordé directement ces questions, craignant peut-être qu'une règle sur ces problèmes ne donnât naissance à des différences inconciliables de critérium, suffisantes pour mettre en danger le projet de statut. Dans l'une de ses séances, cependant, et relativement à d'autres débats, il a abordé incidemment la difficulté. Lord Phillimore affirma que la Cour avait besoin des moyens de faire obéir à ses décisions pour que les États ne pussent se refuser à les exécuter, et il prenait là une raison de demander que les grandes Puissances eussent le privilège d'avoir des juges permanents nommés par elle. Elles ont à leur charge, dit-il, la police du monde, et, en leur accordant un intérêt direct, de façon que l'arrêt soit l'œuvre de leurs hommes, elles sont obligées à intervenir.

M. de Lapradelle a recherché ce qu'il arriverait dans cet ordre d'idées quand les juges des grandes Puissances seraient en minorité et opposés à l'arrêt rendu. Il put ajouter l'hypothèse très possible et très fréquente où les uns seraient partisans d'une mesure et d'autres du système opposé. MM. Hagerup et Ricci-Busatti insistèrent sur ce que le Cour avait besoin surtout d'une grande force morale.

Parmi les projets que le Comité examinait officiellement, seuls celui des cinq puissances neutres, celui de la Suisse et celui de l'Autriche s'occupaient de cette matière. Les deux premiers, encore qu'avec une rédaction différente, mettaient d'une manière assez vague les arrêts sous la garantie de la Société des Nations. Le troisième obligeait les Membres de la Ligue à concourir à son exécution (1).

Le Conseil et l'Assemblée n'ouvrirent pas à la question de nou-

(1) *Procès-verbaux*, etc., pp. 94, 95 105 et 125 à 128.

veaux horizons. En conséquence, le statut n'en parle pas. Elle est confiée, si les articles du Pacte ne sont pas amendés, aux prévisions d'accords particuliers. L'opinion publique agira certainement pour que leur nombre aille en augmentant, et que peu à peu se prépare leur conversion en un accord général.

CHAPITRE XIV

FONCTION CONSULTATIVE DE LA COUR

237. L'article 14 du traité de Versailles, comme nous l'avons déjà vu, dit, dans son dernier alinéa, que la Cour permanente de justice internationale *donnera* des avis consultatifs sur tout différend ou tout point, dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée. Tel est du moins le texte français, tandis qu'en anglais se trouvent les mots *may give*, dont la portée n'est pas exactement la même. Et les deux textes ont la même autorité suivant le système bilingue adopté par la Conférence de Paris et que le traité confirme dans ses dispositions finales.

Un internationaliste du nord de l'Amérique, M. John Basset Moore, étudiant le problème en détail, pense que l'opposition entre les deux rédactions doit être résolue en faveur de la seconde. Après avoir affirmé, d'après le témoignage de quelques collaborateurs du Pacte, dont il ne cite pas les noms, que le texte anglais est bien l'original et le français une traduction, il lui paraît que, en outre, le premier doit prévaloir, parce qu'il s'agit de fonctions incompatibles avec le pouvoir judiciaire et susceptibles de la détruire (1). Tel fut aussi l'avis de M. Altamira, lors de la discussion du règlement, où il proposa l'insertion d'une disposition à cet effet. Lord Finlay s'y opposa et M. Weiss déclara qu'il y avait déjà en ce sens une stipulation réglementaire (2).

Nous ne sommes pas convaincu que ces opinions, très respec-

(1) *Actes et documents* etc.. p. 384.
(2) *Id.*, p. 161.

tables, soient entièrement exactes. En lisant attentivement la version anglaise de l'article 14 du Pacte, il nous semble que le texte français ne la contredit pas. Dans la première, après avoir affirmé que la nouvelle institution a pour objet de rendre la justice en résolvant les différends qui lui sont soumis, il est ajouté que la Cour peut en outre donner des avis à l'Assemblée ou au Conseil de la Société des Nations. Le verbe *may* (peut) se réfère, de la façon dont il est employé, à la concession d'une fonction de plus pour le nouvel organisme, mais qui n'est pas pour cela à sa discrétion ou volonté. L'idée ne paraît pas être que la Cour *peut* refuser à son gré de donner les avis qui lui sont demandés, mais que le Conseil ou l'Assemblée peuvent ou non en demander. C'est une faculté pour ces organismes de lui demander des avis, mais la Cour permanente n'a pas le pouvoir de les donner à son gré, par acte de bonté ou de les refuser pour un motif quelconque.

Le traité de Versailles a mis à la disposition de la Société des Nations, comme organe consultatif, la Cour de la création de laquelle la chargeait l'article 14 du Pacte. On a beau considérer que cette tâche est plus ou moins compatible avec les fonctions judiciaires, ou qu'elle compromet le prestige et l'avenir de l'institution, quand il ne s'agit pas de discuter, mais d'appliquer l'article 14, ces considérations n'ont pas une force suffisante pour le modifier.

238. La faculté de demander des avis à la Cour permanente est réservée au Conseil et à l'Assemblée de la Société des Nations. En vain, quand le projet de statut a été soumis à ces organismes, le Bureau international du travail a-t-il prétendu qu'on la lui accordât, ainsi qu'à la Conférence générale, et l'Argentine a-t-elle inutilement demandé son extension à tous les gouvernements des États qui constituent la Société (1).

Ces deux projets ont échoué, et il faut s'en féliciter, non seulement parce qu'ils auraient beaucoup nui aux travaux de la Cour, mais parce qu'ils se prêtaient à porter à la justice, sous forme d'avis, des différends que les autres intéressés ne voulaient pas

(1) *Documents*, etc., pp. 68 et 79.

lui soumettre avec un caractère de litige, ou à connaître habilement soit l'opinion qui plus tard se refléterait dans le procès, soit l'impossibilité motivée d'accepter un compromis judiciaire ou d'arbitrage.

239. Quelle est la matière des avis ? Tout différend ou tout point que soumettent à la Cour le Conseil ou l'Assemblée, suivant les termes précis de l'article 14 du Pacte. M. de Lapradelle a ingénieusement soutenu au Comité de juristes qu'un différend est un conflit actuel, et qu'un point est plutôt une question théorique ; ce critérium n'a pas occasionné de difficultés au Comité, sauf une hésitation de M. Root, sur l'opportunité juridique pour une Cour de donner des avis sur un conflit pendant.

Le rapport, rédigé par M. de Lapradelle, que le Comité transmit à la Société des Nations, ajoute que le différend — et on peut en dire autant du point de droit — doit avoir un caractère international. C'est ce qu'on peut penser d'une manière générale, sans qu'il soit nécessaire de dire que la Cour doit s'abstenir dans le cas contraire. Ce n'est pas un argument relatif au caractère obligatoire des avis, ni une chose qui prête à discussion (1).

240. M. de Lapradelle indiquait la distinction entre un point de droit et un différend, dans certains cas très difficiles à établir, non par obligation scientifique ou de pur empirisme, mais pour qu'une Cour, constituée d'une manière différente, s'occupât de l'un et de l'autre. Si la consultation se présente en dehors d'un différend actuellement né, dit son rapport, comme la question est susceptible d'être portée judiciairement devant la Cour, soit à raison de sa nature, soit à raison de l'assentiment spécial des parties, il importe que la Cour se forme de telle manière que la solution donnée *in abstracto* sur la question théorique ne restreigne pas son libre pouvoir de statuer, lorsque le problème reviendra devant elle dans une espèce concrète. Il importe de la constituer d'une manière différente et de la réduire à un petit nombre de ses membres.

(1) *Procès-verbaux*, etc., pp. 581, 585 et 710.

Conformément à ce raisonnement, le projet de statut du Comité contenait un article 36 ainsi rédigé : « La Cour donne son avis sur tout point ou différend d'ordre international qui lui est soumis par le Conseil ou l'Assemblée. Lorsque la Cour donne son avis sur un point d'ordre international indépendamment de tout différend actuellement né, elle constitue une commission spéciale de trois à cinq membres. Lorsqu'elle donne son opinion sur une question qui fait l'objet d'un différend actuellement né, elle statue dans les mêmes conditions que s'il s'agissait d'un litige porté devant elle (1) ».

241. La première objection vint du Conseil du contentieux diplomatique du ministère des Affaires étrangères d'Italie, acceptée par son gouvernement. Le dernier alinéa de l'article 36 donnait, à son avis, aux fonctions et à l'avis de la Cour un caractère peu en harmonie avec l'article 14. Si cette disposition vise la faculté du Conseil et de l'Assemblée de renvoyer d'office les parties devant la Cour, on doit formuler des règles plus exactes et plus claires. Le texte devait être modifié, concluait-il, en limitant cette faculté. Et, conformément à cette argumentation, l'amendement italien était ainsi formulé : « La Cour donne son avis sur tout point ou différend d'ordre international qui lui est soumis par le Conseil ou l'Assemblée. Lorsque la Cour est appelée à donner son avis sur un point d'ordre international, elle pourra constituer à cette fin des commissions spéciales et leur confier la tâche de préparer l'avis demandé (2). »

242. Dans les premiers débats à la sous-commission que nomma l'Assemblée, débats un peu confus suivant le procès-verbal publié, le dernier alinéa de l'article 36 ci-dessus reproduit a été supprimé par six voix contre trois et l'amendement italien a été accepté en principe.

Mais deux jours plus tard, à la séance suivante, M. Fromageot déclara qu'il était préférable de supprimer toute la règle parce que,

(1) *Procès-verbaux*, etc., p. 732.
(2) *Documents*, etc., pp. 29 et 30.

comme suivant l'article 14 du Pacte la Cour ne peut refuser de donner des avis, il n'était pas nécessaire de le répéter dans le statut. Il ajoutait presque immédiatement que la question des conditions auxquelles était subordonnée la faculté de la Cour d'émettre des avis, n'entrait pas dans celle de son organisation que l'on devait étudier pour le moment. Et le cas soumis au vote, la suppression de l'article fut approuvée à l'unanimité.

L'avis de la sous-commission, que la commission a approuvé et présenté à l'assemblée, expose d'autres motifs. Il porte en premier lieu que toutes les consultations doivent être données avec le quorum de juges requis pour les litiges, et que la différence entre les cas déjà posés et les cas théoriques était peu claire et pouvait engendrer des difficultés pratiques. Il ajoute que le projet entrait en cette matière dans des détails qui paraissaient mieux convenir au règlement de la Cour. Dans ces conditions, la suppression de l'article lui paraissait préférable. Entre ces explications, rédigées par M. Hagerup, et les précédentes de M. Fromageot, il faut donner à celles du rapport un caractère officiel, mais les unes et les autres durent peser sur le vote, surtout les premières à la sous-commission parce qu'elles le précédèrent, et les secondes à l'Assemblée parce qu'elles lui étaient destinées (1).

De ce qui vient d'être exposé résulte, en premier lieu, la volonté de l'Assemblée, fondée sur l'article 14 du Pacte, que la Cour plénière, et non les sections, commissions ou Chambres, étudie les questions et les résolve. En second lieu, le fait sensible, dû à des erreurs d'appréciations, que le statut d'une Cour chargée de juger des litiges et donner des avis, ne contient aucun mot sur cette dernière fonction.

243. Le règlement eut à remédier en partie à cette omission, et ses rédacteurs, les juges de la Cour permanente qui assistèrent à la séance préliminaire, se mirent d'accord pour reconnaître à l'unanimité que les consultations devraient toujours être données en séance plénière. C'est ce qu'ils ont consigné dans l'alinéa 1er de l'article 71 (2).

(1) *Procès-verbaux*, etc., pp. 145, 146, 156, 159 et 211.
(2) *Procès-verbaux*, etc., p. 731.

Depuis, deux opinions contraires se sont manifestées, fondées surtout sur des arguments pratiques. On peut soutenir que, s'il y a une Chambre spéciale pour la procédure sommaire, qui siège dans les cas urgents, et se réunit avec une certaine rapidité, la même Chambre pourra bien donner des consultations quand la rapidité de la réponse importe. Il convient de dire également que, si la faculté de demander une consultation appartient à l'Assemblée ou au Conseil, il n'y a pas de raison de leur permettre de l'adresser à onze juges et de leur interdire de se conformer à l'avis de trois ou cinq qui constituent la Chambre de procédure sommaire ou les Chambres spéciales pour les affaires de travail et celles de transit et de communications. Pour les choses qui se refèrent à ces dernières, il y aura même l'avantage de la spécialisation. De toutes façons *dura lex, sed lex.* Pour aujourd'hui et suivant quelques-uns, non seulement par la faute de l'Assemblée et du règlement, mais par le fait de l'article 14 du Pacte, qui est suffisant mais douteux et encore plus difficile à modifier, toutes les consultations doivent être données par la Cour plénière.

244. Dans le très remarquable rapport de M. de Lapradelle, qui accompagne officiellement le projet du Comité de juristes, il est dit, commentant l'article 36, que, s'il s'agit d'un litige déjà né, la Cour doit admettre, en pareil cas, la désignation *ad hoc* de juges nationaux (1). Depuis la suppression de l'article 36, on ne peut soutenir que ses commentaires et explications soient restés en vigueur, mais la question, qui est d'ordre pratique et qui peut s'élever à chaque instant, a été étudiée dans un important travail sur la Cour permanente de justice internationale que nous venons de recevoir pendant que nous écrivions ce chapitre (2).

L'auteur penche pour résoudre la question négativement, et jusqu'ici tel paraît avoir été le critérium de la Cour, bien que la requête nécessaire ne lui ait pas été présentée officiellement, étant donné que jamais la présence des juges n'a été requise.

(1) *Procès-verbaux*, etc., p. 731.

(2) Salvioli Gabriele. — *La Corte permanente de Giustizia internazionale.* Rome, 1924, pp. 154 à 156.

Dans les consultations il n'y a pas de Parties qui plaident et que le résultat affecte, avec les effets de la chose jugée, mais des États ou associations à qui l'on demande des renseignements ou des avis et dont la présence n'est pas indispensable ou obligatoire. En outre, le règlement, dans la partie relative à la procédure consultative, n'a pas une seule phrase dont on puisse déduire cette nécessité.

245. Les dispositions réglementaires sont très simples, au point de vue de la pure procédure. Conformément à l'article 72, les questions que vise l'avis ou la consultation de la Cour lui sont exposées dans une requête écrite que signe soit le président de l'Assemblée ou celui du Conseil de la Société des Nations, soit le secrétaire général, agissant en vertu d'instructions du Conseil ou de l'Assemblée. Cette requête doit contenir, en termes précis, le problème sur lequel est demandé l'avis de la Cour, et doit être accompagnée de toutes les pièces qui peuvent contribuer à l'éclairer. Selon la pratique établie par le Conseil, le seul jusqu'ici qui ait requis des consultations, le secrétaire général est autorisé expressément à fournir toute l'assistance indispensable à l'examen de l'affaire et à prendre, le cas échéant, les mesures nécessaires pour être représenté devant la Cour. Le Conseil a également l'habitude de viser l'audition ou l'intervention possible des nations ou des groupements intéressés.

Au sujet de l'article 72 du règlement, qui portait alors le nº 76 dans le projet en discussion, certains membres de la Cour insistèrent sur le droit de celle-ci à recevoir en entier le rapport officiel qui motivait la consultation (1), il a été fait usage de cette prérogative fréquemment, en demandant, sur accord de tous ou sur le désir de quelques juges, des avis supplémentaires.

246. La demande de consultation reçue, le secrétaire, en exécution de l'article 73 du règlement, la notifie ensuite aux membres de la Cour, à ceux de la Société des Nations, par l'organe de son secrétaire général, et aux États mentionnés dans l'annexe

(1) *Actes et documents*, etc., pp. 159, 160, 471 et 472.

du Pacte. Elle est communiquée, également, en vertu de la même règle, aux organisations internationales en situation de donner des avis sur la question.

La rédaction de cet article donna lieu à assez de débats à la Cour. Pendant que M. Anzilotti le voulait plus ample, de façon que la notification se fît à tous les États qui peuvent plaider devant la Cour, M. Beichmann soutint qu'elle ne devait être communiquée à personne, en dehors des juges, en ajoutant cette raison de beaucoup de poids qui a été répétée depuis : il appartient au consultant et non au consulté de se prononcer sur la publicité qu'il y a lieu de donner à sa requête. Lord Finlay lui démontra que cette disposition tendait à permettre aux États de fournir à la Cour tout renseignement utile, et la proposition de M. Beichmann fut écartée à la majorité. Ensuite, M. Anzilotti proposa d'omettre la référence aux États compris dans l'annexe du Pacte, mais le paragraphe fut maintenu par un partage des votes.

En réalité, les consultations sont dénaturées et dans les cas urgents on retarde beaucoup la réponse en lançant les questions aux quatre points de l'horizon pour voir arriver des indications et des renseignements de toute personne juridique internationale qui désire les fournir. Dans les relations privées, ce serait même une faute de délicatesse et une infraction évidente des devoirs professionnels. Chaque déclaration ou renseignement nécessaire peut être réclamé du consultant et si, par la faute de celui-ci, on n'arrive pas à connaître l'existence d'une chose très importante, c'est de lui et non de la Cour que proviendront la responsabilité et les fautes. Mais puisqu'il a été décidé de publier les consultations avant de les avoir étudiées et d'y avoir répondu, il fallait choisir entre deux systèmes, celui de les communiquer seulement aux Membres de la Société des Nations, collectivement représentés, ou celui de les porter à la connaissance de tous les pays. Le règlement n'en suit aucun des deux. Il ordonne la notification aux États nommés dans l'annexe du pacte, encore qu'ils ne soient pas membres de la Société des Nations, ce qui ne s'explique que pour rechercher plus d'éclaircissements ; mais il supprime cette procédure pour les autres pays encore qu'ils se soient

obligés à comparaître devant la Cour ou qu'ils y aient adhéré et s'y soient soumis expressément. Et après cette suppression que, au point de vue de son information complète, il pourra ne pas estimer nécessaire, il convoque les simples associations internationales qui ne peuvent jamais figurer comme parties en litige devant la Cour.

247. La procédure expliquée dans le numéro précédent a l'avantage d'exclure d'une façon absolue les consultations secrètes. A la Société des Nations et à la lumière des idées contemporaines, la publication des actes et des résultats obtenus est une nécessité évidente. La Cour ne peut être un organe secret qui aide à maintenir à l'ombre responsabilités et résolutions. Cela n'équivaut pas, et il importe beaucoup de ne pas les confondre, à la convertir en agence de publicité.

La Cour s'est prononcée contre les consultations secrètes, en discutant son règlement, presque d'une manière unanime, par onze voix contre une. Lord Finlay et M. Moore ont prétendu avec raison, non seulement que toute décision secrète était incompatible avec le statut, mais que la pratique de donner des avis qui ne seraient pas connus ou publiés détruirait l'existence de la Cour permanente comme corps judiciaire (1).

248. Le règlement ne contient pas un mot sur la procédure des consultations. Dans la pratique, on a suppléé à ce silence en établissant, comme pour les jugements, une procédure écrite et des débats oraux. Les pays intéressés qui ont répondu à la notification, et les associations internationales dans le même cas, présentent des mémoires et des contre-mémoires, produisent des pièces et des renseignements publiquement par l'intermédiaire de leurs agents, conseillers ou avocats. En d'autres termes, la procédure de la Cour plénière sert de modèle à cette instruction qui a jusqu'ici occupé la plus grande partie des travaux de la Cour. Mais comme tout dépend, en chaque affaire, de son critérium et de sa volonté, il lui a été facile d'empêcher jusqu'ici

(1) *Actes et documents*, etc., p. 160.

que le droit concédé dépasse ses frontières et soit converti en un abus ou une manœuvre politique pour retarder les solutions urgentes ou nécessaires.

249. Les formalités ci-dessus accomplies, le tribunal décide à la majorité des votes; et les opinions dissidentes des juges qui le désirent, par déclaration expresse du paragraphe 2 de l'article 71 du règlement, sont jointes à l'avis consultatif. Cette disposition a motivé les mêmes discussions que pour les jugements ; mais en sa faveur on a fait valoir un argument de plus, d'une puissance indiscutable. Celui qui consulte, demande et cherche des éclaircissements ; il ne perd rien à savoir les motifs des opinions manifestées. Ainsi la sienne se formera mieux. Il n'est pas nécessaire de répéter, au point de vue de la Cour et de ses juges, ce que nous avons dit au sujet des jugements, ni d'insister sur d'autres aspects du problème, plus ou moins importants.

Sur la forme de la consultation, le règlement ne dit rien. Dans le projet figurait incidemment à l'une de ses dispositions le mot « motivé », qui disparut plus tard. Pour cela, il ne faut pas en conclure que la Cour peut se borner à répondre par oui ou par non. Autant qu'un jugement, un avis a besoin de raisons et d'arguments. Sa valeur est en raison directe des considérations exposées.

La pratique l'a ainsi établi, et, avec plus de fondement que pour les jugements, on a adopté jusqu'ici la forme narrative. Le président et le greffier seuls signent les consultations, et chaque juge ou groupe de juges signe son opinion dissidente sur le fond ou sur certains des motifs. S'ils se bornent à le déclarer sans aucun raisonnement, c'est ainsi exprimé à la fin de l'avis.

250. Comment et quand doit-il être publié ? Le règlement ne le dit pas, en se bornant à donner une règle pour son impression que nous mentionnerons plus tard. Quand on a discuté l'article qui le contient, M. Huber a proposé d'ajouter ce paragraphe : « Cependant, la publication de chaque consultation déterminée ne se fera qu'à la fin de la session où elle a été demandée. » Il fut repoussé par dix voix contre deux, après que lord Finlay eût dit que ces avis devaient être lus en séance publique,

et que le président Loder eût soutenu qu'ils devaient auparavant être communiqués à l'organisme qui les aurait demandés.

Sur ce dernier point il n'y eut aucun vote, mais dans la pratique on a fait précisément le contraire de ce que voulait avec beaucoup de raison le président. Les avis sont lus en séance publique et solennelle de la Cour, aussitôt rendus, et le consultant est informé du résultat par la presse quotidienne, sans préjudice de ce que les représentants des intéressés ou consultants reçoivent une copie de l'acte s'ils sont présents, et qu'il en arrive une autre pour eux au Conseil ou à l'Assemblée quelque temps après. Tous sont imprimés dans une collection officielle, de même que la demande à laquelle il est répondu, et le règlement place cette tâche sous la responsabilité du greffier, par son article 74, le dernier de ceux qui sont consacrés à cette partie de la procédure de la Cour.

251. Son opinion n'a plus en ces cas qu'une valeur morale. Celui qui demande une consultation de bonne foi la suit ou ne la suit pas, suivant ses convictions. Nonobstant, si haute est l'autorité de la Cour que l'Assemblée et le Conseil ne se trouveraient pas en bonne posture devant le monde si, après avoir obtenu la consultation, ils en faisaient abstraction.

A cet égard, il y a en ceci une vérité évidente que les Parties peuvent s'obliger d'avance vis-à-vis du Conseil ou de l'Assemblée à se conformer à l'opinion de la Cour et à la prendre comme base de négociations successives. Deux grandes Puissances, l'Angleterre et la France, ont discuté devant le Conseil, en 1922, sur le caractère national ou international de certains décrets promulgués au Maroc ou à Tunis. Le Conseil a décidé de soumettre ce point à la Cour permanente de justice internationale, sous forme d'avis, et dans sa résolution il a déclaré que les deux gouvernements étaient d'accord pour accepter, comme règle de leur conduite postérieure, l'opinion de la Cour. La convention a été exécutée au pied de la lettre, laissant dans les esprits un doute sur le point de savoir si, en se conformant strictement aux classifications théoriques, ce fut pour le tribunal un cas véritable d'avis ou de décision judiciaire.

De toutes manières, il importe de ne pas oublier, comme le disait M. Ricci-Busatti au Comité de juristes (1), qu'en thèse générale un avis ne peut être assimilé à un jugement, dans son origine, son instruction ou dans ses effets légaux.

252. L'un de ces effets se réfère à la jurisprudence, en ce qui concerne tant le droit international et son développement que la Cour elle-même. Dans le rapport du Comité de juristes, il est dit que, par cela même que l'opinion de la Cour est donnée *in abstracto* sous une forme purement consultative, il est nécessaire que si la question revient devant elle *in concreto*, elle ne soit pas liée par son opinion précédente (1). Il nous semble que cette crainte ait été exagérée un peu, non seulement dans ledit rapport, mais dans d'autres commentaires.

Supposons que deux nations, intéressées dans une convention générale, discutent sur l'interprétation de l'un de ses articles et décident de soumettre le différend à la Cour permanente. Aucun autre des contractants n'intervient, et la Cour rend son jugement sans qu'il ait force de chose jugée autrement que pour les Parties en litige. Des mois ou des années après, deux autres nations viennent à discuter le problème et le soumettent à nouveau à la Cour, l'une d'elles invoquant comme argument principal la sentence antérieure. Y aura-t-il quelqu'un pour prétendre que la Cour ne doit pas connaître du second litige pour avoir jugé le premier ? Et si le cas peut se présenter et se présente devant les magistrats de chaque nation avec une grande fréquence, au sujet de deux procès analogues ou identiques, quel inconvénient réel existe-t-il à ce qu'il soit posé au sujet d'un différend qui vient après une consultation ? Les tribunaux jugent toujours conformément à ce qui est invoqué et prouvé, et si dans le second cas il est produit des renseignements ou circonstances de fait et de droit ignorés lors du premier, les résolutions pourraient être même contradictoires, sans scandale et sans injustice.

253. Celui qui devra émettre théoriquement une opinion sur l'opportunité de donner à une Cour suprême de justice des fonc-

(1) *Procès-verbaux*, etc., p. 226.

tions consultatives à l'égard d'organismes exécutifs et politiques se sentira dès le premier moment et presque par instinct porté vers une solution négative. On ne doit pas confondre des pouvoirs aussi différents que l'exécutif et le judiciaire, celui qui administre et celui qui juge, parce que cette confusion serait appelée à les dénaturer et à leur causer dommage à tous deux.

Une fois accepté le système de la consultation, quand nous nous demandons encore, dans l'ordre purement théorique, s'il est opportun pour le consulté d'appeler systématiquement les Parties intéressées et d'instruire les débats avec les mêmes formes de procédure que pour un jugement par écrit et verbalement, de nouveau la conception professionnelle d'une consultation et de son utilité et de son rôle amène machinalement à répondre négativement et à fonder cette solution sur des motifs très sérieux.

Il y a un cas, nonobstant, où le mélange de deux choses qui paraissent inacceptables a produit de bons résultats et même créé une nouvelle forme de solution des difficultés internationales, utile pour l'harmonie et les bonnes relations entre les peuples. Peut-être est-ce dû en partie à ce que l'Assemblée et le Conseil, dans l'organisation internationale actuelle encore à son début, ne sont pas sous une forme exclusive des organes exécutifs et d'administration, puisqu'ils ont des attributions semi-judiciaires qui facilitent, en raison de la non nécessité d'une compétence technique, l'opinion impartiale et désintéressée d'une Cour de justice. Peut-être aussi, comme dans le cas de l'Angleterre et de la France, influe l'avantage d'arriver à une solution arbitrale sans arbitrage et à une sentence sans procès, donnant à la diplomatie des formules neuves pour ses décisions d'accord, sans les retards, les frais, les solennités et parfois les formalités d'ordre constitutionnel que certaines des antiques réglementations demandaient.

Espérons que le temps rectifiera ou ratifiera par ses enseignements ces impressions un peu prématurées. Les prophéties à l'heure de la naissance sont très dangereuses et, quand elles se réalisent, c'est presque toujours par hasard.

(1) *Procès-verbaux.* etc., p. 730.

CHAPITRE XV

L'ŒUVRE DE LA COUR

254. La première tâche dont fut chargée la Cour permanente de justice internationale consista à répondre aux consultations de la Société des Nations. Nous commencerons par là l'exposé de ses travaux, pour nous occuper ensuite des litiges. A l'égard des unes et des autres, nous examinerons la question posée, les faits qui l'ont motivée, la décision à laquelle a abouti la Cour, et les théories de droit international qui peuvent résulter expressément ou implicitement de ses avis ou de ses arrêts.

255. Le 12 mai 1922, le Conseil invita la Cour permanente, répondant au désir du conseil d'administration de la troisième Conférence internationale du travail, à lui donner une consultation sur la question de savoir si le délégué ouvrier des Pays-Bas à ladite Conférence avait été désigné conformément au paragraphe 3 de l'article 389 du traité de Versailles. Suivant son texte, les Membres sont tenus de désigner les délégués et conseillers techniques non gouvernementaux d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives, soit des employeurs, soit des travailleurs du pays considéré, sous la réserve que de telles organisations existent.

Le ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas avait convoqué les cinq organisations suivantes :

a) La Confédération néerlandaise des syndicats qui comptait 218.596 membres ;

b) Le Bureau de l'organisation professionnelle catholique romaine, qui en avait 155.642 ;

c) La Fédération professionnelle chrétienne nationale, composée de 75.618 ;

d) La Fédération professionnelle générale néerlandaise, qui en comptait 151.195, et

e) Le Secrétariat national ouvrier, dont les affiliés sont 36.038.

Ce dernier à refusé de participer à toute désignation ; parmi les autres, la première eut son candidat, et les trois autres un candidat commun. Celui-ci fut désigné, et la Confédération néerlandaise des syndicats protesta devant le Bureau international du travail. Elle prétendait que le délégué n'avait pas été élu d'accord avec elle, bien qu'elle ait plus d'associés que chacune des autres, et fût en ce sens l'organisation la plus représentative aux effets de la disposition ci-dessus citée. Du moins, ajouta-t-elle postérieurement, était-elle une des plus représentatives, et celui qui était nommé n'avait pas son assentiment.

La question fut transmise, conformément au règlement, aux Membres de la Société des Nations et aux États mentionnés dans l'annexe du Pacte, de même, bien que le règlement ne le dise pas, qu'à la Hongrie et à l'Allemagne, et communiquée aussi à l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, la Fédération internationale des syndicats ouvriers chrétiens et la Fédération syndicale internationale. Verbalement ou par écrit, les gouvernements hollandais et britannique, le Bureau international du travail, la Fédération professionnelle générale néerlandaise, et la Confédération internationale des syndicats chrétiens, agirent devant la Cour permanente, en lui fournissant des avis ou renseignements.

La Cour permanente fut unanimement d'avis, le 31 juillet 1922, que la désignation s'était effectuée conformément à l'article 389 du traité de Versailles, en considérant que cet article parle d'organisations au pluriel, parce qu'il se réfère à la fois à celle des employeurs et à celle des ouvriers, mais que son idée est non seulement qu'on tienne compte du plus grand nombre possible d'individus au nom duquel agissent les sociétés consultées, mais en outre qu'une seule ne peut, par son désaccord, ou

monopoliser la nomination ou l'empêcher d'avoir lieu en faveur de celui que le plus grand nombre préfère.

256. La première considération que cette espèce suggère ne laisse pas que d'être curieuse. La Société des Nations comme telle, et son Conseil et son Assemblée, n'avaient pas d'intérêt direct dans le problème, il n'était pas posé devant eux, et la décision ne les touchait pas. L'affaire concernait un des organismes autonomes de la Société, l'organisation internationale du travail, dont ont pu faire partie les nations encore exclues de la Société, et à laquelle on avait inutilement demandé à l'Assemblée et au Conseil, pendant la discussion du statut, de reconnaître le droit de consulter la Cour permanente. Ils le lui avaient refusé parce qu'il ne rentrait pas dans les termes de l'article 14 du Pacte, et devant une difficulté d'ordre interne, penchant pour la négative, mais en réalité esquivant une telle réponse, on avait demandé au Conseil de transmettre la consultation à la Cour. Le Conseil agit ainsi en servant d'agent de communication, et la Cour, s'attachant sans doute à la forme plus qu'au fond, ne vit pas le moindre inconvénient à l'examen et la réponse à une demande qui, en réalité, ne provenait pas du Conseil et n'était pas pour lui.

L'examen en détail de la réponse de la Cour permanente permet d'observer que le cas concret revenait à l'interprétation idéologique et verbale d'une phrase de l'article 389 du traité de Versailles, et le caractère de l'argumentation ne prêtait pas à poser des règles ou principes du droit des gens. En réalité, la consultation ne contient pas autre chose que cette norme d'interprétation : ce qui conduit à l'absurde n'est pas admissible. S'il était exact, comme le soutenait la réclamation, en un pays où il y avait six organisations ouvrières, dont l'une avait cent dix mille associés, et chacune des autres cent mille, que la première dut avoir toujours la préférence pour exiger du gouvernement la nomination d'un délégué d'accord avec elle, cent dix mille ouvriers auraient imposé leur volonté à cinq cent mille.

257. A la même date du 12 mai 1922, et en vertu d'une motion présentée par le représentant de la France au mois de janvier

précédent, le Conseil eut à demander à la Cour permanente de lui donner une consultation sur le problème suivant : « La compétence de l'organisation du travail s'étend-elle à la réglementation des conditions auxquelles travaillent les personnes employées à l'agriculture ? » La question avait son origine dans une requête adressée d'abord par le gouvernement suisse et ensuite par le gouvernement français, pour exclure du programme de la troisième Conférence internationale la réglementation du travail agricole et dans des décisions contraires de la Conférence.

Cette seconde demande, transmise aux États que nous avons indiqués au sujet de la première, le fut également aux associations ou organisations suivantes : Bureau international du travail, Confédération internationale des syndicats agricoles, Ligue internationale des Sociétés agricoles, Commission internationale d'agriculture, Fédération internationale des syndicats chrétiens des travailleurs de la terre, Institut international d'agriculture de Rome, Fédération syndicale internationale et Association internationale pour la protection légale des travailleurs. Les gouvernements français, britannique, italien, portugais et hongrois, le Bureau international du travail, l'Institut international d'agriculture de Rome, la Commission internationale d'agriculture, la Fédération internationale des syndicats, la Fédération internationale des travailleurs de la terre, celle des syndicats chrétiens, la Confédération internationale des syndicats agricoles, la Société des agriculteurs de France et le Syndicat central des agriculteurs du même pays, prirent part à la discussion par des mémoires, des documents et des informations verbales.

La réponse de la Cour, fondée sur un examen minutieux de toute la XIII^e^ partie du traité de Versailles du 28 juin 1919, d'où naquit l'organisation internationale du travail, fut affirmative. Cette fois, cependant, il n'y eut pas, comme dans la précédente, unanimité d'opinions. L'avis, qui est du 12 août 1922, constate que deux des onze juges ont réservé leur vote sans exprimer les motifs de leur dissentiment.

258. Cette espèce ne se prêtait pas non plus à formuler des théories fondamentales de droit international, et sans doute,

nous n'aurons à indiquer dans la consultation que des règles d'interprétation. L'une d'elles, qui n'a plus besoin d'être démontrée, consiste à affirmer que, pour se rendre compte de la portée d'un traité, il est évidemment nécessaire de le lire dans son ensemble et de ne pas déterminer sa signification d'après quelques mots isolés du milieu où ils se trouvent et susceptibles, ainsi séparés, de sens très différents. L'autre, aussi évidente et reconnue d'une manière expresse par presque toutes les législations internes, est que, pour fixer la portée exacte d'un accord, les actes des pays contractants postérieurs à sa conclusion ont une force indiscutable.

La Cour permanente eut en ce cas l'occasion, grâce aux allégations des parties, de se prononcer, au point de vue du droit international, sur un élément d'interprétation apprécié d'une manière très différente dans les législations nationales. Nous faisons allusion aux travaux préparatoires dont usent beaucoup les juristes latins et dont les Saxons refusent de tenir compte. La Cour estima qu'il n'était pas nécessaire de discuter cette preuve. Interprétant le texte même du traité, elle arriva à cette conclusion que le travail agricole rentrait dans la compétence de l'organisation internationale. Il n'y a rien, dans les travaux préparatoires, ajoutait-elle, qui pouvait l'amener à modifier ce critérium.

259. En même temps qu'à la demande antérieure, la Cour répondit, et à cette occasion à l'unanimité, à une autre liée avec celle-ci, que lui adressa, le 18 juillet 1922, le Conseil de la Société des Nations. On lui demandait alors si l'examen des propositions sur l'organisation et le développement des méthodes de production agricole et autres questions de même nature entrait dans la compétence de l'organisation internationale du travail. La France fut aussi l'initiatrice du problème, au fond duquel palpitait et sous la protection de laquelle se développait un conflit d'attributions entre l'Institut international d'agriculture de Rome et l'organisation internationale du travail. La dernière, cependant, ne prit pas parti en sa propre faveur, puisque devant le Conseil et devant la Cour elle déclara par écrit et verbalement que jamais elle n'avait jamais songé à une intervention de cette nature et

que, à son avis, l'organisation et le développement de la production agricole échappaient à sa compétence.

La consultation notifiée aux Membres de la Société des Nations et aux mêmes États que dans l'affaire précédente, de même qu'à l'Institut international d'agriculture de Rome, la Cour eut l'occasion de connaître les points de vue auxquels se placent tant cet Institut que l'organisation internationale du travail, la Confédération internationale des syndicats agricoles et les gouvernements esthonien, français, haïtien et suédois.

La réponse négative fut unanime, avec quelques réserves quant à la définition d'autres questions de la même nature, mentionnées dans la consultation ; elle était fondée sur l'examen même de la partie XIII du traité de Versailles, fait le même jour, qui l'avait précédée.

260. Ce qu'il y a de plus saillant dans cet avis, c'est la définition de l'objet et des lignes générales de l'organisation internationale du travail. Son but, dit la Cour, est l'amélioration du sort des travailleurs, l'adoption de conditions réellement humaines, par exemple en ce qui concerne les heures de travail, le recrutement de la main-d'œuvre, la lutte contre le défaut d'emplois, la garantie d'un salaire qui assure des conditions convenables d'existence, la protection contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents, la protection des enfants, des adolescents et des femmes, les pensions de vieillesse et d'invalidité, la défense des travailleurs à l'étranger, la liberté syndicale, l'enseignement professionnel et technique, et, comme dit le traité, « les autres mesures analogues » destinées à élever les conditions du travail et à diminuer l'injustice, la misère et les privations.

L'organisation et le développement des moyens de production continue ne sont pas de son domaine. Peut-être, dans certains cas, l'amélioration du sort des travailleurs fait-elle augmenter la production ou cette augmentation naît-elle du perfectionnement de l'enseignement professionnel ou technique. Peut-être arrive-t-il la même chose ou le contraire avec la limitation des heures de travail ou avec les autres mesures au profit des travailleurs. Cela ne veut pas dire que l'organisation internationale du travail doive s'abste-

nir totalement de tenir compte de la répercussion des règles adoptées, mais que l'examen des méthodes pour l'organisation et le développement de la production, entendu au point de vue économique, est en dehors de son activité.

C'est un tableau synthétique qui trace nettement les lignes ou frontières de l'organisation internationale du travail.

261. La quatrième consultation donnée par la Cour est d'un caractère très différent. Dans sa décision du 4 octobre 1922, le Conseil de la Société des Nations expose qu'un différend a surgi entre la France et la Grande-Bretagne, motivé par les décrets sur la nationalité promulgués à Tunis et dans la zone française du Maroc le 8 novembre 1921, et que, d'accord avec les deux Gouvernements, il demandait à la Cour permanente de justice internationale de dire si ce différend, conforme au droit international, était ou non une affaire exclusivement d'ordre intérieur aux effets du paragraphe 8, article 15, du Pacte. Le Conseil ajoutait, en donnant à sa consultation en ce cas le caractère spécial signalé au chapitre précédent, qu'il avait demandé aux deux gouvernements de porter la question devant la Cour permanente de justice internationale et de s'entendre avec elle sur la date à fixer pour son examen et la procédure à suivre. Dans la même décision, il déclara que les deux gouvernements étaient d'accord pour soumettre le fond de l'affaire soit à un arbitrage, soit à une décision juridique, dans les conditions à fixer, si la Cour décidait que le problème n'était pas d'ordre interne.

La demande fut notifiée à tous les Membres de la Société des Nations et aux États mentionnés dans l'annexe du Pacte; mais seuls se présentèrent les gouvernements de Grande-Bretagne et de France, que la Cour entendit amplement par mémoires, et tantôt en plaidoirie, tantôt en audiences publiques, pendant cinq jours.

La question avait son origine dans les décrets publiés à Tunis et dans la zone française du Maroc par les autorités locales et par le Gouvernement protecteur français, déclarant qu'avaient la nationalité locale ou française les individus nés sur le territoire de parents étrangers nés dans les mêmes conditions ; en d'autres termes, appliquant à ces pays de protectorat la doctrine française

moderne selon laquelle la nationalité d'origine ne doit pas se prolonger en territoire étranger au delà de la seconde génération. L'Angleterre fit contre ces décrets des réclamations diplomatiques et, n'ayant pu s'entendre avec la France dans ces négociations, elle soumit le cas au Conseil de la Société des Nations.

La Cour décida à l'unanimité que le différend visé dans l'accord du Conseil du 4 octobre 1922 n'était pas, conformément au droit international, une affaire exclusivement d'ordre interne (art. 15, § 8 du Pacte) et donna, par suite, à la question posée, une réponse négative. Les Puissances en litige s'y conformèrent au moment même de la lecture et arrivèrent peu après, pour le fond de l'affaire, à une solution diplomatique.

262. La première affirmation de principe qui peut être signalée dans cet avis consultatif est la suivante, que nous transcrivons littéralement : « La question de savoir si une matière rentre ou ne rentre pas dans le domaine exclusif d'un État est essentiellement relative ; elle dépend du développement des rapports internationaux. »

La seconde, non moins importante, et qui marque une orientation dont l'influence peut être très grande dans l'avenir, est la suivante : « Dans l'état actuel du droit international, les questions de nationalité sont, en principe, de l'avis de la Cour, comprises dans ce domaine réservé ». En d'autres termes, il appartient à chaque État, sans tenir compte de l'intérêt, de l'opinion ou de la volonté des autres, de décider quels sont les nationaux et quels sont ceux qu'il considère comme étrangers.

Bien que la matière ne soit pas, en principe, réglée par le droit international, la Cour continue en disant : « Il peut arriver que la liberté de l'État soit restreinte par des engagements ou obligations qu'il aurait contractés envers un autre ou d'autres États. » Alors, le différend élevé entre les deux États prendra un caractère international, sans pour cela préjuger le droit que l'État aurait d'adopter la mesure concrète en question.

Comme, suivant l'article 15 du Pacte, tout différend entre deux nations contractantes susceptible d'entraîner une rupture et qui n'est pas soumis à l'arbitrage doit être porté devant le Conseil,

le paragraphe 8 du même article fixe les limites de cette compétence du Conseil, en établissant que l'intérêt de la Société de pouvoir recommander, en vue du maintien de la paix, les solutions considérées comme équitables et appropriées, doit s'arrêter devant l'intérêt également primordial de chaque État de conserver intacte son indépendance dans les affaires que le droit international confie à son domaine exclusif. Cependant, la Cour affirme que l'exception ne se prête à aucune interprétation extensive.

Cette consultation a fixé deux limites relatives au caractère international des différends. Conformément à l'une d'elles, le fait qu'un État les porte devant la Société des Nations ne suffit pas à lui seul pour leur donner le caractère international et les soustraire à l'application du paragraphe 8 de l'article 15 du Pacte. D'après l'autre, le seul fait que l'une des Parties invoque des engagements d'ordre international pour contester la compétence exclusive de l'autre partie n'écarte pas non plus cette application. Mais dès que les titres invoqués sont de nature à permettre la conclusion provisoire qu'ils peuvent avoir une importance juridique pour le différend soumis au Conseil, et que la question de savoir si un État est ou non compétent pour prendre certaine mesure, se trouve subordonnée à l'appréciation de la validité et à l'interprétation de ces titres, la disposition du paragraphe 8 de l'article 5 cesse d'être applicable, et l'on sort du domaine exclusif de l'État pour entrer dans le champ du droit international. La Cour jugea nécessaire de s'occuper aussi des relations qu'entraîne le Protectorat, et, à ce sujet, elle a pu se livrer à des considérations doctrinales. A son avis, l'étendue des pouvoirs d'un État protecteur sur le territoire d'un État protégé dépend, d'une part, des traités de protectorat entre eux, et, d'autre part, des conditions dans lesquelles ce protectorat a été reconnu par de tierces Puissances vis-à-vis desquelles les dispositions de ces traités sont invoquées. Malgré les traits communs des protectorats en droit international, ils présentent des caractères juridiques individuels résultant des conditions particulières de leur genèse et de leur degré de développement.

Il n'est pas nécessaire de signaler l'importance et l'élévation de quelques-unes de ces doctrines et déclarations. L'avenir se

chargera de les mettre en relief pour les cas pratiques futurs et pour l'orientation scientifique du droit des gens.

263. La question suivante, qui correspond au n° 5 de la série, fut posée par le Conseil, le 21 avril 1923, dans les termes que nous reproduisons à la suite : « Les articles 10 et 11 du traité de paix entre la Finlande et la Russie, signé à Dorpat le 14 octobre 1920, ainsi que la déclaration y annexée de la délégation russe relative à l'autonomie de la Carélie orientale, constituent-ils des engagements d'ordre international obligeant la Russie vis-à-vis de la Finlande à l'exécution des dispositions y contenues ? »

Elle fut notifiée, conformément à l'article 73 du règlement, aux Membres de la Société des Nations, parmi lesquels se trouve la Finlande, et aux États mentionnés à l'annexe du pacte. Même notification a été faite au gouvernement de la République socialiste fédérative des Soviets de Russie.

Cette dernière, par un télégramme adressé au président de la Cour, se refusa à toute participation aux procédures devant celle-ci, de même que devant la Société des Nations, alléguant qu'elle les considérait comme dépourvues de toute valeur légale au fond et dans la forme. En échange, la Cour eut l'occasion d'entendre par écrit et verbalement le représentant du gouvernement finlandais ; elle reçut, en outre, une note du ministre de Pologne à La Haye et un télégramme du gouvernement esthonien.

La difficulté se référait à la Carélie orientale et aux mesures prises vis-à-vis des habitants par le gouvernement russe, spécifiés à l'article 11 du traité de Dorpat, et à l'autonomie de cette région promise dans une déclaration annexée au traité. La Cour, par six voix contre quatre, le 3 juillet 1923, s'abstint de donner son opinion, estimant que le refus du gouvernement russe de lui prêter son concours rendait impossible de compléter une information qui suppose le consentement et la coopération des deux parties.

264. Commentant le refus de consultation ci-dessus et visant l'article 17 du Pacte, la Cour exprime qu'elle reconnaît et applique un principe qui sert de base au droit international : l'indépendance des États. Nul n'est dans l'obligation de soumettre ses différends

avec les autres à la médiation, à l'arbitrage ou à quelque procédure de solution pacifique, sans son consentement, qui peut être donné une fois pour toutes, ou dans une espèce sans obligation générale préexistante.

En dehors de ce point, qui, dans la sphère des principes, est sain et doit être reconnu comme exact, on peut ne pas être d'accord avec la décision de la Cour. Elle est l'organe consultatif de la Société des Nations, et, s'agissant d'un problème de droit international, on ne s'explique pas aisément qu'elle puisse refuser de donner les avis qui lui sont demandés. Il ne suffit pas que l'une des parties intéressées croie son intervention injustifiée. Celui à qui est demandée une consultation par un organisme ou une personne ayant la faculté de le faire, ne peut se croiser les bras à cause de la volonté ou du désir d'une autre personne que la consultation peut intéresser, que ce soit ou non le contradicteur du consultant, ou qu'il ait ou non quelque rapport légal ou officiel avec le consulté.

Le raisonnement sur le défaut d'informations de fait, en raison de l'attitude intransigeante de la République socialiste fédérative des Soviets de Russie, n'a pas une grande force. Le Conseil de la Société des Nations recommandait qu'on prît en considération les avis que pouvaient fournir les différents pays intéressés, mais il ne donnait pas à sa demande un caractère nécessaire et inéluctable ; comme de coutume, il autorisait son secrétaire général à soumettre à la Cour permanente tous les documents relatifs à la question et à lui venir en aide pour son examen. C'est à lui qu'on devait demander tous les renseignements de fait, que la Cour avait jugés utiles ou indispensables.

Peut-être le Conseil, appliquant le paragraphe 8 de l'article 11 du Pacte, et en vue de l'attitude que prit le gouvernement russe, voulait-il savoir si la question était ou non de celles que le droit international laisse à la compétence exclusive d'une des parties. La réponse servirait de base à son action future qui devait être déterminée par sa propre conviction et non par le fait que le gouvernement russe l'affirmerait. On ne comprend pas quelle pouvait être, en ce cas, l'influence de l'intervention ou de l'abstention de ce gouvernement.

265. Le Conseil avait sollicité une autre consultation, qui motiva l'avis n° 6, par la décision du 3 février 1923; il s'agissait des faits suivants :

a) Un certain nombre de colons, anciens nationaux d'Allemagne, domiciliés dans les territoires aujourd'hui polonais qui appartenaient à cette nation, ont obtenu la nationalité polonaise, spécialement suivant l'article 91 du traité de Versailles. Ils occupent leurs terres en vertu de contrats (*Rentengutsverträge*), qui, bien que passés avec la Commission de colonisation allemande à une date antérieure à l'armistice du 11 novembre 1918, ne furent pas suivis d'un *Auflassung* avant ce jour. Le gouvernement polonais, se considérant comme propriétaire légitime desdites terres en vertu de l'article 256 du traité de Versailles, estime avoir droit de faire annuler les contrats. En conséquence, les colons sont l'objet, de la part des autorités polonaises, de certaines mesures dont résulte leur expulsion des terres qu'ils occupent.

b) Les autorités de Pologne ne reconnaissent pas les baux passés avant le 11 novembre 1918 entre le gouvernement allemand et les nationaux allemands devenus aujourd'hui polonais. Ces baux se réfèrent à des propriétés de l'État allemand, transférées depuis à l'État polonais en vertu du traité de Versailles et spécialement de son article 256.

Avec ces données, on demandait à la Cour :

1° Si les faits mentionnés dans les lettres *a*) et *b*) précédentes impliquent des obligations d'un intérêt international du caractère de celles auxquelles se réfère le traité entre les États-Unis d'Amérique, l'Empire britannique, la France, l'Italie, le Japon et la Pologne, signé à Versailles le 28 juin 1919, et, par conséquent, si ces points rentrent dans la compétence de la Société des Nations, telle qu'elle résulte de ce traité ;

2° Dans le cas de réponse affirmative à la première question, si l'attitude adoptée par le gouvernement polonais et qui est exposée auxdites lettres *a*) et *b*) est conforme à ses obligations internationales.

La question transmise aux Membres de la Société des Nations, aux États mentionnés dans l'annexe du Pacte et au gouvernement allemand, et après avoir entendu verbalement et par écrit ce

dernier gouvernement et le gouvernement de Pologne, la Cour permanente rendit son avis, à l'unanimité, à la date du 10 septembre 1923, en répondant affirmativement à la première question et négativement à la seconde.

266. Comme on a invoqué dans le débat que, suivant le traité des minorités en Pologne, non seulement la question à la Cour était possible, mais qu'un procès l'était également et que ceci lui imposait l'obligation de s'abstenir de donner son avis, la Cour a expressément décidé le contraire, résolvant une des difficultés qui ont été soulevées sur sa fonction consultative. Si l'on se refusait, disait-elle, à résoudre un problème posé en vertu d'un de ses pouvoirs, parce qu'il serait possible qu'on revînt solliciter la protection de l'autre, le résultat pourrait être dans la pratique que tous deux fussent inefficaces.

La Cour définit ainsi l'intention du traité, et on peut ajouter celle de tous ceux de même nature, en disant qu'il se proposait de clore une source périlleuse d'oppression, de revendication et de conflits, d'empêcher des haines de race et de croyances et de protéger les droits acquis au moment de leur règlement, en mettant les minorités d'aujourd'hui sous la protection impartiale de la Société des Nations.

Dans un autre ordre d'idées, et comme principe juridique d'un caractère général, elle affirma nettement que les droits privés, acquis sous la protection de la législation en vigueur, ne deviennent pas caducs ou ne sont pas éteints par suite d'un changement de souveraineté. L'assertion contraire, ajoutait-elle, n'est fondée sur aucun principe, et serait opposée à l'opinion et à la pratique presque universelles.

267. Le 7 juillet de la même année, le Conseil de la Société des Nations prit une autre résolution qui repose sur les faits suivants :

Le gouvernement polonais décida de traiter certains individus, anciens nationaux d'Allemagne, comme s'ils n'avaient pas acquis la nationalité polonaise et conservaient la nationalité allemande, ce qui les exposait, en Pologne, au régime applicable aux étrangers et spécialement aux Allemands.

L'une des parties, s'appuyant sur le fait que ces individus étaient nés sur le territoire qui fait partie actuellement de la Pologne et où étaient domiciliés leurs parents à l'époque de cette naissance, soutenait, en se prévalant du paragraphe 1°, article 4, du traité du 28 juin 1919, entre la Pologne et les principales Puissances alliées ou associées, qu'elles possédaient de plein droit la nationalité polonaise et jouissaient, par conséquent, de tous les droits et garanties que les stipulations dudit traité reconnaissent aux Polonais qui font partie des minorités de race, de religion et de langue.

Le gouvernement polonais, de son côté, se croyait la faculté de ne pas reconnaître à ces personnes la nationalité polonaise si leurs parents n'étaient pas domiciliés sur le territoire, aussi bien au moment de la naissance des intéressés qu'à l'entrée en vigueur de la convention, c'est-à-dire le 11 janvier 1920.

La règle qui faisait naître la difficulté était ainsi rédigée : « La Pologne reconnaît comme ressortissants polonais, de plein droit et sans aucune formalité, les personnes de nationalité allemande, autrichienne, hongroise ou russe, qui sont nées sur ledit territoire de parents y étant domiciliés, encore qu'à la date de la mise en vigueur du présent traité elles n'y soient pas elles-mêmes domiciliées. »

Dans l'espèce, la Société des Nations voulait également savoir deux choses :

1° La question relative à la situation de ces personnes, quand elles appartiennent à des minorités de race, de religion et de langue, résultant de l'application par la Pologne de l'article 4 du traité du 28 juin 1919, relève-t-elle de la compétence de la Société des Nations aux termes dudit traité ?

2° Dans l'affirmative, l'article 4 du traité se réfère-t-il uniquement au domicile des parents au moment de la naissance de l'individu ou requiert-il aussi le domicile des parents au moment de l'entrée en vigueur du traité ?

Cette question, comme la précédente, a été notifiée aux pays visés par l'article 73 du règlement et au gouvernement allemand. Seules l'Allemagne et la Pologne comparurent. La Roumanie qui fit connaître son intention de participer à l'affaire et à qui fut

donné un délai à cet effet, ne le fit pas et demanda une prorogation que la Cour ne lui accorda pas. Après les formalités d'usage, il fut décidé, le 15 septembre 1923, que la Société des Nations était compétente en pareille matière, et que l'article 4 du traité spécial du 28 juin 1919 se référait au domicile des parents seulement au moment de la naissance de l'intéressé.

268. Le premier enseignement à dégager de cette consultation est le critérium pour décider qui fait partie d'une minorité aux fins de sa protection collective, développée lentement en Europe, jusqu'à son organisation depuis la fin de la guerre de 1914. La Pologne soutint que cette phrase, employée dans l'ensemble du traité, dont l'article 4 avait pour le problème un intérêt spécial, pouvait seulement s'appliquer à des citoyens polonais et, en aucune façon à des étrangers, ayant ou non la faculté de se faire naturaliser, et que, vis-à-vis d'eux, la nation devait conserver tous les droits spéciaux habituellement reconnus vis-à-vis de ceux qui ne sont pas rattachés à sa souveraineté par le lien de la nationalité.

Appréciant dans l'ensemble, tant la situation particulière de la Pologne, que la fin et la nature de ces conventions pour la protection des minorités, la Cour décida qu'elles se référaient à tous les habitants faisant partie de la population, sans tenir compte de ce lien, du moment qu'ils différaient de l'ensemble par la race, la religion et la langue.

Revenant à une idée très exacte que nous avons vue exprimée dans un autre avis, la Cour affirma de nouveau que, sauf stipulations conventionnelles, chaque pays souverain a, d'une manière générale, le droit de déterminer quelles personnes sont considérées comme nationaux.

Le point concret de la date à laquelle les parents devaient être domiciliés a servi à décider, en posant une règle d'interprétation, que la thèse défendue par la Pologne en pareil cas contredisait les précédents de la pratique internationale, en ce que le domicile des parents au moment de l'option de l'enfant majeur n'était pas exigé et était sans intérêt, et qu'en outre il rendrait impossible sans aucune raison cette option de la part de ceux qui l'avaient

perdu antérieurement. En échange, et c'est une considération très importante, l'avis reconnaît qu'en exigeant le domicile des parents au moment de la naissance de l'enfant, on a voulu réduire autant que possible la part du hasard ; on évite ainsi qu'un événement fortuit comme un voyage accidentel produise les mêmes conséquences juridiques que l'établissement permanent et régulier d'une famille qui suppose la notion du domicile. Cet établissement des parents, dit avec beaucoup de sagesse la Cour, crée entre l'enfant et son pays natal un lien moral qui justifie pour lui l'attribution de la nationalité de ce pays ; il complète le lien matériel déjà créé par le fait de la naissance.

269. Peu après avoir résolu cette espèce, le 27 septembre 1923, et au sujet d'une contestation entre les États dont il va être question et que la Conférence des ambassadeurs lui avait soumise, le Conseil de la Société des Nations demanda à la Cour permanente de justice internationale si la question de fixation de frontières entre la Pologne et la Tchéco-Slovaquie était encore pendante et jusqu'à quel point, ou si l'on devait la considérer comme déjà résolue par une décision définitive, sous réserve des modifications de détail que pourrait entraîner la procédure de l'abornement sur place.

La notification faite strictement d'accord avec l'article 73 du règlement plusieurs fois cité, comparurent seuls les représentants des gouvernements polonais et tchéco-slovaques et après procédure écrite et en audience publique, la Cour décida à l'unanimité le 6 décembre 1923 :

a) Que la délimitation de la frontière entre la Pologne et la Tchéco-Slovaquie a été résolue définitivement par la décision de la Conférence des ambassadeurs du 28 juillet 1920 et *b*) que cette décision doit être appliquée intégralement et que, par conséquent, la fraction de la frontière dans la région de Spisz, qui s'y trouve topographiquement décrite, reste sujette aux modifications prévues par son article II, alinéa 3 (en dehors des modifications de détail que peut entraîner la procédure habituelle de l'abornement sur place).

270. Cette consultation, qui est une des plus longuement rédi-

gées jusqu'ici par la Cour, se réfère principalement à des questions de fait et à leur appréciation au point de vue des résultats juridiques. Il ne faut pas s'étonner, par conséquent, de sa pauvreté remarquable quant aux considérations juridiques d'intérêt commun pour la vie internationale. La seule chose qu'on puisse y relever est l'affirmation que l'assimilation de la mission de la Conférence des ambassadeurs avec celle qui incombe à un arbitre, appelé par la confiance des nations à résoudre un conflit de frontières qui les divise, est soumise à la règle suivant laquelle un arbitre, sauf accord formel entre les Parties, n'a pas le pouvoir d'interpréter et encore moins de modifier sa sentence en la revisant.

271. La dernière demande reçue par la Cour permanente au moment où le présent chapitre a été écrit et qui a, avec la précédente, une certaine analogie, répond à une décision prise par le Conseil de la Société des Nations le 17 juin 1924. Voici son texte :

« Par la décision de la Conférence des ambassadeurs du 6 décembre 1922, les principales puissances alliées et associées ont-elles épuisé, en ce qui concerne la frontière entre l'Albanie et le royaume des Serbes, Croates et Slovènes, au monastère de Saint-Naoum, la mission visée par une résolution unanime de l'Assemblée de la Société des Nations, le 2 octobre 1921, telle qu'elle a été reconnue par les Parties intéressées ? »

Ladite résolution, à laquelle il a été fait allusion dans la décision ci-dessus reproduite, est conçue en ces termes :

« L'Assemblée, prenant en considération l'appel que lui a adressé l'Albanie le 29 juin 1921 et la décision du Conseil du 2 septembre de la même année, qui soumet à l'Assemblée la question relative aux plaintes de l'Albanie contre l'État des Serbes-Croates-Slovènes ;

« Reconnaissant la souveraineté et l'indépendance de l'Albanie comme consacrées par leur admission dans la Société des Nations ;

« Prenant acte du fait que l'État serbe-croate-slovène et la Grèce ont reconnu les principales Puissances alliées et associées comme l'organe compétent pour se prononcer sur les frontières d'Albanie ;

« Informée que les principales Puissances alliées et associées ont presque résolu la question qui leur est soumise ;

« Recommande à l'Albanie d'accepter immédiatement la décision des principales Puissances alliées et associées. »

Une fois faite la notification d'usage aux Membres de la Société des Nations et aux États mentionnés dans l'annexe du pacte, et après avoir entendu verbalement et par écrit les deux parties intéressées, l'Albanie et l'État serbe-croate-slovène, puis la Grèce, seuls en cause, la Cour examina, en dehors des autres pièces fournies à sa demande ou spontanément, la résolution de la Conférence des ambassadeurs du 6 décembre 1922, ainsi conçue : « Il est décidé de porter à la connaissance de la commission de délimitation et des gouvernements albanais et serbe que la Conférence a décidé d'attribuer le monastère de Saint-Naoum à l'Albanie. »

La consultation fut lue en audience publique le 4 septembre 1924. A l'unanimité, il a été décidé que les principales Puissances alliées et en leur nom la Conférence des ambassadeurs, ont totalement épuisé, en ce qui concerne la frontière entre l'Albanie et le royaume des Serbes, Croates et Slovènes au monastère de Saint-Naoum, la mission qui leur fut confiée à l'unanimité par l'Assemblée de la Société des Nations le 2 octobre 1921.

272. Cette neuvième consultation ne contient pas non plus d'affirmations fondamentales d'ordre juridique. La Cour y fait un examen minutieux des faits pour arriver à la conclusion que, quand la Conférence des ambassadeurs rendit sa décision du 6 décembre 1922, la situation légale du ministère de Saint-Naoum était indécise, et qu'on ne pouvait affirmer qu'il avait été attribué jusqu'alors, d'une façon indubitable, à l'une des Parties contractantes. Elle estima, par conséquent, que la Conférence avait les pouvoirs suffisants pour agir comme elle l'a fait, en affirmant que ces pouvoirs résultaient explicitement du consentement de l'Albanie et du royaume serbo-croate-slovène. C'est un point sur lequel elle insiste et qui a pour l'espèce un intérêt particulier.

Dans un autre ordre d'idées et répondant à la discussion soutenue devant le tribunal, la consultation affirme qu'on n'établis-

sait pas l'existence d'un fait nouveau ou inconnu au moment où la résolution a été prise, justifiant vis-à-vis d'elle l'admission d'un recours extraordinaire pour la reviser ou pour l'annuler.

Et la Cour se garde bien d'entrer dans le fond de l'affaire qui n'était pas soumis à sa consultation. Il ne lui appartenait pas de dire si le monastère doit être albanais ou serbe, mais uniquement si la décision qui l'attribuait à l'Albanie avait un caractère définitif.

273. Ce fut certainement un litige important que le premier dont connut la Cour et qui dut être examiné suivant la procédure ordinaire. Il s'agissait d'un cas de juridiction obligatoire, commencé par une demande des gouvernements britannique, français, italien et japonais contre l'Empire allemand, fondée sur l'article 380 du traité de paix de Versailles du 28 juin 1919, selon les termes duquel le canal de Kiel et ses accès sont toujours libres et ouverts sur un pied d'égalité parfaite aux navires de guerre et marchands de toutes les nations en paix avec l'Allemagne.

Fait qui motivait le litige : on alléguait que, le 21 mars 1921, au matin, le vapeur britannique *Wimbledon*, affrété par une société française, en route sur Dantzig, avec un chargement de 4.000 tonnes de marchandises (matériel militaire), s'était vu refuser, par les autorités allemandes, l'accès et le libre passage du canal de Kiel. Répondant à la protestation qui, de ce chef, lui avait été adressée, le 23 du même mois, par l'ambassadeur de France à Berlin, le gouvernement allemand a renouvelé le refus, en alléguant que le chargement du *Wimbledon* consistait en matériel de guerre destiné à la Pologne, que le traité de paix entre cette puissance et la Russie n'était pas encore ratifié, qu'il y avait donc état de guerre entre les deux pays et que les règlements sur la neutralité interdisaient le transit sur le territoire allemand du matériel de guerre à destination de l'un quelconque des deux belligérants.

En conséquence, par la demande, par le premier mémoire et par la réplique, la Cour était requise de déclarer que les autorités allemandes avaient refusé sans raison au vapeur *Wimbledon*, le 21 mars 1921, le libre accès au canal de Kiel ; que le gouverne-

ment allemand était tenu à la réparation du préjudice causé au navire et à ses affréteurs ; que ce préjudice devait être estimé à la somme de 174.082 francs 68 centimes et les intérêts à 6 % par an, à partir du 20 mars 1921, sauf si le tribunal estimait plus équitable de calculer en livres sterling la part de l'indemnité correspondant à son immobilisation et au changement de route ; que le gouvernement allemand devait remettre ladite somme au gouvernement de la République française dans le délai d'un mois à dater de la sentence, et qu'à son défaut, il serait tenu de payer les intérêts au taux de 10 % depuis ce délai.

Le gouvernement de Pologne fit usage du droit d'intervenir dans le débat, que lui reconnaît le statut, pour avoir pris part au traité de Versailles, et le tribunal accéda à sa demande par une résolution spéciale du 28 juin 1923.

L'Allemagne de son côté, dans le contre-mémoire et la réplique, s'est opposée à la demande et a demandé à la Cour de déclarer qu'il n'y avait pas lieu à indemnité et de décider : *a*) que l'article 380 du traité de Versailles n'a pu empêcher l'Allemagne d'appliquer au canal de Kiel, dans la guerre russo-polonaise de 1920-1921, une prescription de neutralité admissible en elle-même comme l'est l'ordonnance du 25 juillet 1920, et *b*) que l'application de cette ordonnance n'était pas rendue impossible par la mise en vigueur des préliminaires de paix du 2 novembre 1920, entre la Russie et la Pologne, mais seulement par la mise en vigueur du traité de paix définitif en date du 30 avril 1921.

Après la discussion écrite, les représentants des six gouvernements intéressés furent entendus en audience publique, et la Cour, dont faisait partie, conformément au statut, un juge national allemand, M. Walter Schücking, rendit son arrêt, le 17 août 1923, par neuf voix contre trois, déclarant :

1° Qu'a tort, les autorités allemandes ont refusé, le 21 mars 1921 au vapeur *Wimbledon*, le libre accès du canal de Kiel ;

2° Que l'article 380 du traité, signé à Versailles, le 28 juin 1919, entre les Puissances alliées et associées et l'Allemagne, devait empêcher l'Allemagne d'appliquer au canal de Kiel, l'ordonnance de neutralité qu'elle a promulguée le 25 juillet 1920 ;

3° Que le gouvernement allemand est tenu à la réparation du préjudice subi de ce chef par le navire et ses affréteurs ;

4° Qu'il y a lieu d'évaluer ce préjudice à la somme de 140.749 francs 35 centimes, à laquelle doivent s'ajouter des intérêts à 6 % à partir de la date de l'arrêt ;

5° Que le gouvernement allemand sera tenu, en conséquence, à payer au gouvernement de la République française, à Paris, en francs français, la somme indiquée avec les intérêts, dans le délai de trois mois, à compter de ladite date ;

6° Que chaque partie doit supporter ses frais de procédure.

274. Dans l'arrêt du *Wimbledon*, il y a plus d'une affirmation importante, relative soit au canal lui-même, soit aux doctrines générales qui le concernent, qu'il importe de recueillir et de souligner.

Dans le premier groupe est ce qu'on peut appeler sa définition juridique actuelle. Selon l'arrêt, depuis le traité de Versailles, le canal de Kiel a cessé d'être une voie navigable, intérieure, nationale, dont l'usage par les autres Puissances est abandonné à la discrétion de l'État riverain, et il est devenu une voie internationale destinée à rendre plus facile, sous la garantie d'un traité, l'accès à la Baltique, dans l'intérêt de toute les nations du monde.

La Cour confirme que les précédents de Suez et de Panama, sont, dit l'arrêt, des manifestations de l'opinion générale, suivant laquelle, lorsqu'une voie d'eau artificielle mettant en communication deux mers libres, a été affectée d'une manière permanente à l'usage du monde entier, cette voie se trouve assimilée aux détroits naturels, en ce sens que le passage même d'un navire de guerre belligérant ne compromet pas la neutralité d'un État souverain sous la juridiction duquel se trouvent ses eaux. Et même en admettant que l'article invoqué par les demandeurs implique une limitation de la souveraineté et doive s'interpréter restrictivement, les exemples de Suez et de Panama, bien que différents dans leur régime international, prouvent pour la Cour que ce passage n'affecte pas les devoirs du neutre dans cette partie de sa juridiction.

Affirmant une fois de plus l'efficacité des traités et la nécessité de leur observation à tout prix, l'arrêt ajoute que l'Allemagne, en vertu de l'article 380 du traité de Versailles, avait le devoir formel de consentir au passage de ce navire et ne pouvait opposer aux engagements contractés, ses ordonnances sur la neutralité. Elle avait la liberté complète de se déclarer neutre et de proclamer les règles de sa neutralité dans la guerre russo-polonaise, mais à condition de respecter et de laisser intactes les obligations contractuelles qu'elle avait souscrites à Versailles le 28 juin 1919.

275. Une nouvelle demande, également par la procédure ordinaire, fut soumise à la Cour permanente le 13 mai 1924. A cette occasion, la Grèce était demanderesse et la Grande-Bretagne défenderesse. M. M. A. Caloyanni siégea à cette occasion comme juge national de Grèce. La difficulté avait son origine dans différentes concessions faites avant et pendant la guerre de 1914, par les autorités ottomanes de Palestine, à M. Mavrommatis, que n'avaient reconnu et accepté ni les fonctionnaires britanniques ni le gouvernement anglais. En conséquence, le réclamant sollicitait la Cour, en fondant la compétence de celle-ci sur l'article 26 du mandat britannique pour la Palestine, de décider :

a) Quant aux concessions de Jérusalem :

1° Qu'ayant reçu un commencement d'application, le gouvernement britannique, en sa qualité de mandataire pour la Palestine, avait l'obligation de les maintenir en consentant à leur réadaptation aux nouvelles conditions économiques du pays, ou de les racheter en payant au réclamant une équitable indemnité ;

2° Qu'ayant en fait déjà exercé son choix en rendant directement ou indirectement impossible l'exécution des travaux concédés au réclamant, il devait lui payer une indemnité ;

3° Qu'en tenant compte de tous les éléments du préjudice causé au réclamant, il lui serait alloué une juste et équitable indemnité en lui adjugeant une somme de £ 121.045, augmentée des intérêts à 6 % connus depuis le 20 juillet 1923, jusqu'à la date de l'arrêt ;

b) Quant aux concessions de Jaffa :

1° Que le fait qu'elles ont été accordées après le 29 octobre 1914, n'autorise pas le gouvernement britannique à les méconnaître ;

2° Que le fait qu'elles n'ont pas été confirmées par iradé impérial, simple formalité ne constituant pas un acte arbitraire, ne les prive pas de leur valeur internationale ;

3° Que si le gouvernement britannique, en sa qualité de Puissance mandataire pour la Palestine, est libre de ne pas les maintenir, il a néanmoins l'obligation internationale d'indemniser leur bénéficiaire du préjudice qu'il lui a causé, en décidant, comme il l'a fait, de ne pas l'autoriser à les exécuter ;

4° Qu'en tenant compte de tous les éléments du préjudice ainsi subi par le réclamant, il lui sera alloué une juste et équitable indemnité en lui adjugeant une somme de £ 113.294, augmentée des intérêts à 6 % connus depuis le 20 juillet 1923 jusqu'à la date de l'arrêt.

Le représentant du gouvernement britannique a soulevé ensuite une question préalable, en soutenant l'incompétence de la Cour, le cas n'étant pas compris dans le mandat pour la Palestine du 24 juillet 1922, qui est entré en vigueur le 29 septembre 1923, et conformément à l'article 26 duquel le mandataire a accepté que tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société des Nations, relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du mandat, et qui ne serait pas susceptible d'être réglé par des négociations, serait soumis à la Cour permanente de justice internationale.

L'exception fut contestée par le demandeur, qui s'y opposa et après une audience publique où les deux parties conclurent, la Cour décida, par six voix contre cinq, le 30 août 1924, qu'elle était incompétente en ce qui se référait aux concessions de Jaffa, et compétente pour la partie du litige reposant sur les concessions de Jérusalem.

276. En examinant attentivement la décision, voici ses principales affirmations, en ce qui peut intéresser non le cas concret, mais le droit international public. Elle a défini expressément ce que signifie un différend, terme usé souvent dans les traités internationaux, en affirmant qu'il consiste en un désaccord sur des

points de fait ou de droit, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts entre deux personnes.

Devant le problème des traités écrits en plus d'une langue, dont les deux font foi, la Cour décide que, placée en face de deux textes qui ont la même autorité, mais où le sens de l'un paraît plus large que celui de l'autre, elle doit adopter l'interprétation restrictive qui peut les concilier, et que, dans ces limites, elle répond sans doute à l'intention des parties.

Elle soutient en dernier qu'une juridiction fondée sur un accord international s'étend en cas de doute à tous les différends qui lui sont soumis depuis son établissement et que pour le contraire une limitation expresse est nécessaire. Ceux qui rédigeront à l'avenir des traités, conventions ou déclarations, reconnaissant ou acceptant la compétence de la Cour permanente, devront tenir le plus grand compte de cette manière de penser.

La minorité de la Cour, composée de cinq juges qui votèrent dans un autre sens, formula des opinions dissidentes, soutenant l'incompétence absolue quant au cas discuté. Nonobstant leur extraordinaire intérêt, nous nous abstenons d'entrer ici dans des détails sur les principes qui les ont inspirés.

277. Une autre affaire contentieuse, mais cette fois de procédure sommaire, arriva à la Cour permanente le 2 juin 1924. Elle avait son origine dans un compromis signé à Sophia le 18 mai précédent et ratifié le 29 mars par les gouvernements hellène et bulgare. En vertu de son article premier, les Hautes Parties contractantes décidèrent de soumettre à la Cour permanente de justice internationale, conformément aux articles 29 du statut et 67 et 70 du règlement, le différend soulevé entre elles au sujet de la compétence de l'arbitre nommé par M. Gustave Ador, en vertu du paragraphe 4 de l'annexe à la section IV de la partie XI du traité de paix signé à Neuilly, le 27 novembre 1919

L'article 2 du compromis dit que la Cour précisera la véritable portée de la dernière phrase du premier alinéa du paragraphe 4 de l'annexe à la IV^{e} section de la partie IX du traité, en répondant spécialement aux deux questions suivantes :

1^{o} Ledit texte autorise-t-il des réclamations pour des actes

commis hors du territoire bulgare, dans l'état où il était avant le 11 octobre 1915, particulièrement dans les régions occupées par la Bulgarie après son entrée en guerre ?

2° Autorise-t-il des réclamations pour dommages subis non seulement dans les biens, droits et intérêts des requérants, mais aussi dans leurs personnes, pour cause de mauvais traitements, de déportation, d'internement ou d'autres actes analogues ?

278. Ce litige et celui qui est pendant entre la Grèce et la Grande-Bretagne, concernant les concessions de M. Mavrommatis pour Jérusalem, sont pendants devant la Cour permanente. D'autres les suivront, qui rendront chaque jour sa jurisprudence plus abondante et son intervention plus utile et plus désirée. Jusqu'ici elle paraît marcher de succès en succès, et les principales nations du monde, après l'avoir vu siéger, continuent d'avoir en elle la confiance dont témoignent les récents accords de Londres entre l'Allemagne, la Belgique, la France et la Grande-Bretagne. Espérons que son action future garantira ces triomphes et consolidera dans le monde sa haute mission de paix et de justice.

CHAPITRE XVI

CONCLUSION

279. Les États-Unis de l'Amérique du Nord n'ont pas ratifié le traité de Versailles et ne font pas partie de la Société des Nations. D'abord au Sénat, pendant la dernière période de la présidence de M. Wilson, ensuite, dans la campagne électorale qui donna la victoire au parti républicain ; plus tard dans les discussions de la presse, des congrès et des sociétés ou réunions particulières, tant politiques que scientifiques, a été en s'affirmant et se développant l'opinion que toute participation à cette Société s'opposait d'une façon complète aux principes traditionnels et aux exigences présentes et futures de la grande puissance nord-américaine dans ses relations avec les intérêts et avec les conflits du monde européen.

Comme le statut de la Cour permanente vint du Conseil et de l'Assemblée de la Société des Nations, que l'article 14 du Pacte avait chargé de l'établir, les États-Unis qui avaient deux jurisconsultes éminents, sans caractère de représentants officiels, dans le Comité rédacteur du projet, n'intervinrent en aucune manière dans sa discussion définitive et ne purent signer le protocole de mise en vigueur.

Ils avaient cependant, et ils continuent d'avoir des défenseurs et propagandistes enthousiastes de la justice internationale, et chez leurs représentants, comme dans l'opinion publique entière, la Cour du monde rencontre de l'appui et de la sympathie. Un grand nombre de personnalités, parmi lesquelles on doit

mentionner ici par leur 'action publique et privée' décidée et constante, MM. James Brown Scott et Manley O. Hudson, ont mis une ardeur singulière et extraordinaire à propager ses avantages et à trouver des formules permettant à leur nation d'adhérer à cette œuvre de paix et de justice.

Le mouvement acquit suffisamment de force pour arriver jusqu'aux sphères officielles et les émouvoir en sa faveur. A peine la Cour constituée, M. Hughes, secrétaire d'État, fit des manifestations publiques en l'appuyant d'une manière décidée, tout en insinuant la nécessité de certaines modifications dans son élection et son fonctionnement. Le 24 février 1923, le président, M. Harding, adressa un message au Sénat, appelant officiellement son attention sur le problème et en y joignant une communication du même secrétaire d'État, M. Hughes, dans laquelle il mettait quatre conditions dont nous parlerons ensuite, à l'adhésion des États-Unis.

Ces quatre conditions étaient ainsi formulées :

1° Que l'adhésion ne suppose ou implique aucun rapport de la part des États-Unis avec la Société des Nations, ou l'acceptation par eux d'aucune obligation dérivée du pacte de cette Société qui constitue la première partie du traité de Versailles ;

2° Qu'il soit permis aux États-Unis de prendre part, par les représentants désignés à cette fin et dans une situation d'égalité avec les autres États, membres respectivement du Conseil et de l'Assemblée de la Société des Nations, à toutes les formalités et à chacune d'elles par lesquelles le Conseil ou l'Assemblée élisent les juges titulaires et suppléants, et pourvoient aux postes vacants ;

3° Que les États-Unis paient une part proportionnelle des frais de la Cour, suivant ce que décidera et fixera à chaque occasion leur Congrès ;

4° Que le statut de la Cour permanente de justice internationale annexé au protocole ne puisse être modifié sans le consentement des États-Unis.

280. Devant les difficultés prétendues, les unes d'ordre politique, les autres d'ordre technique, le président Harding continua

en accentuant dans des discours semi-officiels les conditions qu'il jugeait indispensables pour que la Cour fût, en théorie et en pratique, en la forme et au fond, sans l'ombre d'un doute, une institution entièrement mondiale et non un organisme de la Société des Nations et que les États-Unis se trouvassent sur un plan d'égalité parfaite vis-à-vis des autres pays.

La dernière visait non seulement à jouer un rôle dans les deux corps électoraux qui s'appellent aujourd'hui le Conseil et l'Assemblée, mais à s'opposer à ce que les Colonies et Dominions britanniques eussent un vote à part, parce qu'ils estimaient que cela donnait cinq ou six votes, et par là une prépondérance injuste à la Grande-Bretagne.

Pour remplir l'autre condition, le président Harding, à Saint-Louis, suggéra, rendant ainsi inutile l'aspect du problème que nous venons de viser, que la Cour se recrutât à l'avenir elle-même en pourvoyant à ses propres vacances, et en outre qu'elle fût administrée économiquement par le Bureau permanent d'arbitrage de La Haye et qu'on supprimât le droit de la Société des Nations de lui demander des avis, ou, et cela lui paraissait préférable, qu'on étendît cette faculté à tous les États adhérents. Nous n'avons pas à nous mettre maintenant à discuter ces indications de la majorité desquelles nous avons parlé en d'autres endroits du présent livre.

281. Quelques sénateurs qui devaient intervenir dans la décision formulèrent aussi des propositions ou réserves. Ainsi, M. Borah soutint que la codification du droit des gens devait précéder la Cour, qu'il devait y avoir inévitablement un juge nord-américain et qu'il était nécessaire de donner à la Cour une juridiction obligatoire. Le sénateur Pepper se bornait à amender le statut en ce sens que feraient partie du corps électoral de la Cour permanente tous les États mentionnés dans l'annexe du pacte, qu'ils fussent ou non membres de la Société des Nations (1).

Une résolution conjointe présentée au Sénat par M. Lodge,

(1) HUDSON MANLEY O. — The problem of the international Court to day. Address before the Missouri Bar Ass. on Dec. 14 1923.

le 5 mai 1924, pour que le président convoquât à cet effet la troisième Conférence de La Haye et lui soumît le projet qui y est inséré, outre qu'elle sépare totalement l'élection des fonctions du Conseil et de l'Assemblée de la Société des Nations, tout en reproduisant la même procédure et introduisant d'autres réformes de détail dans le statut actuel, supprime d'une manière explicite l'intervention électorale des Colonies et des Dominions et formule la série de réserves consignées dans les trois derniers articles reproduits ci-dessous :

ART. 65. — La Cour ne sera pas compétente pour donner des consultations dans les questions qui concernent l'admission des étrangers aux États-Unis ou dans les établissements d'enseignement de leurs États particuliers, l'intégrité territoriale des divers États de l'Union ou leurs dettes ou obligations monétaires, ou dans tout ce qui concerne ou implique le maintien de l'attitude traditionnelle des États-Unis à l'égard des questions américaines, communément appelée doctrine de Monroe, ou les autres principes purement politiques de gouvernement, ou toute affaire que celui des États-Unis considère comme de caractère interne.

ART. 66. — La Cour sera soumise à la règle que le droit international reconnaît que l'autorité des lois des États-Unis s'applique dans leur juridiction propre aux étrangers et aux biens qui leur appartiennent, en temps de paix et en temps de guerre.

ART. 67. — Avant de pouvoir soumettre à la Cour un cas dans lequel seraient partie les États-Unis, il doit être passé une convention spéciale entre eux et les autres intéressés, définissant clairement la question discutée, l'objet de la décision de la Cour, et les délais pour les diverses formes de la procédure. Cet accord ne pourra être conclu par le président des États-Unis qu'avec l'opinion et le consentement du Sénat.

282. Après le 6 décembre 1923, le président Coolidge, successeur de M. Harding, insista auprès du Sénat sur la solution favorable de l'affaire et postérieurement, en plus d'une occasion, officiellement ou non, il a développé son idée. La Commission des affaires étrangères de ce corps législatif, de son côté, après les audiences publiques nombreuses et de larges débats, a, en mai

1924, approuvé par dix voix contre six un rapport qui a pour base une nouvelle proposition du sénateur Peppo, déjà cité. Comme elle, il fait disparaître toute relation électorale avec la Société des Nations, supprime les votes des Colonies et Dominions, exclut de la compétence de la Cour tout problème migratoire et maintient intacte, par convention internationale, la doctrine de Monroe. Le rapport de la Commission veut également que la Cour soit soutenue par toutes les nations du monde et qu'elle ait à sa disposition un Code mondial préparé par elles, qu'elle interprète et applique.

La discussion placée dans cet ordre d'idées politiques, il n'est pas extraordinaire que les conventions nationales des partis républicain et démocrate, la première dans un sens favorable aux idées de M. Coolidge, aient mis cette question dans leurs programmes électoraux respectifs. De toute cette agitation doit résulter, tôt ou tard, et avec les amendements de fond ou de forme dans le statut, que peut être rapprochée pour la Société des Nations l'adhésion définitive des États-Unis à la nouvelle institution qui, à tant de titres, mérite d'eux un appui enthousiaste.

283. Comme nouvelle démonstration de sa popularité et de son succès, mais dû aussi à d'autres causes puissantes parmi lesquelles figure le souvenir de la Cour antérieure, il faut indiquer le traité signé à Washington, avec deux annexes et deux protocoles additionnels, le 7 février 1923, par les cinq Républiques de l'Amérique centrale : Guatemala, Salvador, Honduras, Nicaragua et Costa-Rica.

Par l'article premier, les Parties contractantes s'engagent à soumettre à la Cour internationale établie en cette convention, tous les litiges ou questions existant actuellement entre elles, ou qui puissent survenir, de quelque nature qu'ils soient et quelle que soit leur origine, au cas où elles n'auraient pu arriver à un règlement diplomatique, ni convenir d'une autre forme d'arbitrage, et ne seraient pas d'accord pour soumettre lesdites questions ou controverses à la décision d'une autre Cour. Cette dernière phrase implique une allusion, aussi évidente que justifiée, à l'organisation internationale permanente que nous étudions dans le présent livre.

Le même article ajoute que ne pourront cependant être l'objet d'un arbitrage ou d'une instance les questions ou litiges qui affectent l'existence souveraine et indépendante de l'une des Républiques signataires.

Les Parties conviennent que les décisions de leur Cour internationale seront, quant aux points soumis à leur connaissance, définitives, irrévocables, non susceptibles d'appel, et obligatoires pour tous les pays en litige, pourvu qu'elles soient rendues dans le temps fixé au protocole ou dans les ordonnances de procédure applicables à l'espèce, et qu'elles indiquent minutieusement les motifs en vertu desquels le jugement rendu peut être nul ou donner lieu à revision.

Les membres de la Cour, dit l'article 2, seront choisis sur une liste permanente de trente jurisconsultes ainsi formés ; chacune des Parties contractantes désignera six personnes, dont quatre seront des nationaux, nommées par le président de la République, avec l'approbation du Congrès national ou du Sénat s'il y a lieu, et les deux autres choisies par le même président sur une liste de quinze noms dressée par le président des États-Unis et une autre de cinq que propose à chaque contractant le gouvernement de la République de l'Amérique latine choisi par lui en dehors du centre de l'Amérique.

Les quatre membres nationaux de la liste permanente de juristes nommés par chaque République devront réunir les conditions exigées par les lois de chaque pays pour être magistrat de la Cour suprême de justice et jouir de la plus haute considération, tant par leurs conditions morales que par leur compétence professionnelle. Les autres, selon l'article 5, devront en outre réunir les conditions suivantes : avoir été ou être chefs ou ministres d'État, ou membres de la plus haute Cour de justice de leur pays, ou ambassadeurs ou ministres plénipotentiaires, pourvu qu'ils ne soient ou n'aient pas été accrédités devant l'un des gouvernements centro-américains ; ou membres d'un tribunal d'arbitrage international, ou d'une Cour permanente internationale, ou représentants de leur gouvernement devant ces Républiques. Sur la liste présentée par le gouvernement des États-Unis d'Amérique peuvent figurer aussi des avo-

cats ayant le droit de plaider devant la Cour suprême de justice des États-Unis et professeurs de droit international.

Pour que la Cour siège, l'article 7 dispose que la Partie contractante qui le désire doit aviser l'autre ou les autres auxquelles elle se propose d'intenter une action, pour que dans les soixante jours qui suivront la réception de l'avis, elles signent un protocole dans lequel seront exprimées clairement, entre autres choses, quelles sont les questions pendantes. Ensuite, chaque partie choisit un jurisconsulte de la liste et le troisième est choisi par tous. S'il n'y a pas accord pour celui-ci, les deux autres le désignent, et si eux non plus ne s'entendent pas, on s'en remet au sort.

Toutes les décisions de la Cour sont communiquées aux cinq gouvernements des Républiques contractantes. Les intéressés s'engagent, par l'article 24, à se soumettre aux décisions et tous à prêter l'appui naval nécessaire pour qu'elles reçoivent complètement exécution, en constituant sous cette forme une garantie réelle et positive de respect pour la convention et pour la Cour qu'elle institue.

La Cour pourra également connaître, aux termes de l'article suivant, des questions internationales que par convention spéciale décideront de lui soumettre l'un des gouvernements américains et celui d'une nation étrangère. Le fait que dans le protocole, à cet effet, on conviendra que l'arbitre nommé par la Partie étrangère peut être choisi librement, n'empêche pas l'application des autres clauses de cette convention.

Les dispositions de procédure que contiennent les annexes et qu'il ne paraît pas nécessaire de reproduire ici, sont très détaillées et, en général, dignes d'approbation. Deux protocoles, l'un pour un détail de procédure observé au moment de la signature, et l'autre avec le gouvernement des États-Unis pour la formation de la liste des juristes, complètent l'œuvre que nous résumons.

Cette création doit, en principe, être vue avec faveur, comme tout ce qui contribue à la justice entre les nations. Cependant, puisqu'il existe déjà une Cour permanente, il est plus facile de lui donner de l'encouragement et de l'appui que d'édifier pour chaque difficulté, avec des procédures longues et difficiles, une

Cour nouvelle. Et, en ce qui concerne son impartialité et son désir de justice, personne ne contestera qu'elle présente toutes les garanties et tous les avantages qu'on cherche dans une autre.

284. En formulant le programme de la cinquième Conférence internationale américaine, qui vient d'avoir lieu à Santiago du Chili, en 1923, il a été inséré sous le numéro 10 et sur l'initiative de la République de l'Uruguay, un texte rédigé sous cette forme : « Examen des meilleurs moyens pour donner plus ample application au principe du règlement judiciaire ou arbitral des différends entre les Républiques du continent américain. »

A ce sujet, la délégation de la République de Costa-Rica, et en son nom, M. Alejandro Alvarado Guirós, présenta un rapport accompagné d'un projet de création d'une Cour de justice panaméricaine. Il faut y signaler les passages suivants :

« Dans cet ordre d'idées ont été créées la Cour permanente de La Haye et la Cour de justice internationale, prévue dans le Pacte de Versailles. Toutes deux ont déjà rendu de très signalés services, et par la sélection avisée de leurs illustres juristes, elles seront toujours appelées à fixer par leurs décisions lumineuses, les règles de droit international. Mais, par le lieu de leur résidence et par la prépondérance qu'aura nécessairement l'élément européen dans la constitution desdites Cours, il est évident que leur sphère d'action se limitera aux problèmes, chaque jour plus ardus, du rétablissement de l'ordre politique et économique des Puissances européennes, et, tout au plus, aux réclamations soulevées entre elles et l'un des pays américains.

« La Société des Nations a admis dans son statut la validité de la doctrine de Monroe, dans le but de faciliter l'entrée en son sein des États-Unis d'Amérique. Postérieurement, et pour ne pas citer plus de trois cas à titre d'exemple, les demandes présentées successivement par les Républiques du Pérou et de Bolivie contre le Chili dans la question dite du Pacifique, et le conflit de juridiction territoriale entre Panama et Costa-Rica ont servi exclusivement à confirmer l'intention des hommes d'État européens de voir les affaires purement américaines jugées en Amérique, comme

étant le théâtre le plus convenable pour un débat régional et pour des solutions plus rapides et plus appropriées.

285. Le projet de traité qui accompagne cet important rapport est ainsi conçu :

ARTICLE PREMIER. — Les Hautes Parties contractantes conviennent de constituer et de subventionner une Cour de justice permanente à laquelle elles s'engagent à soumettre tous les différends survenus entre elles, au cas où les chancelleries respectives n'auraient pu arriver à un accord.

ART. 2. — La Cour connaîtra également des questions internationales que par convention spéciale auraient décidé de lui soumettre l'un des gouvernements adhérents et celui d'une nation non adhérente.

ART. 3. — La Cour se composera de juges choisis par la majorité des membres de la Cour suprême de chacun des États signataires, un par chaque État, parmi les juristes remplissant les conditions exigées pour la magistrature et qui jouissent d'un grande réputation tant par leur intégrité personnelle que par leurs connaissances en droit international. Les vacances seront comblées par les juges suppléants nommés en même temps et de la même façon que les titulaires et devant réunir les mêmes conditions que ceux-ci.

ART. 4. — La Cour de justice internationale d'Amérique aura son siège à ..... ; mais elle pourra transporter accidentellement sa résidence quand ainsi l'exigeront les nécessités de la justice.

ART. 5. — Les juges titulaires et suppléants seront nommés pour une période de dix ans, qui courra du jour de la prise de possession de leur charge, et ne pourront être réélus.

En cas de mort, démission ou incapacité de l'un d'eux, il sera procédé à son remplacement par la Cour suprême de l'État respectif et le juge élu continuera la période de son prédécesseur.

ART. 6. — Les frais généraux de la Cour se répartiront par parties égales entre les nations signataires, et ceux qui proviennent de chaque cas particulier seront payés comme la Cour l'ordonnera. Quand il lui sera soumis une question pour laquelle une des parties n'aura pas adhéré au traité, on admettra ensuite conventionnel-

lement que l'État contre lequel est rendu l'arrêt, s'oblige à payer le montant de la condamnation et les frais que la Cour juge nécessaires.

Le pouvoir législatif de chacune des Hautes Parties contractantes fixera le traitement de chacun des juges, au commencement de la période indiquée dans l'article précédent et ne pourra le modifier jusqu'à la période suivante.

Les gouvernements signataires consigneront les crédits indispensables dans leurs budgets annuels, ainsi que la somme exigée pour les frais de la Cour ; ils devront verser au greffe les cotisations trimestrielles avancées pour le paiement des traitements et frais.

ART. 7. — La Cour est autorisée à fixer la procédure à laquelle doivent se conformer les Parties ainsi que les causes de récusation, les excuses ou empêchements des juges. Elle fera également les nominations de son Conseil de direction, et arrêtera un règlement intérieur, en déterminant les formes et délais qui sont nécessaires et ne sont pas prévus dans ce traité.

ART. 8. — La Chambre de la Cour appelée à décider dans chaque cas particulier sera composée de trois juges au moins et de sept au plus, choisis par la Cour en séance plénière ; ne pourront siéger que ceux qui sont natifs ou citoyens de l'État ou des États ayant un intérêt direct ou indirect dans le litige.

ART. 9. — Les juges de la Cour ne pourront exercer aucune fonction politique ou administrative. Ils ne pourront pas non plus agir comme agents, conseillers ou avocats en aucune affaire d'ordre international. Dans l'exercice et pendant la durée de leurs fonctions, ils jouiront des privilèges et immunités diplomatiques.

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux juges suppléants, sauf dans l'exercice de leurs fonctions.

ART. 10. — La Cour aura un caractère permanent et sera toujours ouverte pour recevoir les demandes, conclusions et répliques que l'une des nations signataires et autres ayant un intérêt, aux termes des articles 2 et 4, auront à lui soumettre.

ART. 11. — La compétence de la Cour s'étendra à toutes les affaires que les Parties lui présenteront, à condition que le litige rentre dans les catégories suivantes :

a) Interprétation d'un traité ;

b) Point de droit international ;

c) Faits constituant la violation d'un engagement international.

En cas de doute sur sa compétence, la Cour résoudra le point au préalable.

ART. 12. — La Cour appliquera :

1° Les conventions internationales et les règles expressément reconnues par les États en litige ;

2° La coutume internationale, comme preuve d'une pratique admise comme juridique ;

3° Les principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées ;

4° Les arrêts précédents de la Cour et les théories des publicistes plus qualifiés comme auxiliaires pour fixer les règles de droit ;

5° Supplétoirement, elle décidera comme un juré suivant sa conscience.

ART. 13. — La revision de l'arrêt ne pourra être éventuellement demandée à la Cour, sauf en raison de la découverte d'un fait susceptible d'exercer une influence décisive et qui serait inconnu avant l'arrêt, sans la faute de la Partie qui l'allègue, ou d'erreur substantielle de fait ou de droit.

La demande de revision ne pourra être demandée que dans les six mois qui suivront la notification de la décision, et la Cour plénière en connaîtra, sauf les juges qui tiennent leur nomination de la nation ou des nations intéressées dans le litige.

ART. 14. — Le présent traité entrera en vigueur quand il aura été ratifié par douze, au moins, des États signataires ; il ne sera caduc pour aucun motif dans le délai de dix ans, à dater de la dernière ratification ; ensuite il restera en vigueur s'il n'a pas été dénoncé, au moins par la moitié des gouvernements contractants, une année d'avance.

ART. 15. — Le présent traité sera ratifié aussi vite que possible, conformément aux méthodes constitutionnelles des Hautes Parties contractantes ; il produira ses effets à l'échange des ratifications de l'Union panaméricaine de Washington, dans les archives

de laquelle seront disposées des copies authentiques en espagnol, anglais, portugais et français.

Les Républiques d'Amérique, qui n'approuveraient pas ce Pacte, ou qui n'auraient pas été représentées à la cinquième Conférence internationale, pourront adhérer aux stipulations du présent traité à quelque moment qu'elles le demandent, sans autre procédure que la notification officielle de leur ratification par les pouvoirs constitutionnels respectifs.

286. A la seizième séance, le 3 mai 1923, fut prise à Santiago de Chili la décision que nous reproduisons à la suite :

« La cinquième Conférence internationale américaine décide :

« De confier à la commission de juristes qui doit se réunir à Rio de Janeiro en 1925 pour codifier le droit international, le projet présenté par la délégation de Costa-Rica sur la création d'une Cour permanente de justice américaine, comme aussi tous les autres que les différents gouvernements américains indiquent sur cette matière (1). »

La Commission visée, qui se compose de juristes nommés à raison de deux par le gouvernement de chacune des Républiques américaines, doit rendre compte de ses travaux à la sixième Conférence internationale, appelée à se réunir à la Havane, en 1926.

287. Ce projet de Costa-Rica mérite, dans ses lignes générales, une grande approbation. Il a l'avantage d'aller directement à la justice obligatoire, en suivant les traditions scientifiques et même diplomatiques d'Amérique, et constitue un nouvel et important appui dans l'opinion et dans l'action pour l'existence et l'enracinement d'une Cour internationale permanente. Il se conforme, en outre, dans ses caractéristiques essentielles et sauf quelques détails, aux bases et règles d'après lesquelles se meut et agit l'institution déjà établie et démontre ainsi l'uniformité d'aspirations et de tendances vers cet objet de l'humanité civilisée.

Il convient de discuter, notamment, l'avantage de créer une autre

(1) *Revista de derecho internacional*, 3e année, n° 9, t. V, La Havane, 31 mars 1923.

Cour, au lieu de se servir de celle qui existe et est en marche avec les modifications nécessaires pour satisfaire aux justes demandes de l'Amérique. Aujourd'hui les États du Nouveau Monde, en une imposante majorité, soutiennent celle que nous avons et certains y adhèrent avec la clause ou le protocole de la juridiction obligatoire.

Doubler ou multiplier les Cours peut diminuer le prestige ou l'autorité de chacune, en même temps que faire augmenter dans une grande proportion le sacrifice pécuniaire imposé à certains pays, dont la situation financière n'est pas très large.

Que l'on joigne à cela la circonstance que la Cour actuelle n'a pas encore la somme de travail nécessaire pour que l'on puisse soutenir qu'elle a besoin de l'assistance d'une autre, et qu'il n'est pas possible de prédire, au moins quand elle arrivera à l'avoir, si cela se produit un jour. La communauté internationale se compose actuellement d'un petit nombre d'États, soixante environ, et il n'y a pas à croire qu'entre soixante personnes il y ait la quantité de questions judiciaires en cours suffisante pour exiger un pouvoir judiciaire luxueux. Quand les instances se multiplient entre elles, les questions commencent par cela même à diminuer, parce que chaque décision ou fixation de jurisprudence ou chaque affirmation d'un principe juridique controversé rend non nécessaire et inutile le litige quand il surgit un nouveau cas auquel elles peuvent être applicables.

Et dans cette jurisprudence qu'incidemment nous venons de mentionner, il y a une autre raison pour ne pas nous enthousiasmer beaucoup de l'existence de trois tribunaux séparés et indépendants. On court le risque, plus grave dans la vie internationale que dans la vie interne, qu'il y ait des arrêts qui affirment des doctrines contradictoires, avec danger de conflits entre les diverses parties du globe et péril pour l'unité fondamentale dans l'ordre des idées morales et des doctrines juridiques.

S'il doit y avoir un tribunal en Europe et un autre en Amérique, auquel aujourd'hui l'Asie, et demain l'Afrique et l'Océanie, soumettront-elles leurs questions ? Les inconvénients signalés devront s'accentuer si chaque continent ou chaque région a sa justice. Immédiatement on proposerait une juridiction de plus

pour les litiges entre certaines régions et d'autres, qui serait la véritable organisation mondiale, mais qui, ayant aujourd'hui par cela même encore moins d'occupations que les autres, pourrait prendre à sa charge, avec avantage, la tâche de toutes les autres.

Il est certain, comme l'affirme la délégation de Costa-Rica, que l'Amérique ne s'est pas encore accoutumée à l'existence de la Cour permanente et que, pour ce motif et pour d'autres, elle va résoudre, dans une forme judiciaire différente, certains de ces grands conflits ; mais il est vrai aussi qu'elle en a porté un auparavant à l'ancienne Cour d'arbitrage de La Haye, et que, au point de vue de la distance, la différence n'est pas très grande entre cette partie du globe et le lieu où se sont développés ceux que cite le rapport de ladite délégation.

Il est aussi exact que la justice requiert à l'occasion une ambiance locale et que certaines questions du Nouveau Monde doivent être discutées et résolues dans une atmosphère américaine. Mais le statut actuel de la Cour permanente de justice internationale n'est pas une œuvre sacrée et intangible. Il peut bien être réformé pour que la Cour permanente, quand elle a des affaires américaines, ait dans l'année deux sessions ordinaires, l'une à La Haye, l'autre en Amérique puis traite dans chacune les affaires du continent intéressé et dans n'importe laquelle celles qui sont communes aux deux et celles d'une autre partie du monde qui sont en voie d'examen et de décision. La nationalité des juges qui la composent n'est pas non plus une question difficile parce qu'elle dépend en grande partie des assemblées électorales dans lesquelles les vingt-deux États américains ont un grand nombre de voix et auront chaque jour une influence plus grande et plus légitime.

Cette ville de l'Amérique pourrait être La Havane, capitale de la République de Cuba. Elle a pour tout l'univers des moyens de communication très faciles et très rapides qui, dans ces questions internationales, sont un élément de particulière importance. Elle est au centre de l'Amérique, également accessible aux Républiques du Nord et à celles du Sud. A cause de son histoire et de sa situation spéciale, toutes les langues importantes y sont pratiquement connues et il y a tous les moyens personnels nécessaires

pour que la Cour fonctionne commodément et facilement. Elle est en train de se convertir rapidement, pour ces raisons et pour d'autres, en une grande ville internationale, où se réunissent, avec une extraordinaire fréquence, des congrès et des conférences de toutes sortes. Cette désignation serait pour elle un grand honneur qui ne devrait avoir pour elle d'autre résultat que le devoir très agréable de fournir à la Cour permanente ce que sa réunion exigerait dans l'ordre matériel.

Et le statut doit, comme il fut nécessaire de le faire pour La Haye, prévoir la possibilité pour la majorité des juges de décider son installation provisoire dans un autre lieu, quand le demandent les circonstances générales ou la nature spéciale d'un litige.

288. Répétons, sur cette juridiction internationale, à la fin du présent livre, chaque jour plus hardis dans nos espérances sur son avenir, ce que nous disions il n'y a pas longtemps devant l'Académie de droit international de La Haye : ce n'est pas peu de chose pour notre génération de l'avoir vue naître et siéger.

Hugo Grotius, qui fut pour le droit des gens un fondateur et un prophète, n'arriva pas à la soupçonner. Au dernier siècle, nul n'aurait osé assurer sérieusement sa prochaine victoire. Peut-être, sans la guerre mondiale et sans le puissant mouvement d'opinion contre la force soulevé dans un bon nombre de nations, les gouvernements ne se seraient-ils pas décidés à le mettre en pratique. Ainsi est l'humanité. Elle apprend par la prédication et la logique, mais aussi par le malheur et la douleur. Toujours grande et toujours progressive, de ses succès et de ses échecs elle sort plus forte, plus noble et plus juste. Réjouissons-nous devant cet enseignement qui s'est répété fréquemment dans l'histoire et approuvons qu'enfin entre les États, comme depuis longtemps entre les hommes, on puisse parler, sous la protection d'une Cour permanente, pour les forts et pour les faibles, de droit et de justice.

BIBLIOGRAPHIE

CHAPITRE PREMIER

BARBEYRAC (J.). — *Supplément contenant l'histoire des anciens traités*, etc. Amsterdam et La Haye, 1739.

BARON (Julius). — *Peregrinenrecht und Ius gentium*. Leipzig, 1892.

BERARD (V.). — *De arbitrio inter liberas Graecorum civitates*. Thesi, Lutetiae Parisiorum, 1894.

BURGEL (H.). — *Die pylaeisch-delphische Amphiktyonie*. München, 1877.

DANTE ALIGHIERI. — *De Monarchia* (Édit. Tutte l. op. Dr. E. Moore). Oxford, 1904.

Geschichte (Allgemeine). — *In Einzeldarstellungen*. Unter Mitwirkung von Alex. Brückner, Felix Dahn und Wilhelm Oncken. Ts. I-III, Berlin, 1879-1893.

GROTIUS (H.). — *De iure belli ac pacis libri tres. In quibus ius naturae et gentium : item iuris publici praecipua explicantur*. Parisiis, 1625.

GROTIUS (H.). — *Le droit de la guerre et de la paix*. Nouvelle traduction par Jean de Barbeyrac. avec les notes de l'auteur, etc. Amsterdam, 1724.

KAMAROWSKY (Comte de). — *Le Tribunal international*. Trad. française par Serge de Westman, précédé d'une introduction par Jules Lacointa. Paris, 1887.

LA FONTAINE (H.). — *Pasicrisie internationale*. Berne, 1903.

LANGE (Ch. I). — *Histoire de l'Internationalisme*. Tome I, Kristiania, 1919.

LAURENT (F.). — *Études sur l'Histoire de l'Humanité*. Paris-Gand, 1879-1880 : 1885-1870 (2e édition, Ts. I-III : V-VII).

LAVISSE (E.) et RAMBAUD (A.). — *Histoire générale du* IVe *siècle à nos jours*. (Première et deuxième édition, Ts. I-VI), Paris, 1894, 1912.

NYS (Ernest). — *Le Droit international et la Papauté. Revue de droit international public et de législation comparée*. Tom. X, 1878, p. 510.

NOVACOVITCH (M.). — *Les Compromis et les Arbitrages internationaux du* XIIe *au* XVe *siècle. Thèse*. Paris, 1905.

PHILIPSON (C.). — *The international law and custom of ancient Greece and Rome*. London, 1911.

POIGNAND DE FONTENIOUX (H.). — *De l'évolution de l'idée du tribunal permanent à travers les âges et de son avenir. Thèse.* Poitiers, 1904.

RAEDER (A.). — *L'Arbitrage chez les Hellènes.* Kristiania, 1912.

REINER (J.). — *Hugo Grotius und das Weltschiedsgericht.* Berlin, 1922.

REVON (M.). — *L'Arbitrage international : son passé, son présent, son avenir.* Paris, 1892.

ROCQUAIN (F.). — *La Papauté au moyen âge. Nicolas Ier, Grégoire VII, Innocent III, Boniface VIII.* Études sur le pouvoir pontifical. Paris, 1888.

ROUARD DE CARD (E.). — *L'Arbitrage international dans le passé, le présent et l'avenir.* Précédé d'une lettre par Ch. Giraud, etc. Paris, 1877.

SCHÜCKING (W.). — *Die Organisation der Welt.* Leipzig, 1909.

TAÜBLER (E.). — *Imperium Romanum.* Studien zur Entwicklungsgeschichte des Römischen Reichs, Staatsverträge, 1913. — *Die Staatsverträge das Altertums.* Leipzig, 1894.

TOD, MARCUS NIEBUHR. — *International arbitration amongst the Greeks.* Oxford, 1913.

VINOGRADOFF (Sir Paul). — *Historical types of international law.* Bibliotheca Visseriana. Tome II. Leyde.

VOIGT (M.). — *De fetialibus populi Romani questionis specimen.* Dissert. Lipsiae, 1852.

YORK (E.). — *Leagues of Nations. Ancients, mediaeval and modern.* London, 1919.

ZOUCHE (E.). — *Iuris et iudici fecialis, sive iuris inter gentes,* etc. Lugduni Batavorum, 1651.

CHAPITRE II

ANDERSON (L.). — *The relations between international tribunals of arbitration and the jurisdiction of national courts.* Proceedings of the American Soc. of Int. law. Vol. III, 1909, p. 35.

APPLETON (L.). — *An international tribunal for Europe.* London.

BALCH (Th.). — *International courts of arbitration.* Cambridge, 1874.

BALCH (Th.). — *5th edt. with an Introduction and additional Notes,* by T. W. Balch. Philadelphia, 1914.

BALCH (Th. W.). — *A world court in the light of the U. S. Supreme Court.* Philadelphia, 1918.

BALDWIN (S. E.). — *Justice between nations.* Baltimore, 1914.

BALDWIN (S. E.). — *The new era of international courts.* Baltimore, 1910.

BALDWIN (S. E.). — *The membership of a world tribunal for promoting permanent peace. American Journal of International law,* 1918, p. 453.

BARBAULT (L.). — *Du Tribunal international.* Genève, 1872.

BARCLAY (Sir Th.). — *New methods of adjusting international disputes and the future.* London, 1917.

BEICHMANN (F. V. N.). — *L'Établissement d'un Tribunal international permanent.* Bologne, 1917.

BENTHAM (J.). — *Principles of international law. MS*, 1786-1787. Published by N. Tait, Edinburgh, 1843. *Essay* IV. — *A plan for an universal and perpetual peace.* Vol. III.

BEVILAQUA (C.). — *Projet d'organisation d'une Cour permanente de justice internationale.* Rio-de-Janeiro, 1921.

BLUNTSCHLI (J. C.). — *Die organisation des europäischen Staatenvereins. Gegenwart*, Nos 6, 8 und 9, 1878.

BORNER (W.). — *Das Weltstaatsprojekt des Abbé de Saint-Pierre. Ein Bertrag zur Geschichte der Weltfriendsidee.* Berlin und Leipzig, 1913.

BOSCO (Petrus de). — *De recuperatione terræ sanctæ.* Édition Langlois, Paris, 1871.

BRIOUT (E.). — *L'idée de paix perpétuelle de Jérémie Bentham. Thèse.* Paris, 1905.

BRUNARD. — *Une Cour de cassation internationale*, 1873.

BUTLER (N. M.). — *The international mind : and argument for the judicial settlement of international disputes.* New-York, 1912.

BUTLER (N. M.). — *The road to durable peace.* Saint-Louis, 1918.

CASTEL (Ch. Ier) (Abbé de Saint-Pierre). — *Mémoire pour rendre la paix perpétuelle en Europe.* Cologne, 1712.

CASTEL (Ch. Ier) (Abbé de Saint-Pierre). — *Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe.* Tome III. Projet de traité pour rendre la paix perpétuelle entre les souverains chrétiens ; pour maintenir toujours le commerce libre entre les nations ; pour affermir beaucoup davantage les maisons souveraines sur le trône. Proposé autrefois par Henry le Grand, agréé par la reine Élisabeth, etc. Éclairci par l'abbé de Saint-Pierre. Utrecht, 1713-1716.

CASTEL (Ch. Ier) (Abbé de Saint-Pierre). — *Abrégé du projet de paix perpétuelle*, inventé par le roi Henry le Grand, approuvé par la reine Élisabeth, par le roi Jacques son successeur, par les Républiques et par divers autres potentats. Approprié à l'état présent des affaires générales de l'Europe. Démontré infiniment pour tous les hommes nés et à naître, en général et en particulier pour tous les souverains et pour les maisons souveraines. Rotterdam, 1729. Utrecht, 1728.

CHAVET (F.). — *Justice sociale et Justice internationale.* Paris, 1900.

CLARKE (F. R.). — *A permanent tribunal of international arbitration : its necesity and value. American Journal of International Law.* Vol. I, No 2.

CROSBY (O.). — *The constitution of an international court of decree and enforcement or a plea for the poor of all lands.* Tokyo, 1875.

DARBY (W. E.). — *International tribunals : A collection of the various schemes which have been propounded and of instances since* 1815, etc. London, 1897, 1899.

DARBY (W. E.). — *Proved practicability of international arbitration, being an outline of modern pacific settlements.* London, 1904.

DESCAMPS (E.). — *Essai sur l'organisation de l'arbitrage international. Mémoire aux Puissances*, etc. Bruxelles, 1896.

DREYFUS (F.). — *L'Arbitrage international.* Avec une préface de Fréd. Passy. Paris, 1892.

DUPLESSIX (E.). — *L'Organisation internationale.* Paris, 1900.

ELIOT (Ch. W.). — *An international force must support an international tribunal.* Baltimore, 1914.

FERRER (A.). — *L'Ère nouvelle. Nécessité d'un Code international et d'un Tribunal arbitral des Nations.* Paris, 1863.

FIORE (P.). — *Le Droit international codifié.* Paris, 1911.

GENTILIS (Albericus). — *De Iure belli libri tres.* Han, 1598.

GONDON (J.-B.). — *Du Droit public et du droit des gens.* Tom. III. Paris, 1808.

GRAM (G.). — *Au sujet de projets d'un règlement pacifique des conflits internationaux présentés par la commission néerlandaise et Mr. Lammasch.* Kristiania, 1917.

HAMMOND (J. H.). — *A world court. The Annals of the American Academy o Political and Social Science.* Tom. 96, July 1921, p. 98.

HORNBY (Sir E.). — *Constitution d'un Tribunal international.* Berne, 1893.

HOUZEAU DE LEHAI. — *Convention pour l'établissement d'une juridiction internationale,* 1895.

HUBBARD (G.). — *La Justice internationale. Revue juridique.* Paris, 1903, 1905.

HULL (W. I.). — *The international grand jury.* Baltimore, 1912.

KAMAROWSKY (Comte de). — *Le Tribunal international.* Trad. française par Serge de Westman, etc. Paris, 1887.

KATZ (Ed.). — *Der internationale Rechtshof.* Berlin und Leipzig, 1919.

LADD (W.). — *An essay on a Congress of nations for the adjustment of international disputes without resort to arms.* Reprinted from the original edition of 1840 (London) by James Brown Scott. New-York, 1916.

LA FONTAINE (H.). — *The existing elements of a constitution of the United States of the World.* New-York, 1911.

LA FONTAINE (H.). — *The great solution : Magnissima Charta : essay on evolutionary constructive pacifism.* Boston, 1916.

LA FONTAINE (H.). — *International judicature.* Baltimore, 1915.

LAMMASCH (H.). — *Die Rechtskraft internationaler Schiedssprücke.* Kristiania, 1913.

LAPRADELLE (A. DE). — *Les transformations de l'arbitrage international. Almanach de la Paix.* Paris, 1905, p. 56.

LARROQUE (P.). — *De la création d'un code de droit international et de l'institution d'un haut tribunal, juge souverain des différends internationaux.* Paris, 1875.

LAVELAYE (E. DE). — *On the causes of war and the means of reducing their number.* London, 1872.

LEPERT (A.). — *Projet d'organisation de la justice internationale.* Paris, 1907.

LORIMER (J.). — *The Institutes of international law.* Vol. II. Book V. — *The ultimate problem of international jurisprudence.* Edinburgh and London, 1884.

LORIMER (J.). — *Proposition d'un Congrès international, basé sur le principe de facto ; Revue de Droit international,* 1871, p. 1.

LORIMER (J.). — *Le problème final du droit international. Revue de Droit international,* 1877, p. 161.

LORIA (A.). — *Les bases économiques de la Justice internationale.* Kristiania, 1913.

LOWELL (A. L.). — *A league to enforce peace.* Boston, 1915.

MACFARLAND (H. B. F.). — *The supreme court of the World.* Baltimore, 1913.

MARBURG (Th.). — *Objections to the present Hague Court.* Proceedings of the American Soc. for Judicial settlement of international disputes. 1910, p. 94.

MARBURG (Th.). — *Law and judicial settlement.* Baltimore, 1914.

MARBURG (Th.). — *World court and league of peace.* Baltimore, 1915.

MARCHAND (P. R.). — *Nouveau projet de traité de paix perpétuelle.* Paris, 1842.

MILES (J. B.). — *Le Tribunal international.* Paris, 1875.

MOUGINS DE ROQUEFORT. — *De la solution juridique des conflits internationaux.* 1892.

NYHOLM (D. G.). — *Le Tribunal mondial.* Le Caire, 1918.

NYS (Ernest). — *The necesity of a permanent tribunal.* Baltimore, 1911.

PARNES (O.). — *Tribunal d'arbitrage armé.* Vienne, 1907.

PECQUEUR (R.). — *De la paix, son principe et de sa réalisation.* Paris, 1842.

PENFIELD (W. L.). — *International courts of justice.* Proceedings of the Pensylvania Arbitration and Peace Conference. Philadelphia, 1908.

PENN (William). — *Essay on the present and future peace of Europe.* London, 1693.

RALSTON (J. H.). — *Some considerations as to international arbitral courts.* Proceedings of the American Soc. for Judicial settlement of international disputes. 1910, p. 151.

RICHARDSON (W.). — *A world court. Advocate of Peace.* N° 5, 1911.

REEVES (J. S.). — *The justiciability of international disputes.* Baltimore, 1916.

ROOT (Elihu). And Hay, J. — *Instructions to the American delegates to the Hague Conferences,* 1899 and 1907. Boston, 1913.

ROOT (Elihu). — *Permanent Court of international Justice. American Bar Ass. Journal.* Vol. 6, N° 2, 1920.

SARTORIUS. — *Organon des Völkfriedens.* Zürich, 1837.

SCHLIEF (E.). — *Völkerrechtliche Organisationen und Schiedsgerichte.* Friedenswarte, 1906, p. 45.

SCIALOJA (V.). — *Per l'instituzione di tribunali internazionali. Revue de Droit international.* N° 1, 1909, p. 3.

SCOTT (James B.). — *The need of an international Court of justice.* Proceedings of the Pensylvannia Arbitration and Peace Conference. Philadelphia, 1908, p. 98.

SCOTT (James B.). — *The proposed international court of arbitral justice.* Report of the Mohonk Lake Conferences on international arbitration. 1909, p. 54.

SCOTT (James B.). — *Progress toward an international court of arbitral justice.* Report of the Mohonk Confs. 1910, p. 67.

SCOTT (James B.). — *The American Society for Judicial Settlement of International disputes. Its scope and work.* Proceedings of same. Baltimore, 1910, p. 2.

SCOTT (James B.). — *A court of the World.* The Outlook, June 18, 1910.

SCOTT (James B.). — *Judicial proceedings as a substitute for war or international self-redress.* Baltimore, 1910.

SCOTT (James B.). — *A permanent international Court of Justice. Editorial Review*, April 1911.

SCOTT (James B.). — *The evolution of the permanent international judiciary. American Journal of international law.* 1912, p. 316.

SCOTT (James B.). — *An international court of justice. Letter and Memorandum to the Netherland Minister of Foreign Affairs*, etc. New-York, 1916.

SCOTT (James B.). — *L'évolution d'une juridiction internationale.* Étude et documents. Paris, 1919.

SCOTT (James B.). — *An international Court of Justice U. S. Supreme Court. A prototype of an international Court.* Carnegie Endowment for International Peace Year Book, 1920, pp. 96, 99.

SCOTT (James B.). — *Project of an international Court of Justice.* Baltimore, 1917.

SEEBOHN (F.). — *On international reform.* London, 1871.

SEELY (Sir J. R.). — *The possible means of preventing war in Europe.* V. Darby, *International tribunal*, p. 92.

SETH LOW. — *International arbitration.* Proceedings of the National Arbitration and Peace Congress. New-York, 1907.

SIGAUD (A.). — *Confédération européenne.* Paris, 1859.

SPRAGUE (A. B.). — *Internationalism* (By A. de Marcoartu). London, 1876.

SMITH (H. A.). — *The American Supreme Court as an international tribunal.* Oxford, 1920.

SNOW (A. H.). — *Judicative conciliation.* Baltimore, 1916.

STUART MILL (John). — *Considerations on representative Governments.* London, 1861.

TAFT (William H.). — *The American Supreme Court the prototype of a world Court.* Baltimore, 1915.

TRYON (J. L.). — *The proposed High Court of Nations.* Boston, 1910.

VAN DER MANDERE (H.). — *Eine reorganisatie van het permanente hof van Arbitrage. Vragen des Tijds*, Sept. 1910.

VANCE (W. R.). — *The supreme Court of the U. S. as an international tribunal.* Baltimore, 1915.

VANCE (W. R.). — *The vision of a World Court.* Baltimore, 1917.

VESNITCH (M. R.). — *Cardenal Alberoni : An international precursor of pacifism and internationai arbitration*, etc. New-York, 1913.

VESNITCH (M. R.). — *Deux précurseurs français du pacifisme et l'arbitrage international : P. Dubois et E. Crucé.* Paris, 1911.

WEHBERG (Hans). — *Das Problem eines internationalen Staatengerichtshofes.* München u. Leipzig, 1912.

WEHBERG (Hans). — *The problem of an International Court of Justice.* Transl. by Charles G. Fenwick. Oxford, 1918.

WESTLAKE (J.). — *International law. Peace* (Part. I). Cambridge, 1904.

WHEELER (E. P.). — *A World Court and international police.* Baltimore, 1916.

WHITE (T. R.). — *Underlying principles which should govern appointment of judges of the international Court. Advocate of Peace,* 1911, N° 7.

CHAPITRE III

American Society for Judicial Settlement of international disputes. Proceedings : Meetings of Washington, Baltimore and Cincinatti : 1910-1914. V. : Wilson, Wheeler, Eliot, Ginn, Foulke, Macfarland, Marburg, etc. Baltimore Meeting, 1910.

American Society of International Law. — Proceedings : Meetings of 1909, 1912, 1915. V. Scott, Root, Burtong, Montague, Ion, Harris, Mac Veagh, etc. Washington, DC.

Arbitration and Peace Congress. New-York, 1907, 1909.

Association internationale de l'arbitrage et de la paix, de la Grande-Bretagne. — Procès-verbal de la Conférence de Bruxelles de 1882. Londres, 1883.

Assemblée (Première) générale de la Ligue internationale et permanente de la Paix. Juin 1868. Paris, 1868.

Bar Association of the State of New-York. Memorial adopted, January 22, 1896. V. Darby *International Tribunals,* p. 167.

Congrès des Amis de la Paix universelle. Bruxelles, sept. 1848. *Compte rendu,* Bruxelles, 1849.

Congrès des Amis de la Paix universelle. Paris, 1849. *Compte rendu,* Paris, 1850.

Congrès de Genève. Sept. 1867. *Annales,* Genève, 1868.

Congrès de la Ligue internationale de la paix et de la liberté. Recueil officiel des résolutions votées par les vingt et un premiers Congrès. Genève, 1888.

Congrès de la Paix, (6e). Anvers 1894. *Bulletin,* Anvers, 1894.

Congrès international de la Paix. Compte rendu, Paris, 1889.

Congrès international des Sociétés des Amis de la Paix. Paris, sept. 1878. *Compte rendu,* Paris, 1880.

Congrès (1er, 2e) *national des Sociétés françaises de la Paix.* Toulouse, 1903-4.

Congrès universels de la paix tenus de 1843 à 1910 *et des quatre assemblées générales substituées aux congrès de* 1898, 1899, 1909 et 1911. Berne, 1912.

Congrès (20e) *universel de la paix.* La Haye, 1913.

Délégation autrichienne-allemande à la Conférence de la Paix (Annexes A et B à la note de la). — V. documents présentés au comité (consultatif de juristes) et relatifs à des projets déjà existants pour l'établissement d'une Cour permanente de justice internationale. La Haye, 1920, p. 130.

Droit international (Association de). — Observations présentées par Alexandre Corsi, avec l'adhésion de C. F. Gabba, de l'Université de Pise, sur un projet de convention internationale pour l'exécution des jugements étrangers. Pisa, 1901.

Durable Peace (Central organisation for a). — *Recueil des rapports sur les différents points du programme minimum.* La Haye, 1916.

General peace conventions (The). — 1st, 2nd and 3rd. London, 1843.

Gouvernement danois (Projet élaboré par le comité institué par le. — V. Documents présentés au comité (consultatif de juristes), etc. La Haye, 1920, pp. 202.

Gouvernement de l'Italie (Extrait d'un projet présenté à la Conférence préliminaire de la Paix par le). — V. documents présentés au comité (consultatif de juristes), etc. La Haye, 1920, p. 120.

Gouvernements de Suède, du Danemark et de Norvège (Avant-projet concernant une organisation juridique internationale élaboré par les trois comités nommés par les). — V. documents présentés au comité, etc. La Haye, 1920, p. 150.

Gouvernement norvégien (Rapport élaboré par le comité institué par le). — V. documents présentés au comité, etc. La Haye, 1920, p. 210.

Groupe interparlementaire suédois. Recueil de documents. Rédigé par P. G. Widegren. Stockholm, 1915.

Instituto Americano de Derecho Internacional. — Acta final de la Sesion de la Habana. Washington, DC., 1917.

Institute (American) of international law. — The recommendations of Habana concerning international organization adopted by the American Institute of International law at Habana, January 23, 1917. Address and commentary by James B. Scott. New-York, 1917.

Institut de droit international. — V. *Annuaires.* Sessions de Bruxelles, 1877 ; de Kristiania, 1912 ; de Rome. 1921.

Interparlementaire (Conférence). — Rapport sur l'organisation d'une Cour internationale permanente d'arbitrage. Par Lord Weardale (P. J. Stanhope). Bruxelles, 1894.

International peace (Carnegie Endowment for). — Division of International law. J. Brown Scott, Director. N^{os} 1, 35, Washington, DC, 1915-1920.

International Peace (Carnegie Endowment for). — Pamphlet 1, 28, 30, 35, 39. Washington, 1914-1921.

International peace (Carnegie Endowment for). — Epitome. Washington, 1919

International peace (Carnegie Endowment for). — International conciliation. *Official documents looking toward peace.* 4 Series. New-York, 1917.

Knox, Ph. C (Secretary of State of U. S. A.). — Note to the Powers. Advocate of Peace. N° 2. 1910.

Lake Mohonk Conferences on international arbitration. — V. *Reports :* 1896, 1898, 1899, 1907, 1910, 1911 ; Logan, Chester, Basset Moore, Tripp, Wheeler, Brown Scott (1909), Kirchwey, Humphrey, d'Estournelles de Constant, Foulke, Marburg, etc. Also Reports of 1908, 1914 and 1915.

National (1st and 2nd Peace Congress). — New-York, 1907.

National (3rd Peace Congress). — Baltimore, 1910.

Pazifistenkongress. Berlin, 13 bis, 15 Juni, 1919, mit einen Sonderschreiben von A. H. Fried. Charlottenburg, 1919.

Pennsylvania (Arbitration and Peace Conference). — *Official Report.* Philadelphia, 1908.

Projet (Extrait d'un) présenté à la Conférence de la paix par la délégation allemande. — V. documents présentés au comité (consultatif de juristes), etc. La Haye, 1920, p. 12[4].

Projet de convention élaboré par une commission suédoise gouvernementale, 1919. — V. documents présentés au comité, etc. La Haye, 1920, p. 236.

Projet (avant-) suisse. — V. documents présentés au comité, etc. La Haye, 1920, p. 252.

Projet néerlandais de règlement relatif à l'établissement de la Cour permanente, etc. — V. documents présentés au comité, etc. La Haye, 1920, p. 278.

Projet des cinq puissances neutres relatif à l'établissement de la Cour permanente, etc. — V. documents présentés au comité, etc. La Haye, 1920. p. 300.

Second National Peace Congress. — Proceedings. Boston, 1909.

Schweizerische Vereinigung für Internationales Recht. Zürich, 1917.

The International Law Association. — V. Reports of the 16th, 17th and 18th, Conferences. London, 1893, 1895, 1899.

Union Interparlementaire. — V. Résolutions des conférences et décisions principales du Conseil. 2e édition, Leipzig, 1911.

Union Interparlementaire. — 19e conférence. Stockholm, août 1914 (Documents préliminaires).

Union Juridique Internationale. — V. documents présentés au comité, etc. La Haye, 1920, p. 344.

CHAPITRE IV

Acts (The final) of the First and Second Hague Peace Conferences, together with the draft Convention on a judicial arbitration Court. Washington, 1915 (Carnegie Endowment Publications).

Addresses of the New-York State Bar Association to His Imperial Majesty Nicholas II, Emperor of all the Russias and to the President of the United States, on the occasion and in commendation of the Peace Congress at the Hague, and recommending the creation of an international Court. New-York, 1899.

Adler (A.). — *Die Haager Friedenskonferenz des Jahres* 1907 *und die Fortbildung des Völkerrechtes.* Berlin, 1909.

Bustamante y Sirven (A. S. de). — *La segunda Conferencia de la Paz reunida en El Haya en* 1907. Madrid, 1908, 2 vols.

Bustamante y Sirven (A. S. de). — *La seconde Conférence de la Paix réunie à La Haye en* 1907. Trad. de l'espagnol par Georges Scelle. Paris, 1909.

Conférence internationale de la Paix. La Haye, 18 mai, 29 juillet 1899. Publié par le ministère des Affaires étrangères. La Haye, 1899.

Dumas (Jacques). — Pourrait-on donner aux États un droit d'action directe devant la Cour de La Haye ? *La Paix pour le Droit*, no 6, 1907.

Ernst (A.). — *L'Œuvre de la deuxième Conférence de la Paix.* Exposé juridique et texte des conventions. Bruxelles, 1908.

Fox (F. W.). — *Some historical incidents in connexion with the establishment of the international Tribunal of arbitration at the Hague in* 1899 *and international arbitration.* London, 1901.

FRIED (A. H.). — *Die zweite Haager Konferenz. Ihre Arbeiten, irhe Ergebnisse und ihre Bedeutung.* Leipzig, 1909.

HAY (J.) and ROOT (E.). — *Instructions to the American delegates to the Hague Conferences,* 1899 and 1907. Boston, 1913.

HOLLS (F. W.). — *The international Court of Arbitration at the Hague.* Albany, 1901.

HOLLS (F. W.). — *The Peace Conference at the Hague and its bearings on international law and policy.* New-York, 1914.

HUBER (Max). — *Die Fortbildung des Völkerrechtes auf dem Gebiete des Prozes und Landkriegsrechts durch die II internationale Friedenskonferenz im Haag,* 1907. Tübingen, 1908.

LAWRENCE (T. J.). — *International problems and Hague Conferences.* London, 1908.

LÉMONON (E.). — *La seconde Conférence de la Paix.* La Haye, juin-octobre, 1907. Préface de Léon Bourgeois. 2e éd. Paris, 1912.

MARTENS (F. de). — *La Conférence de la Paix à La Haye. Études d'histoire contemporaine.* Trad. du russe par N. de Sancé. Paris, 1900.

MÉRIGNHAC (A.). — *La Conférence internationale de la Paix.* Avec une préface de Léon Bourgeois. Paris, 1900.

RENAULT (L.). — *Les deux Conférences de la Paix,* 1899 *et* 1907. *Recueil des textes arrêtés par ces conférences et de différents documents complémentaires.* Paris, 1909, 2e éd.

SCOTT (James B.). — *The Hague Conventions and Declarations of* 1899 *and* 1907, accompanied by tables of signatures, ratifications and adhesions of the various Powers and texts of reservations. New-York, 1915 (Carnegie Endowment publications).

SCOTT (James B.). — *Texts of the Peace Conference at the Hague,* 1899 *and* 1907, with English translation and appendix of related documents. A Prefactory note by Elihu Root. Boston, 1908.

SCOTT (James B.). — *American Addresses at the 2nd Hague Conference delivered by* J. H. Choate, General Horace Porter, James Brown Scott.

SCOTT (James B.). — *The project relative to a Court of Arbitral Justice : draft convention and report adopted by the second Hague Peace Conference of* 1907 : with an introductory note. Washington, 1920 (Carnegie Endowment publications).

SCOTT (James B.). — *The reports of the Hague Conferences of* 1899 *and* 1907 *:* with an introduction. Oxford, 1917 (Carnegie Endowment publications).

SCOTT (James B.). — *Instructions to the American delegates to the Hague Peace Conferences and their official reports :* with an introduction. New-York, 1916 (Carnegie Endowment publications).

SCOTT (James B.). — *The Hague Peace Conferences of* 1899 *and* 1907 *:* a series of lectures delivered before the John Hopkins University in the year 1908. Vol. I, *Conferences :* Vol. II, *Documents.* Baltimore, 1909.

S. DE FUENTES (Fernando). — *Informe relativo a la 2a Conferencia de la Paz reunida en el Haya,* etc. Vol. II. Habana, 1908.

SCHÜCKING (W.). — *Das Werk von Haag. Unter Mitwirkung von L. von Bar u. A. herausgegeben von W. S. Serie I-II, Bd.* 1 /3. München-Leipzig, 1912-14.

SCHÜCKING (W.), — *Der Staatenverband der Haager Konferenzen.* München u. Leipzig, 1912.

WEHBERG (H.). — *Kommentar zum dem Haager Abkommen « betreffend die friedliche Erledigung internationaler Streitigkeiten »*, von 18 Okt. 1907. Tübingen, 1911.

CHAPITRE V

Anales de la Corte de Justicia Centroamericana. Director Ernesto Martin. 1911-1917. San José, Republica de Costa-Rica.

Demanda del Gobierno de El Salvador contra el de Nicaragua ante la Corte de Justicia Centroamericana. San Salvador, 1916 (Libro rosado de El Salvador).

MUNRO (D. G.). — *The five Republics of Central America.* Their political and economical development and their relations with the U. S. New-York, 1918 (Carnegie Endowment publications).

Pacto de Union de Centroamerica celebrado en San José de Costa-Rica, el 19 *de Enero de* 1921. Tegucigalpa, 1921.

Protocolo de la Conferencia de Plenipotenciarios centroamericanos reunida en San José de Costa-Rica el 4 *diciembre de* 1920. *Tegucigalpa,* 1921.

SCOTT (James B.). — *The closing of the Central American Court of Justice. American Journal of International Law.* 1918, p. 453.

CHAPITRE VI

ALVAREZ (Alejandro). — *L'Organisation internationale d'après le traité de Versailles.* Paris, 1920.

BARTLET (Vernon). — *Behind the scenes at the Peace Conference.* London, 1919.

BARTHOU (Louis). — *Le Traité de paix.* Paris, 1919.

BEICHMANN (Fred V. N.). — *Le Pacte de la Société des Nations dans le traité de paix de Versailles.* Scienta, p. 210, 1920.

BOURGEOIS (Léon). — *Le Pacte de* 1919 *et la Société des Nations.* Paris, 1919.

BOURGEOIS (Léon). — *Le Traité de paix de Versailles.* Rapport présenté au Sénat le 3 octobre 1919. Paris, 1919.

BUSTAMANTE Y SIRVEN (A. S. de). — *Informe oral y publico sobre el Tratado de Paz con Alemania, ante las Comisiones de Relaciones Exteriores del Senado y de la Camara.* V. Discursos, Habana,

DILLON. — *The Peace Conference.* London, 1919.

GREY OF FALLODON. — *The Peace Conference.* London, 1919, 2 vols.

HANOTAUX (Gabriel). — *Le Traité de paix de Versailles du* 28 *juin* 1919, etc. Paris, 1919.

HASKINS (C. H.) et LORD (R. H.). — *Some problems of the Peace Conference.* Cambridge, 1920.

HOUSE (E. M.) and SEYMOUR (Ch.). — *What really happened at Paris.* The story of the Peace Conference. New-York, 1921.

KEEN (F. N.). — *The League of Nations Covenant.* Text of the proposed Covenant with speech of President Wilson, etc. London, 1919.

KEYNES (J. M.). — *A revision of the Treaty.* London, 1922.

LAMMASCH (H.). — *Woodrow Wilson Friedensplan.* Mit ausgewählten Briefen Schrieften und Reden des Präsidenten Wilson... Leipzig u. Wien, 1919.

LANSING (R.). — *The peace negociations.* A personal narrative. Philadelphia, 1921.

LEVY (R. G.). — *La juste paix ou la vérité sur le traité de Versailles.* Paris, 1920.

LUGAN (A.).— *Les problèmes internationaux et le Congrès de la Paix.* Paris, 1919.

MEURER (Christian). — *Die Grundlagen des Versailler Friedens und der Völkerbund.* Würzburg, 1920.

PILLET (A.). — *Le traité de Versailles.* Paris, 1920.

SMUTS (General Jan C.). — *The League of Nations.* A practical suggestion. London, 1918.

STANNARD BAKER (Ray). — *Woodrow Wilson and World Settlement.* New-York, 1923, 3 vols.

STANNARD BAKER (Ray). — *What Wilson did at Paris.* Garden City, New-York, 1919.

TARDIEU (A.). — *La Paix* (Nouvelle édition). Paris, 1921.

TEMPERLY (H. W. V.). — *A History of the Peace Conference of Paris.* London, 1920, 5 vols.

THOMPSOM (C. Th.). — *The Peace Conference day by day.* New-York, 1920.

Tratado de Paz celebrado por las Naciones Aliadas y asociadas con Alemania. Habana, 1920 (Republica de Cuba).

Traité de Paix entre les puissances alliées et l'Allemagne et protocole, signés à Versailles le 28 juin 1919. Paris, 1919. *(Publications du ministère des Affaires étrangères.)*

Traité de Paix entre les puissances alliées et associées et l'Allemagne et protocole, signés à Versailles le 28 juin 1919. *Édition pour les délégués à la Conférence de la Paix* (Textes anglais et français). Paris, Imprimerie Nationale, 1919.

Treaty of Peace between the allied associated Powers and Germany. Signed at Versailles, June 28, 1919. London, 1919 (Parliamentary Papers. Treaty Series, N° 4, 1919.).

WUNDISCH (Friedr.). — *Der Friedensvertrag von* 28 *Juni* 1919, etc. Mannheim, 1919.

ZANOLLI-BRANCO (V.) e Andrea CAFFI. — *La pace di Versailles.* Note e documenti, etc. Roma, 1919.

CHAPITRE VII

ALTAMIRA (Rafael). — *La Sociedad de las Naciones y el Tribunal permanente de Justicia internacional.* Madrid, 1920.

ALTAMIRA (Rafael). — *El proceso ideologico del Proyecto de Tribunal de Justicia Internacional.* Madrid, 1920.

BELLOT, HUGH (H. L.). — *Texts illustrating the constitution of the Supreme Court of the U. S. and the Permanent Court of international Justice* (Grotius Society texts, etc. N° 8. London, 1921).

BEVILAQUA (Clovis). — *Projet d'organisation d'une Cour permanente de justice internationale*. Rio-de-Janeiro, 1921.

Comité consultatif de juristes. — Documents présentés au Comité et relatifs à des projets déjà existants pour l'établissement d'une Cour permanente de justice internationale. La Haye, 1920.

Communiqués officiels du comité consultatif de juristes pour l'institution de la Cour permanente de justice internationale, visée à l'article 14 du pacte de la Société des Nations, réuni au Palais de la Paix, etc. : *Der Völkerbund*, Aug. 1920.

Creating a World Court of Justice. — *American Bar Association Journal.* Sept. 1920.

Cronaca. — *La Società delle Nazione. Per una Corte permanente di Giustizia internazionale. Rivista di diritto internazionale.* Anno VIII, Settembre 1920.

DELHORBE (Florian). — *La Cour permanente de justice internationale. Mercure de France.* Juillet, 15, 1920.

DIENA (Giulio). — *La Cour permanente de justice internationale.* Trad. de G. B. Torino, 1921.

Discours du ministre des Affaires étrangères néerlandais, le Jonkheer Dr. H. A. van Karnebeek, de M. Léon Bourgeois, délégué du Conseil de la Société des Nations, et du baron Descamps, président de la commission, lors de l'installation de la commission des juristes chargés de préparer, etc. *Der Völkerbund*, Juli, 1920. V. *Bulletin de l'Institut intermédiaire international.* Tom. III, octobre 1920, p. 304.

DUGGANN (Ed.). — *The League of Nations : the principle and the practice.* London, 1921.

EYQUEM (D.). — *La Cour de justice internationale. La Paix par le Droit.* N°s 11-12, novembre, décembre, 1920.

GUTIÉRREZ (Gustavo). — *La Liga de las Naciones. Cuba Contemporanea.* Oct. 1919, p. 151 ; nov. 1919, p. 289.

HARLEY (J. E.). — *The League of Nations and the new International law.* London, 1921.

HILL, DAVIS (J.). — *The Permanent Court of International Justice. American Journal of international law.* Tom. 14, 1920, p. 387.

La Cour de justice internationale. Communiqué à la presse : 15 sept. 1920. *Journal du Droit international* (Clunet) : juill.-oct. 1920.

La Corte de giustizia internazionale. Vitta italiana. Settembre, 15, 1920.

LAPRADELLE (A. de). — *Le Retour à La Haye. Vie des Peuples.* Juillet, 25, 1920,

LARNAUDE (M. F.). — *La Société des Nations.* Paris, 1920.

LÉMONON (Ernest). — *La Cour permanente de Justice internationale. Journal du Droit international.* Août-oct. 1922.

LIEPMANN (M.). — *Der Friedensvertrag und das Völkesbund.* Hamburg, 1920.

MORELLET (J.). — *L'Organisation de la Cour permanente de Justice internationale.* Paris, 1921.

MOORE (John B.). — *The organisation of the Permanent Court of International Justice. Columbia Law Review,* June 1922. V. International conciliation, N° 186, May 1923, p. 380.

Mr. Root's World. Court. Nation (New-York). Sept. 25, 1920.

PANNUZIO (Siergio). — *Introduzione alla Società delle Nazione.* Ferrara, 1920.

Permanent Court of International Justice. The Law Times. *The Journal of the Law and the Lawyers.* Vol. 150, N° 13, 1920. N° 4050, p. 293.

PHILLIMORE (Lord). — *An international criminal Court and the resolutions of the Committee of Jurists.* British Year Book (1922-23), p. 79. (The second *vœu* of the Committee : High Court of international justice.)

PHILLIMORE (Lord). — *Rapport présenté sur la Cour permanente de Justice.* V. *Annuaire de l'Institut de Droit international.* Session de Rome, 1921, p. 110.

PHILLIMORE (Lord). — *The Permanent court of international justice. Journal of the British Institute of International affairs.* July 1922.

Procès-verbaux des séances du Comité (Comité consultatif de juristes), 16 juin, 24 juillet 1920, avec annexes. La Haye, 1920. (*Publications de la Cour permanente de Justice internationale.*)

Resolution concerning the establishment of the Permanent Court of International Justice, passed unanimously by the Assembly of the League of Nations. *American Journal of international law.* April 1923.

Revista de Derecho Internacional. — Estatuto y Reglamento del Tribunal Permanente de Justicia Internacional. Tomo II, N° 3, Habana, 1922.

ROOT (Elihu). — *Permanent Court of International Justice. American Bar Association Journal.* December 1920.

ROOT (Elihu). — *The constitution of an International Court of Justice.* Remarks before the Advisory Committee of Jurists at the Hague, June 1920. *American Journal of International law.* January 1921.

SCOTT (James B.). — *The election of Judges for the Permanent Court of International Justice. American Journal of International law.* October, 1921. p, 556.

SCOTT (James B.). — *The project of a Permanent Court of International* and resolutions of the Advisory Committee of Jurists. Carnegie Endowment for International Peace. Washington, 1920, N° 35.

SCOTT (James B.). — *A Permanent Court of International Justice.* Editorial comments : *American Journal of International law.* October 1920.

SCOTT (James B.). — *The permanent Court of International Justice :* Analysis of the project adopted by the Assembly. *American Journal of International law.* April, 1921.

Société des Nations. — Cour permanente de Justice internationale. Documents relatifs aux mesures prises par le Conseil de la Société des Nations, aux termes de l'article 14 du pacte et à l'adoption par l'assemblée du statut de la Cour permanente, etc. (*Publications de la Société des Nations*), Genève.

Statuts for the Permanent Court of International Justice provided by Article 14 of the Covenant of the League of Nations. *American Journal of International law. Official documents.* April 1923.

TAYLE (E.). — *The 14th. Point. A study of the League of Nations.* London, 1919.

Text of Root plan for Permanent Court of International Justice. Commercia and Financial Chronicle. October 1920.

The Conference of Jurists at the Hague. Nation (NY.). July, 25, 1920.

The World most significant document. Advocate of Peace. Sept. Oct. 1920.

The propcsed Court of international justice. Advocate of Peace. Sept.-Oct. 1920.

The Permanent Court of International Justice. By a late Whewell scholar in international law. The Covenant. July 1920.

The Supreme Court of the World. Advocate of Peace, July 1920.

The Permanent Court of International Justice. Advocate of Peace, Oct. 1920.

World Peace Foundation : Permanent Court of International Justice : Protocol of signature, optional clause and Statute, etc. *A League of Nations,* Vol. IV, n° 3. Boston, 1921.

WILSON (G. G.). — *The First year of the League of Nations.* Boston, 1921.

CHAPITRE VIII

BOURGEOIS (Léon). — *L'Œuvre de la Société des Nations* (1920-1923). Paris, 1923.

BUSTAMANTE Y SIRVÉN (Antonio S. DE). — *La 2a Conferencia de la Paz, reunida en El Haya en* 1907. Madrid, 1908. 2 vols.

BUSTAMANTE Y SIRVÉN (Antonio S. DE). — *La seconde Conférence de la Paix réunie à La Haye en* 1907. Trad. par Georges Scelle. Paris, 1909.

BUSTAMANTE Y SIRVÉN (Antonio S. DE). — *La Cour permanente de Justice internationale.* Conférence à l'Académie de Droit international de La Haye le 1er août 1923. La Haye, 1923.

Cour permanente de Justice internationale. — Actes et documents relatifs à l'organisation de la Cour. Série D. Leyde, 1921.

CURTISS (W. J.). — *Permanent Court of International Justice :* its organization, etc. *American Bar Association Journal,* March, 1922.

HOUSTON (H. S.). — *The world Court at work* (With biographical sketches of the Judges). *Our World,* New-York. September 1922.

KAMMAROWSKY (Comte DE). — *Le Tribunal international.* Trad. de Serge de Westman. Paris, 1887.

League of Nations Association, Japan. — A propos de l'élection des juges de la Cour permanente de Justice internationale. Tokyo, 1921.

Permanent Court of International Justice, a fact. Advocate of Peace. Oct. 1921.

ROUGIER (Antoine). — *L'Organisation de la Cour permanente de Justice internationale. Revue politique et parlementaire,* 10 août 1921.

SCELLE (Georges). — *L'Institution d'une Cour de Justice internationale.* Les difficultés. *L'Action nationale,* août 1920.

SCOTT (James B.). — *The election of Judges for the Permanent Court of International Justice. American Journal of International law.* Oct. 1921.

TORRIENTE (Cosme DE LA). — *Cuba, Bustamante y el Tribunal Permanente de Justicia Internacional.* Discurso en la Sociedad Cubana de Derecho Internacional. Habana, 1922.

TORRIENTE (Cosme DE LA). — *Cuba, Bustamante and the Permanent Court of International Justice.* International conciliation. New-York, Sept. 1922. N° 178.

TORRIENTE (Cosme DE LA). — *La Ligas de las Naciones.* Trabajos de la 2a Asamblea. Habana, 1922.

The League's Court started. Literary Digest. Oct. 8, 1921.

The World Court of Justice. Editorial notes. Illinois law Review. Novemb. 1921.

Who's who of the Permanent Court of International Justice. Headway, Nov. 1921.

YAMADA. (Dr). — *Establishment of the Permanent Court of International Justice. Japanese Review of International law.* Feb.-July 1922.

CHAPITRE IX

Actes et documents relatifs à l'organisation de la Cour. (Cour permanente de Justice internationale.) Série D, n° 2. Leiden, 1922.

BOURQUIN (Maurice). — La Cour de Justice internationale. *Revue de Droit international et de Législation comparée.* N° 1-2, 1921.

LODER (B. C. J.). — *La différence entre l'Arbitrage international et la Justice internationale.* Conférence à l'Académie de Droit international de La Haye, 1923.

MANDERE (H. C. G. J.). — *Het permanente hof van internationale justitie te's Gravenhage.* Leiden, 1921.

MORELLET (J.). — *L'Organisation de la Cour permanente de Justice internationale.* Paris, 1921.

Procès-verbaux des séances du Comité (Cour permanente de Justice internationale. Comité consultatif de juristes). 16 juin, 24 juillet 1920. Avec *Annexes.* La Haye, 1920.

SCOTT (James B.). — *The Permanent Court of International Justice.* Carnegie Endowment for International Peace Year Book, 1921, pp. 104-34, 149-92.

CHAPITRE X

BUSTAMANTE Y SIRVÉN (Antonio S. DE). — *La Cour permanente de Justice internationale.* Conférence, etc. La Haye, 1923.

MORELLET (J.). — *L'Organisation de la Cour permanente de Justice internationale.* Paris, 1921.

Société des Nations. — Comptes vérifiés pour le quatrième exercice, 1922. *Memorandum du secrétaire général.* Genève, 14 mai 1924.

TORRIENTE (Cosme DE LA). — *La Cuarta Asamblea de la Liga de las Naciones.* Habana, 1923.

The Statesman Year Book. London, 1924.

CHAPITRE XI

BLOCISZEWSKI (J.). — *De la compétence de la Cour permanente de Justice internationale. Revue générale de Droit international public.* Paris, janvier-avril 1922.

Cour permanente de Justice internationale (Publications de la). — Collection des textes gouvernant la compétence de la Cour. Série D, N° 3, 1924.

Cour permanente de Justice internationale (Publications de la). — Actes et documents relatifs à l'organisation de la Cour, etc. Leyde, 1922.

International Law Association. Report of the 31st Conference held at the Palace of Justice, Buenos-Aires. London, 1923.

LODER (B. C. J.). — *The Permanent Court of international justice and Compulsory jurisdiction.* British Year Book (1921-1922), p. 6.

POLITIS (N.). — *La Justice internationale.* Paris, 1924.

Procès-verbaux des séances du Comité (Comité consultatif des Juristes), etc. La Haye, 1920.

RICHARDS (Sir H. E.). — *The jurisdiction of the Permanent Court of International Justice.* V. British Year Book (1921-1922), p. 1.

SALDAÑA (Quintiliano). — *La justicia penal internacional.* Madrid, 1923.

SALVIOLI (Gabriele). — *La Corte permanente de Giustizia internazionale.* Roma, 1924.

CHAPITRE XII

Cour permanente de Justice internationale. — Règlement de la Cour. Adopté par la Cour le 24 mars 1922. La Haye, 1922 (And English text).

HAMMARSKJÖLD (A.). — Le règlement de la Cour permanente de Justice internationale. *Revue de Droit international et de Législation comparée.* N° 2-3, 1922.

Institut intermédiaire international. — La Cour permanente de Justice internationale. Statut et règlement. Leyde, 1922.

Revista de Derecho Internacional. Estatuto y Reglamento del Tribunal Permanente de Justicia Internacional. Tomo II, N° 3. Habana, Sept. 1922.

CHAPITRE XIII

BUSTAMANTE Y SIRVÉN (Antonio S. DE). — *La Cour permanente de Justice internationale.* Conférence, etc. La Haye, 1923.

Can a Court prevent war ? Editorial. The Outlook, February 28, 1923.

FERRERO (G.). — *Discours aux sourds.* Paris, 1924.

HUDSON, MANLEY (O.). — *The Permanent Court of International Justice (Reprinted from Harvard Law Review.* Vol XXXV, N° 3).

Procès-verbaux des séances du Comité (Comité consultatif de juristes), etc. La Haye, 1920.

WEHBERG (H.). — *The problem of an international Court of Justice.* Transl. by Charles G. Fenwick. Oxford, 1918.

CHAPITRE XIV

Actes et documents relatifs à l'Organisation de la Cour (Publications de la Cour permanente de Justice internationale), etc. Leyde, 1922.

Procès-verbaux des séances du Comité (Comité consultatif de juristes), etc. La Haye, 1920.

SALVIOLI (Gabriele). — *La Corte Permanente de Giustizia Internazionale.* Roma, 1924.

CHAPITRE XV

BLUELL (R. L.). — *The World Tribunal in action.* Current History, December 1922.

Coleccion de Dictamenes. Revista de Derecho Internacional. Ano I, nos 3 y siguientes. La Habana, 1922.

Cour permanente de Justice internationale. — Le différend franco-anglais relatif à la nationalité des étrangers en Tunisie et au Maroc. *Journal du Droit international,* janvier-février 1923.

Cour permanente de Justice internationale. — Avis consultatif n° 4 (13 février 1923). *Revue de Droit international et de Législation comparée.* Nos 2-3, 1923.

Cour permanente de Justice internationale. — Deuxième session extraordinaire. *Journal du Droit international.* Mars-avril 1923.

DU PREZ (William A.). — *The new Hague court at work. Current History,* October 1922.

DU PUY (W. A.). — *New Hague court at work. Current History,* October 1922.

FOUQUES DUPARC (J.). — *La Protection des minorités de race, de langue et de religion.* Paris, 1922.

GREGORY (Charles Noble). — *An important decision by the Permanent court of international justice. American Journal of international law.* April 1923.

HAMMARSKJÔLD (A.). — *The early work of the Permanent Court of International Justice. Harvard Law Review.* April 1923.

HARRIS, WILSON.— *Nations at law. Great Britain and France at The Hague.* Société des Nations, janvier-février 1923.

HUDSON, MANLEY (O.). — *The first year of the Permanent Court of International Justice. American Journal of International law.* January 1923.

HUDSON, MANLEY (O.). — *The work and the jurisdiction of the Permanent Court of International Justice. Proceedings of the Academy of Political and Social Science,* July 1923.

Les décrets de nationalité devant la Cour permanente de Justice internationale. Afrique Française, supplément de mars 1923.

Les décrets du 8 novembre 1921 sur la nationalité d'origine en Tunisie et au Maroc (zone française) devant la Cour permanente de Justice internationale. Revue de Droit international privé. N° 1, 1922-1923.

MAHAIM (E.). — *Les avis de la Cour permanente de Justice internationale au sujet de l'interprétation de certains articles de la partie XIII du Traité de Versailles. Revue de droit international et législation comparée*, nos 5-6, 1922.

Nationality decrees and the International Court. Law Journal. Febr. 29 1923.

PICARD (Maurice). — *Le différend franco-anglais relatif aux décrets du 8 novembre 1921 sur la nationalité d'origine en Tunisie et au Maroc devant la Cour permanente de Justice internationale de La Haye. Journal du droit international*, mars-avril 1923.

Publications de la Cour permanente de Justice internationale, Recueil des Avis consultatifs. Série B. Nos 1, 2, 3, Leyde, 1922. Nos 4, 5, 6, 7, 8, Leyde, 1923. N° 9, Leyde, 1924.

Publications de la Cour permanente de Justice internationale. — Recueil des Arrêts. Série A. N° 1, Leyde, 1923. Nos 2 et 3. Leyde, 1924.

SCOTT (James B.). — *Sovereign States before Arbitral Tribunals and Courts of Justice.* Six lectures delivered before New-York University. New-York, 1924.

SCOTT (James B.). — *The Permanent Court of International Justice.* Carnegie Endowment for International Peace Year Book, 1922, pp. 152-157.

The Permanent Court of International Justice at work. Advocate of Peace, November 1922.

TUMEDEI (Cesare). — *La Corte dell' Aja e la nazionalita in Tunisia. Politica*, 31 Marzo 1923.

VINEUIL (Paul de). — *Les Leçons du quatrième avis consultatif de la Cour permanente de Justice internationale. Revue de Droit international et de législation comparée.* Nos 2-3, 1923.

VINEUIL (Paul de). — *L'Affaire de la Jaworzina devant la Cour permanente de Justice internationale. Revue de Droit international et de législation comparee.* Nos 1-2 1924.

CHAPITRE XVI

A court of international justice. Advocate of Peace, May 1923.

A typical American utterance. National Review, August 1923.

America, United States of. — Department of State : International Court of Justice at the Hague... a letter from the Secretary of State relative to the proposed adherence to the Protocol establishing an international Court of Justice at The Hague. Washington, D. C. 1923. V. Congressional Record, 67th Congress Vol. 64.

America, United States of. — President Harding, 1921. Permanent Court of International Justice. Message... transmitting a letter from the Secre-

tary of State and asking the consent of the Senate to the adhesion of the United States to the protocol. Washington, 1923. Letter of the President to the Foreing Relations Committee. March 2, 1923. V. Congressional Record, 67 th. Congress. Vol. 64.

BORCHARD (E. M.). — *Limitations on the functions of international Courts. Annals of the Academy of Political and Social Science.* July 1921.

BORCHARD (E. M.). — *The Permanent Court of International Justice. North American Review,* July 1923.

BORCHARD (E. M.) and MANLEY O. HUDSON. — *The International Court. Addresses delivered December* 29, 1923. Chicago, 1923.

BOREL (Eugène). — *The U. S. and the Permanent Court of International Justice. American Journal of international law.* July 1923.

Bringing America to the International Court. Advocate of Peace. May 1923.

BROWN (Phillip Marshall). — *The classification of justifiable disputes. American Journal of International law.* April 1922.

BUTLER (Nicholas Murray). — *The international Court favours our joining it.* Letter to *The New-York Herald.* V. Congresional Record (daily ed.). March 2, 1923, p. 5190.

Consensus (The). — *Vote of the National Council of the National Economical League on the World Court.* Boston, 1924.

CHARTERIS (A. H.). — *The Permanent Court of International Justice. New Outlook.* June 9, 1923.

DAVIS (John W.). — *International Justice. American Bar Association Journal.* Febr. 1922.

Drei spürche des stâdigen internationale gerichtshofs. Niemeyer Zeitschrift internationales recht. Heft 5-6, 1923.

FENWICK (Charles G.). — *Law the perquisite of an international court. Annals of the Academy of Political and Social Science.* July 1921.

FINCH (George A.). — *The United States and the Permanent Court of International Justice. American Journal of International law.* July 1923.

FOREIGN POLICY ASSOCIATION (New-York). — *The Permanent Court of International Justice. New Bulletin,* March 2 and 16, 1923.

FRIERSON (William). — *The Permanent Court of International Justice.* Address delivered before the Maryland State Bar Association. June 29, 1922. V. Congressional Record, March 10, 1923 (daily ed.), p. 5583.

HAMMOND (J. H.). — *A world Court. Annals of the Academy of Political and Social Science.* July 1921.

HARD (William). — *Borah Court versus Root Court.* Nation. May 2, 1923.

HUDSON (Manley O.). — *The U. S. and the new International Court.* New-York, 1922.

HUDSON (Manley O.). — *The U. S. and the International Court.* Advocating participation in the Court, Manley O. Hudson : opposing participation in the Court, William E. Borah. Chicago, 1923.

HUDSON (Manley O.). — *The first year of the Permanent Court of International Justice. American Journal of international law,* January 1923.

HUDSON (Manley O.). — *The second year of the Permanent Court of International Justice. American Journal of International law.* January 1924.

HUDSON (Manley O.). — *A challenge to American lawyers. American Bar Association Journal.* February 1922.

HUDSON (Manley O.). — *The Permanent Court of International Justice. Advocate of Peace.* January 1923.

HUDSON (Manley O.). — *Shall America support the new World Court ?* Atlantic Monthly, January 1923.

HUDSON (Manley O.). — *The Problem of the International Court today.* An Address before the Missouri Bar Association. Dec. 14, 1923. *Reprinted from the American Bar Ass. Journal.* Jan 1924.

HUDSON (Manley O.). — *The work of the Permanent Court of Justice during its first two years (World Peace Foundation).* Vol. IV, n° 6, 1923.

HUDSON (Manley O.). — *The Permanent Court of International Justice, an indispensable step. Annals of the Academy of Political and Social Science.* July 1923.

HUGHES (Charles E.). — *The Permanent Court of International Justice.* Proceedings of the Academy of Political and Social Science. July 1923.

JOHNSON (W. Fletcher). — *The story of the World Court.* The Outlook. Aug. 1, 1923.

JOHNSON (Senator Hiram). — *Splendid isolation for the U. S. National Rewiev.* Sept. 1923.

La Corte Permanente di giustizia internazionale. Vitta internazionale, 30 Maggio 1922.

LAPRADELLE (A. DE). — *La nouvelle Cour de Justice internationale. Vie des Peuples.* 10 mars 1922.

LATEY (William). — *The Court of International Justice. Journal of Comparative legislation and international law.* February 1922.

League of Nations. — (World Peace Foundation). Former Justice John H. Clarke ; W. G. Harding, The President and the Court ; Herbert Hoover ; America's next step ; Edward M. House, *The running sands :* Charles E. Hughes, The Secretary and the critics ; Elihu Root, Elihu Root and the Court. 6, N° 1.

LELLOR (Frances Alice). — *The U. S. of America in relation to the Permanent Court of International Justice of the League of Nations and in relation to the Hague tribunal.* 1923.

Let us join the World Court. Editorial, Nation, NY., March 7, 1923.

MACNAIR (H. F.). — *The U. S. and the Permanent Court of International Justice. Weekly Review.* May 19, 1923.

MILLS, OGDEN (L.). — *The relation of the U. S. to the Permanent Court of International Justice.* Proceedings of the Academy of Political and Social Science. July 1923.

New-York State Bar Association. — Report of Committee on International Arbitration. Presented at the 46th annual meeting. New-York, 1923.

Our administration's proposal on the Permanent Court... (basic documents), The President's Message : Secretary Hughes's letter, etc. *Advocate of Peace.* March 1923.

PACIFICUS. — L'œuvre de la Société des Nations : l'œuvre juridique. *Grande Revue*, février 1922.

PEPPER (George W.). — *The Permanent Court of International Justice.* Proceedings of Academy of Political and Social Science. July 1923.

President Harding and the Permanent Court of International Justice. The Economist. March 3, 1923.

President Harding and the Permanent Court of International Justice. Advocate of Peace. August 1923.

President Harding's plea for the World Court. Current History. April 1923.

President Harding reiterates stand of U. S. against League of Nations : renew plea for joining of World Court. *Commercial and Financial Chronicle.* April 1923.

Protocol of signature and statute establishing the Permanent Court of International Justice. International Conciliation, N° 186. May 1923.

Quinta Conferencia Internacional Americana. Programa, Actas. Santiago de Chile, 1923.

Quinta Conferencia Internacional Americana. Hacia la Solidaridad Americana, por Samuel Guy Inman. Madrid, 1924.

Quinta Conferencia Internacional Americana. Revista de Derecho Internacional. N° 9, Tomo V, 31 Marzo 1924. Habana.

RALSTON (J. H.).— *The limitations of Courts.* Advocate of Peace, March 1922.

ROOT (Elihu). — *Law for an unruly world.* Advocate of Peace. February 1921.

RUFFIN (Henry). — *Coup d'œil sur la Cour permanente de Justice internationale. L'Europe nouvelle,* 25 février 1922.

Senator Borah and the World Court. — Our World, August 1923.

SHEPPARD (Morris). — *Permanent Court of International Justice.* — *Congressional Record* (daily ed). February 25, 1923, p. 4631.

SHIELDS (Johr K.). — International Court. Address delivered in the Senate. March 3, 1923. *Congressional Record* (daily ed), March 10, 1923, p. 5581.

Starting the fight to join the Peace Court. Literary Digest, March 10, 1923.

Statements by President Harding, Mr. Hughes, Mr. Root and Mr. Hoover with regard to the adherence of the U. S. to the Protocol. International Conciliation. N° 186, May 1923.

The U. S. and the World Court. Editorial, Worlds Work. April 1923.

The Tribunal of the World. Advocate of Peace. February 1922.

The U. S. and the International Court of Justice. Advocate of Peace, March 1923.

TORRIENTE (Cosme DE LA). — *Labor internacional.* Habana, 1924.

TOWNER (Horace, M.). — *The Permanent Court of International Justice.* Address in the Senate, March 4, 1923. Congressional Record (daily ed), March 15, 1923, p. 5815.

U. S. Congress. — *Senator Lodge Joint Resolution.* 68th Congress. May 5-8, 1924.

WEHBERG (Hans). — *L'Amérique et la Cour permanente de Justice internationale. Revue de Droit international et de Législation comparée.* N^os^ 23,- 1923.

AUTRES TRAVAUX. — ŒUVRES RÉCENTES

AMERIKA UND DER VÖLKERBUND. — *Die Frieden Warter.* Mârz 1923, p. 73.

BARKER (Ernest). — *A confederation of the Nations. Its powers and constitution.* Oxford, 1918.

BELLOT, HUGH (H. L.). — *Colons allemands en Pologne. Journal du Droit international* (Clunet). Mars-avril 1924, p. 321.

BERRY (T. T.). — *The hope of the world. An appreciation of the League of Nations scheme.* Londor, 1919.

ERZBERGER (Matthias). — *Der Völkerbund. Der Weg zum Weltfrieden.* Berlin, 1918.

GUGGENHEIM (Paul). — *Das Gutachten des Haager Gerichtshofes über die Rechte deutscher Ansiedler in Posen.* Die Frieden Warter. Jan-März 1924.

HOBSON (J. A.). — *Towards international government.* Lor don, 1915.

HUDSON (Manley O.). — The Permanent Court of Internation_l Justice and World Peace. *The Annals.* July 1924.

HUDSON (Manley O.). — *Advisory opinions of national and international Courts.* Cambridge, 1924.

HUDSON (Manley O.).— *The Work of the Permanent Court of International Justice during its first two years* (World Peace Foundation, 1924).

HUGHES (Charles E.). — *The Permanent Court of International Justice. American Society of International Law.* Proceedings, 1923.

HYDE (H. E.). — *The international solution.* London, 1907.

LAWRENCE (T. J.). — *Lectures on the League of Nations delivered at the University of Bristol.* London, 1919.

LISZT (Franz V.). — *Von Staatenverband zur Völkergemeischaft,* etc. München u. Berlin, 1917.

MOORE (John Basset). — *International law and some current illusions and other essays.* New-York, 1924.

OPPENHEIM (L.). — *The League of Nations and its problems.* 3 lectures. London, 1919.

Our Country and the World Court. — *Advocate of Peace.* N° 6. June 1924.

PAULUS (J.). — *La revision du pacte de la Société des Nations. Revue générale de Droit international public.* Nov.-déc. 1923, p. 525.

PICCIONI (G.). — *La sanction militaire des décisions de la Société des Nations. Revue générale de Droit international public.* N° 3-4, 1923, p. 242.

PRESIDENT COOLIDGE. — On World Peace. — International documents: *Advocate of Peace.* N° 6. June 1924.

ROOT (Elihu). — *The Permanent Court of International Justice.* Proceedings of the American Society of International Law, 1923, p. 1.

SCELLE (Georges). — *Le Pacte des Nations et sa liaison avec le Traité de Paix* Préface de Léon Bourgeois. Paris, 1919.

SCELLE (Georges). — Extrait de l'origine et l'œuvre de la Société des Nations. Copenhague, 1924.

SCHÜCKING (Walter). — *Kommentar zum Friedenvertrage,* etc. Berlin, 1920.

Sociedad Cubana de Derecho Internacional. Anuarios de la 5a, 6a, y 7a Reunión anual. Habana, 1922. 1923, 1924.

Société des Nations. — Actes de la première assemblée. Séances plénières. Genève, 1920.

Société des Nations. — Actes de la deuxième assemblée. Genève, 1921.

Völlmar (H. F. A.). — *Les finances de la Société des Nations.* La Haye, 1924.

Wehberg (Hans). — *Die internationale Gerechtigkeit. Die Frieden Warte.* Nov.-Dez. 1923, p. 389.

Withers (Hartley). — *The League of Nations, its economical aspect.* London, 1918.

Wlassics (Baron Jules). — *Deux avis de la Cour permanente de Justice internationale de La Haye. Revue de Hongrie.* 15 mars 1924, p. 97.

Woodbury (Gordon). — *The Permanent Court of International Justice in relation to American tradition.* Proceedings of the American Academy of Political and Social Science. Phila., 1923.

STATUT

DE LA

COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

VISÉ PAR

l'Article 14 du Pacte de la Société des Nations

ARTICLE PREMIER

Indépendamment de la Cour d'arbitrage, organisée par les conventions de La Haye de 1899 et 1907, et des tribunaux spéciaux d'arbitres, auxquels les États demeurent toujours libres de confier la solution de leurs différends, il est institué, conformément à l'article 14 du Pacte de la Société des Nations, une Cour permanente de Justice internationale.

CHAPITRE PREMIER

ORGANISATION DE LA COUR

ARTICLE 2

La Cour permatente de Justice internationale est un corps de magistrats indépendants, élus, sans égard à leur nationalité, parmi les personnes jouissant de la plus haute considération morale, et qui réunissent les conditions requises pour l'exercice, dans leurs pays respectifs, des plus hautes fonctions judiciaires, ou qui sont des jurisconsultes possédant une compétence notoire en matière de droit international.

ARTICLE 3

La Cour se compose de quinze membres : onze juges titulaires et quatre juges suppléants. Le nombre des juges titulaires et des

juges suppléants peut être éventuellement augmenté par l'Assemblée, sur la proposition du Conseil de la Société des Nations, à concurrence de quinze juges titulaires et de six juges suppléants.

Article 4

Les membres de la Cour sont élus par l'Assemblée et par le Conseil sur une liste de personnes présentées par les groupes nationaux de la Cour d'arbitrage, conformément aux dispositions suivantes.

En ce qui concerne les membres de la Société qui ne sont pas représentés à la Cour permanente d'arbitrage, les listes de candidats seront présentées par des groupes nationaux désignés à cet effet par leurs Gouvernements dans les mêmes conditions que celles stipulées pour les membres de la Cour d'arbitrage par l'article 44 de la Convention de La Haye de 1907 sur le règlement pacifique des conflits internationaux.

Article 5

Trois mois au moins avant la date de l'élection, le secrétaire général de la Société des Nations invite par écrit les membres de la Cour d'arbitrage appartenant aux États mentionnés à l'annexe au Pacte ou entrés ultérieurement dans la Société des Nations, ainsi que les personnes désignées conformément à l'alinéa 2 de l'article 4, à procéder dans un délai déterminé par groupes nationaux à la présentation de personnes en situation de remplir les fonctions de membre de la Cour.

Chaque groupe ne peut, en aucun cas, présenter plus de quatre personnes, dont deux au plus de sa nationalité. En aucun cas, il ne peut être présenté un nombre de candidats plus élevé que le double des places à remplir.

Article 6

Avant de procéder à cette désignation, il est recommandé à chaque groupe national de consulter la plus haute Cour de justice, les facultés et écoles de droit, les académies nationales et les sections nationales d'académies internationales, vouées à l'étude du droit.

Article 7

Le secrétaire général de la Société des Nations dresse, par ordre alphabétique, une liste de toutes les personnes ainsi désignées :

seules ces personnes sont éligibles, sauf le cas prévu à l'article 12, paragraphe 2.

Le secrétaire général communique cette liste à l'Assemblée et au Conseil.

ARTICLE 8

L'Assemblée et le Conseil procèdent, indépendamment l'un de l'autre, à l'élection, d'abord des juges titulaires, ensuite des juges suppléants.

ARTICLE 9

Dans toute élection, les électeurs auront en vue que les personnes appelées à faire partie de la Cour, non seulement réunissent individuellement les conditions requises, mais assurent dans l'ensemble la représentation des grandes formes de civilisation et des principaux systèmes juridiques du monde.

ARTICLE 10

Sont élus ceux qui ont réuni la majorité absolue des voix dans l'Assemblée et dans le Conseil.

Au cas où le double scrutin de l'Assemblée et du Conseil se porterait sur plus d'un ressortissant du même membre de la Société des Nations, le plus âgé est seul élu.

ARTICLE 11

Si, après la première séance d'élection, il reste encore des sièges à pourvoir, il est procédé, de la même manière, à une seconde et, s'il est nécessaire, à une troisième.

ARTICLE 12

Si, après la troisième séance d'élection, il reste encore des sièges à pourvoir, il peut être à tout moment formé sur la demande, soit de l'Assemblée, soit du Conseil, une commission médiatrice de six membres, nommés trois par l'Assemblée, trois par le Conseil, en vue de choisir pour chaque siège non pourvu, un nom à présenter à l'adoption séparée de l'Assemblée et du Conseil.

Peuvent être portées sur cette liste, à l'unanimité, toutes personnes satisfaisant aux conditions requises, alors même qu'elles n'auraient pas figuré sur la liste de présentation visée aux articles 4 et 5.

Si la commission médiatrice constate qu'elle ne peut réussir

à assurer l'élection, les membres de la Cour déjà nommés pourvoient aux sièges vacants, dans un délai à fixer par le Conseil, en choisissant parmi les personnes qui ont obtenu des suffrages, soit dans l'Assemblée, soit dans le Conseil.

Si, parmi les juges, il y a partage égal des voix, la voix du juge le plus âgé l'emporte.

Article 13

Les membres de la Cour sont élus pour neuf ans.

Ils sont rééligibles.

Ils restent en fonction jusqu'à leur remplacement. Après ce remplacement, ils continuent de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis.

Article 14

Il est pourvu aux sièges devenus vacants selon la méthode suivie pour la première élection. Le membre de la Cour élu en remplacement d'un membre dont le mandat n'est pas expiré achève le terme du mandat de son prédécesseur.

Article 15

Les juges suppléants sont appelés dans l'ordre du tableau.

Le tableau est dressé par la Cour, en tenant compte d'abord de la priorité d'élection et ensuite de l'ancienneté d'âge.

Article 16

Les membres de la Cour ne peuvent exercer aucune fonction politique ou administrative. Cette disposition ne s'applique pas aux juges suppléants en dehors de l'exercice de leur fonctions près de la Cour.

En cas de doute, la Cour décide.

Article 17

Les membres de la Cour ne peuvent exercer les fonctions d'agent, de conseil ou d'avocat dans aucune affaire d'ordre international. Cette disposition ne s'applique aux juges suppléants que relativement aux affaires pour lesquelles ils sont appelés à exercer leurs fonctions près de la Cour.

Ils ne peuvent participer au règlement d'aucune affaire dans laquelle ils sont antérieurement intervenus comme agents, conseils ou avocats de l'une des parties, membres d'un tribunal national

ou international, d'une commission d'enquête, ou à tout autre titre.

En cas de doute, la Cour décide.

ARTICLE 18

Les membres de la Cour ne peuvent être relevés de leurs fonctions que si, au jugement unanime des autres membres, ils ont cessé de répondre aux conditions requises.

Le secrétaire général de la Société des Nations en est officiellement informé par le greffier.

Cette communication emporte vacance de siège.

ARTICLE 19

Les membres de la Cour jouissent dans l'exercice de leurs fonctions des privilèges et immunités diplomatiques.

ARTICLE 20

Tout membre de la Cour doit, avant d'entrer en fonction, en séance publique, prendre l'engagement solennel d'exercer ses attributions en pleine impartialité et en toute conscience.

ARTICLE 21

La Cour élit, pour trois ans, son président et son vice-président ; ils sont rééligibles.

Elle nomme son greffier.

La fonction de greffier de la Cour n'est pas incompatible avec celle de secrétaire général de la Cour permanente d'arbitrage.

ARTICLE 22

Le siège de la Cour est fixé à La Haye.

Le président et le greffier résident au siège de la Cour.

ARTICLE 23

La Cour tient une session chaque année.

Sauf disposition contraire du règlement de la Cour, cette session commence le 15 juin, et continue tant que le rôle n'est pas épuisé.

Le président convoque la Cour en session extraordinaire quand les circonstances l'exigent.

ARTICLE 24

Si, pour une raison spéciale, l'un des membres de la Cour estime devoir ne pas participer au jugement d'une affaire déterminée, il en fait part au président.

Si le président estime qu'un des membres de la Cour ne doit pas, pour une raison spéciale, siéger dans une affaire déterminée, il en avertit celui-ci.

Si, en pareils cas, le membre de la Cour et le président sont en désaccord, la Cour décide.

ARTICLE 25

Sauf exception expressément prévue, la Cour exerce ses attributions en séance plénière.

Si la présence de onze juges titulaires n'est pas assurée, ce nombre est parfait par l'entrée en fonction des juges suppléants.

Toutefois, si onze juges ne sont pas disponibles, le quorum de neuf est suffisant pour constituer la Cour.

ARTICLE 26

Pour les affaires concernant le travail et spécialement pour les affaires visées dans la partie XIII (Travail) du traité de Versailles et les parties correspondantes des autres traités de paix, la Cour statuera dans les conditions ci-après :

La Cour constituera pour chaque période de trois années une chambre spéciale composée de cinq juges désignés en tenant compte, autant que possible, des prescriptions de l'article 9. Deux juges seront, en outre, désignés pour remplacer celui des juges qui se trouverait dans l'impossibilité de siéger. Sur la demande des parties, cette chambre statuera. A défaut de cette demande, la Cour siégera avec le nombre de juges prévu à l'article 25. Dans tous les cas, les juges sont assistés de quatre assesseurs techniques siégeant à leurs côtés avec voix consultative et assurant une juste représentation des intérêts en cause.

Si l'une seulement des parties a un de ses ressortissants siégeant comme juge dans la chambre prévue à l'alinéa précédent, le président priera un autre juge de céder sa place à un juge choisi par l'autre partie, en conformité de l'article 31.

Les assesseurs techniques sont choisis dans chaque cas spécial d'après les règles de procédure visées à l'article 30, sur une liste « d'assesseurs pour litiges de travail », composée de noms présentés à raison de deux par chaque membre de la Société des Nations

et d'un nombre égal présenté par le Conseil d'administration du Bureau international du travail. Le Conseil désignera par moitié des représentants des travailleurs et par moitié des représentants des patrons pris sur la liste prévue à l'article 412 du traité de Versailles et les articles correspondants des autres traités de paix.

Dans les affaires concernant le travail, le Bureau international aura la faculté de fournir à la Cour tous les renseignements nécessaires et, à cet effet, le directeur de ce bureau recevra communication de toutes les pièces de procédure présentées par écrit.

Article 27

Pour les affaires concernant le transit et les communications, et spécialement pour les affaires visées dans la partie XII (ports, voies d'eau, voies ferrées) du traité de Versailles et les parties correspondantes des autres traités de paix, la Cour statuera dans les conditions ci-après :

La Cour constituera pour chaque période de trois années une chambre spéciale composée de cinq juges désignés en tenant compte autant que possible des prescriptions de l'article 9. Deux juges seront, en outre, désignés pour remplacer celui des juges qui se trouverait dans l'impossibilité de siéger. Sur la demande des parties, cette chambre statuera. A défaut de cette demande, la Cour siégera avec le nombre de juges prévu à l'article 25. Si les parties le désirent, ou si la Cour le décide, les juges seront assistés de quatre assesseurs techniques siégeant à leurs côtés avec voix consultative.

Si l'une seulement des parties a un de ses ressortissants siégeant comme juge dans la chambre prévue à l'alinéa précédent, le président priera un autre juge de céder sa place à un juge choisi par l'autre partie, en conformité de l'article 31.

Les assesseurs techniques seront choisis dans chaque cas spécial d'après les règles de procédure visées à l'article 30, sur une liste « d'assesseurs pour litiges de transit et de communications », composée de noms présentés à raison de deux par chaque membre de la Société des Nations.

Article 28

Les chambres spéciales prévues aux articles 26 et 27 peuvent, avec le consentement des parties en cause, siéger ailleurs qu'à La Haye.

ARTICLE 29

En vue de la prompte expédition des affaires, la Cour compose annuellement une chambre de trois juges, appelée à statuer en procédure sommaire, lorsque les parties le demandent.

ARTICLE 30

La Cour détermine par un règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions. Elle règle notamment la procédure sommaire.

ARTICLE 31

Les juges de la nationalité de chacune des parties en cause conservent le droit de siéger dans l'affaire dont la Cour est saisie.

Si la Cour compte sur le siège un juge de la nationalité d'une seule des parties, l'autre partie peut désigner pour siéger un juge suppléant s'il s'en trouve un de sa nationalité. S'il n'en existe pas, elle peut choisir un juge, pris de préférence parmi les personnes qui ont été l'objet d'une présentation en conformité des articles 4 et 5.

Si la Cour ne compte sur le siège aucun juge de la nationalité des parties, chacune de ces parties peut procéder à la désignation ou au choix d'un juge de la même manière qu'au paragraphe précédent.

Lorsque plusieurs parties font cause commune, elles ne comptent pour l'application des dispositions qui précèdent que pour une seule. En cas de doute, la Cour décide.

Les juges désignés ou choisis comme il est dit aux paragraphes 2 et 3 du présent article, doivent satisfaire aux prescriptions des articles 2, 16, 17, 20, 24 du présent acte. Ils statuent sur un pied d'égalité avec leurs collègues.

ARTICLE 32

Les juges titulaires reçoivent une indemnité annuelle à fixer par l'Assemblée de la Société des Nations sur la proposition du Conseil. Cette indemnité ne peut être diminuée pendant la durée des fonctions du juge.

Le président reçoit une indemnité spéciale déterminée de la même manière pour la durée de ses fonctions.

Le vice-président, les juges et les juges suppléants reçoivent dans l'exercice de leurs fonctions une indemnité à fixer de la même manière.

Les juges titulaires et suppléants qui ne résident pas au siège

de la Cour reçoivent le remboursement des frais de voyages nécessités par l'accomplissement de leurs fonctions.

Les indemnités dues aux juges désignés ou choisis conformément à l'article 31 sont réglées de la même manière.

Le traitement du greffier est fixé par le Conseil sur la proposition de la Cour.

L'Assemblée de la Société des Nations, sur la proposition du Conseil, adoptera un règlement spécial fixant les conditions sous lesquelles des pensions seront allouées au personnel de la Cour.

Article 33

Les frais de la Cour sont supportés par la Société des Nations de la manière que l'Assemblée décide sur la proposition du Conseil.

CHAPITRE II

COMPÉTENCE DE LA COUR

Article 34.

Seuls les États ou les membres de la Société des Nations ont qualité pour se présenter devant la Cour.

Article 35.

La Cour est ouverte aux membres de la Société des Nations, ainsi qu'aux États mentionnés à l'annexe du Pacte.

Les conditions auxquelles elle est ouverte aux autres États sont, sous réserve des dispositions particulières des traités en vigueur, réglées par le Conseil, et dans tous les cas, sans qu'il puisse en résulter pour les parties aucune inégalité devant la Cour.

Lorsqu'un Etat, qui n'est pas Membre de la Société des Nations, est partie en cause, la Cour fixera la contribution aux frais de la Cour que cette partie devra supporter.

Article 36

La compétence de la Cour s'étend à toutes affaires que les parties lui soumettront, ainsi qu'à tous les cas spécialement prévus dans les traités et conventions en vigueur.

Les membres de la Société et États mentionnés à l'annexe au Pacte pourront, soit lors de la signature ou de la ratification du

protocole, auquel le présent acte est joint, soit ultérieurement, déclarer reconnaître dès à présent comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre membre ou État acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour sur toutes ou quelques-unes des catégories de différends d'ordre juridique ayant pour objet :

a) L'interprétation d'un traité ;

b) Tout point de droit international ;

c) La réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international ;

d) La nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international.

La déclaration ci-dessus visée pourra être faite purement et simplement ou sous condition de réciprocité de la part de plusieurs ou de certains membres ou États, ou pour un délai déterminé.

En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide.

Article 37

Lorsqu'un traité ou convention en vigueur vise le renvoi à une juridiction à établir par la Société des Nations, la Cour constituera cette juridiction.

Article 38

La Cour applique :

1° Les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les États en litige ;

2° La coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit ;

3° Les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées ;

4° Sous réserve de la disposition de l'article 59, les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés, comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit.

La présente disposition ne porte pas atteinte à la faculté pour la Cour, si les parties sont d'accord, de statuer *ex æquo* et *bono*.

CHAPITRE III

PROCÉDURE

ARTICLE 39

Les langues officielles de la Cour sont le français et l'anglais. Si les parties sont d'accord pour que toute la procédure ait lieu en français, le jugement sera prononcé en cette langue Si les parties sont d'accord pour que toute la procédure ait lieu en anglais, le jugement sera prononcé en cette langue.

A défaut d'un accord fixant la langue dont il sera fait usage, les parties pourront employer pour les plaidoiries celle des deux langues qu'elles préféreront, et l'arrêt de la Cour sera rendu en français et en anglais En ce cas, la Cour désignera en même temps celui des deux textes qui fera foi.

La Cour pourra, à la requête des parties, autoriser l'emploi d'une langue autre que le français ou l'anglais.

ARTICLE 40

Les affaires sont portées devant la Cour, selon le cas, soit par notification du compromis, soit par une requête, adressées au greffe ; dans les deux cas, l'objet du différend et les parties en cause doivent être indiqués.

Le greffe donne immédiatement communication de la requête à tous intéressés.

Il en informe également les membres de la Société des Nations par l'entremise du secrétaire général.

ARTICLE 41

La Cour a le pouvoir d'indiquer, si elle estime que les circonstances l'exigent, quelles mesures conservatoires du droit de chacun doivent être prises à titre provisoire.

En attendant l'arrêt définitif, l'indication de ces mesures est immédiatement notifiée aux parties et au Conseil.

ARTICLE 42

Les parties sont représentées par des agents.

Elles peuvent se faire assister devant la Cour par des conseils ou des avocats.

ARTICLE 43

La procédure a deux phases : l'une écrite, l'autre orale.

La procédure écrite comprend la communication à juge et à partie des mémoires, des contre-mémoires, et, éventuellement, des répliques, ainsi que de toute pièce et document à l'appui.

La communication se fait par l'entremise du greffe dans l'ordre et les délais déterminés par la Cour.

Toute pièce produite par l'une des parties doit être communiquée à l'autre en copie certifiée conforme.

La procédure orale consiste dans l'audition par la Cour des témoins, experts, agents, conseils et avocats.

ARTICLE 44

Pour toute notification à faire à d'autres personnes que les agents, conseils et avocats, la Cour s'adresse directement au Gouvernement de l'État sur le territoire duquel la notification doit produire effet.

Il en est de même s'il s'agit de faire procéder sur place à l'établissement de tous moyens de preuve.

ARTICLE 45

Les débats sont dirigés par le président, et, à défaut de celui-ci, par le vice-président ; en cas d'empêchement, par le plus ancien des juges présents.

ARTICLE 46

L'audience est publique, à moins qu'il n'en soit autrement décidé par la Cour ou que les deux parties ne demandent que le public ne soit pas admis.

ARTICLE 47

Il est tenu, de chaque audience, un procès-verbal signé par le greffier et le président.

Ce procès-verbal a seul caractère authentique.

ARTICLE 48

La Cour rend des ordonnances pour la direction du procès, la détermination des formes et délais dans lesquels chaque partie doit finalement conclure ; elle prend toutes les mesures que comporte l'administration des preuves.

ARTICLE 49

La Cour peut, même avant tout débat, demander aux agents de produire tout document et de fournir toutes explications. En cas de refus, elle en prend acte.

ARTICLE 50.

A tout moment, la Cour peut confier une enquête ou une expertise à toute personne, corps, bureau, commission ou organe de son choix.

ARTICLE 51

Au cours des débats, toutes questions utiles sont posées aux témoins et experts dans les conditions que fixera la Cour dans le règlement visé à l'article 30.

ARTICLE 52

Après avoir reçu les preuves et témoignages dans les délais déterminés par elle, la Cour peut écarter toutes dépositions ou documents nouveaux qu'une des parties voudrait lui présenter sans l'assentiment de l'autre.

ARTICLE 53

Lorsqu'une des parties ne se présente pas ou s'abstient de faire valoir ses moyens, l'autre partie peut demander à la Cour de lui adjuger ses conclusions.

La Cour, avant d'y faire droit, doit s'assurer non seulement qu'elle a compétence aux termes des articles 36 et 37, mais que les conclusions sont fondées en fait et en droit.

ARTICLE 54

Quand les agents, avocats et conseils ont fait valoir, sous le contrôle de la Cour, tous les moyens qu'ils jugent utiles, le président prononce la clôture des débats.

La Cour se retire en Chambre du conseil pour délibérer.

Les délibérations de la Cour sont et restent secrètes.

ARTICLE 55

Les décisions de la Cour sont prises à la majorité des juges présents.

En cas de partage de voix, la voix du président ou de celui qui le remplace est prépondérante.

ARTICLE 56

L'arrêt est motivé.

Il mentionne les noms des juges qui y ont pris part.

ARTICLE 57

Si l'arrêt n'exprime pas en tout ou en partie l'opinion unanime des juges, les dissidents ont le droit d'y joindre l'exposé de leur opinion individuelle.

ARTICLE 58

L'arrêt est signé par le président et par le greffier. Il est lu en séance publique, les agents dûment prévenus.

ARTICLE 59

La décision de la Cour n'est obligatoire que pour les parties en litige et dans le cas qui a été décidé.

ARTICLE 60

L'arrêt est définitif et sans recours. En cas de contestation sur le sens et la portée de l'arrêt, il appartient à la Cour de l'interpréter, à la demande de toute partie.

ARTICLE 61

La revision de l'arrêt ne peut être éventuellement demandée à la Cour qu'à raison de la découverte d'un fait de nature à exercer une influence décisive et qui, avant le prononcé de l'arrêt, était inconnu de la Cour et de la partie qui demande la revision, sans qu'il y ait, de sa part, faute à l'ignorer.

La procédure de revision s'ouvre par un arrêt de la Cour constatant expressément l'existence du fait nouveau, lui reconnaissant les caractères qui donnent ouverture à la revision, et déclarant de ce chef la demande recevable.

La Cour peut subordonner l'ouverture de la procédure en revision à l'exécution préalable de l'arrêt.

La demande en revision devra être formée au plus tard dans le délai de six mois après la découverte du fait nouveau.

Aucune demande de revision ne pourra être formée après l'expiration d'un délai de dix ans à dater de l'arrêt.

Article 62

Lorsqu'un État estime que, dans un différend, un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause, il peut adresser à la Cour une requête à fin d'intervention.

La Cour décide.

Article 63

Lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé d'autres États que les parties en litige, le greffe les avertit sans délai.

Chacun d'eux a le droit d'intervenir au procès, et s'il exerce cette faculté, l'interprétation contenue dans la sentence est également obligatoire à son égard.

Article 64

S'il n'en est autrement décidé par la Cour, chaque partie supporte ses frais de procédure.

RÈGLEMENT DE LA COUR

PRÉAMBULE

La Cour,
Vu l'article 30 de son Statut,
Arrête le présent règlement :

CHAPITRE PREMIER

DE LA COUR

Titre Premier. — Constitution de la Cour.

Section *A*. — Des Juges et des Assesseurs.

Article premier

Sous réserve des dispositions de l'article 14 du Statut, la période de fonctions des juges titulaires et suppléants commence à courir le 1er janvier de l'année qui suit leur élection.

Article 2

Les juges titulaires et suppléants, élus au cours d'une session antérieure de l'Assemblée et du Conseil de la Société des Nations, prennent séance respectivement avant les juges titulaires et suppléants élus au cours de sessions ultérieures. Les juges titulaires et suppléants, élus au cours de la même session, ont le rang que leur assigne leur ancienneté d'âge. Les juges titulaires ont la préséance sur les juges suppléants.

Les juges nationaux choisis en dehors de la Cour, en vertu des dispositions de l'article 31 du Statut, prennent séance après les juges suppléants, dans l'ordre d'ancienneté d'âge.

Le tableau des juges suppléants est dressé en conformité des mêmes principes.

Le vice-président siège à la droite du président. Les autres juges siègent à la gauche et à la droite du président, selon l'ordre ci-dessus établi.

Article 3

Les juges suppléants dont la présence est nécessaire sont appelés dans l'ordre du tableau visé à l'article précédent, de telle sorte que chacun d'eux soit convoqué à son tour jusqu'à l'épuisement du tableau.

Lorsqu'un juge suppléant est trop éloigné du siège de la Cour pour pouvoir, selon l'opinion du président, être touché utilement par une convocation, celle-ci sera adressée au juge suppléant qui le suit immédiatement dans l'ordre du tableau, sans préjudice du droit, pour celui qui aurait dû la recevoir, d'être appelé, s'il est possible, la première fois que la présence d'un juge suppléant sera exigée.

Le juge suppléant qui a été saisi d'une affaire doit être appelé, si besoin en est, en dehors de son tour, afin d'en poursuivre l'examen, jusqu'à ce que la solution soit intervenue.

L'appel fait à un juge suppléant comme juge national dans une affaire déterminée, en vertu de l'article 31 du Statut, ne compte pas pour l'application du présent article.

Article 4

Dans le cas où une ou plusieurs parties ont le droit de nommer un juge *ad hoc* de leur nationalité, la Cour plénière peut siéger avec un nombre de juges plus élevé que onze.

La Cour, après avoir constaté, en conformité de l'article 31 du Statut, que plusieurs parties font cause commune et qu'aucune d'elles ne compte, sur le siège, un juge de sa nationalité, les invite à se mettre d'accord pour désigner, dans un délai fixé par elle, un juge suppléant de la nationalité de l'une d'entre elles, ou, s'il n'en existe pas, un juge choisi selon les principes dudit article.

Si, à l'expiration du délai, les parties n'ont pas notifié leur désignation ou leur choix, elles sont réputées avoir renoncé à la faculté que leur confère l'article 31.

Article 5

Tout membre de la Cour, ainsi que tout juge appelé à la compléter, en vertu de l'article 31 du Statut, inaugure ses fonctions en prenant, conformément à l'article 20 dudit Statut, l'engagement solennel suivant :

« Je déclare solennellement que j'exercerai tous mes devoirs « et attributions de juge en tout honneur et dévouement, en « pleine et parfaite impartialité et en toute conscience. »

En vue de cette déclaration, la Cour peut, le cas échéant, être convoquée en séance publique spéciale.

A la séance publique d'ouverture tenue après le renouvellement intégral de la Cour, la déclaration prescrite est faite d'abord par le président, puis par le vice-président et ensuite par les autres juges dans l'ordre établi dans l'article 2.

ARTICLE 6

Pour l'application de l'article 18 du Statut, le président ou, le cas échéant, le vice-président, convoque les juges titulaires et suppléants. Le membre mis en cause est admis à fournir des explications, après quoi la question est discutée et mise aux voix, hors la présence de ce membre. Si l'unanimité des membres présents est acquise, le greffier procède à la notification prescrite dans ledit article.

ARTICLE 7

Le président recueille tous renseignements utiles, propres à éclairer la Cour sur le choix des assesseurs techniques, dans chaque affaire. Pour les affaires mentionnées à l'article 26 du Statut, il consulte notamment le Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Les assesseurs sont désignés, à la majorité absolue, soit par la Cour, soit par la Chambre spéciale à laquelle ressortit l'affaire à régler.

ARTICLE 8

Les assesseurs prennent, à la première séance de la Cour à laquelle ils assistent, l'engagement solennel suivant :

« Je déclare solennellement que j'exercerai tous mes devoirs « et attributions d'assesseur en tout honneur et dévouement, en « pleine et parfaite impartialité et en toute conscience, et que « j'observerai scrupuleusement toutes les prescriptions du Statut « et du Règlement de la Cour. »

SECTION *B.* **De la Présidence.**

ARTICLE 9

L'élection du président et du vice-président a lieu à la fin de la session ordinaire qui précède immédiatement le terme normal des fonctions du président et du vice-président sortants.

Après le renouvellement intégral de la Cour, l'élection du président et du vice-président a lieu au début de la session qui suit. Le président et le vice-président élus dans ces circonstances entrent en fonctions le jour de leur élection ; ils restent en fonctions jusqu'à l'expiration de la seconde année qui suit celle de leur élection.

Si le président ou le vice-président cesse de faire partie de la Cour avant le terme normal de ses fonctions, une élection a lieu afin de choisir un remplaçant pour la période restant à courir. Si cela est nécessaire, la Cour peut, à cet effet, être convoquée en session extraordinaire.

Pour les élections visées au présent article, le vote a lieu au scrutin secret ; le candidat qui obtient la majorité absolue est déclaré élu.

ARTICLE 10

Le président dirige les travaux et les services de la Cour ; il préside ses séances plénières.

ARTICLE 11

Le vice-président remplace le président en cas d'empêchement, ou en cas de cessation de fonctions jusqu'à ce qu'il ait été pourvu par la Cour à la désignation du nouveau président.

ARTICLE 12

Le président doit être domicilié dans un rayon qui n'excède pas dix kilomètres autour du Palais de la Paix, à La Haye.

Les grandes vacances du président ne doivent pas dépasser trois mois.

ARTICLE 13

Après le renouvellement intégral de la Cour, et jusqu'à l'élection du président et du vice-président, la présidence est exercée par celui des juges auquel l'ordre fixé par l'article 2 donne la préséance.

Il en est de même en cas d'empêchement simultané du président et du vice-président ou en cas de vacance simultanée de leurs fonctions.

SECTION *C.* — **Des Chambres.**

ARTICLE 14

Les membres des Chambres constituées en vertu des articles 25, 26, 27 et 29 du Statut sont désignés par la Cour siégeant en séance

plénière, à la majorité absolue des voix ; il est tenu compte, pour cette désignation, sous réserve des stipulations de l'article 9 dudit Statut, des préférences exprimées par les juges.

Les juges remplaçants, visés aux articles 26 et 27 du Statut, sont désignés de la même manière. Deux juges sont également désignés pour remplacer celui des juges membre de la Chambre de procédure sommaire qui se trouve dans l'impossibilité de siéger.

Il est procédé à l'élection à la fin de la session ordinaire de la Cour, et la durée assignée aux fonctions des élus a pour point de départ le 1er janvier de l'année suivante.

Toutefois, après le renouvellement intégral de la Cour, l'élection a lieu au début de la première session qui suit. La période de fonctions commence le jour de l'élection ; elle prend fin, en ce qui concerne la Chambre prévue à l'article 29 du Statut, à l'expiration de la même année, et, en ce qui concerne les Chambres visées aux articles 26 et 27, à l'expiration de la deuxième année à compter de l'élection.

Les présidents des Chambres sont nommés par la Cour en séance plénière. Cependant, le président de la Cour préside de plein droit toute Chambre dont il est élu membre ; de même, le vice-président de la Cour préside de plein droit toute Chambre dont il est élu membre et à laquelle n'appartient pas le président de la Cour.

Article 15

Les Chambres spéciales pour questions de travail et pour questions de communications et de transit, ne peuvent pas siéger avec un nombre de juges plus élevé que cinq.

Sous réserve des dispositions du deuxième alinéa de l'article précédent, la composition de la Chambre de procédure sommaire ne peut pas être modifiée.

Article 16

Les juges suppléants ne sont convoqués pour compléter les Chambres spéciales ou la Chambre de procédure sommaire que si le nombre requis ne peut être parfait par la présence de juges titulaires.

Section *D.* **Du Greffe.**

Article 17

La Cour choisit son greffier parmi les candidats proposés par les membres de la Cour.

L'élection a lieu au scrutin secret et à la majorité des voix. En cas de partage des voix, le président a voix prépondérante.

Le greffier est élu pour une période de sept ans, à compter du 1er janvier de l'année qui suit celle pendant laquelle l'élection a eu lieu. Il est rééligible.

Si le greffier cesse ses fonctions avant l'expiration du terme ci-dessus fixé, une élection a lieu afin de lui choisir un successeur.

ARTICLE 18

Avant son entrée en fonctions, le greffier fait, en séance plénière de la Cour, la déclaration suivante :

« Je prends l'engagement solennel d'exercer en toute loyauté, « discrétion et conscience, les fonctions qui m'ont été confiées en « ma qualité de greffier de la Cour permanente de Justice interna- « tionale. »

Les autres fonctionnaires du greffe prennent un engagement analogue devant le président, en présence du greffier.

ARTICLE 19

Le greffier doit être domicilié dans un rayon qui n'excède pas dix kilomètres autour du Palais de la Paix, à La Haye.

Les grandes vacances du greffier ne doivent pas dépasser deux mois.

ARTICLE 20

Le personnel du greffe est nommé par la Cour, sur la proposition du greffier.

ARTICLE 21

Le statut du personnel du greffe est adopté par le président sur la proposition du greffier, sauf approbation ultérieure de la Cour.

ARTICLE 22

Sur la proposition du greffier, la Cour détermine et modifie l'organisation du greffe. Le président désigne, sur la présentation du greffier, le fonctionnaire du greffe qui le remplace en cas d'empêchement ou en cas de cessation de fonctions, jusqu'à ce qu'il ait été pourvu à la désignation de son successeur.

ARTICLE 23

Les registres des archives sont tenus de façon à donner tous les renseignements nécessaires, entre autres sur les points suivants :

1° Pour chaque affaire ou question, tous les documents y relatifs, et toutes les suites données, par ordre chronologique ; tous ces documents portent le même numéro de dossier et sont numérotés selon l'ordre dans lequel ils ont été classés dans ce dossier ;

2° Toutes les décisions de la Cour, par ordre chronologique, avec référence aux dossiers respectifs ;

3° Tous les avis consultatifs émis par la Cour, par ordre chronologique, avec référence aux dossiers respectifs ;

4° Toutes notifications et communications analogues envoyées par la Cour, avec référence aux dossiers respectifs.

Les index figurant dans les archives comprennent :

1° Un fichier de noms propres avec les références nécessaires ;

2° Un fichier des sujets par ordre de matières, avec les références nécessaires.

Article 24

Aux heures fixées par le président, le greffier reçoit tous documents, et fournit tous renseignements sous réserve de l'article 38 du présent règlement, ainsi que de son devoir professionnel de discrétion.

Article 25

Le greffier sert d'intermédiaire à toutes les communications émanant de la Cour ou qui lui sont adressées.

Le greffier veille à ce que la date d'expédition et de réception de toutes ces communications et notifications puisse être facilement contrôlée. En cas d'expédition par la poste de communications ou notifications, celles-ci sont recommandées. Les communications adressées aux représentants officiels ou aux agents des parties sont considérées comme ayant été adressées aux parties elles-mêmes. La date de réception est notée sur tous les documents parvenant au greffier, et il en est donné à l'expéditeur, sur la demande de celui-ci, un reçu portant la date de réception de ces documents et les numéros sous lesquels ils ont été enregistrés.

Article 26

Le greffier a la responsabilité des archives, des comptes et de tous travaux administratifs. Il a la garde des sceaux et cachets. Il assiste à toutes les séances plénières de la Cour et, soit en personne, soit en désignant un représentant approuvé par la Cour, à toutes les séances des diverses Chambres ; les procès-verbaux des séances sont rédigés sous sa responsabilité.

De plus, il remplit toutes les fonctions qui peuvent lui être dévolues aux termes du présent règlement.

Une instruction approuvée par le président, sur la proposition du greffier, détermine le détail des attributions du greffe.

Titre II. Fonctionnement de la Cour.

Article 27

L'année qui suit le renouvellement intégral de la Cour, la session ordinaire de celle-ci commence le 15 janvier.

Si le jour fixé pour une session est considéré comme jour férié à l'endroit où siège la Cour, la session commence le jour ouvrable suivant.

Article 28

Le rôle des affaires est dressé et tenu à jour par le greffier, sous la responsabilité du président. Le rôle, pour une session déterminée, contient toutes les questions soumises à la Cour pour avis consultatif, ainsi que toutes les affaires à elle soumises pour décision et pour lesquelles la procédure écrite est terminée, dans l'ordre de réception par le greffier de l'acte par lequel la Cour a été saisie de la question ou de l'affaire. Dans le cas où, au cours d'une session, une question est portée devant la Chambre, ou la procédure écrite au sujet d'une affaire ou question vient à se terminer, il appartient à la Cour de décider si cette question ou affaire doit être ajoutée au rôle de la session.

Le greffier prépare et tient à jour des extraits du rôle ci-dessus, indiquant tous les litiges qui doivent être examinés respectivement par les Chambres.

Enfin, le greffier prépare et tient à jour un rôle des affaires soumises à revision.

Article 29

Pendant les sessions, les dates et heures des séances sont fixées par le président.

Article 30

Si, dans une des séances plénières de la Cour, il est impossible d'atteindre le quorum exigé, la Cour s'ajourne jusqu'à ce que le quorum soit atteint.

Article 31

La Cour délibère en Chambre du conseil sur la décision de toute affaire ou sur la réponse à toute question à elle soumise.

Pendant les délibérations visées à l'alinéa précédent, seules les personnes autorisées à y prendre part, ainsi que le greffier, sont présents dans la Chambre du conseil. Aucune autre personne ne peut y être admise qu'en vertu d'une décision spéciale de la Cour motivée par des circonstances exceptionnelles.

Chacun des membres de la Cour, présents à la délibération, exprime son opinion motivée.

Les conclusions adoptées, après discussion finale, par la majorité des membres, déterminent la décision de la Cour.

Tout membre de la Cour peut demander qu'une question, devant être mise aux voix, soit formulée en termes précis dans les deux langues officielles et distribuée à la Cour. Il est fait droit à cette demande.

CHAPITRE II

DE LA PROCÉDURE

Titre Premier. Procédure contentieuse.

Section *A*. Dispositions générales.

Article 32

Les dispositions du présent titre sont établies sans préjudice de l'adoption par la Cour d'autres règles que les parties intéressées pourraient proposer d'un commun accord, en tenant compte des circonstances particulières à chaque affaire.

Article 33

Dans chaque cas déterminé, les délais sont fixés par la Cour en assignant une date précise pour les divers actes de procédure; elle tient compte, autant que possible, de l'accord des parties.

La Cour peut prolonger les délais fixés par elle. Elle peut également, dans des circonstances spéciales, décider qu'un acte de procédure entrepris après l'expiration du délai fixé est considéré comme valable.

Si la Cour ne siège pas, et sous réserve de toute décision ultérieure qu'elle pourrait prendre, les pouvoirs qui lui sont conférés, aux termes du présent article, sont exercés par le président.

Article 34

Toute pièce de procédure présentée à la Cour doit être accompagnée d'au moins trente copies imprimées et certifiées conformes.

Le président a la faculté d'ordonner le dépôt de copies supplémentaires.

Section *B.* Procédure devant la Cour et devant les Chambres spéciales (articles 26 et 27 du Statut).

I. Introduction de l'instance.

Article 35

Lorsque la Cour est saisie d'une affaire par un compromis, celui-ci, ou l'acte par lequel il est notifié à la Cour, mentionne les domiciles élus au siège de la Cour où les notifications et communications aux parties doivent être respectivement envoyées.

Dans tous autres cas où la Cour est compétente, la requête comprend, outre l'indication de l'objet du différend et des parties en cause, un exposé succinct des faits, la désignation de la chose demandée, ainsi que l'élection au siège de la Cour d'un domicile où les notifications et communications sont envoyées.

Si l'instance est introduite par une requête, la première pièce de procédure notifiée en réponse à celle-ci fait mention du domicile élu au siège de la Cour, où toute notification ou communication ultérieure concernant l'affaire doit être envoyée.

Si la notification du compromis ou la requête contient une demande tendant à ce que l'affaire soit renvoyée à l'une des Chambres spéciales visées aux articles 26 et 27 du Statut, il est fait droit à cette demande pour autant que les parties sont d'accord.

Il en est de même si la demande vise l'adjonction d'assesseurs techniques aux termes de l'article 27 du Statut, ou le renvoi de l'affaire devant la Chambre de procédure sommaire, pourvu, dans ce dernier cas, que l'affaire ne concerne pas les matières indiquées aux articles 26 et 27 du Statut.

Article 36

Le greffier communique immédiatement à tous les membres de la Cour les compromis ou requêtes qui lui ont été notifiés.

II. Procédure écrite.

Article 37

Si les parties sont d'accord pour que toute la procédure ait lieu soit en français, soit en anglais, les pièces de procédure sont présentées seulement dans la langue adoptée par les parties.

A défaut d'un accord fixant la langue dont il est fait usage, les pièces sont présentées en français et en anglais.

Si l'emploi d'une langue autre que le français ou l'anglais est autorisé, une traduction en français ou en anglais est jointe à l'original des pièces présentées.

Le greffier n'est pas tenu de préparer des traductions de pièces présentées conformément aux dispositions ci-dessus.

Dans le cas de pièces volumineuses, la Cour ou, si elle ne siège pas, le président, peut autoriser, sur demande de la partie intéressée, la présentation de traductions partielles.

Article 38

La Cour ou, si elle ne siège pas, le président, après avoir entendu les parties, peut ordonner que le greffier tienne à la disposition du Gouvernement de tout État admis à ester en justice devant la Cour mémoires et contre-mémoires de chaque affaire.

Article 39

Si l'instance est introduite par la notification d'un compromis, et sauf accord contraire des parties, les pièces de procédure suivantes peuvent être présentées dans l'ordre indiqué ci-dessous, savoir :

Un mémoire, par chacune des parties, dans un même délai ;

Un contre-mémoire, par chacune des parties, dans un même délai ;

Une réplique, par chacune des parties, dans un même délai.

Si l'instance est introduite par requête, et sauf accord contraire des parties, les pièces de procédure sont présentées dans l'ordre indiqué ci-dessous, savoir :

Le mémoire, par la partie demanderesse ;

Le contre-mémoire, par la partie défenderesse ;

La réplique, par la partie demanderesse ;

La duplique, par la partie défenderesse.

Article 40

Les mémoires comprennent :

1° Un exposé des faits sur lesquels la demande est fondée ;

2° Un exposé de droit ;

3° Les conclusions ;

4° Le bordereau des pièces à l'appui, qui sont annexées au mémoire.

Les contre-mémoires comprennent :

1° La reconnaissance ou la contestation des faits mentionnés dans le mémoire ;

2° Le cas échéant, un exposé additionnel des faits ;

3° Un exposé de droit ;

4° Des conclusions fondées sur des faits énoncés ; ces conclusions peuvent comprendre des demandes reconventionnelles, pour autant que ces dernières rentrent dans la compétence de la Cour ;

5° Le bordereau des pièces à l'appui, qui sont annexées au contre-mémoire.

ARTICLE 41

La procédure écrite une fois terminée, le président fixe la date d'ouverture de la procédure orale.

ARTICLE 42

Le greffier transmet à chacun des membres de la Cour, au fur et à mesure de leur présentation, copie de toutes les pièces formant le dossier de l'affaire.

III. Procédure orale.

ARTICLE 43

En cas de séance publique, le greffier fait publier dans les journaux toutes indications utiles sur la date et l'heure fixées.

ARTICLE 44

Le greffier prend toutes dispositions pour pouvoir faire traduire de français en anglais, ou d'anglais en français, les exposés, questions et réponses, comme la Cour en ordonne.

Lorsque, soit aux termes du troisième alinéa de l'article 39 du statut, soit dans un cas particulier, une langue autre que le français ou l'anglais est employée, il incombe à la partie intéressée de prendre toutes dispositions pour la traduction dans l'une ou l'autre des langues officielles. Dans le cas de témoins ou d'experts qui se présentent sur l'invitation de la Cour, ce devoir incombe au greffier.

ARTICLE 45

Dans chaque cas particulier, la Cour statue sur la question de savoir si les représentants des parties doivent plaider avant ou

après la présentation des divers moyens de preuve, la discussion de ces moyens étant toujours réservée.

ARTICLE 46

L'ordre dans lequel les agents, avocats ou conseils sont appelés à prendre la parole, est déterminé par la Cour, sauf accord à ce sujet entre les parties.

ARTICLE 47

Chaque partie fait connaître à la Cour et aux autres parties, en temps utile, avant l'ouverture de la procédure orale, tous moyens de preuve qu'elle entend employer, ainsi que les noms, prénoms, qualité et domicile des témoins qu'elle désire faire entendre.

Elle indique également, en termes généraux, le ou les points sur lesquels doit porter le témoignage.

ARTICLE 48

La Cour peut, sous réserve des dispositions de l'article 44 du Statut, inviter les parties à présenter des témoins ou demander la production de tous autres moyens de preuve sur des points de fait au sujet desquels les parties ne sont pas d'accord.

ARTICLE 49

La Cour ou, si elle ne siège pas, le président, prend, soit à la demande de l'une des parties, soit sur sa propre initiative, les mesures requises en vue de l'audition de témoins en dehors de la Cour.

ARTICLE 50

Avant de faire sa déposition devant la Cour, chaque témoin prend l'engagement solennel suivant :

« Je déclare solennellement, en tout honneur et en toute « conscience, que je dirai la vérité, toute la vérité, et rien que « la vérité. »

ARTICLE 51

Les témoins sont interrogés par les représentatnts des parties sous l'autorité du président. Des questions peuvent leur être posées par le président et après lui par les juges.

ARTICLE 52

Les indemnités des témoins qui se présentent sur l'invitation de la Cour sont payées sur les fonds de la Cour.

ARTICLE 53

Tout rapport ou procès-verbal concernant une enquête faite à la demande de la Cour, en conformité de l'article 50 du statut, ainsi que les rapports d'experts, présentés à la Cour aux termes du même article, sont immédiatement communiqués aux parties.

ARTICLE 54

Il est établi un compte rendu des dépositions. Ce compte rendu est lu à chaque témoin en ce qui le concerne et approuvé par lui.

La Cour décide, dans chaque cas spécial, s'il doit être établi, pour son usage, des comptes rendus sténographiques de tout ou partie des autres éléments de la procédure orale.

ARTICLE 55

Le procès-verbal visé à l'article 47 du Statut mentionne notamment :

1° Les noms des juges ;

2° Les noms des agents, avocats et conseils ;

3° Les noms, prénoms, qualité et domicile des témoins entendus ;

4° L'indication des autres preuves employées ;

5° Les déclarations faites par les parties ;

6° Toutes décisions de la Cour prises à l'audience.

ARTICLE 56

Avant la clôture des débats, chaque partie peut présenter la note de ses frais.

IV. Mesures conservatoires.

ARTICLE 57

Lorsque la Cour ne siège pas, l'indication des mesures conservatoires est faite par le président.

En cas de refus de la part des parties de se conformer aux indications de la Cour ou du président, concernant les mesures conservatoires, il en est pris acte.

V. Intervention.

Article 58

Toute requête à fin d'intervention, aux termes de l'article 62 du Statut, est communiquée au greffier au plus tard avant l'ouverture de la procédure orale.

La Cour peut, toutefois, en raison de circonstances exceptionnelles, prendre en considération une requête présentée plus tard.

Article 59

La requête visée à l'article précédent contient :

1° La spécification de l'affaire ;

2° L'exposé des raisons de droit et de fait justifiant l'intervention ;

3° Le bordereau des pièces à l'appui qui sont annexées.

La requête est immédiatement communiquée aux parties qui font parvenir au greffier leurs observations dans le délai fixé par la Cour ou, si elle ne siège pas, par le président.

Article 60

Tout État désirant intervenir aux termes de l'article 63 du Statut en informe par écrit le greffier au plus tard avant la procédure orale.

La Cour ou, si elle ne siège pas, le président, prend les mesures nécessaires pour permettre à l'État intervenant de prendre connaissance des documents de l'affaire, pour autant qu'ils concernent l'interprétation de la convention en cause, et de soumettre à la Cour ses observations à ce sujet.

VI. Accords.

Article 61

Si les parties tombent d'accord sur la solution à donner au litige, et notifient cet accord par écrit à la Cour avant la clôture de la procédure, la Cour donne acte de l'accord intervenu.

Si, d'un commun accord, les parties notifient par écrit à la Cour qu'elles renoncent à poursuivre la procédure, la Cour prend acte de cette renonciation et la procédure prend fin.

VII. Arrêt.

Article 62

L'arrêt comprend :

1° La date à laquelle il est rendu ;
2° Les noms des juges qui y ont pris part ;
3° L'indication des parties ;
4° Les noms des agents des parties ;
5° Les conclusions des parties ;
6° Les circonstances de fait ;
7° Les raisons de droit ;
8° Le dispositif ;
9° La décision visée à l'article 64 du Statut, s'il y a lieu.

Les opinions contraires des juges qui le désirent sont jointes à l'arrêt.

Article 63

Après lecture en séance publique, le texte de l'arrêt est immédiatement communiqué à toutes les parties intéressées et au secrétaire général de la Société des Nations.

Article 64

L'arrêt est considéré comme ayant force obligatoire du jour où il a été élu en séance publique, conformément à l'article 58 du Statut.

Article 65

Un recueil imprimé des arrêts de la Cour est publié sous la responsabilité du greffier.

VIII. Revision.

Article 66

La demande en revision est introduite dans les mêmes formes que la requête visée à l'article 40 du Statut.

Elle comprend :

1° La mention de l'arrêt attaqué ;
2° Le fait sur lequel la requête est fondée ;
3° Le bordereau des pièces à l'appui qui y sont annexées.

Le greffier doit notifier immédiatement la demande en revision

aux autres parties intéressées ; celles-ci peuvent présenter leurs observations dans le délai fixé par la Cour ou, si elle ne siège pas, par le président.

Si l'arrêt attaqué a été rendu en séance plénière, la Cour connaît, également en séance plénière, de la demande en revision. Si l'arrêt attaqué a été rendu par une des chambres visées aux articles 26, 27 ou 29 du Statut, la même chambre connaît de la demande en revision. Dans tous les cas, l'article 13 du Statut est applicable.

Si la Cour, en vertu du troisième alinéa de l'article 61 du statut, fait dépendre, par arrêt spécial, la recevabilité de la requête d'une exécution préalable de l'arrêt attaqué, cette condition est immédiatement portée à la connaissance du demandeur par le greffier, et la procédure en revision est suspendue jusqu'à ce que le greffier ait reçu la preuve de l'exécution préalable de l'arrêt attaqué et que cette preuve ait été admise par la Cour.

Section *C*. **Procédure sommaire.**

Article 67

Sous réserve des dispositions de la présente section, les règles fixées pour la procédure devant la Cour plénière s'appliquent à la procédure sommaire.

Article 68

Dès réception par le greffier de l'acte introductif d'instance d'une affaire qui, en vertu de l'accord des parties, doit être réglée en procédure sommaire, le président convoque, dans le délai le plus bref possible, la chambre visée à l'article 29 du Statut.

Article 69

La procédure sommaire est ouverte par la présentation, par chaque partie, d'un mémoire écrit. Communication en est faite par le greffier aux membres de la chambre et à la partie adverse.

Les mémoires font mention des moyens de preuve que les parties désirent éventuellement employer.

Si la chambre ne se considère pas comme suffisamment éclairée par les mémoires, elle peut instituer, sauf accord contraire des parties, une procédure orale. Elle fixe la date pour l'ouverture de cette procédure.

A l'audience, la chambre demande aux parties des explications verbales. Elle peut admettre la production de tous moyens de preuve mentionnés dans les mémoires.

Si l'audition des témoins ou experts, dont les noms sont indiqués dans les mémoires, est demandée, ces témoins ou experts doivent se trouver, en temps utile, à la disposition de la chambre.

ARTICLE 70

L'arrêt est rendu par la Cour statuant en chambre de procédure sommaire, et lecture en est donnée en audience publique de la chambre.

Titre II. Procédure consultative.

ARTICLE 71

Les avis consultatifs sont émis après délibération par la Cour en séance plénière.

Les opinions dissidentes des juges qui le désirent sont jointes à l'avis.

ARTICLE 72

Les questions sur lesquelles l'avis consultatif de la Cour est demandé sont exposées à la Cour par une requête écrite, signée soit par le président de l'assemblée ou par le président du Conseil de la Société des Nations, soit par le secrétaire général de la Société agissant en vertu d'instructions de l'Assemblée ou du Conseil.

La requête formule, en termes précis, la question sur laquelle l'avis de la Cour est demandé. Il y est joint tout document pouvant servir à élucider la question.

ARTICLE 73

Le greffier notifie immédiatement la requête demandant l'avis consultatif aux membres de la Cour ainsi qu'aux membres de la Société des Nations par l'entremise du secrétaire général de la Société, et aux États mentionnés à l'annexe du Pacte.

Les organisations internationales susceptibles de fournir des renseignements sur la question en reçoivent communication.

ARTICLE 74

Tout avis consultatif qui serait donné par la Cour, ainsi que la requête à laquelle il répond, sont imprimés dans un recueil spécial publié sous la responsabilité du greffier.

Titre III. Erreurs.

Article 75

La Cour ou, si elle ne siège pas, le président, a la faculté de corriger toute erreur matérielle qui se serait glissée dans une ordonnance, un arrêt ou un avis, à la suite d'une faute ou d'une omission accidentelle.

Fait à La Haye, le vingt-quatre mars mil neuf cent vingt-deux.

Le Président :
(*s.*) LODER.

Le Greffier :
(*s.*) A. HAMMARSKJOLD.

TABLE DES MATIÉRES

CHAPITRE PREMIER

Antécédents historiques.

Nos		Pages
1.	L'histoire de la justice internationale	1
2.	Institutions helléniques	1
3.	Le droit romain	2
4.	Le moyen âge et le christianisme	3
5.	Le Pontificat	4
6.	La Réforme et la Paix de Westphalie	5
7.	L'Amérique et la Révolution française	6
8.	Les progrès modernes de l'arbitrage	7

CHAPITRE II

Doctrines et projets de publicistes et hommes d'État.

9.	Pierre Dubois	9
10.	Albert Gentili	10
11.	William Penn	11
12.	L'abbé de Saint-Pierre	11
13.	Bentham	12
14.	John Stuart Mill	13
15.	J. R. Seely	14
16.	Edmond Hornby	14
17.	A. B. Sprague	17
18.	Arturo de Marcoartú	18
19.	James Lorimer	18
20.	Comte L. Kamarowsky	19
21.	James Brown Scott	21
22.	Hans Wehberg	22
23.	D. G. Nyholm	22
24.	Universalité de l'idée	24

CHAPITRE III

Projets collectifs.

Nos		Pages
25.	Les forces sociales	25
26.	The General peace Convention	25
27.	Congrès des Amis de la Paix universelle	26
28.	Ligue internationale de la Paix et de la Liberté	26
29.	La New-York Bar Association	27
30.	La Société des Conférences du Lac Mohonk	28
31.	International Law Association	28
32.	L'Union interparlementaire	29
33.	Les Congrès universels de la Paix	29
34.	American Society for Judicial Settlement of International Disputes.	30
35.	Société américaine de droit international	30
36.	Institut de droit international	31
37.	Institut américain de droit international	32
38.	Conférence des Associations pour la Société des Nations	33
39.	Union juridique internationale	33
40.	Opinions et projets officiels	34
41.	Assemblées législatives, ministres et chefs d'État	34
42.	Gouvernement d'Italie	35
43.	Délégation allemande pour le traité de Versailles	36
44.	Délégation autrichienne pour le traité de Saint-Germain	37
45.	Projet commun de la Suède, de la Norvège et du Danemark	38
46.	Projets séparés des mêmes nations	39
47.	Commission du Conseil fédéral suisse	39
48.	Projet de Hollande	40
49.	Projet des cinq puissances neutres	41
50.	Raison d'être de ces projets	41

CHAPITRE IV

Les Conférences de la paix de La Haye de 1899 et 1907.

51.	Commission de la première conférence	42
52.	Proposition russe	43
53.	Projet nord-américain	44
54.	Proposition anglaise	44
55.	Attitude de la délégation française	45
56.	Allemagne et Autriche-Hongrie	45
57.	Résultats de la première Conférence	46
58.	Convocation de la seconde Conférence	47
59.	Instructions aux délégués nord-américains	47
60.	Aspirations de la Conférence	48
61.	Attitude de l'Allemagne et décision de la première commission	48
62.	Accords et vœux du Comité spécial	49
63.	Les votes à la première commission	51
64.	Décisions de la Conférence	52

Nos Pages
65. Projet russe de Cour permanente 53
66. Projet nord-américain 54
67. Critique 55
68. L'élection des juges et l'attitude du Brésil 56
69. Nouveaux projets 62
70. Propositions nord-américaines 63
71. Recommandation de la Conférence 64
72. Projet de Cour 64
73. Résultats de la Conférence 67
74. Palais de la Paix 67

CHAPITRE V

La Cour de justice centro-américaine.

75. Traité du 20 décembre 1907 69
76. Jugement qu'il mérite 73
77. Travaux de la Cour 74
78. Décisions de l'Institut américain de droit international, à sa session de La Havane en 1917 76
79. Causes possibles de la disparition de la Cour 77

CHAPITRE VI

La Conférence de Paris et le Traité de Versailles.

80. Les principes internationaux pendant la guerre de 1914 80
81. Rapport au président Wilson de l'American Inquire 82
82. Projet préliminaire du gouvernement français 82
83. Comité britannique de la Ligue des Nations 83
84. Projet du colonel House 83
85. Les deux premières propositions du président Wilson 85
86. Celle du général Smuts 85
87. Projet britannique de Pacte 86
88. Décision de la Conférence de Paris du 21 janvier 1919 87
89. Projet Miller-Hurst 88
90. Premier projet de Pacte approuvé par la Conférence 89
91. Projet définitif 90
92. Son appréciation 91
93. Observations 92
94. Fonction consultative du Tribunal 93
95. Interprétation du Pacte 93
96. Compétence obligatoire 94
97. Jugement sur l'œuvre de la Conférence 94

CHAPITRE VII

Le Comité de juristes ; le Conseil et l'Assemblée de la Société des Nations.

98. Nomination du Comité de juristes 96
99. Sa constitution à La Haye 97

Nos Pages
100. Projet soumis à son examen. — Celui de M. Bevilaqua 98
101. Travaux du Comité et son avant-projet 101
102. Ses décisions sur la juridiction obligatoire 102
103. Sa modification au Conseil 104
104. Changements dans l'Assemblée 105
105. Décisions sur la fonction consultative 107
106. Langue du Tribunal 108
107. Débats et décisions sur la forme légale du statut 110
108. Jugements sur ces travaux 111
109. Signature et exécution du statut 112

CHAPITRE VIII

Les juges, leurs conditions, élections, droits et devoirs.

110. Conditions personnelles qu'ils doivent réunir 114
111. Représentation de systèmes juridiques et formes de civilisation ... 117
112. Connaissance de langues 117
113. Propositions de candidats 118
114. Consultation nationale 121
115. Candidats à la première élection générale 122
116. Candidats à la première élection partielle 124
117. Enseignements de ces deux élections 125
118. Systèmes proposés pour l'élection 126
119. Autres solutions 127
120. Projets de MM. Root et Scott 128
121. Règles du statut 129
122. Leur application à la première élection générale 130
123. Premier tribunal élu 132
124. Résultat de la première élection partielle 133
125. Succès du système 133
126. Anomalies de détail 133
127. Durée de la nomination 135
128. Avantages et inconvénients d'une fonction à vie 136
129. Prorogation possible de la durée 138
130. Durée de l'élection partielle 138
131. Cessation anticipée 138
132. Privilèges et immunités diplomatiques 139
133. Rétribution des juges 140
134. Pensions 142
135. Droit de publier les opinions dissidentes 142
136. Questions aux témoins 145
137. Assistance aux séances 145
138. Incompatibilité avec les fonctions politiques ou administratives. 145
139. Autres prohibitions 148
140. Rapports et opinions 149
141. Résidence durant les sessions 149
142. Honneurs et décorations 149
143. Juges nationaux 149
144. Communication des vacances 150

CHAPITRE IX

Organisation et fonctionnement de la Cour.

Nos		Pages
145.	Son caractère arbitral ou judiciaire	151
146.	Résidence de la Cour	154
147.	Nombre des juges	155
148.	Réunions plénières et publiques	158
149.	Quorum minimum	158
150.	Ordre et préséance	159
151.	Sessions privées	159
152.	Serment des juges	160
153.	Élection du président et du vice-président	160
154.	Secrétaire	161
155.	Réunion ordinaire annuelle	162
156.	Chambres spéciales	163
157.	Chambre de procédure sommaire	166
158.	Votes et ordre du jour	166
159.	Personnalité juridique et relations internationales	167

CHAPITRE X

Vie économique de la Cour.

160.	Importance et nature du problème	168
161.	Répartition des frais	169
162.	Anomalies existantes	170
163.	Gestion économique	171
164.	Établissement et approbation du budget	171
165.	Dépenses actuelles de la Cour	172
166.	Défaut de sécurité du système	172
167.	Autres inconvénients	173
168.	Leur remède	174
169.	Manière de l'obtenir	175

CHAPITRE XI

Compétence et juridiction de la Cour.

170.	Division des matières	177
171.	Groupes pour la compétence *ratione personæ*	177
172.	Questions de droit international privé	177
173.	Réclamations particulières contre la nation du réclamant pour motifs internationaux	179
174.	Réclamations particulières contre une nation étrangère	181
175.	Responsabilité pénale en cas de délits déterminés	182
176.	Discussion et vote du Comité de juristes	184
177.	Discussions du Conseil et de l'Assemblée	186
178.	Session de Buenos-Ayres de l'International law association	186

Nos		Pages
179.	Propositions de M. Saldaña	187
180.	Propositions de M. Politis	189
181.	Appréciation du problème	189
182.	Limitation de la compétence aux États, conformément au statut	191
83.	Les Unions et Bureaux internationaux et la Société des Nations.	191
184.	Les personnes juridiques internationales qui ne sont pas des États.	192
185.	Les membres de la Société des Nations et les États énumérés à l'annexe du Pacte	194
186.	Leur détermination	195
187.	Les autres États	195
188.	Examen de la décision du Conseil du 17 mai 1922	197
189.	Situation de l'Allemagne et de la Turquie	199
190.	Résumé de la compétence *ratione personæ*	199
191.	Compétence *ratione materiæ*	200
192.	Cas de juridiction obligatoire	204
193.	Résumé	212

CHAPITRE XII

Procédure et arrêt.

194.	Observations générales	214
195.	Des formes de procédure	215
196.	Quorum pour la Cour plénière	215
197.	Quorum pour les Chambres spéciales	216
198.	Excuses et empêchements	216
199.	Représentations des parties	217
200.	Jours et heures de séance	217
201.	Langue	217
202.	Actes	218
203.	Les parties et la procédure	218
204.	Début des questions	219
205.	Mesures conservatoires	219
206.	Procédure écrite et orale	219
207.	Procédures dans le cas d'un compromis	220
208.	Contenu des écrits	220
209.	Délai pour les procédures	221
210.	Notifications	221
211.	Production des preuves	222
212.	Leur examen	222
213.	Procédure orale	223
214.	Délibération et vote	224
215.	Transaction et désistement des parties	225
216.	Défaut	225
217.	Intervention d'un État tiers	226
218.	Règles de procédure sommaire	227
219.	Lacunes et omissions	228
220.	Forme des arrêts	229
221.	Publication et déclaration	230

Nos Pages
222. Recours en revision 231
223. Début de leur force obligatoire..... 232
224. Droit qui doit être appliqué..... 232
225. Réformes du Conseil et de l'Assemblée..... 234
226. Force obligatoire de la jurisprudence internationale 234

CHAPITRE XIII

Sanctions.

227. Qui doit faire exécuter les arrêts ? 236
228. Enseignements de la pratique..... 238
229. La Convention de 1907..... 238
230. Il faut s'adresser au Tribunal même 239
231. La Société des Nations 239
232. Amendements au Pacte en 1922 240
233. Cas où s'applique l'article 13 du Pacte 241
234. L'article 418 du traité de Versailles..... 242
235. Les sanctions indirectes 243
236. Le problème au Comité des juristes, au Conseil et à l'Assemblée 244

CHAPITRE XIV

Fonction consultative de la Cour.

237. L'article 14 du Pacte 246
238. Intentions de la République Argentine et du Bureau international du travail..... 247
239. Matière des consultations 248
240. Distinction entre un point et un différend, et effets pour le Comité de juristes 248
241. Objection de l'Italie 249
242. L'Assemblée de la Société des Nations 249
243. Examen des consultations en séance plénière de la Cour..... 250
244. Les juges nationaux n'y prennent pas part..... 251
245. Forme des consultations 252
246. Leur notification..... 252
247. Leur publicité 254
248. Pratique suivie pour leur examen 254
249. Résolution 255
250. Publication de l'avis..... 255
251. Sa valeur légale 256
252. Leurs effets 257
253. Jugement du système..... 257

CHAPITRE XV

L'œuvre de la Cour.

254. Notre exposé 259
255. Consultation sur la nomination de délégués à la Conférence internationale du travail..... 259

Nos		Pages
256.	Jugement sur cet avi- et doctrines qu'il contient	261
257.	Consultation sur la compétence de l'organisation internationale du travail pour réglementer les conditions du travail des personnes employées à l'agriculture	261
258.	Règles internationales qu'elle implique	262
259.	Consultation sur la compétence de l'organisation internationale du travail pour l'examen des propositions sur l'organisation et le développement des méthodes de production agricole et autres questions de même nature	263
260.	La définition de l'objet et des lignes générales de l'organisation.	264
261.	Avis sur le caractère interne ou international d'un différend entre la Grande-Bretagne et la France, au sujet des décrets de nationalité rendus par la seconde à Tunis et dans la zone française du Maroc	265
262.	Leurs doctrines juridiques au point de vue du droit international..	266
263.	Refus de donner un avis sur la nature interne ou internationale des engagements de la Russie auxquels se réfèrent les articles 10 et 11 du traité de Dorpat du 14 octobre 1920 et de la déclaration y annexée	268
264.	Examen et jugement de ses motifs	268
265.	Avis sur le droit de la Pologne à ne pas reconnaître la propriété et les baux des colons qui avaient été sujets allemands	270
266.	Doctrines posées par la Cour	271
267.	Avis sur les conditions pour acquérir la nationalité polonaise, conformément au traité spécial du 28 juin 1919	271
268.	Enseignement qu'il contient	273
269.	Avis sur le point de savoir si la question de fixation de frontière entre la Pologne et la Tchéco-Slovaquie était pendante ou résolue	274
270.	Ce qui en résulte	274
271.	Avis sur l'exécution intégrale ou non par la Conférence des ambassadeurs d'une mission que lui a conférée l'Assemblée de la Société des Nations en ce qui se réfère à la frontière entre l'Albanie et le Royaume serbe-croate-slovène au monastère de Saint-Naoum	275
272.	Son contenu essentiel	276
273.	Le procès du *Wimbledon* sur le libre passage du canal de Kiel entre la Grande-Bretagne, la France, l'Italie et le Japon, comme demandeurs, la Pologne comme tiers et l'Allemagne comme défenderesse	277
274.	Affirmations de l'arrêt	279
275.	Demande de la Grèce contre l'Angleterre relative à l'indemnisation des concessions Mavromatis	280
276.	Examen de l'arrêt	281
277.	Procès entre la Grèce et la Bulgarie sur la portée du § 4 de l'annexe à la section 4 de la partie 9 du traité de paix de Neuilly du 27 novembre 1919	282
278.	Affaires pendantes	283

CHAPITRE XVI

Conclusion.

Nos		Pages
279.	Les États-Unis d'Amérique et la Cour permanente	284
280.	Discours du président Harding	285
281.	Propositions de plusieurs sénateurs	286
282.	Décision de la commission des relations extérieures	287
283.	Le nouveau traité centro-américain du 7 février 1923	288
284.	La 5e Conférence internationale américaine	291
285.	Projet de traité présenté par Costa-Rica	292
286.	Décision de la Conférence	295
287.	Examen du problème	295
288.	Conclusion	298

Appendices.

I.	Bibliographie	299
II.	Statut de la Cour permanente de justice internationale	323
III.	Règlement de la Cour	359

ORLÉANS. — IMPRIMERIE ORLÉANAISE, 68, RUE ROYALE.