

IV

L'UNION INTERPARLEMENTAIRE – COMPTE - RENDU DE LA XXII CONFÉRENCE TENUE À BERNE ET À GENÈVE EN 1924

Discours de Vespasian V. Pella

*Fondateur du groupe roumain de l'AIDP
et ensuite Président (1946-1952),
au nom de l'Association Internationale de Droit Pénal,
publié par le Bureau Interparlementaire, 1925*

UNION INTERPARLEMENTAIRE

COMPTE RENDU

DE LA

XXII^E CONFÉRENCE

TENUE A BERNE ET GENÈVE

DU

22 au 28 Août 1924

PUBLIÉ PAR LE BUREAU INTERPARLEMENTAIRE

LIBRAIRIE PAYOT & C^e
LAUSANNE - GENÈVE - NEUCHÂTEL
VEVEY - MONTREUX - BERNE

1925

Tous droits réservés

M. . V. V. Pella (Roumanie). — M. le Président, Messieurs. La XXII^e Conférence interparlementaire présente un grand intérêt.

Sans insister sur la multiplicité des problèmes qui seront soumis aux délibérations de l'Union, nous devons cependant constater deux faits d'une importance tout à fait particulière. Remarquons d'abord que, cette année, nous nous sommes réunis en conférence dans un État qui se trouve parmi les premiers par ses institutions démocratiques et par l'immense contribution qu'il a apportée à la création des œuvres internationales. Nous nous trouvons sur la terre, classique du droit international public, ou plus précisément sur une terre des plus fertiles aux réalisations pratiques dans la matière du droit des gens. En exprimant donc mon hommage aux parlementaires du Groupe suisse, permettez-moi d'affirmer qu'ici, plus qu'ailleurs, nous avons la certitude de trouver une atmosphère des plus favorables pour la discussion objective des problèmes généraux intéressant la situation politique du monde entier.

Une discussion générale semblable n'existait pas jusqu'à présent : elle a lieu pour la première fois cette année et l'importance de ce fait doit être également reconnue. Les représentants des groupes nationaux auront dorénavant la possibilité d'exposer leur point de vue sur toutes les questions générales contenues dans le rapport du Bureau et de faire connaître la situation de leur pays. Ils pourront également fournir des renseignements précieux et d'importantes suggestions pour assurer de meilleurs rapports internationaux et la garantie effective d'une paix durable.

De toutes ces suggestions émises à l'occasion de la discussion générale, l'Union, naturellement, retiendra seulement celles qu'elle considère comme présentant un intérêt immédiat, et les soumettra à l'étude plus approfondie d'une commission spéciale.

Monsieur le Président, Messieurs. Le Rapport du Bureau que nous discutons aujourd'hui contient l'affirmation *que tout problème d'ordre international général intéresse l'Union et peut être porté devant elle*. Cette affirmation me donne le courage de soumettre à votre haute appréciation quelques observations personnelles en relations avec le problème de la prévention des conflits qui aboutissent *au crime international de la guerre agressive*.

Tous ceux qui ont entrepris des études plus approfondies dans le domaine du droit international public ont pu constater que cette discipline juridique présente d'innombrables lacunes au point de vue du système d'investigation scientifique qu'on emploie aujourd'hui.

La guerre, ainsi que toute autre manifestation dans laquelle la force brutale constitue l'unique moyen de réglementation des rapports entre les États organisés, n'a été jusqu'à présent étudiée qu'au point de vue de la matérialité des faits historiques, sans procéder à une étude plus approfondie dans le domaine

d'une criminalité tout aussi atroce que la criminalité individuelle et bien plus désastreuse au point de vue de ses conséquences, je veux dire *la criminalité collective des États* ! À défaut de pareilles études scientifiques, nous nous trouvons même aujourd'hui devant d'innombrables hésitations en ce qui concerne l'établissement, soit d'une *responsabilité personnelle* des personnes physiques qui préparent ou déclarent la guerre agressive, soit d'une *responsabilité spéciale* des États, conçus comme des personnes morales représentant la Nation juridiquement organisée.

Si l'Union interparlementaire fait sienne la stipulation insérée dans le Traité d'assistance mutuelle voté par la Société des Nations, qui qualifie, la guerre d'agression comme un crime international, nous nous trouvons alors devant une discipline juridique nouvelle, nous nous trouvons devant un droit *pénal international*.

Par la dénomination de droit pénal international, je tiens à préciser : je ne comprends pas la notion existante du droit pénal international qui est relative à la réglementation des conflits dans l'espace entre les lois répressives actuellement en vigueur. Par la notion de droit pénal international, je comprends un *droit nouveau* qui aurait pour mission de régler l'exercice de la répression en ce qui concerne les faits commis par les États, dans leurs rapports avec d'autres États ou collectivités.

M. le Président et Messieurs. Il serait inutile de trop insister pour prouver que toutes les guerres agressives commises au cours des siècles passés, si on les conçoit au point de vue de *la notion nouvelle de crime international*, se présentent comme des manifestations évidentes de criminalité collective.

Les guerres du passé, de même que les problèmes juridiques attachés à la responsabilité des États qui se rendraient coupables de guerres agressives dans l'avenir, doivent être étudiés en prenant comme base les principes fondamentaux de la psychologie collective.

Il suffit de rappeler les études faites au point de vue psychologique et sociologique, ou au point de vue purement juridique, de Tarde, de Sieghel, de Van Hamel, de Gierke, de Bishop, etc., pour démontrer l'existence d'une psychologie collective et *la nécessité d'une responsabilité spéciale des États* qui, pareillement aux corps constitués ou autres collectivités organisées, ont une homogénéité morale et une continuité évidente dans leur activité.

Une étude plus approfondie dans le domaine de la criminalité collective des États donnerait la possibilité de concevoir à un point de vue scientifique le problème des mesures de prévention de la guerre agressive. Car, il faut bien le reconnaître, les mesures préconisées jusqu'à présent ont un caractère *plutôt empirique que scientifique*.

Le contrôle parlementaire de la politique étrangère, la réduction des armements, la suppression des fonds secrets, etc., quelle que soit leur efficacité, ne peuvent éviter qu'imparfaitement les causes de la criminalité internationale. Il ne faut pas oublier que, bien rarement, on entreprend une guerre agressive sans avoir de son côté l'âme des citoyens. De même, il ne faut pas oublier que l'excès de danger ne peut éviter la guerre, que les armements excessifs, même dans un but purement défensif, ont toujours eu pour résultat l'éclatement de la guerre.

Ainsi que le disait Sir Th. Barclay, il ne faut pas oublier que, quelles que soient les mesures préventives qu'on prendrait, on n'aboutirait jamais à empêcher une nation de déclencher la guerre, quand un résultat favorable lui semblerait probable. On ne doit donc pas ignorer la réalité de l'âme humaine lorsqu'on pense à établir des mesures préventives.

Vous considérez, par exemple, la réduction des armements comme une mesure préventive des plus efficaces pour éviter le crime international de la guerre. Mais, est-ce que dans l'autre domaine, dans le domaine de la criminalité individuelle, l'interdiction du port d'armes a eu pour résultat d'éviter les crimes de sang. Est-ce que la menace des peines les plus atroces de l'antiquité et du Moyen-Âge a eu pour résultat de provoquer une diminution de la criminalité ? La réponse est certainement négative. Si aujourd'hui, par opposition aux siècles passés, on constate une diminution de la criminalité individuelle, ce résultat est dû exclusivement à la culture morale et à l'adoucissement des mœurs.

Examinons maintenant le domaine de la criminalité collective des États. Il faut bien reconnaître qu'on ne pourra jamais éviter la guerre si l'on néglige *la culture morale internationale*. C'est pourquoi il serait désirable que l'Union interparlementaire répâtât de son côté le vœu qu'on vient de formuler récemment en ce qui concerne l'obligation de tous les États de prévoir dans les programmes d'étude, en commençant à l'école primaire et jusqu'à l'Université, un enseignement spécial sur la Société des Nations et sur les efforts que fait l'humanité pour empêcher la guerre. Un pareil enseignement serait un moyen des plus efficaces pour aboutir à la pacification des esprits, pour former cette conscience supérieure des intérêts généraux de l'humanité et, enfin, pour paralyser l'esprit de revanche envers les vainqueurs et l'esprit de méfiance envers les vaincus, qui dominent encore les citoyens de tous les pays qui ont pris part à la guerre. Il faut donc lutter pour obtenir par l'école la création d'une volonté universelle et supplanter cette volonté dans l'esprit, des générations successives.

Dans le but de former une conscience morale universelle, il serait bon, également, de proposer dans tous les parlements des projets de loi concernant la création de sections locales d'un *Institut international pour la coopération intellectuelle*. Une pareille coopération donnerait la possibilité à chaque citoyen de connaître le resplendissement de l'esprit humain sans distinction de

nationalité, et d'arracher beaucoup d'individus à l'orbite étroite dans laquelle ils se meuvent, pour leur ouvrir les horizons infinis du bonheur de l'humanité entière.

M. le Président, Mesdames, Messieurs, si l'on qualifie la guerre de *crime international*, l'Union interparlementaire doit étudier les conséquences juridiques de cette qualification, c'est-à-dire les conditions d'après lesquelles on exercera la *répression internationale*. Cette répression — quant à son fondement — ne peut avoir naturellement qu'une *base contractuelle* et ne doit intervenir que dans l'hypothèse d'un fait qui constitue une atteinte évidente à l'ordre public international. Elle aurait pour base ce *nutum consensus* dont parlait autrefois Grotius. Mais si l'on désire assurer le règne de la justice dans les rapports internationaux, alors il est bien évident que ce n'est pas seulement la guerre agressive qu'on doit considérer comme une infraction internationale.

D'innombrables faits qui se trouvent en contradiction flagrante avec les principes de la morale internationale, ou qui mènent fatalement à l'éclatement de la guerre devraient être incriminés et sanctionnés. Il suffit d'en rappeler quelques-uns qui ont été commis bien souvent, comme par exemple :

1. l'attentat contre la sûreté intérieure d'un État, préparé dans un autre État, avec le concours ou le consentement de ce dernier.
2. l'immixtion d'un État dans les luttes politiques intérieures d'un autre État, en fournissant des fonds ou autres subsides à un parti politique.
3. la menace non justifiée d'une guerre agressive qui se manifeste surtout par le système de l'ultimatum.
4. l'armement et le recutement qui dépassent la quantité et le nombre fixé.
5. la mobilisation dans un but de démonstration ou de préparation d'une guerre, etc.

M. le Président, Messieurs, en ce qui concerne, la fixation de la responsabilité internationale, les commissions d'études devront naturellement faire la distinction fondamentale entre la *responsabilité de l'État*, conçu comme une personne morale, et la responsabilité des individus qui ont pris l'initiative de la guerre agressive ou de tout autre acte incriminé par le droit pénal international. Donc *qualité d'incriminations*.

Je dépasserais de beaucoup le cadre de cette discussion générale, si j'avais la prétention d'exposer entièrement le problème de l'incrimination internationale. J'estime cependant nécessaire d'attirer votre attention sur deux questions d'une importance extrême qui se rattachent à ce problème et qui devraient former l'objet d'une étude plus approfondie.

La première question est relative à la manière dont on devrait concevoir de nos jours l'*immunité diplomatique*, dans l'hypothèse qu'on abuse de cette immunité pour commettre des actes qui se trouvent en contradiction avec les principes de

la morale internationale ou qui constituent des faits préparatoires d'une guerre agressive.

Supposons par exemple qu'un agent diplomatique profitant des privilèges d'immunité accordés à sa personne, introduise des fioles contenant des microbes de maladies contagieuses, destinés à être répandus au moment opportun. Ou bien supposons qu'un agent fournisse les matériaux nécessaires pour la préparation d'attentats contre la sûreté intérieure de l'État où il se trouve. Naturellement, je pourrais multiplier les exemples et prouver que, malheureusement, par rapport aux événements d'avant-guerre, ces exemples ne sont pas que de simples hypothèses.

Avec le système actuellement en vigueur, on ne peut recourir qu'au palliatif qui consiste à demander le rappel de l'agent diplomatique ; une fois celui-ci dans son pays d'origine, il est fort peu probable qu'une répression sera exercée en rapport avec sa culpabilité. C'est pourquoi il serait désirable qu'un tribunal spécial, institué auprès de la Société des Nations, fût compétent pour juger de semblables faits et pour prononcer des sanctions contre les coupables, comme par exemple : l'avertissement, l'incapacité d'occuper une fonction diplomatique à l'étranger, l'amende et, pour les cas plus graves, même une peine privative de liberté. Le jugement de ce tribunal international, qui serait saisi à la requête de l'État lésé, constituerait sûrement une garantie d'impartialité et éviterait l'excessive indulgence ou l'excès de sévérité des États intéressés dans le conflit.

Une autre question tout aussi importante qui devrait, être étudiée par la Commission juridique de l'Union interparlementaire est relative à l'établissement, par rapport à l'extradition, d'un *critérium de distinction entre les délits purement politiques* ayant un caractère plutôt anti-gouvernemental qu'anti-social et les délits qui, même étant déterminés par des mobiles politiques, se heurtent cependant aux bases mêmes de toute organisation sociale. Les auteurs de pareils délits ne sont en réalité que les ferments dangereux des révolutions sanglantes.

La répression, en ce qui les concerne, doit s'exercer sans tenir compte du territoire où ils se trouvent et du territoire où ils ont commis leurs méfaits. Avec l'impunité de nos jours, avec les difficultés que rencontre l'obtention de leur extradition, on risque de laisser l'humanité — déjà tellement bouleversée à la suite de la guerre — sous la menace de nouveaux cataclysmes.

M. le Président, Messieurs, je dépasserais de beaucoup le cadre de cette discussion générale, si j'avais l'intention d'insister sur tous les principes qui se dégagent de ce *droit international pénal muni de sanctions*, droit que vous créez en qualifiant la guerre de crime international. Il faudrait déterminer, dans une étude plus approfondie, l'*élément moral et l'élément matériel de l'infraction internationale*, de même que les hypothèses de *légitime défense internationale*,

de *préméditation de la guerre, de réitération, de récidive*, etc. Il resterait également à étudier la question de la responsabilité pénale internationale dans l'hypothèse de l'alliance entre plusieurs États dans un but de guerre offensive et à établir *les principes de la complicité* dans cette matière si complexe et délicate. Enfin, il faudrait voir les moyens par lesquels on pourrait créer cette force internationale destinée à l'exécution des sanctions. Sans revenir aux conceptions d'un *super-État*, j'estime que, même avec les principes existants qui sont à la base de la Société des Nations, on pourrait arriver à l'exercice d'une répression internationale. Il serait cependant désirable de mieux dégager le caractère des actions internationales qui aboutissent à l'application des sanctions.

En dehors de l'*action publique internationale*, qui appartiendrait à la Société des Nations et qui pourrait s'exercer contre tout État ou individu coupable de crimes ou délits internationaux, il faudrait également établir les conditions requises pour l'exercice de l'*action en réparation des dommages causés par l'infraction internationale*. Enfin, il faudrait étudier également les possibilités d'organisation d'une *police judiciaire internationale*.

En ce qui me concerne, j'estime qu'on pourrait adopter le système des commissions d'enquête — préconisé par la Conférence de La Haye de 1883 — ou s'inspirer de ce système. Ces Commissions, bien entendu, auraient l'obligation de constater purement la matérialité des faits, sans formuler aucun avis concernant la responsabilité des coupables.

M. le Président, Messieurs, ce serait vraiment trop abuser de votre bienveillance que d'insister sur toutes les questions liées au problème de la répression internationale. Les observations que je me suis permis de présenter devront être complétées par des études plus approfondies. Je crois cependant nécessaire, que le problème du *droit pénal international*, de ce droit qui aurait pour mission suprême d'assurer l'ordre dans les rapports internationaux, soit étudié dans son ensemble par une Commission spéciale de l'Union interparlementaire.

Il serait également désirable que l'Académie de droit international de La Haye, dont l'inauguration, le 13 juillet 1923, apparaît comme l'augure d'une paix durable, s'occupât de son côté de ce problème, car ce que nous devons poursuivre même au-dessus des traités et des conventions existantes, c'est la paix.

Si un traité ou une convention, comme toute œuvre due à une génération, peut avoir un caractère temporaire, il ne faut pas oublier que la paix est l'essence même de la vie et du progrès de l'humanité et par conséquent qu'elle doit être permanente.

Si les aspirations idéalistes du droit naturel ont trouvé leur consécration dans l'œuvre si vivante de la Société des Nations, si cette œuvre vers laquelle ont aspiré successivement tant de générations représentées par des penseurs

comme Emeric de Cruce, Sully, l'Abbé Saint-Pierre, Kant, Wilson, pour ne rappeler que quelques-uns des plus illustres, si cette œuvre est aujourd'hui réalisée, nous ne pouvons nous arrêter ici.

Un grand orateur de la Révolution, Mirabeau, avait fait une prophétie superbe en disant : « Un jour, le droit sera le souverain du monde. » Vers l'aube de ce jour que je vois apparaître à l'horizon, vers l'accomplissement de cette prophétie, dirigeons donc toutes nos aspirations ! (*Bravos et applaudissements.*)