

FILED

9

LA CAUSE
DE
L'ARBITRAGE INTERNATIONAL

DEVANT LE PEUPLE DES ÉTATS-UNIS

LETTRE DE M. CHARLES LUCAS
Membre de l'Institut

M. LE D^r JAMES B. MILES
Membre de l'*International Code Committee*

Extrait de la REVUE CRITIQUE DE LÉGISLATION ET DE JURISPRUDENCE
livraison d'Août 1873, tome II

PARIS
COTILLON, ÉDITEUR, LIBRAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT
24 rue Soufflot, 24
—
1873

LA CAUSE
DE
L'ARBITRAGE INTERNATIONAL

DEVANT LE PEUPLE DES ÉTATS-UNIS

LETTRE DE M. CHARLES LUCAS
Membre de l'Institut

A M. LE D^r JAMES B. MILES
Membre de l'*International Code Committee*¹.

La Rongère, près Bourges, le 17 juillet 1873.

Cher et honoré Monsieur,

J'ai reçu la lettre que vous m'avez fait l'honneur de m'écrire, en date du 30 mai. Vous m'y exprimez en termes trop bienveillants le prix que vous attachez à mes écrits et le regret que mon éloignement de Paris ne vous ait pas permis de m'entretenir verbalement de la généreuse mission que vous êtes venu remplir en Europe. Vous savez combien j'ai partagé ce regret.

Je vous remercie de m'annoncer le prochain envoi des plus importantes communications que vous avez reçues

¹ Cette lettre, dont le titre d'ailleurs indique assez l'objet, fait suite à un ensemble d'écrits précédemment publiés et qui y sont rappelés. Persévérant promoteur des deux réformes relatives à l'abolition de la peine de mort et au régime pénitentiaire, M. Lucas devient en ce moment celui d'une troisième réforme, qu'il n'a pas appelée, avec les Sociétés de la paix, celle de l'abolition de la guerre, car il ne croit pas à la paix perpétuelle, mais qu'il a désignée sous le nom de *civilisation de la guerre* par la codification du droit des gens et l'arbitrage international. On sait le succès que vient d'obtenir M. Henry Richard, membre du Parlement anglais, dans la Chambre des communes pour la motion en faveur de l'arbitrage international, votée à 10 voix de majorité, tandis que la même motion, présentée en 1849 par M. Cobden, avait été repoussée à une majorité de 97 voix. — Dans cette lettre, M. Lucas se place au point de vue de l'utilité à retirer du succès parlementaire de M. Henry Richard.

N. R.

d'hommes d'État et de jurisconsultes éminents des divers pays, et qui attestent l'harmonie de leurs vues. J'attends avec impatience cet envoi, qui naturellement doit beaucoup m'intéresser.

Je vous félicite de l'importance que vous allez donner à la rédaction et à la publication du journal *l'Advocate of peace* qui va devenir un organe accrédité des généreux efforts des États-Unis pour l'œuvre de la codification du droit des gens et de l'arbitrage international; je désire que le temps me permette de répondre à l'appel que vous faites à mon concours.

J'arrive maintenant au principal objet de votre lettre, où vous avez la satisfaction de m'informer « que les arrangements sont presque terminés pour la première réunion de la société proposée sous le nom de Sénat de publicistes qui doit se tenir à Bruxelles au mois d'octobre prochain : « vous m'ajoutez que je recevrai bientôt une invitation à devenir membre de ce sénat et que vous espérez que je pourrai y assister. »

Je dois vous dire ici que par une note circulaire d'un caractère confidentiel, et dont je ne me crois pas encore suffisamment autorisé à donner les détails, j'avais été informé dans les premiers jours de mai qu'en Belgique s'était produite et se poursuivait activement la pensée d'un projet de congrès ou de conférence juridique internationale en vue de formuler certains principes fondamentaux du droit des gens.

Le nombre des membres de cette conférence ne devait guère excéder celui de vingt, à choisir en Europe et aux États-Unis parmi les hommes autorisés et que leur notoriété semblait désigner.

Je dus, en raison de mon état de cécité, décliner l'honneur de cette collaboration, comme j'avais décliné par le même motif, en 1872, celui d'aller représenter l'Institut de France au congrès de Londres, pour la réforme pénitentiaire des prisons. C'est le même motif encore qui m'empêchera de me rendre à la convocation d'un congrès ou sénat de juristes qui doit se tenir à Bruxelles en octobre, malgré le prix que j'attache à l'importance de ses travaux et à ce que j'appellerai la gloire d'y prendre part.

En vous reportant du reste à un mémoire lu le 5 octobre

1872 à l'Institut sur la nécessité d'un congrès scientifique international pour la codification du droit des gens, dont je n'aurais osé espérer une réalisation aussi prochaine, vous y verrez que j'avais déclaré et motivé à l'avance mon abstention dans les termes suivants :

« J'abandonne aux esprits actifs et généreux qui partagent mes idées sur la nécessité d'un congrès scientifique international le soin d'en poursuivre l'exécution, car l'âge et la cécité ne me permettent d'y concourir que par mes vœux les plus ardents et mes chaleureuses sympathies. »

I

Mais je n'ai pas prétendu pour cela me condamner à l'inaction et à l'inutilité à l'égard d'une réforme qui m'a paru devoir s'appeler celle de la *civilisation de la guerre*, et que je compte servir, tant que la bonté divine prolongera mon existence, avec le dévouement persévérant que depuis cinquante ans bientôt j'ai consacré aux deux autres réformes du régime pénitentiaire et de l'abolition de la peine de mort. Je crois qu'il m'est permis de le faire sans participer aux travaux préparatoires d'élaboration et de rédaction des règles fondamentales d'un Code de droit public international, qui doit être une œuvre de paix et de civilisation, et consacrer à ce titre le principe de l'arbitrage.

Les seules difficultés à résoudre pour la science ne sont pas celles qu'elle doit rencontrer dans cette œuvre de codification. Dans une lettre assez récente, M. le comte Fréd. Sclopis vous disait ce qu'il m'avait déjà précédemment écrit à moi-même : « Le point essentiel auquel on aura le plus de peine à parvenir, c'est de rendre cette œuvre efficace, c'est de faire quelque chose qui produise un effet prompt et pratique dans les rapports internationaux des divers gouvernements. » Or, trois conditions sont nécessaires pour arriver à cette efficacité :

C'est d'abord l'influence de la science qui doit aspirer, en s'efforçant de répandre ses lumières et de vulgariser ses principes, à créer en faveur de cette réforme ce que Montesquieu appelait esprit général et qui s'appelle aujourd'hui l'opinion publique.

C'est ensuite l'influence de l'opinion publique, qui doit aspirer à son tour à obtenir dans les assemblées législatives, pour les progrès sociaux qu'elle poursuit, la majorité des votes.

C'est enfin l'influence des majorités parlementaires qui viennent peser de tout leur poids sur les délibérations de la diplomatie.

Voilà comment, par l'action de la science sur l'opinion publique, par celle de l'opinion publique sur les parlements, et par celle enfin des majorités parlementaires sur l'action diplomatique, doit se produire et se réaliser le développement pacifique et régulier du progrès social. C'est dans cette voie que je me suis déjà efforcé de seconder de mon mieux cette grande réforme en plaidant sa cause, soit devant l'Institut de France par mes mémoires, soit devant les deux gouvernements d'Angleterre et des États-Unis par un vœu de civilisation chrétienne qui leur est soumis, soit enfin en m'adressant à la presse de Londres par une lettre du 3 juillet, pour plaider devant le peuple anglais la cause de l'arbitrage international, à la veille pour ainsi dire du jour que l'éloquence de M. Henry Richard devait rendre si mémorable en obtenant la majorité des votes à sa motion en faveur de l'arbitrage international.

II

Je dois maintenant plaider cette cause de l'arbitrage international devant le peuple américain, et c'est dans cette lettre que je veux le faire, ainsi que vous m'y avez invité vous-même par votre appel à des conseils dont vous vous êtes exagéré la valeur, mais qui auront au moins le mérite de la sincérité.

Dans cette grande réforme à laquelle nous aspirons, la science, comme je viens de l'exposer, a deux bannières : sur l'une elle inscrit *codification* et sur l'autre *efficacité*. « Il faut que le peuple américain marche à la fin sous cette double bannière pour arriver au but. » Voyons si telle est la direction du mouvement de cette réforme aux États-Unis.

J'admire l'élan généreux de l'esprit d'association aux États-Unis, lorsque je le vois vous confier la mission d'aller en Europe convier un certain nombre d'hommes les plus

autorisés, à l'effet de se réunir sur le sol hospitalier de la grande république américaine, pour travailler en commun à l'œuvre de la codification du droit des gens et de l'arbitrage international. Je l'admire davantage encore lorsqu'à votre retour d'une mission que vous avez si dignement remplie, mais sans avoir pu surmonter l'obstacle que la traversée de l'Atlantique présenterait du côté de l'Europe à la réunion projetée, je le vois persister dans son grand dessein, et comme dédommagement au regret qu'il éprouve de ne pouvoir recevoir sur le sol américain ses illustres invités, leur renouveler son invitation sur le sol européen, dans la capitale d'un État neutre, avec l'intention de faire tous les frais de cette conférence internationale.

De là cette résolution prise à la suite d'une réunion chez le célèbre jurisconsulte Dudley-Field, de former un comité de cinq personnes où aux noms de M. Dudley Field et au vôtre sont joints ceux si autorisés du président Woolsey, des savants Emory Washburn, et de M. Beach Lawrence qui joint à la science du jurisconsulte celle du diplomate, à l'effet de préparer la convocation d'une commission de jurisconsultes choisis parmi les plus éminents des différentes nations dans le but d'arrêter les bases d'un Code international et d'une juridiction commune des nations. De là encore la résolution d'ouvrir une souscription sur tous les points de l'Amérique, pour subvenir aux frais de toutes sortes que doit entraîner l'exécution de ce projet.

Je ne sais rien qui puisse honorer davantage le peuple des États-Unis, qu'on dit souvent absorbé par la préoccupation exclusive des intérêts matériels, que le spectacle de ce grand mouvement national pour le progrès moral de l'humanité. Mais ce mouvement est incomplet : à côté de la bannière de la *codification*, je ne vois pas flotter celle de l'*efficacité*.

Je ne vois pas l'opinion publique pétitionner au Congrès américain en faveur de la codification du droit des gens et de l'arbitrage international. La tribune du Congrès de Washington reste silencieuse, tandis qu'à celle du Parlement anglais cette grande réforme rencontre les lumières de la discussion et la majorité des votes.

Je ne voudrais rien dire ni rien faire qui puisse ralentir aux États-Unis le généreux élan pour la codification, mais il

faut qu'en même temps le peuple américain en prépare l'efficacité. Il faut que l'initiative de l'opinion publique provoque par le pétitionnement l'initiative parlementaire et que celle-ci à son tour, par ses discussions et par ses votes, stimule l'initiative gouvernementale et diplomatique. C'est ainsi que se conçoit et s'explique le programme que j'ai développé devant l'Institut sur le double concours de la science et de la diplomatie. C'est de la première que doivent venir la lumière et l'impulsion, et de la seconde la sanction.

III

En examinant la situation respective des États-Unis et de l'Angleterre par rapport à la direction du mouvement en faveur de l'arbitrage international dans ces deux pays, on voit que les États-Unis se sont le plus résolûment engagés sous la bannière de la codification, mais ils se sont laissés devancer par l'Angleterre sous celle de l'efficacité. On n'y trouve pas encore le pétitionnement qui a précédé, préparé et appuyé la motion de M. Richard au sein du Parlement anglais, et l'initiative parlementaire est restée inactive et silencieuse à l'égard de l'arbitrage international.

Toutefois, pour rompre ce silence, le Parlement des États-Unis n'a besoin que d'obéir à ses précédents, et ailleurs¹ j'en ai rappelé un bien mémorable, à l'éternel honneur du Sénat américain, en citant le vote de 1853 sur la clause à insérer dans les traités à conclure avec les autres nations, clause en vertu de laquelle toute contestation qui pourrait surgir entre les parties contractantes serait remise à la décision d'arbitres impartiaux à désigner mutuellement.

Il y a donc deux lacunes à remplir dans la direction du mouvement aux États-Unis en faveur de l'arbitrage international: l'une est celle du pétitionnement et l'autre celle d'une motion parlementaire; mais je ne viens pas conseiller aux États-Unis sous ce double rapport la stricte imitation du précédent anglais, car je crois qu'il y a une amélioration importante à y introduire.

¹ Un vœu de civilisation chrétienne adressé à l'Angleterre et aux États-Unis.

Ce qu'il faut demander, en effet, par voie de pétition et de motion parlementaire, ce n'est pas ce qu'il est présentement impossible d'espérer, mais ce qu'il est possible d'obtenir. Or ce qui me semble possible et pratique, c'est, comme je l'ai dit le 31 mars devant l'Institut des provinces de France, réuni à Pau pour sa trente-neuvième session, comme je l'ai répété en mai devant l'Institut de France, comme je l'ai redit encore en juin dans mon vœu de civilisation chrétienne adressé à l'Angleterre et aux États-Unis, c'est en un mot de présenter la question dans les termes suivants :

« Qui pourrait empêcher les deux grands peuples d'Angleterre et des États-Unis et leurs gouvernements, du moment où ils semblent vouloir désormais recourir à l'arbitrage pour le règlement de leurs conflits internationaux, d'en consacrer le principe par un traité entre eux et d'établir 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? »

Les réformes humaines ne peuvent se développer que progressivement, et il faut bien que celle de l'arbitrage international se conforme à cette loi de l'humanité. C'est aux États-Unis et à l'Angleterre à prendre une glorieuse initiative à laquelle la Providence semble les avoir appelés, et de là cette grande réforme se répandra successivement dans tout le monde civilisé. Des États-Unis elle s'étendra à cette Amérique du Sud, dont on n'a pas oublié le Congrès de Panama, et qui se prépare à cette réforme par le remarquable mouvement intellectuel que constate la librairie française, en voyant la part importante que cette contrée prend à la demande des ouvrages les plus instructifs et les plus sérieux.

De l'Angleterre, le précédent ne tardera pas à passer le détroit par suite de l'irrésistible attraction qui ne permet plus d'arrêter l'expansion d'une idée civilisatrice, car le progrès social ne reconnaît plus d'obstacle insurmontable quand une fois il a rencontré dans l'autorité d'un précédent le point d'appui qui lui donne la puissance du levier d'Archimède.

Voilà, cher et honoré Monsieur, comment je comprends la direction du mouvement aux États-Unis en faveur de la

réforme à laquelle nous aspirons, et comment je puis concevoir l'espérance du succès.

IV

Un mot encore sur la question de codification du droit public international qui doit être l'immortel honneur de notre époque, et qu'à ce titre nous devons avoir tant à cœur de mener à bonne fin.

La route pour y parvenir n'est pas sans écueils : il en est un que l'on semble déjà d'accord à écarter, c'est celui d'une réunion trop générale qui eût abouti à la confusion. On a parfaitement senti que cette codification exigeait d'abord une conférence préparatoire à l'effet de se mettre d'accord sur les principes fondamentaux qui devaient lui servir de base, et que l'entente ne pouvait s'établir, à cet égard, qu'autant que ce travail serait confié à un nombre de membres fort limité.

Il est encore un autre écueil que l'on paraît aussi disposé à éviter, c'est celui d'appeler sur les délibérations de la conférence une publicité prématurée. La convenance de délibérer à huis clos et de laisser la conférence juge du moment opportun pour recourir aux lumières de la discussion publique semble généralement reconnue.

Mais il y a bien des questions délicates dont je me bornerai à mentionner quelques-unes sans avoir la prétention d'en résoudre aucune.

Il y a d'abord celle de l'attribution proportionnelle des membres par rapport aux divers pays qui doivent être représentés, il y a ensuite celle du mode de leur désignation.

Ces deux questions semblent les plus urgentes, puisqu'elles tiennent à la constitution même de la conférence. Il en est d'autres qui ne demandent pas une solution aussi rapprochée, telle que celle de savoir comment il sera procédé ultérieurement à l'examen de l'œuvre préparatoire de la conférence, et il sera statué sur la suite à y donner. Quand on s'engage dans une voie aussi inexplorée, on ne peut aspirer à tout prévoir et tout régler à l'avance, et il faut faire assez largement la part de l'observation, de l'expérience et du temps.

Le point important, c'est d'apporter dans toutes les ques-

tions un grand esprit de conciliation, et c'est celui qui se produira dans les deux initiatives différentes que la constitution d'une conférence pour l'œuvre préparatoire des principes fondamentaux d'un Code de droit public international rencontre à sa naissance, l'une venant des États-Unis, l'autre de Belgique.

Tout doit faire espérer que l'entente sur la fusion sera facile, et si quelques difficultés venaient à surgir, il semble que le moyen de les aplanir est ici indiqué par la nature même du sujet : ce serait le cas ou jamais de recourir à l'arbitrage pour le règlement des conflits. Or, assurément, l'illustre président du tribunal arbitral de Genève, avec le concours de tout ou partie de ses éminents collègues, ne se refuserait pas à résoudre les difficultés, et c'est là une autorité dont on ne pourrait que s'honorer, en pareil cas, d'invoquer et respecter les décisions.

Veillez agréer, cher et honoré Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués et dévoués.

CH. LUCAS,

Membre de l'Institut

(Académie des Sciences morales et politiques).