

EXTRAIT DU COMPTE-RENDU  
De l'Académie des Sciences morales et politiques,  
RÉDIGÉ PAR M. CH. VERGÉ,  
Sous la direction de M. le Secrétaire perpétuel de l'Académie.

---

## DE LA SUBSTITUTION DE L'ARBITRAGE

A LA VOIE DES ARMES

POUR LE

RÈGLEMENT DES CONFLITS INTERNATIONAUX.

---

MÉMOIRE LU AUX SÉANCES DES 31 MAI ET 14 JUIN 1873 (1).

---

### I

OBJET DE CE MÉMOIRE.

Dans ce mémoire qui fait suite à celui que nous avons eu l'honneur de soumettre à l'Académie, à la séance du 5 octobre, sur *la nécessité d'un congrès scientifique international pour la civilisation de la guerre et la codification du droit des gens*, nous ne venons pas reprendre la thèse de l'abbé de Saint-Pierre, de Kant et de Bentham sur *la paix perpétuelle*.

(1) La première lecture comprenait les six premiers paragraphes de ce mémoire, et la seconde les sept paragraphes suivants.

Le but de notre précédente communication n'était pas, en effet, le problème de la paix perpétuelle, mais celui de la civilisation de la guerre par la codification perfectionnée du droit des gens, codification qui devait être obtenue par le concours de la science et de la diplomatie. Nous avons dit en quoi devait consister ce double concours, et notamment celui de la science, son action individuelle et son action collective.

S'il nous était permis d'espérer que toutes les sympathies des esprits généreux seraient acquises à l'objet de ce précédent mémoire, nous ne pouvions nous dissimuler qu'il n'en devait pas être ainsi des convictions. Toutefois nous croyons être autorisé à penser que le nombre des convictions opposées s'est singulièrement restreint (1) et qu'il tend à diminuer de jour en jour. Les écrits, en effet, qui se publient et les faits qui se produisent (2) accusent et caractérisent un mouvement

(1) Nous ne parlerons pas ici des nombreuses adhésions que nous avons reçues, et auxquelles nous attachons le plus grand prix; mais il en est une que nous ne saurions omettre de mentionner, c'est celle de l'un des plus savants correspondants de cette Académie, M. Carlos Calvo, le célèbre auteur du *Droit international théorique et pratique*. « Je ne crois plus, nous écrit-il, à l'impossibilité d'arriver à une entente commune entre les juristes les plus éminents pour la promulgation d'un texte écrit du droit des gens; et le fait d'uniformer leurs vues sur quelques principes seulement serait déjà un résultat considérable, dont l'influence se ferait sentir dans un avenir très-prochain. Je vous félicite de votre initiative dans cette grande œuvre de civilisation, à laquelle je m'associe de grand cœur. »

(2) Au nombre de ces faits, il en est un qu'on ne saurait omettre de mentionner ici, c'est la mission du docteur James B. Miles, délégué en Europe par des sociétés américaines, afin d'arriver à une

intellectuel considérable en faveur de la codification du droit des gens qui s'impose comme un besoin moral et irrésistible à la civilisation de notre temps et demande à un congrès scientifique international de préparer sa réalisation.

Ce grand mouvement intellectuel poursuit ainsi les deux solutions dont notre précédent mémoire signalait à ses recherches la double nécessité, celle des moyens de procéder à l'organisation sérieuse et pratique d'un congrès scientifique international, et celle des principes fondamentaux qui devront servir de base à cette codification. C'est l'ordre d'idées qui se rencontre à cet égard dans tous les travaux de l'esprit individuel et dans tous les efforts de celui d'association, et qui se retrouve dans le programme (1) du mémorable concours ouvert

entente sur l'organisation d'un congrès scientifique international pour la codification du droit des gens. L'importance de ce fait s'est considérablement accrue en devenant une occasion de recueillir sur ce grave sujet les opinions de plusieurs hommes les plus autorisés et les plus compétents, qui ont été livrées à la publicité, et parmi lesquelles on remarque celles de trois membres éminents de l'Académie, MM. le comte Sclopis, Drouyn de Lhuys et de Parieu, qui se prononcent pour la nécessité d'une codification du droit des gens, en exprimant la confiance qu'il ne saurait y avoir à cet égard d'insurmontables difficultés.

(1) Le programme de ce concours pour le prix fondé par M. de Marcoartu, ingénieur, ancien membre des Cortès espagnoles, est ainsi conçu : « Comment devra être constituée une assemblée internationale chargée de la confection d'un Code du droit des gens, et quels devront être les principes fondamentaux sur lesquels on s'appuiera pour élaborer ce Code? » Les manuscrits, qui pourront être en anglais, en français, en italien, en espagnol ou en allemand, devront être rendus à Londres avant le premier janvier 1874.

par la Société des sciences sociales de Londres pour un prix de 7,500 francs qu'elle doit décerner, au nom de son généreux fondateur, au mémoire qui aura le mieux éclairé cette double solution.

Parmi les principes qui devaient concourir à la civilisation de la guerre, aucun ne nous semblait appelé à jouer un rôle plus considérable que celui de l'arbitrage international, c'était par conséquent le principe de l'arbitrage international, dont il fallait surtout et avant tout demander la consécration à la codification du droit des gens.

Tel est l'objet de ce second mémoire, qui est ainsi le développement complémentaire du précédent.

## II

### LES IDÉES SUR LA GUERRE DANS L'ÈRE PAÏENNE ET DANS L'ÈRE CHRÉTIENNE.

Avant de rechercher ce que doit être la civilisation de la guerre, il convient d'indiquer et de constater rapidement ce qu'elle a déjà été.

Il y a pour les diverses nations dont l'humanité se compose, comme pour l'homme lui-même, l'âge de la jeunesse qui précède, et l'âge de la vieillesse qui suit celui de la virilité. L'immortalité d'Athènes et de Rome, comme l'a dit M. Royer-Collard, n'est que dans l'histoire.

Mais quant à l'humanité elle-même, lorsque l'étude philosophique suit la marche des idées, en la dégagant de celle des faits et de tous les cataclysmes qui viennent l'entraver, la bouleverser et l'obscurcir, elle retrouve toujours à travers les siècles la trace plus ou moins

saisissable de la loi imprescriptible de la perfectibilité humaine.

Cette vérité philosophique s'y révèle, même en se plaçant au point de vue auquel on semble le moins disposé à en admettre la révélation, nous voulons parler de celui de la guerre qui est la page la plus lugubre de l'histoire de l'humanité. Quand on s'attache à l'examen exclusif des faits, on se croit autorisé à conclure que, longtemps même après l'avènement du christianisme, rien n'était changé dans les atroces traditions de la guerre, et que l'ère chrétienne ne faisait que refléter l'ère païenne. Un grand changement pourtant s'était accompli, et la morale chrétienne était venue préparer dans l'ordre des idées une ère nouvelle qui, avec l'aide du temps, devait pénétrer dans les faits de la guerre par l'influence des lois sur les mœurs et des mœurs sur les lois.

Le christianisme avait introduit, en effet, relativement à la morale de la guerre, des idées bien différentes de celles de Socrate, de Xénophon et de Polybe.

On sait par Xénophon, son principal disciple, ce que pensait Socrate, qui faisait consister la légitimité de la guerre à faire le plus de mal possible aux vaincus et à les dépouiller de tous leurs biens, même de celui de la liberté en les réduisant à l'esclavage (1).

Voici maintenant, comme le dit l'un de nos savants correspondants (2), le discours, mot pour mot, que

(1) Voir édition Wells de Utrecht 1797, pages 123, 139, 200, 322.

(2) M. Thonissen, professeur à l'Université de Louvain — *Mélanges d'histoire, de droit et d'économie politique*, pages 65, Louvain 1873.

l'esprit droit, ferme et pratique de Xénophon plaçait dans la bouche d'un roi, dont il voulait faire le type idéal du conquérant et du prince dans sa *Cyropédie* : « Nous possédons un pays vaste et fertile, nous serons « nourris par ceux qui le cultivent, nous avons des « maisons et dans ces maisons tous les meubles qu'il « faut. Que nul de nous donc ne considère ces biens « comme n'étant pas à lui ; car c'est une maxime éternelle chez tous les hommes que quand on prend une « ville, tout ce qui se trouve dans la ville, corps et « biens, appartient aux vainqueurs. Loin donc que vous « détruisiez injustement les biens que vous avez, ce « sera une concession de votre philanthropie d'en « laisser quelque chose aux vaincus (1). »

Polybe lui-même, l'honnête et consciencieux Polybe, l'un des esprits les plus sains et les plus avancés de son époque, considère comme un traitement juste et normal envers les vaincus le fait de vendre toute une population, hommes, femmes et enfants : « C'est là « une chose, dit-il, qui, suivant les droits de la guerre, « attend celui même qui n'a rien fait de sacrilège (2). »

M. Thonissen résume ainsi les déplorables conséquences des guerres chez les anciens : « Les villes « réduites en cendres ; les autels renversés ; les soldats, « c'est-à-dire l'élite du peuple, vendus à l'encan ; des « populations entières arrachées à leurs foyers, privées « de leurs richesses, abreuvées de tous les outrages « et parquées comme un vil bétail dans les provinces « éloignées du vainqueur. »

(1) *Cyropédie*. I. VII, ch. v. Traduction de M. Talbot.

(2) Pradier-Fodéré. — *Etude sur Polybe*.

Tel est l'ordre des faits dans l'ère païenne, et il est en conformité avec l'ordre des idées.

Sous l'ère chrétienne le même ordre de faits se prolonge longtemps encore. Mais les idées nouvelles ne sont plus celles de Socrate, de Xénophon et de Polybe, et au lieu de légitimer les horribles excès de la guerre, le christianisme vient au contraire les condamner et les flétrir, et par sa morale épurée préparer les lentes mais inévitables transformations qui, par le développement de la raison publique et de l'adoucissement des mœurs, doivent introduire l'influence progressive de la primauté du droit sur la force.

Si nous passons, en effet, de Polybe à Grotius, nous pouvons voir quel est l'intervalle qui sépare la civilisation gréco-romaine de la civilisation chrétienne dans la manière d'interpréter le droit de la guerre. On peut mesurer l'immense progrès réalisé par l'esprit humain depuis Socrate, qui conseillait la guerre d'extermination, jusqu'à Montesquieu qui disait : « que les diverses « nations doivent se faire dans la paix le plus de bien « et dans la guerre le moins de mal qu'il est possible, « sans nuire à leurs véritables intérêts (1). »

### III

#### L'IDÉE PHILANTHROPIQUE ET LES SOCIÉTÉS DE LA PAIX.

Le plus étonnant contraste que présente au point de vue qui nous occupe l'examen comparé de la civilisation gréco-romaine et de la civilisation chrétienne, c'est de voir à ce mépris des droits et des sentiments

(1) *Esprit des lois*, I. I, chap. III.

de l'humanité que professait la première, succéder l'idée charitable ou philanthropique qui se produit chez la seconde, pour garantir le respect de la vie et de la liberté des vaincus.

Nous ne sommes pas épris d'un aveugle enjouement pour la philanthropie. Dans l'ordre de la pénalité ce n'est pas la philanthropie, c'est la légitime défense qui est notre principe fondamental, et nous avons souvent signalé une influence philanthropique qui compromettait dans la théorie de l'emprisonnement l'action de la discipline réformatrice (1). Mais nous ne saurions trop l'admirer lorsqu'elle se présente à nous sur le champ de bataille pour y secourir les blessés, sans se préoccuper de la nationalité des belligérants, parce qu'il suffit de leur titre d'hommes pour leur donner à ses yeux un droit égal à l'assistance (2).

La philanthropie ne s'est pas bornée à se consacrer au soulagement des maux de la guerre; elle aspire même à les prévenir et à débarrasser un jour l'humanité de cet horrible fléau. Tel est le but des associations qui, depuis soixante ans, se sont fondées et répandues en Europe et aux États-Unis d'Amérique, sous le titre de *Sociétés de la Paix*.

Beaucoup de ceux qui ont lancé contre ces sociétés des appréciations trop sévères et dictées par un certain esprit de dénigrement, se seraient montrés plus réservés sans doute, s'ils s'étaient placés comme nous au

(1) *Du droit de légitime défense dans la pénalité et dans la guerre*, page 19.

(2) Voir *Les dix premières années de la Croix-Rouge*, par M. Gustave Moynier, et *La Convention de Genève pendant la guerre franco-allemande*, par le même.

point de vue comparé des idées de la guerre dans l'ère païenne et dans l'ère chrétienne. Ils auraient vu dans l'existence des Sociétés de la paix, dans cette attraction qui appelle les âmes et les cœurs à s'unir et à s'associer pour l'amour de l'homme et de l'humanité, une admirable manifestation de la civilisation chrétienne et de la puissance de sa morale.

Cet hommage rendu à la fondation des Sociétés de la paix ne saurait être suspect dans notre bouche, car nous avons évité avec un soin égal de nous ranger parmi leurs apologistes et parmi leurs détracteurs, parce que d'un côté nous avons une confiance trop restreinte dans leur efficacité et de l'autre trop de respect pour leurs généreuses intentions.

Quoique comptant souvent dans leurs rangs des savants distingués, elles nous paraissaient trop dépourvues d'un ensemble de principes résultant d'une direction et d'un esprit scientifiques. Elles s'abandonnaient trop à un sentimentalisme qui ne pouvait aboutir à aucune solution pratique, mais nous ne sommes jamais allé aussi loin que ceux qui pensaient que depuis soixante ans on ne pouvait leur attribuer d'influence sur un mouvement progressif en faveur du développement pacifique de la civilisation; car si les réformes sociales ne s'accomplissent que par les principes, elles s'infiltrèrent par les sentiments, et il y a bien des âmes tendres qui y sont accessibles, surtout de ce côté.

Nous sommes bien éloigné également de partager l'opinion de ceux qui désireraient la suppression de ces sociétés comme pouvant compromettre par leurs illusions le double concours de la science et de la diplomatie. Nous nous sommes borné à demander dans leur

organisation une transformation qui fit converger leurs efforts vers la codification du droit des gens, et qui pût ainsi leur permettre de venir en aide à l'action scientifique et à l'action diplomatique. C'est ce que nous développons dans une lettre en date du 12 février (1) adressée au savant secrétaire général de la *Société des Amis de la paix* de Paris, dont une récente résolution (2) constate quel utile concours la codification du droit des gens doit attendre des Sociétés de la paix, si toutes, à l'exemple de celles de Paris, de Londres et de Boston, travaillent à préparer la consécration du principe de l'arbitrage international par la codification du droit des gens.

Cette résolution déclare « qu'elle considère la formation d'un code de droit public international comme « l'un des besoins les plus urgents et les plus impérieux de ce siècle, et qu'elle voit dans la préparation « de ce code l'une des œuvres les plus dignes de réunir, « dans un même effort, la science et la bonne volonté « des hommes les plus éminents du monde entier. »

(1) Lettre du 12 février 1873, insérée dans le bulletin, numéro 2 de la *Société des Amis de la paix*, mars-avril 1873, p. 38, et adressée à M. Frédéric Passy, qui a consacré un si persévérant dévouement à l'idée du développement pacifique de la civilisation.

(2) Même bulletin numéro 2. Remarquable résolution votée par les membres présents à la séance extraordinaire du 7 mars, relative à la mission précitée en Europe de M. le docteur Miles, délégué par les Sociétés de la paix des États-Unis. Cette mission, qui avait pour objet de provoquer un Congrès international pour la codification du droit des gens, confirme l'utilité de l'initiative que nous avons prise à cet égard devant l'Académie dans notre mémoire lu à la séance du 5 octobre.

Enfin elle est d'avis « que rien ne doit être négligé « pour appuyer par la parole, par la presse, et par « toutes les voies compatibles avec le respect des lois « et l'observation des devoirs nationaux, la propagation « des idées de justice internationale. »

Ce programme est excellent, et il ne saurait permettre aux idées anarchiques de s'abriter sous la bannière des Sociétés de la Paix, en provoquant la guerre entre les citoyens sous prétexte de l'abolir entre les peuples.

#### IV

#### L'IDÉE CIVILISATRICE DE L'ARBITRAGE INTERNATIONAL CONÇUE PAR HENRI IV.

Nous avons constaté dans les paragraphes précédents le progrès accompli dans la civilisation de la guerre par l'esprit scientifique et par l'esprit philanthropique. Il s'agit maintenant de rechercher et d'exposer comment il peut et doit s'accroître plus considérablement encore par l'intervention de l'arbitrage pour le règlement des conflits internationaux.

Grotius fait preuve d'une grande érudition lorsqu'il énumère des cas d'arbitrage cités et loués par des poètes, des philosophes et des historiens de la Grèce et de Rome. Mais il n'y a dans tout cela que des cas isolés dont on fait avec raison l'éloge en les racontant. Il y a loin de là à la conception d'une justice arbitrale, à l'idée civilisatrice de la primauté du droit sur la force [qui aspire à substituer l'arbitrage à la voie des armes pour le règlement des conflits internationaux. La seule trace de cette idée qu'on puisse

rencontrer dans l'antiquité est l'institution des amphyc-tions dont l'imitation ne fut pas, d'après Sully, sans influence sur la conception de Henri IV (1).

Henri IV ne chercha pas la consécration de la substitution de l'arbitrage à la guerre dans une codification du droit des gens, mais dans un système de confédération européenne. « L'objet de son plan, dit Sully (2), « était de partager avec proportion toute l'Europe en « un certain nombre de puissances qui n'eussent rien « à envier les unes aux autres du côté de l'égalité, ni « rien à craindre du côté de l'équilibre. »

Un conseil général devait représenter tous les États de l'Europe et pourvoir au règlement de tous les diffé-rends et de toutes les difficultés qui pourraient surgir. « Les Français, dit Sully, n'ont plus rien à désirer, « sinon que le ciel leur donne des rois pieux, bons et « sages; et ces rois rien à faire que d'employer leur « puissance à tenir l'Europe en paix. Aucune entre-« prise ne peut plus ni leur réussir ni leur être profi-« table que celle-là.

« Et voilà de quelle nature était celle qu'Henri IV « était à la veille de commencer, lorsqu'il plut à Dieu « de le rappeler à lui. C'était le bien de toute la chré-« tienté qu'il voulait faire (3). »

(1) C'est à Pau même, qui fut le berceau de Henri IV, que nous avons déjà récemment fait remonter à ce grand roi l'idée de la substitution de l'arbitrage à la voie des armes dans un discours prononcé à la trente-neuvième session de l'Institut des provinces de France réuni en Congrès à Pau le 31 mars dernier. Voir ce discours dans le *Compte-rendu des travaux du Congrès*.

(2) *Mémoires de Sully*. édition de Londres, 1747, p. 382.

(3) *Ibid.*, p. 363.

« Je me souviens, dit encore Sully (1) que la pre-  
« mière fois que j'entendis le roi me parler d'un sys-  
« tème politique par lequel on pouvait partager et  
« conduire toute l'Europe comme une famille, j'écoutai  
« à peine ce prince. M'imaginant qu'il ne parlait ainsi  
« que pour s'égayer, ou peut-être pour se faire hon-  
« neur de penser sur la politique, avec plus d'étendue  
« et de pénétration que le commun des hommes, ma  
« réponse fut moitié sur le ton de plaisanterie, moitié  
« sur celui de compliment. Henri n'alla pas plus loin  
« pour cette fois. Il m'a souvent avoué depuis qu'il  
« m'avait longtemps caché tout ce qu'il lui roulait dans  
« l'esprit sur cette matière, par la honte qu'on a de  
« proposer des choses qui peuvent paraître ridicules  
« ou impossibles..... Je ne cherchai plus qu'à détrom-  
« per Henri, qui surpris de son côté de ne me voir  
« d'accord avec lui sur aucun point, entreprit d'abord  
« et vint aisément à bout de me persuader que ce ne  
« pouvait être que par préjugé que je blâmais ainsi  
« indistinctement toutes les parties d'un projet où il  
« était sûr du moins que tout n'était pas blâmable. Je  
« ne pus refuser à ses prières de m'appliquer à le  
« bien comprendre. Je m'en formai une idée plus  
« juste..... L'utilité qui en résultait pour toute l'Europe  
« fut ce qui me frappa davantage, comme ce qui est,  
« en effet, le plus clair; mais les moyens furent par  
« la même raison ce qui m'arrêta le plus longtemps.....  
« Je me convainquis à la fin que quelle que parût  
« être cette disproportion des moyens à l'effet, une  
« suite d'années pendant lesquelles on dirigerait cons-

(1) *Mémoires de Sully*, p. 366.

« tamment vers son objet toutes les démarches, tant dans  
« les négociations, que dans la finance et le reste des  
« choses nécessaires, aplanirait bien des difficultés. »

Il est donc historiquement avéré que l'idée de substituer l'arbitrage à la voie des armes par un système de confédération européenne, dont le tribunal arbitral réglerait tous les conflits internationaux avec la force suffisante pour faire respecter ses décisions, est une conception de Henri IV ; et il convient de revendiquer pour lui et pour la France la glorieuse initiative de cette idée, qui au fond inaugurerait la primauté du droit sur la force et devait à ce titre être féconde dans l'avenir pour le développement pacifique de la civilisation. Mais dans cette conception de Henri IV, Sully fait une part trop exclusive au sentiment philanthropique. Il nous semble qu'on a trop négligé d'étudier et d'apprécier chez Henri IV les tendances humanitaires de ce prince (1), dont l'esprit civilisateur aimait, comme le dit Sully, à se faire honneur de penser

(1) Ce n'est pas sans motifs que le discours déjà cité, prononcé au congrès de Pau, a été par nous intitulé les *Deux rêves de Henri IV*, celui de *la poule au pot* pour tous ses sujets et celui de *la paix* pour tous les peuples. D'un côté c'est l'idée économique de répandre l'aisance par l'accroissement de la richesse agricole, à obtenir surtout par le défrichement des marais. D'un autre côté c'est l'idée civilisatrice de substituer l'arbitrage à la voie des armes. Il y avait entre ces deux idées une corrélation que n'ont pas saisie ceux qui ne veulent pas admettre qu'il y ait eu dans la politique de Henri IV le point de vue d'un idéal humanitaire. Le peuple ne s'y est pas mépris. Il l'aimait, parce qu'il sentait qu'il en était aimé, et c'est une singulière inconséquence de se refuser à croire que ce prince, dans les projets auxquels il rêvait, n'ait pu unir à l'amour du peuple l'amour de l'humanité.

sur la politique avec plus d'étendue et de pénétration, que le commun des hommes. Mais quelle que soit la place qui revient à l'idée civilisatrice dans la conception du Béarnais, on ne saurait croire qu'il ne fût pas entré en ligne de compte les avantages temporels à en retirer, et que le démembrement des possessions de la maison d'Autriche fût une combinaison purement philanthropique.

Quant à l'emploi des moyens, il n'est pas admissible qu'on fût parvenu par la voie des négociations à refaire la carte de l'Europe. Ce n'est que par la guerre que pouvaient s'opérer tous ces démembrements. Or, c'était une voie peu pratique et peu morale que celle de cette inévitable et sanglante guerre, pour arriver à la fondation d'une confédération qui devait garantir désormais la paix de l'Europe par l'intervention de la justice arbitrale.

On se sent toutefois épris d'admiration pour ce prince, qui, réagissant contre des traditions séculaires, se passionnait pour l'idée de garantir à l'Europe les bienfaits de la paix par la substitution de la voie de l'arbitrage à celle des armes, et rêvait la gloire du civilisateur à une époque où les souverains ne connaissaient guère d'autre ambition que celle de la puissance militaire et de la conquête.

Ce dessein de Henri IV fut soumis à la reine Elisabeth d'Angleterre et au roi Jacques I<sup>er</sup>, son successeur ; et, s'il faut en croire Sully, la première fut loin de s'y montrer indifférente (1). L'idée ne pouvait se perdre et disparaître, car elle appartenait désormais au mouvement progressif de la civilisation.

(1) V. note finale A.

Nous allons voir comment la conception de l'arbitrage international, dans le cours de deux siècles et demi qu'elle a traversés depuis Henri IV, est devenue du nombre des idées qui s'avouent et des choses qui se font.

V

L'IDÉE DE L'ARBITRAGE INTERNATIONAL DANS GROTIUS,  
KANT ET BENTHAM.

Lorsque le grand pensionnaire Barneveld vint en France comme ambassadeur de la Hollande, en 1598, il avait dans le personnel de son ambassade un jeune homme de quinze ans, dont la précoce et remarquable intelligence attira singulièrement l'attention de Henri IV (1). Ce jeune homme était Grotius.

Pendant son séjour en France son activité intellectuelle, qui était à la recherche de toutes les idées les plus avancées du temps, ne put rester indifférente à celles que Sully nommait le *grand dessein du roy*. Il s'en inspira plus tard lorsque dans son ouvrage sur *le Droit de la guerre et de la paix*, il invita les puissances chrétiennes à se réunir dans les cas de conflits internationaux, afin de provoquer l'intervention pacifique « de celles d'entre elles qui n'auraient pas d'in-

(1) « Présenté à la cour de Henri IV, il avait mérité par son esprit et par sa conduite les éloges du Béarnais » (*Le Droit de la guerre et de la Paix*, traduction de M. Pradier Fodéré, page xxii de l'*Essai historique*.) Grotius avait exprimé dans une pièce de vers, écrite avec enthousiasme, l'impression qu'avait produite sur lui cette présentation.

« téré dans l'affaire et qui prendraient des mesures pour forcer les parties à recevoir la paix à des conditions équitables (1). »

C'était dans le pays même où il avait puisé cette idée humanitaire que le philosophe hollandais publiait son célèbre ouvrage; car la première édition *du Droit de la guerre et de la paix* parut à Paris en 1624. Ce fut à Louis XIII qu'il en fit la dédicace datée de 1625 (2).

Pour juger les hommes qui ont été les promoteurs des idées civilisatrices, il faut toujours s'enquérir du milieu dans lequel ils ont vécu. C'est en France que Grotius passa une grande partie de sa vie. Après y avoir accompagné Barneveld dans son ambassade, il s'y réfugia plus tard, en 1621, lorsque l'ingénieux dévouement de sa femme le fit évader, dans une caisse de livres, de la prison où l'avait jeté le stathouder Maurice. Louis XIII ajouta une pension de 3,000 francs à l'asile que lui offrait la France. Lorsque proscrit de nouveau, après la mort du stathouder Maurice, la reine Christine de Suède voulut utiliser son grand savoir, il revint en 1635 comme son ambassadeur en France, et il y résida pendant le cours des dix années que dura son ambassade.

Ce n'est donc pas dans le silence du cabinet, à la suite des études abstraites et solitaires d'une philosophie purement spéculative, que Grotius fut conduit à s'inspirer de l'idée de Henri IV, car son existence fut

(1) *De jure belli et pacis*, II, 23, c. 8.

(2) Il loue surtout ce roi du surnom de juste. « Vous êtes juste, » dit-il, lorsque vous honorez, en l'imitant, la mémoire du roi votre père, qui fut grand par-dessus tout ce qui peut être ainsi qualifié. »

à la fois celle d'un savant, d'un diplomate et d'un pros-  
crit. Toutefois ce ne fut pas le projet, mais l'idée de  
l'arbitrage qu'il emprunta à Henri IV, et il en fit sim-  
plement l'objet d'un appel aux puissances chrétiennes  
sans entrer dans des développements.

Quatre-vingt-onze ans s'étaient écoulés depuis l'ou-  
vrage de Grotius, lorsqu'après le Congrès d'Utrecht,  
où il avait accompagné le cardinal de Polignac, l'abbé  
de Saint-Pierre publia le livre auquel il donna le titre  
trop présomptueux de *projet de paix perpétuelle*, et  
qu'il dédia à Louis XV : « Ce projet, disait-il dans sa  
« dédicace, contient des moyens simples et efficaces  
« pour pacifier l'Europe et pour rendre la paix dé-  
« sormais perpétuelle, c'est l'admirable projet de Henri  
« le Grand, un des plus fameux et des plus estimables  
« de vos aïeux. »

L'abbé de Saint-Pierre avait raison de faire remon-  
ter à Henri IV l'idée civilisatrice de l'arbitrage inter-  
national; mais il s'abusait singulièrement en croyant  
lui avoir donné une formule simple à suivre et un but  
pratique à atteindre. Telle ne peut être l'impression  
produite par son ouvrage, quand on lit les moyens par  
lesquels il croyait garantir désormais les princes des  
attaques du dehors et des révolutions du dedans, et  
quand on le voit poser comme condition nécessaire et  
préalable à l'établissement de la paix perpétuelle la  
nécessité d'une guerre acharnée à faire aux États  
récalcitrants.

En même temps qu'il voulait recourir à ces moyens  
d'une sanglante intimidation, il ne ménageait pas ceux  
de la séduction et avait imaginé de réussir à cet égard  
auprès des princes et de leurs ministres, en permettant

aux uns de disposer pour leurs dépenses personnelles  
et domestiques de la moitié des économies qui résul-  
teraient de la suppression de la guerre et en promet-  
tant aux autres des pensions pour les indemniser de  
cette suppression.

Dans son ouvrage l'abbé de Saint-Pierre avait remué  
bien des idées. Plusieurs étaient celles d'un sage, mais  
plusieurs aussi n'étaient que les illusions d'un homme  
de bien ou celles d'un utopiste qui se met à la recher-  
che en ce monde de l'application de l'absolu. Ce fut  
aux secondes pourtant qu'il dut d'abord sa célébrité  
par suite des critiques satiriques qu'elles soulevèrent  
contre lui, tandis que les premières passèrent jusqu'à  
ces derniers temps (1) pour ainsi dire inaperçues et  
notamment celle de l'arbitrage international qu'on ne  
sut pas assez dégager des conséquences absolues qu'il  
entendait lui donner.

Parmi les cinq articles (2) dont se compose son

(1) La célébrité que l'abbé de Saint-Pierre n'avait due qu'au  
superbe dédain de l'esprit satirique de son époque, il la doit aujour-  
d'hui à l'esprit plus réfléchi de la nôtre. Notre confrère, M. Louis  
Reybaud, lui a donné place dans sa remarquable galerie des réfor-  
mateurs modernes, et deux autres membres de cette Académie,  
MM. Baudrillart et Léonce de Lavergne, ont publié sur son ouvrage  
et sur sa vie leurs savantes et consciencieuses appréciations.

(2) Voici le texte de ces cinq articles :

« I. — Il y aura désormais entre les souverains qui auront signé  
les articles suivants une alliance perpétuelle. Ils sont convenus de  
prendre pour point fondamental la possession actuelle et l'exécution  
des derniers traités, et se sont réciproquement promis, à la ga-  
rantie les uns des autres, que chaque souverain qui aura signé ce  
traité fondamental sera toujours conservé, lui et sa famille, dans

projet de paix perpétuelle ; celui par lequel il se rapproche le plus de Grotius, est le troisième ainsi conçu :

« Les grands alliés, pour terminer entre eux leurs différends présents et à venir, ont renoncé et renoncent pour jamais, pour eux et leurs successeurs, à la voie des armes, et sont convenus de prendre toujours dorénavant la voie de conciliation par la médiation du reste des grands alliés dans le lieu ordinaire de l'assemblée générale. »

La seule différence, en effet, c'est qu'au lieu de faire de l'arbitrage international comme Grotius, un appel aux puissances chrétiennes, l'abbé de Saint-Pierre leur en impose par la force même l'obligation permanente et perpétuelle.

Cet article troisième du projet de l'abbé Saint-Pierre, quelles que puissent être les critiques adressées à la

tout le territoire qu'il possède actuellement... Et afin de rendre la grande alliance plus solide, en la rendant plus nombreuse, les grands alliés sont convenus que tous les souverains chrétiens seront invités d'y entrer par la signature de ce traité fondamental.

« II. — Chaque allié contribuera, à proportion des revenus actuels et des charges de l'État, à la sûreté et aux dépenses communes de la grande alliance. Cette contribution sera réglée chaque mois par les plénipotentiaires des grands alliés, dans le lieu de leur assemblée perpétuelle, à la pluralité des voix pour la provision, et aux trois quarts des voix pour la décision définitive.

« III. — Les grands alliés, pour terminer entre eux leurs différends présents et à venir, ont renoncé et renoncent pour jamais, pour eux et pour leurs successeurs, à la voie des armes, et sont convenus de prendre toujours dorénavant la voie de conciliation par la médiation du reste des grands alliés, dans le lieu de l'assemblée générale. Et, en cas que cette médiation n'ait pas de succès, ils sont convenus de s'en rapporter au jugement qui sera rendu par

formule, renferme au fond une idée féconde de civilisation chrétienne.

Il est deux puissances sur lesquelles l'abbé de Saint-Pierre n'avait pas compté, celle de l'opinion publique qui apprécie mieux de jour en jour les bienfaits de la paix, et celle du développement économique, industriel et commercial qui en crée de plus en plus l'impérieux besoin dans les rapports internationaux des peuples et pour l'intérêt mutuel et solidaire de leur prospérité publique.

Dans la remarquable notice qu'il a consacrée à l'abbé de Saint-Pierre, notre savant confrère M. de Lavergne dit avec raison : « Même dans les rapports entre les gouvernements, l'idée d'une sorte de confédération qui rende les guerres plus difficiles se retrouve au

les plénipotentiaires des autres alliés, perpétuellement assemblés, et à la pluralité des voix pour la décision définitive, cinq ans après le jugement provisoire.

« IV. — Si quelqu'un d'entre les grands alliés refuse d'exécuter les jugements et les réglemens de la grande alliance, négocie des traités contraires, fait des préparatifs de guerre, la grande alliance armera et agira contre lui offensivement, jusqu'à ce qu'il ait exécuté lesdits jugements ou réglemens, ou donné sûreté de réparer les torts causés par ses hostilités et de rembourser les frais de la guerre, suivant l'estimation qui en sera faite par les commissaires de la grande alliance.

« V. — Les alliés sont convenus que les plénipotentiaires à la pluralité des voix pour la décision définitive, régleront dans leur assemblée perpétuelle tous les articles qui seront jugés nécessaires et importants pour procurer à la grande alliance plus de solidité, plus de sûreté, et tous les autres avantages possibles ; mais l'on ne pourra jamais rien changer à ces cinq articles fondamentaux que du consentement unanime de tous les alliés. »

« fond de toutes les graves transactions diplomatiques.  
« La paix de Westphalie avait été une première tentative de pacification, le traité de Vienne en a été une autre (1). »

Puis, après avoir cité le traité de Paris de 1856, M. de Lavergne ajoute : « Nous nous rapprochons, comme on voit, des idées de l'innocent rêveur, la chimère prend insensiblement un corps. Il ne s'est écoulé que cent-cinquante ans depuis que l'abbé de Saint-Pierre écrivait; c'est bien peu pour faire triompher un projet si contraire à toutes les habitudes du passé. »

Des deux interprétations à donner au principe de l'arbitrage international, ce n'était pas vers la plus restreinte, celle de Grotius, mais vers la plus absolue, celle de l'abbé de Saint-Pierre, que devait naturellement incliner le philosophe de la raison pure. C'est dans cet esprit, en effet, qu'en 1795 Kant publia son essai philosophique sur la paix perpétuelle (2).

(1) *Compte-rendu des travaux de l'Académie des sciences morales et politiques*, livraison d'août 1869, t. LXXXIX de la collection, page 227.

(2) Nous croyons devoir donner ici le texte des six articles préliminaires et des trois articles définitifs dont se composait son projet.

« I. — On ne regardera pas comme valide le traité de paix, où les parties se réserveraient tacitement la matière d'une nouvelle guerre.

« II. — Aucun État indépendant, grand ou petit, ne pourra passer sous la domination d'un autre État, ni par succession, ni par échange, ni par achat, ni par donation.

« III. — Les armées régulières et permanentes doivent être entièrement supprimées avec le temps.

« IV. — On ne contractera aucune dette nationale en vue de se

Toutefois si Kant croit à la possibilité de la paix perpétuelle, il est plus réservé que l'abbé de Saint-Pierre. Ce n'est pas à ses yeux un problème dont la solution puisse être prochaine, mais qu'il faut espérer seulement du mouvement progressif de la civilisation dans un lointain avenir.

L'abbé de Saint-Pierre s'appuyait surtout sur les avantages économiques, industriels et commerciaux que les peuples avaient à retirer de la paix, et qui devaient les déterminer à en consacrer et perpétuer la durée. Sans méconnaître l'importance de ces intérêts matériels, Kant se préoccupe principalement des intérêts moraux de l'humanité.

Chez l'abbé de Saint-Pierre c'est le point de vue de l'économiste, chez Kant c'est celui du moraliste qui veut le recours à l'arbitrage, parce que la force brutale ne peut pas plus être une voie de droit entre les peuples qu'entre les individus.

procurer des ressources pour défendre les intérêts de l'État au dehors.

« V. — Aucun État n'interviendra de force dans la constitution ou le gouvernement d'un autre État.

« VI. — Aucun État en guerre avec un autre ne se permettra des hostilités qui auraient pour conséquence de rendre impossible la confiance réciproque à l'heure où l'on songera à la paix : telles que l'emploi d'assassins ou d'empoisonneurs, la violation d'une capitulation, l'encouragement à la trahison dans l'État envahi. »

Articles définitifs :

« I. — La constitution de chaque État doit être représentative.

« II. — Il faut que le droit des gens soit fondé sur une fédération d'États libres.

« III. — Le droit cosmopolite se bornera aux conditions d'une hospitalité universelle. »

Kant dont l'éternel honneur est d'avoir professé dans les chaires de la philosophie allemande, le principe depuis si méconnu que ce n'est pas la morale qu'il faut subordonner à la politique, mais la politique à la morale, Kant flétrissait dans la guerre la primauté de la force sur le droit: or, comme il savait qu'il est dans la destinée de l'humanité de marcher au contraire vers la primauté du droit sur la force, et que telle est sa tendance souvent bien lente, mais toujours persévérante, il voit dans l'avenir se former une grande confédération d'Etats libres, dont tous les membres se garantiront mutuellement contre les maux de la guerre ;

Le passé même n'était pas sans quelque influence sur la confiance que lui inspirait l'avenir. Un jurisconsulte d'une grande érudition et d'un mérite distingué, M. Rolin-Jaequemyns, s'exprime ainsi : « Lorsqu'au milieu des guerres et des excès de la révolution française, Kant formulait à son tour un » projet « de paix perpétuelle, » sa pensée se reportait avec regret « sur une « conférence diplomatique que l'on avait vu se former « à la Haye pendant la première moitié du xviii<sup>e</sup> siècle, « et qui avait pour but de fixer les formalités et les « règles du droit international, à l'égard de la conser- « vation de la paix. A cette conférence prirent part « les ministres de la plupart des Cours de l'Europe et « même des plus petites républiques. De cette manière « se formait dans toute l'Europe un État fédératif dont « les membres ont soumis leurs différends à l'arbitrage « de cette conférence, comme leur souverain juge. « Depuis cette époque, le droit des gens est resté dans « les livres des publicistes comme une lettre morte, « sans influencer sur la conduite des cabinets, où il a été

« invoqué en vain, après les maux inséparables infligés  
« par l'abus du pouvoir dans des déductions abandon-  
« nées à la poussière des archives. »

Le philosophe de Königsberg devait avoir un auxiliaire inattendu. Tandis que les deux chefs célèbres de l'école de la justice absolue et de l'école utilitaire étaient divisés sur l'origine du droit de punir et les fondements de la pénalité, ils venaient à la même époque se rencontrer et s'unir sur le grave problème de l'arbitrage international.

L'économiste Bentham, en effet, en partant du point de vue de l'utilité, arrivait à la même conclusion que le moraliste Kant, celle de substituer l'arbitrage à la guerre pour le règlement des conflits internationaux.

D'accord sur le principe, ils se rapprochaient en beaucoup de points sur l'emploi des moyens ; car le système de Bentham ne se distinguait guère à cet égard de celui de l'abbé de Saint-Pierre et de celui de Kant par le mérite de l'originalité, lorsqu'il donnait pour mission à sa diète, composée de tous les peuples civilisés, de régler les conflits qui surgiraient entre les peuples confédérés en basant ses décisions sur un code international perfectionné, consacrant dans son texte tous les usages introduits par le mouvement progressif de la civilisation. Pour assurer d'abord à la sentence arbitrale l'autorité d'une sanction morale, Bentham voulait que cette tendance reçût la publicité la plus étendue et la plus solennelle, et si l'État condamné ne voulait pas se soumettre à cet appel à la conscience publique, l'emploi des contingents fournis par les autres États devait garantir l'exécution de cette sentence.

Il faut néanmoins reconnaître à Bentham le mérite

d'avoir mieux caractérisé le lien qui doit unir l'arbitrage international à la codification du droit des gens.

Tel a été dans l'ordre philosophique, moral et économique, le développement successif, depuis Henri IV jusqu'à Bentham, de l'idée de la substitution de la voie de l'arbitrage à celle des armes pour le règlement des conflits internationaux. Nous avons maintenant à la suivre dans son application pratique.

## VI

### LES EXEMPLES D'ARBITRAGE INTERNATIONAL DEPUIS 1783 JUSQU'À NOS JOURS.

Après avoir été livrée au ridicule, l'idée de la médiation et de l'arbitrage a fait un beau jour sa sérieuse apparition dans le domaine de l'application pratique.

D'abord ce fut, dans l'ordre des faits historiques, en 1783 par le premier exemple d'un arbitrage, intervenu entre l'Angleterre et les États-Unis, qui vint prévenir les hostilités qu'une délimitation de frontière aurait entraînées entre ces deux pays : ce fut ensuite, dans l'ordre des principes de la science et de la diplomatie par le célèbre congrès de Paris, d'avril 1856.

Suivons dans l'ordre historique les faits qui attestent la marche progressive de l'idée de la médiation et de l'arbitrage depuis 1783 jusqu'à nos jours.

M. Henry Bellaire (1) a eu la bonne pensée de se livrer à une recherche chronologique des arbitrages

(1) *Étude historique sur les arbitrages dans les conflits internationaux.* — Rapport présenté le 4 juin 1872 à la deuxième séance du congrès de l'alliance universelle de l'ordre et de la civilisation.

heureux, de 1783 à 1872 et sans vouloir affirmer qu'aucun n'ait échappé à ses investigations, il constate que le nombre s'élève à *vingt-deux*, pendant cette époque de quatre-vingt-neuf années.

La première chose qui frappe singulièrement l'esprit dans cette chronologie des arbitrages dont nous donnons dans une note ci-jointe l'énumération (1), c'est que tous ces arbitrages ont été heureux, c'est-à-dire que la décision arbitrale a toujours été acceptée, et l'histoire en consacre ainsi l'autorité morale et pratique.

Si l'on divise ces quatre-vingt-neuf années en deux périodes, l'une de quarante-cinq et l'autre de quarante-quatre, la première de 1783 à 1828 n'offre que *six* exemples d'arbitrage tandis que la seconde, quoique moindre d'une année, en présente *seize*. Si l'on subdivise ensuite cette seconde période de quarante-quatre années, en deux moitiés égales, on trouve que sur les seize exemples d'arbitrage, trois seulement appartiennent à la première moitié et treize à la seconde, de 1850 à 1872.

On peut apprécier ainsi la marche progressive de l'arbitrage international dans ces vingt-deux dernières années.

Nous ne voudrions pas donner ici l'énumération de ces treize arbitrages ;

Mais pour en faire sentir toute l'importance il nous suffira de citer :

En 1855, le règlement de *la question des Bouches du Danube* par un arbitrage des puissances européennes et l'établissement d'une commission permanente internationale ;

(1) Voir note B à la fin de ce mémoire.

En 1857, la médiation de la France dans la brûlante affaire de *Neufchâtel*, entre la Prusse et la Suisse;

En 1867, le congrès des grandes puissances européennes au sujet de la forteresse du Luxembourg;

En 1872, enfin la sentence arbitrale relative à l'affaire de l'Alabama, dont notre savant confrère M. Cauchy a fait l'exposé à l'Académie, et dans laquelle il a vu avec raison une ère nouvelle ouverte au droit des gens (1).

Voilà en fait la consécration historique de l'idée de l'arbitrage international : il nous reste à voir en principe quelle a été sa consécration diplomatique et quelles sont les espérances sérieuses que l'arbitrage international peut inspirer à la paix du monde dans un avenir plus ou moins lointain.

## VII

### LE TRAITE DE PARIS DE 1856. — SON INFLUENCE

Après la guerre de Crimée en avril 1856, sept grandes puissances l'Angleterre, l'Autriche, la France, l'Italie, la Prusse, la Russie et la Turquie, réunies à Paris en un Congrès, présidé par le ministre des affaires étrangères de France, rédigent un traité dont l'article 7 porte une stipulation qui commande de recourir à la médiation d'un État ami (2) avant d'en appeler à la

(1) V. *Compte rendu de l'Académie des sciences morales et politiques*, t. XCIX de la collection, p. 47.

(2) Un membre éminent de l'Académie, qui y représente à la fois la science et la diplomatie, M. Drouyn de Lhuys, dit dans une note récemment livrée à la publicité : « L'idée de soumettre à un arbitrage les conflits entre les États avait été émise à la confé-

force, en cas de dissentiment entre la Porte et l'une ou plusieurs des autres puissances signataires.

Il eût été bien regrettable que ce grand résultat acquis au principe de l'arbitrage international se renfermât dans la limite de ce traité, qui venait clore la guerre de Crimée. Les deux grandes puissances qui s'étaient alliées dans cette guerre, l'Angleterre et la France, voulurent que cette alliance fût profitable à la civilisation et à la paix du monde. De là une proposition concertée entre leurs plénipotentiaires donna naissance au protocole du 14 avril, qui vint généraliser l'heureuse innovation de l'article 7 du traité de 1856, avec l'adhésion de toutes les puissances signataires de ce traité et l'appel fait aux gouvernements non représentés au Congrès de s'y associer.

Il est essentiel de reproduire le texte de ce protocole du 14 avril 1856; mais nous en renvoyons à une note la reproduction, parce que son insertion viendrait nuire ici à la suite des idées et des raisonnements (1).

Les citations que nous venons de faire des nombreux exemples d'arbitrage que présente l'histoire depuis 1783 jusqu'à nos jours, et celles des dispositions insérées dans le traité de Paris et le protocole d'avril 1856, n'offrent pas sans doute encore la réali-

« rence de Vienne, à laquelle assistait le signataire de cette note, « dans les premiers mois de la guerre de Russie. Consacrée par le « traité de Paris en 1856, elle est restée trop souvent sans effets. « En cherchant à la réaliser aujourd'hui, on obéit à un sentiment « qui, éveillé à cette époque, ne cessera de se manifester dans « toutes les nations civilisées, jusqu'à ce qu'il ait obtenu satisfac- « tion. »

(1) Voir note C, aux notes finales.

sation de l'idée de la voie de l'arbitrage substituée à celle des armes pour le règlement des conflits internationaux; mais il faut avouer du moins qu'il n'est plus permis de traiter d'utopie une idée qui a fait un si grand pas vers son accomplissement.

On a dû être frappé de l'importance qui doit s'attacher au traité et au protocole de 1856, et nous devons être fiers que ce soit dans la capitale de la France et dans un Congrès présidé par un ministre français, qu'ait été signé ce traité qui est l'une des plus belles pages des annales de la diplomatie européenne. Cependant on la croirait déjà déchirée à la manière dont on traite trop souvent ce protocole de 1856, qu'on semble accuser de stérilité dans le passé (1) et ne plus considérer en quelque sorte que comme une lettre morte pour l'avenir.

C'est contre cette défaillance que nous venons nous élever ici. Le protocole de 1856 n'a pas tardé à faire preuve de virilité. Dix arbitrages l'ont suivi, et dans ce nombre il suffirait d'en citer deux où la recomman-

(1) Après avoir dit que ce Congrès de 1856 avait semblé un instant inaugurer une ère nouvelle, M. Rolin Jaquemyns ajoute : « Mais ce Congrès est demeuré sans lendemain. Une lettre adressée le 4 novembre 1863 par l'Empereur des Français aux souverains de l'Europe, pour leur proposer de régler le présent et d'assurer l'avenir dans un congrès européen, est demeuré sans résultat, et force est bien, à ceux qui se rappellent les faits, les intérêts et les sentiments en jeu, de convenir qu'elle ne pouvait en produire. Une proposition de conférence faite par le même souverain en 1866 a eu le même sort, et s'est heurtée aux mêmes obstacles, bien qu'elle fût appuyée par la Grande-Bretagne et la Russie. »

dation de recourir à la voie de la médiation avant celle des armes, a écarté le péril d'une conflagration européenne. Nous voulons parler du conflit entre la Prusse et la Suisse en 1857. A-t-on donc oublié que les armées de ces deux Etats allaient en venir aux mains, et que déjà des coups de fusil avaient été échangés entre les avant-postes placés de chaque côté du Rhin, lorsque la médiation de la France, offerte et acceptée en vertu du protocole de 1856, réussit à éviter ce sanglant conflit?

A-t-on oublié encore qu'en 1867 une épouvantable guerre qui ne fut, hélas! que différée, allait éclater entre la France et la Prusse au sujet de la forteresse du Luxembourg, lorsque la reine d'Angleterre, en vertu de l'art. 7 du traité de 1856, offrit ses bons offices et que cette guerre imminente fut empêchée par la *Conférence de Londres*?

## VIII

### INEXÉCUTION DE CE TRAITÉ EN 1870.

C'est ici qu'on accuse d'inefficacité le traité de Paris qui ne fit qu'ajourner à trois ans les calamités de cette horrible guerre. Au lieu de le taxer d'impuissance, ne serait-il pas plus juste de s'en prendre à son inexécution?

Il faut faire la part de toutes les responsabilités, et l'on n'a pas assez parlé de celle qui reviendra devant l'histoire et la postérité à l'attitude des puissances signataires du traité de 1856, qui semblèrent avoir oublié la médiation que l'article 7 de ce traité leur donnait le droit d'offrir et imposait à la France et à la Prusse

le devoir d'accepter; devoir qui n'aurait pu être méconnu par ces deux nations en face d'une offre collective de trois grandes puissances telles que l'Angleterre, l'Autriche et la Russie, fortifiée par le concours des autres États neutres et s'appuyant sur l'esprit général de l'opinion libérale en Europe.

« Mais on vit dès le début de la lutte, dit M. Rolin Jaequemyns, les États neutres se montrer plus préoccupés d'en éviter les dangers pour leur propre compte que de forcer les parties, selon l'expression de Grotius, *ut æquis legibus pacem accipiat*. » Etil faut bien le reconnaître, ces puissances signataires ne reçurent guère l'impulsion de l'opinion libérale, qui devait les mettre en demeure d'exécuter l'article 7 du traité de 1856, et l'on doit signaler la responsabilité de l'opinion libérale qui par sa tiédeur laissa faire la guerre de 1870, qu'elle aurait puissamment concouru à empêcher par d'énergiques remontrances. Mais au lieu de faire un appel universel à la médiation prescrite par le traité de 1856, les tribunes des Parlements restèrent muettes en Europe à cet égard ; la presse libérale n'imita que trop ce silence interrompu seulement par les réclamations de quelques sociétés de la paix qu'animaient les meilleures intentions, mais qui, au lieu de se placer sous l'invocation de principes bien définis et du texte précis du traité de 1856, se laissaient trop aller au sentimentalisme philanthropique.

N'est-ce pas à cette déclaration de guerre, faite avec tant de précipitation, que pouvaient s'appliquer ces mémorables paroles qu'avait prononcées le comte Clarendon, lorsque pour caractériser l'efficacité qu'on devait attendre de la médiation avant le recours aux armes,

il disait « que ce serait une barrière opposée à des conflits qui souvent n'éclatent que parce qu'il n'est pas toujours possible de s'expliquer et de s'entendre. »

Nous sommes loin de vouloir, du reste, exagérer l'efficacité qu'on doit attendre du recours à la médiation, recommandée seulement comme condition préalable, avant d'en venir à la voie des armes. Cette médiation ne présente contre les abus de la force que la garantie de la réflexion, tandis que l'arbitrage seul offre celle de la justice, qui substitue ses équitables décisions aux sanglantes et hasardeuses solutions de la guerre. Par la médiation du traité de 1856 l'idée de l'arbitrage n'a donc fait que la moitié de son chemin (1).

## IX

### LES ESPÉRANCES ET LES APPRÉHENSIONS POUR LA PAIX DU MONDE.

Tout ce que nous avons déjà dit prouve que la France a beaucoup fait pour l'arbitrage international depuis l'époque où Henri IV en conçut l'idée jusqu'au traité de Paris de 1856 qui offre un si notable progrès vers sa complète consécration. Mais l'Angleterre et les

(1) La médiation vient de pénétrer en Asie, ainsi que le constate un récent traité d'amitié, de commerce et de navigation conclu entre l'empire allemand et la Perse. La convention stipule que, dans le cas où la Perse se trouverait en conflit avec une autre puissance, le gouvernement allemand offrira, sur la demande du shah, ses bons offices pour l'aplanissement du différend.

Quelques publicistes considèrent, il est vrai, cette clause comme ayant été dictée par un calcul politique plutôt que par une inspiration humanitaire.

États-Unis ont pris aussi une large part à ce mouvement progressif de l'arbitrage international. La France ne saurait l'oublier, et il y aurait de sa part une pré-tention qu'elle n'a pas et qu'elle ne peut avoir, à se croire la nation la plus civilisée.

La civilisation, qui embrasse à tous les points de vue le développement de l'intelligence et de l'activité humaines, nous montre combien les nations, selon leurs diverses aptitudes, excellent dans des directions différentes, et l'honneur de la France est de marcher de pair avec les nations les plus civilisées.

Ce n'est pas la France qui peut en ce moment, sous le poids de ses malheurs, donner une forte et féconde impulsion à la question de l'arbitrage international. Mais le monde peut attendre d'heureux résultats à cet égard et même assez prochains peut-être de deux grands peuples situés des deux côtés de l'Atlantique, l'Angleterre et les États-Unis, qui donnèrent, on ne l'a pas oublié, en 1783, l'exemple du premier arbitrage international.

Il faut ici arrêter un moment nos regards sur le mouvement progressif de l'idée de l'arbitrage international chez chacun de ces deux peuples.

Un fait d'abord assez remarquable, c'est que tous les différends qui ont pu surgir entre les États-Unis et la France ont été réglés par la médiation et l'arbitrage. Le peuple des États-Unis est celui qui a fait le plus fréquent usage de l'arbitrage dans ses différends avec les autres nations, et quant à ceux qui peuvent surgir entre les divers États de l'Union, ils sont réglés par les décisions souveraines de la cour suprême fédérale. Ainsi se trouve réalisée aux États-Unis l'institution de

ce tribunal international qu'avaient rêvé Henri IV et l'abbé de Saint-Pierre, pour exercer sa juridiction souveraine sur les conflits à intervenir entre les États alliés, par le pacte pacifique de l'arbitrage substitué à la guerre.

On nous opposera peut-être la guerre de la sécession comme faisant ombre au tableau que nous venons de tracer des États-Unis. Cette sanglante guerre n'éclata pas entre deux États; mais entre les deux fractions qui divisèrent l'Union américaine. Elle est bien regrettable sans doute, puisqu'elle fit couler tant de sang humain; mais n'oublions point qu'il ne s'agissait pas du moins de deux conquérants qui sacrifient la vie de leurs semblables pour se disputer des annexions de territoire et trafiquer des peuples qui les habitent. C'étaient deux idées qui étaient engagées dans cette lutte terrible, l'une l'idée chrétienne du respect de la liberté de l'homme, l'autre l'idée sacrilège de l'esclavage; et celle qui triompha, vint réaliser l'une des plus belles conquêtes du progrès moral de l'humanité.

Aujourd'hui, aux États-Unis, peuple et gouvernement semblent éprouver une même ambition, celle de la glorieuse initiative de la substitution de l'arbitrage à la guerre. Nous avons déjà parlé de la mission de M. le docteur Miles, qui est venu demander à l'Europe de s'unir aux États-Unis pour la confection d'un code de droit des gens (1) qui consacrerait cette substitution de l'arbitrage à la voie des armes.

(1) On doit rappeler qu'en 1821, dans l'Amérique du Sud, Bolivar fut le promoteur du Congrès de Panama, qui avait pour objet d'établir un code de droit public international entre les différents États, Congrès qui resta malheureusement sans résultat, mais qu'il est peut-être réservé à l'avenir de réaliser.

On n'a pas oublié le message de décembre 1871 dans lequel le président Grant glorifiait l'Angleterre et les Etats-Unis d'avoir soumis à l'arbitrage l'affaire de l'Alabama, et donné ainsi un grand exemple à suivre par les autres nations qu'il invitait à ne plus résoudre par le fer et le feu leurs différends internationaux.

On se souvient du noble langage que tenait quelques mois plus tard M. Colfax, vice-président des Etats-Unis, lorsqu'il disait : « quand bien même l'arbitrage ne nous adjugerait pas un seul dollar, je me lèverais devant mes concitoyens pour leur crier : Acceptez cette résolution et renoncez à toute indemnité, plutôt que de reculer *d'une ligne de la haute position morale* où vous vous êtes placés avec l'Angleterre, par rapport aux autres nations du monde. »

Repassons maintenant l'Atlantique et nous trouverons le même élan généreux pour l'établissement de l'arbitrage international chez le peuple et le gouvernement anglais.

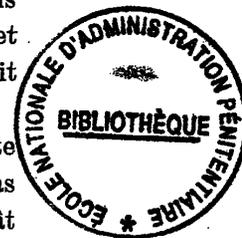
Les meetings se multiplient. — Dans l'un d'eux 250,000 fr. ont été votés pour la propagande pacifique de l'arbitrage international. Des journaux se fondent pour s'y consacrer spécialement, et nous recevions, il y a quelques jours, une lettre d'un honorable membre du Parlement, M. Henry Richard, annonçant que des pétitions couvertes d'un nombre considérable de signatures, appuyaient son projet de motion au Parlement relatif à la proposition d'une adresse à la reine « pour qu'il plaise à Sa Majesté de charger le secrétaire des affaires étrangères de se mettre en rapport avec les différentes puissances en vue d'établir un système permanent d'arbitrage international. »

La célèbre *Association de Londres pour la diffusion*

*des sciences sociales*, qui se consacre aux mêmes travaux que cette Académie, a publié le programme du concours relatif à un prix de 7,500 fr. dont nous avons déjà parlé, afin de stimuler les études des principes et des moyens propres à réaliser une codification du droit des gens.

Ce serait une étrange erreur de croire que la récente motion de M. Hardy, à laquelle le Parlement n'a pas donné suite, tendante à ce que l'Angleterre se séparât hautement de l'interprétation donnée aux trois règles du traité de Washington par le tribunal de Genève, puisse être considérée comme un symptôme d'un certain refroidissement de la part du gouvernement et du peuple anglais pour l'arbitrage international. La question du principe de l'arbitrage est complètement indépendante de l'opinion qu'on peut avoir de l'interprétation de ces trois règles par la sentence du tribunal de Genève.

Ce qu'ont voulu et ce que veulent encore le gouvernement et le peuple anglais, c'est de concourir au progrès humanitaire de l'arbitrage international. Les résultats des deux récents arbitrages de l'Alabama et de l'île Saint-Jean, par cela même qu'ils n'ont pas été favorables aux prétentions de l'Angleterre, viennent accroître la grandeur de son rôle. S'il avait été donné satisfaction, en effet, à toutes ses prétentions, l'Angleterre, par ses sympathies en faveur de l'arbitrage, ne paraîtrait obéir qu'à un intérêt personnel. Mais lorsqu'elle persévère à glorifier ce principe, alors même qu'elle croit avoir eu à souffrir de son application, l'Angleterre prouve que l'intérêt dont elle s'inspire est bien l'intérêt moral du progrès humanitaire, et



que la cause qu'elle défend est bien celle du développement pacifique de la civilisation. C'est à ce titre qu'elle peut aspirer à ce que sa voix soit écoutée et son exemple suivi par les peuples policés.

Nous venons d'exprimer les heureuses espérances que le mouvement progressif de l'idée de l'arbitrage international doit inspirer du côté de l'Angleterre et des États-Unis. Mais nous ne saurions oublier qu'en face des espérances pacifiques de l'arbitrage international, se présente, ainsi que nous l'avons exposé dans notre précédent mémoire, l'effrayante perspective du service militaire personnel obligatoire.

Nous ne rappellerons pas les sombres appréhensions que nous inspire l'organisation permanente du système prussien, dont les peuples profondément blessés dans leurs intérêts civils, économiques, industriels et moraux, subissent comme un cas de force majeure l'imitation, pour ne pas laisser disparaître par l'inégalité des forces respectives des États le maintien de l'équilibre européen.

Mais plus cet horizon est chargé de nuages, plus il importe de faire, au milieu de ce vaste déploiement de la force matérielle, une part au moins à l'intervention de la force morale et à l'idée de la justice arbitrale.

C'est la soupape de sûreté dont, au milieu d'un pareil chaos, il ne faut pas s'exagérer la garantie, mais dont il ne faut pas non plus s'interdire l'espérance.

Ainsi donc deux voies bien différentes sont ouvertes en ce moment au monde civilisé :

L'une est celle de l'arbitrage international, dont l'Angleterre et les États-Unis font luire à ses yeux l'heureuse espérance, et la confiance que cette voie

le conduirait au moyen le plus efficace d'écarter les calamités de la guerre et d'affermir les bienfaits de la paix ;

L'autre est celle du service militaire personnel obligatoire dont la Prusse, devenue l'empire allemand, impose l'imitation à tant de nations qui ne peuvent sauvegarder autrement l'équilibre européen. Au lieu de l'organisation permanente de l'état de paix, c'est celle de l'état de guerre. De là une perspective pleine d'inquiétude dans le présent, pleine de périls dans l'avenir, au dedans aussi bien qu'au dehors, quand on songe à la périlleuse coexistence du suffrage universel et du service militaire personnel obligatoire, qui vient ajouter le fusil au vote.

On se demande avec anxiété laquelle de ces deux voies suivra définitivement le monde civilisé. Nous espérons que ce sera celle de l'arbitrage.

## X

### GLORIEUSE INITIATIVE A PRENDRE PAR L'ANGLETERRE ET LES ÉTATS-UNIS.

Il semble que c'est le doigt de Dieu qui a voulu montrer à l'humanité la voie du salut en inspirant à l'Angleterre et aux États-Unis la noble ambition que ces deux grands peuples éprouvent en ce moment de déterminer par leur exemple les nations civilisées à adopter l'arbitrage international.

Puissent-elles donc se mettre résolument à l'œuvre ! Puissent-elles saisir l'occasion qui leur est offerte d'accomplir leur glorieuse mission civilisatrice ! Rien ne peut empêcher les gouvernements de ces deux peuples,

du moment où ils veulent désormais recourir à l'arbitrage pour le règlement des conflits internationaux, d'en consacrer le principe par un traité entre eux et d'établir ainsi à la fois le spécimen et l'autorité du précédent dans un protocole où ils inviteraient les nations civilisées à s'associer à leur exemple, et qui resterait ouvert aux signatures des États disposés à y adhérer.

En 1853 le Sénat des États-Unis vota, à son éternel honneur, une clause à insérer dans les traités à conclure avec les autres nations, en vertu de laquelle toute contestation qui pourrait surgir entre les parties contractantes, serait remise à la décision d'arbitres impartiaux à désigner mutuellement. L'adoption d'une proposition analogue devrait être soumise au Parlement anglais par l'un de ses honorables membres. Il ne s'agirait plus alors pour les États-Unis et l'Angleterre que de généraliser la consécration du principe de l'arbitrage en l'étendant des contestations des traités à tous les différends qui pourraient surgir entre eux.

Une heureuse circonstance semble devoir leur suggérer cette belle initiative. Les cabinets de Washington et de Londres doivent, aux termes des stipulations du traité de Washington relatif à l'affaire de l'Alabama, communiquer aux grandes puissances maritimes l'article VI de ce traité, contenant les trois règles qui ont servi de base à la décision arbitrale du tribunal de Genève. L'illustre président de ce tribunal arbitral a dit avec raison que le moment serait bien choisi de proposer la convocation d'une conférence diplomatique pour statuer sur ces questions et sur d'autres *desiderata* du droit des gens.

Or, le plus important de ces *desiderata*, c'est l'établissement de l'arbitrage international dont l'Angleterre et les États-Unis auraient créé le précédent et dont ils proposeraient l'imitation.

Nous sommes convaincu qu'en suivant résolument ce plan de conduite l'Angleterre et les États-Unis réussiraient dans un temps assez rapproché peut-être à délivrer l'Europe du système du service militaire personnel obligatoire par l'adoption de celui de l'arbitrage international, et finiraient par triompher des résistances même de la Prusse, éclairée par une plus saine intelligence de ses véritables intérêts au dedans et au dehors.

La Prusse, en effet, n'est-elle pas contrainte au dedans à faire l'aveu officiel (1) que le mouvement progressif de l'émigration dont elle est si vivement émue, a sa cause principale dans le désir de se soustraire au service militaire personnel obligatoire? Ne s'est-elle pas déjà aperçue combien elle dénaturait l'organisation de ce service militaire personnel obligatoire par l'innovation de celui du suffrage universel, et n'a-t-elle pas été frappée de l'incompatibilité qui existait entre ces deux systèmes?

Quant à l'extérieur, son habile et clairvoyante diplomatie peut-elle méconnaître que la prépondérance que lui donne cette puissante organisation du service obligatoire n'est que momentanée, et qu'elle doit cesser le jour où l'imitation de ce système par les autres nations aura rétabli les conditions des forces respectives de l'équilibre européen. Cet avantage transitoire

(1) Discours du ministre de l'intérieur au Reichstag.

peut-il être une compensation suffisante au mécontentement inévitable que l'imitation de ce système prussien cause à tous les peuples, dont il bouleverse l'existence civile, économique, industrielle et pacifique.

On voit combien la paix du monde dépend en ce moment de l'Angleterre et des États-Unis; car ces deux grands peuples peuvent seuls la garantir en prenant l'initiative (1) de la consécration de l'arbitrage pour le règlement de leur conflits internationaux, et en méritant la reconnaissance des contemporains et celle de la postérité par ce bel exemple que les nations civilisées ne tarderaient pas à imiter.

L'ordre moral a, en effet, comme l'ordre physique, sa loi d'attraction; et quand une fois on voit apparaître une vérité qui saisit l'esprit humain par la clarté de son évidence et l'autorité d'un précédent, elle attire à elle, par une puissance irrésistible, les âmes, les intelligences et les volontés. La conscience humaine la proclame, la raison publique s'en empare et elle ne tarde pas à devenir un fait accompli.

## XI

### L'ÈRE NOUVELLE ET PROGRESSIVE DE L'ARBITRAGE.

Si dans ce mémoire, comme dans le précédent, l'arbitrage international se présente à un point de vue bien différent de celui auquel s'étaient placés Henri IV,

(1) Nous avons fait appel à cette initiative par un écrit inséré dans la *Revue chrétienne* du 5 juin sous le titre de : *Un vœu de civilisation chrétienne adressé à l'Angleterre et aux États-Unis*. Ce vœu est développé dans deux lettres, l'une en date du 6 mai au

l'abbé de Saint-Pierre, Kant et Bentham, ce n'est pas que nous soyons disposé à reconnaître la vérité du reproche qui leur a été trop souvent adressé de n'avoir poursuivi qu'une utopie. Lorsque ces esprits élevés et généreux croyaient que l'idée de l'arbitrage ne pouvait recevoir son application qu'à la condition préalable d'un système de confédération entre les États, qui présentât l'organisation permanente d'un tribunal de justice arbitrale, chargé de juger les différends entre les États confédérés, et pourvu de la force matérielle nécessaire pour faire respecter et exécuter ses décisions, ce n'était pas là rêver une utopie, mais seulement l'idéal de l'arbitrage international, ce qui est bien différent. L'utopie, c'est la chimère, c'est à la fois l'irrationnel et l'irréalisable. Ce qui caractérise l'utopie, c'est l'impossibilité de son exécution; tandis que l'idéal ne peut présenter que l'improbabilité de sa réalisation.

L'idée d'un système de confédération et de la permanence d'un tribunal arbitral appelé à régler les conflits qui pourraient s'élever entre les confédérés, ne saurait être considérée comme une utopie, car non-seulement elle n'est pas irréalisable, mais elle n'est pas même irréalisée. L'histoire primitive de la Grèce nous en offre, en effet, un exemple dans l'institution des amphictyons, qui, si elle n'atteignit pas complètement son but, ne se recommande pas moins par l'autorité d'un précédent; et nous retrouvons cette idée de nos jours dans l'existence de la cour suprême fédérale des États-Unis.

Le tort de ces grands esprits, c'est d'avoir méconnu très-honorable M. Gladstone, premier lord de la Trésorerie, et l'autre à S. Exc. M. le Président des États-Unis, en date du 7 du même mois.

qu'il en devait être de l'institution de l'arbitrage international comme de toutes les institutions humaines qui, en raison de l'imperfection de la nature de l'homme ne réalisent jamais qu'un bien relatif, et qu'il ne peut encore leur être permis d'atteindre que progressivement. L'idée de l'arbitrage a obéi à cette loi. L'histoire nous la montre en 1783 et depuis, se produisant d'abord par cas isolés et spéciaux; puis les cas isolés se rapprochent et deviennent plus fréquents en fait; puis encore par le traité de 1856, elle commence à se généraliser en principe.

Le procédé sage et rationnel, c'est de seconder cette double tendance de l'idée de l'arbitrage à accroître en fait la fréquence de son application et à développer la consécration de son principe.

Le moyen de favoriser cette double tendance, c'est la codification perfectionnée du droit des gens, comme nous l'avons dit dans le précédent mémoire, par le concours de la science et de la diplomatie. Cette codification et ce double concours doivent constituer l'ère nouvelle et pratique.

Tandis que Henri IV, l'abbé de Saint-Pierre, Kant et Bentham échouaient à vouloir la décréter et l'organiser à *priori*, l'idée de l'arbitrage réussissait à *posteriori* à tracer et faire elle-même son chemin. Cette idée, expression d'une tendance irrésistible de la perfectibilité humaine, s'est fait place dans le développement de la civilisation, sans attendre le système d'une confédération permanente et d'un tribunal arbitral, où Henri IV, l'abbé de Saint-Pierre, Kant et Bentham avaient vu la condition préalable de son existence. Ce tribunal arbitral, c'est elle-même qui l'a constitué pour les cas échéants, et elle est allée plus loin

dans l'affaire de l'Alabama, car elle a établi les principes qui devaient servir de base à la sentence arbitrale. Elle a montré ainsi qu'elle savait au besoin pourvoir d'urgence à la double lacune de la permanence d'un tribunal arbitral et de la codification du droit des gens.

La codification du droit des gens est la première lacune à remplir, d'abord parce qu'avant la constitution du tribunal il faut décréter la loi qu'il est appelé à appliquer; ensuite parce que la condition préalable du règlement des conflits internationaux c'est l'existence même des principes de ce droit international.

Nous répétons donc dans ce mémoire l'appel fait à la science dans le mémoire précédent avec une profonde conviction, qu'une fois que la science, par son initiative individuelle et collective aura accompli sa mission dans l'œuvre préparatoire de la codification du droit des gens, la diplomatie ne faillira pas à la sienne sous la double impulsion des besoins moraux de l'époque et des irrésistibles revendications de la conscience humaine et de la raison publique.

## XII

### LA PAIX PERPÉTUELLE ET UNIVERSELLE NE SAURAIT ÊTRE LE RÉSULTAT FINAL DE L'ARBITRAGE INTERNATIONAL.

Nous croyons pouvoir, sans manquer de respect au génie de Kant, ne pas partager son espérance de la paix perpétuelle pour l'humanité tout entière.

Sans doute il a été permis à l'homme de concevoir le bien absolu et instantané, mais c'est un idéal qu'il

ne lui a pas été donné de réaliser en ce monde. Il ne peut accomplir que le bien relatif et progressif. Être libre, faillible et mortel, il ne saurait à ce triple titre imprimer à ses œuvres ni le caractère de la perfection ni la perpétuité de la durée.

Tous les peuples, d'ailleurs, des diverses races dont se compose l'humanité, répandus en tous lieux et sous tous les climats sur la surface de notre globe sont civilisables sans doute ; mais le développement de l'humanité étant progressif, ils se trouvent placés à divers degrés dans l'échelle de la civilisation, où l'on peut les diviser en deux grandes fractions, l'une dite des peuples policés, et l'autre de ceux qui ne le sont pas encore. Ce n'est pas évidemment pour ces derniers que se présente la question de l'influence de l'idée d'arbitrage international qui ne peut guère encore leur être applicable.

Quant à l'examen de l'influence que la substitution de la voie de l'arbitrage à celle des armes est appelée à exercer sur les seconds, il faut se placer à deux points de vue différents.

Les peuples policés se répartissent, en effet, en deux grandes divisions. La loi de la sociabilité qui régit l'espèce humaine s'étendant des rapports des individus à ceux des nations entre elles, nous présente des groupes de peuples réunis par le lien d'une confédération. Il est évident que dans ces confédérations le développement de la civilisation doit logiquement les conduire à procéder, pour le règlement de leurs conflits internationaux, à la substitution de la voie de l'arbitrage à celle des armes et à donner à cette substitution son organisation normale, c'est-à-dire l'établissement permanent d'un tribunal arbitral, celui d'un code contenant

les principes internationaux que ce tribunal doit faire respecter, et celui enfin de la force matérielle pour contraindre les récalcitrants à l'exécution des sentences arbitrales. C'est ce qui a déjà lieu dans la confédération américaine des Etats-Unis. Si la plupart des peuples de l'Europe étaient destinés à former dans un avenir plus ou moins rapproché une confédération, il est évident qu'alors se réaliserait par la force des choses l'idée de la justice arbitrale qu'Henri IV avait eu le tort de rêver par la force des armes.

Rien donc n'est plus rationnel et plus pratique dans les groupes d'États confédérés que l'adoption et même l'organisation normale de l'arbitrage international. Mais la question n'est pas aussi simple à l'égard des autres peuples qui vivent séparément en conservant toute l'indépendance de leur autonomie. Cette indépendance ne saurait être un obstacle à la reconnaissance par ces peuples du principe (1) de la primauté du droit sur la force, dont l'arbitrage international est l'expression, et dont le désaveu les rendrait indignes d'être rangés au nombre des nations policées.

Ils ne peuvent également contester que, lorsque sous l'empire des deux lois de la sociabilité et de la perfectibilité humaines, est intervenue la codification du droit civil pour le règlement des rapports de la famille ; du droit municipal pour ceux des membres de la commune ; du droit politique et constitutionnel pour ceux des citoyens dans l'État ; il est temps enfin qu'un code du droit des gens vienne régler les rapports des États entre eux. Ils ne peuvent encore méconnaître que le

(1) Voir sur ce principe le remarquable discours, à la Cour de Cassation, de M. le Procureur général Renouard, notre éminent confrère.

besoin moral et irrésistible de notre époque de civilisation soit de consacrer par cette codification du droit des gens le principe de l'arbitrage.

Mais à quoi bon, dit-on, la consécration par une codification du droit des gens de ce principe d'arbitrage qui resterait entre ces nations indépendantes dépourvu de toute sanction positive, et ne puiserait que dans la sanction morale sa force obligatoire. Nous avons dit ailleurs (1) que les nations ont le sentiment de leur dignité et de leur honneur, et qu'elles ne sauraient guère se résigner à se déconsidérer aux yeux du monde civilisé, en bravant la réprobation des contemporains et celle de l'histoire et de la postérité. La consécration seule du principe de l'arbitrage par la codification du droit des gens aurait donc à la fois une grande valeur et une haute portée.

Qui empêcherait d'ailleurs les peuples indépendants dont nous parlons, quoique n'étant unis par aucun lien fédéral et n'ayant aucun tribunal permanent pour régler leurs différends, d'étendre, comme nous l'avons déjà dit, à leurs traités politiques la clause précitée que le Sénat des États-Unis conseilla en 1853 d'introduire dans les traités, en vertu de laquelle toute contestation qui pourrait surgir entre les parties contractantes serait remise à la décision d'arbitres impartiaux à désigner mutuellement. La clause est bien facile, lorsqu'il n'y a plus surtout qu'à consacrer en principe l'heureuse constatation d'un fait préexistant, tel qu'il se rencontre dans l'exemple des différends entre la France et les États-Unis, qui ont toujours été réglés

(1) Lettre du 13 février 1873 à M. le secrétaire perpétuel de l'Académie des sciences morales et politiques.

par l'arbitrage ou la médiation, et tel qu'il se reproduit également dans l'histoire récente de la Belgique et de la Hollande et dans celle de l'Angleterre et des États-Unis, qui en offrent un éclatant témoignage.

Il y a donc des résultats considérables à attendre de l'influence que doit exercer la substitution de l'arbitrage à la voie des armes chez tous les peuples policés, alors même que le lien fédéral n'offre pas des garanties plus efficaces de l'organisation normale de cet arbitrage.

Mais, même chez les peuples confédérés, l'influence de cette organisation normale ne saurait aller jusqu'à garantir la paix perpétuelle; car la prescription d'un principe n'équivaut pas à la suppression de son infraction. Or, loin d'impliquer l'idée de la paix perpétuelle, en se fondant sur l'inviolabilité du principe de l'arbitrage international, cette organisation normale est faite en vue d'en réprimer les violations.

L'arbitrage est assurément la bonne voie, celle de la justice, celle de l'équité, celle de la raison, celle de la conscience, celle enfin de la primauté du droit sur la force. La guerre est la mauvaise voie, celle des solutions par la cruauté, par la violence et le hasard, et pour tout dire en un mot, celle de la primauté de la force sur le droit. Mais l'homme collectif qu'on appelle peuple est comme l'homme individu: entre la bonne et la mauvaise voie ce n'est pas la première qu'il suit toujours. On ne peut dire qu'il ne prendra conseil que de la prudence et de la sagesse, et qu'il ne cédera jamais à ses passions et à ses entraînements.

L'institution de l'arbitrage international, comme toutes les institutions humaines, ne peut atteindre qu'un bien relatif et ne peut aspirer que progressi-

vement à le réaliser. Mais ce bien relatif, alors même qu'il ne saurait s'appeler la paix perpétuelle, n'est-il pas d'une assez grande valeur pour mériter qu'on le poursuive avec la persévérance du dévouement. Comment attendre autre chose qu'un bien relatif de toutes les réformes sociales, et pour ne parler que de celles qui font l'objet spécial de nos études, a-t-on jamais pu espérer que par l'abolition de la peine de mort, on arriverait à autre chose qu'à diminuer le nombre des meurtriers, lorsque la justice humaine, en s'abstenant de commettre froidement ces meurtres légaux, viendrait ainsi accroître le respect de la vie de l'homme et l'aversion de répandre le sang humain ? A-t-on pu prétendre par la réforme pénitentiaire corriger tous les malfaiteurs, et le seul but qu'elle poursuit n'est-il pas de diminuer le nombre des récidives ?

Ne demandons donc à l'arbitrage de rendre à la civilisation de la guerre que les services qu'on peut réellement en attendre ; et pour indiquer ce que l'avenir nous semble lui réserver, nous dirons que la loi de la sociabilité qui réunit les individus en nations est appelé à grouper progressivement les nations elles-mêmes en confédération, et que l'arbitrage international pourra exercer, par son organisation normale, la plénitude de son influence parmi les États confédérés. Quant à ceux qui ne le sont pas encore, en l'absence de ce lien fédéral, il y en a un autre préexistant qui les unit.

Après que le christianisme avait relevé la dignité de l'homme par la révélation de la personnalité de sa nature et qu'il avait prêché le principe de la fraternité

humaine, la science est venue confirmer l'admirable harmonie qui existe à cet égard entre l'ordre moral et l'ordre économique. A côté du principe de fraternité qui devait unir les hommes, elle enseignait celui de la solidarité qui devait unir les peuples.

Ainsi donc ce qu'il faut attendre de l'arbitrage, c'est de voir son influence progressive se substituer à la voie des armes pour le règlement des conflits internationaux, de telle sorte que la paix soit l'état normal et la guerre au contraire un fait exceptionnel, et de jour en jour plus rare dans le monde civilisé.

Loin de nous toutefois l'intention d'imiter ceux qui blâment avec une dédaigneuse ironie les hommes dont l'âme enthousiaste et la pensée vigoureuse poursuivent l'idéal de l'arbitrage jusqu'à la paix perpétuelle.

« On raille trop souvent, dit avec beaucoup de raison M. Caro, la paix perpétuelle comme une utopie... La paix perpétuelle est peut-être une utopie en ce sens qu'elle ne pourra jamais devenir une réalité au milieu des passions humaines ; mais elle est certainement un idéal vers lequel à tout prix il faut tendre. Quand même cet idéal ne devrait jamais être réalisé, rien ne nous dispense d'agir comme s'il devait l'être un jour. » Puis notre savant confrère, interprète de la pensée de Kant, ajoute : « Son veto opposé à la guerre n'est pas un veto relatif, conditionnel, il est absolu. La raison ne dit pas que la paix perpétuelle sera réalisée. Cela ne la regarde pas. Elle dit qu'il faut agir comme si cette paix devait être réalisée un jour. Cela seul la regarde. Le reste est du ressort des choses contingentes, à la merci du hasard et de l'imprévu. Mais ce but suprême, la constitution d'un état juridique

dans l'humanité, ne dût-il être jamais atteint, ce n'en serait pas moins une obligation sacrée de la poursuivre... Si la paix perpétuelle est un idéal trop élevé pour que l'humanité puisse l'atteindre, cela ne nous dispense pas d'y croire et de travailler en vue de ce but sublime. Cet idéal même irréalisable a droit à notre respect et s'impose à notre conduite. »

Ainsi pensait et devait penser le philosophe de la raison pure, et l'on ne saurait trop admirer la sublime logique de ce grand penseur. Mais pour nous qui n'aspirions ici qu'à dégager le réalisme de l'idéal, nous devons arriver à des conclusions conformes à ce point de vue restreint. Nous ne pouvons dire ainsi du contingent ce que Kant disait de l'absolu.

« La science, a dit avec sa haute pénétration notre savant confrère M. de Pariou, enseigne le vrai, d'où résulte la mesure du possible (1). »

### XIII

#### LA SCIENCE NE DOIT SON CONCOURS QU'À LA PRIMAUTÉ DU DROIT SUR LA FORCE.

On sait que l'humanité a été toujours livrée à cette lutte perpétuelle entre le droit et la force qui, à travers tant de siècles, arrive jusqu'à nous.

Lorsque la philosophie, que l'on appelle la sagesse des nations, intervient dans cette lutte, ce ne devrait pas être au moins pour se ranger du côté de la primauté

(1) Principes de la politique.

de la force, en glorifier le principe et aller même trop souvent jusqu'à en absoudre les excès.

Nous ne dirons pas que tel ait été le rôle qu'ait joué toute la philosophie allemande. Il y a en Allemagne la grande, la véritable philosophie qui a trop longtemps marché avec éclat sous la bannière de la primauté du droit pour qu'on puisse la soupçonner aujourd'hui d'en arborer une autre, car ce serait démentir ses principes et répudier sa gloire.

Mais il y a loin de Kant à Hegel. Aujourd'hui la primauté de la force, en même temps qu'elle organise sa puissance matérielle, s'érige en doctrine et s'affirme comme une morale nouvelle qui prétend mieux tracer la marche et comprendre l'avenir de l'humanité que cette morale chrétienne qui a fait le monde civilisé.

C'est ce que nous appellerons la doctrine hégélienne, parce qu'on reconnaît dans tous ses propagateurs les disciples de la philosophie de Hegel, qui prétend à la profondeur et à l'originalité par de longs et nébuleux développements se résumant, comme l'a si bien dit M. Franck, dans ce vers de notre La Fontaine :

« La raison du plus fort est toujours la meilleure. »

Cette philosophie hégélienne si bien analysée et si éloquemment réfutée par notre savant confrère, cette doctrine qui, voyant toujours dans la victoire un signe d'élection et dans la défaite une marque de reprobation divine, ajoute ainsi à la glorification de la force la déification du succès, n'obtiendra jamais parmi les nations civilisées que la réprobation universelle de la conscience humaine.

Ce n'est donc pas à la morale hégélienne, mais à la

morale chrétienne que doivent s'adresser les espérances de l'arbitrage qui par sa substitution à la voie des armes est la plus haute expression de la primauté du droit sur la force, et il a beaucoup à attendre de la puissance de cette morale qui, par ses persévérantes revendications pour le respect de la liberté de l'homme, vient d'abolir l'esclavage que le génie d'Aristote avait cru être éternel.

---

## NOTES FINALES.

### NOTE A.

Dans l'édition des mémoires de Sully publiée à Londres en 1747 et annotée, on lit tome III, page 368, la note suivante :

« M. le duc de Sully d'aujourd'hui possède l'original d'une fort  
« belle lettre de Henry-le-Grand, qu'on présume avoir été écrite à  
« la reine Elisabeth ; quoique cette reine ne soit nommée, ni dans  
« le corps de la lettre ni dans la suscription qui porte ces mots :  
« *A celle qui mérite un los immortel.* Les termes dans lesquels  
« Henry y parle de certain projet politique, qu'il appelle *la plus*  
« *excellente et rare entreprise que créature sût avoir préméditée*  
« *en sa pensée, chose plus céleste qu'humaine* ; les louanges qu'il  
« donne à *ce discours si bien lié, si rempli de démonstrations de*  
« *ce qui serait nécessaire pour le gouvernement des empires et*  
« *monarchies...* ; à ces conceptions et résolutions, dont on ne doit  
« attendre que des *issues très-remarquables d'honneur et de gloire* :  
« Tout cela ne peut se rapporter qu'à la personne d'Elisabeth, ni  
« tomber que sur le *grand dessein* dont il est question ici ; et sur  
« lequel la reine d'Angleterre venait apparemment de commencer  
« à s'ouvrir à Henry, par lettres. Celle-ci est datée de Paris, du  
« quinzième jour de juillet, mais sans date d'année. — *Lettres de*  
« *Henry-le-Grand.* »

NOTE B.

LES ARBITRAGES HEUREUX.

Relevé de ces arbitrages de 1783 à 1872, extrait du rapport présenté le 4 juin 1872 à la deuxième séance du Congrès de l'Alliance Universelle de l'ordre et de la civilisation, par M. Henry Bellaire.

1783. Limites des États-Unis et des possessions anglaises. Question de la rivière de Sainte-Croix : la question est soumise à une *commission* composée de trois arbitres, dont la décision est adoptée.
1802. Différend entre l'Espagne et les États-Unis : les arbitres élus rendent, en 1818, une sentence qui est ratifiée par un traité. L'année suivante, en 1819, un nouveau différend est terminé par la cession par l'Espagne de la Floride aux États-Unis.
1803. Cession par la France de la Louisiane aux États-Unis à la suite de pourparlers et de travaux d'une *commission*.
1831. La France, à la suite de l'estimation d'une *commission arbitrale*, consent à payer aux États-Unis une somme de 25,000,000 de francs pour captures illégales de vaisseaux.
1812. Conflit entre l'Angleterre et les États-Unis. Des esclaves avaient été pris sur des vaisseaux anglais se trouvant en temps de paix dans la juridiction des États-Unis, et ces derniers réclamaient une indemnité.  
L'empereur de Russie est choisi pour arbitre et il rend, en 1822, un arrêt qui est accepté.
1821. Conflit entre les États-Unis et le Chili. Des lingots d'or avaient été capturés sur un vaisseau américain par un amiral chilien. Le roi Léopold I<sup>er</sup> est élu arbitre et rend une sentence qui est exécutée.

1822. Conflit entre l'Angleterre et les États-Unis au sujet des limites de l'État du Maine. Le roi Léopold I<sup>er</sup> est encore choisi pour arbitre, et, bien que sa décision ait été rejetée une première fois, elle est maintenue grâce à la fermeté de l'arbitre : dix ans plus tard, l'affaire est réglée par lord Ashburton, pour l'Angleterre, et le célèbre juriconsulte Webster, pour l'Amérique.
1834. Différend entre la France et la Grande-Bretagne. La flotte française avait capturé, sur la côte de Portendic, des vaisseaux anglais. Frédéric-Guillaume, roi de Prusse est nommé arbitre et termine équitablement l'incident.
1839. Difficultés entre les États-Unis et le Mexique. Les réclamations sont d'abord soumises à une *commission* de quatre membres, puis plus tard à la décision du roi de Hollande et du roi de Prusse. Un traité survient en 1853.
1853. Affaires des obligations de la Floride, Mac-Leod, etc., entre l'Amérique et la Grande-Bretagne. Arbitre : M. Josuah Bates, juriconsulte à Londres. Des dommages-intérêts sont accordés dans plus de trente cas.
1856. Congrès de Paris. Une clause du traité de Paix, survenu entre la Russie, la Grande-Bretagne, la France, l'Italie, l'Allemagne et la Turquie, stipule, à l'article 7, qu'il sera recouru à la médiation d'un État ami, avant d'en appeler à la force, en cas de dissentiment entre la Sublime-Porte et l'une ou plusieurs des autres puissances signataires.
1855. A la même époque, la question des Bouches du Danube est réglée par un *arbitrage* des puissances européennes. Cet arbitrage devenu permanent, constitue, aujourd'hui encore, une sorte de gouvernement qui siège à Ismaila sous le nom de « *Commission internationale des Bouches du Danube*. » Il possède sa flotte, son pavillon, et ses décisions sont souveraines à Ismaila. La *commission* est composée de sept consuls européens.
1857. Affaire de Neufchâtel entre la Suisse et la Prusse. Des coups de fusil avaient déjà été échangés des deux côtés du Rhin,

entre les avant-postes des deux camps, lorsque le différend, grâce à d'heureuses démarches, fut soumis à la décision arbitrale du gouvernement français. Elle fut résolue pacifiquement.

1860. Conflit entre les États-Unis et la Nouvelle-Grenade, arrangé par une *commission arbitrale*.
1861. Conflit entre les États-Unis et Costa-Rica, également arrangé par une *commission arbitrale*.
1863. Différend entre les États-Unis et le Pérou, soumis à la décision du roi des Belges ; accord parfait, après *arbitrage*.
1863. Différend anglo-brésilien ; des officiers brésiliens avaient maltraité des sujets anglais. Sentence arbitrale, encore une fois, grâce aux bons offices du roi Léopold 1<sup>er</sup>.
1864. Affaire du détroit du Puget, entre l'Amérique et l'Angleterre. Une *commission arbitrale* dépose, en 1869, sa sentence qui est acceptée.
1867. Célèbre et brûlante affaire du Luxembourg. La guerre est sur le point d'éclater... trois ans avant le terme, hélas ! — La reine d'Angleterre se souvient à temps du *Traité de Paris* et offre ses bons offices, qui sont acceptés : la *Conférence de Londres* termine l'affaire à l'amiable.
1872. Solution de l'affaire de l'*Atabama* entre les États-Unis et l'Angleterre. Sentence du tribunal de Genève.
1872. Affaire du *golfe San-Juan* entre les deux mêmes nations : le roi de Prusse, arbitre.
1872. Différend entre le Portugal et l'Angleterre ; ces deux nations choisissent pour arbitre l'illustre président de notre République.

NOTE C.

TRAITÉ DE PARIS 1856.

(Extrait du protocole XXIII de la séance du 14 avril.)

« M. le comte Clarendon ayant demandé la permission de présenter au Congrès une proposition qui lui semble devoir être favorablement accueillie, dit que les calamités de la guerre sont encore trop présentes à tous les esprits, pour qu'il n'y ait pas lieu de rechercher tous les moyens qui seraient de nature à en prévenir le retour. Qu'il a été inséré à l'art. 7 du Traité de paix une stipulation qui recommande de recourir à la médiation d'un Etat ami, avant d'en appeler à la force, en cas de dissentiment entre la Porte et l'une ou plusieurs des autres puissances signataires.

« M. le premier Plénipotentiaire de la Grande-Bretagne pense que cette heureuse innovation pourrait recevoir une application plus générale et devenir ainsi une *barrière opposée à des conflits qui souvent n'éclatent que parce qu'il n'est pas toujours possible de s'expliquer et de s'entendre*. Il propose donc de se concerter sur une résolution propre à assurer dans l'avenir au maintien de la paix cette chance de durée, sans toutefois porter atteinte à l'indépendance des gouvernements.

« M. le comte Walewski se déclare autorisé à appuyer l'idée émise par le premier Plénipotentiaire de la Grande-Bretagne. Il assure que les plénipotentiaires de la France sont disposés à s'associer à l'insertion au protocole d'un vœu, qui, en répondant pleinement aux tendances de notre époque, n'entraverait d'aucune façon la liberté d'action des gouvernements.

« Après diverses observations de M. le comte de Buol, ministre d'Autriche, l'acceptation pleine et entière de M. le baron de Mantuffel, ministre de la Prusse, la demande du comte Orloff, ministre de Russie, d'en référer à sa cour ; des demandes d'explication

sur la portée de la proposition par M. le comte Cavour, ministre d'Italie, « messieurs les plénipotentiaires n'hésitent pas à exprimer, « au nom de leurs gouvernements, le vœu que les États entre lesquels s'élèverait un *dissentiment sérieux*, avant d'en appeler aux « armes, eussent recours, en tant que les circonstances l'admettraient, aux bons offices d'une puissance amie.

« Messieurs les plénipotentiaires espèrent que les gouvernements non représentés au congrès s'associeront à la pensée qui a inspiré le vœu consigné au présent protocole. »

A la séance du 16 avril, M. le comte Orloff annonça « qu'il était en mesure, en vertu des instructions de son gouvernement, « d'adhérer définitivement au vœu consigné à l'avant dernier paragraphe du protocole XXIII. »