REPORTS OF INTERNATIONAL ARBITRAL AWARDS

RECUEIL DES SENTENCES ARBITRALES

French-Mexican Claims Commission (France, United Mexican States) (13 April 1928- 24 June 1929)

VOLUME V pp. 307-560

NATIONS UNIES - UNITED NATIONS
Copyright (c) 2006

PART II

FRENCH-MEXICAN CLAIMS COMMISSION

HISTORICAL NOTE

Article 7, paragraph 2, of the *compromis* which established the French-Mexican Claims Commission required all claims presented to the Commission to be decided within two years from the date of its first meeting. The first term of the Commission expired without any claims being argued or decided, though there was a meeting to formulate the rules of procedure. A supplementary convention of March 12, 1927, provided for an additional term of nine months from the date of the first meeting of the Commission subsequent to the ratification of this Convention and also made provision for an extension of this term for an additional period of nine months, to be effected by a simple exchange of notes between the two Governments. The Commission duly met, a number of cases were argued, and three awards were rendered. The term expired on December 26, 1928, and the exchange of notes necessary for a further extension of the term did not take place until April 17, 1929. Nevertheless, on March 5, 1929, the Presiding Commissioner and the French Commissioner rendered in Paris a decision (Decision No. 20 *infra*) reopening the proceedings in those cases which had previously been argued before the Commission. This order was made notwithstanding the absence of the Mexican Commissioner.

The next session of the tribunal was set for May 16, 1929, but on May 2, 1929, the Presiding Commissioner was requested by the Mexican Government to postpone this session. On May 7, 1929, the Mexican Government requested the French Government to arrange for the appointment of a new Presiding Commissioner, since it considered the appointment to that office to have lapsed on December 26, 1928, the date of the expiration of the first term under the Convention of March 12, 1927. The Commission, nevertheless, convened on June 3, 1929, and rendered two decisions, the first (Decision No. 21 *infra*) sustaining the authority of the Presiding Commissioner and the second (Decision No. 22 *infra*) closing the cases reopened by the decision of March 5, 1929 (Decision No. 20), and sustaining the jurisdiction of the tribunal to render awards in such cases despite the absence of the Mexican Commissioner. Awards were thereafter rendered by the two-member tribunal in twenty-three claims. Finally, on June 24, 1929, the Commission decided (Decision No. 23 *infra*) to suspend its proceedings until the tribunal could be regularly constituted with its full membership. On August 29, 1929, the Presiding Commissioner, M. Verzijl, presented his resignation to the French Government.

On August 2, 1930, a new convention was signed which provided for a two-member tribunal composed of a representative of each state, with an umpire to be appointed in case of disagreement. It is significant that among the claims submitted to this body for decision were the claims previously decided by the tribunal in the absence of the Mexican Commissioner. Only two of the awards of the previous Commission were accepted as final (*George Pinson* award, Decision No. 1. *infra*, and Bimar award, Decision No. 31 *infra*).

The Commission provided for under the Convention of August 2, 1930, held sessions during 1931 and completed its work without recourse to the appointment of an umpire.

Of the 251 claims originally filed with the French-Mexican Claims Commission, 143 claims were disposed of by the tribunal, the remainder being withdrawn. Awards favourable to claimants were granted in 93 claims in the total sum of 1,300,000 pesos. [1]

---

[1] See generally in connexion with the foregoing, A. H. Feller, pp. 69-76; R.G.P.C. 1936, Pt. 2, pp. 10-13, 28-31; Carlston, The Process of International Arbitration (New York, 1946), sec. 13.

BIBLIOGRAPHY

Convention of September 25, 1924: L.N.T.S., Vol. 79, p. 418; State Papers, Vol. 122, 1925, p. 590; R.G.P.C., 1936, Pt. 2, p. 14.

Convention of March 12, 1927: L.N.T.S., Vol. 79, p. 424; State Papers, Vol. 127, 1927, Pt. 2, p. 488; R.G.P.C., 1936, Pt. 2, p. 15.

Convention of August 2, 1930: State Papers, Vol. 132, 1930, Pt. 1, p. 766; R.G.P.C., 1936, Pt. 2, p. 16.

Other references: Memoria, 1925-1926, p. 47; Memoria, 1926-1927, p. 206; Memoria, 1927-1928, p. 527; Memoria, 1928-1929, Vol. 1, p. 655; Memoria, 1931-1932, p. 284, Appendix, p. 691.

Conventions

CONVENTION BETWEEN FRANCE AND THE UNITED MEXICAN STATES

Signed September 25, 1924. Ratifications exchanged December 29, 1924 [1]*:*

La République française et les Etats-Unis du Mexique, désireux de régler définitivement et d'une manière amicale toutes les réclamations pécuniaires provoquées par des pertes ou dommages subis par des Français ou des protégés français à raison d'actes révolutionnaires commis pendant la période comprise entre le 20 novembre 1910 et le 31 mai 1920 inclus, ont décidé de conclure une convention à cet effet et ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir:

Le Président de la République française:

M. Jean-Baptiste Périer, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de la République française au Mexique, officier de l'ordre national de la Légion d'honneur; et

Le Président des Etats-Unis du Mexique:

M. Alberto J. Pani, secrétaire d'Etat aux Finances;

Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants:

Article premier

Toutes les réclamations définies à l'article 3 de la présente convention seront soumises à une commission de trois membres; un membre de cette commission sera nommé par le président de la République française; un autre membre sera nommé par le président des Etats-Unis du Mexique; le troisième membre, qui présidera la commission, sera désigné à la suite d'un accord entre les deux gouvernements. A défaut de cet accord, dans le délai de deux mois à compter de l'échange des ratifications, le président de la commission sera désigné par le président du Conseil administratif permanent de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye; la requête aux fins de nomination du président de la commission sera adressée au président de ce conseil par les deux gouvernements dans un nouveau délai d'un mois ou, passé ce délai, par le gouvernement le plus diligent. En tout cas, le tiers arbitre ne pourra être ni français ni mexicain, non plus que national d'un pays qui ait à faire valoir, à l'encontre du Mexique, des réclamations identiques à celles qui forment l'objet de la présente convention.

En cas de décès d'un membre de la commission ainsi qu'au cas où un membre de la commission serait empêché, ou, pour une raison quelconque, s'abstiendrait de remplir ses fonctions, il serait remplacé immédiatement suivant la procédure employée pour pourvoir à sa nomination.

Article 2

Les commissaires ainsi désignés se réuniront à Mexico dans les six mois à compter de l'échange des ratifications de la présente convention. Chaque

[1] Source: L.N.T.S., Vol. 79, 1928, p. 418.

membre de la commission, avant de commencer ses travaux, fera et signera une déclaration solennelle par laquelle il s'engagera à examiner avec soin et à juger avec impartialité, d'après les principes de l'équité, toutes les réclamations présentées, attendu que le Mexique a la volonté de réparer gracieusement les dommages subis et non de voir sa responsabilité établie conformément aux principes généraux du droit international. Il suffira, par conséquent, de prouver que le dommage allégué a été subi et qu'il est dû à quelqu'une des causes énumérées à l'article 3 de la présente convention, pour que le Mexique se sente, *ex gratia*, décidé à indemniser.

Ladite déclaration sera enregistrée dans les procès-verbaux de la commission.

La commission fixera la date et le lieu de ses audiences.

Article 3

La commission connaîtra de toutes les réclamations contre le Mexique à raison des pertes ou dommages subis par des Français ou des protégés français, ou par des sociétés, compagnies, associations ou personnes morales françaises ou sous la protection française; ou des pertes ou dommages causés aux intérêts de Français ou de protégés français dans des sociétés, compagnies, associations ou autres groupements d'intérêts, pourvu que l'intérêt du lésé, dès avant l'époque du dommage ou de la perte, soit supérieur à 50 p. 100 du capital total de la société ou association dont il fait partie, et qu'en outre, ledit lésé présente à la commission une cession consentie à son profit, de la proportion qui lui revient dans les droits à indemnité dont peut se prévaloir ladite société ou association. Les pertes ou dommages dont il est question dans le présent article sont ceux qui ont été causés pendant la période comprise entre le 20 novembre 1910 et le 31 mai 1920 inclus, par quelqu'une des forces ci-après énumérées:

1. Par les forces d'un gouvernement *de jure* ou *de facto*.

2. Par les forces révolutionnaires qui, à la suite de leur triomphe, ont établi des gouvernements *de jure* ou *de facto*, ou par les forces révolutionnaires qui leur étaient opposées.

3. Par les forces provenant de la désagrégation de celles qui sont définies à l'alinéa précédent, jusqu'au moment où le gouvernement *de jure* aurait été établi à la suite d'une révolution déterminée.

4. Par les forces provenant de la dissolution de l'armée fédérale.

5. Du fait de mutineries ou de soulèvements, ou par des forces insurrectionnelles autres que celles indiquées aux alinéas 2, 3 et 4 ci-dessus, ou par des brigands, à condition que, dans chaque cas, il soit établi que les autorités compétentes ont omis de prendre des mesures raisonnables pour réprimer les insurrections, soulèvements, mutineries ou actes de brigandage dont il s'agit, ou pour en punir les auteurs, ou bien qu'il soit établi que lesdites autorités ont été en faute de quelque autre manière.

La commission connaîtra aussi des réclamations relatives aux pertes ou dommages dus aux actes des autorités civiles, à condition que ces actes aient leur cause dans des événements ou des troubles révolutionnaires survenus dans la période prévue ci-dessus et qu'ils aient été exécutés par quelqu'une des forces définies aux alinéas 1, 2 et 3 du présent article.

Article 4

La commission réglera sa procédure tout en se conformant aux dispositions de la présente convention.

Chaque gouvernement pourra nommer un agent et des conseils qui présente-

ront à la commission, oralement ou par écrit, les preuves et les arguments qu'ils jugeront bon d'invoquer à l'appui des réclamations ou contre elles.

La décision de la majorité des membres de la commission sera celle de la commission. A défaut de majorité la voix du président prévaudra.

La langue employée tant dans la procédure que dans les sentences sera le français ou l'espagnol.

Article 5

La commission tiendra un registre où seront enregistrés, en toute exactitude et à leur date respective, toutes les réclamations et les cas divers qui lui seront soumis, ainsi que les minutes des débats.

A cet effet, chaque gouvernement pourra désigner un secrétaire. Ces secrétaires dépendront de la commission et seront soumis à ses instructions.

Chaque gouvernement pourra aussi nommer et employer autant de secrétaires adjoints qu'il jugera convenable. La commission pourra, elle aussi, nommer et employer autant d'aides qu'elle jugera nécessaires en vue de mener à bien sa mission.

Article 6

Le Gouvernement du Mexique étant désireux d'arriver à un règlement équitable des réclamations définies à l'article 3 ci-dessus, et d'accorder aux intéressés une indemnité juste qui corresponde aux pertes et dommages subis, il est convenu que la commission ne devra écarter ou rejeter aucune réclamation pour le motif que les recours légaux n'auraient pas été épuisés avant présentation de ladite réclamation.

Lorsqu'il s'agira de fixer le montant des indemnités à accorder pour des dommages à des biens, il sera tenu compte de la valeur de ces biens, telle qu'elle aura été déclarée au fisc par les intéressés, sauf dans les cas que la commission estimera vraiment exceptionnels.

Le montant des indemnités pour des dommages aux personnes ne dépassera pas celui des indemnités les plus larges accordées en France dans des cas analogues.

Article 7

Toute réclamation devra être présentée à la commission dans le délai de neuf mois à partir du jour de la première réunion de la commission, à moins que, dans des cas exceptionnels, la majorité des membres de ladite commission ne juge satisfaisantes les raisons données pour justifier le retard. La période pendant laquelle ces réclamations exceptionnelles pourront être enregistrées sera de trois mois au plus, après l'expiration du délai normal.

La commission devra entendre, examiner et régler, dans le délai de deux ans à partir du jour de sa première réunion, toutes les réclamations qui lui auront été présentées.

Trois mois après le jour de la première réunion des membres de la commission et ensuite, tous les deux mois, la commission devra soumettre à chacun des gouvernements intéressés un rapport détaillé relatant les travaux accomplis et exposant, en outre, les réclamations présentées, celles qui auront été entendues et celles sur lesquelles il aura été statué.

La commission devra statuer sur toute réclamation qui lui sera présentée, dans les six mois, à compter de la clôture des débats relatifs à ladite réclamation.

Article 8

Les Hautes Parties contractantes conviennent de considérer comme définitive la décision de la commission sur chaque affaire réglée par elle et de donner plein effet auxdites décisions. Elles conviennent, aussi, de considérer le résul-

Article 8

tat des travaux de la commission comme un règlement complet, parfait et définitif de toutes les réclamations contre le Gouvernement du Mexique procédant de quelqu'une des causes énumérées à l'article 3 de la présente convention. Elles conviennent, en outre, qu'à partir de la fin des travaux de la commission, sera désormais considérée comme entièrement et irrévocablement réglée toute réclamation de cet ordre, qu'elle ait été ou non présentée à ladite commission, à condition, pour celles qui auraient été présentées à la commission, que cette dernière les ait examinées et ait statué sur elles.

Article 9

Les paiements seront faits en or ou en une monnaie équivalente et ils seront versés directement au Gouvernement français par le Gouvernement mexicain.

Article 10

Chaque gouvernement paiera les honoraires de son propre commissaire, ainsi que ceux du personnel qu'il lui aura adjoint.

Les dépenses de la commission et les honoraires du tiers arbitre seront supportés par moitié par chaque gouvernement.

Article 11

La présente convention est rédigée en français et en espagnol, étant entendu que le texte français fera foi en cas de divergence.

Article 12

Les Hautes Parties contractantes ratifieront la présente convention conformément à leur constitution respective. Les ratifications en seront échangées à Mexico le plus tôt que faire se pourra. Dès la date de cet échange, la convention entrera en vigueur.

En foi de quoi les plénipotentiaires susnommés ont signé la présente convention et y ont apposé leurs cachets.

Fait en double, à Mexico, le vingt-cinq septembre mil neuf cent vingt-quatre.

(L. S.) JEAN PÉRIER.
(L. S.) A. J. PANI.

CONVENTION BETWEEN FRANCE AND THE UNITED MEXICAN STATES SIGNED MARCH 12, 1927

Ratifications exchanged October 22, 1927 [1]

La République française et les Etats-Unis du Mexique, considérant que la commission créée en vertu de la Convention du 25 septembre 1924, n'a pas pu terminer ses travaux dans le délai fixé par ladite convention, sont tombés d'accord pour conclure la présente convention, et à cet effet, ont nommé comme plénipotentiaires:

Le Président de la République française:

Monsieur Jean-Baptiste Périer, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de la République française au Mexique, officier de l'ordre national de la Légion d'honneur;

[1] Source: L.N.T.S., Vol. 79, 1928, p. 424.

Le Président des Etats-Unis du Mexique:

Monsieur Aaron Saenz, secrétaire d'Etat aux Relations extérieures;

Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants:

Article premier

La Commission, en vertu de la présente convention, entendra, examinera et résoudra, dans le délai de neuf mois à compter de sa première réunion, les réclamations qui font l'objet de la Convention du 25 septembre 1924 et qui ont été présentées conformément à ladite convention. Si, dans ce délai, la Commission ne pouvait pas terminer ses travaux, ce délai serait prorogé pour une durée n'excédant pas neuf mois, par simple échange de notes entre les Hautes Parties contractantes. La commission devra tenir sa première séance dans les deux mois qui suivront la nomination du président de la commission.

Article II

Aussitôt après l'échange des ratifications, il sera procédé à la désignation du président de la commission. Si les Hautes Parties contractantes ne parviennent pas, dans un délai de quatre mois comptés du jour où auront été échangées lesdites ratifications, à le désigner d'un commun accord, ils prieront le président du Conseil administratif de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye de faire lui-même ce choix. Les Hautes Parties contractantes se réservent le droit de remplacer les arbitres actuellement en fonctions en vertu de la Convention du 25 septembre 1924.

Article III

Les délais de procédure fixés par le Règlement du 23 mars 1925 seront suspendus le 14 mars 1927 et recommenceront à courir à partir de la date de la première réunion de la commission.

Article IV

Toutes les dispositions de la Convention du 25 septembre 1924 et du Règlement de procédure du 23 mars 1925 qui ne sont pas modifiées par les dispositions de la présente convention restent en vigueur.

Article V

La présente convention est rédigée en français et en espagnol.

Article VI

Les Hautes Parties contractantes ratifieront la présente convention conformément aux dispositions de leur constitution respective. L'échange des ratifications aura lieu à Mexico aussitôt que faire se pourra et, dès cet échange, la convention entrera en vigueur.

En foi de quoi les plénipotentiaires susnommés ont signé la présente convention et y ont apposé leurs cachets.

Fait en double à Mexico, le douze mars mil neuf cent vingt-sept.

(L. S.) JEAN PÉRIER.
(L. S.) AARON SAENZ.

CONVENTION BETWEEN FRANCE AND THE UNITED MEXICAN STATES SIGNED AUGUST 2, 1930

Ratifications exchanged February 6, 1931 [1]

La République française et les États-Unis du Mexique,

Considérant que les délais fixés par la convention du 25 septembre 1924 [2] et la convention additionnelle du 12 mars 1927 [3] n'ont pas été suffisants pour permettre à la commission mixte des réclamations, créée par ladite convention du 25 septembre 1924, de terminer ses travaux;

Considérant que le fonctionnement de cette commission a montré qu'il convenait d'exprimer plus clairement certaines dispositions desdites conventions, afin de préciser les termes suivant lesquels a dû et doit être fixée la responsabilité que le Gouvernement mexicain a assumée *ex gratia*, en vue d'indemniser les citoyens français ou les sociétés françaises pour pertes subies au cours de la révolution du 20 novembre 1910 au 31 mai 1920 inclus;

Considérant que dans ces conditions il est possible de simplifier la procédure et même la composition du tribunal arbitral;

Ont décidé de conclure une convention et ont désigné, à cet effet, comme plénipotentiaires:

[*Here follow the names.*]

Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes:

ART. 1er. Une commission arbitrale, composée de deux membres désignés, l'un par le Gouvernement français, l'autre par le Gouvernement mexicain, terminera l'étude de toutes les réclamations pour pertes ou dommages subis au Mexique par des citoyens français, des sociétés françaises et des intérêts français dans des sociétés mexicaines, et qui sont énumérées dans la liste annexée à la présente convention [4]. Cette liste comprend les réclamations qui ont été dûment présentées devant la commission mixte créée par la convention du 25 septembre 1924 et qui étaient encore en instance lors de la fin des travaux de cette commission.

2. La commission aura son siège à Mexico et se réunira dès l'échange des ratifications de la présente convention. Elle jugera les réclamations énumérées dans la liste annexée d'accord avec les principes de l'équité, à condition toutefois qu'il soit prouvé que le dommage ait été subi, qu'il soit dû à une des causes énumérées à l'article 3 ci-après, sans qu'il soit la conséquence d'un acte légitime, et en outre à condition que son montant soit prouvé.

3. La commission connaîtra de toutes les réclamations contenues dans la liste jointe, à raison des pertes ou dommages subis par des citoyens français ou par des sociétés, compagnies, associations ou personnes morales françaises, ou des pertes ou dommages causés aux intérêts de citoyens français dans des sociétés, compagnies, associations ou autres groupements d'intérêts, pourvu que l'intérêt du lésé, dès avant l'époque du dommage ou la perte, soit supérieur

---

[1] Source: State Papers, Vol. 132, 1930, Pt. 1, p. 766.
[2] See p. 313 of this volume.
[3] See p. 316 of this volume.
[4] Text of annex omitted in this edition.

à 50 p. 100 du capital total de la société ou association dont il fait partie, et qu'en outre ledit lésé présente à la commission une cession, consentie à son profit, de la proportion qui lui revient dans les droits à indemnité dont peut se prévaloir ladite société ou association. Les pertes ou dommages dont il est question dans le présent article sont ceux qui ont été causés pendant la période comprise entre le 20 novembre 1910 et le 31 mai 1920 inclus, par quelqu'une des forces ci-après énumérées:

(1) Par les forces d'un Gouvernement *de jure* ou *de facto;*

(2) Par les forces révolutionnaires qui, à la suite de leur triomphe, ont établi des Gouvernements *de jure* ou *de facto;*

(3) Par les forces provenant de la dissolution de l'armée fédérale;

(4) Du fait de mutineries ou soulèvements des forces insurrectionnelles autres que celles qui sont indiquées aux alinéas (2) et (3) ci-dessus, ou par des brigands, à condition que, dans chaque cas, il soit établi que les autorités compétentes ont omis de prendre des mesures raisonnables pour réprimer les insurrections, soulèvements, mutineries ou actes de brigandage dont il s'agit, ou pour en punir les auteurs, ou bien qu'il soit établi que lesdites autorités ont été en faute de quelque autre manière.

La commission connaîtra aussi des réclamations relatives aux pertes ou dommages dus aux actes des autorités civiles, à condition que ces actes aient leur cause dans des événements ou des troubles révolutionnaires survenus dans la période ci-dessus prévue et qu'ils aient été exécutés par quelqu'une des forces définies aux alinéas (1) et (2) du présent article.

Parmi les réclamations pour lesquelles la commission sera compétente, ne sont pas comprises celles ayant pour origine des dommages causés par des forces de Victoriano Huerta ou par des actes de ce régime.

La commission ne sera pas compétente pour connaître des réclamations relatives à la circulation ou à l'acceptation, volontaire ou forcée, de papier monnaie.

4. La commission ou, le cas échéant, l'arbitre dont il sera question plus loin, aura la faculté de rejeter en totalité ou en partie toute réclamation énumérée dans la liste annexée qui ne serait pas de la compétence de la commission telle qu'elle est définie à l'article précédent.

5. Les dossiers des réclamations énumérées dans la liste annexée, avec tous les documents échangés jusqu'à présent, y compris les conclusions des deux parties quant au fond, qui existent dans les archives du secrétariat de la commission mixte créée par la convention du 25 septembre 1924, seront mis à la disposition des membres de la commission dès qu'elle sera constituée; elle devra les étudier et rendre ses sentences dans un délai de 9 mois à partir de l'échange des ratifications de la présente convention. Dans le cas où l'un des membres de la commission serait empêché de participer activement aux travaux, par suite de maladie, d'absence de la ville de Mexico ou de toute autre cause, un suppléant sera désigné immédiatement à la demande de l'autre membre de la commission, et le temps pendant lequel les travaux auront été par suite pratiquement interrompus ne sera pas compté dans le délai de 9 mois ci-dessus prévu.

6. Chaque membre de la commission aura le droit de solliciter comme preuve tout document relatif à la réclamation envisagée et existant dans les archives du Gouvernement français ou du Gouvernement mexicain, qui devront les produire en original ou en copie. Exceptionnellement, la commission poura solliciter et recevoir tout autre mode de preuve.

7. Les décisions rendues d'un commun accord par les deux membres de la commission seront définitives pour les deux Gouvernements. Si les deux commissaires n'ont pu se mettre d'accord sur une ou plusieurs réclamations, il sera procédé par les deux Gouvernements, d'un commun accord et à la demande de l'un ou de l'autre des commissaires, à la désignation d'un arbitre. Si les deux Gouvernements ne peuvent parvenir à un accord dans le délai d'un mois, il sera procédé de la façon suivante:

Chaque partie désignera un membre de la Cour permanente d'Arbitrage de La Haye, qui ne sera pas de sa nationalité, et les deux personnes ainsi désignées choisiront l'arbitre. Au cas où ces deux membres de la Cour permanente d'Arbitrage de La Haye n'arriveraient pas à se mettre d'accord sur le choix de l'arbitre, ce choix sera fait par le président du conseil d'administration de ladite Cour, à la demande des deux Gouvernements ou de celui qui sera le plus diligent.

L'arbitre ne pourra être ni Mexicain ni Français, non plus que national d'un pays qui ait à faire valoir, à l'encontre du Mexique, des réclamations semblables à celles visées à l'article 3 de la présente convention.

L'arbitre ainsi désigné recevra les dossiers des réclamations sur lesquelles les commissaires n'ont pu se mettre d'accord et devra rendre sa sentence dans un délai de 6 mois à partir de la réception du dossier.

L'arbitre siégera dans la ville de Mexico et, avec les commissaires, décidera sur chaque cas.

Les sentences rendues par l'arbitre seront définitives et obligatoires pour les deux Gouvernements.

8. Pour fixer le montant des indemnités à accorder pour des dommages à des biens, il sera tenu compte de la valeur des biens telle qu'elle aura été déclarée au fisc par l'intéressé, sauf dans les cas que la commission ou l'arbitre estimera vraiment exceptionnels.

Le montant des indemnités pour dommages aux personnes ne dépassera pas celui des indemnités les plus larges accordées en France dans des cas analogues.

9. La forme dans laquelle le Gouvernement mexicain payera les indemnités sera fixée par les deux Gouvernements, dès que les travaux de la commission seront terminés. Les payements seront effectués en or ou en monnaie équivalente et seront versés directement par le Gouvernement mexicain au Gouvernement français.

10. Chaque Gouvernement payera les honoraires de son commissaire ainsi que ceux du personnel qu'il lui aura adjoint. Les dépenses de la commission et les honoraires de l'arbitre seront supportés par moitié par chaque Gouvernement.

11. Les hautes parties contractantes conviennent de donner plein effet aux décisions rendues, tant par les commissaires à l'unanimité, que par l'arbitre. Elles conviennent également de considérer les décisions de la commission et de l'arbitre comme constituant, avec les décisions de la commission mixte créée par la convention du 25 septembre 1924, un règlement complet, parfait et définitif de toutes les réclamations contre le Gouvernement mexicain pour dommages subis durant la révolution du 20 novembre 1910 au 31 mai 1920. Elles conviennent, en outre, qu'à partir de la fin des travaux de la commission et de l'arbitre, sera considérée comme entièrement et irrévocablement réglée toute réclamation de cet ordre, qu'elle soit ou non inscrite sur la liste annexée, à condition que celles figurant sur cette liste aient été examinées et réglées par la commission ou l'arbitre.

12. Les hautes parties contractantes ratifieront la présente convention conformément à leur constitution respective. Les ratifications seront échangées à Mexico aussitôt que possible. La convention entrera en vigueur dès cet échange de ratifications.

En foi de quoi les plénipotentiaires susmentionnés ont signé la présente convention et y ont apposé leur cachet.

Fait en double original, en langues française et espagnole, qui font également foi, à Mexico, le 2 août 1930.

(L.S.) JEAN PÉRIER
(L.S.) GENARO ESTRADA

PARTIES: France, United Mexican States.

SPECIAL AGREEMENT: September 25, 1924, as extended March 12, 1927, and April 17, 1929.

ARBITRATORS: Rodrigo Octavio (Brazil), Presiding Commissioner, 1925-1927, Jan H. W. Verzijl (Netherlands), Presiding Commissioner, 1928-1929, E. Lagarde, French Commissioner, 1925-1928, Victor Ayguesparsse, French Commissioner, 1928-1929, Fernando González Roa, Mexican Commissioner, 1925-1929.

REPORT (Awards Nos. 1, 30A, 32 and 33): La réparation des dommages causés aux étrangers par des mouvements révolutionnaires — Jurisprudence de la commission franco-mexicaine des réclamations (1924-1932). (Paris, A. Pedone, 1933.) [1]

---

[1] The texts of the other awards included in this volume have been reproduced from the R.G.C.P. and from photostatic copies received from the Library of the Peace Palace, The Hague.

Decisions

DECISION No. 4

(April 13, 1928.)

EXTENSION OF TIME-LIMITS TO DISCUSS CERTAIN PRELIMINARY OBJECTIONS.—NO PERMANENT MODIFICATION OF RULES OF PROCEDURE. Time-limits set by article 37 of the Rules of Procedure [1] are extended by the Commission in order to enable the French Agent to reply to objections raised by Mexico. The nature of these objections is not specified in the decision. The Commission states, however, that this decision does not constitute a permanent modification of article 37 of its Rules of Procedure.

(Text of decision omitted.)

GEORGES PINSON (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 6 of April 24, 1928.)

EVIDENCE.—WITNESSES TO BE EXAMINED BY AGENTS. The French Agent applied for the examination by the Commission of a number of witnesses. In the Commission's opinion, however, there is no necessity for the Commission to examine the witnesses since this may easily be done by the Agents themselves who had already agreed to do so. Consequently, the Agents are directed to examine the witnesses and to inform the Commission about the results thereof.

(Text of decision omitted.)

DECISION No. 9

(August 3, 1928.)

PROCEDURE.—ADMISSIBILITY OF CLAIMS.—HOMOLOGATION OF AGREEMENT BETWEEN THE PARTIES. The French Agent requested the Commission to admit twenty-nine claims. The Mexican Agent making no objection to this request, the Commission, in accordance with article 45 of its Rules of Procedure, [2] declares the claims admitted. The Commission's reasons, the decision says, will be disclosed later. [3]

(Text of decision omitted.)

---

[1] For the text of article 37 see Feller, p. 438.

[2] For the text of article 45 see Feller, p. 439.

[3] In the decisions which were available for publication, no such disclosure can be found.

HÉLÈNE BIMAR (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 10 of August 8, 1928.)

EVIDENCE.—FIXING OF DATE FOR EXAMINATION OF WITNESSES BY COMMISSION.—SUBMISSION OF QUESTIONNAIRES BY AGENTS. At the French Agent's request, with which the Mexican Agent agreed, the Commission fixes the date for the examination of two witnesses. The Agents are requested to submit questionnaires for the examination.

(Text of decision omitted.)

BARTOLOMÉ TURIN (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 12 of August 20, 1928.)

EVIDENCE.—FIXING OF DATE FOR EXAMINATION OF WITNESSES BY COMMISSION.—SUBMISSION OF QUESTIONNAIRES. The Commission makes the same ruling as in Decision No. 10, except that in decision No. 12 no agreement of the Mexican Agent is mentioned.

(Text of decision omitted.)

THÉOPHILE GENDROP (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 14 of September 13, 1928.)

EVIDENCE.—FIXING OF DATE FOR EXAMINATION OF WITNESSES BY COMMISSION.—SUBMISSION OF QUESTIONNAIRES. See Decision No. 12, with the same reservation to be made in connexion with Decision No. 14.

(Text of decision omitted.)

CASIMIR MAURIN (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 15 of September 19, 1928.)

EVIDENCE.—FIXING OF DATE FOR EXAMINATION OF WITNESSES BY COMMISSION.—SUBMISSION OF QUESTIONNAIRES. See Decision No. 12, with the same reservation to be made in connexion with Decision No. 15.

(Text of decision omitted.)

GEORGES PINSON (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 1, October 19, 1928. Pages 1-155, including annexes.[1]*)*

PROCEDURE, POWER OF TRIBUNAL TO RENDER ADMINISTRATIVE DECISIONS. The tribunal has the power to render administrative decisions, laying down principles covering a number of similar cases, subject to its freedom in particular cases to reach a different result.

LITISPENDENCE.—RES JUDICATA.—REVISION.—EFFECT OF JUDGMENTS OF DOMESTIC CLAIMS BODY. It is erroneous to assert that decisions of the domestic Mexican National Claims Commission raise the issue of litispendence, since they do not involve the simultaneous functioning but rather the successive functioning of two bodies. The tribunal, being regulated by its own fundamental rules, is not bound by the decisions of the domestic claims commission. Such decisions are not to be considered as raising the issue of appeal but instead that of revision, that is, revision in no technical sense but only in the sense that the tribunal is called upon to examine *de novo* certain claims upon which a decision has already been rendered by an inferior jurisdiction. Decisions of the domestic claims commission upon questions of law will not be controlling upon the tribunal but decisions upon questions of fact, holding that the facts asserted by the claimant had in fact occurred, will be given great weight by the tribunal. If, nevertheless, the respondent Government should present evidence throwing doubt upon the decisions of the domestic commission, the tribunal reserves freedom of action in such case.

EFFECT OF DOMESTIC LEGISLATION GOVERNING CLAIMS. Since the tribunal is governed by the *compromis*, domestic legislation governing claims is of no force before the tribunal. If, however, the *compromis* is vague, resort may be had to the provisions of such legislation as an auxiliary means of interpretation. The tribunal may also consider such legislation when the *compromis* is silent.

EQUITY AS A BASIS FOR DECISION UNDER THE *Compromis*.—CALVO CLAUSE.—EXHAUSTION OF LOCAL REMEDIES. The role of equity under article II of the *compromis* is to render inapplicable the ordinary rules of international law governing the responsibility of a State for acts of forces and to substitute in their place the rules stipulated in the *compromis*. The reference to equity under article VI of the *compromis* renders inapplicable the ordinary rule of international law requiring the exhaustion of local remedies. Thus, the exception of the Calvo Clause may not be raised. Equity may be resorted to as a supplementary means of decision when positive rules of law are lacking or when the strict application of rules of law will, in an exceptional case, lead to evidently unjust results.

ROLE OF AGENTS. The agents will be considered as the official representatives of the parties, expressing their official points of view, rather than the personal opinions of such agents.

NATIONALITY, PROOF OF.—CONSULAR CERTIFICATE OF REGISTRATION AS PROOF OF NATIONALITY.—BIRTH CERTIFICATE AS PROOF OF NATIONALITY. A consular certificate of registration is not sufficient to establish the French nationality

[1] Except where otherwise indicated, references to page numbers are to the original report referred to on page 323.

of a claimant. Documents which will establish in a more direct manner such nationality, notably a birth certificate, are necessary for this purpose. However, a consular certificate, regularly issued, has sufficient probative force to constitute *prima facie* proof of nationality before the tribunal, so long as no evidence to the contrary is produced. A birth certificate may corroborate such certificate but it is not indispensable. An international tribunal has the power to determine for itself what documents and other means of proof will be sufficient to establish nationality.

DUAL NATIONALITY.—APPLICATION OF MEXICAN LAWS OF NATIONALITY. While the possession by a claimant of nationality of claimant and respondent Governments will bar his claim, the existence of such dual nationality *held* not here established. It appeared that claimant's father was born in France, emigrated to Mexico in 1864, had a son born there in 1872 and had the claimant born there as a son in 1875. Claimant's father died in 1884. When claimant reached his majority he was in the French military service in Algeria and he took no act there to reject Mexican nationality. After his military service he returned to Mexico, had a son born there in 1904. He returned to France in 1914 on the outbreak of the war and in 1915 the loss and damage complained of was suffered. The Mexican Constitution of 1857 provided that aliens who had Mexican sons were to be considered Mexican, unless they manifested the intention to conserve their nationality. It also provided that Mexican citizenship would be lost by reason of serving officially the Government of another State. A law of 1886 provided that sons born in Mexico of an alien father should be considered as Mexicans, unless within one year after reaching majority they should manifest their intention to retain the nationality of their parent before the political authority of the place of their residence. *Held*, the Constitution of 1857 was inapplicable to claimant's father, since it is to be considered as a benefit to be availed of by voluntary act of the aliens affected thereby rather than as having a mandatory effect. The law of 1886 was inapplicable to claimant since, upon reaching majority, he was engaged in French military service and thereby lost any colour of Mexican nationality he may have possessed.

EVIDENCE BEFORE INTERNATIONAL TRIBUNALS.—ADMISSIBILITY OF EVIDENCE.—BURDEN OF PROOF. The tribunal may in its discretion determine what evidence may be admitted and the weight to be given it. *Prima facie* evidence *held* sufficient if no reason for doubting offered by respondent. Both parties have the obligation to make full disclosure of the facts in each case, so far as such facts are within their knowledge, or can reasonably be ascertained by them.

PROOF OF LOSS. Evidence *held* sufficient to establish damages, though not the extent to which particular forces were responsible for these.

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES.—MEANING OF TERMS "REVOLUTIONARY FORCES" AND "REVOLUTION". While the term "revolution" does not in international practice possess an exact meaning, it may be said that "revolutionary forces" imply forces co-operating in a movement to overthrow an established Government. The responsibility of the respondent Government for such forces under the *compromis* is not to be determined, in accordance with the principles of international law, on the basis of whether the revolution was or was not successful, but in accordance with the terms of the *compromis* itself. In the light of decrees of the respondent Government itself, the *compromis* must be construed to cover the acts of rebel or insurrectionary forces.

EQUALITY OF TREATMENT OF NATIONALS AND ALIENS. A Government extending relief to its own nationals in the matter of allowance of claims must extend at least equally favourable treatment to aliens. Respondent government accordingly *held* responsible for acts of Zapatista as well as Constitutionalist forces.

DAMAGES.—PLACE OF EQUITY IN DETERMINATION OF DAMAGES.—PAYMENT *ex gratia*. The fact that the respondent Government agreed to be responsible *ex gratia* and beyond the limits established by international law does not lead to the result that damages must be reduced to the minimum. Equity may in some circumstances favour the victims of the revolution. Accordingly the tribunal should balance the equities on both sides.

EFFECT OF DOMESTIC LAW GOVERNING PAYMENTS. The Mexican law of payments *held* inapplicable except when the objects seized by forces either consist of, or are valued by the claimants themselves, in depreciated currency at the time of seizure.

ALLOWANCE OF INTEREST. The allowance of interest will be governed by the following rules: (i) interest will not be allowed in cases in which the responsibility of the respondent Government is based only on the terms of the *compromis* and not pursuant to international law, except that even in such cases interest will run, pursuant to an exchange of notes between the two Governments, after an award has remained unpaid beyond a reasonable time, (ii) in cases involving contract claims and forced loans, interest will run from the date when the claim was brought to the attention of the respondent Government, and (iii) in cases involving international delinquencies, interest will in principle run from the date of the award, though in order to avoid the inequity of chance, a date will be fixed for this purpose at the midpoint of the deliberations of the tribunal.

Cross-reference: Annual Digest, 1927—1928, pp. 9, *passim*.

APERÇU DES FAITS ET DU PROCÈS

1. — Par un mémorandum enregistré par le secrétariat sous le numéro 59 et suivi d'un mémoire déposé le 15 juin 1926, l'agent du Gouvernement français a présenté à la Commission une réclamation contre les Etats-Unis mexicains, pour cause de pertes et dommages subis par M. Georges Pinson, au mois de février 1915, dans la localité de Coyoacán, D. F.

D'après l'exposé qu'en donne le mémoire français, ladite réclamation se base sur l'ensemble de faits suivants.

Le 13 février 1915, quand M. Georges Pinson, à cette époque propriétaire de l'"Establo Higiénico", établi dans la calle de Aguayo à Coyoacán, D. F., se trouvait lui-même en Europe en service dans les armées françaises, ladite localité de Coyoacán fut occupée par des forces de l'"Ejército Libertador", dépendant du Général Emiliano Zapata. Bien que, d'abord, des officiers commandant lesdites forces aient voulu installer des mitrailleuses sur les toits de l'étable, qui, à cette époque, était exploitée par la femme du réclamant, ils changèrent d'avis et respectèrent la maison, sur les instances de Mme Pinson qui avait mis le drapeau français. Seules, furent prises à l'étable une quantité de lait et quelques autres denrées. Mais le lendemain, quand les troupes carrancistes prirent Coyoacán, elles accusèrent Mme Pinson d'être Zapatiste, sous prétexte que sa maison n'avait pas été pillée, saccagèrent complètement l'établissement et enlevèrent ou détruisirent un nombre d'animaux, de marchandises et de meubles.

Quelques mois plus tard, les dommages ont été notifiés officiellement au Secrétariat des Relations Extérieures par la Légation de France.

S'appuyant sur les événements relatés ci-dessus, M. Georges Pinson, après son retour au Mexique, a fait, le 31 janvier 1921, une réclamation devant la Commission nationale des réclamations qui, en date des 5/25 janvier 1924, a rendu un "dictamen" en partie défavorable. Le réclamant ayant demandé une somme de $7.550, la Commission nationale ne lui adjugea qu'une somme de $2.082,50, pour le motif, d'une part, que les dommages causés par les forces zapatistes, et évalués à la moitié du montant total, ne rentraient pas dans l'énumération légale, et d'autre part que les indemnités réclamées semblaient exagérées.

Dans son mémoire déposé le 15 juin 1926, l'agent du Gouvernement français s'est borné à demander à la Commission franco-mexicaine de fixer l'indemnité pour les dommages et pertes subis par le réclamant à la somme de $7.500, plus intérêts de cette somme, à 6 %, à dater du 16 juin 1915, date de la notification du dommage par la Légation de France au Secrétariat des Relations Extérieures, mais à la suite du contre-mémoire de l'agent mexicain, en date du 18 août 1926, il a amplifié ses conclusions le 9 décembre 1926, en priant la Commission de vouloir préalablement déclarer prouvées la nationalité française du réclamant, la matérialité des dommages subis et l'imputabilité desdits dommages à l'une des forces visées à l'article III de la Convention des réclamations, étant donné que, contrairement au "dictamen" de la Commission nationale, l'agent mexicain n'admettait pas comme prouvés ces trois points. Enfin, dans sa réplique en date du 12 janvier 1927, l'agent français a de nouveau amplifié ses conclusions, en les répartissant en trois groupes intitulés: "conclusions sur les objets de l'instance en appel", "conclusions subsidiaires sur le cas Pinson" et "conclusions d'ordre général", et en élaborant ainsi un système d'argumentation qui surpasse de beaucoup les intérêts de la réclamation d'espèce.

En effet, l'agent français a formulé les conclusions définitives suivantes:

A. — *Conclusions sur les objets de l'instance en appel*

1. Déclarer que les forces qui ont commis les dommages rentrent toutes dans l'énumération de l'article III (alinéa 2) et que, le fait même des dommages ayant été antérieurement prouvé, la qualité des auteurs des dommages donne droit à indemnité;

2. — Déclarer justifiée la somme de $7.500 (sept mille cinq cents pesos) demandée et déclarer juste et équitable l'allocation des intérêts à 6 % de cette somme, à dater du 16 juin 1915.

B. — *Conclusions subsidiaires sur le cas Pinson*

Au cas où la Commission estimerait qu'elle doive se prononcer également sur la nationalité de M. Pinson et sur la matérialité des dommages, malgré que ces questions aient été résolues affirmativement par la Commission nationale:

1. Déclarer subsidiairement que la nationalité française de M. Pinson est prouvée;

2. Déclarer subsidiairement: que les dommages ont été réellement subis.

C. — *Conclusions d'ordre général*

a) Déclarer en outre, à titre de décisions générales susceptibles d'être appliquées *mutatis mutandis*, lors de l'examen d'autres réclamations:

1. Qu'aucune exception de litispendance n'est recevable, ni pour des réclamations portant sur le même objet et déjà décidées par la Commission nationale, ni pour des instances encore pendantes devant la Commission nationale,

étant bien entendu, toutefois, que l'agent du Gouvernement français est disposé à retirer de la Commission nationale les réclamations encore pendantes devant elle, à condition que, préalablement à ce retrait, la Commission franco-mexicaine ait, après avoir rejeté les exceptions préalables, décidé d'examiner le fond de chaque réclamation;

2. Que l'examen par la Commission franco-mexicaine des instances, ayant déjà fait l'objet d'une décision de la Commission nationale, et considérées par suite comme des instances en appel, ne portera que sur les points faisant l'objet de la demande, considérant comme acquis ceux du "dictamen" de la Commission nationale qui n'auront pas été objectés;

3. Que le certificat d'immatriculation ainsi que le passeport feront entièrement preuve, au même titre que la copie de l'acte de naissance, de la nationalité française:

4. Que la Commission acceptera toutes preuves qui à son avis seront humainement suffisantes pour entraîner sa conviction, que ces preuves soient ou non prévues dans les lois de procédure mexicaines, que ces preuves soient ou non rédigées conformément aux règles de forme et de fond desdites lois, et même si ces documents ne font pas preuve aux termes de ces lois;

5. Que les principes de la législation mexicaine touchant la qualification des auteurs des dommages qui sont contenus dans l'article III modifié de la loi mexicaine sur les réclamations, ainsi que d'une manière plus générale dans le Décret de Monclova, principes qui sont appliqués par la Commission nationale seront considérés par la Commission franco-mexicaine comme des directions générales, sous réserve bien entendu de l'examen de chaque cas particulier;

6. Qu'est approuvé en principe la désignation de deux experts, sur la proposition de chacun des Agents des deux Gouvernements, et qui seront chargés, sous la direction desdits Agents, d'établir des listes de prix des différents biens ayant fait l'objet de dommages; ordonner ensuite auxdits Agents de proposer sans délai des noms à l'agrément de la Commission, ainsi qu'un programme des travaux desdits experts, afin que ceux-ci puissent commencer sans retard;

7. Qu'il est juste et équitable d'allouer des intérêts calculés à 6 % sur l'indemnité reconnue à dater du jour où le Gouvernement mexicain a été dûment informé des dommages subis, sauf toutefois, dans les cas de dommages aux personnes;

b) Etablir une limitation des débats oraux dans chaque affaire, afin de hâter les travaux de la Commission.

Les discussions orales ont absorbé environ quatre semaines. Commencées le 10 avril, elles se sont prolongées d'abord jusqu'au 30 avril inclusivement et ensuite, après la présentation d'un document nouveau dans la séance du 21 mai, reprises le 23 mai, pour être continuées jusqu'au 30 mai, date à laquelle la Commission a pu déclarer les débats clos, conformément à l'article 39 (entre temps modifié) du Règlement de procédure.

2. — Attendu que les débats oraux qui se sont déroulés à propos de la présente réclamation se sont étendus sur différentes questions d'ordre général qui présentent un intérêt fondamental non seulement pour le litige actuel, mais encore pour bon nombre d'autres, il est indispensable de les examiner dans cette première sentence et de les approfondir autant que l'exige l'application exacte de la Convention des Réclamations franco-mexicaine.

Ainsi qu'il résulte du résumé de la réclamation donné ci-dessus, les questions concrètes sur lesquelles les discussions écrites et orales ont porté se rapportent successivement aux points suivants:

a) La nationalité française-mexicaine ou en même temps française et mexicaine du réclamant et, par conséquent, la recevabilité de sa réclamation devant la Commission franco-mexicaine. Dans la présente affaire l'agence mexicaine s'est abstenue de proposer cette exception ou fin de non-recevoir par voie de déclinatoire, ainsi qu'elle eût pu le faire sur la base des articles 18 et 19 du Règlement de procédure, et a préféré entrer en même temps dans la discussion au fond:

b) La suffisance ou l'insuffisance des preuves produites relativement à la matérialité des faits prétendus avoir causé les dommages, ainsi qu'aux auteurs réels des dommages. C'est sur ce point de fait que porte le document nouveau présenté à la Commission dans l'audience du 21 mai 1928, à la suite d'une nouvelle audition de témoins effectuée par les deux agences de commun accord, conformément au désir exprimé par la Commission;

c) La classification des auteurs des dommages dans un des groupes énumérés à l'article III de la Convention;

d) Le montant des dommages subis par le réclamant et le bien-fondé de la demande en intérêts en plus dudit montant [1].

Cependant, pour mieux appuyer ses thèses relatives à ces questions concrètes, l'agence française a cru devoir invoquer certaines considérations d'ordre général et fondamental — considérations que, d'ailleurs, l'agence mexicaine a déclinées avec autant de force — et qui peuvent être résumées dans les trois points suivants:

1. Quel est le caractère de la Commission franco-mexicaine: est-elle appelée à faire fonction d'un tribunal d'appel des "dictámenes" de la Commission nationale des réclamations, comme le prétend l'agence française, ou n'est-elle qu'un tribunal de première et unique instance, ainsi que le soutient l'agence mexicaine? Et quelles sont les conséquences juridiques de l'une et de l'autre thèse?

2. Quand bien même la Commission franco-mexicaine ne saurait être reconnue comme un tribunal d'appel dans le sens strict du mot, notamment dans le sens de la législation mexicaine, la législation spéciale du Mexique en matière de réclamations pour cause de dommages révolutionnaires n'a-t-elle pas pourtant pour la Commission un intérêt particulier?

3. Quel est le rôle que l'équité doit jouer dans les sentences de la Commission? Et quels sont les rapports qui existent entre la convention des réclamations et le droit international commun?

Outre ces questions générales, la Commission a pu constater que les deux agences sont encore divisées sur le point de savoir si la Commission a, ou non, compétence pour rendre des sentences de portée générale, dites "administratives".

Admissibilité de décisions de caractère général

3. — Pour commencer par ce dernier point, plutôt de procédure que de fond, j'estime que la Commission est, sans aucun doute, compétente pour

[1] Quant à la question de la litispendance mentionnée sub C, *a*), 1, des conclusions définitives de l'agent français, il a été convenu de ne pas la traiter dans l'affaire actuelle où elle ne joue pas.

Au cours des audiences, l'agent français a déclaré ne plus insister davantage sur sa conclusion sub C, *a*), 6, tendant à la désignation de deux experts aux fins d'établissement de listes générales de prix.

En ce qui concerne la force probante des certificats d'immatriculation (conclusion sub C, *a*), 3), cpr. ci-après, § 14 et ss., et quant aux preuves admissibles (conclusion sub C, *a*), 4), ci-après § 43 et ss.

rendre des décisions de caractère général, destinées à couvrir une série de cas analogues.

A l'encontre de cette thèse, l'agence mexicaine a invoqué un argument d'ordre juridique et un autre, d'ordre pratique. Selon elle, l'admissibilité de pareilles décisions doit être niée, d'abord, parce que le Règlement de procédure s'y opposerait et ensuite, parce que la pratique des sentences dites "administratives" comporterait des inconvénients trop sérieux.

L'argument juridique ne peut être retenu. Il ne s'appuie que sur le texte de l'article 3 du Règlement disant que: "Chaque réclamation constituera une cause distincte et sera enregistrée comme telle". Cet article n'étant qu'une prescription d'ordre et étant lui-même contrebalancé par l'article 20 du même Règlement disant que: "La Commission pourra toujours ordonner la jonction (ou la séparation) de plusieurs réclamations", n'a nullement la portée que veut lui attribuer l'agence mexicaine et ne limite en rien la compétence de la Commission de juger de la façon qu'elle croira la meilleure, les affaires soumises à son jugement. Si elle estime que la méthode des décisions de caractère général est opportune, elle est parfaitement en droit d'adopter cette méthode; aussi, la Commission se réserve-t-elle toute liberté à cet égard. Le fait invoqué par l'agence mexicaine que ni la Convention, ni le Règlement de procédure ne donnent à la Commission, en termes exprès compétence pour édicter des décisions de caractère général "administratif", n'est pas de nature à ébranler la conviction de la Commission, car il n'est pas nécessaire que la Convention lui attribue cette faculté en termes exprès, pour que la Commission soit autorisée à formuler dans des décisions générales certaines thèses qu'elle croit devoir admettre comme bases d'application de la Convention à toutes les affaires analogues qui lui ont été présentées. Le fameux exemple de la Commission mixte appelée à liquider les réclamations pendantes entre les Etats-Unis d'Amérique et la République Allemande après la grande guerre et qui a appliqué dans une large mesure la méthode des "décisions administratives", n'est qu'une des preuves du fait que la pratique arbitrale ne s'oppose nullement à de pareilles décisions.

L'argument d'ordre pratique ne saurait naturellement infirmer cette conclusion juridique. Si la Commission est, toutefois, unanime pour ne pas édicter pour le moment de dispositions de caractère général, c'est que d'une part, elle est convaincue, avec l'agence mexicaine, des inconvénients que peuvent entraîner ces dispositions, inconvénients, qui, d'ailleurs n'ont pas davantage échappé à l'agence française, et que, d'autre part, le but à poursuivre moyennant de pareilles décisions générales peut très bien être atteint par une autre voie qui, elle, ne présente pas les mêmes inconvénients.

Car si l'on adoptait la méthode des décisions de caractère général, les dispositifs de pareilles décisions seraient revêtus de la force de la chose jugée et pourraient former de sérieux obstacles pour la Commission elle-même, dans les cas où elle désirerait, au cours de ses travaux, en modifier la teneur un peu trop absolue ou les termes peu appropriés à des situations particulières qui pourraient se présenter.

C'est pourquoi la Commission préfère, non pas éviter des décisions de caractère général qui puissent servir de gouvernes aux agences et de précédents pour l'appréciation juridique d'autres réclamations, mais les rendre dans une forme plus souple qui lui permette de les adapter, en cas de besoin, aux conditions particulières de cas postérieurs, non prévues au début. Ce but serait de nouveau manqué si la Commission insérait ses décisions générales dans les dispositifs de ses sentences relatives aux réclamations particulières, car alors ces décisions auraient également part à la force de la chose jugée, conformément au principe de droit arbitral sanctionné par l'article 84 de la première Convention de La

Haye de 1907, pour le règlement pacifique des conflits internationaux. Elle se bornera donc à formuler ses opinions de portée générale sur les différentes questions de principe qui se sont posées, dans les motifs de ses sentences consécutives, afin que, d'une part, les agences y trouvent les gouvernes que la Commission suivra dans les affaires postérieures, mais que, d'autre part, cette dernière se réserve la liberté de s'en départir dans des cas particuliers qui méritent une solution différente. De cette façon, l'agence française, conformément à son désir, trouvera dans les sentences les éléments d'appréciation juridique que la Commission ne désavouera qu'en des cas exceptionnels qui pourraient se présenter dans la suite, sans qu'il en résulte les difficultés que l'agence mexicaine redoute, comme conséquence de décisions générales.

Caractère de la Commission franco-mexicaine

4. — Les deux agences ont, au cours des discussions écrites et orales, fait de grands efforts pour démontrer, l'agence française, que la Commission franco-mexicaine, est un tribunal d'appel, destiné à juger du bien-fondé des "dictámenes" de la Commission nationale des réclamations, et l'agence mexicaine, qu'il n'existe aucun lien juridique entre les deux commissions. Dans sa forme primitive, absolue, aucune de ces deux thèses diamétralement opposées n'a été maintenue au cours des débats, l'agence française ayant concédé qu'il n'était peut-être pas exact de parler d'une instance d'appel dans le sens strict du mot, et l'agence mexicaine ayant admis qu'il n'était pas possible de nier tous rapports entre les deux commissions. Tout de même, les points de vue des deux agences ne se sont approchés que fort peu et elles n'ont pas trouvé le moyen de concilier leurs thèses opposées dans une thèse intermédiaire commune. La divergence d'opinions se rapporte tant à la genèse de la Convention des réclamations et aux conclusions qui s'en dégagent relativement aux intentions des Hautes Parties Contractantes, qu'aux conséquences juridiques qui, pour le jugement des réclamations, découlent du fait de l'existence simultanée des deux commissions. Naturellement, c'est ce dernier aspect de la controverse où se concentre son véritable intérêt, le premier ne servant qu'à appuyer les thèses relatives au dernier.

La solution de cette question de grande importance pratique n'a pas été facilitée par le fait que mon honorable collègue mexicain a cru devoir soutenir une thèse qui est absolument contraire tant à la thèse de l'agence française qu'à celle de l'agence mexicaine, et qui fait apparaître la question sous un jour tout nouveau. Bien que, personnellement, je ne sois, pas plus que les deux agences et mon collègue français, en mesure d'admettre la bien-fondé de la thèse à laquelle je fais allusion, l'importance de la controverse est telle que je ne veux pas la passer ici sous silence, d'autant moins qu'elle a fait l'objet de discussions au cours des audiences.

Selon mon honorable collègue mexicain, le rôle de notre Commission se bornerait à examiner les "dictámenes" de la Commission nationale au seul point de vue du "déni de justice", c'est-à-dire: à son avis, ces "dictámenes" doivent être respectés par la Commission franco-mexicaine dans tous les cas où ils ne sauraient, à bon droit, être accusés d'un des vices quelconques qu'une longue pratique internationale a coutume d'indiquer par le terme collectif de "déni de justice". Cette thèse implique d'une part, que l'agence mexicaine ne serait pas qualifiée pour attaquer les "dictámenes" de la Commission nationale portés devant la Commission franco-mexicaine, par le motif que lesdits "dictáménes" seraient indûment favorables aux réclamants, soit au point de vue du fait, soit à celui du droit, et d'autre part, que notre Commission n'en pourrait décider la réforme en faveur du réclamant, toutes les fois qu'elle ne saurait

constater un déni de justice. Evidemment, cette théorie se base sur la thèse double, selon laquelle:

1. les "dictámenes" de la Commission nationale sont de véritables sentences judiciaires qui méritent le même respect de la part des autres Etats et des tribunaux internationaux dont jouissent, d'après le droit international, les arrêts des tribunaux de justice ordinaire, et

2. la Convention des réclamations n'a d'autre but que de revêtir notre Commission de la seule et même faculté dont tant de tribunaux arbitraux ont été revêtus après la renaissance de l'arbitrage international en 1794, à savoir de juger le bien-fondé d'inculpation de délits internationaux dont un Etat se serait rendu coupable envers un autre Etat par le fait de sentences illégales de ses tribunaux ou par d'autres faits semblables.

En ce qui concerne la théorie de mon honorable collègue mexicain et la double thèse sur laquelle elle se base, je me borne à faire les observations suivantes, pour indiquer la raison pour laquelle je ne saurais en aucun cas m'y associer.

Je crois pouvoir me passer de l'appréciation du caractère juridique des "dictámenes" de la Commission nationale des réclamations. Le Gouvernement mexicain, au cours de sa défense devant notre Commission, leur a formellement et à plusieurs reprises dénié le caractère de véritables sentences judiciaires. Peu importe que cette attitude négative se base sur ce que lesdits "dictámenes" n'ont, par eux seuls, aucun caractère définitif, étant toujours sujets à l'approbation ou désapprobation du Président de la Fédération, ou bien qu'elle s'explique par le fait qu'à la lueur du droit constitutionnel mexicain et du principe de la séparation des pouvoirs, l'existence légale d'un tribunal spécial dans le genre de la Commission nationale est douteuse, de sorte qu'après tout, elle ne saurait être reconnue que comme une instance administrative, ou enfin qu'elle soit repoussée par de seules raisons d'opportunité, s'appuyant sur l'espoir de pouvoir repousser plus de réclamations françaises moyennant la thèse soutenue par l'agence mexicaine qu'au moyen de la thèse défendue par mon honorable collègue mexicain. Peu importe également que la thèse qui assimile les "dictámenes" de la Commission nationale à de véritables sentences judiciaires, soit exacte ou non. Car, quand même cette thèse serait correcte, elle ne saurait influer sur l'attitude négative que, en tout état de cause, je crois devoir observer vis-à-vis de la seconde partie de la thèse de mon honorable collègue mexicain. La Convention franco-mexicaine n'a nullement pour but de charger notre Commission de la seule tâche d'examiner les "dictámenes" au point de vue de l'existence éventuelle d'un déni de justice, mais elle a l'intention claire et, à mon avis, incontestable de faire réviser les affaires par un tribunal international sous tous leurs aspects, construction de la convention qui ne préjuge en rien la question ultérieure de savoir dans quelles conditions doit s'effectuer cette révision et jusqu'à quel point l'existence d'une instance nationale et de "dictámenes" de cette instance doit influer sur le jugement des réclamations dans l'instance internationale de révision.

Il faut donc, à mon avis, localiser les différences d'opinion dans les limites que les deux Gouvernements eux-mêmes ont tracées aux discussions. Il s'agit, par conséquent, de déterminer laquelle des deux thèses opposées est correcte et, éventuellement, si le bien-fondé d'aucune d'elles ne pouvait être retenu, quelle doit être la solution de la question si controversée.

Or, en examinant les arguments apportés des deux côtés, j'en suis arrivé à la ferme conviction que ni le point de vue français, ni le point de vue mexicain n'est acceptable. Le dernier ne saurait être admis, par le motif qu'il est absolument impossible de détruire par des arguments, si subtils soient-ils, la connexité

historique et juridique qui lie la Commission franco-mexicaine, d'une part, aux commissions d'appel prévues par le décret de Monclova et les lois et décrets subséquents, et d'autre part, à la Commission nationale. Inversement, le premier est inadmissible, par le motif qu'il pèche par l'excès de conclusions juridiques qu'il prétend tirer de la connexité historique et juridique que je viens d'affirmer.

5. — Examinons d'abord, afin d'appuyer ces conclusions par des arguments assez solides pour détruire en même temps les thèses des deux agences opposées, le point de la connexité historique et juridique qui doit être reconnue exister entre la Commission franco-mexicaine et les commissions d'appel prévues par le décret de Monclova et les lois et décrets postérieurs en matière de réclamations d'indemnités pour cause de dommages révolutionnaires, d'une part, la Commission nationale des réclamations, de l'autre.

Les deux agences ayant attaché une importance particulière à une question surtout historique, il me faut bien entrer dans quelques détails.

La Convention des réclamations du 25 septembre 1924, sur laquelle se fondent les attributions de la Commission franco-mexicaine, a trouvé son origine dans l'invitation que, en exécution des instructions qu'il avait reçues de son Gouvernement, le Chargé d'Affaires du Mexique à Paris, M. Rodolfo Nervo, a adressée, le 15 juillet 1921, au Ministère des Affaires étrangères de la République française. Les instructions que le représentant diplomatique du Mexique à Paris avait reçues correspondaient, d'ailleurs, parfaitement, aux instructions que le Gouvernement de Mexico avait données en même temps et par une circulaire télégraphique de la même teneur, en date du 12 juillet 1921, à son ambassade à Washington et à ses légations à Madrid, Rome, Berlin, Christiania, Stockholm, Copenhague, Vienne, Londres, La Havane, Tokio, Pékin et Bruxelles.

Dans l'invitation susmentionnée, reproduisant fidèlement les termes de la circulaire télégraphique de Mexico, le Chargé d'Affaires, après avoir exprimé le désir de son Gouvernement de "entrar en arreglos con los Gobiernos extranjeros, a fin de indemnizar aquellos de los nacionales de éstos que hayan sufrido daños por causa de las revoluciones acaecidas en México desde 1910 hasta la fecha", continue dans les termes suivants:

"Con el propósito indicado, el Señor Presidente de la República, *fundándose en el artículo quinto del decreto de diez de mayo de 1913 dado en la ciudad de Monclova por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Don Venustiano Carranza, y en el artículo trece, reformado, de la ley de 24 de noviembre de 1917, que creó la Comisión de Reclamaciones*, ha tenido a bien acordar que la Secretaría de Relaciones Exteriores invite atentamente a los Gobiernos de cada uno de los países cuyos nacionales hayan sufrido daños por la revolución, para que de común acuerdo se proceda al establecimiento de comisiones mixtas permanentes que respectivamente conozcan de las reclamaciones de sus nacionales, *ya sea por que estos hayan quedado inconformes con las resoluciones de la Comisión de Reclamaciones creada por el referido decreto de 24 de noviembre de 1917, o bien porque prefieren que la Comisión Mixta Permanente respectiva se avoque el conocimiento de sus reclamaciones desde un principio*" (Italiques appliquées par l'auteur de la sentence).

Jointe à son invitation officielle, M. Nervo transmit en même temps au Gouvernement de Paris copie de l'article 5 du décret de Monclova, dont voici la teneur:

"Al mismo tiempo que se nombre la Comisión que menciona el artículo que antecede [1], el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, de acuerdo con el

[1] Dont voici le texte (Art. 4): "Luego que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, al llegar a la capital de la República y de acuerdo con el Plan de Guadalupe, asuma el Poder Ejecutivo, nombrará una Comisión de ciudadanos

representante diplomático o especial que comisione cada Gobierno a que pertenezcan los damnificados extranjeros, procederá a nombrar una comisión mixta integrada por igual número de mexicanos y extranjeros, pertenecientes estos últimos a la nacionalidad de los reclamantes, para que se encargue de recibir, consultar y liquidar las reclamaciones que se presentaren, de acuerdo con lo dispuesto por los tres primeros artículos de este decreto" [1].

L'autre article cité dans l'invitation de M. Nervo, mais qu'il paraît n'avoir pas transmis en copie au Gouvernement français, à savoir l'article 13 de la loi du 24 novembre 1917, tel qu'il était modifié par la loi du 30 août 1919, est conçu dans les termes suivants:

"Los reclamantes extranjeros que, habiendo comprobado su calidad, no estuvieren conformes con el dictamen resolutivo de la Comisión, podrán presentar sus observaciones ya directamente a esta Comisión, ya por los conductos diplomáticos."

Il convient de faire remarquer tout de suite qu'en citant l'article 13, réformé, de la loi du 24 novembre 1917, la circulaire télégraphique du 12 juillet et l'invitation du 15 juillet 1921 citaient une disposition de peu d'importance, qui n'avait guère de connexité avec l'invitation et dont, vraisemblablement pour cette raison même, le Chargé d'Affaires n'a pas cru devoir remettre copie au Gouvernement français.

C'est pourquoi j'incline à penser qu'en citant "el artículo trece, reformado de la ley de 24 de noviembre de 1917", la circulaire de Mexico n'a pas eu en vue l'article 13 de la loi de 1917, tel qu'il fut modifié par l'article 11 de la loi de 1919, mais plutôt l'article 13 de la loi de 1919 qui, sous ce numéro, était venu remplacer l'article 15 primitif de la loi de 1917.

Cette supposition s'expliquerait par le fait que l'article 13 de 1919 (article 15, modifié, de 1917) est précisément l'article et le seul article qui mentionne les "Comisiones Mixtas permanentes" dont il est également question dans la circulaire télégraphique. En effet, cet autre "article 13, modifié" dit que:

"Las comisiones arbitrales de que habla el artículo anterior conocerán exclusivamente del caso para que hayan sido nombradas, salvo que el Ejecutivo hubiere celebrado convenios internacionales para la formación de Comisiones mixtas permanentes que conozcan de todas las reclamaciones de los nacionales de un mismo país. Las Comisiones arbitrales decidirán por mayoría de votos y sus resoluciones tendrán el carácter de definitivas."

Naturellement, l'invitation cordiale reçue, le Gouvernement français s'est appliqué à en approfondir la portée exacte. Voyant cité un article qui ne lui était pas communiqué textuellement, à côté d'un article dont copie était jointe à la lettre d'invitation, le Gouvernement de Paris a, tout naturellement, cherché à se procurer le texte de l'article manquant, ainsi que de l'ensemble des textes législatifs dont la lettre d'invitation ne citait que quelques dispositions isolées. Ayant trouvé les textes dont il avait besoin, il les a étudiés, ainsi qu'il appert de sa réponse à M. Nervo en date du 27 juillet 1921, et à la suite de sa lecture des documents, il doit avoir été frappé par une série de questions douteuses. Pour ne citer qu'une seule des raisons sérieuses de doute, qui ne

---

mexicanos que se encargue de recibir, consultar y liquidar el importe de las reclamaciones que por daños sufridos en los períodos que fijanlos artículos 1. y 2. de este decreto, fueron presentadas".

[1] Les articles 1er, 2 et 3 se rapportent successivement aux dommages subis ou encore à subir: par les nationaux et les étrangers, durant les périodes comprises entre le 21 novembre 1910 et le 31 mai 1911 (art. 1er.), respectivement entre le 19 février 1913 et le rétablissement de l'ordre constitutionnel (art. 2), et par les seuls étrangers durant la période comprise entre le 31 mai 1911 et le 19 février 1913 (art. 3. Cpr. l'annexe II, sub A, de la présente sentence).

peut pas n'avoir pas attiré l'attention du Gouvernement de Paris, j'allègue le fait curieux et non sans intérêt réel, que les deux documents invoqués simultanément par le Gouvernement mexicain comme bases de son invitation, à savoir ceux de 1913 et de 1917, réformé, réglaient d'une façon tout à fait différente la composition des commissions arbitrales que l'on venait offrir à la France. En effet, contrairement au texte de Monclova de 1913, cité ci-dessus, le texte de 1917 (réformé en 1919) prévoyait des commissions arbitrales:

"compuesta(s) de tres miembros, de los cuales uno será designado por el Presidente de la República, otro por el Agente Diplomático del país a que pertenezca el reclamante y el tercero de común acuerdo con los dos primeros. Si éste último no fuere posible, el Ejecutivo hará también la designación del tercero, escogiéndolo de entre los nacionales de un país que no tenga ninguna reclamación que hacer en virtud de daños causados por la Revolución . . ."

Par conséquent, les commissions mixtes de caractère national mexicain de 1913 avaient, déjà dans le texte de 1917-1919, évolué bien loin vers le type des commissions mixtes arbitrales de caractère international, avec un président neutre pour départager les commissaires nationaux, bien que la méthode de nommer ce président non intéressé ne correspondît pas encore aux usages acquis en matière d'arbitrage international. Mais en tout état de cause, la distance qui séparait les commissions arbitrales selon la loi de 1917-1919 des commissions mixtes primitives de 1913 était devenue déjà beaucoup plus grande que celle qui séparait encore les premières des véritables tribunaux arbitraux mixtes.

En confrontant ces textes différents, quelles conclusions le Gouvernement français en a-t-il tirées? Vraisemblablement celle-ci que, conformément aux usages internationaux, la commission arbitrale proposée allait évoluer encore plus, lorsqu'il s'agirait de fixer les conditions précises dans lesquelles elle fonctionnerait, mais en tous cas cette autre que, conformément aux principes de législation admis dans tous les pays civilisés, les lois postérieures de 1917 et de 1919 l'emportaient sur le décret antérieur de 1913 et que, par conséquent, le texte de 1919 contenait le minimum de concessions sur lequel la France pouvait compter.

Les documents produits par les deux agences sont silencieux sur le point de savoir si cette différence notable entre les deux textes législatifs a fait l'objet d'un échange de vues entre les représentants des deux pays à Paris, mais ce qu'ils révèlent avec toute la clarté désirable, c'est que, malgré de nouvelles confusions, ils témoignent un accord parfait entre les deux gouvernements précisément sur le point discuté avec tant d'ardeur par les deux agences.

Dans sa lettre de réponse à l'invitation du Gouvernement mexicain, en date du 27 juillet 1921, le Ministre des Affaires étrangères de France demanda des informations supplémentaires à M. Nervo dans les termes suivants:

"Avant de faire la désignation que vous me demandez, je désirerai cependant savoir dans quelles conditions fonctionnent exactement les Commissions précitées (c'est-à-dire: les Commissions mixtes proposées) et qui semblent telles que le Président Carranza les avait instituées comme commissions d'appel ou de second degré."

Les termes de cette question ne permettent pas de conclusion certaine relativement à l'intention exacte du Gouvernement français. Désirait-il savoir si les Commissions seraient ou bien des commissions de première instance ou bien des commissions d'appel, ou voulait-il plutôt savoir si, projetées comme tribunaux d'appel, elles auraient à juger comme tels dans tous les cas, de sorte qu'elles ne pourraient jamais siéger en première instance, ou enfin demandait-il des

renseignements plus précis sur la façon dont elles fonctionneraient dans les cas où elles siégeraient en appel?

Avant de répondre à cette question, dont la rédaction vague s'explique peut-être par la confusion dans laquelle la lecture des textes mexicains doit avoir laissé le Gouvernement de Paris, M. Nervo, qui apparemment ne comprenait pas non plus très bien l'enchaînement des dispositions légales, a télégraphié à son Gouvernement, le 28 juillet 1921, dans les termes suivants:

"Paris, 28 julio 1921. Relaciones. Mexico. Ministerio Exterior pregúntame oficialmente si Comisiones arbitrales reclamaciones serán de primera instancia o en apelación (y si conocerán reclamaciones período Huerta). Nervo."

Ainsi qu'il résulte d'une simple comparaison de la question posée par le Gouvernement de Paris avec le texte du télégramme, ce dernier restreignait déjà dans une forte mesure la portée de la première et probablement l'interprétait, en outre, dans un sens qu'elle n'avait pas. Quoi qu'il en soit, à la réception du télégramme de son chargé d'affaire, le Gouvernement mexicain, à son tour, n'en comprit rien. Et pour cause! Car, dans sa circulaire télégraphique du 12 juillet 1921, il avait précisément exposé avec une correction et une clarté parfaites, que les Commissions mixtes fonctionneraient, selon les cas, ou bien comme commissions d'appel, ou bien comme commissions de première instance. Par suite, M. Nervo ne pouvait pas avoir voulu demander ce que, dans son télégramme, il demandait réellement, et la seule chose qu'il pût avoir voulu demander, dans le concept du Gouvernement de Mexico, était de savoir s'il y aurait possibilité d'appel des décisions à rendre par ces futures Commissions mixtes. Ainsi, les confusions se multiplient. La réponse de Mexico à M. Nervo fut dans les termes suivants:

"Mexico, 30 de julio de 1921. — Mexican Legation. — Paris. — Comisiones reclamaciones serán unica instancia y definitivas."

M. Nervo, n'ayant pas compris la portée exacte de la question primitive du Gouvernement français et ne comprenant pas non plus la réponse de son Gouvernement, qui n'était pas du tout une réponse à la question posée, se borna à la transmettre telle quelle au Gouvernement français, le 1er septembre 1921. Après avoir répété les termes de la lettre du 27 juillet 1921, il dit:

"En réponse, je m'empresse d'informer Votre Excellence que lesdites Commissions seront d'une seule instance et leur jugement sera définitif."

Le dossier n'explique pas, par quelles raisons cette réponse expédiée de Mexico le 30 juillet 1921, ne fut transmise au Gouvernement français que le 1er septembre suivant; peut-être, M. Nervo lui-même a-t-il désiré trouver d'abord le mot de l'énigme télégraphique, ou attendre quelque explication supplémentaire, qui n'arriva pas.

La réception de la réponse mexicaine doit avoir été pour le Gouvernement de Paris, à son tour, l'occasion d'une certaine surprise. Ayant désiré s'assurer, entre autres, que les Commissions mixtes jugeraient *en* appel et dans quelles conditions, il apprit par la réponse qu'elles jugeraient *sans* appel; au lieu d'une réponse concernant les rapports mutuels entre la Commission nationale et la Commission internationale projetée, une réponse concernant la force juridique des sentences de cette dernière et leur révision éventuelle par une instance supérieure! Il va de soi que le Gouvernement de Paris ne pouvait se contenter de cette "réponse": de là la lettre nouvelle du 12 septembre 1921 adressée à M. Nervo, dans les termes suivants:

"Par votre lettre en date du 1er de ce mois, vous avez bien voulu me faire savoir que les "Commissions mixtes" chargées d'examiner les réclamations

étrangères au Mexique formaient une juridiction sans appel dont les jugements seraient définitifs.

D'autre part, il résulte des termes de votre lettre du 15 juillet dernier et des articles 14, 15 et 16 du décret du 24 novembre 1917, que les Commissions mixtes seront appelées à connaître des réclamations présentées dans deux cas différents:

1) Quand les intéressés ne seront pas satisfaits des sentences de la "Commission des réclamations" et alors les "Commissions mixtes" rempliront le rôle d'un tribunal d'appel;

2) Quand les intéressés préféreront ne pas soumettre leurs réclamations à la "Commission des réclamations" et désireront au contraire les faire régler directement depuis le début par les "Commissions mixtes".

Dans l'un et l'autre cas, les décisions de ces "Commissions mixtes" seront sans appel.

Je vous serais très obligé de vouloir bien me faire savoir si telles sont bien les intentions de votre Gouvernement."

A cette lettre, M. Nervo, dans sa réponse du 30 septembre 1921, réplique par l'affirmative, de parfait accord avec la circulaire télégraphique du 12 et l'instruction télégraphique supplémentaire du 30 juillet 1921; après avoir répété les termes de la nouvelle lettre française, il y répondit par la phrase suivante:

"En réponse, j'ai l'honneur d'informer Votre Excellence que dans l'un et l'autre cas les décisions desdites Commissions seront définitives et sans appel."

Si j'ai cru nécessaire de reproduire et d'analyser ici le détail de ce petit épisode de la correspondance diplomatique entre le Mexique et la France, c'est que l'agence mexicaine s'est efforcée par deux fois successives, pendant les discussions orales, de dissimuler par une argumentation extrêmement subtile, l'essence de cette correspondance, en prétendant que ni l'invitation du Gouvernement mexicain, ni les lettres de M. Nervo, n'auraient jamais représenté la commission arbitrale proposée à la France comme constituant la commission mixte prévue par les textes législatifs de 1913, 1917 et 1919, et qu'elles n'auraient pas non plus dit un seul instant que la commission arbitrale fonctionnerait, le cas échéant, comme commission d'appel. Je regrette de devoir constater que cette affirmation est si carrément contraire à la teneur de la correspondance diplomatique résumée ci-dessus, que je ne crois pas nécessaire, et que je ne serais pas même en mesure d'opposer à cette affirmation sans fondement une contre-argumentation motivée. C'est pourquoi je termine cette partie de la démonstration par la déclaration que pour quiconque ne dispose pas de la subtilité d'argumentation de l'agence mexicaine, il doit paraître clair comme le jour que, envoyant son "invitation cordiale" du mois de juillet 1921 et en faisant répondre par son Chargé d'affaires à certaine demande d'informations supplémentaires, de la part du Gouvernement français, le Gouvernement mexicain a eu en vue, dès le début, des Commissions mixtes qui, selon les cas, fonctionneraient, ou bien comme commissions d'appel, ou bien comme commissions de première instance, et dont dans les deux cas, les décisions seraient définitives.

6. — Mais, a-t-on argumenté, quand bien même cette conclusion serait *in confesso*, la Commission franco-mexicaine ne saurait pas pourtant être considérée comme une des commissions d'appel, prévues par le décret de 1913, les lois de 1917 et de 1919 et l'invitation officielle du Général Obregón de 1921, parce que, déjà au moment de cette invitation, les choses avaient commencé à changer et qu'à la suite de ce changement, la base originelle des pourparlers diplomatiques se serait profondément modifiée, aussi avec la France.

Sur quels arguments cette thèse se base-t-elle? Sur une simple assertion, qui, envisagée à la lueur *a)* de l'évolution des événements historiques, ne peut être prouvée; *b)* de la législation mexicaine, doit être qualifiée comme une *protestatio actui contraria*, et *c)* de la Convention germano-mexicaine des réclamations, se révèle comme insoutenable.

Pour appuyer sa thèse, l'agence mexicaine a invoqué, d'une part, l'ensemble des pourparlers diplomatiques aveec les Etats-Unis d'Amérique, tels qu'ils se trouvent publiés dans une édition officielle du Gouvernement de Mexico, intitulé: *La cuestión internacional mexicano-americana, durante el Gobierno del Gral. Don Alvaro Obregón*, 1926, et d'autre part, le fait que, après la suspension des négociations franco-mexicaines durant la période entre le mois de septembre 1921 et le mois de mai 1923, elles auraient été reprises sur une base autre que celle mise en 1913-1921.

Ad a) Si j'envisage d'abord dans leur ensemble les événements historiques, tels qu'ils se sont déroulés, depuis le 11 mai 1921, date du premier mémorandum confidentiel dirigé par le Secrétaire des Relations Extérieures du Mexique, M. Alberto Pani, au Chargé d'affaires du Gouvernement américain, M. George T. Summerlin, jusqu'au 25 septembre 1924, date de la signature de la Convention franco-mexicaine des réclamations, je me crois autorisé à les résumer comme suit.

Après quelques conversations informelles préalables entre le Secrétaire des Relations Extérieures du Mexique et le Chargé d'affaires des Etats-Unis, le premier remit au dernier, le 11 mai 1921, un mémorandum confidentiel tendant à trouver une base commune pour le rétablissement de relations diplomatiques normales entre les deux Etats, restées en suspens depuis l'entrée en fonction comme Président intérimaire de la République de Don Adolfo de la Huerta. Dans ce mémorandum, M. Pani rappelait au représentant américain, comme une des preuves de la bonne volonté du Mexique de respecter et sauvegarder les intérêts étrangers, le décret du Général Obregón (en date du 1er février 1921) prolongeant d'une année le délai fixé pour l'introduction des réclamations pour dommages causés par la révolution, et promettait encore certaines modifications de la loi sur lesdites réclamations. Dans sa réponse du 27 mai suivant, M. Summerlin informait M. Pani des conditions que le Gouvernement américain considérait comme essentielles pour le rétablissement de conditions normales entre les deux pays. La plupart de ces conditions se trouvaient formulées dans un projet de traité d'amitié et de commerce, dans lequel figurait un article XIV, contenant dans son premier alinéa, la reconnaissance par le Mexique de sa responsabilité pécuniaire pour tous les dommages causés à des Américains, qu'ils trouvassent leur origine dans des actes de personnes représentant la Fédération, des actes de brigandage ou des insurrections ou révolutions contre le Gouvernement mexicain, et dans son second alinéa, le *pactum de contrahendo* une convention de caractère général et sur le pied de réciprocité, pour le règlement de toutes les réclamations pour pertes et dommages pécuniaires que les nationaux de l'un des deux pays pourraient avoir subis chez l'autre.

La forme dans laquelle, selon ces suggestions américaines, le rétablissement de rapports normaux s'effectuerait, était inacceptable pour le Gouvernement du Mexique, notamment pour la raison que celui-ci, tout disposé qu'il était à satisfaire aux demandes justifiées des étrangers, "no quería que, antes México y el mundo, se perdiera la espontaneidad de sus actos al realizar ese propósito bajo la apariencia de una imposición extraña" (mémorandum du 9 juin 1921, revisé). C'est pourquoi, entre autres, M. Pani promit de nouveau une loi sur les dommages révolutionnaires, qui pratiquement instituerait une commission mixte des réclamations et que, un mois plus tard, il "invita cordialement",

par sa circulaire télégraphique du 12 juillet 1921 citée ci-dessus, tous les Gouvernements intéressés à coopérer avec le Gouvernement mexicain à créer des commissions arbitrales-mixtes sur la base même des décrets et lois mexicains qui, depuis 1913, avaient manifesté la résolution spontanée des Gouvernements successifs d'indemniser les particuliers innocents, nationaux et étrangers, victimes des révolutions.

Malgré cette invitation adressée aussi au Gouvernement de Washington, le Chargé d'affaires des Etats-Unis présenta, le 11 novembre 1921, à M. Pani un projet de convention générale pour le règlement de toutes les réclamations réciproques, y compris les réclamations pour pertes et dommages révolutionnaires, ainsi que l'avait déjà prévu l'article XIV du projet de traité d'amitié et de commerce. Restant fermement sur ses positions, le Gouvernement mexicain se refusa à donner satisfaction aux propositions de Washington, telles qu'elles étaient, et répondit, le 19 novembre 1921, par une contre-proposition consistant à conclure d'abord une convention spéciale relative aux réclamations pour dommages subis durant les révolutions mexicaines, dans le sens de l'invitation générale adressée à tous les Gouvernements intéressés, sans réciprocité — convention qui impliquerait la reconnaissance du Gouvernement mexicain et le rétablissement des relations diplomatiques — et à faire suivre immédiatement une deuxième convention qui engloberait toutes les autres réclamations pécuniaires pendantes entre les deux pays depuis 1868. Le projet de convention spéciale qui accompagnait la contre-proposition était l'œuvre du Gouvernement mexicain, qui, pour obtempérer autant que possible aux désirs américains, y avait inséré une disposition spéciale, différant de la disposition correspondante de la convention générale proposée, et qui donnait à l'arbitrage sur les réclamations pour dommages révolutionnaires le caractère particulier d'une solution équitable ("con un simple espíritu de equidad").

Ainsi qu'il résulte du message du Président Obregón au Congrès, en date du 1er septembre 1922, les pourparlers diplomatiques avec la Grande-Bretagne suivaient presque le même cours: ici encore, l'initiative mexicaine aboutissait à la présentation au Foreign Office, le 4 mars 1922, de deux projets de conventions distincts. Les négociations avec la France, de même que celles avec la Belgique, se heurtaient, d'abord à l'obstacle que ces deux Etats voulaient tenir séparées les questions de la réparation des dommages révolutionnaires et de la reconnaissance du Gouvernement mexicain, mais le 23 mai 1923 les pourparlers entre la France et le Mexique furent de nouveau mis en mouvement à la suite de la remise par M. Pani au représentant français à Mexico, M. Blondel, du même projet de convention spéciale des réclamations. Enfin, le 21 mars 1924, le nouveau Ministre de France à Mexico, M. Périer, accepta officiellement, d'ordre de son Gouvernement, l'invitation qui avait été adressée spontanément par le Gouvernement mexicain à la date du 15 juillet 1921 au Gouvernement français, soulignant ainsi, on ne peut plus clairement, la continuité des négociations. Et évidemment, le Gouvernement mexicain envisageait les choses de la même façon, puisque, dans sa réponse du 29 mars 1924, il déclarait en toutes lettres: "que el Gobierno de México, consecuente con el ofrecimiento que hizo el 15 de julio de 1921, está dispuesto a reanudar las negociaciones para la celebración de una convención que cree una Comisión Mixta ... etc." A la suite de cette reprise des pourparlers diplomatiques, la Convention franco-mexicaine fut signée le 25 septembre 1924.

De la marche des négociations résumée ci-dessus, l'agence mexicaine a prétendu déduire la preuve historique que, loin d'être le descendant direct de la résolution spontanée du Mexique formulée dans le décret de Monclova de 1913 et les lois et décrets subséquents de 1917 et 1919, la Convention franco-mexicaine résultait plutôt de l'article XIV du projet américain du 27 mai 1921.

Cependant, à mon avis, cet historique prouve précisément le contraire, c'est-à-dire que, malgré la résistance américaine, le Mexique a victorieusement maintenu son point de vue primitif de ne vouloir admettre aucune responsabilité envers l'étranger pour dommages causés par les révolutions, que celle qu'elle avait spontanément déclaré prendre à sa charge dès le décret de Monclova de 1913, reproduit d'abord dans les décrets-lois de 1917 et 1919, ensuite dans l'invitation cordiale du 12 juillet 1921, répété depuis à maintes occasions, notamment par trois fois successives dans les messages présidentiels au Congrès du 1er septembre des années 1921, 1922 et 1923, et se reflétant jusque dans les termes mêmes des conventions dont j'ai tâché de rechercher la paternité.

La conclusion à laquelle j'en suis arrivé se résume, par suite, dans la thèse que la prétendue volte-face que les négociations auraient faite à la suite de l'intervention des Etats-Unis, n'est qu'imaginaire et qu'en vérité l'enchaînement des événements se trouve ininterrompu, thèse qui, n'en déplaise la vive opposition qu'elle a trouvée de la part de l'agence mexicaine, me paraît correspondre beaucoup plus à la dignité du Mexique et dont, par conséquent, je suis heureux de pouvoir le féliciter [1].

Ad b) D'ailleurs, envisagée à la lumière de la législation mexicaine, la question ne saurait trouver une réponse différente.

S'il était vrai que, en entamant les pourparlers avec les Etats-Unis et en adoptant comme base de toutes les conventions spéciales des réclamations le projet présenté aux Etats-Unis, le Mexique ait voulu renoncer au programme de Monclova, incorporé dans les lois et décrets subséquents, même vis-à-vis des Etats qui étaient plus disposés que les Etats-Unis à accepter la juridiction de la Commission Nationale comme première instance, la conséquence de cette volte-face eût dû être une modification de la législation nationale dans le sens d'une suppression des articles qui visaient la possibilité d'un recours à la Commission arbitrale projetée. Mais, bien au contraire, la législation mexicaine est restée intacte et la Commission nationale a continué jusqu'à aujourd'hui à adresser, dans ses "dictámenes", les réclamants étrangers à la Commission internationale correspondante, dans les cas où ils ne seraient pas d'accord avec la décision de la Commission nationale.

La prétention de l'agence mexicaine apparaît donc, à la lumière de la législation du pays, une *protestatio actui contraria.*

Ad c) Mais il y a plus, car une des conventions spéciales, à savoir celle avec l'Allemagne, fournit la preuve convaincante que le Gouvernement mexicain a toujours continué à considérer les Commissions arbitrales mixtes, comme la réalisation finale du projet de Monclova et, par conséquent, comme faisant fonction, le cas échéant, de commissions d'appel. En effet, l'article XII de ladite Convention, *sub* II, dit en toutes lettres que: "Las (reclamaciones presentadas por los ciudadanos alemanes a la Comisión Nacional de Reclamaciones de acuerdo con el decreto de 30 de agosto de 1919 y sus reglamentos) resueltas y objetadas por los reclamantes conforme al artículo XII del decreto mencionado, serán sometidas para los efectos del mismo decreto, a la Comisión nombrada conforme a esta Convención para la confirmación, modificación o revocación del fallo." L'on ne saurait guère alléguer de meilleure preuve que le Gouvernement mexicain n'a jamais cessé d'attribuer aux Commissions mixtes le rôle que déjà le décret de Monclova leur avait annoncé.

---

[1] D'ailleurs dans la séance du Sénat du 26 novembre 1924, le Ministre des relations extérieures n'a pas cessé de souligner que la Convention franco-mexicaine était la conséquence de la promesse de 1913 et que le décret de Monclova "es el que ha servido de base a todos los convenios que México ha estado celebrando".

7. — Dans ces conditions, je ne saurais m'expliquer l'attitude de l'agence mexicaine à vouloir soutenir une thèse qui est absolument insoutenable, si ce n'était que les conclusions juridiques que l'agence française a prétendu tirer de la thèse opposée, lui ont paru si graves et si préjudiciables à la situation procédurale du Mexique qu'il a cru indispensable de mettre en jeu tous les arguments possibles, même les plus dénués de fondement.

Il me faut donc entrer maintenant dans un examen de l'autre aspect, pratique, de la controverse, à savoir des conclusions juridiques qu'il faut tirer de la thèse historique de l'agence française, dont le bien-fondé doit être reconnu sans réserve.

Or, à cet égard, la résistance acharnée de l'agence mexicaine me semble parfaitement justifiée.

En effet, l'agence française a commencé par inférer de sa thèse historique la thèse juridique selon laquelle la Commission franco-mexicaine étant un tribunal d'appel, lui seraient applicables les prescriptions relatives à l'appel en matière civile selon le Código federal de procedimientos civiles mexicain, c'est-à-dire notamment la disposition de l'article 424 dudit Code, dont voici la teneur:

"Si la sentencia o el auto constaran de varias proposiciones, puede consentirse respecto de unas y apelarse de ella respecto de otras. En este caso, la segunda instancia versará sólo sobre las proposiciones apeladas."

Comme je l'ai déjà déclaré ci-dessus, cette première déduction extrême ne peut en aucun cas être admise. Il va de soi que, si elle était correcte, la position de la France dans ces procès internationaux serait particulièrement commode et enviable, et que l'agence française n'a pu s'empêcher, par conséquent, de l'invoquer. Car dans cette hypothèse, la France serait assurée d'avance que toutes les décisions de la Commission nationale qui lui seraient avantageuses seraient inattaquables, sans que le Mexique eût le moyen de s'y opposer dans l'instance devant notre Commission, et que l'examen des réclamations par cette dernière ne saurait avoir, par suite, d'autre but que l'appréciation des arguments que la France pourrait alléguer pour demander plus que la Commission nationale a adjugé à ses ressortissants.

Mais cette thèse serait déjà inadmissible, à mon avis, s'il n'existait aucune autre base pour la juridiction de la Commission franco-mexicaine que la loi de 1919 et le règlement qui en règle l'exécution, c'est-à-dire la législation nationale en matière de réclamations. D'abord, il est fort douteux qu'il soit licite d'appliquer, sans que la loi le dise, des principes de procédure civile à une procédure d'un caractère tout spécial qui aboutit à la révision de la première sentence par une commission semi-internationale ou internationale. Ensuite, le caractère judiciaire des "dictámenes" de la Commission nationale des réclamations est fort controversé, de sorte qu'il n'est pas du tout certain qu'il serait à propos de leur appliquer des règles écrites pour la procédure ordinaire judiciaire, d'autant moins que les prescriptions du Code de procédure civile ne s'appliquent pas non plus à la revision éventuelle, par le Président de la République, des "dictámenes" de la Commission nationale relatifs à des Mexicains. Et enfin l'équité s'y opposerait, étant donné que la règle du Code de procédure civile est écrite pour des cas, dans lesquels le droit d'appel est réservé tant au demandeur qu'au défendeur tandis que, dans le cas présent, la faculté d'interjeter appel revient au seul réclamant.

Abstraction faite de ces considérations basées sur la situation légale, rien qu'à la lueur de la législation mexicaine, toute raison de doute disparaît dès qu'on se rend compte du caractère de la procédure devant la Commission franco-mexicaine, telle qu'elle se trouve ébauchée dans la Convention des réclamations et développée dans le Règlement de procédure. Même si, sous le

seul coup de la législation mexicaine, l'on devait admettre l'application du Code de procédure civile, la situation juridique eût essuyé en quelque sorte une novation sous le coup des documents internationaux qui sont venus donner la réalisation finale au programme de Monclova. La procédure que prévoient la Convention des réclamations et le Règlement de procédure présente les caractères essentiels d'un examen nouveau des réclamations dans tous leurs aspects, sur le pied d'une égalité parfaite pour les deux parties litigantes, et elle exclut toute idée d'une procédure dans laquelle, comme l'a si bien caractérisé l'agent mexicain, ce dernier serait un automate qui ne pourrait ouvrir la bouche que dans les cas où l'agent français le lui permettrait.

Si donc, d'une part, l'existence de certaines relations entre les deux instances ne peut être niée, mais que, d'autre part, ces relations ne puissent en aucun cas être caractérisées comme celles entre un tribunal de première instance et un tribunal d'appel dans le sens strict du Code de procédure civile, comment les définir? Pour éviter les malentendus que pourrait engendrer l'usage du terme technique d'appel, je ne m'en servirai plus dans la suite, mais j'indiquerai le rôle de la Commission franco-mexicaine dans les cas où le réclamant a déjà sollicité une décision de la Commission nationale, par le terme de révision. Bien que ce terme aussi ait un sens technique, d'ailleurs souvent différent, dans les différentes législations nationales, et que lui corresponde même en droit international un concept particulier, je me crois tout de même autorisé à l'adopter ici, tout en soulignant que je l'emploie dans un sens indéterminé, sans couleur technique, et seulement pour indiquer que la Commission franco-mexicaine est appelée quelquefois à entrer dans un examen nouveau de certaines réclamations sur lesquelles il existe déjà une décision d'une instance inférieure.

Avant de tâcher de définir plus exactement les conséquences juridiques du fonctionnement consécutif des deux commissions, en première instance nationale et en révision internationale, je tiens à faire observer qu'à côté de ce fonctionnement successif des deux instances, il se présente différents cas de fonctionnement simultané, ce qui a donné lieu, de la part de l'agence mexicaine, à soulever l'exception de (pseudo) litispendance. Vu, toutefois, que cette question ne surgit pas dans la présente affaire, je préfère ne pas y insister ici, tout en faisant remarquer que, naturellement, l'appréciation des effets du fonctionnement consécutif des instances ne laisse pas d'influer sur l'appréciation de leur fonctionnement simultané.

8. — Si je résume dès à présent en quelques mots la conclusion finale que je crois devoir tirer des considérations qui vont suivre, cette conclusion se réduit à la thèse que les rapports entre la Commission nationale de première instance et l'instance internationale de révision sont relativement peu étroits, que la Commission franco-mexicaine n'est liée en quoi que ce soit par les "dictámenes" de la Commission nationale, notamment pas en ce qui concerne l'appréciation juridique des affaires soumises à son jugement, mais que lesdits "dictámenes" auront nécessairement pour elle une importance très grande, toutes les fois que, après un examen sérieux des faits qui sont à la base de la réclamation, déjà la Commission nationale a gagné la conviction, que lesdits faits se sont passés tels que le réclamant les a relatés.

L'ensemble des relations internationales présente relativement peu de cas où une instance judiciaire internationale est, à titre de tribunal de révision, superposée à des tribunaux ou organes administratifs nationaux. Il arrive, sans doute, qu'incidemment un tribunal arbitral *ad hoc* soit investi du pouvoir de réviser une sentence nationale, accusée par exemple de déni de justice, ou chargée, quoiqu'ayant été rendue en conformité avec le droit national, d'avoir

violé les prescriptions du droit des gens, ainsi qu'il a été plusieurs fois le cas de jugements nationaux de prises. Mais la figure d'une instance, régulièrement organisée, de révision d'une série de jugements rendus en première instance par des tribunaux nationaux ne se présente que très rarement, et dans les cas où elle se présente, la situation juridique n'est pas toujours la même. Il y a des cas, comme celui de la navigation sur le Rhin, dans lesquels la juridiction de première instance, exercée par les tribunaux ordinaires des Etats riverains, et la juridiction internationale supérieure, exercée par la Commission centrale de la navigation sur le Rhin, ont à appliquer les mêmes règles de droit: par contre, il y en a d'autres, comme celui de la Cour Internationale des Prises projetée en 1907, dans lesquels la juridiction nationale (échelonnée elle-même, le cas échéant, en deux instances superposées l'une à l'autre) et la juridiction internationale ont à faire souvent application de normes différentes, la première de droit national, la seconde de droit international.

Les deux agences ne sont pas d'accord, d'après ce qui résulte de leurs plaidoiries, sur le point de savoir auquel de ces deux types de tribunal international de révision la Commission franco-mexicaine correspondrait éventuellement. Même si l'agence mexicaine admettait le parallèle, elle ne sera, en aucun cas, disposée à admettre, pour la Commission franco-mexicaine, d'autre classification que dans le groupe du dernier type; au contraire, l'argumentation française a fait son possible pour établir l'identité des normes à appliquer par les deux commissions. En effet l'agence française s'est efforcée de démontrer que les dispositions légales qui régissent l'activité de la Commission nationale doivent, en règle générale, régir également l'activité de la Commission franco-mexicaine, en se basant, aux fins de sa démonstration, non seulement sur le prétendu caractère de tribunal d'appel qui reviendrait à la dernière, mais encore sur certaines assurances que, au cours des pourparlers diplomatiques, le Gouvernement mexicain aurait données au Gouvernement de France, à l'effet que les ressortissants français bénéficieraient en tous cas d'un traitement pas moins favorable que celui accordé aux nationaux du pays. Le premier argument en faveur de sa thèse ne suffit pas à en faire admettre le bien-fondé. Car, une fois rejetée l'assertion que l'invocation de la Commission franco-mexicaine constituerait un appel dans le sens et aux effets de l'article 424 du Code de procédure civile, l'argumentation entière assume le caractère d'une pétition de principe, la qualité de cour de révision, dans le sens plus ample du mot indiqué ci-dessus, ne préjugeant en rien, par elle-même, sur les normes à appliquer dans l'instance de révision. La question de savoir quelles seront ces normes, dépend précisément de la réglementation concrète et du caractère des tribunaux en question.

Le second argument, reposant sur la promesse d'égalité de traitement est d'une valeur beaucoup plus grande. Non que le seul fait que la France a reçu, durant les négociations certaines promesses en faveur de ses ressortissants dans le sens indiqué, suffise à admettre qu'elle soit en droit d'invoquer à leur profit, dans chaque cas concret, l'égalité de traitement, en dessus de ce que la Convention des réclamations, dans sa rédaction définitive, lui a effectivement accordé comme résultat des pourparlers. Mais toujours est-il que, particulièrement en matière d'indemnités pour cause de dommages révolutionnaires, c'est un principe acquis de droit international coutumier que, si un Etat accorde des indemnités à ses propres nationaux, il est obligé, pour ne pas manquer à son devoir international, d'assurer au moins le même traitement aux ressortissants étrangers. La promesse d'égalité de traitement pour les étrangers et les nationaux ne fonctionne donc pas seulement comme un simple incident au cours des négociations diplomatiques, mais plutôt comme un principe de droit international sous-entendu, auquel il faut remonter toutes les fois que l'interprétation,

notamment de l'article 111 de la Convention, prêterait à des doutes sur la portée exacte de ses dispositions. Au reste, il n'est pas admissible de pousser à bout le principe invoqué, parce qu'alors il comporterait que les ressortissants étrangers pourraient se prévaloir, non seulement de tous les avantages que la Convention des réclamations, mais encore de tous ceux que la législation nationale, accorde aux personnes lésées par les révolutions.

Définie à grands traits, la situation juridique peut donc, à mon avis, être qualifiée comme suit. Le programme primitif de Monclova a conduit, au cours des années suivantes, à la promulgation de certaines lois et décrets nationaux instituant une Commission nationale des réclamations, également accessible aux nationaux et aux étrangers, et dans les mêmes conditions. La seule différence entre les deux groupes de lésés consiste en ce que les étrangers ont obtenu le droit de faire réviser les décisions de ladite Commission nationale par une Commission internationale, esquissée déjà dans le décret de Monclova et ayant pris corps finalement dans chacune des Commissions mixtes instituées à la suite de l'invitation générale du Général Obregón du 12 juillet 1921. Les conditions dans lesquelles ces Commissions internationales fonctionneront ont été formulées dans les conventions qui, à quelques légères différences près, en règlent d'une façon identique l'institution et l'activité. Par cette réglementation conventionnelle, complétée plus tard par les règlements détaillés de procédure, les instances internationales ont obtenu une existence indépendante, régie par leurs propres lois fondamentales, résultats des négociations diplomatiques entamées précisément dans le but de fixer les modalités de l'examen en révision (ou éventuellement de l'examen en premier et dernier ressort) des réclamations. En général, la conclusion des conventions doit donc être réputée avoir comporté en quelque sorte une novation de la situation juridique, en ce sens que ce qui était réglé antérieurement par la seule législation mexicaine, trouverait désormais sa base dans le droit conventionnel. Cela n'empêche pas, toutefois, que la législation nationale a conservé certaine importance aussi pour l'instance de révision; seulement, elle ne saurait jamais être invoquée à l'encontre des termes ou de la portée évidente de la convention, résultat de la libre volonté des Hautes Parties Contractantes.

Les conclusions pratiques qui, de cette définition générale de la situation juridique, se dégagent pour la solution du point controversé de l'intérêt que les "dictámenes" de la Commission nationale peuvent avoir dans l'instance internationale de révision, doivent donc, à mon avis, être déterminées comme suit.

En ce qui concerne les points qui ont trouvé une solution dans la Convention des Réclamations, tels que: l'énumération des personnes et associations ayant qualité pour se présenter comme réclamants devant la Commission franco-mexicaine, les conditions dont dépend la recevabilité de leur demande, la liste des auteurs de dommages pour les actes desquels le Mexique a *ex gratia* assumé la responsabilité, la période revolutionnaire qu'embrasse la Convention et la base sur laquelle les décisions de la Commission doivent se fonder, la Convention est décisive, sans que la France puisse invoquer en sa faveur, en quelque sorte comme droit acquis, le fait que par rapport à un de ces points la Commission nationale ait décidé dans un sens déterminé.

Il en est de même des points qui se trouvent réglés dans le Règlement de procédure, sous la réserve, toutefois, pour la Commission elle-même d'en modifier les dispositions, toutes les fois que leur observation entraverait le bon accomplissement de sa tâche. Les "dictámenes" de la Commission nationale, qui se fondent sur une base différente, n'ont donc, en général pas d'intérêt direct pour la Commission franco-mexicaine, tout en pouvant lui fournir des indices utiles sur les conceptions qui prévalent dans les cercles officiels du Mexique

relativement à l'appréciation, par exemple, de certains mouvements révolutionnaires du passé.

Cependant, en ce qui concerne d'autres points, le fait qu'une instance inférieure a déjà examiné les réclamations peut et doit avoir pour notre Commission un intérêt considérable. C'est le cas, notamment, des preuves apportées par les réclamants à l'appui de leur demande et de l'acceptation de ces preuves comme convaincantes par la Commission nationale. D'une part, la Convention franco-mexicaine ne contient aucune disposition qui limite la liberté souveraine de la Commission d'apprécier les preuves produites. D'autre part, les dispositions de la loi nationale sur les réclamations ou du règlement adopté en exécution des dispositions légales ne lient pas la Commission franco-mexicaine. Mais étant donné que la Commission nationale s'est toujours prononcée à un moment plus rapproché des événements révolutionnaires que ne pourra le faire la Commission franco-mexicaine; que la première a pu disposer de tous éléments d'information de nature à neutraliser les preuves produites en faveur de la réclamation; qu'en statuant sur la réclamation, la Commission nationale s'est généralement basée sur un examen minutieux des faits et que l'éventualité de décisions indûment favorables aux réclamants étrangers est très invraisemblable, le "dictamen" de l'instance nationale, basé qu'il est sur toutes sortes d'informations, notamment aussi sur des renseignements qui ont pu être recueillis à l'encontre de la réclamation, a nécessairement une force convaincante très considérable. Dans ces conditions, il me semble pratiquement exclu que l'agence mexicaine puisse encore alléguer des contre-preuves d'une force probante telle que la Commission franco-mexicaine doive reconnaître, en bonne conscience, que la preuve *prima facie* que fournit, dans des cas pareils, le "dictamen" de la Commission nationale, n'a pas de valeur intrinsèque et que la première instance a déclaré prouvés des événements qui, en réalité, ne se sont pas produits, ou adjugé aux réclamants plus que ce à quoi ils avaient droit. Pour les cas dans lesquels, contre toute attente, cette situation se présenterait, la Commission doit se réserver toute liberté d'appréciation des effets juridiques qu'elle comporterait.

La Commission franco-mexicaine vis-à-vis de la législation mexicaine

9. — Ce que je viens de dire par rapport aux relations qui existent entre la Commission franco-mexicaine comme tribunal de revision et la Commission nationale, s'applique, *mutatis mutandis*, également à l'attitude que la première, qu'elle fasse fonction de tribunal de première instance ou de revision, doit prendre vis-à-vis de la législation nationale du Mexique, notamment de la législation spéciale en matière de réclamations pour pertes et dommages causés par les révolutions.

La Convention franco-mexicaine est venue jeter les bases définitives de l'arrangement arbitral entre le Mexique et la France pour le règlement de l'ensemble des réclamations que les ressortissants et associations français au Mexique pourraient faire valoir contre ce pays. Ce faisant, elle a, comme je l'ai déjà fait remarquer ci-dessus, comporté en quelque sorte une novation de la situation juridique, telle qu'elle existait avant, sous le coup de la seule législation mexicaine, en réglant d'une façon indépendante les conditions dans lesquelles le Mexique serait obligé d'indemniser les victimes françaises des dommages datant de la période révolutionnaire. En tant que ce règlement s'écarte de la législation mexicaine, cette dernière ne peut plus être invoquée devant la Commission franco-mexicaine, la Convention étant le résultat de la libre volonté des Gouvernements contractants. Par contre, en tant que les dispositions conventionnelles laissent subsister un doute sur leur portée exacte, il reste

permis de remonter aux dispositions légales, comme moyens auxiliaires d'interprétation de la Convention, d'autant plus qu'en cette matière, si controversée, de la responsabilité internationale pour dommages révolutionnaires, le principe du devoir international de traitement égal de sujets étrangers semble constituer précisément le seul principe acquis et universellement admis. En tant, enfin que, sur des points particuliers, la Convention est absolument silencieuse, il n'est pas possible de formuler une règle générale, l'admissibilité et les effets d'un recours aux dispositions légales du Mexique devant être jugés dans chaque cas particulier.

D'ailleurs, les questions effleurées ci-dessus ne se prêtent pas à des solutions générales, mais trouveront leur réponse à propos des différents points contestés entre les deux agences, tels que: la force probante des certificats d'immatriculation consulaire, les moyens de preuve admissibles, le classement de certaines "forces" dans une des catégories énumérées à l'article III de la Convention, les obligations des sociétés commerciales en rapport avec la Convention, etc.

Le rôle de l'équité dans l'application de la Convention et les rapports entre cette dernière et le droit international commun

10. — La dernière question générale qui, devant la Commission, a donné lieu à des discussions de caractère fondamental, est celle de déterminer le rôle qui, dans cet arbitrage, revient à l'équité, concept mentionné deux fois dans le texte de la Convention, d'abord à l'article II, ensuite à l'article VI. Ce renvoi exprès à l'équité a suscité des discussions assez détaillées entre les deux agences, l'agent français s'étant efforcé d'en etendre les bornes aussi loin que possible, l'agent mexicain, au contraire, ayant fait de son mieux pour en réduire la portée au minimum compatible avec l'intérêt financier du Mexique.

Le contexte dans lequel l'équité se trouve mentionnée à l'article II de la Convention est la déclaration solennelle que les membres de la Commission, avant de commencer leurs travaux, feront et signeront, et par laquelle ils doivent s'engager "à examiner avec soin et à juger avec impartialité, d'après les principes de l'équité, toutes les réclamations présentées, attendu que le Mexique a la volonté de réparer gracieusement les dommages subis, et non de voir sa responsabilité établie conformément aux principes généraux du droit international", formule à laquelle le texte de l'article ajoute la proposition suivante. "Il suffira, par conséquent, de prouver que le dommage allégué a été subi et qu'il est dû à quelqu'une des causes énumérées à l'article III de la présente Convention, pour que le Mexique se sente, *ex gratia*, décidé à indemniser."

Si l'on confronte ce texte avec le texte de la déclaration solennelle que les trois commissaires primitifs, M. R. Octavio, F. Gonzalez Roa et E. Lagarde, ont faite au début des travaux de la Commission et de celle que, sur leurs traces et sans y apporter de modifications, ont faite, le 26 mars 1928, le président et le commissaire français nouveaux, on s'aperçoit que, dans cette déclaration, l'engagement "d'examiner avec soin et de juger avec impartialité, d'après les principes de l'équité, toutes les réclamations présentées" est répété, mais que toute reproduction des mots: "attendu que le Mexique a la volonté de réparer gracieusement les dommages subis, et non de voir sa responsabilité établie conformément aux principes généraux du droit international" fait défaut. Ce détail pourrait être conçu comme un indice que déjà les Commissaires primitifs aient considéré le rôle de l'équité dans le présent arbitrage comme plus vaste que ne ferait le soupçonner le contexte dans lequel cette notion se trouve mentionnée dans l'article II.

Mais je ne crois pas que cette interprétation de la déclaration soit exacte, et personnellement je n'ai pas eu l'intention d'exprimer pareille opinion. Ce qu'on peut, et ce qu'il faut dire, c'est seulement ceci, que le fait qu'il s'agit d'un arbitrage, consciemment détaché de la base des règles positives du droit international relatives à la responsabilité internationale des Etats pour dommages causés par des mouvements insurrectionnels, émeutes, etc., ne peut pas laisser de produire des contre-coups sur des questions connexes. Mais il n'est pas possible de prédire sur quelles questions et dans quelle mesure; aussi une discussion de cette controverse en termes généraux, ainsi que l'ont entreprise les deux agences, me semble-t-elle inutile et sans objet.

Le contexte dans lequel l'équité figure à l'article VI est tout autre, à savoir la stipulation qui exclut expressément, pour le jugement des présentes réclamations, le principe de la nommée "clause Calvo", aux termes suivants: "Le Gouvernement du Mexique étant désireux d'arriver à un règlement équitable des réclamations définies à l'article III ci-dessus, et d'accorder aux intéressés une indemnité juste, qui corresponde aux pertes et dommages subis, il est convenu que la Commission ne devra écarter ou rejeter aucune réclamation pour le motif que les recours légaux n'auraient pas été épuisés avant présentation de ladite réclamation."

Si l'on se rend compte de la portée des deux clauses où l'équité a trouvé une mention expresse, on doit reconnaître que, dans cet arbitrage, l'équité joue un rôle important, mais non illimité.

La fonction que l'équité remplit dans l'article II consiste à imposer à la conscience des membres de la Commission de juger les réclamations dans le même esprit d'équité dont, lors de la signature de la Convention, s'est inspiré le Gouvernement du Mexique lui-même, c'est-à-dire de faire abstraction, dans ce cas, de la question de savoir si, et dans quelle étendue les règles positives du droit international coutumier reconnaissent une obligation internationale des Etats d'indemniser les ressortissants d'autres Etats, établis sur leur territoire, des pertes et dommages qu'ils peuvent avoir subis à la suite de mouvements insurrectionnels, révolutions, guerres civiles, émeutes, etc., et de les juger à la seule lueur de quelques normes adoptées comme équitables par les deux Etats contractants et formulées dans la suite aux articles II et III de la Convention elle-même. Ce que la Convention interdit aux arbitres, c'est, par conséquent, d'appliquer aux réclamations actuelles les règles du droit international coutumier qui, à leur avis, régissent la responsabilité juridique des Etats en matière de dommages révolutionnaires.

A cet égard aussi, le projet primitif de Monclova paraît avoir subi, au cours des années, une évolution, sans que, toutefois, les modifications successives aient interrompu la continuité historique. D'après le décret de Monclova (article 6), le fonctionnement des Commissions des Réclamations, nationale et semi-internationales, se réglerait par une loi nationale spéciale; ce programme fut réalisé plus tard par le décret-loi du Président Carranza du 24 novembre 1917, élaboré par le décret organique du 24 décembre 1917, modifié par le décret-loi du 30 août 1919 et amplifié par celui du 29 juillet 1924. Tous ces décrets ont fixé eux-mêmes les bases de la responsabilité du Mexique (articles 1er, 2 et 3 du décret de Monclova; articles 5 et 8 du décret-loi du 24 novembre 1917; articles 1er, 3, 5 et 6 du décret-loi du 30 août 1919; article 1er du décret-loi du 29 juillet 1924). Lorsque le programme spontané des Gouvernements mexicains successifs fut définitivement passé dans le domaine international, à la suite de la circulaire télégraphique du 12 juillet 1921 aux légations mexicaines à l'étranger, la question de savoir sur quelle base précise les Commissions mixtes à instituer auraient à juger les réclamations des étrangers, devint urgente. La circulaire elle-même hésitait entre deux pensées bien distinctes. D'une part,

elle manifestait le désir du Gouvernement mexicain de "entrar en arreglos con los Gobiernos extranjeros a fin de indemnizar *ex-gratia* a aquellos de sus nacionales que hayan sufrido daños por causa de las revoluciones..."; d'autre part, elle annonçait que "con tal fin, la Secretaría de Relaciones Exteriores (quedó) facultada para celebrar las convenciones necesarias, las cuales seguirán en todo los principios de derecho internacional aceptados sobre esta materia". Le Gouvernement de 1921 s'est-il suffisamment rendu compte de la contradiction que contenait cette invitation aux Gouvernements étrangers? L'offre d'indemnisation *ex-gratia* présuppose, sinon l'absence de toute obligation de droit international, au moins la résolution de ne pas se retrancher derrière la non-existence éventuelle de pareille obligation; comment alors prescrire, quelques lignes plus loin, aux négociateurs futurs de suivre en tout précisément les principes de ce même droit international? Est-ce que, peut-être, le Gouvernement du Mexique a voulu dire que, *sauf* pour ce qui concerne le principe et l'étendue mêmes de la responsabilité juridique stricte, les conventions à conclure devraient se conformer, à tous autres points de vue, aux règles du droit international positif? Je ne saurais le dire, mais toujours est-il que, au cours des pourparlers diplomatiques postérieurs, notamment avec les Etats-Unis, le vague s'est éclairci et que les conventions ont fini par mettre hors de doute que non pas les principes du droit international positif, d'ailleurs très controversés, mais les seuls principes de l'équité, définis d'une manière concrète dans les termes mêmes des dispositions conventionnelles, décideraient du bien-fondé des réclamations. En effet, les négociations avec le Gouvernement de Washington (cpr.: *La cuestión internacional mexicano-americana, durante el Gobierno del Gral. Don Alvaro Obregón*, p. 29) démontrent que, pour donner le plus de satisfaction possible aux désirs des Etats-Unis, le Mexique lui-même a proposé à ces derniers, de sa propre initiative "y para mayores pruebas de la buena voluntad del Gobierno de México y de sus deseos de satisfacer todas las demandas justas (que) las reclamaciones no se resolverían de acuerdo con los principios del Derecho Internacional, sino — criterio éste más amplio y favorable a los reclamantes — con un simple espíritu de equitad" (cpr. aussi les communications contenues dans le message présidentiel au Congrès en date du 1er septembre 1923) *(loco cit.*, p. 267).

La mention de l'équité dans l'article VI de la Convention a un but tout à fait différent. Dans cet article, il s'agit d'écarter spécialement, pour le présent arbitrage, le fameux principe de droit international, selon lequel une réclamation internationale n'est, en règle générale, pas recevable, tant que les recours légaux devant les instances nationales n'ont pas été épuisés, principe qui, autant qu'il n'a pas trouvé de reconnaissance expresse dans les rapports conventionnels entre les deux Etats en cause, peut être considéré comme un principe généralement admis de droit coutumier.

Le rôle de l'équité dans le présent arbitrage, envisagé à la lumière combinée des articles II et IV de la Convention, consiste donc à rendre impossible au Mexique de faire valoir devant la Commission franco-mexicaine l'exception déclinatoire du défaut d'avoir épuisé préalablement les recours légaux, et de charger ladite Commission de mettre à la base de ses décisions les principes équitables admis par les Hautes Parties Contractantes elles-mêmes dans la Convention, au lieu de les fonder, soit sur la négation absolue de toute responsabilité internationale pour dommages révolutionnaires, soit sur un examen approfondi de la teneur des règles de droit international relatives à cette matière.

Au cours des débats oraux, l'agence mexicaine s'est efforcée d'accréditer la thèse que le texte de l'article II de la Convention sanctionnerait le principe de l'irresponsabilité juridique du Mexique de tous les dommages énumérés à

l'article III, et tous ses exposés se sont inspirés de cet axiome. Or, ce faisant, elle a construit son système de défense sur une base qui, à mon avis, est fondamentalement erronée. La genèse de la Convention mexicano-américaine démontre clairement que, en assumant la responsabilité de "los daños causados por las últimas guerras civiles", le Mexique a voulu aller — et est, en effet, allé — plus loin qu'il n'était obligé suivant le droit international. Ainsi que le Gouvernement mexicain lui-même l'a énoncé dans sa lettre du 3 juillet 1924 au Ministre de France, il s'était rendu parfaitement compte que, s'il s'en tenait simplement aux principes du droit international, "*en la mayoría de los casos* (je souligne) de daños o pérdidas causadas por las últimas guerras civiles. México no sería responsable de acuerdo con (dichos) principios"; tout de même, il a assumé la responsabilité même dans ces cas. C'est-à-dire à côté de l'obligation juridique incontestable et incontestée de réparer certaines catégories de dommages, il s'est engagé *ex gratia* à en réparer certains autres constituant à son avis la majorité. L'erreur fondamentale de la défense mexicaine devant la Commission consiste donc en ceci, que, du fait par le Gouvernement mexicain d'avoir promis des réparations gratuites, en plus des indemnisations obligatoires d'après le droit des gens, l'agence mexicaine a prétendu tirer la conclusion que même ces indemnisations obligatoires seraient devenues gratuites. Mais des actes délictueux ne deviennent pas légitimes par le fait d'avoir été commis pendant une révolution. L'axiome défendu par l'agence mexicaine est donc inadmissible, d'autant plus que la rédaction de l'article II de la Convention (notamment les mots: "non de voir sa responsabilité établie conformément aux principes généraux du droit international") ne part aucunement de cet axiome, mais admet plutôt l'état incertain du droit international actuel en cette matière et la possibilité que dans certains cas il existe une véritable responsabilité juridique internationale, qui doit être niée dans d'autres cas.

D'ailleurs, le Gouvernement mexicain n'est pas le seul contractant et le Gouvernement français, de son côté, ne paraît pas avoir exprimé d'opinion précise à cet égard.

11. — Il n'est donc pas permis de représenter le texte de l'article II comme une preuve de la thèse que les deux Etats contractants, et pas même que le seul Mexique, auraient nié dans le document fondamental du présent arbitrage l'existence de tout engagement international d'indemniser les ressortissants étrangers des préjudices subis à la suite de révolutions, d'insurrections et d'autres événements semblables. Ils ont plutôt écarté cette question pour l'allocation et la fixation des indemnités. Cette considération ôte beaucoup d'importance à la thèse soutenue de temps en temps par l'agence mexicaine que, le droit international excluant toute responsabilité internationale du chef de dommages causés par des mouvements révolutionnaires, insurrectionnels, etc. et la Convention ayant sanctionné ce point de vue, les dispositions conventionnelles, en tant qu'exceptions au droit commun, doivent être interprétées restrictivement et les indemnités réduites au minimum.

Personnellement je ne suis pas éloigné de penser que l'agence mexicaine affirme à bon droit que le droit international positif contemporain ne reconnaît pas encore d'une manière générale l'obligation d'accorder aux ressortissants étrangers le privilège de pouvoir réclamer des indemnités du chef de pertes et dommages qu'ils ont pu subir par suite d'insurrections, d'émeutes, de guerres civiles, etc., et de souscrire, par conséquent, à la conclusion à laquelle un des plus grands internationalistes modernes, actuellement Président de la Cour Permanente de Justice Internationale, M. Dionisio Anzilotti, a cru devoir arriver, à la fin de son étude de 1906, intitulée: *La responsabilité internationale des Etats à raison des dommages soufferts par des étrangers*, p. 49 (publiée avant dans

la *Revue générale de droit international public*, t. XIII, p. 305 et ss.) à savoir que: "Quoi qu'il advienne du droit futur, nous devons admettre qu'il n'existe pas à présent de principe de droit international qui oblige les Etats à réparer les préjudices subis par les étrangers en cas d'émeutes, de révolutions ou de guerres civiles, lorsque les dommages causés ne rentrent pas dans la catégorie de ceux pour lesquels le devoir d'indemnité est admis d'après les principes généraux de la responsabilité civile en vigueur dans l'Etat", conclusion admise par bien des auteurs sur le droit international [1].

Mais sous la forme absolue que l'agence mexicaine a prétendu lui donner, la thèse de l'irresponsabilité est inacceptable, car il est incontestable qu'il peut se présenter bien des dommages révolutionnaires, dont l'Etat est sans aucun doute obligé d'assumer la responsabilité. C'est pourquoi j'estime plus exacte l'opinion exprimée par le Gouvernement mexicain lui-même, dans sa lettre au Ministre français en date du 3 juillet 1924 (cpr. p. 21), et selon laquelle le Mexique n'est pas responsable, conformément aux principes du droit international, *dans la majorité des cas* de dommages ou de pertes causés par les dernières guerres civiles. Par contre, si les dommages trouvent leur origine, par exemple dans des réquisitions ou contributions forcées réclamées par le Gouvernement légitime pendant sa lutte contre les insurgés, ou par les révolutionnaires avant leur triomphe final, ou qu'ils aient été causés par des actes délictueux du Gouvernement légitime ou de ses forces militaires, ou par des délits commis par les forces révolutionnaires victorieuses, la responsabilité de l'Etat ne saurait, à mon avis, être niée [2].

---

[1] En consultant les auteurs et en analysant la question de la responsabilité internationale des Etats au point de vue théorique, on doit, d'ailleurs, se garder de confondre deux hypothèses bien différentes, à savoir celle dans laquelle les dommages ont été infligés par des organes de l'Etat lors de leurs efforts pour refouler les émeutes, insurrections, mouvements révolutionnaires, etc., et celle dans laquelle les dommages ont été causés par les émeutiers, insurgés, révoltés, etc. Cf. dans le sens de Dionisio Anzilotti, parmi beaucoup d'autres:

Dr. K. Strupp, *Das völkerrechtliche Delikt*, dans *Handbuch des Völkerrechts (Stier-Somló) Dritter Band, Erste Abteilung*, p. 97 et ss., 103 et ss.: "Es war daher nicht nur politisch klug, sondern auch dem geltenden Volkerrechte gemäss, wenn in stetig wachsender Zahl amerikanische Staaten mit europäischen Verträge abgeschlossen haben, die — vom Falle des Verschuldens abgesehen — ihre Unverantwortlichkeit für Schädigungen Privater bei Aufruhr und Bürgerkrieg ausdrücklich feststellen."

Baty, *International Law*, p. 80, 136 et ss.: "How could a government, fighting for its life, be expected to prevent, or be responsible for such occurrences?"

Borchard, *Diplomatic protection of citizens abroad*, p. 228 et ss.

V. Pennetti, *Responsabilità internazionale in caso di revolte o di guerre civili*, p. 24 et ss.

Dr. P. Schon, *Die völkerrechtliche Haftung der Staaten aus unerlaubten Handlungen*, p. 95 et ss.

A. Rougier, *Les guerres civiles et le droit des gens*, p. 473.

Ne pas reconnaître de responsabilité de plein droit, implique rejeter les différentes théories inventées pour appuyer pareille responsabilité, telles que: la théorie du "risque étatif", défendue par P. Fauchille *(Annuaire de l'Institut de droit international*, t. XVIII, p. 233 et ss.), celle se basant sur une présomption de faute de l'Etat, donnant lieu à une responsabilité *quasi ex delicto*, défendue par C. Wiesse *(Reglas de derecho internacional aplicables a las guerras civiles)*, celle de Brusa *(Annuaire de l'Institut de droit international*, t. XVII, p. 96 et ss.), consistant à établir une analogie avec le devoir en droit public interne, d'indemniser les particuliers expropriés pour cause d'utilité publique, etc.

[2] Comp. à ce sujet, entre autres:

A. Rougier, *Les guerres civiles et le droit des gens*, p. 474 et ss., qui énumère différents groupes de cas de responsabilité de l'Etat: manque à son devoir international d'assurer la sécurité des étrangers sur son territoire; manifestation violente et injurieuse dirigée contre les étrangers à raison même de leur qualité d'étrangers;

S'il faut déterminer les rapports entre la Convention et le droit international commun, il serait donc absolument inexact, de dire que la Convention sanctionne le principe général de l'irresponsabilité, comme étant admis par le droit international commun, et que, par conséquent, toutes les indemnités, qui rentrent dans l'énumération de l'article III, soient gratuites, à la lueur dudit droit. Ce qui est exact, c'est que, parmi les dommages énumérés à l'article III, il y en a dont le Mexique est sans aucun doute responsable d'après le droit international commun, mais qu'il y en a d'autres dont ne lui incombe aucune responsabilité juridique. Mais étant donné que le Mexique n'a pas voulu se retrancher derrière son irresponsabilité des dommages rentrant dans le dernier groupe, les Hautes Parties Contractantes elles-mêmes ont prescrit à la Commission, pour ce qui concerne l'admission de la responsabilité financière du Mexique, de faire abstraction des règles strictes du droit des gens et, par conséquent, écarté, pour la question principale de l'indemnisation, la question du droit, sans la préjuger, ni en faveur, ni à l'encontre de la thèse de la responsabilité internationale.

12. — De ce qui précède, il résulte que, à mon avis, le rôle de l'équité, dans cet arbitrage, bien que très important, n'est pourtant que restreint, c'est-à-dire limité à écarter la question controversée de l'existence et éventuellement de l'étendue de la responsabilité internationale du chef de préjudices subis par des étrangers à la suite de guerres civiles, etc., ce qui ne laissera pas, d'ailleurs, de produire certains contre-coups sur des questions connexes, et à écarter de même l'exception tirée de la clause Calvo. Pour le reste, la Commission a, en règle générale, le devoir d'examiner les questions controversées au point de vue du droit international positif, sans pouvoir se contenter d'invoquer simplement des raisons d'équité comme motifs de ses sentences. C'est pourquoi, par exemple, la question de savoir si un réclamant a apporté des preuves suffisantes de sa nationalité française, ou celle de savoir quelles sont les conditions exactes de la recevabilité de réclamations introduites par des associés français dans des sociétés mexicaines, ou celle de l'interprétation des dispositions relatives aux auteurs des dommages, ne sauraient être tranchées à la lueur un peu diffuse de l'équité, mais demandent une solution strictement juridique. C'est aussi pourquoi les règles conventionnelles contenant les principes équitables que les deux Etats contractants ont formulés de commun accord comme base juridique du jugement des présentes réclamations (articles II et III de la Convention), pour éviter l'appréciation de la responsabilité du Mexique au point de vue strict du droit des gens coutumier, doivent, à leur tour, être interprétées à la lumière du droit international commun, notamment de la règle, généralement admise,

---

mesures de défense contraires au droit international et préjudiciables aux étrangers; réquisitions militaires et exercice d'autres droits inhérents à la guerre; arrestations arbitraires, destruction ou saisie des biens des particuliers, emprisonnement illégitime, etc., même si ces actes ont été commis, non point par ses agents, mais par les insurgés et les agents de ces derniers (sur cette dernière thèse, voir toutefois ci-après dans le texte, 55).

K. Strupp, *Das völkerrechtliche Delickt*, p. 101: "Seine Haftung kommt erst dann in Frage, wenn in einem konkreten Falle der Staat einer sonstigen völkerrechtlichen Pflicht zuwidergehandelt, z. B. Fremde willkürlich verhaftet oder bestehenden Staatsverträgen zuwider Requisitionen bei ihnen vorgenommen oder etwa Massnahmen ergriffen hat, die nur nach Anerkennung der Aufständischen als kriegführende Macht zulässig gewesen wären".

D. Anzillotti, *Teoria generale della responsabilità dello Stato nel diritto internazionale*, p. 136: "In tutti i casi nei quali lo Stato è internazionalmente tenuto ad osservare una determinata condotta riguardo agli individui, può esser chiamato responsabile delle conseguenze di non averla tenuta".

que (à moins de stipulation contraire) un Etat n'est pas en droit d'accorder à ses nationaux des indemnités pour des pertes et dommages révolutionnaires, sans accorder les mêmes indemnités aux étrangers. Et c'est enfin pourquoi on ne pourra s'empêcher d'invoquer les règles du droit international en différents autres cas, où la Convention elle-même est silencieuse, par exemple, pour fixer la responsabilité du Mexique d'actes commis par des fonctionnaires supérieurs ou subalternes, dans les limites de leur compétence ou par excès de pouvoir, d'actes de détachements militaires ou de militaires isolés, d'actes des Etats individuels de la Fédération, etc., ainsi que pour résoudre la question controversée des intérêts à payer en plus du montant des indemnités allouées, etc.

Ces conclusions sur le rôle restreint de l'équité, qui — soit dit incidemment — n'impliquent pas du tout l'applicabilité constante du droit mexicain, tant de fois invoqué par l'agence mexicaine, sont conformes à la tendance générale de la jurisprudence arbitrale, consistant à admettre que tout tribunal d'arbitrage qui n'est pas expressément autorisé à faire abstraction des règles positives du droit international et à fonder ses décisions sur des considérations, soit d'équité, soit d'opportunité, ou à entrer dans le domaine des transactions, est obligé d'appliquer les normes du droit international. C'est ce que, à bon droit, ont décidé plusieurs arbitres ou tribunaux arbitraux, dont je ne cite ici que le surarbitre américain Marsh dans sa sentence relative à la souveraineté de l'Alpe Cravairola contestée entre la Suisse et l'Italie, et le Baron de Lambermont dans sa lettre accompagnant sa sentence concernant l'île de Lamu [1]. Voir aussi l'article 38 du statut de la Cour permanente de Justice internationale.

D'ailleurs, il va de soi que, comme j'aurai encore l'occasion de le dire plus tard, des considérations d'équité doivent nécessairement jouer un rôle important dans l'appréciation des preuves et dans la fixation des indemnités.

Enfin, je tiens à faire remarquer que les conclusions formulées ci-dessus n'empêchent pas que l'équité soit invoquée encore comme principe supplémentaire de décision dans les cas où le droit positif est silencieux, ou comme correctif dans les cas exceptionnels où l'application du droit strict amènerait à des résultats évidemment injustes. Dans le premier cas, l'équité fait fonction de source subsidiaire de droit international; dans le second, invoquer l'équité équivaut à confesser que le droit positif, comme toute œuvre humaine, est imparfaite et que, pour cela, il a quelquefois besoin de correction par un principe supérieur, qu'on l'indique par justice ou par équité.

Rôle des agents

12 *bis*. — Enfin, il me faut faire encore quelques brèves observations sur le rôle des agents dans le présent arbitrage, question qui a soulevé certains doutes au cours des débats oraux. Pour bien préciser ce rôle, je tiens à déclarer que les agents doivent être considérés, et que, après certaines explications à propos de points particuliers, qui concernaient directement les bases mêmes de la défense, il m'a fallu les considérer constamment, non comme de simples avocats, ayant liberté d'énoncer toute sorte d'opinions personnelles, quand bien même ces opinions seraient en contradiction avec l'opinion de leur Gouvernement, mais comme les représentants officiels de ce dernier. S'il en était autrement, l'on ne saurait jamais si l'agent expose des opinions personnelles, ou bien le point de vue officiel de son Gouvernement, et les débats revêtiraient un caractère hybride et indéfinissable. Et seule cette interprétation du rôle des agents est conforme au droit international commun en matière de procédure arbitrale, tel qu'il

[1] La première se trouve publiée dans *Lafontaine, Pasicrisie internationale;* la dernière dans de Martens, *Nouveau Recueil général, 2e série* t. XXII, p. 109 et s.

se trouve formulé à l'article 62 de la (première) Convention de La Haye du 18 octobre 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux, aux termes duquel: "Les Parties ont le droit de nommer auprès du Tribunal des agents spéciaux, avec la mission de servir d'intermédiaires entre Elles et le Tribunal."

NATIONALITÉ DU RÉCLAMANT

13. — Passant maintenant des questions de caractère général aux points controversés concrets, je constate d'abord que le système de défense du Mexique, en ce qui concerne la nationalité du réclamant, se réduit aux thèses suivantes.

Le certificat d'immatriculation consulaire produit par l'agent français, d'abord comme document unique pour prouver la nationalité française du réclamant ne suffirait pas à ces fins. La production de documents qui établissent d'une manière plus directe la nationalité invoquée serait nécessaire, notamment l'acte de naissance du réclamant, d'où résulte sa filiation. Mais même cet acte de naissance ne suffirait pas à déclarer prouvée la nationalité française du réclamant, toutes les fois que soit ledit acte laisserait subsister un doute sur la nationalité du père, soit des événements particuliers auraient fait perdre à celui-ci sa nationalité d'origine. Dans l'espèce, le père du réclamant aurait perdu la nationalité française bien avant la naissance de ce dernier, par le fait de s'être établi au Mexique sans esprit de retour.

Mais quand bien même la nationalité française du réclamant devrait être admise, il ne s'ensuivrait nullement que la réclamation fut recevable. Car pour être recevable, elle doit revenir à une personne qui ne possède pas en même temps, à côté de sa nationalité française, la nationalité mexicaine, Or, ce serait précisément le cas actuel. Non seulement, le père du réclamant aurait obtenu, déjà avant la naissance de ce dernier, la nationalité du pays de son domicile, mais, en outre, le réclamant lui-même aurait acquis la nationalité mexicaine par son propre fait, si même il ne l'avait pas déjà acquise par le seul fait de sa naissance.

La Commission se trouverait, par conséquent, en présence d'un cas de double nationalité, ce qui l'empêcherait de connaître de la réclamation introduite.

Etant donné que les débats oraux devant la Commission ont présenté une certaine confusion d'idées et qu'il en est de même d'une décision récente d'une commission mixte analogue, il est de toute nécessité d'éviter dans cette sentence la même confusion et de distinguer rigoureusement entre les deux aspects de la question, à savoir: d'une part, celui de la nationalité française et, d'autre part, celui de la nationalité mexicaine du réclamant.

A. — NATIONALITÉ FRANÇAISE DU RÉCLAMANT

1. *La preuve de la nationalité en général et la force probante des certificats d'immatriculation consulaire*

14. — L'agent français a commencé par se baser uniquement sur l'immatriculation du réclamant au Consulat de France à Mexico, dont il a produit le certificat.

Ce fait a soulevé la question de savoir jusqu'à quel point un certificat d'immatriculation consulaire ou diplomatique peut être considéré comme suffisant, par lui-même, à prouver la nationalité du porteur. Cette question ayant été soulevée dans la presque totalité des procès pendants devant la Commission, ne saurait être laissée sans réponse. C'est pourquoi je tiens à entamer d'abord l'examen de cette question importante.

Dans les pièces fondamentales et au cours des débats oraux, l'agence mexicaine a combattu la force probante des certificats d'immatriculation consulaire devant la Commission franco-mexicaine et, en outre, elle a prié la Commission, par un écrit spécial en date du 14 mai 1928 et se basant sur les articles 6, *sub* b), et 38 du Règlement de procédure, de vouloir ordonner la présentation par l'agent français des pièces justificatives auxquelles renvoient lesdits certificats.

Dans cette résistance opposée par l'agence mexicaine à certains moyens de preuve invoqués par la partie adverse à l'appui de la nationalité française des réclamants, se reflète une lutte ancienne et traditionnelle entre parties litigantes devant un tribunal arbitral international. Aussi longtemps que l'arbitrage moderne constitue un facteur réel dans les relations internationales, les Etats défendeurs n'ont pas cessé d'affirmer le caractère insuffisant des preuves apportées par les Etats demandeurs pour démontrer que les personnes en faveur desquelles ils faisaient valoir leur droit de protection diplomatique, leur ressortissaient en qualité de nationaux. Cette opposition a été dirigée contre toutes espèces de preuves: documents officiels, tels que déclarations des Gouvernements réclamants, certificats diplomatiques ou consulaires, jugements de tribunaux, décrets de naturalisation et autres; déclarations semi-officielles de personnes occupant une fonction publique, mais sans qualité pour attester la nationalité des réclamants, tels que gouverneurs d'Etats, chefs militaires, etc.; documents de caractère privé, tels que: affirmations sous serment, soit des réclamants eux-mêmes, soit de personnes tierces, etc.; jamais jusqu'ici, la pratique internationale n'a réussi à fixer des règles précises et généralement admises, de sorte que tout tribunal international nouveau a dû décider pour lui-même quels documents ou autres moyens de preuve il se croyait autorisé à accepter comme preuves suffisantes de la nationalité des réclamants, affirmée par l'Etat demandeur et contestée par l'Etat défendeur. C'est pourquoi la pratique arbitrale présente une diversité considérable d'opinions, diversité qui est encore augmentée par le fait que quelquefois les compromis d'arbitrage ou les règlements de procédure précisaient plus ou moins les preuves admissibles, et alors en sens différents, et que maintes fois un même Etat, le Mexique aussi bien que d'autres Etats, au cours des années, a invoqué une fois des documents qu'il combattait une autre fois comme insuffisants, selon que, dans la procédure arbitrale, il se présentait comme demandeur ou comme défendeur.

Autant que je voie, la convention des réclamations et le règlement de procédure franco-mexicains ne contiennent pas de règles au sujet des moyens de prouver la nationalité du réclamant, les articles cités par l'agence mexicaine ne donnant, à mon avis, aucun indice. C'est pourquoi je considère la Commission franco-mexicaine aussi libre que nombre de ses devancières pour décider des exigences qu'elle croit devoir poser à cet égard. Le fait qu'une disposition expresse au règlement du 24 décembre 1917, exécutoire de la loi mexicaine sur les réclamations, prescrit certains documents comme les seuls admissibles devant la Commission nationale, à savoir: le passeport visé par la Légation, le décret de naturalisation ou le certificat d'immatriculation [1], n'a pas, devant la Commission franco-mexicaine, d'intérêt directement décisif,

[1] Article 10 de la loi du 30 août 1919, identique à l'article 11 de la loi du 24 novembre 1917: "Los extranjeros acompañarán al escrito en que formulen su reclamación, los comprobantes con que acrediten su nacionalidad, y los que nolohicieren así, serán considerados como mexicanos para los efectos de la Ley."

Article 25 du Règlement du 24 décembre 1917: "Para los efectos del artículo 11 de la Ley de 24 de noviembre de 1917 sólo se admitirán como comprobantes de nacionalidad extranjera: el pasaporte visado por la Embajada, Legación o Consulado respectivo, la carta de naturalisación, en su caso, o el certificado de matrícula, cuando se trata de individuos..."

puisque ladite disposition ne la lie pas, en ce sens que les trois documents cités seraient pour elle les seuls admissibles, ni en ce sens qu'elle serait obligée d'en admettre la force probante, même dans les cas où elle douterait de leur exactitude ou considérerait les réclamants comme n'étant pas ou n'étant plus Français. Néanmoins, la disposition que je viens de citer n'est pas dépourvue de valeur juridique en tant qu'indice de l'attitude que le Mexique lui-même prend vis-à-vis des certificats d'immatriculation; j'aurai encore l'occasion de revenir sur ce point.

Ma décision relative à cette question aurait pu être beaucoup plus brève, si je ne m'étais trouvé en présence de deux sentences divergentes récentes, à savoir, d'une part: une décision de mon honorable collègue chilien, Président de la Commission germano-mexicaine des réclamations, M. Cruchaga Tocornal, en date du 11 avril 1927, et d'autre part, une décision, de caractère plus général en date du 31 mars 1926, que la Commission générale des réclamations entre le Mexique et les Etats-Unis a prise à l'unanimité, avec le concours du commissaire mexicain, et que, après mûre réflexion, je ne fusse arrivé à une conclusion différente de celle de mon honorable collègue chilien.

Etant donné l'état d'incertitude dans lequel se trouve, en droit international, la matière de la preuve de la nationalité des réclamants devant les tribunaux d'arbitrage, il eût mieux valu, sans doute, insérer dans le Règlement de procédure de la présente Commission une disposition expresse à cet égard, que de laisser la controverse en suspens pendant toute la procédure écrite et orale, jusqu'au moment où la Commission aurait à rendre ses premières sentences. Maintenant, toutefois, que la Commission franco-mexicaine, dans sa composition primitive, a négligé de trancher le point, il est indispensable de combler cette lacune dans l'état actuel de la procédure par une sentence motivée.

15. — En analysant la sentence de la Commission germano-mexicaine à laquelle je viens de faire allusion, à savoir la résolution interlocutoire intervenue à la date du 11 avril 1927 dans l'affaire de Karl Klemp (Mémorandum No 1), j'y ai trouvé des arguments qui, à mon vif regret, m'ont mis dans l'impossibilité d'y adhérer sans plus et obligé de refaire un peu le travail entrepris par mon honorable collègue chilien.

Ce faisant, je laisserai de côté différentes citations qui, à mon avis, n'ont qu'un rapport très éloigné ou même aucun rapport avec la question controversée, telles que celles relatives au droit de tout Etat indépendant de fixer les conditions de l'acquisition et de la perte de sa nationalité, à la qualité des ministres et consuls pour célébrer des mariages, au congé des marins, à la force probante des déclarations consulaires dans les procès civils, etc., pour ne retenir que celles qui présentent un intérêt réel pour la question discutée.

Les objections que j'ai à faire à la sentence interlocutoire dans l'affaire Karl Klemp, se réduisent aux points suivants, à savoir: que cette sentence attaque plutôt la force probante absolue (c'est-à-dire sans admissibilité de preuves contraires) que la force probante *prima facie* des certificats d'immatriculation consulaire; qu'elle n'analyse pas suffisamment les précédents invoqués, en oublie d'autres importants et donne quelquefois une impression pas tout à fait adéquate à la portée réelle du précédent cité; qu'elle fait preuve d'une certaine confusion entre les deux questions bien distinctes de savoir à quelles exigences doit satisfaire la preuve de la nationalité allemande du réclamant, et quelles conséquences découleraient éventuellement du fait que, à côté de sa nationalité allemande, le réclamant possède également la nationalité du pays auquel il réclame, et enfin, qu'elle combat les certificats consulaires par des arguments qui peuvent également, ou même à plus forte raison, être invoqués à l'encontre d'autres documents qu'elle considère comme pièces

justificatives suffisantes. Pour mieux préciser, ce sont particulièrement les conclusions *sub* 1., 11., 13., 14. et 15., qui me paraissent, par elles-mêmes ou envisagées dans leur ensemble, sujettes à de sérieuses réserves, sinon erronées.

Quant à la force probante, absolue ou seulement *prima facie*, des certificats d'immatriculation consulaire, il est constant que la thèse française devant la Commission franco-mexicaine ne va pas plus que celle du commissaire allemand dans l'affaire Klemp (voir p. 3 du texte espagnol de la sentence interlocutoire), jusqu'à dire que lesdits certificats méritent une foi absolue, l'agent français admettant parfaitement la preuve contraire, soit dans des cas exceptionnels où la bonne foi du consul aurait été surprise par l'intéressé, soit dans les cas où le réclamant aurait perdu sa nationalité française avant ou après la délivrance du certificat, soit pour une autre raison quelconque. C'est pourquoi m'échappe la force convaincante de la conclusion *sub* 11. de la sentence interlocutoire citée ci-dessus: "Que conceder al Cónsul facultad absoluta para apreciar y resolver sobre la documentación presentada por el aspirante a inscripción, equivaldría a eregirlo en Juez para determinar la procedencia de la interposición de reclamaciones ante una Comisión Mixta Internacional...", et c'est aussi pourquoi, par exemple, le précédent de *Medina contre Costa Rica* (cmp. p. 13 dudit texte espagnol et *infra*) n'appuie pas le dispositif de la sentence.

Quant aux précédents invoqués, il convient de faire entre autres les observations suivantes: S'il est vrai que le surarbitre américain Thornton a considéré comme insuffisant certain certificat consulaire dans l'affaire *Brockway*, il n'en est pas moins vrai — ce qu'oublie la sentence — que ce même arbitre a admis dans une autre affaire (*Ramón Garay*, *Moore*; *International Arbitrations*, III, p. 2532) comme preuve suffisante un autre certificat consulaire et que ce dernier certificat fut présenté précisément par le Gouvernement du Mexique même, qui en a profité dans un arbitrage international antérieur. D'ailleurs, le traitement différent de ces deux certificats s'explique aisément par leur nature différente (voir *infra*). — La citation du cas de *Medina contre Costa Rica*, mentionné ci-dessus, omet précisément les passages qui ont un intérêt direct pour la présente controverse, M. Bertinatti ayant commencé par déclarer en toutes lettres que: "The certificates exhibited — (il s'agissait ici non pas de certificats consulaires, mais de certificats de naturalisation) — being made in due form, have for themselves the presumption of truth; but when it becomes evident that the statements therein contained are incorrect, the presumption of truth must yield to truth itself." Donc, au lieu d'appuyer le dispositif de la sentence, la citation, prise dans son contexte, appuie plutôt la thèse du commissaire allemand, conforme à celle de l'agent français dans les procès actuels, c'est-à-dire que les certificats officiels méritent foi, au moins *prima facie*. — La citation du rapport du sous-comité de la Commission d'experts de la Société des Nations pour la codification progressive du droit international, relatif aux problèmes auxquels donne lieu la matière de la nationalité, ne suffit pas non plus, à mon avis, à soutenir la thèse mexicaine, adoptée par la sentence interlocutoire. D'abord, il s'agit, là encore, de certificats qui font "preuve officielle et absolue de la nationalité", c'est-à-dire "prueba en lo absoluto"; et ensuite, ledit rapport, aussi bien que la recommandation de la Grotius Society, semble vouloir dire qu'il est raisonnable d'étendre le système des inscriptions consulaires moyennant des dispositions légales internes ou par un accord international exprès, de sorte que tous les Etats qui l'auront adopté seront obligés, les uns envers les autres, d'accepter la force probante des inscriptions; or, c'est précisément le cas de la France et du Mexique, qui tous deux connaissent le système de l'immatriculation consulaire. — Enfin, il est toujours dangereux de vouloir déduire d'une disposition conventionnelle

expresse, comme celle de l'article 7 du traité hispano-argentin de 1863, cité à la page 18 du texte espagnol de la sentence interlocutoire, la conclusion, que sans elle, la règle contraire prévaudrait, de pareilles dispositions conventionnelles pouvant aussi bien être conçues comme preuves isolées d'une règle de droit coutumier admise, ou en voie d'admission, par les Etats intéressés ou par la communauté des Etats; en tous cas, là encore, il paraît être question d'une preuve absolue de nationalité. Pour quelques autres précédents de la pratique arbitrale, voir *infra*.

Mon objection principale, toutefois, se rapporte à la confusion qui se révèle à la lecture des conclusions *sub* 13. et 14. de la sentence susmentionnée. Après avoir fait mention des cas possibles de double nationalité ou de conflits de nationalités, résultant (mais pas du tout exclusivement !) des doctrines rivales du *jus soli* et du *jus sanguinis*, la sentence dit (*sub* 13.): "Si la inscripción consular es prueba suficiente de nacionalidad, tendría que aceptarse que el inscrito, a pesar de tener doble nacionalidad, es nacional del país en que hizo su inscripción, dejando desestimada la pretensión de considerarlo suyo que podría hacer valer el otro país. En caso de doble nacionalidad, el certificado consular fallaría sobre cual es la nacionalidad triunfante y, si el criterio que inspira al Cónsul es el impuesto por la ley del *jus sanguinis* quedaría, por su propio acto y por su sola voluntad, desconocido el criterio impuesto por la ley del *jus soli*. El Cónsul fallaría, de este manera, en forma inapelable, una cuestión en que se hallan envueltos los soberanos de dos países. . ." Or, même abstraction faite de l'objection que le "fallo" (la sentence) du consul ne fournirait qu'une preuve *prima facie* et ne saurait, par conséquent, être considéré comme "inapelable", les passages transcrits présentent la même confusion que j'ai dû signaler dans les plaidoiries de l'agence mexicaine, à savoir: qu'ils ne font aucune distinction entre la question de la preuve de la nationalité du réclamant comme ressortissant à l'Etat demandeur et la question tout autre de déterminer les effets éventuels d'une double nationalité. Mais il va presque sans dire que le simple fait par le consul allemand ou français de constater la nationalité allemande ou française d'un individu ne préjuge en rien, ni la possibilité que cet individu possède légalement en même temps la nationalité mexicaine, ni les conséquences juridiques que pareille circonstance comporterait. Donc, l'argument en question est dénué de tout fondement, puisqu'il part d'une supposition erronée, à savoir qu'un consul, en déclarant une personne ressortissant national, déciderait, ou aurait le pouvoir de décider en même temps, soit que cette personne n'est pas Mexicaine, soit que le conflit éventuel de nationalités doit être résolu en faveur de la nationalité du consul. Il n'est pas nécessaire de réfléchir longtemps sur la valeur de cette thèse, pour arriver à la conclusion que le considérant *sub* 13. est erroné. Exactement la même objection s'applique au cas d'une femme mariée, traité *sub* 14.

Enfin, la conclusion *sub* 15. est également sans valeur comme argument à l'encontre de la force probante *prima facie* des certificats d'immatriculation consulaire, étant donné que le même argument s'appliquerait à plus forte raison aux actes du registre civil, pourtant admis comme preuves par les conclusions *sub* 1. et 2. de la même sentence. Car, en effet, si lesdits certificats consulaires doivent être déclinés pour le motif qu'ils perdraient toute leur valeur dans des cas où la personne inscrite au registre aurait plus tard perdu sa nationalité primitive par le fait d'avoir passé un certain nombre d'années à l'étranger ou d'avoir accepté des fonctions ou des honneurs d'un gouvernement étranger, le même motif frapperait à plus forte raison les actes du registre civil constatant la naissance d'un individu, étant donné que lesdits actes se rapportent à un moment encore plus reculé de la vie de l'individu en question, que ne l'est le moment de son immatriculation dans les registres consulaires.

On se rendra compte que, en présence d'un tel nombre d'objections sérieuses contre l'argumentation de la sentence interlocutoire précitée, il m'est absolument impossible de m'y conformer, quelque regret et quelque hésitation que j'éprouve à devoir me départir de l'opinion d'une personnalité de la distinction de mon honorable collègue chilien.

16. — Dans ces conditions, force m'est de me frayer mon propre chemin au travers des opinions contradictoires multiples. Dans ce but, je me propose d'examiner d'abord, s'il existe quelque principe général de droit international qui régisse la solution de la controverse; de tirer ensuite mes conclusions des précédents de l'arbitrage international, et de terminer en dressant le bilan des arguments pour le cas spécial du jugement des réclamations françaises contre le Mexique pour dommages causés par les révolutions, ainsi que pour le cas de l'espèce.

Si l'on examine les différents points de vue adoptés en matière de preuve de la nationalité, on aperçoit bientôt qu'on se trouve en présence de trois systèmes différents: le premier, laissant aux arbitres la libre appréciation des preuves produites et ne restreignant en rien, en principe, leur faculté, pour admettre comme preuves toutes sortes de documents; le deuxième, affirmant que la preuve de la nationalité doit être administrée conformément à la loi de l'Etat demandeur; le troisième, attachant une importance égale, ou même décisive, à la loi de l'Etat défendeur.

Le premier système, qui laisse tout au bon sens, à la conscience et aux conceptions juridiques des arbitres, paraît être celui qui a été adopté, implicitement ou en termes exprès, par la plupart des tribunaux arbitraux, autorisés, ou non, à cet effet par une disposition spéciale du compromis d'arbitrage ou du règlement de procédure, arrêté soit par les parties litigantes, soit par le tribunal lui-même. Suivant ce système, nombre de tribunaux d'arbitrage ou de commissions mixtes ont, après examen des pièces justificatives, ou bien admis, ou bien rejeté toutes sortes de preuves produites par les intéressés, de caractère officiel, semi-officiel ou tout à fait privé. Malheureusement, il y a bien des cas où la question de la preuve de la nationalité des réclamants a été soulevée devant un tribunal d'arbitrage, mais où celui-ci n'a pas statué sur le point, parce qu'il préférait rejeter la réclamation pour des motifs empruntés au fond de l'affaire. Ce dernier a été le cas, par exemple, des réclamations dites "Hawaiian claims", jugées par la Commission mixte constituée en vertu du compromis d'arbitrage anglo-américain du 18 août 1910, où il s'agissait précisément de l'immatriculation consulaire des réclamants [1], ainsi que de différentes affaires résolues au fond par le tribunal anglo-chilien de 1894-1896,

[1] Cmp.: *American and British Claims Arbitration under the Special Agreement of August* 18 1910 *(Report of Fred. K. Nielsen)*, Washington, Government Printing Office, 1926, p. 154-159, affaires Rawlins, Levey, Kenyon, Bailey, dans lesquelles l'agent américain avait attaqué la réclamation pour le motif suivant: "It is stated in the Memorial that Bailey is a British subject by birth, and that he was registered at the British Consulate at Honolulu.—However, no certificate of registration is produced, and no information is furnished as to the effect of such a certificate as evidence of British nationality. As in the other cases heretofore discussed, the allegations in the Memorial as to the British citizenship of claimant are unsupported, and the United States contends that H. M. Government have no standing to press this claim before the Tribunal." Le tribunal n'a pas pris de décision sur ce point; mais l'argumentation américaine par elle-même démontre qu'il s'agissait d'un cas où le certificat d'immatriculation n'avait pas même été produit, et que le représentant des Etats-Unis supposait la possibilité pour le Gouvernement britannique de lui démontrer encore par des informations supplémentaires la force probante d'un tel certificat selon le droit anglais, c'est-à-dire conformément au deuxième système mentionné dans le texte.

sur la base de la convention du 26 septembre 1893 et du règlement de procédure du 16 novembre 1894 [1].

Mais, même au cours de ce dernier arbitrage, ainsi que dans un grand nombre d'autres procédures arbitrales, la question controversée a trouvé une solution dans le sens du premier système. Je ne mentionne ici spécialement, comme exemples, que deux arbitrages dans lesquels le Mexique lui-même a été ou est encore intéressé, à savoir celui devant la Commission de 1868 et celui devant la Commission générale de 1923, qui toutes deux et avec la collaboration du commissaire mexicain, ont décidé qu'elles étaient qualifiées pour admettre toutes sortes de preuves qui leur paraîtraient suffisantes pour démontrer la nationalité des réclamants. En effet, la Commission de 1868 a, sur la base de l'article 2 (c) de son Règlement de procédure du 10 août 1869 et de son "acuerdo" complémentaire du 21 janvier 1870, reconnu l'admissibilité de toutes sortes de documents, tout en se réservant d'en apprécier la force probante dans chaque cas particulier; ainsi fut admis, par exemple, comme preuve de la nationalité mexicaine du réclamant, un certificat délivré par le Consul général du Mexique à New-York, dans le cas Ramón Garay, cité ci-dessus (cmp. pour les détails: *Reclamaciones internacionales de México y contra México sometidas a arbitraje*, 1899, t. I, p. 197 et ss., 217; *Moore, International Arbitrations*, t. III, p. 2532). Et à son tour, la Commission générale de 1923 a, sur la base de l'article III du compromis et de l'article VIII, alinéa 1er, de son Règlement de procédure de 1924, décidé, à l'unanimité, comme suit dans l'affaire William Parker: "Under these provisions of the Treaty and the rules of this Commission, the affidavits of the claimant himself, his brother, and his friend, are clearly admissible in evidence in this case. Their evidential value—the weight to be given them—is for this Commission to determine... An unsworn statement may be accepted in evidence, but the weight to be given it will be deter-

[1] Cmp.: *Reclamaciones presentadas al Tribunal anglo-chileno* (1894-1896), Santiago de Chile, 1896, 4 tomes, par exemple, t. 1, p. 92 et suiv. (réclamation de W. Edwards Egerton), notamment la duplique à la page 104, où l'agent chilien fait observer que "Los certificados, *affidavits*, anexos al memorial carecen de todo merito para cualquier efecto, y particularmente, para el efecto de acreditar la nacionalidad del señor Egerton. La nacionalidad no se prueba con testigos, *de visu*, sino con documentos autorizados, expedidos al efecto por funcionarios competentes", en laissant de côté le point de savoir si peut-être les certificats d'immatriculation consulaire pourraient être admis comme tels.

Dans d'autres cas, où le tribunal a rendu une décision expresse sur la suffisance des documents présentés à l'appui de la nationalité britannique du réclamant, il a rejeté comme insuffisantes des déclarations de témoins faites sous serment devant un consul britannique (cmp. entre autres le cas de Carlos Eger, *loc. cit.*, t. I, p. 504), mais admis comme suffisants un certificat de baptême et des certificats du Chargé d'affaires britannique au Chili, délivrés par ordre du Ministre des Affaires Etrangères, donc par le Gouvernement réclamant lui-même (cmp., entre autres, les cas de Thomas Thompson, t. I, p. 578, et de John Barker, t. I, p. 658). Dans ces dernières sentences on trouve les considérants suivants, correspondant parfaitement au premier système mentionné dans le texte: "Que la Convención de 26 de Septiembre de 1893, ni el Reglamento de Procedimientos imponen a los reclamantes la obligación de comprobar su estado civil con documentos taxativamente enumerados o en conformidad a los medios de prueba prescritos por las diversas legislaciones positivas modernas; que el art. III de la Convención de Arbitraje al declarar, especialmente, que el Tribunal puede dar acogida *a todos los medios probatorios* que fueren conducentes al mejor esclarecimiento del estado y carácter neutral del reclamante, según el criterio y recto discernimiento de sus miembros, ha conferido al Tribunal Arbitral la facultad absoluta de apreciar y aceptar todo medio probatorio, directo o indirecto, que se produzca para establecer la nacionalidad inglesa del reclamante, con el propósito de decidir de su competencia."

mined by the circumstances of the particular case... In those jurisdictions where the local laws require registration of births a duly certified copy of such registration is evidence of birth in establishing either American or Mexican nationality by birth; but such evidence is not exclusive... While the nationality of an individual must be determined by rules prescribed by municipal law, still the facts to which such rules of municipal law must be applied in order to determine the fact of nationality must be proven as any other facts are proven." Les précédents mexicains en matière d'arbitrage sont, par conséquent, décidément en faveur du premier système.

17. — Le deuxième système, qui veut appliquer à la preuve de la nationalité du réclamant la loi de l'Etat demandeur, part de la thèse tacite, mais bien discutable, que, si la loi nationale du pays demandeur est la seule compétente pour fixer les conditions générales de l'acquisition et de la perte de sa nationalité, cette loi doit également être la seule compétente pour fixer les règles qui régiront les moyens de prouver qu'un individu déterminé remplit effectivement les conditions nécessaires pour tomber sous le coup des dispositions générales. Or, il va de soi qu'aucune loi, autre que celle du pays demandeur, ne peut fixer les conditions dont dépend la possession de l'état légal de ressortissant de l'Etat en question, mais cette vérité incontestable n'implique pas du tout que les faits, auxquels les dispositions légales nationales en matière d'acquisition et de perte de la nationalité doivent être appliquées, ne puissent être prouvés par d'autres moyens de preuve que ceux que prescrit éventuellement, pour l'ordre juridique interne du pays, la même législation nationale. Non seulement, d'autres moyens de preuve sont parfaitement possibles en bien des cas, mais encore l'admission d'autres moyens n'empiète en rien sur le pouvoir souverain du pays en question de fixer les règles sur l'acquisition et la perte de sa nationalité. Si la règle qui est à la base du deuxième système devait nécessairement trouver application dans les tribunaux internationaux, il s'ensuivrait que, par exemple dans le cas des conventions analogues des réclamations, conclues par le Mexique, vis-à-vis du même Etat défendeur, les exigences de la preuve de la nationalité des réclamants différeraient selon la législation, la jurisprudence et la doctrine en vigueur ou prévalant dans chacun des Etats demandeurs. Il s'ensuivrait également, au point de vue pratique, que dans le cas, par exemple des sujets de protectorats français ou britanniques, la Commission en question pourrait se trouver dans la nécessité d'étudier, non seulement des textes législatifs, des décisions judiciaires, etc., mais encore toutes sortes de documents, actes de baptême, de naissance, etc., en langues turque, arabe, annamite, malaise, etc.; en effet, l'agence mexicaine a déjà commencé, à propos des réclamations introduites par des Syriens et des Libanais, dont traitera une sentence postérieure, No 30-A, à invoquer la législation turque en matière de nationalité et elle désirerait peut-être presser la Commission de prescrire la production d'actes de baptême, etc., en langue turque ou arabe.

Mais en supposant même que pour un tribunal international les règles du droit interne de l'Etat demandeur en matière de preuve de sa nationalité soient les seules décisives, à quelles règles faudrait-il alors que pareil tribunal s'en tint? Pour ne pas étendre trop loin l'examen de cette controverse, je me borne à me référer ici à la législation française, en faisant, en outre, abstraction pour le moment et autant qu'il n'est pas nécessaire de les invoquer, de cas exceptionnels, tels que celui de naturalisation, où le décret de naturalisation, et ceux de cession, d'annexion etc., où le traité international y relatif constitueraient les titres sur lesquels la nationalité française se fonderait. Je me propose donc de n'examiner ici que les cas normaux, qui constituent la grande majorité de toutes les hypothèses possibles, à savoir ceux des enfants nés de parents

français, le cas de la femme mariée aboutissant toujours, en fin de compte, au même problème probatoire.

Aux termes de la première conclusion de la sentence interlocutoire en cause Karl Klemp analysée ci-dessus, "la nacionalidad de una persona es parte integrante de su estado civil y debe ser acreditada en la forma establecida en el derecho interno del país cuya nacionalidad el interesado invoque, principio... que está de acuerdo con la doctrina general de derecho internacional". Cette conclusion *sub 1.* commence par une thèse qui, se présentant comme axiome, se révèle, regardée de près, comme une simple pétition de principe et elle se termine par une autre thèse, qui n'est nullement appuyée par les citations des ouvrages de Borchard et de Ralston sur lesquelles elle prétend se fonder. Car si, pour faire d'abord justice, en quelques mots, de la dernière thèse, on relit attentivement lesdites citations, on se rend compte tout de suite qu'elles n'ont point la portée que veut leur attribuer la conclusion *sub 1.*, mais qu'elles se rapportent simplement à la vérité, formulée ci-dessus, que tout Etat est en principe, compétent pour fixer souverainement les conditions dont dépendront l'acquisition et la perte de sa nationalité et que tout tribunal international doit naturellement (sauf le cas de restrictions posées à la souveraineté des Etats litigants par le droit international écrit ou coutumier) acquiescer aux réglementations qu'ont fixées les Etats en question. Les citations invoquées n'ont, par suite, rien à faire avec la question de la preuve.

Et ensuite, que dire de la thèse-axiome que "la nacionalidad de una persona es parte integrante de su estado civil", et qu'elle doit, par conséquent, être prouvée par les mêmes moyens de preuve que le droit national prescrit pour établir les autres éléments qui déterminent l'état civil d'un individu, tels que: naissance et filiation, mariage et divorce, reconnaissance et légitimation? A mon avis, l'axiome incriminé représente la situation d'une manière quelque peu simpliste, car en réalité, le "fait" de la nationalité (qui, soit dit incidemment, n'est pas du tout un "fait", mais plutôt une relation ou une situation juridique, qui n'est guère susceptible de preuves directes) est beaucoup plus compliqué. D'abord, la thèse que la nationalité d'un individu fait partie intégrante de son état-*civil*, doit être entendue *cum grano salis;* car s'il est vrai que le point de savoir si quelqu'un est national ou étranger, a conservé toujours de l'importance pour l'application de la loi civile, il n'en est pas moins vrai que, à la suite de l'assimilation croissante des deux catégories de personnes quant au droit privé, la distinction a perdu beaucoup de son intérêt dans ce domaine et que, en tous cas, son importance principale est située dans le domaine du droit public. Par conséquent, on peut dire à bon droit que la nationalité d'un individu, au lieu de faire exclusivement partie intégrante de son état-civil, fait en même temps, et peut-être en tout premier lieu, partie intégrante de son "état public" ou "politique". Cela est si vrai que par exemple le droit néerlandais a connu pendant de longues années deux nationalités néerlandaises, l'une de droit civil selon le Code civil, l'autre de droit public selon une loi spéciale, deux nationalités dont les conditions d'acquisitions ne coïncidaient pas, et que maintenant la matière de la nationalité aux Pays-Bas, comme déjà en grand nombre de pays, et comme je suis convaincu que le fera également, à l'avenir, la France, est absolument séparée du Code civil et censée faire partie du droit public. La nationalité, correctement définie, est, par conséquent, un lien juridique entre l'individu et l'Etat, essentiellement de droit public, mais qui produit ses contrecoups dans le droit privé, et dont l'existence dépend soit de faits régis par le droit privé, soit de faits appartenant au droit public ou au droit international.

Car, abstraction faite de cette observation préliminaire sur le caractère juridique de la nationalité, qu'est-ce que veut dire la thèse qu'elle doit être prouvée "en la forma establecida en el derecho interno del país cuya nacio-

nalidad el interesado invoque"? Suivant la conclusion *sub* 2. de la même sentence interlocutoire, "el estado civil se prueba con las actas del registro civil". Or, en réfléchissant un peu sur cette exigence posée à la preuve de la nationalité, on aperçoit tout de suite qu'en bien des cas cette "partie intégrante de l'état-civil d'une personne" ne peut absolument pas être prouvée par de pareils moyens de preuve du droit privé, mais qu'elle doit nécessairement être démontrée par d'autres documents, souvent de droit public ou international. Comment par exemple prouver par des actes du registre civil, la nationalité d'un individu, acquise à la suite, soit d'une naturalisation, soit d'une option, soit du fameux fait d'avoir "adquirido bienes raíces en la República", soit du fait, également fameux, d'avoir laissé passer l'année suivant la majorité, sans faire certaines déclarations, etc.? Par conséquent, la portée de la thèse se restreint de nouveau, pour dire que dans les cas où la nationalité d'un individu dépend de faits qui se prêtent à être prouvés, entièrement ou en partie, par des actes du registre civil, tels que: naissance de parents d'une nationalité déterminée (dans les pays où prévaut le *jus sanguinis)*, respectivement naissance dans un lieu déterminé (dans les pays où prévaut le *jus soli)*, mariage, divorce, décès (dans le cas de femmes mariées devenant veuves), reconnaissance, adoption ou légitimation d'enfants, etc., ces actes du registre civil doivent, en principe, constituer les seuls moyens de preuve admissibles.

Or, une nouvelle observation s'impose. L'agence mexicaine attache une importance primordiale aux actes de naissance des réclamants. Mais qu'est-ce que prouve réellement un acte de naissance d'un individu, par rapport à sa nationalité? Dans les pays du *jus soli*, auxquels, à proprement parler la France, ni (n'en déplaise à une affirmation à cet effet dans quelques documents mexicains) le Mexique n'appartiennent que fort subsidiairement, l'acte de naissance prouve directement que le lieu de la naissance a revêtu le nouveau-né de la nationalité du pays où il a vu le jour. Mais dans les pays du *jus sanguinis*, que prouve-t-il? Il prouve le lieu de la naissance, mais cela n'a, en principe, aucune importance. Il en prouve la date; ceci peut avoir de l'importance, par exemple au point de vue du droit transitoire. En plus il prouve que le père (ou éventuellement la mère) était un tel; mais que ce "tel" lui-même fut ressortissant de l'Etat en question, c'est ce que l'acte de naissance ne prouve point, l'officier de l'état-civil ne l'examinant pas et n'ayant pas non plus, d'ailleurs, faculté pour le constater avec force probante. Donc il faut remonter jusqu'à une époque plus reculée, notamment dans des pays qui ne connaissent pas, par exemple, la "règle de la troisième génération", consistant à dire que les petits-enfants acquièrent dès leur naissance la nationalité du pays, si leurs grands-parents, de quelque nationalité qu'ils fussent, y ont été domiciliés. En France, la situation légale a subi des modifications importantes dans un sens analogue par la loi du 26 juin 1889, mais cette loi ne vise que ceux qui sont nés en France et, en outre, ne s'applique pas, naturellement, à ceux qui sont nés, même en France, avant son entrée en vigueur. Dans ces conditions, il faudrait, en droit strict, remonter en bien des cas du père au grand-père, du grand-père à l'arrière-grand-père et de ce dernier éventuellement au trisaïeul ou au quadrisaïeul, pour trouver enfin quelque ancêtre, qui vécût dans un temps où la France connaissait encore le *jus soli*, et pour pouvoir pêcher dans quelques archives poussiéreuses un témoignage quelconque, que cet ancêtre naquit réellement, au XVIIIe siècle, dans le territoire français, tel qu'il était circonscrit à cette époque de son histoire. Si je pousse ainsi *ad absurdum* les conséquences de la thèse dans toute sa rigueur, je le fais pour en tirer tout de suite la conclusion raisonnable que même le partisan le plus enthousiaste et le plus endurci du deuxième système se verra quelquefois dans la nécessité de faire des concessions. Naturellement, l'agence mexicaine a judicieusement fait

les siennes, dans le cas présent de M. Georges Pinson, né de parents français hors de France et avant la loi du 26 juin 1889, où elle s'est contentée de l'acte de naissance du réclamant, complété plus tard par l'agent français lui-même, par l'acte de naissance du père du réclamant, né en 1832. Pourquoi l'agence mexicaine a-t-elle fait cette concession? Vraisemblablement pour la raison que, pour éviter une *probatio diabolica* en matière de nationalité, il est absolument nécessaire qu'on agrée jusqu'à un certain point l'admissibilité de preuves tirées de la "possession d'état" de Français. L'agence mexicaine a évidemment compris qu'elle ne pouvait pas ne pas se contenter du fait que le père de M. Georges Pinson possédait en son pays, avant son départ pour le Mexique, "l'état" de sujet français. Mais, si cette possession d'état peut, de l'avis de l'agence mexicaine elle-même, suppléer à des imperfections de la preuve stricte de la nationalité du père d'un réclamant, pourquoi ne saurait-elle pas également entrer en ligne de compte, quand il s'agit de déterminer plus directement la nationalité du réclamant lui-même? Or, cette possession d'état — situation essentiellement de fait — découle indubitablement de la position de nombre de réclamants dans la colonie française — association de personnes dont la composition est assez bien connue à Mexico, ainsi que j'ai pu le constater à la lecture de différents articles de presse à propos de la célébration de la fête française du 14 juillet dernier, — est attestée par le certificat d'immatriculation consulaire et confirmée — témoignage difficilement récusable! — par leur inscription au registre des étrangers, tenu par le Gouvernement du Mexique lui-même.

Ecoutons, après ces remarques, quelques passages que l'auteur français bien connu *Valéry* consacre à la preuve de la nationalité française, dans son ouvrage sur le droit international privé (p. 329 et ss.), et desquels il résulte avec toute la clarté désirable, que cet auteur, exposant le droit français en matière de preuve de la nationalité, attache une importance particulière précisément à cette possession d'état et que lui, considère également insuffisants, en droit strict et par eux-mêmes tant l'acte de naissance, favori de l'agence mexicaine, que le certificat d'immatriculation, privilégié, pour l'agence française.

"La partie sur laquelle pèse la charge de la preuve, peut la faire, en principe, de deux manières différentes, à savoir en produisant un titre qui confirme ses assertions, ou bien en établissant l'existence de faits d'où il découle qu'elles sont exactes. Mais, s'il s'agit de prouver que telle personne est *Française*, la preuve par titres ne sera guère possible que pour la nationalité *acquise* (p. 330)... Il en va autrement pour la nationalité d'*origine;* elle s'acquiert, en effet, d'une manière tacite, en dehors de l'intervention de tout représentant de l'Etat. Vainement invoquerait-on, pour l'établir, l'acte de naissance de l'intéressé, acte qui énoncerait, par exemple, que l'enfant qu'il concerne est le fils légitime d'un père français. Comme cette mention ne figure pas au nombre de celles que l'acte doit contenir (art. 57 c. civ.), comme, en outre, l'officier de l'état civil n'a pas qualité pour constater la nationalité des parents, l'indication ainsi donnée n'a aucune valeur par elle-même; tout au plus peut-elle servir à corroborer d'autres éléments de preuve. Il faut en dire autant des mentions contenues dans un certificat d'immatriculation délivré par un de nos Consuls à l'étranger, ou dans un acte de notoriété, ou dans un certificat délivré par un officier ou fonctionnaire public quelconque (p. 331)... Comment une personne pourra-t-elle donc prouver qu'elle est Française dès le jour de sa naissance, et comment, au besoin, cette même preuve pourra-t-elle être faite à son encontre? Le procédé normal consistera à démontrer que les conditions exigées par la loi pour conférer la nationalité française se trouvent réunies... Quant à l'enfant légitime, il devra établir qu'au moment de sa naissance son père était Français. La preuve ainsi exigée pourrait soulever les mêmes difficultés que celle de la

nationalité de l'intéressé lui-même, si elles n'étaient pas écartées, dans la plupart des cas, par les dispositions de la loi du 26 juin 1889 (p. 332) (voir *supra*)... La seule hypothèse où cette question de preuve est embarrassante est celle qui se présente lorsqu'il s'agit d'un individu né dans un pays étranger, mais, à ce qu'on affirme, de parents français. Rigoureusement il serait nécessaire, en pareil cas, de démontrer ou bien qu'un de ses ancêtres dans la ligne paternelle était né en France avant la promulgation du Code civil, et était donc Français puisqu'à cette époque la naissance sur le sol du royaume conférait la qualité de régnicole, et que ni cet ancêtre ni aucun de ses descendants intermédiaires n'a perdu la nationalité française; ou bien, ce qui sera beaucoup plus simple, que le père de l'intéressé avait toujours été considéré comme Français. En effet, la possession d'état, que Marcadé (*Explication du Code Napoléon*, t. I, No 680) définit si bien "le droit résultant de la notoriété que produit un ensemble de faits tendant tous à prouver la qualité dont une personne jouit dans la famille et dans la société", étant admise par la loi comme moyen de preuve du mariage et de la filiation (art. 191, 320, 321, C. civ.) il n'y a aucune raison pour qu'elle ne puisse être invoquée afin d'établir les autres éléments de l'état et notamment la nationalité. (Dans le même sens, entre autres: *Aubry et Rau*, 69, No 9; *Baudry-Lacantinerie et Houques F.*, No 582). De là cette conséquence importante que, d'une manière générale, tout individu doit être présumé avoir la nationalité que la possession d'état dont il jouit tend à lui faire attribuer. Cette possession d'état lui sera donc opposable, de même qu'il pourra s'en prévaloir, aussi longtemps que la présomption qu'elle engendre n'aura pas été combattue victorieusement (p. 333)."

Si le droit français, tel qu'il se trouve exposé dans la citation ci-dessus, permet la preuve de la nationalité moyennant l'invocation de la possession d'état de Français, on ne s'explique pas pourquoi ne serait pas suffisante, devant un tribunal international, au moins *prima facie*, la production d'un certificat d'immatriculation consulaire, attestant non seulement la possession d'état de Français au Mexique, mais encore, dans la grande majorité des cas, les bases légales sur lesquelles, après examen des documents présentés, l'immatriculation se fonde.

18. — Pour terminer par le troisième système, qui considère comme décisive la seule loi de l'Etat auquel on réclame, ou qui la considère au moins comme équivalente, à cet égard, à celle de l'Etat demandeur, j'avoue ne me rappeler que quelques décisions ou opinions doctrinales isolées qui le soutiennent. Cependant, parmi ces décisions se trouvent quelques précédents, que mon honorable collègue chilien paraît n'avoir pas connus, mais qui méritent pourtant de n'être pas passés sous silence dans un examen de la force probante des certificats consulaires, puisqu'ils sont de date récente et proviennent d'un tribunal de haute compétence, à savoir d'un tribunal de trois arbitres, formé dans le cadre de la convention de La Haye de 1907 relative à la Cour permanente d'Arbitrage, et puisque deux d'entre ces décisions s'occupent directement de la question controversée des certificats consulaires.

Les décisions auxquelles je fais allusion sont dix-huit des dix-neuf sentences rendues par ledit tribunal le 4 septembre 1920, et se réfèrent toutes à des propriétés de personnes se présentant à titre de nationaux espagnols et saisies par le Gouvernement Portugais à la suite de la proclamation de la République en 1910. Dans quinze de ces dix-neuf affaires (Nos 1-3, 5-9, 11-13, 15-17 et 19) le réclamant n'avait rapporté aucune preuve de sa nationalité; dans une (No 4) on avait produit un certificat de baptême d'un curé espagnol, dans deux autres (Nos 14 et 16), un certificat d'immatriculation, délivré par un consul d'Espagne au Portugal; la dernière affaire (No 10) constate seulement

une renonciation à la réclamation. Des dix-huit réclamations jugées, dix-sept ont été déclarées non-recevables, pour le motif que la nationalité des réclamants n'était pas dûment prouvée; une seule (No 14) a été déclarée recevable, mais rejetée au fond.

Ce qui, dans cette série de sentences analogues, attire l'attention, c'est, d'une part, la manière dont le tribunal les "motive", si l'on peut appliquer ce mot aux quelques lignes qu'il consacre à la question de la recevabilité, et d'autre part, la manière dont en particulier les certificats d'immatriculation sont traités.

L'argumentation de toutes ces sentences est bien curieuse. Pour mieux comprendre la citation qui va suivre, il est nécessaire de se rappeler que les sentences susmentionnées, ainsi que deux autres, comprenant respectivement un groupe de réclamations françaises et un groupe de réclamations britanniques contre le Portugal, ont toutes été rendues en vertu d'un seul et même compromis, signé à Lisbonne entre les Gouvernements français, britannique et espagnol, d'une part et le Gouvernement portugais, de l'autre. Si je prends comme exemple l'argumentation donnée dans la sentence No 2 et qui dans une forme égale ou analogue, se retrouve dans toutes les autres, sauf le No 14, j'y lis les considérants suivants:

"Attendu que le Gouvernement Portugais, tout en concluant à l'irrecevabilité de la réclamation au fond, objecte que le réclamant ne rapporte pas la preuve de sa nationalité; — attendu que le Gouvernement Espagnol a eu connaissance de cette exception par le contre-mémoire portugais et n'a formulé aucune observation; — attendu que le réclamant se dit Espagnol, mais n'a en effet pas établi sa nationalité; — attendu que le Tribunal est chargé, en vertu de l'article premier du Compromis, de statuer sur des réclamations relatives aux biens de ressortissants de l'Espagne, de la France et de la Grande-Bretagne, mais que le réclamant ne prouve pas, *de la manière qui est prescrite tant par le Code civil espagnol que par le Code civil portugais, qu'il appartient à une des nationalités susdites: . . .*"

Cette citation démontre que le tribunal est partisan du troisième système, qui attribue à la législation de l'Etat défendeur une valeur au moins égale à celle de l'Etat demandeur, en ce qui concerne la façon de prouver la nationalité du réclamant. Mais la sentence ne motive cette égalisation par aucun mot, et en outre l'argumentation est quelque peu étrange. Car quel sens faut-il attribuer aux mots que j'ai soulignés? "Une des nationalités susdites" peut signifier, soit les nationalités espagnole, française et britannique, soit les nationalités espagnole et portugaise, soit les nationalités espagnole, française, britannique et portugaise. Dans la première hypothèse, on ne s'explique pas pour quelles raisons le tribunal s'attend à ce qu'un réclamant, qui prétend être Espagnol, aille démontrer, conformément soit à la loi espagnole, soit à la loi portugaise, qu'il est sujet français ou britannique. Dans la deuxième hypothèse, la situation est encore plus curieuse: figurez-vous un réclamant se présentant devant le tribunal comme Espagnol et qui, par exemple conformément à la loi espagnole, va démontrer qu'il est Portugais et que, par conséquent, il n'est pas qualifié pour se prévaloir de la protection espagnole! Dans la troisième hypothèse, la situation est la même que dans les deux autres.

Mais si je fais abstraction de cette argumentation, pour me borner aux deux cas où le réclamant avait invoqué un certificat d'immatriculation consulaire (Nos 14 et 16), je constate ce qui suit. Dans le premier cas relatif à la demande présentée en faveur de Doña Tómasa Rocatallada y Escartín, la demande fut déclarée recevable, pour le motif que le Gouvernement défendeur, bien qu'observant que la demanderesse n'avait pas prouvé sa nationalité parce qu'elle n'avait pas fourni son acte de naissance, avait pourtant consenti à ne pas se

prévaloir de ce moyen, parce que la demanderesse avait produit un certificat du Consulat d'Espagne, considéré comme suffisant. En d'autres mots, un certificat "considéré comme suffisant" est néanmoins décliné en même temps comme insuffisant. Cela revient à dire que le Gouvernement portugais, bien que convaincu de la nationalité espagnole de la réclamante, se croyait néanmoins en droit d'invoquer éventuellement le manque de preuve de ladite nationalité selon le droit strict, tel qu'il l'interprétait. Je me sens obligé de déclarer dès à présent que, dans un cas pareil, je n'éprouverais aucune hésitation à dire que la conviction du gouvernement défendeur vaut plus que l'appel éventuel fait au manque d'observation de prétendues strictes règles de preuve, étant donné que le droit international, plus que toute autre branche du droit, a besoin, pour pouvoir se maintenir dans la lutte constante entre les peuples pour l'existence ou pour une position égale ou privilégiée, de l'appui, de la bonne foi, libre de considérations opposées de caractère formel et sans fondement équitable. — Dans le second cas, relatif à la demande de Doña Magdalena Rodríguez y Laplana, la demande fut déclarée non-recevable, pour le motif que, la réclamante n'ayant remis, pour prouver sa nationalité, qu'un certificat délivré par le Consul général d'Espagne au Portugal, "n'avait pas rapporté la preuve de nationalité espagnole telle que la prescrivent les articles 327 du Code civil espagnol et 2441 du Code civil portugais" [1]. Il n'appert pas des deux sentences citées, pour quelles raisons le Gouvernement portugais a considéré comme suffisant le premier, mais comme insuffisant le second certificat d'immatriculation; vraisemblablement, les détails mentionnés dans le premier lui semblaient plus convaincants, ou la forme du second n'offrait pas, à son avis, de garanties suffisantes. Dans cette hypothèse, la force probante des certificats d'immatriculation dépendrait de leur contenu ou de leur régularité quant à la forme, critères qui, en effet, paraissent raisonnables.

D'ailleurs, il faut répéter ici ce que je viens de faire observer à propos du deuxième système, à savoir que le droit national du pays défendeur peut admettre, lui aussi, toutes sortes de preuves, en dehors des actes du registre civil, et qu'ici encore, la possession d'état d'étranger peut valoir, ou même être d'une importance majeure que des preuves documentaires.

19. — Après avoir indiqué, dans les pages précédentes, les différentes bases théoriques sur lesquelles le problème de la preuve de la nationalité peut être résolu en général, je veux maintenant dire encore quelques mots sur les précédents de la jurisprudence arbitrale, en plus des remarques que j'ai déjà faites à leur égard au cours de mon exposé général. Si l'on dresse le bilan desdits précédents, en ce qui concerne la force probante des certificats consulaires d'immatriculation dans les registres des nationaux à l'étranger ou de documents analogues, l'on semble justifié à conclure que les tribunaux arbitraux ou commissions mixtes en ont plus souvent admis que décliné la force probante. Je regrette de n'avoir été en mesure de consulter à Mexico qu'un nombre restreint de recueils de sentences arbitrales et de ne pouvoir, par conséquent, baser mes conclusions que sur un nombre limité de précédents de la jurisprudence internationale, pas beaucoup plus grand que celui qu'a eu sous les yeux mon honorable collègue chilien M. Cruchaga Tocornal. En formulant ma conclusion, je tiens à répéter ici ma remarque que, parmi les précédents, il y en a qui, bien que pouvant être cités à l'encontre de la force probante *absolue* de certains documents, en supportent, au contraire, la force probante

[1] Une décision analogue fut rendue dans l'affaire No. 4 de Doña Concepción Barrenechea y Manterola, qui avait produit seulement un certificat de baptême du curé d'une église paroissiale en Espagne.

prima facie et sous réserve de preuves contraires (cmp. notamment le cas *Medina contre Costa Rica*, analysé ci-dessus, § 15), et il me faut, en outre, faire observer qu'il serait erroné de prendre au sérieux tous les documents qui, dans l'histoire de l'arbitrage, se sont présentés comme "certificats consulaires". Par exemple, le précédent invoqué par M. Cruchaga et relatif à l'affaire *Brockway*, jugée par le surarbitre Thornton contrebalancé d'ailleurs par la sentence du même surarbitre, non mentionnée par M. Cruchaga, relative à l'affaire *Ramón Garay* (voir *supra*, § 15) paraît, lorsqu'on l'analyse, se rapporter à un cas, où un consul américain établi à Mazatlán avait incidemment et sur la simple déclaration sous serment des intéressés, fait mention de la nationalité américaine de certains individus qui, après avoir été faits prisonniers sur un navire américain dans un port mexicain, étaient, pendant leur voyage de Californie par Guaymas, arrivés à Mazatlán. Il va de soi qu'un tel document, dit certificat consulaire, n'a pas beaucoup de valeur et est de nature tout autre que ceux délivrés par des consuls en due forme, conformément à des dispositions légales ou administratives de leurs pays, dans le but spécial de constater la nationalité de l'intéressé, après un examen sérieux. La même observation s'applique à la décision du surarbitre Bertinatti dans le cas *Gilmore et autres (A. de Lapradelle et N. Politis, Recueil des arbitrages internationaux, t. II, p. 164)*, où il s'agissait également d'une mention incidente de la nationalité, sous serment, dans une protestation devant un consul; dans ce cas-ci, le surarbitre lui-même a pris soin de souligner la différence fondamentale qui existe entre les différentes déclarations consulaires possibles, en disant qu'il "observe que (dans le cas actuel) le consul ne certifie pas la nationalité comme connue de lui ou établie devant lui, mais reçoit la déclaration de nationalité comme une partie de la protestation que le comparant fait et affirme sous serment". Il ne semble pas trop téméraire d'inférer de ce passage, que le surarbitre aurait rendu une décision tout autre, s'il s'était agi d'un véritable certificat consulaire dans le sens de ceux présentés par l'agence française devant la Commission franco-mexicaine des réclamations et il serait en tous cas trompeur de citer un cas pareil à l'encontre de la force probante des certificats consulaires d'immatriculation.

Si l'on met en ligne de compte les observations précédentes, en voyant, pour ainsi dire dans leur perspective et dans leur valeur réelle les décisions citées successivement par M. Cruchaga et celles que j'y ai déjà ajoutées ou y ajouterai encore dans la suite, on arrive à dresser le bilan suivant des précédents de la jurisprudence arbitrale.

De véritables certificats consulaires relatifs à la nationalité d'une personne ont été admis comme preuves de nationalité, entre autres, par la Commission mixte hispano-vénézuélienne dans tous les cas normaux et par son surarbitre Gutiérrez-Otero même dans le cas particulier et douteux de Miguel Esteves (*Venezuelan Arbitrations of 1903*, Washington, 1904, p. 922 et 923); par le surarbitre dans la Commission mixte italo-péruvienne prévue par le compromis du 25 novembre 1899 (*Borchard, Diplomatic protection of citizens abroad*, p. 667, note 3); en faveur du Mexique lui-même et appuyé par un autre document, par le surarbitre Thornton dans la Commission mexicano-américaine de 1868 (*Moore, International Arbitrations*, III, p. 2532) et par le Portugal dans l'affaire de Doña Tómasa Rocatallada y Escartín, jugée par la Cour permanente d'arbitrage en 1920 (*Compromis, Protocoles des séances et Sentences du Tribunal d'Arbitrage constitué en vertu du compromis signé à Lisbonne le 31 juillet 1913 entre la Grande-Bretagne, l'Espagne, la France et le Portugal*, La Haye, 1920, p. 68).

Le seul cas que je connaisse et dans lequel un pareil certificat ait été déclaré insuffisant, est le cas de Doña Magdalena Rodríguez y Laplana devant la même Cour de La Haye (*loc. cit.*, p. 75 et 76).

En plus, on peut dire que, par analogie, la décision du surarbitre Bertinatti dans le cas *Medina contre Costa Rica* (*Moore, International Arbitrations*, III, p. 2588) appuie la thèse de la force probante *prima facie* de documents officiels d'un Etat attestant la nationalité d'un individu, et *a contrario*, l'on peut dire la même chose de la décision du même surarbitre dans le cas *Gilmore et autres* (*loc. cit.* p. 2539).

En outre, on peut encore citer le cas de la Commission mixte anglo-chilienne de 1894, qui, malgré la résistance de l'agent chilien, a admis la force probante de déclarations sur la nationalité des réclamants, présentées par le Chargé d'Affaires anglais au Chili par ordre du Ministre britannique des Affaires étrangères (cmp. ci-dessus, 16, note 2).

Heureusement, toutefois le droit international est autre chose que le simple résultat d'une addition et soustraction arithmétiques de précédents. C'est pourquoi je n'attache pas d'importance décisive aux fameux "précédents", pas même en leur appliquant le sage conseil de ne pas seulement les additionner, mais surtout de les peser.

20. — Quelles sont maintenant les conclusions qu'il faut, à mon avis, tirer des observations précédentes, notamment pour le cas spécial d'un arbitrage entre la France et le Mexique, et relatif aux dommages révolutionnaires?

Personnellement, je ne vois pas de motifs décisifs pour prescrire, comme règle fondamentale devant être observée dans les tribunaux d'arbitrage ou les commissions mixtes, l'administration de la preuve de la nationalité des réclamants individuels en stricte conformité des règles insérées éventuellement dans la législation nationale de l'Etat demandeur, mais que l'on peut souvent déduire seulement de sa jurisprudence ou de sa doctrine nationale, moins encore pour exiger l'observation des moyens de preuve prescrits par la législation, la jurisprudence ou la doctrine de l'Etat défendeur. A mon avis, un tribunal international a le devoir de déterminer la nationalité des réclamants d'une façon telle, que pour lui ladite nationalité est certaine, indépendamment, en principe, de ce que prescrit le droit national de chaque réclamant individuel. Les dispositions nationales ne sont pas pour lui sans valeur, mais il ne se trouve pas lié par elles; il peut poser des exigences plus rigoureuses que la législation nationale, par exemple pour pouvoir démasquer des naturalisations obtenues *in fraudem legis*, mais il peut également se contenter d'exigences moins sévères, dans des cas où raisonnablement, il ne lui paraît pas nécessaire, afin de former son opinion, de mettre en action l'appareil entier de preuves formelles. Et je ne vois aucune raison convaincante, pour laquelle un tribunal international, comme celui saisi des réclamations britanniques, espagnoles et françaises contre le Portugal, pour cause de confiscation des biens ecclésiastiques, appelé à connaître de demandes de nationaux de plusieurs Etats, serait obligé de former son opinion sur la nationalité des réclamants de chaque groupe sur la base de dispositions légales, d'une jurisprudence ou d'une doctrine chaque fois différentes; à mon avis, il est beaucoup plus logique de ne lier le tribunal à aucun système national de preuves, mais de lui laisser la liberté parfaite d'apprécier les preuves produites selon les circonstances. En d'autres mots, je me déclare partisan du premier système, qui jouit aussi de l'appui de la majorité des tribunaux internationaux.

Envisagés au point de vue de ce premier système, les certificats d'immatriculation à titre de ressortissant français, délivrés par les consulats de France au Mexique, en conformité avec la législation spéciale régissant la matière, ont pour moi une force probante telle, que je les accepte comme pleinement suffisants à asseoir ma conviction que le porteur du document est de nationalité française, sauf indices contraires dans des cas exceptionnels. Et en aucun cas

je ne saurais souscrire à la thèse tacite qui est impliquée dans l'attitude purement négative de l'agence mexicaine, et selon laquelle, pour barrer la route à toute réclamation introduite, il lui suffit de nier la nationalité française du réclamant, même après présentation par l'agence française, d'un certificat consulaire, indiquant comme bases sur lesquelles il se fonde, soit un acte de naissance de parents français, un livret militaire, un diplôme, une décoration, etc. qui ne peuvent légalement être distribués qu'à des Français, soit le fait que, dans le groupe social dont il fait partie, il jouit de la "possession d'état" de Français. A cet égard, je me range absolument à l'avis de mon compatriote M. C. van Vollenhoven, ancien président de la Commission générale des réclamations entre le Mexique et les Etats-Unis, avis du reste, qui a trouvé l'approbation de son collègue mexicain, à savoir qu'un tribunal international ne peut se contenter d'une attitude purement négative à cet égard de l'Etat défendeur (affaire William A. Parker, dossier No 127, *Opinions of Commissioners under the Convention concluded September 8, 1923, between the United States and Mexico, February 4, 1926, to July 23, 1927*, p. 38). L'agence mexicaine doit être convaincue que, lorsqu'il se présente le moindre doute sur la véracité du certificat, ou lorsqu'il existe des raisons spéciales de ne pas l'admettre *in concreto*, la Commission est toute disposée à examiner le bien-fondé de sa critique, mais je ne puis aller jusqu'à dénier toute force probante même à des certificats, vis-à-vis desquels l'agence mexicaine ne fait autre chose que de prendre une attitude purement négative, sans invoquer aucun argument de fond.

Notamment les deux motifs de caractère positif, qui, à côté de la crainte de voir acceptés comme suffisants des certificats délivrés d'une façon trop légère, et à côté de l'attrait incontestable des avantages aisés d'une attitude purement négative, semblent avoir déterminé cette attitude de l'agence mexicaine, à savoir la possibilité qu'un réclamant, bien qu'immatriculé comme Français, ait perdu la nationalité qu'il peut avoir possédée, et la possibilité d'une nationalité double, qui a toujours embrouillé les discussions, sont également dénués de valeur comme arguments à l'encontre de la force probante *prima facie* des certificats d'immatriculation. Car, ainsi que j'ai déjà eu l'occasion de le faire observer en d'autres termes, à propos de la sentence interlocutoire en cause Karl Klemp, même la production d'une série ininterrompue d'actes de naissance ou de baptême remontant au XVIIIe siècle ne résisterait pas au contre-argument que l'intéressé ou un de ses ascendants a perdu à un moment donné sa nationalité française d'origine; et jamais on ne pourrait charger l'agence française du fardeau de prouver que cette perte ne s'est pas produite, ni l'obliger à fournir à l'agence mexicaine les éléments nécessaires pour prouver, de sa part, que cette perte s'est réellement produite. Et, d'autre part, comme j'ai déjà dû l'observer également, la possession de la nationalité française et la preuve de cette possession n'ont en règle générale, rien à faire avec la possession simultanée de la nationalité mexicaine; et en aucun cas, la Commission ne serait en droit de prescrire à l'agent français, la présentation de documents supplémentaires, qu'elle considère elle-même comme superflus, dans le seul but de mettre l'agence mexicaine en état d'en tirer les preuves indispensables de sa thèse que le réclamant est en même temps Mexicain.

J'ai été heureux de pouvoir mettre les observations précédentes à l'essai à propos du cas concret de conflit entre les deux agences qui s'est révélé à propos de la nationalité de M. Georges Pinson. Quelles leçons peut-on tirer de cette affaire? D'abord, que le certificat consulaire relatif audit réclamant a paru être pleinement digne de foi et correspondre parfaitement à la situation légale de l'intéressé. Ensuite que, après avoir pris connaissance de l'acte de naissance du réclamant, l'agence mexicaine s'en est servie, en combinaison avec le certificat consulaire du père du réclamant, également produit par l'agence française,

pour en tirer l'argument, que j'examinerai ci-après, que ledit père aurait perdu sa nationalité d'origine, déjà avant la naissance du réclamant. Et enfin, que la production du même acte de naissance et du livret militaire lui a fourni les éléments nécessaires pour pouvoir utilement mettre en avant une série d'arguments que j'analyserai également ci-après et qui se rapportent aux conditions dans lesquelles le réclamant aurait acquis dès sa naissance ou ultérieurement la nationalité mexicaine, ou aux conditions dans lesquelles celui-ci aurait éventuellement perdu, ou n'aurait pas perdu, cette nationalité.

D'ailleurs, le fait que dans presque aucun des cas plaidés jusqu'ici devant la Commission, et dans lesquels l'agent français, à la demande de son collègue mexicain, a produit les actes de naissance, ce dernier n'a pu persister dans sa négation de la nationalité française du réclamant, et le fait que dans le cas actuel, elle n'a pu édifier son vaste système de défense qu'à l'aide d'arguments situés en dehors des faits que lesdits actes étaient destinés à attester, sont, par eux-mêmes, une confirmation de la thèse à laquelle je déclare adhérer, à savoir que, dans le cadre du premier système mentionné ci-dessus, les certificats d'immatriculation comme ressortissant français [1], délivrés par les consuls de France en conformité des prescriptions légales et administratives qui régissent la matière, et qui offrent en général toutes les garanties désirables qu'ils sont véridiques et basés sur des données correctes et satisfaisantes, sont pleinement suffisants à asseoir la conviction d'un tribunal international que, sauf indices en sens contraire, le réclamant a qualité, pour se présenter devant lui en tant que Français.

21. — Mais quand bien même on serait d'avis que soit la législation de l'Etat demandeur, soit celle de l'Etat défendeur doit, en bonne justice, décider des moyens de preuve admissibles devant un tribunal international — systèmes qui ne me paraissent pas justifiés —, il me semble que l'admissibilité des certificats consulaires comme preuves ne saurait être niée, ni sous le coup du système légal de France, ni sous celui du Mexique.

Quant à la législation française, j'ai déjà fait remarquer ci-dessus que, ainsi que l'accorde la doctrine française, l'acte de naissance par lui-même ne prouve, dans la grande majorité des cas, qu'un seul des éléments qui doivent coïncider pour qu'une personne puisse être reconnue comme Française, notamment dans des cas où il s'agit de naissances antérieures à la loi de 1889 modifiant le Code civil français. L'acte de naissance d'un individu n'a donc, en droit strict, qu'une portée restreinte dans l'administration de la preuve de sa nationalité française et doit nécessairement, en bien des cas, être complété par d'autres éléments, tels que: les conditions de la naissance des parents de l'intéressé, la "possession d'état" de Français, dont soit lui-même, soit son père jouit ou jouissait dans le milieu social dans lequel il vit ou vivait. En se contentant de l'acte de naissance, l'agence mexicaine agrée, par suite, un document qui ne prouve presque jamais, par lui-même, la nationalité française du réclamant, suivant la législation de France. Or, pour quelle raison l'agence mexicaine accepte-t-elle comme satisfaisant un document si insuffisant, en droit strict, que l'est l'acte de naissance du réclamant, pour rejeter absolument comme insuffisant un document, tel que le certificat d'immatriculation consulaire, qui, à mon avis, a, en bien des cas, une force convaincante beaucoup plus grande que l'acte de naissance si privilégié? "Une force convaincante beaucoup plus grande", puisqu'il constate souvent que le consul a eu sous les yeux, non seulement l'acte de naissance de l'intéressé, mais encore, par exemple, un livret militaire,

[1] Quant aux certificats d'immatriculation comme protégé français — question beaucoup plus compliquée —, voir la sentence No 30 A.

le diplôme d'une décoration nationale, etc., ou que l'intéressé est connu comme Français de la colonie française, c'est-à-dire qu'il possède l'état de Français, élément de preuve taxé si haut par la doctrine légale française. Le certificat consulaire fournit donc souvent des éléments supplémentaires, ou d'une force probante plus directe que l'acte de naissance, abstraction faite encore de l'observation que, si un consul a délivré avant 1889 un certificat en faveur d'un Français établi dans son ressort à l'étranger, ce fait démontre que l'intéressé a certifié son "esprit de retour" et n'a donc pas perdu sa nationalité d'origine pour cause d'établissement à l'étranger sans cet esprit, — détail que l'acte de naissance ne peut jamais prouver. Le seul point de vue auquel le certificat, sans doute, le cède à l'acte de naissance, c'est que ce dernier prouve directement la naissance, tandis que le premier n'en est qu'une preuve indirecte, dérivée, de seconde main. En effet, cette infériorité est incontestable. Mais à mon avis, cette infériorité n'a aucune importance réelle. Car, d'une part, le consul est, lui aussi, un fonctionnaire public, dont les actes font foi de ce qu'ils constatent, et ce qu'ils constatent, c'est que le consul a eu sous les yeux un acte de l'officier de l'état civil qui atteste la naissance de l'intéressé à telle et telle date, en tel et tel lieu, de tels et tels parents; l'éventualité que le consul insère dans son certificat des déclarations fausses, ou qu'il commet des erreurs en transcrivant dans le certificat les données de l'acte de naissance, n'est certes pas absolument exclue, mais elle est tellement éloignée, qu'elle ne préjuge en rien la force convaincante *prima facie* des certificats en général et que l'admission de la preuve contraire suffit à la neutraliser. Et d'autre part, en bien des cas l'infériorité signalée ci-dessus, est amplement contre-balancée par la considération qu'en acceptant un individu comme Français, souvent sur la base d'autres éléments de conviction indiqués ci-dessus, le consul donne une garantie complémentaire et souvent de valeur très réelle, que l'intéressé est, en effet, ressortissant français.

Dans le système légal de France, il faut donc tenir compte, d'une part, du fait que la "possession d'état" joue, d'après le droit civil, un rôle à soi, dont l'importance capitale en matière de nationalité ne saurait être niée, et d'autre part, du fait qu'à côté des officiers de l'état civil appelés à certifier certains faits se rattachant à la vie privée des individus, et qui influent en même temps sur leur nationalité, il y a d'autres fonctionnaires chargés de certifier, entre autres, dans le domaine public et sur la base des actes établis par les premiers, qu'un individu remplit les conditions dont dépend sa nationalité française. Ce faisant, on n'attribue pas au consul le rôle d'un "juge", pas plus que l'on attribue ce rôle à l'officier de l'état-civil; on le charge seulement d'attester, après examen de faits et de documents, et en conformité avec des dispositions légales assez détaillées, que l'intéressé lui a présenté tous les éléments nécessaires pour pouvoir invoquer le droit d'être considéré comme Français. Admettre de pareilles attestations consulaires comme preuves de nationalité *prima facie*, me paraît parfaitement en harmonie avec l'ensemble du droit privé et public français, puisque, à mon avis, on commettrait une grave erreur, si l'on oubliait pour la fameuse force probante exclusive des registres de l'état civil, non seulement toutes les autres dispositions légales du droit civil et public, mais encore le caractère très compliqué de la nationalité.

Et il n'en est pas autrement de la législation mexicaine. Ici encore, l'on trouve, à côté des dispositions concernant le registre civil, d'autres dispositions faisant partie du droit public, qui démontrent que la législation mexicaine elle-même ne considère pas et n'a pas considéré antérieurement comme des formalités vaines et dépourvues de tout effet juridique, l'établissement de registres consulaires et la délivrance de certificats consulaires, mais qu'elle leur a assigné un rôle assez important. Ce rôle ne se limite pas aux ressortis-

sants mexicains à l'étranger, mais s'étend également aux ressortissants étrangers au Mexique.

En ce qui concerne le premier point, le Mexique connaît lui-même, déjà depuis de longues années, l'institution de l'enregistrement consulaire des Mexicains à l'étranger (voir les articles 51-57 du "Reglamento del Cuerpo Consular Mexicano" du 16 septembre 1871) et ne la considère certes pas comme servant seulement de passe-temps à ses agents consulaires; il y attache un intérêt réel, partie à des fins statistiques, partie pour avoir une base officielle pour la protection diplomatique qu'il est de son droit et de son devoir de prêter à ses sujets à l'étranger. Il veut que ses consuls prennent leur tâche au sérieux et que le contenu de leurs registres soit conforme à la vérité. Il s'attend à bon droit à ce que l'Etat étranger admette ses registres consulaires comme attestant *prima facie* et sous réserve, naturellement d'objections motivées contre leur contenu, la qualité de Mexicain de ceux qui s'y trouvent inscrits. Il désire tout naturellement que ses consuls prennent soin de ne pas inscrire dans leur registre des personnes qui ne sont pas des sujets mexicains, mais comme corollaire, il désire à bon droit que ceux qui y sont inscrits soient considérés par les Etats étrangers comme lui ressortissant. Déjà en 1869, le Mexique a invoqué devant la Commission mixte de Washington un certificat de son Consul général à New-York que certain réclamant était Mexicain, et il eut gain de cause. Or, il n'est qu'équitable que, pour la confiance en ses registres à laquelle il s'attend de la part de Gouvernements étrangers, il rende à ces derniers confiance en leurs registres. C'est par cette voie que peut se réaliser peu à peu la reconnaissance réciproque et générale des registres consulaires, telle que la désirent le Comité d'experts de la Société des Nations pour la codification progressive du droit des gens et la Grotius Society. Et c'est aussi pourquoi je me vois dans l'impossibilité d'approuver par ma sentence une attitude de l'agence mexicaine que déjà la Commission générale des réclamations entre le Mexique et les Etats-Unis, avec l'appui du commissaire mexicain, a condamnée, lorsqu'elle déclarait, dans l'affaire William A. Parker, ne pas pouvoir se contenter de ce que "the Mexican Government offers no evidence, in rebuttal, but relies on the insufficiency of (the) proof" et de ce qu'il se limite à "insist that (the claimant) pile up evidence to establish its allegations beyond a reasonable doubt without pointing out some reason for doubting".

En ce qui concerne l'enregistrement des étrangers au Mexique, on ne peut pas perdre de vue que le Mexique a, déjà pendant de très longues années, attaché une grande importance aux certificats consulaires d'immatriculation. Ainsi que je l'ai déclaré déjà antérieurement (§ 14), je ne puis considérer la Commission franco-mexicaine comme liée, en quoi que ce soit, par la disposition de l'article 25 du Règlement national des réclamations du 24 décembre 1917, disant que, pour ne pas courir le risque d'être considérés comme Mexicains, les réclamants étrangers doivent nécessairement produire, comme preuve de leur nationalité étrangère, un des documents suivants: le passeport visé par la Légation ou le Consulat, le certificat de naturalisation, ou le certificat d'immatriculation. Mais ce qu'on peut fort bien inférer de cette disposition réglementaire, c'est que, aux yeux du Gouvernement mexicain lui-même, les certificats consulaires ne sont pas de simples chiffons de papier, dénués de toute valeur juridique et de toute force probante, mais qu'ils constituent, au contraire, la base régulière et digne de foi, sur laquelle la nationalité étrangère d'un individu peut et doit être admise. L'agence mexicaine s'est donnée beaucoup de peine pour écarter cette disposition, comme n'étant qu'une prescription de caractère exceptionnel et motivée uniquement par le peu d'intérêt que la distinction entre nationaux et étrangers aurait sous le coup de la loi nationale des réclamations. Mais cette observation, non sans valeur lorsqu'on la restreint

aux normes de droit substantiel applicables aux deux catégories de réclamants dans la Commission nationale, n'empêche pas que, selon la loi nationale des réclamations, le droit d'interjeter appel des décisions de la Commission nationale devant une des Commissions mixtes à instituer ultérieurement, dépendrait précisément de l'observation de cette prescription, présentée maintenant comme insignifiante. Et d'ailleurs, il n'est pas exact, au point de vue historique, que la disposition, que l'agence mexicaine prend ainsi à la légère, ne soit qu'une disposition incidente, exceptionnelle, écrite pour le seul cas d'une Commission composée, suivant la manière de l'agence mexicaine de présenter les choses, de personnes sans aucune notion juridique et n'étant guère capables d'accomplir leur tâche difficile que sous le harnais de toutes sortes de dispositions coactives qui les empêchent de s'écarter le moins du monde du droit chemin. Car, bien au contraire, la disposition, presque niaise selon l'opinion de l'agence mexicaine, représente une tradition nationale assez constante en cette matière, que j'ai pu rechercher jusqu'au décret du Président Benito Juarez, en date du 16 mars 1861, relatif à l'établissement d'un registre des étrangers dans le Secrétariat des affaires étrangères [1] et selon lequel: (article 1er) "Con el fin de que todos los extranjeros residentes en la República puedan hacer constar su nacionalidad, y gozar de los derechos de extranjería que les conceden las leyes y tratados con las respectivas naciones, se abrirá en la Secretaria de Estado y del Despacho de Relaciones exteriores un registro, a fin de que en él se matriculen", (article 7) "Ninguna autoridad, oficina o funcionario público reconocerá como extranjero el que no presentare el correspondiente certificado de matrícula, expedido por el Ministerio de Relaciones" et (article 11) "Los extranjeros, para obtener aquel documento, comprobarán su nacionalidad con el pasaporte con que ingresarón a la República, o con un certificado del agente diplomático o consular de su nación, sin que para obtener el referido certificado de matrícula, tengan que hacer solicitud alguna por escrito al Ministerio de Relaciones". (*Manuel Dublán y José María Lozano, Legislación Mexicana*, t. IX, p. 123 et ss.). Dans ces conditions, l'argument de l'agence mexicaine qu'il serait inique envers son pays d'admettre les certificats consulaires comme preuves suffisantes, n'a pour moi aucune valeur.

22. — Si après les observations précédentes de caractère général sur les méthodes de prouver la nationalité des réclamants individuels et sur la force probante des certificats d'immatriculation consulaire, j'examine encore brièvement la teneur de l'écrit spécial de l'agence mexicaine relatif au même sujet et présenté à la Commission à la date du 14 mai 1928, je constate que les raisons pour lesquelles ladite agence ne pouvait se contenter de la production des seuls certificats consulaires étaient les suivantes:

D'abord, l'agence mexicaine estime indispensable et croit avoir droit à la production de toutes les pièces justificatives qui ont servi de base à l'enregistrement de l'intéressé dans les matricules consulaires, puisque, sans cela, elle aurait "la obligación ineludible de dar crédito absoluto a las afirmaciones de los cónsules, cualesquiera que fuesen las circunstancias en que hubiesen sido expedidos los certificados", et que, si on l'obligeait à les accepter "sans objection et sans examen", le résultat serait que les fonctionnaires français

[1] C'est sur la base de dispositions légales de ce même caractère que se fondent les "noticias de la sección de Cancillería de la Secretaría de Relaciones Exteriores relativas a los cambios ocurridos en el estado civil de los extranjeros residentes en los Estados Unidos Mexicanos", que j'ai trouvé publiées en bien des numéros du "Diaro Oficial" de la Fédération, et qui démontrent que le Gouvernement mexicain lui-même ne met aucunement en doute le caractère étranger des personnes, dont son agence devant la Commission franco-mexicaine a prétendu nier ledit caractère.

seraient arbitres de la nationalité de chaque réclamant. Ensuite, elle nie que les consuls soient des fonctionnaires dont les actes fassent foi et affirme que beaucoup de certificats ont paru contenir des données contraires à la vérité. En outre, l'agence mexicaine ne serait pas à même, sans présentation préalable des pièces justificatives par l'agent français, de remplir son devoir de répondre "précisément et clairement à chacun des points du mémoire" (article 14 du Règlement de procédure), devoir qui distinguerait fondamentalement son rôle de celui de la Commission nationale des réclamations. Et enfin, elle allègue l'argument que l'expérience faite au cours des audiences, aurait démontré que l'agent français, malgré la présentation du certificat d'immatriculation, se soit vu dans la nécessité d'exhiber les pièces justificatives, dans le but de prouver que ledit certificat a été dûment établi.

Je regrette de ne pouvoir attacher à aucun de ces arguments, pas même dans leur ensemble, assez de force convaincante pour ébranler ma conviction, motivée ci-dessus, que, entre la France et le Mexique, les certificats consulaires sont, en règle générale, dignes de foi comme preuves, au moins *prima facie*, de la nationalité du réclamant. Appréciant succinctement la valeur des arguments, résumés ci-dessus, dans l'ordre inverse, je constate ce qui suit.

Je ne me rappelle aucun cas, dans lequel l'agent français se serait trouvé dans la nécessité de produire des pièces justificatives supplémentaires, pour prouver la nationalité d'un réclamant français. S'il en a produit postérieurement, cela a été pour obtempérer aux désirs de son collègue mexicain. Et s'il s'est appuyé sur des pièces justificatives présentées dans ces conditions, cela n'a jamais été pour prouver la nationalité française du réclamant, déjà suffisamment établie, à son avis, par le certificat consulaire, mais toujours soit pour réfuter l'affirmation mexicaine que le réclamant aurait acquis, à côté de sa nationalité française, la nationalité mexicaine, soit pour démontrer que, si le réclamant avait acquis la dernière nationalité, il l'aurait perdue postérieurement, notamment par suite d'un service militaire en France. Je ne veux pas insister ici sur le cas tout spécial des Syriens et des Libanais, qui fera l'objet d'une sentence séparée, sous le numéro 30A.

L'argument tiré de l'article 14 du Règlement de procédure n'a aucune force convaincante, étant donné que l'agence mexicaine eût très bien pu répondre, dans son contre-mémoire, qu'elle acceptait la nationalité française du réclamant comme prouvée par le certificat d'immatriculation, admis comme pièce officielle et justificative par différentes dispositions légales du Mexique lui-même. Si elle eût cru nécessaire, le cas échéant, d'alléguer, à part cela, la nationalité mexicaine simultanée du réclamant, elle aurait pu joindre cet argument à sa réponse; mais évidemment, cet appel à une nationalité double n'a rien à faire avec la force probante du certificat, en ce qui concerne la nationalité française; si l'on a rattaché tout de même le point de double nationalité à la force probante des certificats consulaires, cela ne s'explique que par une erreur logique, que j'ai déjà signalée ci-dessus.

Je ne me rappelle pas non plus que l'expérience aurait démontré que beaucoup de certificats consulaires contiennent des affirmations fausses; au contraire et en écartant absolument, dans ce contexte aussi, le cas tout particulier des réclamants syriens et libanais, j'ai l'impression fondée que toutes les pièces justificatives produites ultérieurement n'ont fait que confirmer pleinement la teneur des certificats consulaires, et que, s'il s'est présenté certain doute sur l'exactitude de cette dernière, le point n'a jamais laissé d'être éclairci d'une façon parfaitement satisfaisante par les explications postérieures. Et c'est précisément pour ces cas exceptionnels que je réserve à l'agence mexicaine pleine liberté d'alléguer tous les arguments qu'elle jugerait nécessaires pour combattre dans un cas concret la force probante d'un certificat déterminé. Mais cette

réserve ne comporte aucunement que, en général, les certificats consulaires ne seraient pas dignes de foi. Au contraire, il n'y a aucune raison de croire qu'ils n'en soient pas dignes. Tout comme la législation consulaire du Mexique lui-même, la législation française en matière d'immatriculation consulaire est très stricte et contient toutes les garanties possibles que le consul n'immatricule pas des personnes qui ne possèdent pas la nationalité de son pays. Dans ces conditions, on ne saurait se passer de faire application au cas présent du principe, tant de fois et à bon droit invoqué par nombre de tribunaux internationaux, à savoir qu'une présomption de droit milite en faveur de l'accomplissement de leur devoir officiel par tous les fonctionnaires publics de la régularité de tous actes publics. Ce principe sera, je n'en doute pas un instant, invoqué également par le Gouvernement mexicain en faveur des actes officiels de ses propres fonctionnaires, en conformité de la règle établie, par exemple, par la Commission mixte franco-vénézuélienne des réclamations de 1902, dans l'affaire Friedrich et Comp. (*Report of French-Venezuelan Mixed Claims Commission of 1902*, établi par MM. Ralston et Sherman Doyle, *Senate Document 533, 59th Congress, 1st session*, Washington, 1906, p. 31 et 42). C'est selon ce même critérium que, à mon avis, devra être résolu le point de savoir si la Commission franco-mexicaine est obligée d'entrer dans un examen des documents, qui constatent l'acceptation par le Gouvernement intéressé d'une option de nationalité, faite par un individu à la suite et en vertu d'une convention internationale, réglant les conséquences d'une cession de territoire ou d'un autre titre quelconque de "succession d'Etats" (voir à ce sujet la sentence No 30A, relative à la recevabilité de demandes en indemnisation, introduites par des Syriens et des Libanais).

Dans ces conditions, il n'y a pas non plus lieu de reconnaître le bien-fondé de l'exigence de l'agence mexicaine d'être mise en possession de toutes les pièces justificatives avant servi de base à l'enregistrement de l'intéressé, pour pouvoir les contrôler une à une, d'autant moins que le motif principal sur lequel cette exigence se base, part de la supposition erronée que la Commission serait disposée à accepter comme des "décisions" inébranlables les documents établis par les fonctionnaires consulaires de France.

Pour les raisons exposées dans les pages précédentes, je me vois obligé de répéter que, en règle générale, les certificats d'immatriculation délivrés par les consuls et autres fonctionnaires consulaires de France, sont dignes de foi, *prima facie*, comme preuves de la nationalité française des réclamants, sous réserve de la faculté de l'agence mexicaine d'en attaquer la force probante dans des cas particuliers, où le certificat prête à des doutes, par exemple pour la raison qu'il n'a pas été établi conformément aux dispositions légales, ou pour un autre motif raisonnable quelconque.

La production de l'acte de naissance peut, en certains cas, renforcer un peu cette preuve, mais elle n'est aucunement indispensable pour pouvoir admettre la nationalité française d'un réclamant. Bien au contraire, s'il me fallait choisir entre le certificat d'immatriculation consulaire et l'acte de naissance, je préférerais le premier.

2. *Objections spéciales dans le cas présent*

23. — De la conclusion précédente, il s'ensuit que le certificat consulaire produit par l'agent français à l'appui de la nationalité française du réclamant actuel, et constatant son immatriculation dans le registre du Consulat de France à Mexico à la date du 7 mars 1911, sur la base de trois pièces justificatives, à savoir son passeport, son acte de naissance et un dossier relatif à

sa qualité de Chevalier de la Légion d'honneur, est pleinement suffisant à prouver *prima facie* sa nationalité française.

Cependant, dans le cas actuel, l'agence mexicaine a usé de son droit incontestable de combattre tout de même la nationalité française du réclamant, et cela pour les raisons exposées ci-après, et dont il faut, par suite, examiner maintenant le bien-fondé.

L'agent français ayant ultérieurement, à la demande de son collègue mexicain, produit, non seulement l'acte de naissance du réclamant M. Victor-Louis-Henri Georges Pinson (en date du 6 février 1875, constatant sa naissance à Mexico, le 25 janvier précédent), mais encore un extrait des registres des actes de l'état-civil de la commune de Tréton (France) pour l'année 1835, constatant la naissance du père du réclamant, M. Auguste-Eugène Pinson, à la date du 30 juin 1835, l'agent mexicain s'est déclaré convaincu de la filiation du réclamant d'un père qui, lui, naquit comme ressortissant français et qui avait conservé cette nationalité d'origine au moins jusqu'à la date de son départ de son pays natal pour le Mexique en 1864. Le réclamant étant né à Mexico en 1875, lorsqu'était encore en vigueur la disposition de l'article 10 primitif du Code civil français de 1804, par laquelle était Français tout enfant né d'un Français, en pays étranger, l'agence mexicaine n'eût pas mis en doute la nationalité française du réclamant, si ce n'était du fait que son père, en 1864, avait quitté son pays natal "sans esprit de retour — circonstance, qui, d'après l'article 17 primitif du même Code civil, avant les modifications y apportées par la loi du 26 juin 1889, lui aurait fait perdre sa nationalité d'origine, dès avant la naissance de ses enfants. Dans ces conditions, le seul point à examiner est précisément celui de savoir si M. Pinson père, en partant pour le Mexique en 1864, a, en effet perdu la qualité de Français "par son établissement fait en pays étranger sans esprit de retour" (art. 17, *sub* 3., primitif du Code civil français de 1804).

Or, dans cet ordre d'idées, il faut faire remarquer tout d'abord que M. Pinson père est venu s'établir au Mexique dans le but d'y faire le commerce et que l'ancien article 17, *sub* 3. du Code civil de 1804 avait pris soin de dire en termes exprès que "les établissements de commerce ne pourront jamais être considérés comme ayant été faits sans esprit de retour". "Il est naturel, en effet" — comme le fait observer Weiss (*Traité théorique et pratique de droit international privé*, t. I, 1892, p. 499 et s.) — "de supposer que le Français qui fonde une maison de commerce à l'étranger ne s'est expatrié que dans l'espoir d'arriver à la fortune, et que, le jour où cet espoir sera réalisé, il reviendra jouir de ses richesses sur le territoire de son pays natal. A cette considération qui reposait sur la volonté présumée du Français émigré, on pouvait joindre une raison d'utilité générale: c'est que le commerce est international de sa nature, et que le Français qui s'y livre sur une terre étrangère travaille, en même temps qu'à ses propres intérêts, à la grandeur de son pays, dont il maintient et propage la suprématie commerciale. La France doit donc le considérer d'un œil favorable; et elle ne saurait le dépouiller de sa nationalité première, tant que ses actes ne témoignent pas formellement de la volonté d'en changer". Et plus tard (*op. cit.*, p. 502): "Au surplus, si avant 1889, l'absence d'esprit de retour impliquait chez le Français expatrié l'intention de renoncer à sa patrie d'origine et suffisait par suite à entraîner sa dénationalisation, il importait qu'une conséquence aussi importante ne put se produire qu'autant qu'il ne subsistait dans l'esprit du juge aucun doute sur la question de savoir si le Français avait conservé ou perdu l'esprit de retour. L'émigré était protégé par une présomption, et c'est à celui qui lui contestait la qualité de Français qu'il incombait de la faire tomber en articulant et en prouvant les faits de nature à l'infirmer."

Dans le cas de M. Pinson père, les faits prouvent péremptoirement — et les considérations présentées au cours des audiences par l'agence mexicaine ne sont point de nature à en diminuer la force probante — qu'il n'a jamais eu la volonté d'abandonner sa nationalité d'origine. Bien au contraire, tout ce qu'il a fait depuis son arrivée au Mexique, le 11 février 1864, jusqu'à sa mort en 1884, démontre qu'il a conservé toujours l'intention d'entretenir les relations qui l'unissaient à sa patrie. Si cela ne résulte pas déjà d'une façon convaincante du fait que dans les actes successifs de naissance de ses enfants, il s'est toujours fait désigner comme étant de nationalité française, cela s'ensuit sans le moindre doute d'une ensemble de circonstances dont je ne mentionne ici que différents séjours en France, l'éducation de ses fils en France, la gestion de diverses agences de maisons de commerce françaises et son immatriculation dans le registre consulaire de France à Mexico. C'est notamment ce dernier fait qui, d'après la législation française elle-même, met hors de doute la volonté de M. Pinson père de conserver sa nationalité d'origine, l'article 1er de l'ordonnance française du 28 novembre 1833 sur l'immatriculation dans les chancelleries diplomatiques et consulaires des Français résidant à l'étranger, indiquant en termes exprès l'immatriculation auxdits registres comme un moyen pour les Français de justifier de leur esprit de retour. M. Pinson père n'a donc jamais perdu sa nationalité d'origine, car, ainsi que le formule Valéry (*Manuel de droit international privé*, p. 270), au cours d'une brève étude de droit comparé relative à cette matière, "pour qu'il en soit ainsi, il faut que l'intéressé n'ait pas manifesté la volonté de conserver sa nationalité primitive, soit expressément, en se faisant immatriculer au consulat de sa nation, soit tacitement, en conservant des rapports constants avec sa patrie et en venant y faire, de temps à autre, des séjours." (Cpr. Tribunal civil de la Seine, 13 août 1903, *Journal Clunet*, 1904, p. 166).

Déjà la Commission mixte franco-américaine de 1871 a décidé dans le même sens dans l'affaire Parrenin (*Moore, International Arbitrations*, t. III, p. 2572).

Dans ces conditions, la nationalité française du père du réclamant à la date de la naissance de ce dernier est incontestable et, par conséquent, le réclamant lui-même doit être reconnu, conformément aux données contenues dans les certificats d'immatriculation consulaire, comme étant né Français, en vertu de l'article 10 primitif du Code civil français de 1804. La loi du 26 juin 1889 ayant supprimé définitivement comme cause de perte de la nationalité française l'établissement en pays étranger sans esprit de retour, la même question ne peut plus s'élever par rapport au fils, né en 1875; aussi, l'agence mexicaine s'est-elle abstenue de la soulever au préjudice du réclamant lui-même.

Par les motifs exposés ci-dessus, je décide que les arguments allégués par l'agence mexicaine pour détruire la force probante du certificat consulaire, attestant la nationalité française du réclamant, sont sans fondement, et que, par conséquent, la dite nationalité, tant à la date du dommage qu'à la date de la présentation de la réclamation devant la Commission franco-mexicaine, est établie.

B. — Nationalité mexicaine du réclamant

1. *Hypothèse de double nationalité.*

24. — A côté de la question traitée *sub* a) §§ 14-23, l'agence mexicaine a soutenu la thèse, amplement motivée au cours de différentes audiences successives, que le réclamant possède la nationalité mexicaine et que, par conséquent, quand bien même sa nationalité française serait reconnue, la Commission franco-mexicaine devrait se déclarer incompétente pour connaître de la réclamation, ou bien déclarer cette dernière non-recevable.

L'argumentation mexicaine s'appuie sur la doctrine assez généralement admise en droit des gens et évidemment considérée par l'agence mexicaine comme ne comportant aucun doute, ni aucune restriction, selon laquelle un Etat n'est pas qualifié à se prévaloir de son droit de protéger ses ressortissants par la voie diplomatique, dans les cas où les ressortissants à protéger possèdent en même temps le *status* de nationaux de l'Etat vis-à-vis duquel ledit droit de protection devrait être mis en action.

Tout en reconnaissant le bien-fondé de cette doctrine pour les cas où l'individu en question est *effectivement* considéré et traité comme sujet par chacun des deux Etats en cause, et ce en vertu de dispositions légales qui ne dépassent pas les bornes que leur trace le droit international public écrit ou coutumier, je crois pourtant devoir formuler certaines réserves quant à son admissibilité dans les cas où l'une ou l'autre de ces deux conditions ne se trouverait pas remplie. Car si, dans la seconde hypothèse, c'est l'Etat défendeur qui, dans sa législation nationale, n'observe pas les restrictions posées par le droit international à sa souveraineté nationale, la prétention de double nationalité du réclamant ne tiendrait pas debout devant un tribunal international. De même, il serait très difficile d'admettre l'exception de double nationalité dans la première hypothèse; car il serait évidemment contraire à l'équité de permettre à un Etat de traiter constamment comme sujet étranger un individu déterminé, mais de lui opposer, après, sa nationalité double, dans le seul but de se défendre contre une réclamation internationale.

Bien que les considérations ci-dessus formulées aient été effleurées dans le courant des discussions orales, il me semble superflu d'y insister ici, étant donné que l'assertion de l'agence mexicaine que le réclamant possède le *status* légal de ressortissant mexicain me paraît insoutenable et que j'aurai l'occasion, dans la suite, de revenir encore en quelques mots sur les deux conditions dont, à mon avis, doit dépendre l'admissibilité de l'exception de double nationalité.

2. *Système de défense mexicain*

25. — Pour pouvoir soutenir la nationalité mexicaine du réclamant, l'agence mexicaine a élaboré un système ingénieux de défense, qui peut être résumé comme suit.

Indépendamment du point de savoir si le père du réclamant a perdu, ou non, la nationalité française, à la suite de son établissement au Mexique en 1864, il a, en tout cas, acquis la nationalité mexicaine, en vertu de l'article 30, *sub* III, de la Constitution de 1857, déclarant que: "Son mexicanos: I...; III. Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República o tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad". Le premier fils de M. Pinson père naquit à Mexico en 1872; par ce fait même, le père acquit la nationalité mexicaine; car la simple mention dans l'acte de naissance de ce fils aîné, de la nationalité française du père ne suffisait pas à "manifester la résolution de conserver sa nationalité". M. Pinson père ayant acquis la nationalité mexicaine, son second fils, Georges, réclamant dans la présente affaire, naquit Mexicain en 1875, en vertu de l'article 30, *sub* I, de la même Constitution, déclarant Mexicains: "Todos los nacidos dentro o fuera del territorio de la República, de padres mexicanos." Il est vrai que la "Ley sobre extranjería y naturalización" du 28 mai 1886 a développé la disposition constitutionnelle de l'article 30, *sub* III, dans ce sens que les étrangers à qui naissent des enfants au Mexique n'acquièrent pas automatiquement par ce fait la nationalité mexicaine, mais qu'ils doivent encore remplir certaines formalités avant d'être admis dans la communauté nationale; ce fait n'a, toutefois, aucune importance, vu, d'une part, que ladite loi est

postérieure à la naissance du réclamant et, d'autre part, qu'une loi organique ne saurait jamais déroger à une disposition constitutionnelle.

Mais quand même l'argumentation ci-dessus ne serait pas soutenable, le réclamant devrait être considéré comme sujet mexicain par son propre fait, à savoir, d'avoir négligé la disposition de l'article 2, *sub* II, de la "Ley sobre extranjería y naturalización" qui, après avoir déclaré "extranjeros": "los hijos de padre extranjero..., nacidos en el territorio nacional hasta llegar a la edad en que, conforme a la Ley de la nacionalidad del padre..., fuesen mayores", ajoute la disposition suivante: "Transcurrido el año siguiente a esa edad, sin que ellos manifiesten ente la autoridad política del lugor de su residencia que siguen la nacionalidad de sus padres, serán considerados como mexicanos". Le fait que, dans l'année fatale, le réclamant se trouvait d'abord en France et après dans l'Afrique française au service militaire de la France, ne constituait pas un cas de force majeure et même s'il en avait été ainsi, la force majeure n'aurait pas tenu en échec le jeu de la disposition légale mexicaine.

Même à part cela, le réclamant n'a pu échapper au droit constitutionnel du Mexique, puisque, en 1904, son épouse a donné naissance à un "hijo mexicano", — événement qui, en dépit des dispositions relatives de la loi de 1886, contraires en ce point à la Constitution de 1857, a automatiquement revêtu de la nationalité mexicaine le père du nouveau-né [1].

Enfin, cette nationalité mexicaine du réclamant, d'origine ou doublement acquise, n'a pas été anéantie par le fait de deux services militaires sous le drapeau français, le premier en 1895 et 1896, le second en 1914 et les années suivantes, nonobstant que la loi "sobre extranjería y naturalización" (art. 2, *sub* VI) considère le fait de "servir oficialmente a Gobiernos extranjeros en cualquier empleo político, administrativo judicial, militar o diplomático" comme motif légal pour considérer comme "extranjero" la personne dont il s'agit. Car, d'abord, la disposition légale invoquée ne saurait déroger à la disposition constitutionnelle correspondante (art. 37, *sub* II, de 1857), qui ne fait perdre au Mexicain, par suite d'un service à l'étranger, que "la calidad de ciudadano", bien distincte de "la calidad de mexicano". Ensuite, cette disposition constitutionnelle, interprétée d'une façon raisonnable, ne proclamerait pas une véritable perte, mais plutôt une simple suspension de la "qualité de citoyen", tant que le service étranger dure. Enfin, quand bien même ces arguments ne suffiraient pas à appuyer la thèse mexicaine, les services militaires en France n'auraient pas pourtant fait perdre au réclamant la nationalité mexicaine d'origine ou acquise, vu que ni le premier ni le second service n'étaient de ceux que la législation mexicaine a l'intention de punir de la perte de la nationalité, — thèse appuyée sur une argumentation extrêmement subtile et trop détaillée pour être résumée ici.

26. — Après mûre réflexion et après examen de tous les documents et ouvrages disponibles concernant le droit public mexicain, j'en suis venu à la

---

[1] Autant que je me rappelle, l'agence mexicaine, au cours de ses explications orales très détaillées, ne s'est pas appuyée, en termes exprès, sur ce dernier argument. Elle voudra bien me permettre de l'alléguer quand même, comme une dernière pierre angulaire qui, à mon avis, manque encore à son édifice juridique.

L'agence mexicaine ne s'est pas basée non plus sur le fait que le réclamant était le propriétaire d'un "bien raíz" au Mexique, — circonstance qui lui aurait permis d'invoquer également la première partie du No III de l'article 30 de la Constitution de 1857, cité ci-dessus dans le texte. Je ne sais pas si cette lacune dans l'argumentation s'explique par une simple inadvertance, ou bien par le souvenir des sentences défavorables des arbitres Dr. Lieber et Thornton dans la Commission mixte mexicano-américaine de 1868, ou enfin par le contenu de l'acte d'acquisition du bien immeuble. En tout cas, je crois pouvoir m'abstenir d'entrer dans ce détail, attendu qu'il serait entièrement couvert par mon opinion concernant les "hijos mexicanos".

conclusion que l'argumentation résumée ci-dessus est, en effet, *speciosior quam verior* et que, regardée de près, elle paraît être dénuée de fondement solide.

Je regrette infiniment de m'être trouvé dans la nécessité un peu pénible de fonder mes conclusions définitives relatives aux diverses questions de droit public mexicain mises en avant par l'agence mexicaine, sur des textes constitutionnels et légaux quelquefois ambigus, dissemblables ou même contradictoires et sur une doctrine extrêmement chancelante et divergente, sans l'appui de sentences rendues par les juridictions mexicaines, qui paraissent être restées muettes à cet égard, et sans avoir été à même d'examiner un document, qui, peut-être, aurait pu répandre plus de lumière sur le système controversé de la Constitution de 1857, c'est-à-dire les procès-verbaux de la Commission préparatoire de ladite Constitution, procès-verbaux qui, selon le témoignage de *Montiel y Duarte* (*Derecho público mexicano*, t. IV, p. 43), doivent avoir été rédigés, en vertu d'une résolution de la "Comisión de Constitución" sous la présidence de M. Arriaga (février 1856) de "llevar un libro de actas para tomar notas de sus discusiones". Dans ces conditions, force m'a été de chercher, dans la pénombre d'une documentation officielle présentant de regrettables lacunes, à frayer moi-même mon chemin au travers du labyrinthe de textes d'opinions doctrinales contradictoires. Dans cette entreprise, m'ont servi de guides les documents et ouvrages cités dans la note [1].

---

[1] *Constitución de los Estados Mexicanos* expedida por el Congreso General Constituyente el día de 6 Febrero de 1857 con sus adiciones y reformas, leyes orgánicas y reglamentarias, texto vigente de la Constitución. México, Imprenta del Gobierno Federal, 1911.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Penal (reformado) para el Distrito y Territorios Federales.

Diario Oficial del Supremo Gobierno de la República Mexicana, 1856.

Actas de las sesiones públicas del Soberano Congreso Constituyente, instalado el día 18 de febrero de 1856 (Volume écrit original), conservé dans la bibliothèque de la Cámara de Diputados; s'étendant seulement jusqu'au 11 décembre 1856).

Diario de los debates del Congreso Constituyente, t. I y II, México, 1917.

José M. Gamboa, Leyes constitucionales de México durante el siglo XIX, México, 1901.

Isidro Antonio Montiel y Duarte, Derecho público mexicano, t. I-IV, México, 1871.

Manuel Dublán y José María Lozano, Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República. México. Edición oficial.

Luis Martínez López, Leyes Constitucionales. La Constitución Federal con todas sus reformas y Leyes Agraria, de Petroleo. "Extranjería". "Monopolios", "Amparo" y Cultos, con todas sus reformas y adiciones hasta julio de 1928. México, 1928.

Francisco Zarco, Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857, t. I et II. México, 1857 (Con guia para consultar la obra citada, formada por *Basilio Pérez Gallardo*, 1878).

Exposición de motivos del proyecto de Ley sobre extranjeria y naturalización, que por encargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores ha hecho el *Sr. Lic. D. Ignacio L. Vallarta*, y ley relativa, México, 1890.

Ricardo Rodríguez, Código de extranjería (Contiene la historia legislativa de México sobre la condición jurídica de los extranjeros, preceptos constitucionales, ley actual de extranjería de 28 de mayo de 1886, su comentario en presencia de las legislaciones extranjeras de la época presente, legislación comparada). México, 1903.

Manuel Azpíroz, Código de extranjería de los Estados Unidos Mexicanos. Ensayo de codificación. México, 1876.

José C Gertz, La nacionalidad y los derechos de los extranjeros en México, 1927.

José Algara, Lecciones de derecho internacional privado.

Castillo de Bobadillo, Apuntes para el estudio del derecho constitucional.

Luis Pérez Verdia, Tratado elemental de derecho internacional privado. Guadalajara, 1908.

Juan M. Vásquez, Curso de derecho público. México, 1879.

Tout d'abord, il me faut faire observer que, ainsi qu'il apparaîtra plus clairement dans la suite, et abstraction faite de quelques observations de moindre importance, l'agence mexicaine n'a pu édifier son système subtil de défense qu'en usant des expédients suivants:

a) Accuser d'inconstitutionnalité, pour pouvoir les éliminer, au moins deux dispositions de la loi "sobre extranjería y naturalización", en en déclarant l'article 1er, *sub* XI, contraire à l'article 30, *sub* III, de la Constitution de 1857 et l'article 2, *sub* VI, à l'article 7 *sub* II, de ladite Constitution, et cela, nonobstant que la loi ait été en vigueur pendant plus de quarante ans, sans qu'aucun tribunal en ait jamais prononcé l'inconstitutionnalité;

b) Ignorer, au contraire, l'inconstitutionnalité dont on pourrait avec le même droit accuser l'article 2, *sub* II, de la loi, qui a introduit une cause d'acquisition de la nationalité mexicaine qu'exclut l'article 33, mis en rapport avec l'article 30, de la Constitution, et baser précisément sur cette disposition légale, un des principaux chefs de la défense;

c) Représenter le cours de la législation mexicaine en matière de nationalité comme très vacillant, en déclarant que certain système légal, adopté en 1854, aurait été abandonné en 1857, pour être remis en vigueur en 1886, mais renié de nouveau en 1917, dans l'attente, peut-être, d'une volte-face nouvelle, quand le temps sera venu, pour donner exécution à la prescription de l'article transitoire final (16) de la Constitution de 1917.

Un système de défense qui s'appuie sur un ensemble d'arguments, si peu solides et en même temps si sévères pour les autorités législatives du pays, se condamne lui-même. En tout état de cause, je ne puis suivre l'agence mexicaine sur ce terrain et préfère chercher à interpréter la législation mexicaine d'une manière plus logique, tant que cela paraît possible. Or, cette possibilité existe, en effet.

3. *Droit applicable*

27. — Pour mieux comprendre la situation légale, en ce qui concerne la prétendue nationalité mexicaine du réclamant, il faut avoir présentes à l'esprit les dates suivantes:

30 janvier 1854, date de la première loi sur la nationalité mexicaine et la qualité d'étranger, de validité contestée après le triomphe de la révolution de Ayutla, qui renversa l'administration du dictateur Santa Anna [1].

5 février 1857, date de la Constitution fédérale des Etats-Unis Mexicains, sanctionnée par le Congrès Constituant de 1856-1857;

11 février 1864, arrivée de M. Pinson père au Mexique;

Cuestiones Constitucionales. Votos del C. Ignacio L. Vallarta, Presidente de la Suprema Corte de Justicia, en los negocios más notables resueltos por este tribunal, desde mayo de 1878 a 16 de noviembre de 1881, t. I-IV. México, 1879.

Francisco J. Zavala, Elementos de derecho internacional privado. Avec Apéndice: *examen y exposición de la ley de extranjería de 28 de mayo de 1886.* México, 1889, Compendio de Derecho internacional privado, 3a. edición. México, 1903.

F. R. Dareste, Les constitutions modernes, 3e éd. Paris, 1910.

Bisocchi, Acquisito e perdita della nazionalità nella legislazione comparata e nel diritto internazionale. Milan, 1906.

Augusto Carmana de la Fuente, Examen critico y comparativo de la nacionalidad y de la ciudadania y sus derivados, 1925 (Chili).

Lehr. De la nationalité et des diverses manières dont elle s'acquiert dans les principaux Etats du Globe. La Haye et Paris, 1908.

Zeballos, La nationalité au point de vue de la législation comparée et du droit privé humain, 2 vol., 1914.

[1] A ce sujet, voir *infra*, § 30.

14 septembre 1872, naissance du fils aîné de M. Pinson père;

25 janvier 1875, naissance du réclamant, M. Georges Pinson;

28 mai 1886, date de la "Ley sobre extranjería y naturalización", actuellement en vigueur;

21 octobre 1895, première entrée du réclamant dans le service militaire français (à Besançon);

25 janvier 1896, date à laquelle le réclamant arriva à la majorité;

30 août 1896, continuation du service militaire à Alger;

21 octobre 1898, fin du premier service militaire du réclamant;

15 mai 1904, naissance du fils du réclamant à Mexico;

7 mars 1911, immatriculation du réclamant dans le registre consulaire;

13 août 1914, départ du réclamant pour la France, par suite de la guerre;

13 février 1915, occupation de l'"Establo Higiénico" par les forces combattantes;

16 juin 1915, notification du dommage par la Légation de France au Secrétariat des Relations Extérieures;

31 janvier, 5 février 1917, date de la Constitution nouvelle;

31 janvier 1921, introduction de la réclamation devant la Commission nationale des réclamations.

De cet aperçu chronologique, il résulte que la naissance du fils aîné de M. Pinson père et celle du réclamant se sont produites sous la vigueur de la loi de 1854 et de la Constitution de 1857, donc avant la promulgation de la loi de 1886; que, par contre, le réclamant est pour la première fois entré dans le service militaire français et a atteint la majorité sous l'empire de la Constitution de 1857 et de la loi de 1886; que, lorsque le fils du réclamant naquit et que le réclamant lui-même entra pour la seconde fois dans le service militaire français, étaient encore en vigueur les mêmes Constitution et loi; que l'immatriculation consulaire du réclamant s'est faite bien avant les faits de 1915, qui ont causé les dommages faisant l'objet de la réclamation, et qu'enfin cette dernière, après avoir été présentée au gouvernement mexicain par la voie diplomatique en 1915, a été introduite par le réclamant, tant à la Commission nationale qu'à la Commission franco-mexicaine, sous la vigueur de la loi de 1886 et de la Constitution nouvelle de 1917.

Il faut donc, d'abord, fixer la situation juridique à la lumière:

a) Des principes admis en matière de droit transitoire, et

b) Des principes qui régissent les rapports réciproques qui existent, d'une part, entre une loi antérieure et une Constitution postérieure et d'autre part, entre une Constitution antérieure et une loi postérieure.

28. — *Ad* a). Quant aux principes de droit transitoire qui régissent le cas, il semble que la solution est parfaitement claire et ne comporte aucun doute, en ce sens que, d'après le droit constitutionnel mexicain, aucune loi ne peut avoir d'effet rétroactif. En effet, la Constitution de 1857 disait, à l'article 14, que "No se podrá expedir ninguna ley retroactiva" et la Constitution nouvelle de 1917 dit également à l'article 14, que "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna" [1]. Par conséquent, il est incontestable, au point de vue du droit constitutionnel mexicain:

[1] L'addition au texte de 1857 des mots "en perjuicio de persona alguna" pourrait, dans le domaine où nous nous trouvons, faire surgir la question délicate suivante. Supposez qu'une nouvelle loi sur la nationalité mexicaine vienne réduire les causes d'acquisition, ou bien étendre les causes de perte de ladite nationalité, avec effet rétroactif. Pareille loi serait-elle contraire, ou non, à l'article 14 de la Constitution de 1917? Lorsqu'on considère, d'une part, que la dignité nationale interdit de considérer la nationalité du pays comme une charge, au lieu d'un

Que les effets juridiques de la naissance du fils aîné de M. Pinson, en 1872, par rapport à la nationalité de ce dernier, doivent être jugés conformément à la loi de 1854 et à la Constitution de 1857 (sur la loi de 1854, voir ci-après § 30);

Qu'il en est de même, en ce qui concerne la nationalité du réclamant lui-même, par le seul fait de sa naissance à Mexico en 1875;

Qu'au contraire, les effets juridiques du premier service militaire prêté par le réclamant à la France, de même que ceux résultant du fait, par le réclamant, d'arriver à la majorité pendant ce service militaire, doivent s'apprécier selon la Constitution de 1857 et de la loi de 1886;

Qu'il en est de même des conséquences légales qui découlent pour le réclamant des faits d'avoir engendré un fils au Mexique et d'avoir pris du service militaire en France à l'occasion de la grande guerre européenne;

Qu'enfin, l'appréciation de la nationalité du réclamant au moment de l'introduction de la réclamation formelle ne dépend en rien de la Constitution de 1917, étant donné que cette dernière ne contient aucune disposition transitoire qui lui reconnaisse, en matière de nationalité, effet rétroactif.

29. — *Ad* b). Restent à déterminer les rapports mutuels qui existent selon le droit constitutionnel mexicain, entre des dispositions constitutionnelles et des dispositions légales, soit antérieures, soit postérieures. A cet égard, la situation juridique paraît être un peu plus douteuse qu'à l'égard du point traité *sub* a).

Non que la doctrine et la jurisprudence mexicaines laissent subsister le moindre doute sur le point de savoir si, en cas de contradiction entre une disposition constitutionnelle et une disposition légale postérieure, la première ou la dernière doit l'emporter dans les tribunaux du Mexique. En effet, conformément au système légal prévalant aux Etats-Unis d'Amérique et contrairement à celui admis en beaucoup de pays d'Europe, le droit public mexicain reconnaît aux tribunaux du pays compétence pour juger la constitutionnalité des lois, ou, en d'autres termes, pour dénier à des dispositions légales toute valeur juridique, pour cause de contradiction avec la Constitution du pays.

Les raisons de douter se rapportent plutôt aux deux points suivants:

1. La doctrine qui vient d'être constatée, doit-elle trouver application également dans les tribunaux internationaux d'arbitrage, de sorte qu'eux aussi, seraient compétents pour apprécier les lois nationales des Etats litigants à la lumière de leur droit constitutionnel?

2. Quels sont les rapports réciproques entre une disposition légale antérieure et une disposition constitutionnelle postérieure?

Ad 1). — La doctrine du droit public mexicain qui prescrit aux tribunaux du pays de laisser hors d'application une loi ou une disposition légale réputée contraire à la Constitution, peut être expliquée de deux façons différentes. Ou bien elle revient à dire que pareille loi ou disposition légale doit être considérée comme

---

privilège, et d'autre part, que toute loi mexicaine s'adresse avant tout au peuple mexicain, la réponse à la question formulée ci-dessus ne saurait être qu'affirmative, puisque toute réduction des causes d'acquisition et toute extension des causes de perte de la nationalité mexicaine avec effet rétroactif doivent nécessairement priver de leur nationalité un nombre plus ou moins grand de Mexicains. Pareille loi ne saurait donc profiter pas même à un ressortissant étranger, comme le réclamant actuel, qui, aux fins de la défense contre l'exception de double nationalité, prétendrait l'invoquer pour se débarrasser de la nationalité mexicaine bien que, pour lui personnellement, *dans sa qualité de réclamant français*, la disposition attribuant effet rétroactif à la loi nouvelle, comporterait un avantage, au lieu d'un "perjuicio". Cette question n'a, d'ailleurs, autant que je vois, pas d'importance pour le cas présent.

ayant été nulle dès le début, de sorte que les tribunaux ne font qu'en constater la nullité (effet déclaratif de la sentence), ou bien elle en présuppose la validité jusqu'à ce que le pouvoir judiciaire l'ait invalidée (effet constitutif, cassatoire de la sentence); dans le premier cas, la sentence opère *ex tunc*, dans le dernier, *ex nunc*. Dans la dernière hypothèse, on pourrait argumenter que, le droit national ayant chargé une autorité nationale déterminée de mettre fin à la force obligatoire de lois contraires à la Constitution, aucune autre autorité, ni nationale, ni internationale, ne saurait être considérée comme qualifiée pour remplir cette fonction. Dans la première hypothèse, il s'agirait plutôt de la constatation judiciaire d'une nullité préexistante, nullité qui découle directement de l'ensemble du droit public de l'Etat en question et qui peut aussi bien être constatée par tout autre tribunal appelé à appliquer les dispositions dudit droit, notamment par une commission mixte ou un tribunal d'arbitrage internationaux.

Au point de vue théorique, j'ai éprouvé des doutes assez graves sur l'attitude à prendre par la Commission franco-mexicaine vis-à-vis de la question soulevée de l'inconstitutionnalité de la loi de 1886. Non que je mette sérieusement en doute que le pouvoir de prononcer éventuellement l'inconstitutionnalité d'une loi ou d'un décret mexicains rentre dans ses attributions. Car en effet, pareil doute aurait été effacé par la réflexion que, d'une part, dans le cas actuel, l'invocation de la nullité de certaines dispositions légales par l'agence mexicaine ne saurait s'expliquer que dans l'hypothèse visée ci-dessus en premier lieu, c'est-à-dire d'un examen aboutissant à un jugement déclaratif, et que, d'autre part, c'est le Gouvernement mexicain lui-même qui, en la personne de son agent, a pressé la Commission d'examiner et de condamner la législation de son pays à la lumière du droit constitutionnel.

Les raisons de mon doute étaient de tout autre ordre et se rapportaient plutôt à la situation singulière, créée par le fait qu'un Gouvernement, sans prendre aucune initiative, soit de faire abroger ou modifier par le pouvoir législatif du pays une loi nationale, soit d'en faire juger la constitutionnalité ou inconstitutionnalité par le pouvoir judiciaire, en invoque pourtant la nullité devant un tribunal international, situation d'autant plus curieuse dans le cas actuel, où il s'agit d'une loi qui est restée en vigueur pendant plus de quarante ans après sa promulgation, sans que jamais aucune sentence judiciaire ne paraisse en avoir contesté la validité au point de vue constitutionnel. Dans ces conditions, j'ai sérieusement pensé à ignorer absolument l'appel fait par l'agence mexicaine à la prétendue inconstitutionnalité de la loi de 1886, considérant que, si le Gouvernement mexicain en considère simplement douteuse la validité, il eût mieux valu provoquer sur ce point une sentence de la Cour Suprême de la Fédération, au lieu de soumettre, après quarante ans, cette question importante à l'avis d'un tribunal international, et que, si ledit Gouvernement est réellement convaincu de l'inconstitutionnalité de la loi, il n'eût pu se soustraire au devoir d'en proposer au Congrès la modification.

Si, malgré ma conviction que la Commission franco-mexicaine eût été pleinement justifiée à ne pas s'engager du tout dans la voie d'un examen de la constitutionnalité de la loi de 1886, en censeur de la législation mexicaine, je me suis résolu tout de même à entreprendre cet examen, c'est qu'il peut avoir encore quelque utilité pour l'avenir et que sans cela, les discussions vives et détaillées devant la Commission n'eussent entraîné qu'une perte de temps précieux.

Ad 2). — Les difficultés que fait surgir la question des rapports entre une disposition légale antérieure et une disposition constitutionnelle postérieure consistent en ceci, que les dispositions d'une Constitution présentent souvent un caractère moins précis que celle d'une loi ordinaire, qu'elles se bornent

maintes fois à formuler des règles d'un caractère fondamental et que, du reste, elles prescrivent ou présupposent une loi postérieure organique qui en met en pratique les principes généraux. C'est pourquoi, en cas de modification de la loi fondamentale d'un pays, des articles transitoires disposent souvent que les lois organiques promulguées sous l'empire de la Constitution ancienne conservent leur force obligatoire jusqu'à ce que le pouvoir législatif ait donné exécution aux dispositions, de caractère global et fondamental, de la Constitution nouvelle. En fût-il autrement, la situation juridique entre la promulgation de la Constitution nouvelle (ou des modifications de la Constitution) et celle de la nouvelle loi organique serait très incertaine et précaire; sur quelques points, on pourrait constater une contradiction manifeste entre les nouvelles dispositions constitutionnelles et les prescriptions plus détaillées de l'ancienne loi organique; sur d'autres, il n'existerait aucune antinomie; sur d'autres encore, on ne saurait fixer avec précision les effets que les modifications apportées au système juridique de la Constitution peuvent avoir produits sur les détails de la législation organique.

Pour les raisons alléguées, je crois devoir admettre comme thèse générale de droit public, à moins qu'une Constitution déterminée ne stipule expressément le contraire, qu'en cas de modifications dans la loi fondamentale, l'on ne saurait admettre une supplantation automatique des dispositions légales en vigueur par les nouvelles dispositions constitutionnelles, que dans la seule hypothèse où se trouverait remplie la triple condition suivante: que ces dernières aient une précision telle, qu'elles se prêtent à une application directe, sans l'intermédiaire nécessaire de dispositions légales détaillées qui en doivent assurer l'exécution et déterminer la portée exacte; que leur tendance soit évidemment contraire à celle de la législation existante, et que la suppression automatique de cette dernière ne produise pas un vide légal, intolérable dans tout Etat bien organisé. En outre, il va sans dire que la Constitution postérieure peut aussi ajouter des dispositions nouvelles au droit légal en vigueur, lesquelles opéreront par le seul fait de leur promulgation, pourvu qu'elles satisfassent à la première des trois conditions qui viennent d'être formulées.

A la lumière des considérations qui précèdent, je résume comme suit les conclusions plus précises qui s'en dégagent pour les questions soulevées par l'agence mexicaine et relatives au droit mexicain en matière de nationalité.

Les effets juridiques de la naissance du fils aîné de M. Pinson père en 1872 sur la nationalité de ce dernier et les conséquences juridiques pour le réclamant d'être né à Mexico en 1875 doivent s'apprécier conformément à la loi de 1854, à moins que: *a)* cette loi ne doive être considérée comme ayant été abrogée à la suite de la révolution de Ayutla, et *b)* la Constitution de 1857 ne l'ait supplantée automatiquement selon le triple critérium que je viens de formuler. Dans chacune de ces deux hypothèses, l'on ne pourrait se fonder que sur la seule Constitution de 1857, à moins qu'on ne désire remonter jusqu'à la loi du 14 avril 1828, abrogée par l'article 22 de la loi du général Santa Anna.

Par contre, les effets juridiques du premier service militaire du réclamant en France en 1895, du fait par le réclamant d'arriver à la majorité en 1896, de la naissance de son fils en 1904 et de son second service militaire en France depuis 1914, doivent être jugés conformément à la loi de 1886, à moins que cette loi ne doive être considérée comme étant contraire à la Constitution de 1857.

4. *Possibilités d'acquisition de la nationalité mexicaine*

30. — Abordons maintenant, avec ce point de départ, l'appréciation des arguments allégués avec tant de détail par l'agence mexicaine.

Je fais remarquer d'abord, que ladite agence, bien qu'elle ait quelquefois cité, au cours de ses exposés oraux, la loi de 1854, s'est abstenue, tant de l'invoquer comme base légale de son argumentation, que d'en invoquer la non-existence juridique, à la suite de la révolution de Ayutla. En effet, elle l'a à peu près niée, sans qu'il apparaisse pour quelle raison elle l'a passée sous silence.

Bien qu'il y ait des raisons de croire que la loi du Général Santa Anna du 30 janvier 1854 n'ait pas survécu au triomphe de la révolution de Ayutla, qui mit fin à la dictature de son auteur, je suis d'avis que la réalité des événements postérieurs les a suffisamment neutralisées. S'il est vrai que ladite révolution a formellement abrogé toutes les lois et dispositions édictées par le dictateur, il n'en est pas moins vrai que la loi sur la nationalité est effectivement restée en vigueur, à défaut d'une autre loi régissant la matière (loi du 14 avril 1828 ayant été abrogée par celle de 1854 et étant au surplus parfaitement surannée), et que les tribunaux du pays, de même que les autorités administratives en ont constamment admis la force juridique. (Cpr. entre autres les renseignements fournis à ce sujet par *Ricardo Rodríguez, Código de Extranjería,* 1903, p. 25 et 26.) Dans ces conditions, il faut attacher plus d'importance à la situation de fait qui certifie l'opinion commune des autorités du pays, qu'à certaines proclamations de caractère général datant d'une période troublée de révolution. Par ces motifs, j'admet sans hésitation que, la loi de 1854 ayant été considérée par les organes officiels du pays comme étant restée en vigueur après la révolution de Ayutla, c'est à la lumière de cette loi que doivent s'apprécier les événements qui, entre 1854 et 1886, ont pu comporter des effets juridiques en matière de nationalité.

Cette conclusion est, toutefois, subordonnée à la seconde condition que j'ai formulée ci-dessus, à savoir que la Constitution de 1857 n'ait pas supplanté, modifié ou supprimé *ipso facto* les dispositions de la loi de 1854 qui régissent le cas actuel. En outre, il se peut que des dispositions nouvelles de ladite Constitution soient venues amplifier ou compléter les dispositions légales en vigueur.

Or, qu'est-ce que la loi de 1854 et la Constitution de 1857 respectivement prescrivent par rapport aux deux faits particuliers qui tombent sous leur coup, à savoir le fait, par M. Pinson père, d'avoir eu, en 1872, un "hijo mexicano", et le fait, par le réclamant lui-même, d'être né à Mexico en 1875?

La loi de 1854 ne contient aucune disposition dont on puisse inférer, pas même par la voie d'une interprétation extensive, qu'elle revêt de la nationalité mexicaine un étranger à qui un enfant est né au Mexique; elle est parfaitement muette à cet égard. Cette loi n'a donc jamais pu imposer à M. Pinson père la nationalité mexicaine à la suite de la naissance de son fils aîné. Par conséquent, le second fils, le réclamant actuel, tombait, lors de sa naissance en 1875, sous le coup de l'article 1er, *sub* II ou III de la loi, disant que: "Son extranjeros para los efectos de las leyes: II. — Los hijos de extranjeros nacidos en el territorio nacional hasta la edad de veinticinco años, si se mantuvieron bajo la patria potestad; III. — Los mismos hijos de que trata el párrafo anterior, cuando emancipados declarasen ante la autoridad política del lugar de subresidencia y dentro del año siguiente al de su emancipación, que no quieren naturalizarse." Il ne me paraît pas nécessaire de tâcher d'élucider ici la portée exacte de ces deux dispositions peu précises, puisque le réclamant n'a pas été émancipé conformément à la disposition *sub* III et que l'effet de la disposition *sub* II n'eût, en aucun cas, pu se faire sentir avant l'année 1900 époque où la loi de 1854 n'était plus en vigueur. Des considérations précédentes, il s'ensuit donc qu'en vertu de la loi de 1854, ni M. Pinson père, ni le réclamant ne sont jamais devenus Mexicains.

En est-il autrement sous l'empire de la Constitution de 1857?

Il est curieux de constater que, par rapport aux deux faits dont il s'agit de déterminer ici les conséquences juridiques, ladite Constitution diffère totalement de la loi de 1854. D'une part, elle introduit, à l'article 30, *sub* III, une nouvelle cause d'acquisition de la nationalité mexicaine, contenue dans la formule un peu énigmatique: "Son mexicanos... III. — Los extranjeros que (adquieran bienes raices en la República o) tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad." D'autre part, elle ne fait plus la moindre allusion à ce que les fils de pères étrangers acquerraient la nationalité mexicaine, en atteignant l'âge de vingt-cinq ans, mais se borne à dire, à l'article 33, que: "Son extranjeros los que no posean las cualidades determinadas en el art. 30", c'est-à-dire tous ceux qui ne sont pas nés de parents mexicains (I), qui n'ont pas été naturalisés au Mexique (II) et qui ne sont pas devenus Mexicains en vertu de l'alinéa III cité plus haut.

De ces différences, quelles conclusions juridiques faut-il tirer?

Tout d'abord, il faut en déduire que, contrairement à ce qui doit être inféré de la loi de 1854, M. Pinson a acquis la nationalité mexicaine par le fait de la naissance de son fils aîné, si, comme le prétend l'agence mexicaine, la disposition de l'article 30, *sub* III, lui est réellement et directement applicable.

Et ensuite, il s'en dégagerait la conclusion ultérieure que le réclamant lui-même doit être considéré comme Mexicain ou étranger, selon la réponse à donner à la question de l'applicabilité de ladite disposition. En cas de réponse affirmative, sa nationalité mexicaine découlerait directement de l'article 30, *sub* I, de la Constitution. En cas de réponse négative, il se trouverait étranger en vertu de l'article 33. Et dans ce cas-ci, il n'a même pu être menacé, pendant les onze premières années de sa vie (entre 1875 et 1886), par l'épée de Damoclès forgée par l'article 1er, *sub* II et III, de la loi de 1854 attendu que la Constitution de 1857, en ne faisant plus mention d'aucun effet juridique résultant, pour les mineurs, du fait d'arriver à l'âge de vingt-cinq ans, doit être considérée comme ayant abrogé la disposition légale de 1854 y relative.

31. — Après mûre réflexion, j'en suis arrivé à la conclusion que la disposition de l'article 30, *sub* III, de la Constitution de 1857 ne justifie en aucune manière les conclusions que l'agence mexicaine prétend en tirer pour le cas actuel.

Si l'on prend à la lettre ledit alinéa III, disant que: "Son mexicanos... Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República o tengan hijos mexicanos, siempre que no manifesten la resolución de conservar su nacionalidad", il s'ensuivrait que le seul fait d'acquérir des biens immeubles au Mexique ou d'avoir des "hijos mexicanos" imposait, selon la Constitution de 1857, aux intéressés la nationalité mexicaine, automatiquement et sans aucune formalité complémentaire. Cette interprétation littérale de l'alinéa comporterait des conséquences que le Congrès de 1857 ne peut guère avoir voulues; car il en résulterait par exemple, que les Etats-Unis Mexicains n'auraient plus de défense contre l'acquisition de la nationalité mexicaine par des éléments indésirables, qui ne seraient, certes, pas admis à la naturalisation formelle, mais qui pourraient entrer à la dérobée par une voie détournée relativement facile à prendre. En outre, pareille interprétation comporterait en bien des cas la conséquence fâcheuse d'imposer, par surprise, à des étrangers non prévenus une nationalité étrangère qu'ils ne désirent pas, conséquence peu digne d'un pays qui peut se glorifier de tant de traditions libérales. C'est pourquoi le bon sens de plusieurs auteurs nationaux, aussi bien que l'intelligence de deux arbitres internationaux ont tout de suite compris que la disposition constitutionnelle ne saurait être prise à la lettre, mais qu'elle doit nécessairement être interprétée sous certaines réserves raisonnables.

Ainsi que le constate Ricardo Rodríguez (*Código de extranjería*, p. 127 et 128), "la generalidad del precepto reclamaba su reglamentación (réalisée plus tard dans la loi de 1886, voir *infra*)..., a fin de que la ley constitucional puede surtir sus efectos, los que el legislador había previsto, y no aquellos que indebidamente se le han atribuido objetando de absurdas sus disposiciones, pretendiéndose que basta que el extranjero posea determinado inmueble, para naturalizarlo mexicano contra su voluntad. Otra es la interpretación quo nuestros más renombrados jurisconsultos han dado al precepto en cuestión, y esto aun antes de que la ley de extranjería (de 1886) viniera a reglamentarlo, fijando su alcance y sus términos". Et ce qui est dit ici de l'acquisition de biens immeubles, s'applique également au fait d'avoir "hijos mexicanos": "precepto que también ha sido objeto de injustificables censuras; porque tambien se deja al extranjero el derecho de opción de la nacionalidad mexicana si tiene hijos nacidos en el país: y, por lo tanto, en absoluta libertad para hacer uso de aquel derecho conforme a sus intereses o convicciones, puesto que en toda esta materia nuestra ley está inspirada en el principio proclamado en el Derecho Romano, "que nadie sea ciudadano contra su voluntad", que es el que hoy informa en cuestiones de nacionalidad, las legislaciones de la época actual".

En effet, ce serait faire outrage à la législation d'un pays civilisé de vouloir en interpréter les prescriptions, sans une stricte nécessité, dans le sens contraire. C'est pourquoi je me refuse à penser que le législateur ait voulu imposer à un étranger une nationalité qu'il ne désirait pas acquérir, et le punir du fait de n'avoir pas "manifesté la résolution de conserver sa nationalité" dans une forme expresse, mais seulement dans une forme implicite. Car, il n'y a pas de doute possible qu'en faisant insérer dans l'acte de naissance de son fils aîné, la mention de sa nationalité française, M. Pinson père a manifesté d'une façon parfaitement claire que, nonobstant sa paternité nouvelle, il était et voulait rester Français. Un petit détail historique vient confirmer que l'interprétation rigoureuse et formelle que l'agence mexicaine a prétendu donner à la disposition en question, est contraire à l'esprit de la Constitution, à savoir le fait que, au cours des discussions sur le projet de Constitution dans le Congrès Constituant de 1856-1857, le mot "expresamente" qui se trouvait encore, après le mot "manifiesten", dans le texte de l'article 30, (alors 35), *sub* III, projeté, a été supprimé, évidemment dans le but d'admettre aussi des manifestations d'un caractère moins formel (Cpr. *Francisco Zarco, Historia del Congreso extraordinario constituyente de 1856 y 1857*, t. II. p. 231).

L'interprétation raisonnable que plusieurs jurisconsultes mexicains ont donnée à la disposition invoquée par l'agence mexicaine a été confirmée, en outre, par différentes décisions consécutives de deux arbitres internationaux, MM. les Drs Lieber et Thornton, qui, à propos de la disposition analogue relative à l'acquisition de "bienes raíces" au Mexique par des étrangers, dans la Commission mixte de réclamations mexicano-américaine de 1868 ont décidé, eux aussi, qu'il ne pouvait s'agir que d'un bénéfice accordé par la loi fondamentale mexicaine, et non pas d'une pénalité. Le Dr Lieber s'est prononcé comme suit (affaire de Anderson et Thompson, *Moore, International Arbitrations*, t. III, p. 2480):

"Anderson and Thompson became citizens, it is asserted, of Mexico by acquiring land; for there is a law of the Mexican Republic converting every purchaser of land into a citizen unless he declares, at the time, to the contrary. This law clearly means to confer a benefit upon the foreign purchaser of land, and equity would assuredly forbid us to force this benefit upon claimants (as a penalty, as it were, in this case) merely on account of omitting the declaration of a negative; that is to say, they omitted stating that they preferred

remaining American citizens, as they were by birth—one of the very strongest of all ties",

et l'arbitre Thornton décida plus tard dans le même sens disant que:

"The claimants must be taken to be citizens of the United States, although holding land in Mexico. He is of opinion that the part of the Constitution of Mexico which says that those are citizens who hold land is permissive and not obligatory; and as the claimants did not take any steps to avail themselves of that permission, that in itself was sufficient proof that they did not wish to do so" *(loc. cit.*, p. 2482; dans le même sens: affaires Willis, Bowen, Costanza et Wenkler).

Si MM. Lieber et Thornton se sont prononcés en ce sens dans des cas où les intéressés n'avaient en aucune manière "manifesté la résolution de conserver leur nationalité" et à une époque où le législateur mexicain n'avait pas encore donné exécution aux dispositions constitutionnelles, à plus forte raison je me crois autorisé à le faire dans le cas actuel où l'intéressé a bien manifesté sa résolution, quoique dans une forme non expresse, et à l'époque actuelle où est en vigueur, déjà depuis une quarantaine d'années, la loi de 1886, qui est venue élaborer et préciser les articles fondamentaux de la Constitution et qui s'est parfaitement ralliée au point de vue formulé par les deux arbitres (voir l'article 1er, *sub* X et XI, comparé avec l'article 19 de ladite loi). Par surcroît, je fais encore remarquer que telle avait déjà été l'intention de l'article 8 du décret du président Comonfort, en date du 1er février 1856.

Par les motifs exposés ci-dessus, je crois devoir formuler les conclusions suivantes:

En supposant que, conformément à ce qui a été exposé plus haut, l'article 30, *sub* III, de la Constitution de 1857 puisse être considéré comme une disposition d'une précision telle qu'elle soit directement applicable, sans l'intermédiaire d'une loi organique qui en développe le principe général — ce qui est douteux, eu égard à la nécessité que le législateur mexicain a toujours éprouvée de développer par une loi organique le noyau constitutionnel, — l'article doit en tous cas être interprété dans le sens que lui ont prêté la plupart des auteurs de droit constitutionnel mexicain et les sentences arbitrales de MM. les Drs Lieber et Thornton, c'est-à-dire d'une disposition en faveur des individus qui se trouvent dans les conditions y stipulées, et non d'une prescription qui les frappe de conséquences juridiques qu'ils n'ont nullement désirées. Envisagée à ce point de vue, la disposition ne laisse aucun doute sur le caractère inadmissible de la thèse de l'agence mexicaine, selon laquelle M. Pinson aurait, en 1872, encouru la pénalité de l'acquisition d'une nationalité nouvelle, pour la seule raison de n'avoir pas en termes exprès, mais seulement dans une forme implicite, exprimé le désir de rester Français.

Ces conclusions sont, je le répète, en parfait accord avec la façon dont, plus tard, le pouvoir législatif du Mexique lui-même a entendu les dispositions constitutionnelles. Et enfin, cet esprit libéral est beaucoup plus digne de la grande nation mexicaine que l'esprit étroit dans lequel le critique bien connu de la loi de Vallarta de 1886, M. Francisco J. Zavala, a cru devoir interpréter la disposition en question, lorsqu'il dit, à la page 256-257 de son ouvrage de 1889, *Elementos de derecho internacional privado, Apéndice, examén y exposición de la ley de extranjería de 28 de mayo de 1886*): "Mexico en sus angustias para libertarse de esas extorsiones (c'est-à-dire de nations étrangères) recurre, siempre que puede, a negar la extranjería del reclamante, y para ello le aprovecha mucho más, que el estranjero quede naturalizado, como lo manda la Constitución, que soborear la dulce vanidad de imponer difíciles condiciones para la adquisi-

ción de su ciudadanía [1]. Este es el origen de esa fracción..." Bien que toute l'argumentation de l'agence mexicaine reflète d'une façon surprenante le désir, si franchement exprimé par M. Zavala, de "recurrir, siempre que puede, a negar la extranjería del reclamante", je me fais un devoir de ne pas admettre ce désir comme critérium loyal d'interprétation de la législation du pays par un tribunal international et de rendre plutôt au Mexique le service de me ranger à l'avis de mes deux prédécesseurs de la Commission de 1868, en repoussant encore une fois la thèse mexicaine, condamnée il y a déjà plus de quarante ans par le pouvoir législatif du pays lui-même.

32. — Dans ces conditions, je peux me dispenser d'examiner la question effleurée au § 24, de savoir si la disposition constitutionnelle invoquée par l'agence mexicaine serait à l'abri de tout reproche de contradiction avec le droit des gens, si elle prétendait, en effet, imposer à l'étranger, par surprise et contre son gré, la nationalité mexicaine. Car s'il est vrai que, en règle générale, tout Etat est souverain pour déterminer quelles personnes il considérera comme ses ressortissants, il n'en est pas moins vrai, que ainsi que l'a constaté la Cour permanente de Justice internationale dans son avis consultatif concernant les décrets de nationalité, promulgués au Maroc et en Tunisie, que cette souveraineté peut être limitée par des règles du droit des gens, règles qui peuvent s'enraciner non seulement dans des traités formels, mais encore dans une *communis opinio juris* sanctionnée par le droit coutumier.

A un examen de pareil ordre ne saurait éventuellement faire obstacle, ni l'assertion qu'un tribunal arbitral international n'est pas compétent pour apprécier le droit national d'un pays à la lumière du droit international, ni la prétention qu'en cas de conflit entre la Constitution d'un pays et le droit des gens, écrit ou coutumier, la première devrait prévaloir.

La première assertion est insoutenable par le motif qu'il est incontestable et incontesté que le droit international est supérieur au droit "interne" (Politis) et que, ainsi que la Cour permanente de Justice internationale l'a si simplement formulé dans son arrêt No 7 relatif à certains intérêts allemands en Haute Silésie polonaise (fond), p. 19: "Au regard du droit international et de la Cour qui en est l'organe, les lois nationales sont de simples faits", de sorte que tout tribunal international, de par sa nature, est obligé et autorisé à les examiner à la lumière du droit des gens, thèse, d'ailleurs, qui a été maintes fois soutenue et appliquée par différentes juridictions internationales.

La seconde prétention est insoutenable, pour le même motif de la supériorité du droit international au droit national des Etats. La thèse que le surarbitre à bon droit, a formulée dans l'affaire Montijo (*Moore, Digest of International Arbitrations*, p. 1440), à savoir qu'un traité est "superior to the constitution, which latter must give away" et que "the legislation of the republic must be adapted to the treaty, not the treaty to the laws", a une valeur égale pour les rapports mutuels entre la Constitution et le droit international non écrit. Dans cet ordre d'idées, je crois devoir faire les réserves les plus expresses à l'égard de la thèse mexicaine, soutenue à la page 56 de la collection de documents citée ci-dessus § 6, sur *La cuestión internacional mexicano-americana, durante el Gobierno del Gral. Don Alvaro Obregón*, et que l'agence mexicaine m'a obligé à étudier d'un bout à l'autre à savoir que "si acaso legara a existir (una Constitución en el sentido de ordenar la confiscación de derechos de propiedad extranjeros), como ella sería la Ley Suprema del país tendría que acatarse por encima de los Tratados, pues éstos no pueden tener mayor fuerza que la misma Constitución". Cette thèse, absolument contraire aux axiomes mêmes du droit

[1] Je fais remarquer ici incidemment, que cet auteur aussi se sert du mot "ciudadanía", pour indiquer le lien juridique de la "nacionalidad" (voir *infra*, 35 et suiv.).

international, ne s'explique que par une regrettable confusion entre deux hypothèses bien différentes, à savoir: celle de la préexistence d'une disposition constitutionnelle qui interdit au Gouvernement de conclure ou de ratifier à l'avenir des traités d'une portée déterminée, ou au Parlement de les approuver, et celle de la promulgation d'une disposition constitutionnelle qui se met en contradiction avec un traité ou une norme de droit international coutumier préexistants. Si, dans le premier cas, il est extrêmement douteux qu'un pareil traité, conclu en dépit de la disposition prohibitive de la Constitution, puisse être considéré comme juridiquement valable, attendu que les organes constitutionnels auraient dépassé les limites que la Constitution trace à leur pouvoir de représenter l'Etat dans l'acte de contracter l'engagement international en question, la situation est essentiellement différente, dans le dernier cas. Car dans l'hypothèse de la préexistence de traités ou de règles de droit coutumier, ce fait même empêcherait absolument l'Etat de promulguer valablement des dispositions constitutionnelles, contraires auxdits traités ou règles: l'existence de ces derniers comporte par elle-même une restriction correspondante de la souveraineté de l'Etat. En outre, il ne faut jamais perdre de vue que cette question d'importance fondamentale ne se pose pas de la même façon pour un tribunal international et pour une juridiction nationale. En effet, la dernière, émanation de la souveraineté de l'Etat, peut se trouver obligée par son droit national de faire application de la Constitution, sans en examiner la conformité au droit international et quand bien même elle devrait en reconnaître la non-conformité audit droit. Ce point de vue est, toutefois, parfaitement étranger aux tribunaux internationaux.

33. — Par conséquent, si le père du réclamant n'a pas acquis la nationalité mexicaine, en vertu de la loi de 1854, il ne l'a pas acquise davantage en vertu de la Constitution de 1857, et le réclamant lui-même, comme étant le fils d'un étranger dans le sens du droit public mexicain, est né étranger et l'est resté au moins jusqu'à 1886, quand la loi actuelle "sobre extranjería y naturalización" entra en vigueur.

Reste à examiner le point de savoir quelles dispositions de cette loi et quelles dispositions de la Constitution de 1857 ont pu faire acquérir au réclamant, après 1886, la nationalité mexicaine que le système constitutionnel et légal de 1854 et 1857 ne lui avait pas imposée avant 1886.

L'agence mexicaine a invoqué à cet effet la disposition de l'article 2, *sub* II, et l'article 1er des "disposiciones transitorias" de la loi de 1886, la première se rapportant au réclamant lui-même, le dernier ayant toujours trait, à ce qu'il paraît, à M. Pinson père. Mais elle a négligé d'invoquer, quoique dans son système de défense elle eût dû le faire, la disposition de l'article 1er, *sub* XI, de la loi, envisagé à la lueur de l'article 30, *sub* III, de la Constitution de 1857, en l'appliquant cette fois, non pas à M. Pinson père, mais au réclamant lui-même.

Examinons la valeur des arguments tirés des dispositions citées ci-dessus.

L'ordre logique est d'examiner d'abord l'effet de l'article 1er des dispositions transitoires, puis de l'article 2, *sub* II, et enfin de l'article 1er, *sub* XI.

a) *Article 1er des dispositions transitoires*, dont voici la teneur:

"Los extranjeros que hayan adquirido bienes raíces, tenido hijos en México o ejercido algún empleo público y de quienes hablan las fracciones X, XI, y XII del art. 1. de esta ley, quedan obligados a manifestar dentro de seis meses de su publicación (délai prolongé plus tard, par décret du 30 mai 1887), siempre que no lo ayan hecho anteriormente, a la autoridad política del lugar de su residencia, si desean obtener la nacionalidad mexicana o conservar la extranjera. En el primer caso deberán luego pedir su certificado de naturalización

en la forma establecida en el artículo 19 de esta ley. Si omitiesen hacer la manifestación de que se trata serán considerados como mexicanos, con excepción de los casos en que haya habido declaración oficial sobre este punto."

Le but dans lequel l'agence mexicaine a tenu à invoquer cette disposition transitoire n'est pas parfaitement clair. Car dans son système de défense, l'article 30, *sub* III, de la Constitution de 1857 doit prévaloir sur les articles 1er, *sub* X et XI, et 19 de la loi de 1886, c'est-à-dire: quelles que soient les dispositions légales qui règlent les conditions dont dépendra l'acquisition définitive de la nationalité mexicaine dans les cas de "bienes raíces", et de "hijos mexicanos", elles ne peuvent en aucun cas tenir en échec les effets immédiats et automatiques de l'article 30, *sub* III, de la Constitution. Dans cet ordre d'idées, l'appel fait à la disposition transitoire ne peut guère avoir d'autre sens que celui d'un argument par surcroît, ou tout à fait subsidiaire, pour le cas où la Commission admettrait comme juridiquement valables les dispositions légales, malgré leur prétendue contradiction avec la Constitution de 1857.

Comme je l'exposerai encore ci-dessous, je crois, en effet, que la validité des dispositions en question de la loi de 1886 ne saurait être niée et, dans cette hypothèse, la portée exacte de l'article transitoire a une importance plus grande que dans le système de l'agence mexicaine. Si j'estime, tout de même, pouvoir me passer d'un examen de ce point de détail, ce n'est pas seulement pour ne pas rendre cette sentence trop longue, mais surtout pour les deux raisons suivantes qui, à mon avis, sont pleinement suffisantes à écarter ici l'opération dudit article transitoire. D'abord, M. Pinson père n'avait plus à manifester aucune résolution relative à la nationalité qu'il désirait suivre, puisqu'il avait déjà antérieurement manifesté son désir. Et puis, quand même cette manifestation antérieure n'aurait pas été suffisante, l'article transitoire ne saurait être considéré comme lui étant applicable, pour la raison qu'à l'admonestation de l'article transitoire n'aurait pu répondre qu'une voix d'outre-tombe, M. Pinson père étant décédé en 1884.

b) *Article 2, sub II, de la loi*, dont voici la teneur:

"Son extranjeros: ... II. Los hijos de padre extranjero ... nacidos en el territorio nacional, hasta llegar a la edad que conforme a la ley de la nacionalidad del padre... fueren mayores. Transcurrido el año siguiente a esa edad sin que ellos manifiesten ante la autoridad política del lugar de su residencia que siguen la nacionalidad de sus padres, serán considerados como mexicanos."

Il n'est pas sans importance de faire remarquer tout d'abord, qu'il est un peu curieux de voir cette disposition invoquée par l'agence mexicaine, qui, à d'autres égards, est si soucieuse de descendre dans l'arène en champion de la Constitution de 1857. Car il n'est pas nécessaire d'approfondir les questions multiples que fait naître le droit public mexicain en matière de nationalité, pour se rendre compte que, dans l'ordre d'idées strict et rigoureux de l'agence mexicaine, la disposition de l'article 2, *sub* II, de la loi de 1886 doit être qualifiée comme directement contraire à ladite Constitution. En effet, cette dernière, après avoir énuméré, à l'article 30, qui sont Mexicains, ajoute à l'article 33, que tous les autres sont étrangers. Or l'article 30 ne fait aucune mention de ceux qui, nés au Mexique comme enfants d'étrangers, arrivent à la majorité et négligent de faire la déclaration de vouloir rester étrangers; par conséquent, la Constitution les considère comme étrangers.

Je ne fais cette observation que dans le but de démontrer incidemment combien l'argumentation de l'agence mexicaine est inconstante: selon les besoins de la démonstration, elle interprète dans un sens extensif ou restrictif, ou traite comme constitutionnels ou inconstitutionnels les articles qu'elle trouve sur sa route. Je n'ai pas, d'ailleurs, l'intention de la suivre dans cette voie,

parce que, à mon avis, la Constitution d'un pays doit être envisagée d'un point de vue plus élevé que celui d'un examen minutieux et quelque peu étroit de ses expressions littérales.

Une Constitution est, avant tout, une loi fondamentale qui trace les grandes lignes de l'organisation et du fonctionnement étatiques. En plusieurs matières, les principes qu'elle formule ne sont qu'une ébauche globale du droit public de l'Etat. Il ne faut donc pas trop s'attacher à la lettre d'une pareille loi fondamentale, ni lui appliquer la même mesure stricte d'interprétation que l'on applique à des dispositions légales d'un caractère plus concret. En outre, une Constitution est l'expression de certaines idées et conceptions fondamentales qui, à un moment donné, dominent les esprits mais qui, comme toutes les idées de l'humanité, évoluent et se transforment sans cesse. Destinée à former la base du droit public de l'Etat et présentant en même temps un plus haut degré de stabilité que la législation ordinaire qui peut être modifiée plus aisément, la Constitution, pour ne pas perdre le contact nécessaire avec la vie étatique d'où elle prend sa source, doit nécessairement plus ou moins s'adapter dans son interprétation aux transformations des idées dont elle constituait à un moment donné l'expression adéquate. C'est pourquoi le droit constitutionnel de plusieurs Etats présente ce phénomène curieux que, sans qu'aucune lettre de la loi fondamentale soit modifiée, néanmoins son interprétation subit de temps en temps des changements notables, sinon de véritables révolutions. C'est que le droit est une force vivante et que notamment le droit constitutionnel ne peut jamais être tenu captif dans les chaînes de certaines expressions littérales.

Dans cet ordre d'idées, on comprend parfaitement pourquoi je n'attache pas beaucoup d'importance au reproche d'inconstitutionnalité que l'agence mexicaine a lancé contre certaines dispositions légales, qu'il lui fallait absolument écarter, pour pouvoir édifier son système de défense, ni à l'inconstitutionnalité d'autres dispositions légales qu'elle aurait pu invoquer également mais que, par un manque d'esprit de suite très explicable, elle a passées sous silence. A mon avis, aucune des dispositions de la loi de 1886 ne saurait, à bon droit, être accusée d'inconstitutionnalité, ni l'article 1er *sub* X et XI, ni l'article 2, *sub* II, cités plus haut, ni l'article 2, *sub* V et VI, dont j'aurai encore à examiner l'effet dans la suite. Aucune de ces dispositions légales ne se met en contradiction manifeste avec la Constitution et dans ces conditions elles doivent être acceptées comme en constituant l'interprétation autorisée et en quelque sorte authentique, même dans le cas où l'on pourrait démontrer (ce qui me semble impossible) que l'intention primitive du texte ait été autre.

En acceptant donc, avec l'agence mexicaine, la validité de l'article 2, *sub* II, de la loi de 1886, j'admets comme cause légale d'acquisition de la nationalité mexicaine le fait, par un enfant d'étrangers né au Mexique, de laisser passer l'année suivant sa majorité, sans faire la déclaration prescrite par ledit article mais, contrairement à la thèse mexicaine, je suis d'avis que l'article en question n'a pu opérer dans le cas présent, et cela à cause du service militaire du réclamant en 1896. Attendu que cet élément de la situation juridique m'oblige à pénétrer encore dans le domaine de la perte de la nationalité mexicaine, je préfère faire d'abord justice, en quelques mots, de la troisième disposition que l'agence mexicaine eût pu invoquer pour fonder la nationalité mexicaine du réclamant, à savoir:

c) *Article I, sub XI, de la loi, envisagé à la lumière de l'article 30, sub III, de la Constitution de 1857*

Dans le système de défense de l'agence mexicaine, ce n'est pas seulement M. Pinson père, mais encore M. Pinson fils, le réclamant, qui a acquis la natio-

nalité mexicaine par le seul fait d'avoir un "hijo mexicano". Car, lui-même aussi tombait sous le coup de l'article 30, *sub* III, quand en 1904 son fils naquit au Mexique. Entre la situation de 1872 et celle de 1904, il n'existe que cette différence: que la première se présenta sous l'empire de la loi de 1854, sous réserve des modifications ou additions y apportées éventuellement par la Constitution de 1857 tandis que la dernière se produisit sous l'empire de ladite Constitution, élaborée et amplifiée par la loi de 1886.

Cependant, pour l'appréciation de la situation juridique de l'espèce, cette différence n'a guère d'intérêt, puisque la loi de 1886 doit être reconnue comme ayant donné à la disposition constitutionnelle l'interprétation raisonnable qui lui convient et que j'ai appliquée ci-dessus au cas de 1872. L'argument d'inconstitutionnalité ne saurait donc être retenu et, par conséquent, la naissance du fils du réclamant n'a pu opérer à son préjudice l'acquisition de la nationalité mexicaine.

5. *Effets des services militaires en France*

34. — Je reviens maintenant à la situation légale créée par le fait qu'en 1896, lorsque le réclamant arriva à la majorité et que, par conséquent, la disposition de l'article 2, *sub* II, de la loi de 1886 allait s'appliquer, il se trouvait au service militaire d'un pays autre que le Mexique, circonstance qui, selon la Constitution de 1857 et la loi de 1886, produit des effets sérieux au préjudice des Mexicains [1].

Si je résume ici la partie ingénieuse du système de défense de l'agence mexicaine qui se rapporte à ce point spécial, elle se présente sous la forme suivante.

Pour échapper aux effets de la disposition dudit article 2, *sub* II, le réclamant avait la stricte obligation de manifester à l'autorité politique (mexicaine) du lieu de sa résidence, dans l'année postérieure à sa majorité, son désir de rester Français.

Le fait que, lorsque cette période allait expirer, il se trouvait en Algérie, ne constituait pas un cas de force majeure parce qu'il aurait pu trouver auparavant en France, et en tous cas aurait dû trouver plus tard quelque part dans les contrées de l'Afrique du Nord une autorité mexicaine quelconque qui satisfît à la définition légale; mais quand même il aurait été question d'un cas de force majeure dans le sens strict du mot, l'effet de l'article n'eût pas cessé. N'ayant pas rempli les conditions légales, le réclamant est donc devenu Mexicain à minuit, le 24-25 janvier 1897 [2], dans sa garnison algérienne.

L'opération de la disposition de l'article 2, *sub* II, de la loi de 1886 ainsi fixée, n'a nullement été neutralisée ou contrebalancée par le fait que le récla-

---

[1] A côté des services militaires, il y a le fait, par le réclamant, d'avoir accepté, sans licence préalable du Congrès fédéral mexicain, la décoration française de Chevalier de la Légion d'Honneur, fait qui aurait affecté également sa nationalité mexicaine (article 2, sub VII de la Ley sobre extranjería y naturalización de 1886). Vu toutefois, d'une part, que les observations que je ferai dans le texte au sujet des effets juridiques d'un service militaire à l'étranger s'appliquent également, en substance et *mutatis mutandis*, à l'acceptation de décorations étrangères, et d'autre part, que la décoration du réclamant date d'une époque à laquelle il ne pouvait plus être question de nationalité mexicaine, je n'insiste pas sur ce détail dans la présente sentence.

[2] Minuit, temps mexicain ou temps français? Ce "problème de relativité" juridique, paraît peut-être trop subtil, pour trouver place ici. Tout de même, il pourrait avoir de l'intérêt pratique pour la solution de la question si controversée dans le procès actuel et traitée ci-après, de savoir quels ont été les effets légaux combinés des dispositions de l'article 2, *sub* II et V, de la loi de 1886, dont la première allait conférer peut-être à M. Georges Pinson la nationalité mexicaine au même instant

mant s'est trouvé au service militaire de la France, du 21 octobre 1895 jusqu'au 21 octobre 1898. La Constitution et la loi mexicaines frappent, il est vrai, de certaines conséquences préjudiciables les Mexicains qui servent un gouvernement étranger, mais ces dispositions n'ont pas fait perdre au réclamant la nationalité mexicaine acquise en Algérie. D'abord, un service militaire étranger ne prive jamais aucun Mexicain de sa nationalité; il le prive tout au plus de sa "calidad de ciudadano", conformément à la Constitution de 1857 (article 37); si la loi de 1886 (article 2, *sub* VI) dit autre chose, elle est inconstitutionnelle. Ensuite, quand bien même l'effet d'un service étranger serait de priver le Mexicain de sa nationalité, ce ne serait qu'une suspension qui prendrait fin avec le service; si la Constitution de 1857 et la loi de 1886 toutes deux disent le contraire, cela doit être une erreur. Enfin, en supposant même que la nationalité se perde définitivement par suite d'un service étranger, le service en question n'aurait pas eu cette conséquence, attendu que: *a)* il n'était pas volontaire; *b)* il n'était pas permanent; *c)* il était commencé à une époque où le réclamant était encore mineur, donc incapable, et il ne pouvait plus être rompu le jour où le réclamant arriva à la majorité; *d)* il ne présentait point le caractère diffamant et préjudiciable à la patrie mexicaine que, seul, la législation mexicaine a voulu frapper de la pénalité de la perte, respectivement de la suspension de la qualité de Mexicain, respectivement de citoyen.

En effet, l'agence mexicaine a réussi à accumuler dans l'argumentation reproduite ci-dessus toutes les raisons qu'il est humainement possible d'imaginer pour éliminer le jeu des dispositions constitutionnelles et légales mexicaines relatives au service étranger. Je regrette, toutefois, de devoir constater que même cet effort suprême ne suffit pas à atteindre le but poursuivi.

35. — A la base de l'argumentation se trouve une thèse que l'agence mexicaine a soutenue avec une énergie extraordinaire et qui, à première vue, paraît trouver un fondement solide dans la Constitution de 1857, à savoir: que cette dernière, contrairement à la loi sur la nationalité de 1886, ferait une distinction très nette et fondamentale entre la qualité de "mexicano" et celle de "ciudadano mexicano" et que cette distinction dominerait également la matière de la perte de la nationalité. En effet, au premier abord, une simple comparaison des dispositions constitutionnelles de 1857 et légales de 1886 semble accuser des différences notables entre les premières et les dernières.

Le système de la Constitution de 1857 en matière de nationalité peut se résumer comme suit. Le titre 1er traite successivement, dans ses sections II, III et IV, "de los mexicanos", "de los extranjeros" et "de los ciudadanos mexicanos". Après avoir défini, dans la section II, qui sont Mexicains et quelle est, à grands traits, leur situation juridique, et après avoir consacré une section analogue (III) aux étrangers, il s'occupe, dans sa section IV, des citoyens mexicains, en définissant d'abord (article 34) quelles personnes possèdent cette qualité, en énumérant ensuite les prérogatives (article 35) et *les obligations* (article 36) des citoyens, pour terminer par les articles suivants:

(Art. 37) "La calidad de ciudadano se pierde:

I. Por naturalización en país extranjero.

II. Por servir oficialmente el gobierno de otro país, o admitir de él condecoraciones, títulos o funciones sin previa licencia del Congreso federal...".

---

où la dernière allait l'en priver, c'est-à-dire au moment de sa majorité. S'il fallait conclure que les moments où il devint majeur pour l'application de chacune des deux dispositions, ne coïncidaient pas, la solution se trouverait de nouveau compliquée. C'est pourquoi je déclare dès à présent admettre le caractère décisif du temps observé à l'endroit où se trouve la personne dont il s'agit de déterminer l'âge.

(Art. 38) "La ley fijará los casos y la forma en que se pierden o suspenden los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación".

Le système de la loi "sobre extranjería y naturalización" de 1886 est tout autre. Ses quatre chapitres principaux traitent successivement: "de los mexicanos y de los extranjeros", "de la expatriación", "de la naturalización" et "de los derechos y obligaciones de los extranjeros". Le chapitre 1er ne fait pas de mention expresse des citoyens; il distingue seulement entre les "mexicanos" énumérés à l'article 1er, et les "extranjeros" énumérés à l'article 2. Il ne mentionne pas non plus séparément les causes de perte de la nationalité ou de la "ciudadanía", mais fait simplement rentrer sous les "extranjeros" énumérés à l'article 2, *sub* V: "Los mexicanos que se naturalicen en otros países", et *sub* VI: "Los que sirvieren oficialmente a gobiernos extranjeros en cualquier empleo político, administrativo, judicial, militar o diplomático sin licencia del Congreso".

La comparaison des deux systèmes fait ressortir que, dans le cas de service en pays étranger, la Constitution fait perdre la "calidad de ciudadano", mais que, par contre, la loi fait perdre la "calidad de mexicano", attendu qu'elle déclare étranger tout Mexicain qui sert un gouvernement étranger, entre autres dans une fonction militaire. Par conséquent, tandis que, aux termes de la loi de 1886, pareil Mexicain rompt tous les liens qui l'unissaient à sa patrie et ne retient aucun droit ni aucune obligation vis-à-vis de son ancien pays, ni en qualité de citoyen mexicain, ni en celle de simple Mexicain, la Constitution semble lui réserver cette dernière qualité.

Cette différence entre la Constitution de 1857 et la loi de 1886, qui, si elle devait être reconnue comme réelle, rendrait inconstitutionnelle et, par conséquent, nulle la disposition légale correspondante, existe-t-elle en réalité?

36. — A l'appui de sa thèse que l'article 37 de la Constitution de 1857 ne vise, en effet, que la perte de la qualité de citoyen mexicain, l'agence mexicaine a invoqué notamment les trois arguments suivants: *a)* la lettre de la disposition et son insertion dans la section sur les "ciudadanos mexicanos"; *b)* la doctrine du droit public latino-américain, représentée par l'auteur chilien Aug. Carmana de la Fuente; *c)* l'intention évidente du Congrès constituant de 1856-1857 de changer, en cette matière, le système en vigueur jusque-là.

Si je commence par faire quelques observations sur ces trois arguments, il me faut reconnaître, à propos de l'argument *sub* a), que les termes de l'article et la place où il se trouve militent sans aucun doute en faveur de la thèse mexicaine; il semble, en effet, que la Constitution ait voulu conserver au Mexicain naturalisé dans un autre pays et au Mexicain qui sert officiellement un gouvernement étranger, leur nationalité mexicaine, tout en leur ôtant leur qualité de citoyen.

Par contre, l'argument *sub* b) a une valeur très douteuse. Invoquer des citations d'un caractère général à l'appui d'une thèse juridique concrète peut, certes, être justifié, quand même l'on cite un auteur étranger, dans l'espèce un auteur chilien, en faveur d'une thèse, de caractère particulier, de droit public mexicain. Mais pour avoir force probante, il faut alors, entre autres et sans parler des différences possibles entre les différents systèmes légaux, que les citations aient trait à la question spéciale en discussion. Or, abstraction faite de la valeur intrinsèque desdites citations, où se trouvent des observations qui me semblent manquer du discernement juridique nécessaire, je ne crois pas qu'elles visent l'hypothèse qui nous occupe. Il va sans dire qu'il existe une distinction très nette entre le ressortissant d'un Etat qui est en pleine jouissance de ses droits politiques, et celui qui, pour quelque raison que ce soit (minorité politique, indignité, condition d'assisté, etc.) n'en jouit pas, et l'on

pourrait lui consacrer d'intéressantes considérations. Mais cette distinction, qui se retrouve, dans une forme quelconque, dans le droit public de tous les Etats et qui n'a rien de spécifiquement mexicain ou latino-américain, se rapporte au droit public interne et n'a, en règle générale, rien à faire avec la question tout autre de savoir par quels faits la nationalité (dans le sens de: qualité de sujet ou de ressortissant d'un Etat, Staatsangehörigkeit, sudditanza, onderdaanschap et d'autres équivalents en d'autres langues) s'acquiert et se perd; ces deux questions se trouvent sur des plans tout à fait différents. A la lueur des relations internationales, la distinction entre les sujets qui se trouvent en pleine jouissance de leurs droits politiques et ceux qui ne s'y trouvent pas disparaît comme négligeable et les deux catégories se confondent en une seule vis-à-vis de l'étranger. C'est pourquoi en beaucoup de langues les individus qui, dans leur ensemble, constituent la nation sont indiqués indifféremment par: sujets, ressortissants ou citoyens; subjects ou citizens; Staatsangehörige ou Staatsbürger; sudditi ou cittadini; súbditos ou ciudadanos; onderdanen ou burgers, etc. Et qu'il n'en soit pas autrement des Latino-Américains, cela résulte précisément du fait qu'un autre savant chilien, dont l'agence mexicaine ne mettra, certes, pas en doute l'autorité, à savoir M. Cruchaga, lorsqu'il reproduit certaine argumentation de l'agence mexicaine, se sert indifféremment des deux termes "nacionalidad" et "ciudadanía" dans sa sentence No 1 relative à la réclamation du sujet allemand Karl Klemp (cpr. p. 9, lignes 5 et 1 d'en bas). Tout en reconnaissant la distinction entre les deux groupes d'individus pour le droit public interne, je ne lui attribue donc pas d'importance pour le domaine du droit international.

37. — L'argument *sub* c) enfin m'a causé le plus de difficultés. L'agence mexicaine ayant émis avec une hardiesse particulière, mais sans aucun argument, la thèse que l'autorité constitutionnelle de 1856-1857 a eu la ferme intention de rompre, en matière de nationalité, avec le système en vigueur jusque-là j'ai éprouvé la nécessité impérieuse de combler par un examen personnel les lacunes d'argumentation que présentait la thèse de l'agence mexicaine. Bien que cet examen ait été sérieusement contrarié par le fait que ni la Bibliothèque Nationale, ni les Archives générales de la Nation, ni la bibliothèque de la Chambre des Députés, ni le journal officiel de la Fédération ne semblent, ou ne semblent plus, contenir les procès-verbaux des séances de la commission préparatoire de la Constitution de 1857, qui auraient pu peut-être jeter une lumière plus claire sur les intentions de l'autorité constitutionnelle, et que mon honorable collègue mexicain n'a pas non plus été en mesure de me fournir cette documentation manquante, j'en suis tout de même arrivé à la conclusion que non seulement la prétendue intention de changer de système ne peut être prouvée, mais encore que tout porte à croire que pareille intention n'a nullement existé. Cette conviction s'appuie sur les considérations suivantes.

Le seul document que j'aie trouvé publié par la commission préparatoire de la Constitution de 1857, à savoir son rapport définitif au Congrès, accompagnant et commentant son projet de Constitution (cpr, *Zarco*, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, t. I, p. ... et ss.; *Montiel y Duarte*, *Derecho público mexicano*, t. IV, p. 45 et ss.), fait peu de cas des dispositions sur la nationalité et la "ciudadanía", mais les quelques mots qu'il leur consacre prouvent suffisamment qu'il n'est jamais entré dans l'esprit de la Commission et de la Constitution d'apporter des changements de principe. En effet, ce qu'elle dit à ce sujet (*Zarco*, *loco cit.*; *Montiel y Duarte*, *loco cit.*, p. 57) revient au passage suivant: "En los artículos que tienen por objeto fijar la condición de los mexicanos y de los ciudadanos de la República, sus derechos, prerogativas y obligaciones, no se encontrará más que la repetición

de los principios comunes del derecho público y las prevenciones que nuestros códigos y leyes han admitido..." Cette seule citation paraît déjà contenir un démenti formel de la thèse de l'agence mexicaine.

Mais il y a plus. Les discussions dans le Congrès Constituant lui-même semblent établir que l'on n'a pas attaché beaucoup d'importance à la lettre de l'article 37 (alors 43) projeté, évidemment pour le motif que, quelle qu'en fût la rédaction précise, l'on était d'accord sur sa portée. Pour ne pas me fier trop exclusivement à la relation des événements telle que l'a donnée un des témoins les plus compétents, M. Zarco (*loc. cit.*, t. II, p. 286 et 287), j'ai pris soin de consulter davantage les procès-verbaux du Congrès que j'ai rencontrés dans leur forme originale, écrite, dans un volume intitulé: *Actas de las sesiones públicas del Soberano Congreso Constituyente, instalado el dia 18 de Febrero de 1856* et conservé dans la bibliothèque de la Cámara de Diputados, volume qui, à mon regret, paraissait contenir seulement les procès-verbaux jusqu'à la séance du 11 décembre 1856 et qui, par conséquent, laisse dans l'ombre les événements postérieurs. Il n'est pas davantage possible de reconstruire d'après les ouvrages de Zarco et de Montiel y Duarte et lesdits procès-verbaux le cours exact des faits, parce qu'ils présentent entre eux des différences dont il n'est plus possible de rechercher l'origine. Mais si je les considère dans leur ensemble, en ayant présent à l'esprit le rôle important que M. Zarco a joué dans la genèse de la Constitution, je m'imagine que les événements se sont déroulés comme suit.

Pendant les discussions sur l'article 43 projeté (l'article 37 actuel), on y a apporté quelques modifications, tendant notamment à supprimer comme cause de perte de la qualité de ressortissant ou de citoyen mexicain le fait, par un Mexicain ou un citoyen mexicain, d'établir en pays étranger une résidence permanente et volontaire avec ses biens et sa famille, et au cours de ces débats le début de l'article a été modifié, presque sans que l'on s'en aperçût, dans le sens indiqué dans les ouvrages de Zarco et de Montiel y Duarte, c'est-à-dire: "La calidad de mexicano (au lieu de: "ciudadano") se pierde..." Cette substitution du mot "mexicano" au mot "ciudadano" du texte primitif n'avait vraisemblablement, dans l'idée de ses auteurs, aucune importance, parce que, conformément à tous les textes antérieurs (voir *infra*), il allait de soi qu'en cas de naturalisation en pays étranger ou de service étranger, militaire et autre, les deux qualités se perdaient à la fois; toutefois, la substitution attira l'attention de M. Castañeda, qui recommanda à la commission de faire une classification plus claire, distinguant entre la qualité de Mexicain et celle de citoyen mexicain. Il n'appert pas des documents disponibles quelle suite a été donnée à cette suggestion et quel a été exactement le cours ultérieur des affaires. Les seuls faits qu'on puisse y puiser sont que, à la fin de la session permanente qui a duré du 28 jusqu'au 31 janvier 1857, les membres du Congrès étaient si impatients d'arrêter le texte définitif de la Constitution qu'ils ont entendu, sans dire mot, "les légères corrections" que M. Guzmán, "como único individuo de la comisión de estilo", avait apportées en quelques articles, et qu'ils se sont même refusés à attendre l'impression de la minute de la Constitution, avant d'en arrêter le texte final (cpr. *Zarco, loco cit.*, II, p. 888 et 889; *Montiel y Duarte, loco cit.*, IV, p. 921). Il m'a paru impossible de vérifier si les modifications ultimes se sont aussi rapportées à l'article 37.

Mais en tous cas, les événements me font croire que le Congrès Constituant, aussi bien que la commission préparatoire de la Constitution, ont considéré tacitement que celui qui se fait naturaliser en pays étranger, ou qui sert officiellement un gouvernement étranger cesse par cela d'être sujet mexicain. La seule chose qui reste douteuse est le point de savoir pour quelle raison précise le Congrès ou "le seul individu de la commission de rédaction" a finalement cru devoir ou pouvoir maintenir ou rétablir le texte primitif du projet qui

stipulait la perte de la qualité de "ciudadano"? Est-ce pour la raison indiquée par *Eduardo Ruiz*, dans son ouvrage *Curso de derecho constitutional y administrativo* (1888), t. I, p. 342, que la perte de la "ciudadanía" n'est que la conséquence nécessaire du fait qu'en se faisant naturaliser à l'étranger, ou en servant officiellement un gouvernement étranger, on renie nécessairement sa nationalité ancienne, et que, par suite, la perte de la qualité de citoyen présuppose la perte de la nationalité? Ou bien est-ce pour la raison que si, dans le droit public interne, les qualités de Mexicain et de citoyen mexicain se distinguent nettement et ont un sens différent, cette distinction perd toute son importance dès qu'il s'agit de la situation internationale d'un individu, et que, par conséquent, on s'est rendu compte, on a eu l'intuition en 1856, que, dans un article qui se rapporte au côté international de la question (la perte de la qualité de ressortissant mexicain), le terme par lequel on indiquait cette qualité n'avait guère d'intérêt? Ou bien est-ce parce que, si l'on avait maintenu à l'article 37 la modification du début: "La calidad de mexicano se pierde...", l'enchaînement des sections II, III et IV du chapitre Ier eût été troublé et que, pour éviter cela, il eût été nécessaire de placer l'article 37 à la section II, en changeant en même temps le numérotage des articles? Dans cette dernière supposition, il serait parfaitement vraisemblable de supposer que l'on préféra aux inconvénients d'un déplacement ou d'un placement mauvais de l'article, maintenir la rédaction primitive, du reste parfaitement défendable, parce que le terme "ciudadanía" a un sens plus large dès qu'il n'est plus question de la situation d'un individu à l'intérieur de l'Etat, mais vis-à-vis de l'étranger. Ou est-ce enfin qu'on a estimé pouvoir maintenir la rédaction primitive, par le motif qu'elle exprime en tous cas *id quod plerumque fit*, étant donné que tant la naturalisation formelle en pays étranger, que le service officiel d'autres gouvernements ou l'acceptation de décorations, de titres ou de fonctions étrangers sont des éventualités qui, en règle générale, ne peuvent regarder que des majeurs ayant d'honnêtes moyens d'existence, c'est-à-dire des individus qui sont "ciudadanos" en vertu de l'article 34 de la Constitution, de sorte que le cas dans lequel un Mexicain non-citoyen pourrait perdre sa nationalité à la suite des faits énumérés à l'article 37, est presque inconcevable?

Je regrette de n'avoir pas réussi, malgré mes efforts et à défaut d'une documentation suffisante, à éclaircir d'une façon satisfaisante ce point important. Quoi qu'il en soit, l'examen approfondi auquel je me suis livré, m'a amené à la conviction absolue que la thèse de l'agence mexicaine relative à un changement de système bien délibéré qui aurait été apporté en 1856 aux dispositions concernant la nationalité, repose sur une erreur.

La conclusion à laquelle j'en suis arrivé est confirmée par deux "démonstrations par l'absurde".

D'abord, s'il était vrai que le Congrès de 1856 ait voulu changer de système, il s'ensuivrait, comme j'ai déjà eu l'occasion de le faire observer ci-dessus (§ 26), que la législation mexicaine, en matière de nationalité, a été essentiellement peu constante et contradictoire, attendu que la loi de 1886 est venue rétablir le système de 1854, prétendûment abandonné en 1857, et que la Constitution de 1917 a de nouveau rétabli le système de 1857. La dignité du Mexique interdit d'admettre une interprétation qui rend pareille conclusion inévitable.

En outre, si véritablement la Constitution de 1857 privait uniquement de sa qualité de "ciudadano mexicano" le Mexicain qui avait été naturalisé dans un pays étranger, ou qui lui rendait officiellement service dans une fonction quelconque, quelles conclusions faudrait-il en tirer, quant à la situation juridique d'un tel individu, notamment de celui qui avait délibérément sollicité une nationalité étrangère? Il s'ensuivrait, dans l'idée de l'agence mexicaine,

qu'un tel individu, quoique délivré de toutes les obligations constitutionnelles et légales des citoyens envers le Mexique, pourrait toujours prétendre à la protection diplomatique de son pays qu'il a renié de propos délibéré, qu'il pourrait acquérir des biens immeubles dans les zones-frontière et côtières, fermées dans des buts de sûreté nationale aux étrangers, et qu'il pourrait éventuellement se prévaloir de la situation privilégiée que l'article 27, *sub* I, de la Constitution de 1917 réserve aux Mexicains. Conclusion bien curieuse et illogique! Car il va sans dire que ce n'est certes pas pour leur garantir ces prérogatives que la Constitution mexicaine aurait réservé aux Mexicains naturalisés en pays étranger le *status* légal de Mexicain, et qu'en outre, en voulant étendre sa protection diplomatique à de pareils "Mexicains", le gouvernement du Mexique se mettrait tout de suite en contradiction manifeste avec l'attitude de son agence devant la Commission franco-mexicaine, consistant précisément à dénier à la France le droit de protection diplomatique de ses sujets qui auraient en même temps la nationalité mexicaine.

Pour fonder le mieux possible mes conclusions juridiques, j'ai étudié toutes les Constitutions et tous les projets de Constitutions et de réformes antérieurs à la Constitution de 1857 et tous ces documents, sans exception aucune, m'ont confirmé dans la conviction que je viens de motiver. La première des "Leyes constitucionales" du 29 décembre 1836 (*Montiel y Duarte*, t. II, p. 34 et ss.), art. 5; le projet de réforme du 30 juin 1840 (*ib.*, p. 106 et ss.), art. 12; le premier "proyecto constitucional" du 25 août 1842 (*ib.*, p. 214 et ss.), art. 17; le projet de Constitution du 26 août 1842 (*ib.*, p. 250 et ss.), art. 2; le second projet du 2 novembre 1842 (*ib.*, p. 273 et ss.), art. 5; le troisième projet du 20 mars 1843 (*ib.*, p. 322 et ss.), art. 28, et les "Bases orgánicas de la República Mexicana" du 12 juin 1843 (*ib.*, p. 429 et ss.), art. 16, sont tous d'accord pour attacher à la naturalisation ou au service étrangers la conséquence juridique de la perte de la qualité de ressortissant mexicain. Je tiens à citer ici notamment le texte de deux articles du premier "proyecto constitucional" du 25 août 1842, qui définissent la situation juridique d'une façon très claire, en disant, le premier (article 17): "Se pierde la calidad de mexicano: I. por naturalizarse en país extranjero; II. por servir bajo las banderas de una potencia que esté en guerra con la República", et le second (art. 25): "Los derechos de ciudadanos se pierden: I. perdiéndose la calidad de mexicano..."

Même l'"Estatuto orgánico provisional de la República Mexicana", promulgué le 15 mai 1856 par le Président intérimaire Ignacio Comonfort, en vertu des pouvoirs que lui concédait le plan de Ayutla, réformé à Acapulco, le seul document qui ait pris soin de prendre certaines mesures de caractère défensif contre les Mexicains qui se faisaient naturaliser en pays étranger sans le consentement préalable du gouvernement, ne les considérait comme restant Mexicains qu'en ce qui concerne leurs obligations, et maintenait le système antérieur (perte de la "calidad de mexicano") dans les autres cas de naturalisation et notamment aussi dans le cas qui nous occupe: "por servir bajo la bandera de otra nación sin licencia del Gobierno". Dans ces conditions, il faut des indices plus forts que les seuls mots de l'article 37, contredits par l'exposé des motifs de la commission préparatoire et de valeur très douteuse à la lueur des discussions de 1856, pour pouvoir admettre un brusque changement fondamental du système.

Même le critique le plus sévère de la loi "sobre extranjería y naturalización" Francisco J. Zavala (*Apéndice: examén y exposición de la ley de extranjería de 28 de Mayo de 1886*, de son ouvrage *Elementos de derecho internacional privado*, de 1889) qui en réprouve comme inconstitutionnels les Nos X et XI de l'article 1er, et comme illogique le système adopté à l'article 2, à côté de l'article 1er, en accepte sans aucune critique pour cause d'inconstitutionnalité et comme allant de soi,

les numéros V et VI de l'article 2, relatifs à la perte de la nationalité mexicaine en cas de naturalisation en pays étranger et de service étranger, en rattachant à bon droit le No V au principe libéral de l'article 6, consacrant "el derecho que tiene todo hombre a cambiar de patria", au lieu d'être considéré encore un peu comme *glæbae adscriptus* dans l'esprit de conceptions plusieurs fois séculaires. Et il n'en est pas autrement de *M. José C. Gertz*, auteur d'une monographie récente (1917) sur *La nacionalidad y los derechos de los extranjeros en México*, qui, à la page 144 de son étude, déclare ce qui suit: "Las fracciones V, VI y VII (del artículo 2.) repiten casi a la letra las disposiciones contenidas en las fracciones I y II del artículo 37 de la Constitución, y por su sencillez no ameritan comentario."

Ajoutons, pour conclure, les trois faits suivants.

En exposant les motifs de l'alinéa V (alors VII) de l'article 2 de la loi de 1886, M. Vallarta s'est borné à dire ce qui suit: "Poco hay que decir respecto de los mexicanos que se naturalizan en otros países, y en apoyo de la frac. VII del art. 2. del proyecto que los declara extranjeros. "El efecto de la naturalización, dice un publicista *(Cockburn, Nationality or the law relating to subjects and aliens,* p. 208), es según la ley de las Naciones, borrar y poner fin a la nacionalidad de origen, y esto aunque el expatriado haya violado la ley de su propio país y pueda quedar sujeto a castigo cuando vuelva a él." Si además de esto se considera que lo que esta parte del artículo dispone, no es más que el precepto de la fracción I del art. 37 de la Constitución, se comprende que nada más es preciso añadir para dejar fundada esa disposición." *(Vallarta, loco cit.*, p. 69.) S'il était vrai que ces explications étaient en manifeste contradiction avec le "système" de la Constitution de 1857, une tempête parlementaire aurait dû s'élever contre ces passages. Mais bien au contraire, personne ne les a attaqués et la disposition correspondante de la loi a été adoptée à l'unanimité! Par conséquent, quand bien même il serait possible de prouver l'intention contraire du Congrès de 1857, l'on se trouverait ici dans le cas, auquel j'ai fait allusion ci-dessus, § 33, *sub* b), et nullement rare dans l'histoire du droit public, que, sans aucune modification du texte constitutionnel l'évolution des idées nationales aurait abouti à lui donner tacitement un sens, tout autre que celui dont il était revêtu primitivement.

Ensuite, la législation mexicaine elle-même démontre que les termes "Mexicanos" et "ciudadanos mexicanos" — bien distincts dans le domaine du droit public interne — se confondent constamment, dès qu'il s'agit de leur application aux rapports internationaux. En étudiant toutes sortes de lois et de décrets mexicains, j'en ai trouvé de nombreux exemples, dont je me borne à en citer un, tiré du "Reglamento del Cuerpo Consular Mexicano" du 16 septembre 1871, relatif, entre autres, à l'immatriculation consulaire des Mexicains à l'étranger (articles 51-57), et dans lequel on trouve les dispositions suivantes:

"(Art. 51) Matricularán en un libro .... las personas que se les presenten como *mexicanos*...."

"(Art. 54) Si el agente consular tuviere razón suficiente para creer que el solicitante no es *ciudadano mexicano*...."

Et enfin, mon attention a été frappée par le fait que dans la traduction espagnole de la Convention générale mexicano-américaine des réclamations, préparée par mon honorable collègue mexicain, d'accord avec son co-délégué *(La cuestión internacional mexicano-americana*, etc. p. 239), le droit de réclamer contre les Etats-Unis est réservé aux "*ciudadanos* mexicanos". Est-ce à dire que le Mexique a consciemment voulu renoncer aux réclamations que tous les ressortissants mexicains autres que les *citoyens* mexicains pourraient faire valoir contre les Etats-Unis, ou est-ce plutôt que l'identité des termes "nacionalidad" et "ciudadanía" dans le domaine des relations internationales est

tellement courante qu'elle a dupé même la délégation mexicaine, et que .... quelquefois même Homère sommeille? La même terminologie (ciudadanos de la República Mexicana) se trouve déjà dans la convention des réclamations américano-mexicaine du 4 juillet 1868 et dans le Règlement de procédure du 10 août 1869.

38. — Pour tous les motifs allégués ci-dessus, je dois rejeter la thèse mexicaine qu'il existe une contradiction entre la loi de 1886 et la Constitution de 1857, en ce qui concerne l'étendue des effets juridiques qu'entraîne la naturalisation ou le service officiel en pays étranger; l'une et l'autre font perdre à l'individu intéressé, non seulement la "ciudadanía" dans le sens strict du droit public interne, mais encore dans le sens plus ample du droit international.

Et tous les deux la lui font perdre définitivement. L'agence mexicaine, non contente de se cramponner à la lettre de l'article 37 de la Constitution pour en déduire la conclusion que je viens de repousser, se retranche, au contraire, derrière le prétendu esprit de l'article, absolument contraire à la lettre, pour argumenter que, quand bien même l'article ferait perdre à l'intéressé la nationalité mexicaine, cette perte n'aurait qu'un caractère temporaire, ne serait, en réalité, qu'une suspension tant que le service étranger dure. Ici encore, la thèse est insoutenable. A cet égard, l'agence mexicaine ne peut même pas invoquer l'inconstitutionnalité de la loi de 1886; bien au contraire, en ce point la Constitution et la loi concordent admirablement, de sorte que force est à l'agence mexicaine de chercher à détruire en même temps les deux dispositions. Mais ceci encore est impossible. Si l'agence mexicaine examine les précédents du droit constitutionnel mexicain que j'ai invoqués plus haut, § 37, elle verra que tous les documents antérieurs ont toujours considéré le service étranger comme cause de perte et non pas de suspension de la nationalité mexicaine, et il n'en est pas autrement des législations étrangères, notamment la française, que l'agence mexicaine a constamment invoquée comme moyen auxiliaire d'interprétation de la loi mexicaine. Et le seul auteur national qui fasse des observations dans le sens de la thèse mexicaine, à savoir *Ricardo Rodríguez*, dans son ouvrage *Código de extranjería*, fait précisément une exception pour le cas de service militaire, qu'il considère comme présentant un caractère trop grave pour pouvoir admettre dans ce cas une simple suspension de la nationalité mexicaine pendant la durée du service *(loco cit.*, p. 162).

39. — Si donc le service officiel étranger fait perdre au Mexicain intéressé la qualité de ressortissant mexicain il ne reste qu'à examiner quelles sortes de service militaire les dispositions constitutionnelle et légale ont voulu frapper. Consultant dans ce but l'exposé des motifs de la loi de 1886, qui n'est pas accusée d'inconstitutionnalité à ce point de vue, l'on constate que son auteur, M. Ignacio L. Vallarta, invoque, d'une part, l'exemple commun de tous les pays civilisés, tels que la France, l'Italie, le Portugal, etc., et, d'autre part, la doctrine des publicistes qui fondent la prohibition de service étranger "en la razón de que nadie puede llenar los deberes que la fidelidad impone tratándose de dos patrias, cuando sus derechos, intereses y leyes pueden ponerse en pugna; supuesto que el servicio público de un país puede llegar a ser hasta la negación de esos deberes en el otro". (*Exposición de motivos del proyecto de Ley sobre extranjería y naturalización que por encargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores ha hecho el Señor D. Ignacio L. Vallarta, y Ley relativa*, 1890, p. 69 et 70).

A la lumière de la jurisprudence et de la doctrine françaises, tant de fois invoquées par l'agence mexicaine, faute de jurisprudence nationale, la dénationalisation pour cause de service militaire étranger est encourue dans les cas où se trouvent remplies les quatre conditions suivantes (cpr. entre autres:

Weiss, Traité théorique et pratique de droit international privé, 1892, *t. I, p. 478 et ss.*, *Valéry, Manuel de droit international privé;* § 224 et ss.):

a) Capacité de changer de patrie; *b)* caractère volontaire du service; *c)* incorporation dans une armée régulière; *d)* défaut d'autorisation des autorités du pays.

Il n'est pas douteux que, dans le cas actuel, les conditions *sub* c) et d) se trouvent remplies. Mais l'agence mexicaine prétend qu'il n'en est pas de même des conditions *sub* a) et b) et qu'en outre, il faut, en plus de ce qu'exige assez unanimement la doctrine française, que: *e)* le service soit permanent, et *f)* qu'il présente un caractère diffamant et préjudiciable à la patrie mexicaine.

Ces deux conditions supplémentaires manquent de tout fondement.

Quant à celle formulée *sub* e), je fais remarquer que les raisons pour lesquelles les législations des principaux pays du monde ont frappé de dénationalisation les nationaux qui prennent du service militaire en pays étranger (impossibilité de servir à la fois deux pays; défense de se mettre hors d'état de remplir ses obligations envers sa patrie au moment où elle pourrait en avoir besoin; défense d'accepter des fonctions qui pourraient aboutir à obliger de prendre les armes contre la patrie, etc.), s'appliquent également aux cas de service temporaire et permanent. En outre, la loi ne fait pas même la moindre allusion à cette restriction interprétative, qui priverait la disposition de ses effets dans la grande majorité des cas où elle devrait trouver application. Ensuite, l'agence mexicaine elle-même a soutenu, dans un autre contexte, que la disposition ne vise qu'une suspension temporaire de la nationalité, ce qui en présuppose justement l'applicabilité à des services temporaires, autre considération qui met en lumière les graves fissures logiques que présente le vaste système de défense construit par ladite agence. Et enfin, en alléguant cet argument, elle se met en contradiction évidente avec l'exposé des motifs de M. Vallarta qui, lui aussi, admet comme axiome l'applicabilité de la disposition à des services non permanents en citant comme exemple de situations dans lesquelles "la honra, los intereses o la conveniencia de la República aconsejen que alguno de sus hijos se ponga al servicio de un gobierno extranjero" et dans lesquelles, par conséquent, le Congrès doit être autorisé à accorder dispense de la prohibition légale, le cas célèbre de Lafayette, combattant temporairement dans les rangs militaires des jeunes Etats-Unis d'Amérique.

Cette dernière citation fait en même temps justice de la condition supplémentaire *sub* f), imaginée par l'agence mexicaine. Car, s'il est vrai que le législateur de 1886, conformément à la Constitution de 1857, ait voulu faire exception au principe de la dénationalisation pour des cas exceptionnels comme celui de Lafayette que je viens de rappeler, il n'en est pas moins vrai que c'est précisément pour ces cas de caractère exceptionnel qu'on a inséré la réserve de la "previa licencia del Congreso federal". Cela présuppose donc que même dans ces cas d'enthousiasme pour un idéal étranger la disposition ne cesse pas, en principe, d'être applicable. A plus forte raison, il faut conclure que la disposition domine tous les autres cas, où il n'est pas question de pareilles situations tout à fait exceptionnelles.

Restent les conditions *sub* a) et b).

Pour apprécier pleinement la force des arguments qui sont impliqués dans ces deux conditions, il faut les rapprocher de la situation de fait dans laquelle se trouvait, en 1895-1896, le réclamant, M. Georges Pinson, ainsi que de la disposition de l'article 2, *sub* II, de la loi de 1886, l'épée de Damoclès qui menaçait cette personne aux approches de sa majorité.

Sans y être déjà légalement obligé selon la loi française, le réclamant, mineur encore à cette époque, avait pris du service dans l'armée de sa patrie d'origine en 1895, d'abord à Besançon, ensuite à Alger. Lorsqu'il arriva à la majorité,

il se trouvait encore en France, mais sept mois plus tard il partit pour l'Algérie, où il est resté jusqu'à et après l'expiration de l'année dans laquelle il eût dû trouver sur le territoire français une autorité mexicaine quelconque, qualifiée pour accepter sa manifestation de vouloir rester Français, manifestation, d'ailleurs, qui était impliquée, de toute évidence, dans le fait, par le réclamant, d'aller prendre du service régulier dans l'armée française précisément vers l'âge où il devrait choisir pour ou contre la nationalité mexicaine.

Je ne veux pas insister ici sur la question de fait de savoir s'il aurait pu trouver quelque part en Algérie l'autorité politique mexicaine que, sans de nouvelles exceptions d'incompétence, l'agence mexicaine aurait admise comme l'autorité prévue par l'article 2, *sub* II, de la loi — je ne le crois pas et l'agence mexicaine a négligé de dire qui aurait pu être cette autorité —, ni approfondir les questions juridiques de savoir quelle influence l'absence de toute autorité compétente au lieu de la résidence algérienne de M. Pinson et l'opportunité qu'il avait eue peut-être de la trouver lorsqu'il se trouvait encore en France, auraient pu avoir sur le jeu de la disposition légale.

Je me borne à déclarer qu'à la lumière de la législation française constamment invoquée par l'agence mexicaine comme faisant autorité dans l'interprétation de la loi du Mexique, notamment de l'article 8, 4. du Code civil [1], il me semble au moins douteux que la loi mexicaine, en prescrivant à une certaine catégorie d'adolescents certaine manifestation "ante la autoridad política del lugar de su residencia", n'ait pas eu l'intention, de portée restreinte, de reconnaître la nationalité mexicaine uniquement aux ex-mineurs qui, à l'époque de leur majorité, avaient leur résidence ou domicile au Mexique. Il y a des raisons de le croire, mais je m'abstiens de formuler une opinion définitive sur ce point, par le motif, qui me paraît décisif, que dans le cas présent le jeu de l'article 2, *sub* II, a été tenu en échec par le fait qu'à l'époque fatale le réclamant actuel se trouvait dans un service militaire, autre que celui du Mexique, c'est-à-dire dans une situation incompatible, aux termes dudit article 2, *sub* II, avec la qualité de Mexicain. La situation n'est donc pas telle que le réclamant serait devenu Mexicain en 1897 pendant quelques instants [2], pour perdre tout

[1] Dont voici la teneur: "Est Français tout individu né en France d'un étranger et qui, à l'époque de sa majorité, est domicilié en France, à moins que, dans l'année qui suit sa majorité, telle qu'elle est réglée par la loi française, il n'ait décliné la qualité de Français... etc."

[2] Cette acquisition éventuelle de la nationalité mexicaine pour quelques instants n'aurait, en aucun cas, pu rétroagir jusqu'à la naissance du réclamant. En France, la question de l'effet rétroactif du fait, par un mineur né en France de parents étrangers et y domicilié, d'arriver à la majorité et d'acquérir par cela la nationalité française (art. 8 *sub* 4. du Code civil), est très controversée. Pour la législation mexicaine, au contraire, chaque raison de doute est exclue. En effet, l'article 26 de la loi de 1886, figurant dans le chapitre 3 relatif à la naturalisation (formelle et facilitée), dispose en termes exprès que: "El cambio de nacionalidad no produce efecto retroactivo. La adquisición y rehabilitación de los derechos de mexicano no surten sus efectos sino desde el día siguiente a aquel en que se ha cumplido con todas las condiciones y formalidades establecidas en esta ley para obtener la naturalización." Et l'exposé des motifs de M. Vallarta (p. 135 et 136 de l'édition de 1890) met hors de doute que cette disposition prend son origine précisément dans le désir du législateur mexicain de trancher par la négative cette question de l'effet rétroactif, tellement controversée dans la jurisprudence et la doctrine françaises.

La disposition de l'article 26 met obstacle, non seulement à la rétroactivité de l'acquisition de la nationalité mexicaine jusqu'à la naissance de l'intéressé, mais encore à son effet rétroactif du moment de l'expiration de l'année fatale jusqu'à la date de la majorité. C'est aussi pourquoi, dans le cas de M. Pinson, le service militaire français de l'intéressé a commencé de barrer la route à l'acquisition de la nationalité mexicaine déjà un an avant que cette acquisition pût se réaliser.

de suite la nationalité nouvellement acquise, mais son service militaire l'a empêché absolument de l'acquérir même pendant une partie infinitésimale d'une seconde. En d'autres mots, le service militaire étranger n'a pas fonctionné, dans ce cas particulier, comme cause de perte de la nationalité mexicaine, mais plutôt comme obstacle légal d'incompatibilité, barrant la route au jeu de l'article 2, *sub* II, de la loi mexicaine.

Or, à ce raisonnement, l'agence mexicaine a cru pouvoir opposer les deux arguments cités ci-dessus *sub* a) et b), à savoir que, pour produire ces effets, il aurait fallu que le service militaire eût été pris par un majeur et qu'il eût présenté le caractère volontaire, conditions qui, dans l'espèce, ne seraient pas remplies.

A propos de la première objection, il convient de faire remarquer que, s'il est vrai que M. Georges Pinson est entré dans l'armée française pendant sa minorité, il y est resté, après avoir atteint la majorité. Par conséquent, quand même il faudrait embrasser la doctrine, de valeur douteuse et controversée, que le mineur entrant légalement dans un service étranger, avec l'autorisation de son père ou de celui ou de celle qui le remplace, n'encourt pourtant pas les effets dénationalisants de ce service, par le motif qu'il n'est pas encore capable de vouloir renoncer à sa nationalité, le réclamant se serait trouvé, en tous cas, dans la situation qui est si bien formulée pour le droit français par *Weiss* (*loc. cit.*, p. 480) dans le passage suivant: "Toutefois si, bien qu'entré au service pendant sa minorité, le Français y est encore le jour où il devient majeur aux termes de la loi française, à ce moment même il perd sa nationalité primitive, à moins qu'une autorisation, survenue en temps utile, ne la lui conserve. Le fait de rester soldat étranger après sa majorité équivaut à un engagement et suffit à lui rendre applicable la disposition de l'article 17, 4. (du Code civil français)."

Voir dans le même sens les décisions de la Cour de Douai du 9 juillet 1894 (affaire Werquin; *Journal Clunet*, 1895, p. 112), du Tribunal de Grenoble du 18 mai 1894 (affaire Forain; *Journal Clunet*, 1897, p. 1.038) et de la Cour de cassation (civile) du 15 janvier 1912 (affaire Parenté, présentant une ressemblance très grande avec le présent cas, *Journal Clunet*, 1912, p. 863). Appliquée au cas présent, cette opinion veut dire que même si le service militaire de M. Pinson n'avait pas encore pu opérer comme obstacle légal au jeu de l'article 2, *sub* II, de la loi de 1886, tant qu'il était mineur, cet article commença à opérer comme tel dans l'instant même où allait jouer ledit article 2, *sub* II.

Reste l'objection du prétendu caractère non volontaire du service militaire de M. Pinson. A cet égard il ne faut pas perdre de vue que la condition relative formulée par la doctrine française n'a pas été écrite en vue du cas particulier de double nationalité. Elle se rapporte à des cas où le soldat en question est enrôlé contre sa volonté dans une armée étrangère, situation dans laquelle il serait évidemment injuste de lui faire encourir, en conséquence, la dénationalisation. Mais le caractère volontaire d'un service militaire n'est nullement exclu par le seul fait que ce service est en même temps obligatoire, comme c'est précisément le cas dans les hypothèses de double nationalité. Dans l'espèce, il ne s'agit point, comme le veut faire croire l'agence mexicaine, de l'antithèse: caractère volontaire — caractère obligatoire du service, car ces deux peuvent très bien coïncider, ainsi que le prouve d'une façon convaincante, la conduite de M. Pinson en 1895. Il s'agit plutôt de l'antithèse: service volontaire — incorporation de l'intéressé contre son gré. Dans le cas actuel, il n'était pas question d'un enrôlement de l'intéressé dans une armée étrangère malgré lui; bien au contraire, il s'agissait d'une incorporation volontaire, bien qu'en même temps obligatoire selon la loi française, d'un individu dans une armée qui, certes, était une armée étrangère dans le sens de la loi mexicaine, mais qui,

pour l'intéressé lui-même, était l'armée de sa patrie, à laquelle il était venu se joindre de tout son cœur et déjà avant que sa loi nationale ne le lui commandât. En se faisant enrôler, l'intéressé démontrait, on ne peut plus clairement, que le pays qu'il considérait comme sa véritable patrie, n'était pas le Mexique, mais la France. Vouloir appliquer à pareille situation la condition *sub* b), reviendrait à commettre une erreur.

De tout ce qui précède, il résulte que le service militaire français de M. Pinson en 1896-1897 a mis obstacle au jeu de l'article 2, *sub* II, de la loi mexicaine de 1886 et que, par conséquent, le réclamant n'est pas non plus devenu Mexicain le 24-25 janvier 1897.

40. — Dans ces conditions, je crois avoir écarté en même temps l'argument dont s'est encore servie avec ampleur l'agence mexicaine, à savoir que la perte de la nationalité mexicaine ne serait pas un effet résultant *ipso facto*, automatiquement, du service étranger, mais qu'elle ne se produirait qu'en vertu d'une sentence judiciaire, de sorte que la Commission franco-mexicaine n'aurait pas compétence pour déclarer un Mexicain déchu de sa qualité de sujet mexicain. S'il avait été nécessaire de trancher ce point, j'aurais, de nouveau, dû repousser l'argument, puisqu'il repose, à mon avis, sur une confusion des cas dans lesquels la perte ou la suspension des droits de citoyen (et non pas de la qualité, y compris les obligations, de citoyen) est infligée à un Mexicain comme pénalité, conformément à l'article 38 de la Constitution et à la loi qui en doit régler l'exécution et les détails, et les cas tout à fait différents, dans lesquels la loi sur la nationalité déclare étrangers les Mexicains qui tombent sous le coup de certaines de ses dispositions, ou, en d'autres termes, sur une confusion entre le jugement déclaratif de nationalité ou d'"extranjería", dont fait mention l'article 643 du Código de Procedimientos civiles, et le jugement de condamnation rendu par une cour criminelle.

41. — Cette dernière question aurait également eu de l'intérêt pour le cas où il eût été nécessaire d'examiner si le second service militaire du réclamant en 1914 et dans les années suivantes lui aurait fait perdre la nationalité mexicaine, s'il l'avait acquise à une époque antérieure quelconque. La réponse à cette dernière question, qui a joué un rôle important dans les plaidoiries devant la Commission, se trouve impliquée dans les considérations qui précèdent. La loi de 1886 interprétée à la lueur de l'exposé des motifs de M. Vallarta, ne laisse pas le moindre doute sur ce point. Elle part de l'idée que la prescription de la Constitution n'est pas tellement rigide qu'elle n'admettrait pas de cas exceptionnels; elle reconnaît qu'il peut y avoir des hypothèses dans lesquelles — comme dans le fameux cas du citoyen français Lafayette — l'honneur, les intérêts ou la convenance du pays exigent ou recommandent de permettre à des Mexicains de prendre du service dans une armée étrangère, sans encourir la perte de leur nationalité mexicaine, mais même pour ces cas la loi ne lève son interdiction qu'en vertu d'une licence préalable du Congrès fédéral.

Ce n'est pas ici le lieu d'apprécier les raisons qui, à propos de la grande guerre, paraissent avoir amené les autorités mexicaines à appliquer les dispositions constitutionnelles et légales dans un sens beaucoup plus souple et de n'exiger des Mexicains qui sont allés combattre sous le drapeau des Alliés ni la licence préalable, ni même, à ce qu'il semble, la "ratihibitio" postérieure du Congrès. Car toujours est-il que cette attitude est contraire à la lettre ainsi qu'à l'esprit de la loi, quelles que soient les raisons de haute valeur morale ou politique dont elle puisse s'être inspirée. En tout état de cause, cette pratique ne saurait être suivie par un tribunal international appelé à envisager au seul point de vue du droit les questions de droit soumises à son jugement,

d'autant moins que l'observation par cette Commission des mêmes considérations d'ordre politique et moral dont s'est inspiré le Gouvernement mexicain pourrait produire pour les réclamants des conséquences désastreuses, à savoir e rejet de leur réclamation *in limine litis*, pour cause de double nationalité, admise contrairement au droit.

C. — Conclusions finales

42. — Ma conclusion finale relative à la question de la nationalité du réclamant, M. Georges Pinson, se résume donc en les deux thèses suivantes, à savoir que sa nationalité française est prouvée, mais que sa nationalité mexicaine doit être niée.

Cette conclusion cadre, d'ailleurs, parfaitement avec la situation de fait, attendu que tous les éléments d'information que j'ai eu l'occasion de me procurer (tels que: inscriptions sur la liste électorale et au registre des étrangers) concordent pour confirmer ma conviction que les autorités mexicaines n'ont jamais, avant le présent procès international, considéré le réclamant comme sujet mexicain, mais qu'elles l'ont toujours regardé comme ressortissant français. La conclusion à laquelle je suis arrivé à la suite d'une analyse scrupuleuse des arguments multiples de nature *juridique* allégués par les deux agences, s'accorde donc parfaitement avec celle que j'aurais pu tirer, soit du "dictamen" de la Commission Nationale des réclamations, soit du certificat d'immatriculation consulaire, soit enfin de la "possession d'état" du réclamant, tant dans la colonie française que dans la société mexicaine.

Cette dernière constatation que, autant que j'ai pu m'en convaincre par tous les moyens à ma portée, les autorités mexicaines n'ont jamais, avant ce procès international, considéré M. Georges Pinson comme Mexicain, et que, par conséquent, elles n'ont commencé de le faire que maintenant, dans le seul but d'éviter une réclamation internationale, en se retranchant derrière l'exception de sa prétendue nationalité double, me ramène encore un instant à l'observation que j'ai faite ci-dessus (§ 24) au sujet des conditions dont dépend le bien-fondé de pareille exception. En supposant même que le résultat négatif de l'examen de la nationalité mexicaine du réclamant n'eût pas été si certain qu'il ne l'est en réalité, j'aurais éprouvé des hésitations très sérieuses à reconnaître, dans le cas actuel, le caractère fondé de l'exception de double nationalité. Donner et retenir ne vaut.

Je m'excuse après cette longue argumentation détaillée, d'avoir tellement abusé de la patience du lecteur et de m'être risqué si loin dans le domaine du droit public mexicain, que j'eusse préféré réserver à la jurisprudence de la Cour Suprême de Justice de la Fédération. Si je m'y suis hasardé tout de même et presque à contre-cœur, c'est que l'acharnement de la défense de l'agence mexicaine, d'une part, et le manque presque total de sentences judiciaires, ainsi que le défaut d'une doctrine nationale de droit public faisant autorité, de l'autre, m'y ont contraint.

Je suis heureux de pouvoir constater, comme résultat de mes recherches, que la vigoureuse attaque que le Gouvernement mexicain, en la personne de son agence, a cru nécessaire de diriger contre la législation de son pays, en s'efforçant, par tous les moyens d'interprétation possibles, d'en faire prononcer l'inconstitutionnalité par un tribunal international, a parfaitement échoué, par manque de fondement solide.

Enfin je me flatte de l'espoir que ma modeste contribution à l'interprétation du droit public mexicain puisse encore avoir quelque utilité à l'avenir, pour d'autres cas qui pourraient se présenter devant cette Commission, ou pour

d'autres tribunaux qui auront à s'occuper de la matière extrêmement compliquée de la nationalité mexicaine.

PREUVE DE LA MATÉRIALITÉ DES FAITS

43. — Après avoir admis, dans les pages précédentes, la recevabilité de la réclamation, comme ayant été introduite par un ressortissant français, il s'agit de constater les faits et de fixer les responsabilités.

a) *Conditions de la preuve en général*

Au cours des audiences, bien des heures ont été consacrées à des considérations d'ordre général sur les conditions auxquelles devront satisfaire les preuves à apporter à la Commission à l'appui des réclamations. Les principales questions discutées sont les suivantes. La Commission franco-mexicaine a-t-elle, ou non, liberté entière d'admettre ou de rejeter différents moyens de preuve et d'en juger la valeur, ou est-elle liée par des prescriptions quelconques de droit international ou national? Si elle est liée par la législation mexicaine, par exemple, en vertu du principe de l'applicabilité de la *lex loci* ou *lex fori*, doit-elle donner la préférence à la législation générale du pays, notamment au Código federal de procedimientos civiles et aux codes semblables des différents Etats de la Fédération, ou plutôt aux dispositions de caractère spécial, formulées dans les lois et décrets concernant les réclamations pour cause de dommages révolutionnaires? Si elle n'est pas liée par le droit national mexicain, soit général, soit spécial, l'équité n'exige-t-elle pas, tout de même, que la Commission franco-mexicaine applique aux réclamations portées devant elle, les mêmes règles de preuve que la législation nationale en matière de réclamations pour cause de dommages révolutionnaires a établies pour l'administration de la preuve devant l'instance nationale? Et si la question de la preuve se pose par rapport à des réclamations déjà jugées par la Commission nationale, la Commission internationale a-t-elle ou non le devoir de contrôler si les preuves apportées à la première ont, à bon droit, été admises, comme étant conformes aux dispositions légales et réglementaires, qui régissent l'activité de ladite Commission? Enfin, pour le cas où cette dernière question devrait être résolue par l'affirmative, les deux agences ont amplement discuté sur la conformité ou non-conformité des preuves apportées à la Commission nationale avec les dispositions légales mexicaines, de caractère général et spécial, notamment celles relatives à la faculté des intéressés de recueillir des informations testimoniales par la voie de la juridiction volontaire.

Bien que, au cours des débats oraux et à propos de questions pertinentes posées par la Commission aux deux agences, celles-ci aient fini, non sans une certaine résistance, par lui reconnaître le droit illimité d'admettre tous moyens de preuve qu'elle considère en conscience comme suffisants et nécessaires pour asseoir sa conviction et d'en déterminer dans chaque cas particulier la force probante, sans être liée par des prescriptions obligatoires, de quelque nature qu'elles soient, il n'en reste pas moins vrai qu'elles n'ont jamais abandonné tout à fait leurs thèses primitives, consistant à dire, la thèse mexicaine, que le principe de l'équité mentionné à l'article II de la convention ne joue pas de rôle spécial en matière de preuve, que la Commission est, par suite, obligée d'apprécier les preuves sur la base du droit et que c'est, en principe, le droit général mexicain de procédure civile qui doit être appliqué; la thèse française, que l'administration et l'appréciation de la preuve tombent, d'après ledit article II, sous le coup direct du principe de l'équité et que ce principe veut que la Commission franco-mexicaine n'impose pas à l'agence

française, en représentation des intérêts des réclamants individuels, des exigences plus rigoureuses que ne l'ont fait la législation et la Commission nationale du Mexique.

44. — Etant personnellement partisan de la thèse de la parfaite liberté de la Commission franco-mexicaine, selon le droit international, de juger souverainement l'admissibilité des différents moyens de preuve et leur valeur, je ne saurais admettre intégralement ni la thèse française, ni la thèse mexicaine. Sans insister trop sur des explications générales et théoriques relatives à la question en discussion, je me crois tout de même obligé, après les vifs et amples débats qui se sont déroulés au cours des audiences, d'énoncer ici succinctement mon point de vue personnel en la matière et d'indiquer jusqu'à quel point chacune des deux thèses opposées me semble exacte.

Il est constant que la convention franco-mexicaine ne contient aucune prescription concernant le point en discussion. Les seules choses qu'elle dit au sujet des preuves sont (à l'article II) que les bonnes dispositions du Mexique à indemniser les victimes des guerres civiles dépendent de la preuve que le dommage allégué a été subi et qu'il est dû à quelqu'une des causes énumérées à l'article III, et (à l'article IV) que l'Agent et les Conseils de chaque Gouvernement présenteront à la Commission, oralement ou par écrit, les preuves qu'ils jugeront bon d'invoquer à l'appui des réclamations ou contre elles. Si notamment cette dernière disposition permettait, malgré son vague, quelque conclusion concrète, cela ne saurait être que celle-ci, que la Commission elle aussi doit raisonnablement avoir le droit d'admettre ou de rejeter, comme elle jugera bon, les preuves que l'Agent et les Conseils jugeront bon de lui présenter. Mais en tous cas, la Convention ne limite en rien le pouvoir de la Commission de juger l'admissibilité et la valeur des preuves. Dans ces conditions, elle doit être réputée avoir une parfaite liberté d'appréciation, une restriction de cette liberté ne résultant pas non plus d'un principe général quelconque du droit international public en matière d'arbitrage. Notamment, il n'y a pas lieu d'appliquer en cette matière comme la seule admissible la *lex loci* ou *lex fori*, quel qu'en puisse être le rôle dans les rapports du droit international privé.

Dans son Règlement de procédure, la Commission elle-même ne l'a pas entendu d'une autre façon. S'il est vrai que ledit Règlement fait mention de la loi du lieu à l'article 35, où il s'agit de dépositions de témoins sur commission rogatoire, cela s'explique aisément par la considération qu'il n'existe aucun motif de ne pas suivre la voie régulière indiquée par la loi du lieu, pour entendre des témoins qui ne peuvent pas comparaître en personne devant la Commission. Mais cette prescription spéciale n'implique aucunement ni que la Commission soit liée par la loi mexicaine dans le choix des moyens de preuve, l'appréciation de leur valeur ou les formalités à observer, lorsqu'elle décide, au cours des audiences, d'admettre la production de nouvelles preuves à la requête des agents, ou d'en recueillir elle-même, ni qu'elle soit obligée d'apprécier les preuves produites pendant la procédure écrite au seul point de vue de la loi du lieu. En effet, le Règlement a déjà réglé d'une manière beaucoup plus souple que ne le fait le Code fédéral de procédure civile, la manière dont aura lieu l'audition de témoins devant elle (articles 31 et 32); il reconnaît comme preuve les déclarations faites par le demandeur (article 33) et rien n'empêche la Commission d'admettre des moyens de preuve, autres que ceux mentionnés dans le Règlement, après ou sans modification préalable de ce dernier.

J'admets donc comme principe fondamental de procédure en matière de preuves, la parfaite liberté de la Commission franco-mexicaine d'admettre

tels moyens de preuve qu'elle jugera bon d'admettre et d'en apprécier souverainement la valeur dans chaque cas particulier, sans être liée, en quoi que ce soit, par des dispositions légales en vigueur au Mexique. Ce faisant, je me range, sans aucune réserve, à l'avis unanime de la Commission générale mexicano-américaine des réclamations, exprimé dans sa sentence relative à la réclamation de William A. Parker contre les Etats-Unis Mexicains, et aux termes duquel (*Opinions of Commissioners under the convention concluded September 8, 1923 between the United States and Mexico, February 4, 1926, to July 23, 1927*, p. 38-39):

"For the future guidance of the respective Agents, the Commission announces that, however appropriate may be the technical rules of evidence obtaining in the jurisdiction of either the United States or Mexico as applied to the conduct of trials in their municipal courts, they have no place in regulating the admissibility of, and in the weighing of evidence before this international tribunal... The Commission expressly decides that municipal restrictive rules of adjective Law or of evidence cannot be here introduced and given effect by clothing them in such phrases as "universal principles of law", or "the general theory of law", and the like. On the contrary, the greatest liberality will obtain in the admission of evidence before this Commission with the view of discovering the whole truth with respect to each claim submitted."

Dans ce contexte, je ne puis m'empêcher d'ajouter à la décision précédente de principe, la déclaration que je suis également disposé à me ranger absolument à l'avis de la même Commission concernant le fardeau de la preuve, déjà formulé à l'article 75 de la (Ie) Convention de La Haye de 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux, et selon lequel, d'une part:

"When the claimant has established a *prima facie* case and the respondent has offered no evidence in rebuttal, the latter may not insist that the former pile up evidence to establish its allegations beyond a reasonable doubt without pointing out some reason for doubting" — principe, dont j'ai déjà fait application ci-dessus, §20, en ce qui concerne la preuve de la nationalité des réclamants, — et d'autre part:

"The parties before this Commission are sovereign Nations who are in honor bound to make full disclosure of the facts in each case, so far as such facts are within their knowledge, or can reasonably be ascertained by them. The Commission, therefore, will confidently rely upon each Agent to lay before it all of the facts that can reasonably be ascertained by him concerning each case, no matter what their effect may be. In any case where evidence which would probably influence its decision is peculiarly within the knowledge of the claimant or of the respondent Government, the failure to produce it, unexplained, may be taken into account by the Commission in reaching a decision" (*loco cit.*, p. 39-40).

En effet, les relations internationales sont d'une importance telle, et l'observation de la justice dans leur développement est tellement nécessaire, que ce serait un crime contre l'humanité de vouloir abaisser les procès internationaux de leur plan élevé sur le niveau où se déroulent malheureusement tant de procès entre particuliers. D'ailleurs, j'ai la conviction absolue que déjà l'honneur de leur pays empêcherait tant l'agence française que l'agence mexicaine, d'agir en contradiction avec les principes énoncés dans les passages ci-dessus.

Si donc la Commission franco-mexicaine ne saurait être censée liée par aucune disposition légale spéciale, il s'ensuit que la législation mexicaine ne peut lui servir que de guide et dans les seuls cas où elle en reconnaît la raison et l'équité. Pour ces motifs, je ne puis admettre, ni le bien-fondé de la thèse française, soutenant l'applicabilité de la législation mexicaine sur les réclamations devant la Commission franco-mexicaine, ni celui de la thèse mexicaine,

soutenant plutôt l'applicabilité de la législation générale mexicaine. S'il me fallait choisir entre ces deux législations, je n'hésiterais aucun instant à donner la préférence, conformément au point de vue français, à la législation spéciale non seulement pour le motif que l'on peut nommer un principe général de droit, que toute règle de droit spéciale et postérieure a la tendance naturelle de déroger aux règles de droit générales et antérieures, mais encore pour la raison que, notamment dans l'espèce, la justice ordonne que la preuve d'événements ayant eu lieu dans des conditions anormales et pénibles de graves troubles révolutionnaires, qui, même de l'aveu des autorités mexicaines, ont désorganisé la justice en beaucoup de régions du pays, soit facilitée et ne demeure pas sous le coup de dispositions légales écrites pour des temps normaux. J'accepte donc, sans réserve, la règle formulée à l'article 8, *sub* III, de la Loi des réclamations du 30 août 1919 et d'après laquelle "Podrá admitir la Comisión cualquier medio de prueba que a su juicio sea humanamente bastante para producir convicción en el caso concreto aunque ese medio sea distinto de los specificados en las leyes de procedimientos o no tengan fuerza probatoria, conforme a éstas, quedado sujeto a su apreciación al criterio racional de los Comisionados", — pas pour le motif que je me crois lié, en quoi que ce soit, par cette règle, mais parce qu'elle énonce d'une manière très heureuse le principe qui, indépendamment d'elle, régit déjà le présent arbitrage.

Par contre, en ce qui concerne l'appel fait par l'agent français à l'équité comme norme exclusive d'appréciation de la preuve, en vertu de l'article II de la convention, je ne puis que donner raison, en principe, à l'agence mexicaine. Ainsi que je l'ai déjà fait observer ci-dessus (§ 10), l'agent français a poussé trop loin, à mon avis, le rôle de l'équité dans le présent arbitrage. Cette observation s'applique aussi à la question actuelle de l'administration et de l'appréciation de la preuve. Le principe de l'équité, tel qu'il se trouve défini à l'article II, veut que, abstraction faite des règles strictes du droit international sur la responsabilité des Etats pour dommages révolutionnaires, etc., la Commission condamne le Mexique à indemniser les lésés de pareils dommages, pourvu que deux choses soient prouvées, à savoir la matérialité des dommages et leur imputabilité à certains auteurs. Ni au point de vue grammatical et logique, ni au point de vue de l'équité elle-même, la clause de l'article II ne peut être interprétée dans le sens d'avoir substitué, en principe, l'équité aux règles de droit, aussi en ce qui concerne l'appréciation des preuves; bien au contraire, afin que le principe équitable de vouloir *ex gratia* indemniser les lésés, bien que, peut-être, le Mexique n'y soit pas obligé en droit strict, puisse trouver application, la convention prescrit clairement que certains éléments doivent être prouvés, et cette preuve doit, en principe, être administrée conformément au droit international. Mais étant donné que le droit international n'a jamais élaboré de règles précises sur les conditions auxquelles doit satisfaire la preuve devant les tribunaux internationaux, et que ceux-ci ont généralement bénéficié d'une grande liberté, qui leur permet d'apprécier les preuves selon les circonstances, normales ou anormales, dans lesquelles il a fallu les recueillir, l'équité y rentre, tout de même, par une voie détournée. Quoique, par conséquent, l'arbitrage actuel doive, en ce qui concerne la preuve des événements qui ont entraîné les dommages et des dommages eux-mêmes, être considéré comme un arbitrage, non sur la base exclusive de l'équité, en tant que principe opposé au droit strict, mais sur celle du droit, l'équité doit pourtant y jouer un rôle important, comme faisant partie intégrante du contenu du droit international en cette matière. Si l'usage du mot "équité" dans ce contexte se heurte à des objections, je suis tout disposé à le remplacer par "liberté d'apprécier les preuves selon les circonstances concomitantes".

45. — Les conclusions pratiques qui découlent de ces observations de caractère général, doivent ensuite être considérées à la lueur de la circonstance que, dans une partie des cas soumis au jugement de la Commission franco-mexicaine, cette dernière fait fonction de commission de révision. Cette circonstance ne laisse pas d'exercer son influence sur la question des preuves. Dans les cas où la réclamation n'a pas encore fait l'objet d'une sentence antérieure de la Commission nationale des réclamations, les principes formulés ci-dessus n'ont besoin, à mon avis, d'aucune explication ultérieure. Par contre, l'autre hypothèse, dans laquelle un "dictamen" de la Commission nationale est intervenu, présente des traits particuliers sur lesquels je tiens à insister encore quelques moments dans ce contexte, en me référant aux observations que je viens de faire à ce même sujet dans une partie antérieure de cette sentence (§ 8, *in fine*).

La Commission franco-mexicaine, en tant que commission de révision ou de seconde instance, ne sera, en règle générale, invoquée que dans les cas où le réclamant n'a pu se résigner au "dictamen" de la Commission nationale [1]. Cette non-conformité du réclamant avec le "dictamen" de l'instance nationale peut trouver son explication, soit dans le fait que cette dernière instance ne l'aurait pas reconnu comme Français ou comme protégé français, soit qu'elle n'aurait pas accepté la présentation des faits donnés par le réclamant, soit qu'elle n'aurait pas admis l'imputabilité des dommages à un des groupes d'auteurs énumérés dans la loi nationale, soit qu'elle aurait nié une négligence, etc., des autorités compétentes, soit enfin que le réclamant n'est pas satisfait du montant de l'indemnité allouée. La première hypothèse, qui ne se présentera guère, peut être écartée dans ce contexte, la nationalité ne pouvant être considérée comme un "fait" et n'étant donc jamais, sans l'intervention de règles juridiques, susceptible d'une "preuve" directe, dans le sens que l'on attribue à ce concept lorsqu'il s'agit de "faits" proprement dits. La troisième hypothèse se présentera toujours, soit exclusivement, soit principalement, comme une question d'applicabilité de la loi, c'est-à-dire comme une question juridique — compliquée par la controverse sur l'identité ou non-identité des énumérations de la loi et de la convention —, qui n'est pas non plus susceptible de "preuve" dans le sens normal, bien que, ici encore, puissent entrer en ligne de compte des faits propres à être prouvés. La quatrième hypothèse présente également un caractère mixte, le refus d'admettre une négligence, etc. des autorités compétentes pouvant aussi bien trouver son origine dans des défectuosités de la preuve, que dans l'interprétation de mots, tels que: négligence, autorités compétentes, etc.; dans ces conditions, il vaut mieux ne pas insister non plus ici sur cette hypothèse, d'autant moins que l'identité des deux énumérations, légale et conventionnelle, est controversée. Restent, par conséquent, la deuxième et la cinquième hypothèses, se rapportant respectivement au cas dans lequel la Commission nationale aurait déclaré ne pas admettre comme prouvée la réalité des faits allégués par le réclamant, et à celui dans lequel elle lui aurait alloué une indemnité insuffisante, pour autant que cette dernière question n'est pas, à son tour, mêlée avec des appréciations juridiques. Or, il va de soi que dans les deux dernières hypothèses, le caractère de tribunal de revision dont, dans ces cas, est revêtue la Commission franco-mexicaine, comporte comme tâche principale l'examen des preuves apportées déjà antérieurement, ou à apporter encore dans la nouvelle instance.

[1] Je passe ici sous silence le cas toujours possible, où un réclamant s'adresse à la Commission franco-mexicaine dans le seul but de faire confirmer le "dictamen" de la Commission nationale, favorable à sa réclamation, par l'instance internationale. Si ce cas se présentait, il devrait être jugé à la lumière de considérations particulières, qu'il n'est pas le temps de développer maintenant.

Tout de même, la question de la preuve de la matérialité des faits ou des dommages et de leur montant peut s'élever également dans les trois autres hypothèses, dans lesquelles le "dictamen" de la Commission nationale, favorable au réclamant en ce qui concerne ladite preuve, est attaqué pour d'autres raisons, ainsi que dans l'hypothèse où, la matérialité des faits étant reconnue, la seule question controversée est celle du montant du dommage. En effet, ainsi que je l'ai déjà fait observer plus haut (§ 7), la façon dont la procédure arbitrale devant la Commission franco-mexicaine a été réglée dans la Convention et dans le Règlement de procédure, exclut l'admissibilité de la thèse française, selon laquelle la Commission n'est pas autorisée à entrer dans un nouvel examen des points sur lesquels la Commission nationale a rendu une décision en faveur du réclamant, et contre lesquels celui-ci n'a pas interjeté "appel". Si donc un réclamant désire provoquer un examen nouveau de sa réclamation par l'instance internationale, il court le risque de voir rouverts les débats, même sur les points sur lesquels il eut déjà gain de cause devant la Commission nationale, toutes les fois que l'agence mexicaine croit devoir s'opposer aux conclusions de cette dernière. Naturellement le respect naturel dû aux organes nationaux chargés d'une tâche spéciale et qui, eux, remplissent cette tâche de la même façon consciencieuse dont l'agence mexicaine s'acquitte de sa tâche à elle, la retiendra de mettre en doute le bien-fondé des conclusions de ladite Commission favorables au réclamant, dans un plus grand nombre de cas qu'elle estime absolument inévitable. Tout de même, il se peut qu'il y ait des cas spéciaux dans lesquels l'agence mexicaine ne se croit pas justifiée à admettre que les faits allégués par les réclamants, confirmés par des témoignages contemporains ou datant de peu de temps après lesdits faits, et reconnus par la Commission nationale, après examen de sa part, comme s'étant produits en conformité des affirmations de l'intéressé, se soient réellement passés, ou se soient passés ainsi que le réclamant les a décrits, et dans ces cas spéciaux l'agence mexicaine a parfaitement le droit d'apporter des preuves convaincantes à l'encontre des conclusions favorables de la Commission nationale. Mais attendu que de pareilles conclusions ont déjà par elles-mêmes, pour tout observateur impartial, une force convaincante fort considérable, il va de soi que, pour être plus convaincantes que lesdites conclusions, les preuves contraires doivent être tellement puissantes qu'il ne reste pas de doute raisonnable sur le caractère erroné des conclusions de l'instance inférieure.

Pour ces raisons, j'estime que dans les cas — vraisemblablement très nombreux — dans lesquels l'agence mexicaine accepte sans plus la force convaincante d'un "dictamen" de la Commission nationale reconnaissant, après un examen indépendant de sa part, la véridicité des affirmations du réclamant, il n'y a pas lieu pour la Commission franco-mexicaine d'entrer dans un nouvel examen des événements, et que dans les cas — vraisemblablement rares — dans lesquels ladite agence estime avoir des motifs suffisants pour attaquer pareil "dictamen", les preuves contraires doivent présenter un caractère fort convaincant, pour pouvoir renverser les conclusions de la Commission nationale, instituée précisément dans le but de vérifier les assertions à la base des réclamations.

46. — Au cours des audiences, on a encore beaucoup discuté sur le point de savoir si certaines informations testimoniales rendues devant certaines juridictions satisfont, ou non, aux conditions requises par la législation générale et spéciale du Mexique, notamment à propos des objections mexicaines que lesdites informations, au lieu d'être rendues par devant un "juez federal", ont été rendues par devant un "juez común", et non en présence d'un représentant du Ministère public fédéral, mais seulement d'un agent du Ministère public du

"fuero común", et que lesdites informations, malgré la disposition de l'article 19 du Décret sur les réclamations en date du 24 décembre 1917, n'ont pu légalement être prises en considération, comme ayant été rendues en contradiction avec la disposition de l'article 804 du Código de procedimientos civiles, prescrivant que "nunca se practicará diligencia alguna de jurisdicción voluntaria de que pueda resultar perjuicio a la hacienda pública", — thèse qui a conduit à des discussions, encore plus éloignées de la matière des réclamations que les autres, sur les attributions de la Cour Suprême de Justice, à propos de certain avis émis par elle à ce sujet en 1923 et publié dans le "Seminario Judicial de la Federación". Quelque intéressant qu'il eût été, après mes voyages d'exploration à travers le droit constitutionnel du Mexique, d'entreprendre une randonnée dans le vaste domaine du droit relatif à l'organisation judiciaire et à la procédure civile de la Fédération, comme préparation à ma descente aux enfers du droit fiscal, à laquelle l'agence mexicaine dans la cruauté de me condamner également, en rapport avec certaines objections contre les errements de sociétés réclamantes, j'ai estimé devoir résister à l'attrait de sa suggestion, pour le motif que toutes ces discussions m'ont paru être sans intérêt aucun pour le point en question, et que pareil examen n'aurait, selon toute vraisemblance, abouti qu'à la constatation de nouvelles controverses d'interprétation de la législation nationale, — querelle juridique que, cette fois, je suis heureux de pouvoir laisser aux jurisconsultes mexicains, pour la vider entre eux.

b) *Appréciation des preuves dans le cas présent*

47. — En venant maintenant à la question concrète de la preuve des événements allégués comme base de la présente réclamation, à la lueur des observations précédentes de caractère général, je constate ce qui suit:

Ainsi que je l'ai indiqué au § 1er, le mémoire français impute les dommages soufferts par le réclamant pour une partie peu importante aux zapatistes et pour le reste aux troupes carrancistes, qui, le 14 février 1915, ont pris la localité de Coyoacán, D. F., occupée avant par des forces faisant partie de l'"Ejército Libertador". Dès le début, l'épouse du réclamant, qui, lui, était en France, quand les faits se produisirent, a pris le soin de faire avérer, autant que possible, par des témoins le cours des événements, mais naturellement ses tentatives ont été sérieusement entravées par l'état d'agitation dans lequel se trouvait la région de son domicile, situé entre les deux groupes combattants.

D'après l'énumération qu'en donne l'annexe III du mémoire français, les forces combattantes auraient enlevé 5 mules, 10 vaches hollandaises importées, un taureau hollandais importé, un petit cheval, 2 harnais neufs et 2 courroies de transmission. Cette énumération est empruntée à la première pièce justificative qui a été rédigée à la suite des événements, à savoir une information testimoniale, rendue par 5 personnes devant le juge de première instance de Tlálpam, les 22 et 28 mai 1915, avec l'assistance de l'Agent du Ministère public, et protocolisée le 2 juin 1915 par Me Juan Rodríguez, faisant fonction de notaire à Tlálpam (annexe II des conclusions de l'agent français, en date du 9 décembre 1926).

La réclamation de M. Georges Pinson a fait l'objet d'un examen minutieux de la part de la Commission nationale, qui a chargé son Agent des investigations, M. J. Chávez, de lui faire rapport. Sur la base de ce rapport (annexe III des conclusions de l'agent français du 9 décembre 1926), dont l'auteur, à la suite d'investigations personnelles, n'a pu faire autre chose que confirmer les assertions du réclamant sur la réalité des dommages soufferts, la Commission des réclamations a rendu son "dictamen" du 5-25 janvier 1924 (annexe II du mémoire français) qui, quant à la preuve de la matérialité des faits, était

favorable au réclamant. De ce "dictamen", il résulte que la Commission avait commencé par prendre des informations chez le Président Municipal de Coyoacán, les Trésoriers municipaux de Coyoacán et de Tlálpam et l'Agent percepteur des contributions à Tlálpam et Ixtapalapa, mais en vain, car ces fonctionnaires ne pouvaient plus lui donner aucune information sûre. Enfin, l'Agent des investigations avait réussi, par des recherches personnelles, à s'assurer de la matérialité des dommages, mais sans pouvoir, lui non plus, vérifier avec toute la précision désirable, laquelle des deux forces combattantes en était responsable.

Au cours de la procédure écrite, l'agent mexicain a soumis à une critique rigoureuse, tant l'information testimoniale quintuple, que le rapport de M. Chávez et le "dictamen" de la Commission nationale, en joignant à son "alegato" du 31 décembre 1926 des déclarations récentes de fonctionnaires publics et de témoins, et il a répété sa critique au cours des audiences, tâchant de démontrer le caractère insuffisant, illégal et contradictoire des différentes preuves. Enfin, les deux agences ont, à la demande de la Commission (décision No 6, en date du 24 avril 1928), procédé à une nouvelle audition de deux témoins, dont le résultat lui fut présenté dans un écrit commun en date du 14 mai 1928, écrit auquel le réclamant a répondu par une lettre adressée, à la date du 21 mai suivant, à l'agent français. Cette dernière audition de témoins a eu pour résultat qu'il doit être considéré comme constant que le taureau hollandais et une vache de bonne race furent enlevés par les forces carrancistes et que 4 mules, un petit cheval et deux courroies de transmission furent emportés par les forces zapatistes, mais qu'on ne sait pas exactement ce qui s'est passé pour les autres vaches qui, suivant un des témoins, étaient restées dans l'étable. Que ces vaches eussent déjà disparu, lorsque M^me^ Pinson retourna à Coyoacán, cela me semble incontestable, à la lumière des différents éléments d'information fort plausibles, mais ce qui ne résulte pas avec toute la clarté désirable des dépositions des témoins, c'est laquelle des deux forces opposées est responsable de leur disparition. A cet égard les recherches nouvelles n'ont pas pu jeter sur le cours des événements de février 1915 une lumière plus claire que ne l'ont pu faire antérieurement le rapport de l'Agent des investigations et le "dictamen" de la Commission nationale des réclamations.

Dans ces conditions, je n'ai pas lieu de ne pas m'en tenir, en ce qui concerne la matérialité des dommages, au "dictamen" de la Commission nationale. Comme je l'ai fait observer ci-dessus (§ 45) il faudrait des contre-preuves très convaincantes pour admettre, dans l'instance de révision devant la Commission franco-mexicaine, le mal-fondé de conclusions de la Commission nationale, ayant reconnu, sur la base d'informations testimoniales fournies sous serment et peu après les événements à des autorités publiques du pays, et contrôlées plus tard par d'autres autorités mexicaines, que certains événements se sont passés, ou que certains dommages ont été soufferts, en conformité avec les affirmations des réclamants. Pour me convaincre, dans un cas concret, de la correction de ma thèse générale et de la valeur intrinsèque des "dictámenes" de la Commission nationale ayant déclaré prouvés certains faits allégués par les réclamants, j'ai été heureux de pouvoir recueillir, à propos de cette première réclamation, les nouvelles dépositions de témoins et de pouvoir examiner et confronter avec les preuves antérieures les documents nouveaux produits par l'agence mexicaine. En effet, ces documents démontrent toute la faiblesse des tentatives faites pour infirmer par des renseignements et des témoignages nouveaux de dates récentes, les conclusions de la Commission nationale et les informations testimoniales antérieures sur lesquelles elles se fondent.

Par ces motifs, je déclare n'avoir aucune raison de douter de la matérialité des dommages que, d'après sa réclamation, le réclamant a soufferts, mais n'être,

moi non plus, dans la possibilité de constater avec une certitude absolue quelle partie en doit être imputée aux forces constitutionnalistes et quelle aux forces zapatistes.

Cette dernière conclusion complique considérablement la question de savoir si les dommages sont, ou non, imputables à quelqu'une des forces énumérées à l'article III de la convention, question qu'il faut, par suite, aborder maintenant.

La classification des gouvernements et des forces visés à l'article III de la convention

48. — Ce n'est pas le moment d'entreprendre dans cette sentence une classification systématique de tous les auteurs des dommages qui forment l'objet de réclamations devant la Commission franco-mexicaine, en les faisant entrer dans un des groupes énumérés sous les nos 1 à 5 de l'art. III de la convention. Tout de même il me semble indispensable de fixer dès maintenant les grandes lignes de l'interprétation qui, à mon avis, doit être donnée aux dispositions en question, puisque, sans cela, l'application de la convention dans ce premier cas soumis à la décision de la Commission revêtirait un caractère trop accidentel et isolé et que la portée exacte de l'article III ne peut être déterminée qu'en en examinant les dispositions dans leur ensemble.

A mon avis, l'énumération contenue à l'article III de la convention est assez claire, lorsqu'on l'examine isolément; aussi, les difficultés principales de son application ne trouvent-elles pas tant leur origine dans certaines obscurités du texte que dans les circonstances de fait, d'ordre historique, dans lesquelles les événements révolutionnaires se sont déroulés.

C'est pourquoi je regrette de devoir constater que l'agence mexicaine a admirablement réussi à obscurcir la clarté du texte, en invoquant, d'une part, certaines intentions que, lors de la rédaction de l'énumération de l'article III, aurait eues le Gouvernement mexicain, et d'autre part, certaines interprétations des dispositions en question, propres à en détruire la portée évidente.

Commençons par reproduire ici le texte de la partie de l'article III qui se rapporte aux auteurs des dommages:

"Les pertes ou dommages dont il est question dans le présent article sont ceux qui ont été causés pendant la période comprise entre le 20 novembre 1910 et le 31 mai 1920 inclus, par quelqu'une des forces ci-après énumérées:

1. Par les forces d'un gouvernement *de jure* ou *de facto;*
2. Par les forces révolutionnaires qui, à la suite de leur triomphe, ont établi des Gouvernements *de jure* ou *de facto* ou par les forces révolutionnaires qui leur étaient opposées;
3. Par les forces provenant de la désagrégation de celles qui sont définies à l'alinéa précédent, jusqu'au moment où le Gouvernement *de jure* aurait été établi à la suite d'une révolution déterminée;
4. Par les forces provenant de la dissolution de l'armée fédérale;
5. Du fait de mutineries ou soulèvements, ou par des forces insurrectionnelles autres que celles qui sont indiquées aux alinéas 2, 3 et 4 ci-dessus, ou par des brigands, à condition que, dans chaque cas, il doit établi que les autorités compétentes ont omis de prendre des mesures raisonnables pour réprimer les insurrections, soulèvements, mutineries ou actes de brigandage dont il s'agit, ou pour en punir les auteurs, ou bien qu'il soit établi que lesdites autorités ont été en faute de quelque autre manière.

La Commission connaîtra aussi des réclamations relatives aux pertes ou dommages dus aux actes autorités civiles, à condition que ces actes aient leur

cause dans des événements ou des troubles révolutionnaires survenus dans la période prévue ci-dessus et qu'ils aient été exécutés par quelqu'une des forces définies aux alinéas 1, 2 et 4 du présent article."

A la demande de la Commission, les deux agences lui ont présenté, chacune de son côté, un aperçu du classement, tel qu'il leur paraît découler des termes de l'article III, des différents Gouvernements et forces qui ont joué un rôle actif dans les révolutions mexicaines successives et les actes desquels donnent lieu à une demande en indemnité. Pour bien comprendre les divergences d'opinion qui existent entre les agences et que ces deux sommaires ont révélées, il est nécessaire de les confronter. Bien que les deux aperçus ne suivent pas le même modèle, la comparaison en est assez aisée.

L'aperçu du représentant du Gouvernement français est composé de la manière suivante. Il divise l'époque révolutionnaire comprise entre les dates nommées dans la convention en sept périodes, dont la première embrasse les mois de la révolution contre le Président Porfirio Díaz, commençant le 20 novembre 1910 et prenant fin le 25 mai 1911, date de la démission de ce dernier et de l'entrée en fonction du Président provisoire Francisco de la Barra; la deuxième, ladite Présidence provisoire, jusqu'au 30 novembre 1911; la troisième, la Présidence de Francisco I. Madero, jusqu'à la date du coup d'Etat de Victoriano Huerta, du 19 février 1913; la quatrième, la Présidence de celui-ci jusqu'à sa démission, le 15 juillet 1914, et la Présidence provisoire de Francisco Carbajal jusqu'au 13 août 1914, date à laquelle ce dernier a abandonné le pouvoir; la cinquième, les trois mois écoulés entre le 13 août et le 14 novembre 1914, date à laquelle, suivant la version officielle, la Convention s'est détachée du premier Chef de l'armée constitutionnaliste, période au cours de laquelle la Convention s'est réunie à Mexico (le 1er octobre 1914) et déplacée à Aguascalientes (10 octobre 1914); la sixième, la lutte entre les forces constitutionnalistes et conventionnistes, la période dite préconstitutionnelle, jusqu'à la victoire définitive des premières, marquée par l'élection de Venustiano Carranza à la Présidence de la République survenue le 1er mai 1917; la septième, cette dernière Présidence jusqu'au 21 mai 1920, date de l'assassinat du Président Carranza, après quoi l'agent français aurait encore pu mentionner une brève huitième période embrassant les derniers dix jours de mai 1920, comprenant le début de la Présidence intérimaire de Adolfo de la Huerta. Pour chacune des périodes ainsi délimitées, l'aperçu indique les forces etc., qui ont causé des dommages et des actes desquelles, selon l'opinion française, le Mexique est responsable, ainsi que, pour chacune de ces forces, la disposition, non seulement de la convention, mais aussi de la législation mexicaine, sur laquelle cette responsabilité se fonde.

L'aperçu du représentant du Gouvernement mexicain, au contraire, est présenté de telle façon qu'il énumère, pour chacun des alinéas 1-5 de l'article III, les forces qui, à son avis, tombent sous le coup de la disposition respective, et cela par ordre chronologique des événements.

Attendu que, pour plus d'intelligence des controverses existantes, il importe de pouvoir consulter les deux exposés antagonistes, à la lueur tant de la convention franco-mexicaine que de la législation nationale, je joins à la présente sentence, en annexes, les deux textes, international et national, mis en regard (annexe I) et suivis d'un résumé de la genèse de chacun des deux textes (annexe II, A et B), ainsi que les deux aperçus, français et mexicain (annexe III, A et B).

A. *Principales controverses entre les deux agences*

49. — Lorsqu'on examine les sommaires des agences et que l'on étudie les comptes rendus sténographiques des débats oraux devant la Commission,

on est frappé notamment par les trois différences fondamentales suivantes entre les points de vue français et mexicain:

a) Tandis que le Gouvernement français réclame des indemnités pour les pertes et dommages causés par tous les Gouvernements qui ont effectivement régné pendant la période révolutionnaire et par toutes les forces qui ont effectivement contribué aux combats dans les guerres civiles du Mexique, le Gouvernement mexicain, par l'organe de son agence, s'est efforcé de restreindre, autant que possible, la responsabilité du Mexique, en prétendant qu'il n'a jamais voulu assumer la responsabilité d'actes, autres que ceux commis par des Gouvernements légitimes et des forces qui ont réussi à remporter la victoire dans les luttes révolutionnaires;

b) Contrairement à la thèse française, selon laquelle l'énumération des auteurs des dommages donnant droit à indemnité, d'après la législation mexicaine, est au fond identique à celle de l'article III de la convention, l'agence mexicaine nie l'admissibilité de cette identification et affirme qu'elles sont tout à fait étrangères l'une à l'autre;

c) Par opposition à la thèse défendue par l'agent français, suivant laquelle le principe de l'équité et la promesse mexicaine d'égalité de traitement comportent que les mêmes concessions que la législation et la Commission nationales ont faites aux intéressés qui ressortissent au Mexique, ou qui se sont présentés devant elle, doivent profiter aux réclamants français qui se sont présentés devant la Commission franco-mexicaine, l'agence mexicaine soutient la thèse que j'ai déjà analysée ci-dessus (§ 11), et selon laquelle, la responsabilité de dommages révolutionnaires, librement assumée par le Mexique, étant une exception au droit des gens commun, qui n'admet pas de responsabilité juridique de ce chef, la convention franco-mexicaine doit être interprétée dans un sens aussi restreint que possible, conformément à l'adage fameux du droit romain.

Les conclusions pratiques qui, de ces différences d'opinion de caractère général, se dégagent pour l'interprétation et l'application des différents alinéas de l'article III, se manifestent, par exemple, dans les trois points suivants, à savoir: que l'agence mexicaine dénie au gouvernement de Victoriano Huerta, non seulement le caractère de gouvernement *de jure* ou *de facto*, mais encore la qualité de gouvernement révolutionnaire, en lui déniant ainsi l'existence même; qu'elle ne reconnaît pas que les forces de la Convention puissent avoir conservé, après leur séparation des forces constitutionnalistes, le caractère de forces révolutionnaires; et qu'elle ne sait évidemment pas exactement que faire des forces carrancistes, estimant que celles-ci doivent être considérées en même temps comme révolutionnaires jusqu'au 1er mai 1917 (article III, *sub* 2) et comme forces d'un gouvernement de fait déjà dès la chute du Président Madero en février 1913 lorsqu'elles ne se trouvaient encore qu'au début de la longue guerre civile (article III, *sub* 1). Ces conclusions mexicaines sont appuyées par d'autres thèses, toujours adaptées aux conditions spéciales des révolutions mexicaines, telles que: l'impossibilité grammaticale, logique et juridique de qualifier de "révolution" un mouvement insurrectionnel qui, quelque force qu'il puisse avoir déployée, a fini par échouer; ou bien l'impossibilité de l'existence simultanée dans un même pays de deux mouvements révolutionnaires qui se distinguent — non pas par deux programmes distincts, ce qui serait parfaitement possible — mais par l'antagonisme de deux chefs ou groupements directeurs; ou bien l'assertion que la qualification de gouvernement de fait ou de mouvement révolutionnaire ne saurait trouver application qu'après coup, selon le sort définitif échu au gouvernement ou mouvement révolutionnaire en question. En édifiant son système de défense, l'agence mexicaine s'est constamment retranchée, dans l'interprétation de l'article III,

derrière les conceptions politiques du présent Gouvernement du Mexique, sans entrer dans un examen du sens que ledit article peut avoir dans son contexte de document international, et a, en outre, invoqué quelquefois les pourparlers avec les Etats-Unis, pour presser la Commission d'accepter certaines interprétations du texte que ce texte lui-même ne ferait certes pas soupçonner.

En présence de toutes ces thèses, qui ont fini par embrouiller sans nécessité le texte joliment clair de l'énumération contenue à l'article III, je tiens à formuler, dès à présent et en quelques propositions concises, les principes qui, à mon avis, doivent présider à l'interprétation dudit texte, comme d'ailleurs d'autres clauses de la convention, ainsi que les interprétations concrètes que l'application desdits principes comporte pour la matière en question, tout en me réservant d'exposer dans la suite les motifs qui m'ont amené à ces conclusions.

B. *Conclusions générales relatives à l'interprétation de la Convention*

50. — En ce qui concerne: *a)* les principes généraux d'interprétation applicables, je crois devoir formuler les thèses suivantes:

1. Autant que le texte de la convention est clair par lui-même, il n'y a pas lieu d'en appeler à de prétendues intentions contraires de ses auteurs, sauf le cas exceptionnel dans lequel les deux parties litigantes reconnaîtraient que le texte ne correspond pas à leur intention commune.

2. Autant que le texte n'est pas suffisamment clair, il est loisible de recourir aux intentions des parties contractantes. Si, dans ce cas, les intentions sont claires et unanimes, elles doivent prévaloir sur toute autre interprétation possible. Si, au contraire, elles divergent ou ne sont pas claires, il faut chercher l'interprétation qui, dans le cadre du texte, correspond le mieux, soit à une solution raisonnable de la controverse, soit à l'impression que l'offre de la partie qui a pris l'initiative a raisonnablement et de bonne foi dû faire sur l'autre partie.

3. Pour fixer le sens du texte conventionnel ou les intentions des parties contractantes, les négociations diplomatiques qui ont conduit à la conclusion de la convention peuvent être prises en considération, à moins que les parties contractantes n'aient fini par adopter un texte incompatible avec la teneur des négociations, ou qu'elles n'aient consciemment renoncé à invoquer les éléments d'interprétation que les pourparlers diplomatiques pourraient fournir.

4. Toute convention internationale doit être réputée s'en référer tacitement au droit international commun, pour toutes les questions qu'elle ne résout pas elle-même en termes exprès et d'une façon différente.

5. En cas de doute sur la portée d'une stipulation conventionnelle, elle doit être entendue dans un sens qui en assure la possibilité d'application, tandis que, en cas d'impossibilité de fixer son sens exact, elle doit être interprétée en faveur de la partie qui a contracté l'engagement.

51. — En ce qui concerne: *b)* les interprétations elles-mêmes, mes conclusions générales sont les suivantes:

1. Conformément au principe formulé *sub a)*, 4. du paragraphe précédent, les dispositions de l'article III, autant qu'elles ne contiennent pas de solutions contraires, s'entendent dans la supposition tacite de la reconnaissance du principe de droit international commun, selon lequel l'Etat qui accorde à ses nationaux des indemnités pour pertes et dommages causés par des mouvements insurrectionnels, doit accorder au moins les mêmes indemnités aux étrangers qui se trouvent dans des conditions égales ou analogues.

2. La question de savoir si un gouvernement a été, ou non, un gouvernement *de jure*, est du domaine exclusif du droit constitutionnel de l'Etat en

question, notamment du droit constitutionnel étant en vigueur à l'époque des événements dont il s'agit de déterminer le caractère juridique, sans que puisse entrer en ligne de compte, en quoi que ce soit, ni la reconnaissance *de jure* dont il a pu bénéficier de la part d'un ou de plusieurs gouvernements étrangers, ni le refus éventuel, par des gouvernements postérieurs du pays, pour des motifs d'ordre politique, de le reconnaître comme gouvernement *de jure*. C'est uniquement à ce point de vue, c'est-à-dire à la lueur du droit constitutionnel et abstraction faite de toute considération d'ordre politique, que doit éventuellement être jugé le caractère légal ou illégal de gouvernements qui sont entrés en fonction dans des circonstances anormales ou irrégulières, comme cela a été le cas des gouvernements de Francisco de la Barra après la chute de Porfirio Díaz, de Victoriano Huerta après son coup d'Etat "de la dizaine tragique", de la Convention après sa réunion à Mexico et sa rupture avec le Premier Chef de l'Armée Constitutionnaliste, de Venustiano Carranza dans ses deux fonctions successives, "préconstitutionnelle" et constitutionnelle, et de Adolfo de la Huerta, à la suite du plan révolutionnaire d'Agua Prieta et de l'assassinat de Venustiano Carranza. Dans un examen de cet ordre jouera un rôle important le point de savoir si, comme le prétend, par exemple, l'auteur mexicain T. Esquível Obregón *(México y los Estados Unidos ante el derecho internacional*, 1926, p. 96 et 114-115) à propos de la Présidence de Victoriano Huerta, et comme on l'a souvent considéré dans des cas de révolutions de palais, il suffit que les formes constitutionnelles aient été observées, ou bien si les circonstances concomitantes de fond, telles que: trahison, contrainte ou assassinat du Président en fonctions, vaine apparence de liberté d'élection de son successeur, etc., doivent également être prises en considération, ainsi que l'a décidé la Commission générale des réclamations entre le Mexique et les Etats-Unis, dans sa sentence relative à la réclamation de George W. Hopkins *(Claims Commission United States and Mexico. Opinions of Commissioners under the Convention concluded September 8, 1923, etc...*, 1927, p. 43-44). D'ailleurs, pour qu'un Gouvernement puisse être reconnu comme Gouvernement *de jure*, il n'est pas strictement nécessaire qu'il soit entré en fonctions, dès le début, dans les conditions de fond et de forme requises par le droit constitutionnel; mais il se peut aussi que, bien qu'ayant assumé le pouvoir dans des circonstances irrégulières et inconstitutionnelles, il ait, après coup, acquis l'assentiment général ou de la majorité de la nation, ou la sanction d'un droit constitutionnel nouveau.

3. Par contre, la question de savoir si un gouvernement a été un gouvernement *de facto*, est une simple question de fait, qui ne dépend, ni du droit constitutionnel de l'Etat en question, ni du droit international, et qui, elle non plus, ne saurait être préjugée, ni par l'attitude que des gouvernements postérieurs ont prise envers un tel gouvernement, ni par la reconnaissance (ou éventuellement, le refus de reconnaissance), *de facto* ou même *de jure*, dont il a pu faire l'objet de la part d'un ou de plusieurs gouvernements étrangers, étant donné que c'est un fait notoire que la pratique internationale à souvent abusé de la reconnaissance internationale *de facto*, ou du refus de pareille reconnaissance, dans des buts politiques [1]. L'attitude des gouvernements étrangers peut tout au

[1] Cf. sur ce point l'article excellent du professeur J. L. Kunz concernant "Staatsgewalt *de facto*" dans le *Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie*, t. II, p. 605 et ss., notamment p. 609: "Die neuerdings bemerkbare Praxis (gegenuber Mexiko und Sowjet-Russland) die Frage der Anerkennung effektiver de facto-Regierungen zu einem politischen Instrument, zu einem diplomatischen Zwangsmittel zu machen, und dadurch auf die Politik dieser de facto-Regierung einzuwirken, ist nicht nur politisch-praktisch nicht einwandfrei, da häufig durch die fortgesetzte Verweigerung der Anerkennung absurde Situationen geschaffen werden, sondern auch völkerrechtlich bedenklich, da in einem solchen Vorgehen leicht ein Handeln *in*

plus servir de moyen auxiliaire de prouver certaine situation de fait. Au surplus, on ne saurait émettre la thèse ci-dessus que sous réserve d'un examen plus approfondi du cas particulier et exceptionnel, dans lequel l'Etat réclamant, dans une phase antérieure des relations internationales, aurait dénié à certain groupe politique la qualité de gouvernement *de facto*, en conformité avec l'opinion, prévalant au moment des réclamations, du gouvernement de l'Etat à qui le premier réclame [1]. D'ailleurs, il se peut très bien qu'à un moment donné un pays se permette le luxe d'avoir deux ou même plusieurs gouvernements *de facto* locaux, en l'absence d'un gouvernement central généralement reconnu, hypothèse dont je fais mention ici, sans décider déjà le point de savoir si elle est comprise dans le numéro 1) de l'article III de la convention. En outre, il ne faut pas perdre de vue que les conditions dans lesquelles la question de la reconnaissance de certaines autorités civiles ou militaires comme Gouvernement *de facto* peut se poser, diffèrent sensiblement entre elles et qu'il va de soi que cette qualification s'applique beaucoup plus vite à des hommes, même usurpateurs, qui se sont emparés du pouvoir central, par exemple moyennant une révolution de palais, et qui commencent par continuer la gestion du gouvernement régulier supplanté, qu'à des révolutionnaires qui commencent par exercer le pouvoir sans aucune organisation légale, et qui doivent encore établir tout l'organisme dont dispose déjà le gouvernement né d'un coup d'Etat. Et enfin il se peut également qu'un gouvernement incontestablement *de jure* n'ait pourtant plus, à une époque déterminée, aucun pouvoir *de facto*.

4. Le terme "révolution" n'a pas de contenu précis en droit international. Dans la convention franco-mexicaine notamment, il ne fait pas contraste avec le terme "insurrection", celui-ci indiquant plutôt une notion plus générale, dont la "révolution" n'est qu'une espèce. La question de savoir si, dans l'esprit de la convention, un mouvement insurrectionnel ou une guerre civile est, ou non, une "révolution" ou un "mouvement révolutionnaire", ne dépend, en aucun cas, ni de son résultat final de s'emparer du pouvoir, ni du caractère plus ou moins moral de ses initiateurs ou de l'élévation des idéals politiques ou sociaux dont ils s'inspirent, ni de la généralité ou localisation du mouvement, ni de la reconnaissance des insurgés comme belligérants, soit par le gouvernement régulier, soit par l'étranger.

Doivent être considérées comme "forces révolutionnaires", à mon avis, toutes forces qui ont coopéré à un mouvement révolutionnaire, c'est-à-dire: à un mouvement armé et plus ou moins organisé, qui, inspiré soit d'un programme politique ou social, soit de l'ascendant d'une ou de plusieurs personnalités déterminées, soit même du seul mécontentement général du régime politique dominant dans le pays, a eu pour but, soit de renverser un Gouvernement particulier, soit de provoquer un changement de la forme même du Gouvernement.

5. L'hypothèse prévue à l'alinéa 2) de l'article III, *in fine*, couvre précisément le cas de la longue lutte acharnée des Conventionnistes contre les Consti-

---

fraudem legis gegenüber der die Intervention verbietenden Völkerrechtsnorm liegen kann."

D'autre part, le fait qu'un Gouvernement usurpateur n'a été reconnu par personne, ne fait aucunement obstacle à ce qu'il doive néanmoins être considéré comme ayant constitué un Gouvernement *de facto*, ainsi que le prouve, par exemple, le cas du pouvoir temporaire de Bela Kun en Hongrie, visé à l'article 232, II du traité de paix de Trianon.

[1] Voir à ce sujet par exemple § 15 de la sentence de la Commission générale mexicano-américaine des réclamations dans l'affaire George W. Hopkins (*Opinions of Commissioners under the convention concluded September 8, 1923 between the United States and Mexico*, February 4, 1926, to July 23, 1927, p. 42 et ss.). En sens contraire: Borchard, *Diplomatic protection of citizens abroad*, p. 210.

tutionnalistes, la défense de l'agence mexicaine qu'il ne peut exister en même temps deux mouvements révolutionnaires qui se distinguent uniquement par l'antagonisme entre leurs chefs, manquant de tout fondement et ne cadrant, d'ailleurs, pas davantage avec la situation de fait au Mexique. La tendance, fort plausible et justifiable, du Gouvernement actuel du Mexique de ne vouloir attribuer le titre honorifique de "révolution" qu'à la grande Révolution constitutionnaliste, ne justifie point la prétention de transférer cette appréciation nationale de caractère politique au domaine du droit international. Dans le sens de la Convention des réclamations, le mouvement conventionniste n'est pas moins un mouvement révolutionnaire que ne l'est le mouvement constitutionnaliste. Les tentatives d'expliquer les mots finaux dudit alinéa 2) dans un autre sens, dans le but d'écarter précisément l'hypothèse qu'ils ont tout particulièrement en vue, manquent de toute force convaincante, d'autant plus que l'agent du Mexique et mon honorable collègue mexicain ont cru nécessaire de faire, chacun d'eux, une tentative différente d'interpréter la clause dangereuse et que je regrette de devoir constater que ces interprétations sont toutes deux aussi invraisemblables. Ces interprétations recherchées reviennent un peu à embrouiller d'abord un texte clair, pour tirer ensuite de la prétendue ambiguïté du texte la conclusion que lui est applicable le principe que toute stipulation conventionnelle doit, en cas de doute, être interprétée en faveur de celui qui s'est engagé. Du reste, en exprimant cette opinion sur la guerre civile mexicaine de 1914 et des années suivantes, je ne veux pas être censé me prononcer déjà sur la durée de la période, pendant laquelle cet état de guerre civile entre deux partis révolutionnaires doit être considéré avoir existé, à la lumière de l'article III de la convention.

52. — Je préfère, dans le cas actuel, ne considérer ni les forces constitutionnalistes (carrancistes), ni les forces conventionnistes (zapatistes, villistes, etc.) au point de vue éventuel de forces d'un Gouvernement *de facto*. Evidemment, la distinction exacte entre un Gouvernement *de facto* et les chefs d'un mouvement révolutionnaire est très difficile à faire, les meneurs d'une sédition évoluant insensiblement en Gouvernement *de facto* avec le développement et le renforcement de leur mouvement révolutionnaire. Les événements de Coyoacán dont M. Georges Pinson a été la victime, s'étant produits en février 1915, c'est-à-dire trois mois seulement après la séparation de la Convention d'avec l'Armée constitutionnaliste et son Premier Chef, le pays se trouvait à cette époque en pleine guerre civile, dont l'issue définitive était encore impossible à prévoir; dans ces conditions il me semble parfaitement justifié d'envisager la situation au point de vue exclusif de forces révolutionnaires luttant les unes contre les autres pour la victoire dans la guerre fratricide. Si l'on considérait, déjà, pendant cette période révolutionnaire, l'administration de Carranza comme un gouvernement *de facto* ou *de jure* et que l'on admît, en même temps, avec l'agence mexicaine, que seules les autorités constitutionnalistes aient été des "autorités compétentes", dans le sens de l'article III, *sub* 5) de la convention, l'on arriverait à des résultats absurdes, notamment pour l'application du dit alinéa 5) à toutes les régions du pays où le régime carranciste ne trouvait aucun appui.

D'ailleurs, je constate que les agences, elles aussi, ont toutes deux eu conscience de la difficulté. En effet, l'agence française a présenté à la Commission l'alternative de considérer tant les forces constitutionnalistes que les forces conventionnistes, soit toutes deux comme forces d'un Gouvernement *de facto* (article III, *sub* 1), soit les premières comme forces révolutionnaires, qui, à la suite de leur triomphe, ont établi un Gouvernement *de jure* ou *de facto*, les dernières comme forces révolutionnaires qui étaient opposées aux premières (articles III, *sub* 2). De son côté, l'agence mexicaine a donné à la Commission

le choix entre les deux classements suivants, à savoir de faire rentrer les forces constitutionnalistes, ou bien dans la catégorie de forces d'un Gouvernement *de facto* (article III, *sub* 1), ou bien dans celle de forces révolutionnaires, qui, à la suite de leur triomphe, ont établi un Gouvernement *de facto* ou *de jure* (article III, *sub* 2), en reléguant, dans l'une et dans l'autre hypothèse, les forces conventionnistes au numéro 5) de l'article III, comprenant entre autres des soulèvements ou des insurrections autres que celles indiquées aux numéros précédents du même article. Je n'insiste donc plus, dans cette sentence, sur les interprétations générales que je viens de donner ci-dessus *sub b*), 2. et 3. du § 51 relativement à la portée des termes "Gouvernement *de facto*" et "Gouvernement *de jure*" pour me borner dans la suite à amplifier un peu mes conclusions formulées *sub b)*, 1., 4. et 5.

53. — Ce faisant, je commence par quelques explications relatives à ma conclusion *sub b)*, 4. concernant le sens du terme "forces révolutionnaires" figurant à l'alinéa 2) de l'article III de la convention des réclamations.

Ainsi que je l'ai fait observer ci-dessus (§ 51) la doctrine et la pratique du droit international n'attachent point au mot "révolution" un sens bien déterminé. Si les auteurs et les tribunaux internationaux tâchent de classer un peu les différents mouvements qui peuvent mettre en péril l'ordre public dans un Etat, tels que: émeutes, troubles, désordres, soulèvements, séditions, insurrections, révoltes, rébellions, révolutions, guerres civiles, guerres intestines, etc., et leurs équivalents également nombreux en d'autres langues, ou bien ils ne mentionnent pas du tout spécialement les révolutions, ou bien ils ne font pas de distinction nette entre celles-ci et les autres troubles, ni entre ces derniers entre eux, pour se borner à la remarque générale que tous ces mouvements forment, pour ainsi dire, une échelle de désordres, ascendante selon leur caractère plus ou moins grave pour l'ordre public.

Naturellement, il ne peut être question de passer ici en revue toute la littérature et toute la jurisprudence arbitrale relatives à la matière en discussion; aussi, mes citations doivent-elles nécessairement se borner à un nombre très restreint d'ouvrages et de sentences.

Un des auteurs qui traitent le plus amplement des nuances de terminologie en cette matière est William Beach Lawrence dans sa note 171, aux pages 522 et suivantes de sa 2e édition du fameux ouvrage de Henry Wheaton, *Elements of international law* (Boston, 1863): si l'on consulte cette note, on verra que cet auteur ne fait pas même mention expresse des révolutions et qu'il distingue seulement entre émotion populaire, sédition, soulèvement, guerre civile et rébellion, qu'il tâche de définir tous le mieux possible.

Le Dr Karl Strupp, dans sa monographie sur *Das völkerrechtliche Delikt*, dans *Handbuch des Völkerrechts, Dritter Band, Erste Abteilung a*, p. 97, note 1), dit, à propos de son exposé relatif à la responsabilité de l'Etat pour dommages causés à des ressortissants étrangers par le fait de troubles, d'émeutes ou de guerres civiles (Tumulten, Aufruhr, Bürgerkrieg), que les désordres intérieurs (innere Unruhen) "abgestuft behandelt werden" (sont généralement traités par gradation), comme émeute, insurrection, guerre civile (Aufruhr, Aufstand, Bürgerkrieg), mais que, dans cette matière, la distinction n'a aucune importance. D'autre part, dans le § 13, *sub* II, consacré à la responsabilité de l'Etat des actes d'un Gouvernement *de facto* (p. 89 et ss.) il parle indifféremment de "siegreiche Revolutionäre" (révolutionnaires victorieux) et de "siegreiche Insurgenten" (insurgés victorieux).

Edwin M. Borchard, dans son ouvrage sur *The diplomatic protection of citizens abroad*, dit à la page 228: "The question of terminology need not detain us long. Publicists have distinguished between sedition, insurrection and civil war;

but for present purposes these may be regarded as different degrees of a political uprising of part of a civilized society against the lawfully constituted authorities", et ensuite il traite, sous l'en-tête général de "Civil war injuries", du cas d'une "successful revolution" (§ 96), estimant aussi possible, évidemment, une "unsuccessful revolution".

Il n'en est pas autrement dans la monographie de Dionisio Anzilotti, *La responsabilité internationale des Etats à raison des dommages souffert par des étrangers*, p. 47 et ss., qui ne fait mention que d'émeutes et de guerres civiles, et dans celle de Antoine Rougier, *Les guerres civiles et le droit des gens*, qui tâche. il est vrai, de classer les désordres en trois groupes: émeutes, insurrections et guerres civiles, d'après leur gravité, mais qui en admet le caractère incertain, et dont je ne cite ici que les passages suivants: "Toutes nos *révolutions* (françaises) ne furent que des *émeutes*... L'émeute, lorsqu'elle provoque ainsi un changement de régime, est dite révolutionnaire; elle échappe naturellement à toute pénalité et est même glorifiée par les partisans du régime nouveau" (p. 36); et "Le gouvernement *insurrectionnel victorieux* ne pourra donc pas annuler les conventions internationales conclues par son rival... Les emprunts contractés par le gouvernement légal, notamment, sont annulables, exactement comme ceux contractés par les *rebelles*" (p. 545). Et ainsi de suite.

Particulièrement riche est la terminologie dont se sert, dans un article dans le *American Journal of International law*, t. VIII, p. 802 et ss., l'auteur Julius Goebel Jr., traitant de *The international responsibility of States for injuries sustained by aliens on account of mob violence, insurrections and civil wars;* il use sans distinction de toutes sortes d'expressions, telles que civil wars, insurrections, revolutions, rebellions, civil uprisings, revolutionary upheavals, internal strifes, etc. A la page 818, il écrit: "In case the *insurgent* government should become the *de jure* government (c'est-à-dire, dans le cas d'une "successful *revolution*"), the responsibility for acts of *rebels* is clear."

Ce ne sont, parmi des centaines de citations disponibles, que quelques exemples isolés que je viens d'alléguer, pour appuyer mon opinion que la thèse, suivant laquelle le mot "révolution" aurait, en droit international, un sens bien déterminé, nettement distinct de tous les autres termes en circulation, notamment de "insurrection", est sans fondement. Et il n'est pas plus exact que la convention des réclamations fasse une distinction nette entre une "révolution" et une "insurrection", attendu que, après avoir mentionné à l'article III, *sub* 2) et 3), deux groupes de "forces révolutionnaires", elle fait mention, *sub* 5), de "forces insurrectionnelles autres que celles qui sont indiquées (antérieurement)", en attachant ainsi au terme "insurrection" un sens plus ample, comprenant aussi la révolution. Il en est de même, d'ailleurs, dans le décret du Président Obregón du 29 juillet 1924, qui, *sub* VI, énumère "fuerzas insurrectas distintas de las anteriores".

54. — Est également dépourvue de tout fondement la thèse d'après laquelle par "forces révolutionnaires" ne sauraient être désignées que des forces qui ont coopéré à un mouvement révolutionnaire victorieux. Il me faut bien insister sur quelques-uns de ces points parce que mon honorable collègue mexicain a, déjà dans son opinion personnelle sur les différentes questions de droit soulevées à propos des cas de "Santa Isabel", énoncé quelques assertions catégoriques sur le sens du terme "révolution", qui, si elles ne sont pas démenties, peuvent laisser l'impression qu'elles sont fondées, bien que, en réalité, elles manquent de toute base solide. S'appuyant sur deux définitions de dictionnaires, mon honorable collègue formule la conclusion suivante (p. 74 de sa réponse à l'interrogatoire du premier Président de la Commission spéciale des réclamations avec les Etats-Unis): "Gramaticalmente, pues, una revolución

tiene dos caracteres: 1. El cambio fundamental de la organización política del gobierno o de la constitución. 2. Que el *resultado de esa revolución* sea que un gobierno sea substituido por otro". Je ne puis m'empêcher de souligner dans cette thèse quelques mots qui démontrent de toute évidence que, dans sa tentative de donner une définition bien tranchée d'une "révolution", mon honorable collègue a déjà échoué sur l'usage commun du mot "révolution", avant même d'avoir terminé l'énoncé de sa définition. Car d'après la définition, une "révolution" dans le sens *a* doit avoir eu certains résultats pour être une "révolution" dans le sens *b*, et si la révolution dans le sens *a* ne comporte pas ce résultat, "esa revolución" n'est, selon la définition elle-même, pas du tout "une révolution" dans le sens *b* [1]. Si je me vois forcé de faire cette remarque, c'est dans le seul but de démontrer que même mon honorable collègue mexicain, dans sa définition d'importance fondamentale pour son argumentation, n'a pas réussi à se dégager de l'usage commun du mot, qui, loin d'accentuer *l'issue* du mouvement révolutionnaire, en a plutôt en vue le *but final*, abstraction faite du résultat. C'est pourquoi une "révolution" peut très bien, et a souvent fini par échouer; c'est pourquoi on est parfaitement autorisé à dire qu'une "révolution" a éclaté, bien du temps avant qu'on ne puisse prédire avec la moindre certitude, si elle aura ou non cause gagnée; c'est pourquoi les auteurs sont d'accord pour distinguer entre "successful" et "unsuccessful revolutions". Le terme "révolution" est, par suite, équivalent tantôt à un mouvement ayant eu pour but un changement fondamental de la constitution du pays ou le renversement d'un Gouvernement déterminé, et ayant effectivement atteint ce but, tantôt à un mouvement du même caractère, abstraction faite du résultat final; mais c'est toujours le but, et non le résultat final, sur lequel tombe l'accent. Et quand bien même il faudrait dire, avec mon honorable collègue mexicain, que, seule, est une véritable "révolution" celle qui atteint le but que ses initiateurs se sont proposé, cela n'impliquerait aucunement que, seul, ce soit un "mouvement révolutionnaire", ni que seules, ce soient des "forces révolutionnaires", celui ou celles qui auraient réussi à en venir à leurs fins. Au point de vue grammatical, on serait, même dans cette hypothèse, parfaitement justifié à dire que, sont des "forces révolutionnaires", des forces qui auront coopéré à un mouvement ayant comme but final le renversement de la constitution ou du Gouvernement existant [2].

---

[1] Je ne comprends pas exactement ce qu'a voulu dire mon honorable collègue. Pris au pied de la lettre, les deux "caractères" d'une révolution semblent se confondre: le changement fondamental de l'organisation politique du gouvernement ou de la constitution se produira-t-il jamais sans la substitution d'un gouvernement à un autre?

Si je me hasarde à lui proposer un amendement à sa définition, c'est pour éclaircir que vraisemblablement cette définition veut dire que:

"Gramaticalmente una revolución tiene dos caracteres: 1. *Que los iniciadores del movimiento tengan el objeto de conseguir* un cambio fundamental de la organización política del gobierno o de la Constitución; 2. Que el resultado *de este movimiento* sea que un gobierno sea substituido por otro."

D'ailleurs, il est bien curieux de voir que la définition est immédiatement suivie d'une citation de Halleck, "(llamando) guerras de revolución a las que *tienen por objeto* (je souligne) obtener la libertad de un estado o de una de sus fracciones".

[2] Pour appuyer cette conclusion, s'il est encore nécessaire, par quelques citations empruntées à la jurisprudence arbitrale, je me réfère notamment à nombre de sentences rendues par les commissions mixtes instituées à la suite de la période révolutionnaire au Venezuela (*Venezuelan arbitrations of 1903, Sen. Doc. 316 58th Congr., 2nd session*, par Ralston and Sherman Doyle, Washington, 1904), et qui font constamment mention de "successful and unsuccessful revolution(ist)s" (*loco cit.*, p. 458, 489, 810), "acts of a revolution becoming successful" et "successful revolu-

Ce qui, toutefois, est le plus curieux de tout dans la définition d'une "révolution", donnée par mon honorable collègue mexicain et envisagée à la lueur de l'ensemble des appréciations officielles des événements de 1913 et des années suivantes, c'est que, en appliquant la définition aux événements, il faut nécessairement arriver à la conclusion que la Grande Révolution constitutionnaliste n'a pas du tout été une révolution. En effet, elle n'a aucunement poursuivi le but d'un "changement fondamental de l'organisation politique du Gouvernement", ayant été, au contraire, aux termes mêmes — par exemple — du décret de Monclova, un mouvement populaire tendant à "la restauración del orden constitucional", temporairement interrompu seulement, par le coup d'Etat de l'usurpateur Victoriano Huerta. Par conséquent, le coup d'Etat de ce dernier n'aurait pas été une révolution, parce qu'elle n'a constitué qu'une usurpation temporaire sans résultat durable; le mouvement constitutionnaliste ne l'aurait pas été, parce qu'il n'a pas poursuivi le but d'un renversement, mais, bien au contraire, celui d'une restauration de l'ordre constitutionnel; et le mouvement conventionniste ne l'aurait pas été, parce que sa cause n'a pas été couronnée de succès.

C'est pourquoi, au cours des débats oraux, l'agence mexicaine, tout en persistant à nier toute existence réelle *de facto*, légale ou illégale, au Gouvernement "usurpateur" de Victoriano Huerta, contre lequel la révolution constitutionnaliste peut être censée avoir éclaté, s'est efforcée de sauver d'une autre façon la qualification de "révolution" donnée toujours et avec l'assentiment général au mouvement constitutionnaliste. En effet, selon elle, doit être qualifié comme telle tout soulèvement armé populaire, tendant soit à renverser, *soit à maintenir* l'ordre constitutionnel, dans le sens de l'article 128 de la Constitution de 1857 et qui a été couronné de succès. Sans insister sur l'objection qu'alors le sens grammatical du terme "révolution" serait violé, à moins que ledit soulèvement "à l'appui de l'ordre constitutionnel" ne soit considéré comme s'étant dirigé tout de même contre un adversaire réel, *de facto*, cette interprétation comporterait de nouveau l'objection que, si le mouvement carranciste eût échoué et eût été refoulé par la force des armes, la "révolution" commencée en vertu dudit article 128, eût paru après coup n'avoir pas été du tout une révolution et l'"usurpateur" Huerta eût dû être reconnu après coup comme révolutionnaire.

Et, enfin, s'il n'était loisible d'associer le terme "révolution" qu'à un mouvement révolutionnaire ayant eu succès, ne faudrait-il pas alors également mettre en ligne de compte le fait que le chef Carranza lui-même a été renversé, après son triomphe, par une nouvelle "révolution", organisée par ses anciens collaborateurs, en combinaison avec ses anciens adversaires conventionnistes jamais domptés, et que le triomphe final n'a pas été remporté par le carrancisme, mais par un constitutionnalisme composé de différents éléments ci-avant carrancistes, renforcés par les forces de l'ancienne Convention?

55. — Mais, après tout, ces recherches grammaticales sans espoir poursuivent, à leur tour, un but, un peu caché, il est vrai, mais qui se révèle bientôt à celui qui tâche de pénétrer dans la véritable portée de l'argumentation. Et

---

tionary armies" (*loco cit.*, 7), "services rendered in support of an unsuccessful revolution" (p. 145), etc. Et à la page 668: "The "civil war" in Venezuela, in which the revolutionary troops have never been recognized as belligerents, and the "insurrectional events" are nothing more nor less than the revolution." Quelquefois les troupes qui ont combattu aux côtés d'un chef révolutionnaire qui a dû quitter la partie, sont indiquées tout naturellement par les mots "revolutionary troops" (p. 686), précisément équivalents au terme "forces révolutionnaires", figurant à l'article III de la convention franco-mexicaine et des articles correspondants des autres conventions analogues.

alors, il faut dire d'avance que, pas plus que dans mainte "révolution", le but poursuivi ne peut être atteint. Car quelle est la tendance apparente de ce tour de force grammatical? Celle de lier, au moyen de paraphrases de dictionnaires, l'énumération contenue à l'article III de la convention des réclamations, à la thèse prévalant dans la doctrine et la pratique du droit des gens, et à laquelle j'ai déjà fait allusion ci-dessus (§ 11), à savoir que, en général, un Etat qui a traversé l'épreuve d'un mouvement révolutionnaire, ne peut être réputé responsable des actes juridiques et des actes illégaux des révolutionnaires que si ledit mouvement a fini par avoir le dessus. Pour attester cette thèse, je ne cite ici que quelques passages d'auteurs:

Borchard, *The diplomatic protection of citizens abroad*, p. 241: "A successful revolution stands on an entirely different basis. The government created through its efforts is liable for the acts of the revolutionists as well as for those of the titular government it has replaced. Its acts are considered as at least those of a general *de facto* government, for which the state is liable from the beginning of the revolution, on the theory that the revolution represented *ab initio* a changing national will, crystallizing in the final successful result. Thus the government created through a successful revolution becomes liable for all services rendered to the revolutionists. The unlawful acts of successful revolutionists render the government equally liable. The successful revolutionists appear to be bound from the beginning of the revolution by the stipulations of national treaties, for the violation of which they will be held liable as successors to the titular government."

Strupp, *Das völkerrechtliche Delikt*, p. 92: "Wenn — was unzweifelhaft feststeht — die Staaten ganz allgemein haftbar gemacht werden für völkerrechtswidrige Handlungen der siegreichen Insurgenten vom Augenblick der Revolution an...".

J. L. Kunz dans *Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie*, voir "*Staatsgewalt de facto*", t. II, p. 605 et ss., notamment p. 614: "Gelingt es aber der lokalen de facto-Regierung, die de jure-Regierung im ganzen Staate vollig zu verdrängen, dann wird sie eben von diesem Zeitpunkt an allgemeine de facto-Regierung und es gilt bezüglich der Gültigkeit ihrer Akte, bezüglich der Verbindlichkeiten der nun verdrängten de jure-Regierung, — et précisément le même doit être dit, en ce qui concerne la responsabilité de délits internationaux perpétrés par le gouvernement révolutionnaire avant son entrée au pouvoir, — der "transmission de responsabilité", das früher bezüglich der allgemeinen de facto-Regierung Gesagte", c'est-à-dire que l'Etat est obligé de reconnaître les actes des révolutionnaires et d'en répondre après leur victoire, avec effet rétroactif jusqu'au début de la révolution [1].

---

[1] D'ailleurs, il ne manque pas d'auteurs qui affirment la responsabilité de l'Etat pour les actes de tous les insurgés. Voir par exemple A. Rougier, *Les guerres civiles et le droit des gens*, p. 476-478, qui n'admet l'irresponsabilité de l'Etat que dans le seul cas de reconnaissance de belligérance par le Gouvernement légal. En effet, il argumente comme suit:

"On a vivement discuté ce dernier point (c'est-à-dire: la responsabilité de l'Etat des faits délictueux, commis par les insurgés et leurs agents). La responsabilité des actes des insurgés, a t-on dit, ne doit pas peser sur le Gouvernement. Les faits délictueux ont été commis par des individus entièrement étrangers à son autorité, sur lesquels il n'a ni possibilité de contrôle, ni moyens d'action. Tout ce qu'on peut demander à l'Etat, c'est de les punir.

Raisonner ainsi, c'est oublier que l'Etat peut, quand il le veut, se décharger de cette responsabilité en reconnaissant les insurgés comme belligérants. S'il ne le fait pas, c'est qu'il considère toujours les révoltés comme ses ressortissants, qu'il

Comp. aussi différentes sentences rendues par les commissions mixtes de réclamations instituées à la suite de la période révolutionnaire au Venezuela: *Venezuelan arbitrations of 1903. (Ralston and Sherman Doyle), Senate Document 316, 58th Congress, 2nd session,* Washington, 1904, p. 7, 17, 145, 458, 489, 810, ainsi que les §§ 4 et 5 de la sentence de la Commission générale mexicano-américaine de 1923, dans l'affaire de la United Dredging Company (dossier No 483). (*Claims Commission United States and Mexico. Opinions of Commissioners, February 4, 1926, to July 23, 1927,* p. 395 et 396.)

Cette thèse de la responsabilité juridique de l'Etat des actes de révolutionnaires victorieux trouverait un appui particulier dans le droit public du Mexique lui-même, si devait être reconnue comme correcte la thèse soutenue à plusieurs reprises et avec certaine emphase par l'agence mexicaine, à savoir que ledit droit admet la révolution comme institution constitutionnelle. En effet, dans ce cas, les actes des organes d'une révolution (victorieuse) au Mexique devraient être considérés, d'après le dit droit constitutionnel mexicain lui-même, comme engageant directement la responsabilité internationale de la Fédération, sur le même pied et au même titre que ceux commis par les organes réguliers en temps normaux. Je mets, toutefois, en doute que l'agence mexicaine ait pesé toutes les conséquences de sa thèse dangereuse, que, d'ailleurs, je considère personnellement comme si carrément contraire aux idées fondamentales même de tout droit constitutionnel, qu'il m'est impossible de l'adopter.

56. — Si donc l'arbitrage actuel était un arbitrage basé sur les principes généraux du droit international, et que la Commission franco-mexicaine dût juger les réclamations à ce seul point de vue, il se pourrait très bien qu'il lui fallût rejeter en bloc toutes les réclamations qui se basent sur des actes illégaux commis par des forces opposées à l'armée constitutionnaliste qui a fini par remporter la victoire dans la guerre civile.

Cependant, l'arbitrage actuel ne présente pas les traits supposés ci-dessus; bien au contraire, les Commissaires ont la stricte obligation de ne pas juger les réclamations au point de vue des principes généraux du droit international, mais à celui de l'équité, défini dans la convention elle-même et paraphrasé plus amplement dans une partie antérieure de cette sentence (§§ 10-12). Dans ces conditions, la doctrine du droit des gens affirmée par les quelques citations ci-dessus, ne peut profiter au Mexique, quelque respect que je ressente pour les efforts suprêmes faits par l'agence mexicaine, afin de détourner de son pays une responsabilité financière d'actes perpétrés par des forces et administrations révolutionnaires qui, par l'issue de la lutte, se sont révélées comme n'ayant pas été suffisamment appuyées par le sentiment général du pays, et qui, par conséquent, pour elle et suivant son appréciation politique et morale, n'ont été que des "gobiernos espúreos" et des révolutionnaires qui ont trahi la grande cause nationale. Si je regrette vivement, envers l'agence mexicaine, de devoir imposer tout de même silence à mon sentiment de sympathie pour sa répugnance respectable à voir sa patrie chargée du fardeau d'une responsabilité financière pour des faits commis par des politiciens, des généraux et des troupes qu'elle ne peut considérer, en conscience, que comme des infidèles, c'est que ma propre conscience et mon sentiment profond de la grande responsabilité qui m'incombe,

---

prétend avoir autorité sur eux comme sur les autres citoyens: la logique la plus élémentaire veut alors qu'il accepte la responsabilité de leurs actes."

Je regrette de ne pas être accessible à cette "logique la plus élémentaire" et d'incliner à la doctrine exposée dans le texte, au moins en ce qui regarde le droit international positif, tout en accordant que *de jure constituendo* de puissants motifs pratiques peuvent militer en faveur de la doctrine opposée.

en présence des opinions contraires de mes deux collègues français et mexicain, m'interdisent d'admettre le bien-fondé de la thèse mexicaine relative à cette controverse centrale et fondamentale sur la portée de la convention, et que, heureusement, le Gouvernement du Mexique lui-même, en la personne de feu le Général Obregón, m'a aplani le chemin, par son décret du 29 juillet 1924, qui m'a rendu définitivement impossible de repousser la responsabilité du Mexique des actes des forces conventionnistes, laquelle, d'ailleurs, je me fusse cru obligé d'admettre, quand bien même ledit décret ne me l'eût pas facilité.

Il est bien curieux de constater que, pendant toute la durée des discussions orales et détaillées et si approfondies, n'a joué qu'un rôle très modeste l'article 11, alinéa 3, du traité franco-mexican d'amitié, de commerce et de navigation, en date du 27 novembre 1886 (De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. XVII, p. 280 et ss.; de Martens, *Nouveau Recueil général de Traités*, 2e série, t. XV, p. 840 et ss.), dont voici la teneur:

"Il est en outre convenu entre les Parties contractantes, que leurs gouvernements respectifs, excepté les cas dans lesquels il y aura faute ou manque de surveillance de la part des autorités du pays ou de ses agents [1], ne se rendront pas réciproquement responsables pour les dommages, oppressions ou exactions que les nationaux de l'une viendraient à subir sur le territoire de l'autre en temps d'insurrection ou de guerre civile de la part des insurgés..."

Cette disposition conventionnelle peut être conçue de deux façons différentes: ou bien comme reconnaissant comme principe de droit international coutumier la thèse de l'irresponsabilité, ou bien comme impliquant, sinon une dérogation au principe contraire, et censé acquis, de la responsabilité, au moins une élimination expresse du point controversé. Même en admettant comme correcte la première des deux interprétations possibles, comme étant la plus favorable au Mexique, on ne peut pas ne pas se rendre compte que la disposition de l'article 11 précité n'exclut la responsabilité que pour les dommages que les nationaux de l'un viendraient à subir sur les territoires de l'autre *de la part des insurgés*, et qu'elle ne stipule donc rien au sujet des dommages qui ont une autre origine. Ne tombent donc point sous le coup de l'article 11, d'abord les dommages causés par les troupes gouvernementales pendant leur lutte contre les insurgés. Mais étant donné que le Gouvernement mexicain est d'avis que le droit international fait une distinction très nette entre les "insurgés" et les "révolutionnaires" et que ces deux groupes constituent des catégories bien distinctes, il faut conclure que l'article 11 ne couvre pas non plus, de l'avis du Mexique, les dommages causés par des troupes révolutionnaires (victorieuses).

Si le principe de l'irresponsabilité ne se trouve donc consacré par l'article 11 du traité franco-mexicain que pour les dommages causés par les insurgés, il est parfaitement loisible d'en déduire que, dans l'esprit de ses auteurs, pour les autres dommages, notamment pour ceux causés par les forces du Gouvernement, et tout au moins en ce qui concerne le Mexique, également pour ceux causés par des troupes révolutionnaires (victorieuses), le principe de la responsabilité est resté intact. Si cela est réellement le cas, la thèse mexicaine, consistant à dire que l'article III de la convention des réclamations ne peut avoir en vue que les dommages causés par les Gouvernements légitimes et les révolutionnaires victorieux, se révèle comme doublement insoutenable. Car dans ce cas sa thèse reviendrait à dire que le Mexique n'aurait reconnu, dans la convention des réclamations de 1924, que comme une obligation morale ou comme

[1] Autre argument en faveur de ma thèse qu'il est absolument erroné de vouloir qualifier de gratuites toutes les indemnités énumérées à l'article III de la convention des réclamations. Les indemnités visées à l'alinéa 5) du dit article sont précisément identiques à celles que l'article 11, alinéa 3, du traité de 1886 reconnaît comme obligatoires.

une promesse gratuite, et que la France aurait accepté comme telle, une obligation ou une promesse, qui a été reconnue déjà par le traité de 1886 comme étant sanctionnée par le droit international. Ceci est inadmissible au point de vue de la logique, et est, en outre, incompatible avec l'esprit évident de la convention des réclamations, dans laquelle le Gouvernement du Mexique, selon son propre aveu *(La cuestión internacional mexicano-americana durante el Gobierno del Gral don Alvaro Obregón*, p. 39) et de sa propre initiative, a inséré la formule relative à la base équitable du présent arbitrage, dans le but exprès de résoudre les réclamations "con un simple espíritu de equidad, — *criterio éste más amplio y favorable a los reclamantes*".

Mais même si la conclusion *a contrario* du texte de l'article 11 du traité de 1886 allait trop loin, à savoir que pour les dommages causés par les troupes gouvernementales et révolutionnaires (victorieuses) le principe de la responsabilité est resté intact, et qu'il fût seulement permis d'en tirer la conclusion que la question de la responsabilité pour ces deux groupes de dommages a été laissée en suspens, il s'ensuivrait pourtant une déduction très importante pour l'interprétation de l'article II de la convention des réclamations, à savoir que ledit article ne peut absolument pas avoir la tendance que lui attribue l'agence mexicaine, de qualifier de gratuites toutes les promesses contenues à l'article III, mais que, bien au contraire et à la lueur de l'article 11 du traité de 1886, la question juridique de la responsabilité est, une fois de plus, laissée indécise, — déduction à laquelle j'étais déjà arrivé par des voies tout autres.

C. *Historique des promesses d'indemnisation*

57. — Pour motiver ma décision, d'importance capitale pour l'application de la convention des réclamations, je ne veux pas toutefois me borner aux observations précédentes, basées sur le sens des termes employés et sur des considérations juridiques d'ordre général, et détachées en quelque sorte de la genèse des dispositions conventionnelles et de leur fond politique. C'est pourquoi je me vois obligé de retracer encore dans les pages suivantes l'historique des promesses d'indemnisation, tel qu'il résulte du résumé schématique que j'en ai fait dans les annexes I et II de cette sentence.

Si l'on passe en revue les différentes forces que les Gouvernements successifs du Mexique ont eues en vue dans les promesses réitérées qu'ils ont faites aux Gouvernements étrangers, au cours et à la suite de la "dizaine tragique" d'années de guerres civiles dont la Convention des réclamations s'occupe, on ne peut pas ne pas se rendre compte que ces forces n'ont pas toujours été les mêmes et que l'évolution des événements est successivement venue, tantôt restreindre, tantôt étendre l'ensemble des forces dont les actes donneraient lieu à indemnité.

Dans *la loi du 31 mai 1911*, la première loi sur les réclamations pour dommages révolutionnaires, il ne pouvait naturellement être question que des dommages causés, soit par les troupes du Gouvernement du Président Porfirio Díaz, soit par celles de la révolution suivant le plan de San Luis Potosí du 5 août 1910.

Le décret de Monclova du 10 mai 1913 avait en vue ces mêmes dommages, plus — en faveur des seuls étrangers, qui allaient occuper par cela une situation juridique privilégiée — les dommages soufferts par le fait de forces révolutionnaires ou de groupes armés entre le 31 mai 1911 (date de la première loi sur les réclamations, promulguée quelques jours seulement après l'entrée en fonctions comme Président intérimaire de la République, après la démission du Président Porfirio Díaz, du Secrétaire des relations extérieures Francisco de la Barra, en vertu du décret du 25 mai 1911, *Diario Oficial* du 5 juin 1911, t. CXIV, No 31)

et le 19 février 1913 (date du coup d'Etat de Victoriano Huerta), ainsi que, en faveur des nationaux et des étrangers tous deux, "los daños que hayan sufrido y que sigan sufriendo durante la presente lucha, o sea desde el 19 de febrero del corriente año (1913), hasta la restauración del orden constitucional". Etant donné que, à ce moment-là, le schisme révolutionnaire n'existait pas encore, le dit décret ne peut donner aucun indice sur les intentions du Premier Chef relatives aux dommages causés par des forces qui ne se soustrairaient que postérieurement à son autorité. Tout de même, les termes tout à fait généraux de l'article 2 du décret permettent la conclusion que le Premier Chef a voulu promettre une réparation pécuniaire à tous ceux qui avaient déjà été, ou seraient encore à l'avenir, victimes de la lutte entre le Gouvernement de Victoriano Huerta et l'Armée constitutionnaliste sous son commandement suprême, indépendamment de la question de savoir par lequel de ces deux partis en lutte les dommages leur avaient été ou seraient encore infligés, tout comme cela avait été le cas de la loi de 1911, qui, elle aussi, regardait les dommages causés par les forces de l'un et de l'autre des deux partis opposés. Aussi, la lettre du 29 septembre 1914, par laquelle, en sa qualité de Secrétaire des relations extérieures du Gouvernement constitutionnaliste, après la défaite de Victoriano Huerta, mais encore avant le schisme révolutionnaire produit par la Convention, M. Fabela transmit entre autres au Chargé d'Affaires de la République française à Mexico, une copie dudit décret de Monclova, ne contient-elle ni la moindre allusion à une restriction des promesses de dédommagement aux seuls dommages causés par les adversaires victorieux du gouvernement usurpateur de Victoriano Huerta, en se référant, par contre, en termes très généraux, "a los extranjeros que hayan sufrido perjuicios en sus intereses durante las revoluciones habidas desde 1910, hasta el presente año".

Au cours des débats oraux, l'agence mexicaine a nié à plusieurs reprises, que telle puisse avoir été l'intention du décret de Monclova et des promesses successives faites aux Gouvernements étrangers, et affirmé constamment que le Premier Chef ne peut jamais avoir eu en vue que les dommages causés ou encore à causer par ses propres forces, et nullement ceux imputables aux forces de l'adversaire "usurpateur". Le texte du décret, toutefois, ne présente pas le moindre point de contact pour cette thèse et si, comme je le ferai observer ci-après, il est vrai qu'en 1917 le Président Carranza paraît avoir restreint dans sa loi sur les réclamations, les indemnités, promises par le Premier Chef Carranza, il n'en est pas moins vrai que, après la chute du régime carranciste, le Gouvernement successeur s'est de nouveau joint, dans ses invitations cordiales aux Gouvernements étrangers, aux promesses primitives faites par le décret de Monclova et la lettre de M. Fabela du 29 septembre 1914 (voir *infra*, § 60).

58. — D'ailleurs parallèlement au décret de Monclova édicté par son adversaire, Venustiano Carranza, le Gouvernement du Président Victoriano Huerta avait fait, lui, des promesses semblables aux représentants des Puissances étrangères à Mexico, en ce qui concerne la France, par une lettre du Secrétaire des relations extérieures, M. Carlos Pereyra, en date du 24 juillet 1913, adressée au Ministre de France, M. Paul Lefaivre, et qui, elle aussi, parlait en termes tout à fait généraux, de "reclamaciones por daños que ha originado la revolución". Je ne veux pas entrer, en ce moment, dans un examen de la question, délicate et difficile, de savoir si et jusqu'à quel point une promesse officielle faite par le Gouvernement de Victoriano Huerta aux Puissances étrangères en juillet 1913, c'est-à-dire à une époque où il dominait encore effectivement une grande partie du pays, et où il avait été reconnu par quelques-unes de ces Puissances, lie les Etats-Unis Mexicains, parce qu'une réponse à cette question extrêmement compliquée me ramènerait dans un examen de

la qualification juridique qu'il faut donner à ce gouvernement de courte durée. S'il doit être considéré comme Gouvernement *de jure* — comme quoi il a été reconnu précisément par la France — il n'est pas douteux que ses actes officiels ont engagé la Fédération, quoi qu'en disent les Gouvernements postérieurs du pays. S'il peut seulement être reconnu comme Gouvernement *de facto* général qui pendant quelque temps a régné au Mexique, il n'en est pas autrement, d'après l'opinion dominante qui se trouve exprimée dans la sentence de la Cour Permanente d'arbitrage de La Haye, de 1921, relative à certaines réclamations françaises contre le Pérou, à propos d'actes officiels du dictateur péruvien de Pierola, déclarés nuls par une loi péruvienne postérieure, mais reconnus par ladite Cour comme base valable de certains droits d'étrangers. S'il n'est pas même possible de le reconnaître comme gouvernement *de facto* général, mais qu'il faille le qualifier, soit de gouvernement *de facto* purement local, soit de chef d'un simple mouvement révolutionnaire, la situation de droit pourrait être celle que je viens d'effleurer ci-dessus (§ 55), à propos de la controverse sur la "transmission de responsabilité" dans le cas d'une révolution qui a échoué. Et si, enfin, est correcte la thèse de l'agence mexicaine, selon laquelle le Gouvernement de Huerta n'a été ni Gouvernement *de jure*, ni Gouvernement *de facto* général ou local, ni Gouvernement révolutionnaire et qu'il ne puisse, par conséquent, être considéré que comme usurpateur (la qualité d'usurpateur n'excluant, d'ailleurs, point du tout le caractère de Gouvernement *de facto*), ou comme insurgé ou rebelle (contre qui? contre l'ordre constitutionnel personnifié? ou contre un Gouverneur d'Etat s'étant érigé, de sa propre initiative, en défenseur dudit ordre, mais qui, lui, à ce moment, n'était revêtu d'aucune autorité constitutionnelle? ou contre feu le Président Madero, déjà tombé victime d'un vil assassinat?), il ne saurait être question d'aucune "transmission de responsabilité" dans le domaine international.

La seule raison pour laquelle je tenais à citer la lettre du Ministre des relations extérieures dans le cabinet de Victoriano Huerta, était pour faire ressortir que, quel qu'ait pu être l'antagonisme entre l'"usurpateur" et le "Premier Chef", ils ont été d'accord pour promettre aux Puissances étrangères la réparation des dommages que leurs ressortissants auraient soufferts, ou souffriraient encore, pendant la révolution, sans distinction aucune entre les auteurs desdits dommages, soit carrancistes, soit huertistes.

59. — Suit *la loi des réclamations du 24 novembre 1917*, promulguée après la restauration définitive de l'ordre constitutionnel, à la suite de la défaite infligée par les troupes du Premier Chef aux troupes conventionnistes de toutes nuances. Entré dans le pouvoir constitutionnel suprême de la République, le Premier Chef de l'Armée constitutionnaliste, rebaptisé désormais en Président constitutionnel des Etats-Unis Mexicains, embrasse d'un coup d'œil rétrospectif toute l'histoire de sa grande Révolution, et alors se glisse, dans le projet de dédommagement des victimes des luttes fratricides acharnées, le point de critère politique, qui, au début, lui avait été étranger. Ce ne seront plus, dorénavant, tous les dommages causés par la révolution, mais seulement ceux causés par la Révolution. C'est-à-dire: l'idée fondamentale de 1913 subit un changement considérable: ce ne seront plus tous les dommages causés par la guerre civile que le Mexique réparera, mais les seuls dommages causés par les forces qui ont remporté la victoire dans cette guerre intestine. La Fédération répondra seulement des actes qu'ont commis les partisans de la grande Révolution, sous la direction du "Premier Chef" Carranza, et non de ceux dont pourraient s'être rendus coupables tous ces autres individus inférieurs, qui ne méritent désormais que le nom de "rebelles", par le fait d'avoir été les adversaires du Premier Chef, — qui, à ce moment, certes, ne prévoyait pas encore, que, quelque temps plus tard, son tour viendrait d'être éliminé.

C'est ainsi que le décret-loi du 24 novembre 1917 ne mentionne plus que les dommages causés par des forces révolutionnaires qui méritent cette qualification aux yeux de l'ex-Premier Chef et par les Gouvernements légitimes eux-mêmes dans leur lutte contre les "rebelles", du genre de Victoriano Huerta et des généraux de la Convention. D'ailleurs même ce décret-loi prévoit la reconnaissance comme forces révolutionnaires, de forces qui ne l'ont pas été dans le sens restreint de ce terme. Et la situation ne change en rien sous le coup de *la nouvelle loi des réclamations du 30 août 1919*, sauf que les actes des rebelles donneront lieu, à l'avenir, à indemnités, dans le cas où les autorités légitimes pourraient être accusées à bon droit d'un acte, d'une indulgence ou d'une omission quelconques.

60. — Ce ne fut qu'après la promulgation de cette législation nationale, que, sous une forte pression politique, due à l'état des relations avec les Etats-Unis, le Gouvernement Mexicain prit l'initiative d'un accomplissement définitif de ses promesses antérieures aux Puissances étrangères, et transmit à tous les Gouvernements étrangers intéressés son "*invitation cordiale*" *en date du 12 juillet 1921*. Cette invitation ne dit pas un mot sur la limitation des dommages à réparer à ceux causés par les forces constitutionnalistes; au contraire, elle rétablit les termes généraux de la promesse primitive, en annonçant un règlement "a fin de indemnizar *ex-gratia* a aquellos de (los) nacionales (extranjeros) que hayan sufrido daños por causa de las revoluciones acaecidas en México desde 1910 hasta la fecha". Le Président Carranza avait, entre temps, été assassiné et, après une brève Présidence intérimaire de Adolfo de la Huerta, remplacé dans la Présidence de la République par le Général Obregón, autre chef du grand mouvement révolutionnaire constitutionnaliste.

Or, sous quelle forme cette invitation définitive a-t-elle pris corps dans les conventions des réclamations? *Le premier projet mexicain* fut celui *du 19 novembre 1921*, présenté au Chargé d'affaires des Etats-Unis; dans ce projet, l'énumération des forces dont les actes donneraient lieu à indemnité, ressemblait beaucoup à celle contenue dans la loi nationale, tout en présentant quelques différences notables. En les confrontant, on voit que les énumérations étaient conçues dans les termes suivants (cf. aussi les tableaux synoptiques A et B, contenus dans l'annexe II de cette sentence):

A. *Dans la législation nationale:*	B. *Dans le premier projet de convention:*
I. Forces révolutionnaires ou reconnues comme telles par les Gouvernements légitimes qui se sont établis dans la République à la suite du triomphe de la révolution respective.	1. Forces révolutionnaires qui ont établi, à la suite du triomphe de leur cause, un gouvernement de fait ou de droit. 2. Forces provenant de la désagrégation de celles mentionnées *sub* 1. jusqu'au moment où le Gouvernement de droit a été établi à la suite de la révolution respective.
II. Forces de ces mêmes Gouvernements dans l'exercice de leurs fonctions durant la lutte contre les rebelles.	
III. Forces dépendantes de l'ancienne armée dite fédérale jusqu'à sa dissolution.	3. Forces de l'Armée fédérale dissoute.
IV. (Suit un alinéa sur les brigands ou les rebelles, avec la condition indiquée ci-dessus.)	4. (Suit un alinéa correspondant, se rapportant aux mutineries et aux actes de brigandage.)

Tandis que, par conséquent, la législation nationale ne faisait pas de mention spéciale des forces révolutionnaires en désagrégation, le projet de convention, au contraire, ne disait mot des forces gouvernementales dans leurs opérations contre les rebelles. De ces différences, s'ensuit-il que le Gouvernement mexicain ait voulu faire quelque volte-face de principe? Je ne le crois pas, bien que ce changement continuel des bases de la responsabilité du Mexique ne laisse pas de provoquer certain doute sur la fermeté des projets du Gouvernement mexicain et suscite des difficultés considérables à l'interprète de toutes ces dispositions légales et conventionnelles.

Mais en somme, ce ne sont pas ces différences de détail, à mon avis, et certes pas de principe que fait ressortir une confrontation des deux textes cités ci-dessus, qui sont d'un intérêt spécial pour l'interprétation des intentions ayant présidé à la genèse des conventions des réclamations. Une importance beaucoup plus grande revient aux modifications qui, au cours des conférences de Bucareli entre les délégués américains et mexicains, ont été apportées au texte du projet mexicain primitif. En effet, parmi ces modifications, il y en a deux, qui ont étendu sensiblement l'ensemble des forces dont les actes donneraient lieu à indemnité, à savoir (cf. à ce sujet le tableau synoptique, contenu sous la lettre B dans l'annexe II de cette sentence): 1) l'insertion d'un nouvel alinéa, devenu le premier, se référant aux forces d'un Gouvernement *de jure* ou *de facto*, c'est-à-dire de tout Gouvernement, légitime ou illégitime, qui a régné effectivement au Mexique pendant la période révolutionnaire; et 2) l'adjonction, à l'alinéa sub 1. du texte primitif, maintenant devenu l'alinéa 2, des mots: "ou forces révolutionnaires qui leur étaient opposées".

Le fait de ces deux amplifications simultanées du texte du projet primitif est, par lui-même, très significatif, attendu qu'elles semblent attester que l'on a définitivement abandonné le point de vue politique, indiqué ci-dessus, de ne vouloir reconnaître la responsabilité du Mexique que des actes de Gouvernements considérés comme légitimes par les Gouvernements postérieurs, et des forces révolutionnaires constitutionnalistes, en admettant également dorénavant sa responsabilité d'actes de Gouvernements *de facto*, même illégitimes, et de forces révolutionnaires opposées à l'Armée constitutionnaliste et à son Premier Chef, c'est-à-dire des forces hétérogènes de la Convention. Mais dans ce contexte, c'est particulièrement la seconde amplification du texte primitif qui nous intéresse, parce que, à mon avis, l'addition des mots "ou des forces révolutionnaires qui leur étaient opposées" est d'une importance décisive pour la solution de la controverse relative aux forces de la Convention.

61. — Pour expliquer ces mots ajoutés au texte primitif, d'une façon qui permette d'échapper aux conséquences que comporterait l'interprétation naturelle et primesautière indiquée ci-dessus, on a imaginé deux autres interprétations, dont l'une a été présentée à la Commission par l'agent mexicain, tandis que la paternité de l'autre revient à mon honorable collègue mexicain.

D'après l'explication que l'agent mexicain a prétendu donner des mots "ou des forces révolutionnaires qui leur étaient opposées", "deben considerarse como fuerzas revolucionarias contrarias a otros revolucionarios que establecieron gobiernos *de jure* o *de facto*, es decir, contrarias a las especificadas en la sección 2 que antecede, todas aquellas que hubiesen organizado *una revolución distinta* de la de las fuerzas mencionadas". L'agent mexicain croit que les mots ajoutés au No 2, ont été insérés dans la convention pour embrasser, en termes généraux, les cas de différentes révolutions simultanées, pour le cas où les faits historiques apparaîtraient susceptibles de pareille interprétation. Selon sa construction ingénieuse, toutefois, le fait qu'une partie des forces révolutionnaires qui obéissent à un chef suprême déterminé de la révolution, se sépare

d'avec ce chef et commence à lutter contre lui sous le commandement d'autres chefs, ne saurait être conçu comme l'organisation d'une autre révolution, mais seulement comme un acte d'insubordination militaire.

Or, cette tentative d'interprétation, quelque ingénieuse qu'elle soit, est absolument insoutenable. D'abord, l'agent mexicain doit concéder lui-même que, au Mexique, l'on n'a jamais admis l'existence de deux révolutions distinctes à la fois, de sorte que, dans son interprétation, la fraction en question ne peut trouver application [1]. Cette conclusion se mettrait en contradiction manifeste avec le principe d'interprétation que j'ai cru devoir formuler ci-dessus (§ 50, *sub* 5), et selon lequel l'interprète ne doit pas accepter l'interprétation d'une clause qui en rend l'application impossible, aussi longtemps qu'il y a des interprétations raisonnables qui en assurent la possibilité d'application. Ensuite je n'estime pas exact, au point de vue historique, que dans le cas de la Convention, il se soit agi uniquement d'un antagonisme purement personnel entre quelques chefs militaires, puisque, à la suite de la séparation d'avec le Premier Chef, la Convention a institué, elle aussi, un Gouvernement et que naturellement ce Gouvernement s'est aussi inspiré de motifs politiques, autres que de simples rivalités entre généraux. Au surplus, ce que l'opposition a reproché au Premier Chef, c'est précisément, entre autres, que "nunca había querido redactar ni siquiera un mezquino programa revolucionario" et que, par conséquent, "la revolución caminaba a ciegas, poseída de enorme fuerza, pero incapaz de definir sus propósitos" (José Vasconcelos, *Los últimos cincuenta años*, No 30). Mais quand même l'opposition de la Convention d'Aguascalientes se serait inspirée uniquement de rivalités personnelles entre des chefs militaires, cela ne mettrait pas obstacle à ce que l'action de la Convention soit qualifiée de mouvement révolutionnaire, étant donné que la thèse, selon laquelle il ne peut exister en même temps deux mouvements révolutionnaires se distinguant uniquement par l'antagonisme entre leurs chefs, est tout à fait arbitraire et sans fondement. Dans l'histoire des révolutions, il s'est présenté bien des cas d'insurrections parallèles ou successives qui présentent ledit caractère, témoins par exemple les troubles révolutionnaires qui viennent d'ébranler la République chinoise au cours des dernières années, à la suite, entre autres, de l'antagonisme continuel entre les différents gouverneurs militaires des provinces. Au surplus, s'il était vrai que le fait, par un ou plusieurs chefs révolutionnaires, de refuser l'obéissance à leur chef suprême commun, fasse perdre aux premiers le caractère de révolutionnaires, de sorte qu'il ne s'agirait plus que d'une simple insubordination militaire, ne faudrait-il pas dire alors exactement, ou à plus forte raison, la même chose du cas d'un mouvement révolutionnaire militaire, dirigé non contre un autre chef révolutionnaire, mais contre le Gouvernement légitime du pays? Alors, toutes les révolutions militaires, telles

---

[1] D'ailleurs, force m'est de faire observer incidemment, que la thèse défendue par l'agence mexicaine devant la Commission franco-mexicaine n'est pas seulement contraire à celle soutenue par le Commissaire mexicain, mais encore à celle défendue par cette agence devant la Commission américano-mexicaine. En effet, ce qu'on lit à ce sujet à la page 15 de la publication officielle: *Alegato verbal del Lic. Aquiles Elorduy, Agente mexicano, ante la Comisión especial de reclamaciones entre México y Estados Unidos de América (versión taquigráfica). "Casos de Santa Isabel"* (1927), c'est le passage suivant:

"...cuando se interprete la fracción II de la Convención, donde se precisa que es necesario comprobar que el daño ha sido causado por una fuerza militar determinada, sea la revolucionaria que llegó a constituir un Gobierno de facto o de jure *sea la parte de aquella misma fuerza que después se opone a la primera* (je souligne), sea...".

Je me trouve donc en présence de différentes contradictions.

qu'elles se sont produites tant de fois contre le pouvoir légitime, au Portugal, en Grèce, en Turquie et dans bien des républiques latino-américaines, devraient être qualifiées, contrairement à l'usage commun, comme de simples insubordinations militaires. Et il faudrait alors qualifier ainsi ces dernières à plus forte raison, parce que, dans le cas d'une révolution militaire contre le pouvoir constitutionnel, il s'agit d'une insurrection ou insubordination contre les autorités légales du pays, tandis que, dans le cas du mouvement conventionniste au Mexique, il se serait simplement agi d'une insubordination contre un chef qui, lui-même, n'était qu'un révolutionnaire; qui, en tous cas, n'était investi, à ce moment-là, d'aucune autorité constitutionnelle qui lui permît d'exiger légalement des autres une obéissance absolue, et dont l'autorité finale a dépendu, pendant le gouvernement de Victoriano Huerta, uniquement du succès de ses opérations militaires. (Cmp. aussi: José Vasconcelos, *Los últimos cincuenta años*, No 31).

62. — Et que dire de l'autre tentative, cette fois de mon honorable collègue mexicain, d'échapper au coup menaçant des mots finaux de l'alinéa 2) de l'article III? Je rappelle que, si l'agent mexicain ne veut pas considérer les forces conventionnistes comme forces révolutionnaires, pour le motif principal qu'elles n'avaient pas, selon lui, de programme politique distinct et qu'elles étaient de simples troupes "insubordonées", mon honorable collègue leur dénie la qualité de révolutionnaires avant tout pour la raison tout autre, invoquée aussi par l'agence mexicaine, qu'elles n'ont pas eu de succès dans leur entreprise téméraire, un mouvement insurrectionnel empruntant sa qualification de révolutionnaire, non pas à son caractère ou à son programme, mais à son succès final. Dans cet ordre d'idées, on se verrait dans la nécessité de conclure que, si par hasard les forces conventionnistes l'avaient emporté sur leurs adversaires carrancistes, ces derniers eussent été les rebelles et les premières les révolutionnaires. Si, dans ce cas, les Commissions mixtes prévues dans le décret de Monclova eussent pu commencer leurs travaux tout de suite après sa promulgation, ces Commissions se fussent trouvées dans la situation curieuse de devoir, au cours de leurs travaux, changer de jurisprudence, selon le résultat vraisemblable de la guerre civile, ou bien eussent dû différer leurs sentences jusqu'au moment où elles sauraient définitivement quelles forces il leur fallait considérer comme révolutionnaires, les unes ou les autres.

Je ne veux pas entrer plus avant dans cette base théorique de la thèse incriminée, pour me borner ici à examiner encore brièvement l'interprétation que, sur la base indiquée, mon honorable collègue a tâché d'accréditer, afin de parer le coup que l'agence française infligeait au Mexique avec l'arme que lui fournissaient les mots finaux de l'alinéa 2). De l'avis de mon honorable collègue, les dits mots n'auraient d'autre but que de prévoir les cas spéciaux d'une lutte entre deux groupes appartenant à la même force révolutionnaire et reconnaissant le même chef suprême, pour une question accidentelle ou locale. Mais d'abord, est-il vraisemblable que les mots finaux aient été ajoutés au texte pour couvrir rien que des cas tellement spéciaux, et qui, au surplus, étaient déjà entièrement couverts par la clause primitive du texte? Et ensuite, s'il y a lieu de réputer le Mexique responsable des conséquences de luttes éventuelles entre deux groupes de la même révolution pour des causes accidentelles et locales, pour quelle raison faudrait-il nier sa responsabilité des conséquences, beaucoup plus désastreuses, de luttes entre deux groupes de la même révolution pour cause d'antagonisme entre des chefs militaires? Il m'est impossible de trouver une explication raisonnable de cette appréciation différente des deux hypothèses. En outre, si la clause en question n'avait réellement en vue que des combats mutuels pour des motifs accidentels ou locaux, le choix des mots pour

définir ce cas spécial serait fort peu adéquat à l'hypothèse supposée. En effet, dans cette hypothèse, il ne s'agirait pas du tout de deux groupes de forces révolutionnaires, dont l'un aurait établi, à la suite de son triomphe, un Gouvernement *de jure* ou *de facto* et l'autre pas, et il ne serait pas même possible de dire, lequel des deux groupes l'aurait établi, l'un et l'autre faisant partie du même mouvement révolutionnaire victorieux. Mais avant tout, est-il vraisemblable que les délégués américains aient attaché aux dits mots un sens tellement restrictif et si loin recherché, au lieu du sens clair, naturel et simple, que je viens d'indiquer ci-dessus comme le seul raisonnable, particulièrement lorsqu'on considère que cette interprétation artificielle aurait pour résultat de priver les ressortissants américains de tout droit à indemnité pour cause d'actes d'une combinaison révolutionnaire, qui a joué un rôle si important dans la grande guerre civile? On ne saurait guère le croire de négociateurs expérimentés et habitués à des pourparlers diplomatiques. On a dit qu'en effet, les mots finaux du numéro 2) de l'article III ont été insérés sur la demande des représentants américains et qu'ils ont eu en vue des combats accidentels et locaux entre deux groupes constitutionnalistes. Je ne suis pas à même de le contrôler, n'ayant à ma disposition aucune information officielle détaillée sur le cours des pourparlers. Mais même si cela a réellement été le cas, on ne saurait l'expliquer qu'en admettant que la délégation américaine a considéré les Conventionnistes comme étant, déjà à un autre titre, compris dans l'énumération des auteurs de dommages donnant droit à indemnité; aussi, comme il a paru plus tard, la thèse américaine a-t-elle été de considérer Villa comme le chef d'un gouvernement *de facto*, dans le sens du numéro 1) de l'article III.

Dans ces conditions, il ne me reste qu'à rejeter comme invraisemblable et comme contraire au sens naturel et clair des mots finaux de l'alinéa 2), l'interprétation restreinte que tâche d'accréditer mon honorable collègue mexicain, mais qui paralyserait parfaitement une disposition qui, de toute évidence, est destinée à avoir une importance réelle et puissante pour le règlement des réclamations pour cause de dommages révolutionnaires. Le nœud de la difficulté consiste en ce que la politique mexicaine est allée attacher aux mots "révolution" et "révolutionnaires" un sens tout particulier, restreint et idéalisant, qui, quelle que puisse être sa justification au point de vue politique national, est en tout cas absolument étranger aux sens commun et technique des termes et qui, par conséquent, ne saurait être mis à la base de l'interprétation du texte d'une convention internationale.

Au cours des discussions orales, l'agence mexicaine a invoqué plusieurs fois, pour appuyer son argumentation en faveur d'une interprétation aussi restreinte que possible de la convention des réclamations, "l'idéologie révolutionnaire". Tout en respectant cette croyance politique, je ne puis m'empêcher de déclarer ici que des questions d'interprétation de traités internationaux et des points controversés de droit international ne peuvent se résoudre par de pareilles idéologies et que, en outre, tous les arguments sur lesquels je base mon opinion portent à croire que l'idéologie révolutionnaire invoquée par l'agence mexicaine ne se trouve pas incorporée dans la convention des réclamations ni même dans la dernière rédaction de la législation nationale.

Aux observations précédentes, je tiens encore à ajouter, pour finir cette partie de mon argumentation, que, envisagée à la lueur de la logique, toute interprétation, autre que celle que je viens d'indiquer, doit être condamnée. La simple lecture du paragraphe 2) de l'article III suffit à gagner la conviction qu'il fait une distinction très nette entre des forces révolutionnaires victorieuses et des forces révolutionnaires qui ont eu le dessous. Si l'on reconnaissait comme correcte l'interprétation selon laquelle, seules, sont des forces révolutionnaires celles qui l'ont emporté dans une guerre civile, les mots "forces révolution-

naires, qui, à la suite de leur triomphe, ont établi des gouvernements *de jure* ou *de facto*", constitueraient un pléonasme inexcusable et inexplicable. Et si l'on ne veut pas admettre ce pléonasme, il ne reste que la conclusion que les premières forces révolutionnaires figurant au paragraphe 2) sont les révolutionnaires victorieux, et les secondes les groupes révolutionnaires vaincus.

63. — Aussi, quand plus tard, à savoir le 30 juin 1924, un second projet de convention contenant la même clause double de l'article III, *sub* 2), fut soumis au Gouvernement de France, celui-ci n'a-t-il pu attacher à ladite clause, qui présentait une différence considérable avec la clause correspondante du premier projet du 19 mai 1923, que le sens naturel défini ci-dessus, et jamais le sens vide qui lui resterait dans l'interprétation de l'agent mexicain, ni le sens artificiel, illogique et invraisemblable qu'a prétendu lui donner le Commissaire mexicain, — sens l'un et l'autre, qu'il aurait été même très difficile au Gouvernement français de découvrir jamais, sans leur enseignement détaillé.

En effet, la teneur entière de la correspondance diplomatique, postérieure à "l'invitation cordiale" du 12 juillet 1921, n'a eu d'autre tendance que de faire croire au Gouvernement français, et ne permet même aucun doute sur le fait, que le Gouvernement mexicain de 1921 et des années suivantes a réellement voulu indemniser les victimes étrangères des troubles révolutionnaires, indépendamment des conceptions politiques qui semblent avoir prévalu lors de la promulgation de la loi sur les réclamations du 24 novembre 1917, et dont l'agence mexicaine devant la Commission franco-mexicaine s'est de nouveau faite l'interprète. Si l'on en veut des preuves, je me borne aux citations suivantes, qui n'ont pas besoin de commentaire:

Lettre du Secrétaire des Affaires Etrangères du Mexique, M. Aarón Sáenz, au Ministre de France à Mexico, en date du 29 mars 1924:

"En debida contestación me es grato manifestar a Vuestra Excelencia que el Gobierno de México, consecuente con el ofrecimiento que hizo el 15 de julio de 1921, está dispuesto a reanudar las negociaciones para la celebración de una convención que cree una Comisión Mixta de Reclamaciones que conozca de los daños causados a los franceses *durante la revolución*... Respecto, etc..., me permito indicarle que, siendo el deseo del Gobierno Mexicano indemnizar a todas las personas que sufrieron daños *a causa de la revolución*..."

Lettre du même Secrétaire au même Ministre, en date du 3 juillet 1924 (quelques semaines seulement avant le décret du Général Obregón du 29 du même mois):

"Ese fundamento no es otro que el de la sola buena voluntad de México hacia todos los extranjeros que se hallen sobre su territorio, pues en la mayoria de los casos de *daños o pérdidas causadas por las últimas guerras civiles*, México no sería responsable de acuerdo con los principios de Derecho Internacional... El Gobierno Mexicano... reitera desde luego, que la responsabilidad que se ha impuesto de indemnizar a los extranjeros *perjudicados por las guerras civiles* acaecidas en la República, es una responsabilidad únicamente moral, y no basada en el Derecho Internacional [1] ... Desde el principio de la revolución, el Primer Jefe de ella expidió un Decreto fijando la voluntad de México de resarcir a los damnificados por *los daños que les causara la guerra civil*..."

Notamment, l'usage réitéré du terme "guerre(s) civile(s)" qui présuppose deux ou plusieurs forces opposées, démontre, de toute évidence, que l'idée de limiter les indemnités aux dommages causés par une seule des parties dans la

[1] Sur cette thèse, d'ailleurs en contradiction avec la thèse formulée dans la phrase précédente, cmp. §§ 11, 55 et 70 de cette sentence.

guerre civile a été étrangère à l'esprit du Gouvernement du Président Obregón, d'autant plus que l'appel réitéré fait au caractère gratuit des promesses mexicaines, s'explique parfaitement, en ce qui concerne les dommages causés par des révolutions qui ont échoué, mais est d'une valeur beaucoup plus douteuse et en tout cas d'une portée beaucoup plus restreinte, en ce qui concerne les dommages causés par des révolutions "légitimes".

Et quand même on supposerait que le Gouvernement du Général Obregón n'ait pas voulu assumer la responsabilité des dommages causés par les Conventionnistes, la conclusion pratique pour l'interprétation de la convention n'en serait pas différente, étant donné que l'intention intime du contractant doit céder le pas à l'énonciation dans laquelle cette intention, peut-être par erreur, a pris corps.

64. — Si donc l'on se demande laquelle des deux thèses opposées des agences française et mexicaine sur l'identité ou le manque d'identité entre l'énumération contenue dans la loi nationale des réclamations et celle contenue dans la convention des réclamations, est correcte, il me semble que, en ce qui concerne la situation juridique au moment auquel j'en suis venu jusqu'ici dans mon exposé historique, à savoir le 30 juin 1924, l'on ne puisse conclure qu'à la non-identité des deux énumérations, en d'autres termes, au caractère plus ample de l'énumération insérée dans la convention. Ici se révèle combien sont sujettes à caution toutes thèses générales, telles que les deux agences les ont souvent soutenues au cours de leurs exposés écrits et oraux. En effet, l'agent français a assez constamment défendu la thèse de l'identité essentielle des deux énumérations, légale et conventionnelle, tandis que l'agence mexicaine y a constamment opposé une vive résistance: tout de même, quant au moment où nous en sommes arrivés maintenant, dans notre exposé historique, il eût été favorable à l'agent mexicain de soutenir la thèse française, et inversement. Car, appliquer à la situation juridique, créée par la remise officielle du second projet de convention au Ministre de France à Mexico, la thèse de l'identité des deux énumérations, fût revenu à dire que l'adjonction au texte du premier projet des clauses relatives aux Gouvernements *de facto* et aux forces opposées à celles qui ont établi, à la suite de leur triomphe, un Gouvernement *de jure* ou *de facto*, n'eût changé en rien l'idée fondamentale du Gouvernement mexicain de ne vouloir accorder des indemnités que pour les seuls dommages causés par les gouvernements légitimes à ses yeux et par les troupes constitutionnalistes. En détachant consciemment l'énumération de la convention de celle de la loi nationale, l'agence mexicaine s'est, de son propre fait, privée d'un argument en faveur de ladite idée fondamentale. D'ailleurs, ce n'est aucunement mon intention de le combattre avec sa propre thèse, puisque, s'il est vrai que l'agent mexicain a vivement nié toute identité entre les deux énumérations, son Gouvernement a, d'une manière aussi catégorique, soutenu le contraire, en disant dans sa lettre du 3 juillet 1924 au Ministre français, qu'à la suite de l'invitation cordiale de 1921, "para la formación de convenciones creando las Comisiones Mixtas, pero, naturalmente, de acuerdo con las bases fijadas por la misma República Mexicana", les Etats-Unis avaient été les premiers à accepter l'invitation et la convention respective avait été négociée et signée, "sin que en nada se apartara de los principios establecidos por la ley mexicana". Les deux assertions de l'agence mexicaine et de son Gouvernement se contredisent donc carrément et dans ces conditions, je préfère les éliminer toutes deux, pour m'en tenir seulement au texte et à la genèse de la convention. Si j'ai cru tout de même ne pas devoir passer ce point sous silence, c'est pour démontrer le caractère vain de certaines thèses générales défendues au cours des audiences et pour appeler l'attention sur la position curieuse qu'ont prise

le gouvernement et l'agent mexicains, non seulement ce dernier niant ce que le premier avait affirmé, mais encore chacun des deux agents s'appuyant sur une thèse générale qui, à certains égards, était précisément favorable à la partie adverse.

65. — Mais quoi qu'il en soit de la thèse de l'identité des deux énumérations existantes au moment de la présentation du second projet de convention, — thèse que, ainsi que je viens de le motiver, je dois personnellement repousser, — la question a perdu beaucoup de son intérêt depuis *le décret du Président Obregón du 21 juillet 1924*. En effet, dès lors, l'identité des énumérations doit, du moins pour ce qui concerne les forces révolutionnaires, être considérée comme ayant été établie ou rétablie dans le sens indiqué ci-dessus, c'est-à-dire comprendre, l'une et l'autre, les forces conventionnistes de toutes nuances. Car, de deux choses l'une: ou bien, l'énumération de la convention conclue avec les Etats-Unis et du second projet de convention à conclure avec la France était déjà plus ample que l'énumération de la loi, à l'effet d'inclure aussi les forces zapatistes, villistes et autres, et alors le décret du Président Obregón est seulement venu amplifier l'énumération de la loi dans le même sens; ou bien, les énumérations étaient primitivement identiques, au moins d'après la conception mexicaine, mais alors la portée de l'énumération de la convention doit être réputée avoir été amplifiée automatiquement à la suite des conceptions nouvelles incorporées dans ledit décret, en vertu du principe de droit international, suivant lequel un Etat qui reconnaît des indemnités à ses ressortissants pour cause de dommages produits par des troubles, émeutes, insurrections, etc..., est obligé d'en reconnaître de semblables aux étrangers dans son territoire.

Avant d'invoquer encore quelques arguments en faveur de cette conclusion, il me faut faire justice d'une dernière tentative que l'agence mexicaine a faite pour repousser la responsabilité du Mexique des actes perpétrés par les forces conventionnistes, consistant à restreindre indûment la portée du décret du 29 juillet 1924, en lui faisant dire quelque chose que, en réalité, il ne dit point du tout. Pour l'intelligence de ce qui suit, j'en transcris les passages essentiels:

"Considerando:

"*Primero.* — Que al expedirse la Ley de Reclamaciones de 30 de agosto de 1919, no se consideraron como fuerzas revolucionarias las que sirvieron al llamado Gobierno de la Convención, desde que ésta desconoció a la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista y que, por lo mismo, las reclamaciones presentadas por daños causados por tales fuerzas quedaron comprendidas en las previsiones generales de la fracción IV del artículo 3. de la citada Ley, que se refiere a los causados por foragidos o rebeldes, y no en la fracción I, del propio artículo, relativa a los daños consumados por fuerzas revolucionarias o reconocidas como tales por Gobiernos legítimos; y

"*Segundo.* — Que las fuerzas que sirvieron al llamado Gobierno Convencionista que disgregadas se mantuvieron en rebeldía contra el Gobierno Preconstitucional y la Administración próxima pasada, cooperaron con los elementos revolucionarios que proclamaron el Plan de Agua Prieta y, por lo mismo, deben considerarse como fuerzas revolucionarias para el efecto de calificar en justicia los daños que se causaron;

. . . . . .

"Decreto:

"Artículo primero. — Se adiciona el artículo 3. de la Ley de 30 de agosto de 1919, con las fracciones siguientes:

"V. — Por fuerzas que sirvieron al llamado Gobierno de la Convención desde que ésta desconoció a la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista, hasta el 30 de junio de 1920.

"VI. — . . . . . .

"*Transitorios.*

Primero. — Esta Ley comenzará a regir desde el día de 1. de agosto del año en curso..."

De cet extrait du décret susmentionné, il résulte de toute évidence, que le Gouvernement du Général Obregón, pour des motifs politiques que je ne puis que conjecturer, a estimé devoir reconnaître, encore quelques années après le plan de Agua Prieta, auquel il est, selon ses termes mêmes, intimement lié, comme révolutionnaires, même pour l'ordre juridique interne, les forces de la Convention considérées jusque-là comme rebelles, et ce pour la durée entière de la période comprise entre le 14 novembre 1914, date de la séparation de la Convention d'avec l'Armée Constitutionnaliste, jusqu'au 30 juin 1920.

Toute la teneur du décret démontre, on ne peut plus clairement, que, pour les motifs officiels énoncés dans les considérants, les forces conventionnistes, auparavant qualifiées de rebelles, seraient désormais reconnues, avec effet rétroactif jusqu'au 14 novembre 1914, comme révolutionnaires, non seulement en ce qui concerne les dommages causés aux nationaux, mais encore en ce qui concerne ceux causés aux étrangers, le décret ne faisant aucune distinction à cet égard. L'agence mexicaine s'est efforcée de détruire la portée de ce décret. en affirmant que les considérants n'étaient pas des considérants, mais plutôt des conditions d'applicabilité, de sorte que, pour tomber sous le coup du décret. les réclamants auraient à prouver, dans chaque cas, que les auteurs conventionnistes de dommages déterminés ont effectivement coopéré plus tard au plan d'Agua Prieta. Mais une simple lecture du décret suffit pour venir à la conclusion que cette affirmation est dénuée de tout fondement et que, pour quelque motif que ce fût, le décret a voulu faire rentrer en bloc dans la catégorie des forces révolutionnaires, dans le sens de la législation sur les réclamations, toutes les forces conventionnistes, tant pour la période avant, que pour celle après la restauration de l'ordre constitutionnel en 1917. Abstraction faite du texte parfaitement clair et de la portée évidente du décret, il aurait presque été impossible de régler les choses de la manière suggérée par l'agence mexicaine, étant donné qu'alors l'application des dispositions nouvelles eût conduit à la nécessité de faire des distinctions odieuses et à de grandes difficultés de preuve, et qu'alors la pacification du pays n'eût été atteinte qu'incomplètement.

A part cela et en contradiction évidente avec ce qui précède, l'agence mexicaine a aussi argumenté que le décret n'a jamais pu avoir d'effet rétroactif jusqu'à une date antérieure à celle du plan d'Agua Prieta, c'est-à-dire le 3 avril 1920, mais cette assertion est aussi insoutenable que l'affirmation précédente. D'abord elle est en contradiction absolue avec le nouveau paragraphe V, cité ci-dessus. Ensuite, elle comporterait la conséquence singulière, que le décret ne produirait ses effets que pour la période de quelques semaines entre le plan d'Agua Prieta et le 30 juin 1920. Et enfin, elle ne saurait être appuyée par la thèse que la Constitution dénie aux lois tout effet rétroactif, attendu que cet effet rétroactif n'est exclu, par l'article 14 de la Constitution de 1917, que "en perjuicio de persona alguna", qu'on ne s'explique pas pourquoi un effet rétroactif jusqu'au plan d'Agua Prieta serait plus conforme à

la Constitution que la rétroactivité jusqu'à la rupture entre la Convention et le Premier Chef, et que le décret de 1924 a l'effet rétroactif en commun avec tous les autres décrets relatifs aux dommages révolutionnaires, y compris ceux de Venustiano Carranza.

A mon avis, il n'existe donc pas même le moindre doute sur la portée juridique du décret de 1924, à savoir de comporter une réhabilitation postérieure en bloc de toutes les forces de la Convention, même en ce qui concerne leur opposition continuée après le rétablissement de l'ordre constitutionnel en 1917.

D. *Conclusion finale*

66. — Dans ces conditions, il est impossible d'en décider autrement sous le coup de la convention des réclamations, notamment de son article III, *sub* 2). Quand bien même ma conclusion serait incorrecte que déjà le texte de cet alinéa par lui-même, envisagé à la lumière des données historiques alléguées ci-dessus, met hors de doute que les forces de la Convention doivent être réputées rentrer dans la catégorie de celles dont les actes donnent lieu à indemnité; l'on ne saurait en aucun cas maintenir le contraire après la promulgation du décret, d'autant moins que celui-ci a été édicté antérieurement à la conclusion de la convention franco-mexicaine et que, par conséquent, si le Gouvernement français eût encore eu quelques raisons de doute sur la portée exacte des mots finaux de l'alinéa 2) de l'article III — que, raisonnablement, il ne peut guère avoir eues, — tout doute eût été définitivement effacé par le décret du Gouvernement mexicain lui-même. Vouloir prétendre, comme l'a effectivement prétendu l'agence mexicaine, que ce décret n'a d'importance que pour l'ordre juridique interne du pays, c'est-à-dire, dans la pratique, pour les nationaux mexicains, reviendrait à mettre le Mexique en contradiction manifeste avec le principe du droit international public qui veut que, si les nationaux sont dédommagés, les ressortissants étrangers le soient également. Il est presque superflu d'appuyer par des citations ce principe équitable et incontesté, que, tout de même, l'agence mexicaine a prétendu ignorer. Comparez déjà, par exemple, la déclaration de Lord Palmerston en 1836, à propos de la révolution belge, et d'après laquelle: "As long as the Belgian Government took no steps to indemnify its own subjects for similar losses, His Majesty's Government did not feel justified in pressing for a decision in favour of British subjects, who could only be entitled to be placed on the same footing as Belgian subjects" (Baty, *International Law*, 1909, p. 97). Cette dernière thèse est, implicitement ou en termes exprès, admise comme une des bases incontestables du droit international en matière de responsabilité pour cause de dommages causés par toutes sortes de troubles, émeutes, insurrections, guerres civiles, etc., même par les auteurs qui rejettent résolument l'idée d'une responsabilité internationale en faveur des seuls étrangers. Et elle ne peut donc pas ne pas être mise à la base d'une interprétation raisonnable d'un traité international.

Pour tous les motifs allégués ci-dessus, j'ai gagné la conviction qu'il est raisonnablement hors de doute que l'énumération des dommages figurant à l'article III, *sub* 2) de la convention comprend ceux causés par les forces de la Convention et qu'il serait contraire à la teneur et à l'esprit de la convention de les considérer comme de simples rebelles, mutins ou insurgés, compris dans l'alinéa 5) de l'article III. Pour ces raisons, je me suis abstenu, dans les pages précédentes, d'entrer dans un examen des conditions d'applicabilité dudit alinéa 5, qui fera l'objet de sentences suivantes.

Je n'ai pas non plus cru nécessaire d'aborder dans cette sentence certaines questions soulevées dans d'autres procès, et se rapportant aux conditions dont

dépend l'applicabilité *in concreto* de l'alinéa 2) de l'article III, notamment celles de savoir si des militaires isolés peuvent engager la responsabilité du Mexique, si cette dernière doit être affirmée même dans les cas où les actes délictueux présentent le caractère d'actes de brigandage, ou n'ont aucun rapport avec les fins de la révolution, etc. En effet, dans le cas présent, il s'agit évidemment de réquisitions faites par des forces organisées et dans des buts militaires.

Des considérations précédentes, il résulte que le "dictamen" de la Commission nationale des réclamations dans la présente affaire, lequel n'a reconnu d'indemnité que pour les dommages censés avoir été causés par les troupes constitutionnalistes, et qui, du reste, date d'une époque antérieure au décret du Général Obregón du 29 juillet 1924, doit être réformé en ce sens que non seulement la partie des dommages imputable aux forces constitutionnalistes, mais encore celle imputable aux forces zapatistes, donne lieu à indemnité.

Montant des dommages

67. — Après avoir fixé dans les pages précédentes la responsabilité du Mexique, suivant l'article III de la convention, de la totalité des dommages subis par le réclamant, il faut maintenant en fixer le montant.

Au cours des débats oraux, la question de l'évaluation des dommages a, elle aussi, fait l'objet de considérations d'ordre général. L'agence mexicaine a saisi cette occasion pour accentuer tout particulièrement le fait que, à son avis, dans bien des cas, la preuve des événements et celle de la préexistence et de la valeur des biens volés, détruits ou réquisitionnés sont tellement défectueuses que, en échange de sa bonne volonté d'admettre quand même la matérialité des faits et les dommages, les sommes à allouer à titre d'indemnité doivent, selon les principes de l'équité et du "*do ut des*", être réduites au minimum. L'agence française, de son côté, a également invoqué l'équité, pour argumenter que, la preuve de la préexistence et de la valeur des objets disparus ou détruits se heurtant naturellement à de très grands obstacles dans les conditions anormales dans lesquelles le pays se trouvait pendant la période révolutionnaire, les indemnités doivent être fixées dans un esprit de bienveillance envers les victimes de la révolution et sans attacher trop d'importance à la défectuosité de la preuve selon le droit strict. En outre, l'agence mexicaine a avancé, dans ce contexte comme dans d'autres, sa thèse que, la promesse mexicaine d'indemnisation des victimes étant essentiellement une promesse *ex-gratia*, tout doute sur la matérialité des faits et sur la préexistence et la valeur des objets perdus doit être escompté en faveur du Mexique. A part cela, les deux agences ont discuté sur les circonstances particulières qui, dans des cas concrets, peuvent amoindrir ou augmenter la responsabilité du Mexique, telles que: manque de précaution du lésé, caractère arbitraire des errements des auteurs des dommages, etc. Un rôle spécial a été joué pendant ces discussions par la "Ley de pagos" du 13 avril 1918, dont l'agence mexicaine a soutenu l'applicabilité aux réclamations introduites devant la Commission franco-mexicaine. Et enfin, on a délibéré sur les questions générales de savoir la valeur de quel moment doit être remboursée, et quelle valeur, celle correspondant au prix de revient ou au prix de vente, ou au prix de remplacement ou de reconstruction, etc.

Parmi ces arguments de différents ordres, il y en a qui ne sont pas admissibles. Ainsi il en est, par exemple, de la thèse qui rattache le montant de l'indemnité à allouer au caractère plus ou moins défectueux de la preuve que les événements se sont déroulés conformément aux affirmations de l'intéressé, ou que les auteurs des dommages ont réellement été des personnes rentrant dans un des groupes visés à l'article III de la convention. Car de deux choses l'une: ou bien, la Commission ne gagne pas la conviction que les faits ont eu

lieu et qu'ils sont imputables aux auteurs énumérés à l'article III, et alors elle n'est autorisée à allouer aucune indemnité; ou bien, elle en gagne la conviction, mais alors il n'y a aucune raison pour ne pas allouer au réclamant la totalité de l'indemnité juste qu'elle croit correspondre aux pertes et dommages subis (article VI de la convention). Si l'on suivait la suggestion de l'agence mexicaine, on retomberait dans une grave confusion et on retournerait au système judiciaire suranné et en effet parfaitement injustifié, qui a jadis été d'usage en matière pénale, à savoir de faire dépendre la sévérité de la peine du degré plus ou moins grand de conviction dans l'esprit du juge relativement à la culpabilité de l'accusé. — Par contre, on est parfaitement justifié, à mon avis et faute d'une méthode plus raisonnable, à proportionner le montant de l'indemnité à la certitude plus ou moins grande que, notamment dans les cas de destruction d'un magasin ou d'une fabrique, les différents objets dont la valeur est réclamée ont tous préexisté, et quels en ont été l'état et la valeur.

La thèse, selon laquelle l'indemnité doit toujours être réduite au minimum, pour le motif que la promesse mexicaine d'indemnisation est essentiellement gratuite, ne me paraît pas non plus acceptable, d'abord pour la raison exposée ci-dessus (§ 11), que, parmi les dommages visés à l'article III, il y en a qui sont, sans aucun doute, dus d'après le droit international, et ensuite pour la raison que, même dans le cas d'indemnités promises *ex-gratia*, il n'existe pas de motifs puissants pour chercher toujours à réduire l'indemnité à un minimum. La Commission n'est, certes, pas en droit d'envisager la question au seul point de vue du Mexique et de l'équité qui milite en sa faveur, sans tenir compte des considérations d'équité, qui peuvent militer en faveur des victimes des révolutions. La vraie équité qui doit inspirer les sentences de la Commission ne pourra consister qu'à tenir en équilibre, autant que possible, les considérations d'équité invoquées par les deux agences, chacune en faveur des intérêts dont la gestion lui est confiée.

Quant à la "Ley de Pagos", il n'y a pas non plus lieu, dans la grande majorité des cas, d'en faire application dans l'arbitrage actuel, étant donné que cette loi, d'après sa teneur même, vise des cas tout à fait étrangers au cas des réclamations actuelles, et que la seule question qui ait de l'intérêt pour notre Commission est celle de savoir quel a été le dommage effectif causé par les vols, destructions, réquisitions, contributions forcées, etc. On ne saurait faire application de ladite loi que dans les cas où les objets enlevés ont consisté, ou ont été évalués par les réclamants eux-mêmes, en papier-monnaie, déprécié au moment de l'enlèvement.

68. — Dans le cas présent, il s'agit de fixer le dommage subi par le réclamant par suite de l'enlèvement (réquisition) des objets suivants: un taureau hollandais, dix vaches hollandaises, un petit cheval, cinq mules, deux harnais neufs et deux courroies de transmission.

Par son "dictamen" en date du 5-25 janvier 1924, la Commission nationale des réclamations a, sur la proposition de son expert, l'agent des investigations, fixé la valeur des animaux et objets susmentionnés à un chiffre de $4,165 — au lieu de celui de $7,550 demandé par le réclamant. Etant donné, d'une part, que dans le cas actuel, l'information testimoniale permet une conclusion certaine relative au prix d'achat du taureau enlevé, et que d'autre part, les valeurs indiquées par le réclamant pour les animaux et objets compris dans la réclamation ne sont aucunement invraisemblables, la réduction du chiffre réclamé de $7.550 — à $4,165 — paraît exagérée. Attendu toutefois, que les preuves produites dans la présente affaire ont laissé subsister quelque doute notamment sur l'état dans lequel les vaches se trouvaient, la Commission ne s'est pas crue autorisée à allouer le montant réclamé, mais elle est tombée d'accord sur un chiffre de $5,500.

INTÉRÊTS DES SOMMES À ALLOUER

69. — Reste la question de savoir si la somme à allouer à titre d'indemnité doit être augmentée d'intérêts, et éventuellement à partir de quelle date et à quel taux.

Envisageant encore cette question à un point de vue plus général, je constate que le principe du paiement d'intérêts dans cet arbitrage est aussi contesté que tous les autres points traités jusqu'ici. L'agent français réclame des intérêts de toutes les indemnités réclamées déjà antérieurement au Gouvernement du Mexique, sauf celles allouées pour des dommages personnels, et ce à partir du jour où le dommage fut porté à la connaissance du Gouvernement mexicain ou fait l'objet d'une réclamation devant la Commission nationale des réclamations, au taux de 6 % par an. Au contraire, l'agence mexicaine s'oppose à tout paiement d'intérêts, sauf dans le cas éventuel de dettes contractuelles, tout en hésitant pour le cas de prêts forcés.

La thèse française prétend se fonder sur l'équité et sur des précédents de l'arbitrage international. La thèse mexicaine invoque exactement les mêmes arguments et se fonde, en outre, sur certains principes du droit privé et sur le silence de la convention des réclamations.

Pour commencer par ce dernier point, j'estime que le silence de la convention n'a, par lui-même, aucune importance décisive. Ce fait peut, il est vrai, constituer un indice que les Hautes Parties Contractantes n'ont pas voulu comprendre le paiement d'intérêts dans les indemnités à allouer, mais il peut aussi bien être interprété comme un renvoi implicite aux règles générales du droit international, tel qu'il résulte notamment des précédents de l'arbitrage. Ce silence de la convention ne deviendrait expressif que dès le moment ou l'on devrait reconnaître, soit que la pratique arbitrale a fixé la règle que, sans stipulation expresse dans le compromis, les intérêts ne sont pas dus, soit que l'équité, ou bien le caractère spécial du présent arbitrage, comme étant basé sur une promesse d'indemnisation *ex-gratia*, exclut l'idée d'intérêts.

Quant aux principes du droit privé, je ne crois pas non plus pouvoir y attacher un intérêt décisif, ou même un intérêt quelconque direct, pour la solution de la question des intérêts dans le domaine des obligations internationales, cette dernière question s'étant développée dans des conditions tout à fait indépendantes et essentiellement différentes de celles dans lesquelles a évolué depuis bien des siècles la doctrine des intérêts moratoires du droit privé.

Ce qu'il faut examiner, c'est, par suite, d'une part, l'état du droit international coutumier, tel qu'il résulte notamment des précédents de l'arbitrage international, invoqués en sa faveur par chacune des deux Parties litigantes, et d'autre part, la portée de l'équité appliquée au présent arbitrage de caractère particulier. Lesdits deux éléments de l'examen sont liés entre eux par la question de savoir si, dans l'espèce, les principes de l'équité diffèrent des principes de droit sanctionnés par la pratique arbitrale, et à l'avantage de laquelle des deux Parties cette divergence éventuelle devrait être censée tourner.

Tandis que, au cours des discussions orales de caractère général, l'agence mexicaine a affirmé que l'équité ne joue, dans le présent arbitrage, qu'un rôle secondaire et que, en général, toutes les questions litigieuses doivent être résolues à la seule lumière du droit des gens positif, elle fait une exception pour la question des intérêts, prétendant que c'est précisément la seule équité, et aucunement les règles positives du droit coutumier, qui doit être mise à la base de la solution de cette question controversée; et à son avis, l'équité plaide en faveur du Mexique, étant donné que la base unique des indemnisations

consisterait dans une promesse spontanée et gratuite [1] de sa part. Par contre, l'agent français est parfaitement conséquent, en invoquant, dans cette matière comme dans les autres, l'équité comme norme de décision de la Commission; et à son avis, l'équité exige précisément que la question des intérêts soit tranchée en faveur des intéressés français.

Ainsi que je l'ai déclaré et motivé dans une partie antérieure de cette même sentence (§§ 10-12), le texte de la convention ne permet pas, à mon avis, de soutenir que, en principe, l'équité, et non pas le droit international positif, doit être décisive pour la solution de toutes les questions controversées, et je ne vois pas de raison spéciale de lui assigner un rôle particulier, en ce qui concerne le paiement d'intérêts des sommes à allouer à titre d'indemnité. La genèse de la convention démontre, à mon avis, que la mention faite de l'équité dans le texte de l'article II a pour but d'écarter, comme base de décision, tout examen de la responsabilité du Mexique des dommages causés à des intérêts français durant les révolutions mexicaines entre 1910 et 1920, au point de vue des principes généraux du droit international, pour leur substituer certains principes équitables formulés aux articles II et III de la convention. Mais la portée de l'équité dans l'application de la convention ne va pas plus loin, et notamment on ne saurait l'invoquer pour argumenter que la question des intérêts, elle aussi, doit être résolue à la lueur de l'équité, concept qui ne trouve dans la convention aucune explication, pour ce qui regarde cette question spéciale. Si donc l'article II de la convention stipule qu'"il suffira ... de prouver que le dommage allégué a été subi et qu'il est dû à quelqu'une des causes énumérées à l'article III de la présente convention, pour que le Mexique se sente, *ex gratia*, décidé à indemniser", le point de savoir si cette indemnisation comprend des intérêts, doit, à son tour, être résolu en conformité des principes admis par le droit international. Je conclus donc que le curieux appel simultané fait par l'une et l'autre agence à l'équité, comme norme de décision de la question des intérêts, me paraît erroné et que j'adhère, dans cette matière comme dans les autres, à la thèse générale de l'agence mexicaine, abandonnée par elle pour ce cas spécial, à savoir que, pour autant que la convention elle-même n'élimine pas, explicitement ou implicitement, les principes généraux du droit international, pour leur substituer certains principes équitables (articles II et VI), ce sont les premiers qu'il faut appliquer aux réclamations introduites. Dans ces conditions j'échappe, bien qu'involontairement, à la nécessité, qui se présenterait à moi dans le cas contraire, à savoir de décider laquelle des deux équités contraires invoquées par les deux agences devrait prévaloir, l'équité patronne des victimes innocentes des révolutions mexicaines, ou l'équité ange tutélaire du fisc mexicain.

70. — Si donc il me faut décider la question des intérêts à la lumière du droit international, plutôt qu'à la lueur crépusculaire de l'équité, force m'est de recourir, pour résoudre cette question *accessoire*, aux mêmes principes généraux du droit international, relatifs à la responsabilité des Etats pour dommages révolutionnaires, que l'article II de la convention a pris soin d'éliminer en termes exprès pour la question *principale*. Car s'il peut y avoir lieu à l'allocation d'intérêts, cela ne peut raisonnablement être le cas que des indemnités qui, comprises dans les termes de l'article III, sont en même temps du nombre de celles qui sont dues d'après le droit international. Une indemnité qui n'est pas due d'après le droit international ne peut pas, à mon avis, rapporter d'intérêts sans stipulation expresse, sauf dans le cas de retard indu du paiement;

[1] Pendant les discussions au Sénat de la Fédération le terme *ex-gratia* a été interprété, avec l'assentiment du Secrétaire des relations extérieures, comme équivalent à "spontanément", et non à "gratuitement".

quant à cette catégorie d'indemnités, le silence de la convention doit, par conséquent, être réputé comme expressif, dans le sens qu'il n'y a pas lieu, en général, d'allouer des intérêts en dessus du montant de la valeur de la réclamation proprement dite. Mais il en est autrement, c'est-à-dire: le silence de la convention doit être interprété d'une façon différente, en ce qui concerne les indemnités pour des dommages dont les Etats-Unis Mexicains sont responsables d'après le droit international et qui se trouvent en même temps énumérés à l'article III de la convention: ici le silence équivaut plutôt à un renvoi tacite au droit international.

Envisagée à ce point de vue, la question controversée des intérêts doit, par suite, amener à un classement des indemnités visées dans l'énumération de l'article III en deux groupes, le premier comprenant celles qui sont dues suivant le droit international, le second comprenant celles dont le paiement est gratuit. Sur les dernières, aucun paiement d'intérêts ne peut être ordonné, sauf dans le cas de retard indu du paiement. Sur les premières, il peut y avoir lieu au paiement d'intérêts, mais dans les seuls cas où le développement du droit international a donné naissance à une règle, qui le prescrit.

Or, comme je l'ai déjà fait entrevoir ci-dessus (§ 55), une responsabilité internationale du chef de dommages causés par des mouvements révolutionnaires, ne saurait être reconnue, à mon avis, pour ce qui concerne les actes juridiques ou délits de forces révolutionnaires qui ont échoué, le droit international ne grevant pas, ou pas encore, l'Etat des effets juridiques de pareils actes ou délits. Et quant aux actes des Gouvernements *de jure* ou *de facto*, ou des forces révolutionnaires qui l'ont emporté dans la guerre civile, il ne peut non plus être question de responsabilité internationale de l'Etat des dommages causés par lesdits actes que dans les cas où il s'agit, soit d'actes de caractère purement contractuel tels que: prêts, achats, etc., soit de ceux qui appartiennent au domaine intermédiaire entre le droit privé et le droit public, ou d'actes juridiques émanant directement du pouvoir public de l'Etat, tels que: expropriations, réquisitions, prêts forcés, etc., soit d'actes qui rentrent dans la catégorie des délits internationaux, tels que: pillages de propriétés étrangères, destructions de biens étrangers sans nécessité militaire, confiscations de possessions étrangères, bombardements de villes non défendues, qui ont causé la mort d'étrangers, et d'autres actes délictueux, formellement qualifiés comme tels entre autres par le Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre de 1907. Au contraire, le simple fait que, pour supprimer des émeutes ou des révolutions, le Gouvernement légitime s'est trouvé dans la nécessité impérieuse de prendre des mesures militaires nuisibles à des ressortissants étrangers, n'engendre pas de responsabilité internationale de ce chef [1].

C'est donc aux trois principaux groupes de cas de responsabilité (ou de "transmission de responsabilité") internationale sus-indiqués que, en tout état de cause, se restreint la possibilité théorique d'intérêts considérés comme dus. Est-ce à dire que dans toutes ces hypothèses le droit international reconnaît, avec l'obligation d'indemnisation, celle de payer des intérêts en plus du montant de l'indemnité? Je ne le crois pas. S'il y a sans doute bien des précédents

[1] Cette dernière thèse est acceptée même par les auteurs qui poussent très loin la responsabilité de l'Etat pour dommages révolutionnaires, tels que A. Rougier, *Les guerres civiles et le droit des gens*, p. 477-478: "Il n'est pas question d'ailleurs de mettre à la charge du gouvernement l'obligation de réparer *tous* les dommages causés par les rebelles; les conséquences des opérations militaires, par exemple, bombardements et autres, sont toujours des cas de force majeure, que les canons soient gouvernementaux ou révolutionnaires. L'Etat répond seulement des abus de pouvoir commis par les autorités rebelles, et dans la mesure où il répond des actes de ses préposés."

de l'arbitrage international qui ont reconnu dans une plus large mesure le droit à intérêts, j'estime que jusqu'ici le droit international se borne à le reconnaître seulement dans une mesure assez restreinte. Après avoir pesé le pour et le contre des arguments allégués de part et d'autre, ainsi que les précédents du droit international, j'estime devoir formuler les règles suivantes:

Quant aux dettes contractuelles liquides, portant sur un montant fixé, et qui pourraient éventuellement rentrer dans la catégorie des dommages révolutionnaires, ainsi qu'aux prêts et emprunts forcés (interdits, en outre, en termes exprès par l'article 7 du traité franco-mexicain d'amitié, de commerce et de navigation en date du 27 novembre 1886), portant de par leur nature sur un montant fixe, j'estime qu'il y a lieu d'allouer des intérêts. Il pourrait être douteux, à compter de quelle date ces intérêts doivent être censés dus, soit de la date à laquelle la dette révolutionnaire fut contractée, ou le prêt exigé, soit de celle de la mise en demeure de l'Etat débiteur. Etant donné que l'agent français a choisi comme date initiale la dernière date visée dans le dilemme ci-dessus, la Commission ne saurait allouer d'intérêts à partir d'une date antérieure.

Quant aux réquisitions, au contraire, que je ne suis pas disposé à réfuter sans plus comme des actes délictueux [1], je ne suis pas prêt à admettre une obligation de payer des intérêts sur la valeur des objets réquisitionnés, soit à partir du moment de la réquisition, soit à partir de celui de la notification officielle de la réclamation au Gouvernement de l'Etat débiteur. Je ne crois pas qu'il y ait des raisons suffisantes pour considérer le paiement d'intérêts inclus dans "le paiement des sommes dues", dont il s'agit à l'article 52, alinéa 3, du Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, annexé à la IVe Convention de La Haye de 1907, et si les règles de droit concernant la guerre sur terre ne prescrivent pas le paiement d'intérêts, il n'y a pas non plus lieu, à mon avis, de considérer comme dus des intérêts de sommes allouées à titre d'indemnité de réquisitions effectuées au cours d'une guerre civile.

Et il n'en est pas autrement des cas dans lesquels il s'agit de délits internationaux commis soit par des Gouvernements *de jure*, soit par des Gouver-

---

[1] En sens contraire: A. Rougier, *loc. cit.*, p. 476: "(L'existence d'une guerre civile *non reconnue*) ne justifie pas davantage sur terre l'emploi des réquisitions militaires. — Ce dernier abus est très fréquent; dès qu'une révolution un peu grave oblige les troupes gouvernementales à entrer en ligne, celles-ci n'hésitent pas à réquisitionner les objets qui leur sont utiles, à s'emparer des propriétés privées pour faciliter leurs opérations, et croient régulariser leur action en distribuant des reçus en forme aux individus expropriés. L'exercice du droit de réquisition même contre reçu, n'est légitime que dans une guerre civile *reconnue*. Tant que la paix n'a pas été troublée, ou est censée n'avoir pas été troublée, ces pratiques constituent un abus de pouvoir, qui engage la responsabilité de l'Etat."

Je considère cette thèse comme incorrecte et crois devoir reconnaître en général à tout Gouvernement le droit de réquisition, même sans reconnaissance préalable des insurgés comme belligérants, à condition d'indemnité adéquate. Dans le cas spécial des relations franco-mexicaines, la correction de cette dernière conclusion de caractère général pourrait paraître douteuse, à la lueur de l'article 7 du traité franco-mexicain d'amitié, de commerce et de navigation en date du 27 novembre 1886, stipulant que "les Français dans les Etats-Unis du Mexique et les Mexicains en France seront exempts ... de toutes réquisitions ou contributions de guerre, des prêts et emprunts forcés". En effet, bien que l'article semble viser notamment l'état de guerre entre l'une des parties contractantes et une Puissance tierce, il est parfaitement raisonnable de le considérer également applicable aux réquisitions ou contributions en temps de guerre civile. Mais même s'il en était ainsi, cela n'influerait en rien sur la solution de la question des intérêts, puisqu'alors le cas tomberait sous le coup de la règle relative aux actes délictueux.

nements *de facto*, soit par des forces révolutionnaires victorieuses. Bien que je ne puisse nier qu'il s'est présenté bien des précédents dans lesquels des tribunaux arbitraux ou des commissions mixtes ont alloué des intérêts, dans des cas où la responsabilité se fondait sur un délit international de l'Etat défendeur, je ne crois pourtant pas que cette pratique puisse déjà être considérée comme ayant trouvé la sanction du droit international, témoins deux précédents récents, l'un de la Cour permanente de Justice internationale, l'autre de la Commission générale américano-mexicaine des réclamations. En effet, ladite Cour s'est, dans sa décision du 17 août 1923 relative à l'affaire du vapeur *Wimbledon*, refusée à allouer les intérêts réclamés à partir du 21 mars 1921, date à laquelle l'Allemagne avait indûment refusé audit vapeur l'accès et le libre passage du canal de Kiel, ou d'une des dates postérieures auxquelles le Gouvernement français et la Conférence des Ambassadeurs ont protesté contre ledit refus près le Gouvernement de Berlin. D'autre part, la Commission générale américano-mexicaine a refusé l'allocation d'intérêts dans tous les cas de délits internationaux, n'en allouant que dans les cas de dettes contractuelles [1].

Si donc la demande d'intérêts à partir de la date à laquelle les réquisitions réclamées ou les actes délictueux commis ont été portés à la connaissance du Gouvernement mexicain ou ont fait l'objet d'une réclamation devant la Commission nationale, doit être rejetée, il en est autrement dès le moment de la sentence de la Commission franco-mexicaine ou de sa notification aux agents. A cet égard, je me range parfaitement à l'avis de la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire du *Wimbledon* (cas de délit international), qui, relativement à la demande d'intérêts, a décidé ce qui suit (*Publications de la Cour permanente de Justice internationale*, Série A, No 1, p. 32): "Ces intérêts, cependant, doivent courir non pas à compter du jour de l'arrivée du *Wimbledon* à l'entrée du Canal de Kiel, suivant la réclamation des demandeurs, mais bien de la date du présent arrêt, c'est-à-dire du moment où le montant de la somme due a été fixé et l'obligation de payer établie." En effet, depuis ce moment la réclamation internationale se transforme en le droit d'exiger une somme déterminée, et ce montant liquide doit commencer à porter des intérêts. Cette solution lève certaines objections de l'agence mexicaine, dont le principal chef d'opposition consistait précisément dans le fait que, avant la sentence, le montant de l'indemnité n'était pas encore fixé. Dans les circonstances actuelles et tenu compte de la productivité du capital au Mexique, le taux demandé de 6 % n'est point exagéré. Il me faut seulement réserver mon opinion concernant le paiement d'intérêts dans le cas particulier de réclamations pour cause d'attentats ou de lésions personnelles.

71. — Pour me résumer, je crois devoir formuler, dès à présent, quelques principes généraux, pouvant servir de gouvernes pour la solution de la controverse relative au paiement d'intérêts des sommes à allouer à titre d'indemnité, tout en faisant observer que, n'ayant eu sous les yeux qu'un nombre restreint

---

[1] Voir l'exposé de M. C. van Vollenhoven, ancien Président de la Commission générale des réclamations, dans le *Bulletin de l'Institut Intermédiaire international*, t. XVII, p. 263 (*La jurisprudence de la Commission générale de réclamations entre les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique, en mars-juillet 1927*): "Après la deuxième sentence prononcée dans l'affaire No 73, la Commission ne s'est plus départie du système d'accorder des intérêts par rapport à ce qui est dû par suite d'un contrat certain' et de ne pas en allouer s'il s'agit d'autres actes (par exemple d'actes illégaux internationaux); voir Venable, No 603, §§ 27 et 32 de l'avis du président, § 1 de l'avis de M. Fernández; Davies, No 1232, § 13; Francisco Mallen, No 2935, § 15 de l'avis du président."

de réclamations, je n'ai pu embrasser par ces principes-gouvernes toutes les hypothèses possibles.

a) Les intérêts ne seront pas dus sur les indemnités auxquelles le Mexique n'est pas tenu d'après le droit international et qui reposent simplement sur une promesse gratuite de sa part, sous réserve toutefois de son obligation de les payer dans un délai raisonnable, à fixer de commun accord par les deux Gouvernements intéressés, lors de la conclusion de leur accord ultérieur prévu dans les notes échangées entre eux le 25 septembre 1924, et relatif aux modalités de paiement des indemnités allouées. Ce délai expiré, des intérêts seront dus, au taux de 6 % par an.

b) Sur les indemnités pour cause de réquisitions et de délits internationaux, des intérêts seront dus, au taux de 6 % par an, en principe à compter de la date de la sentence. Attendu, toutefois, que les différentes réclamations à juger par la Commission franco-mexicaine forment un ensemble et que d'une part, la fixation de plusieurs dates successives est peu pratique, d'autre part l'ordre fortuit dans lequel les réclamations seront jugées ne doit pas profiter aux uns et nuire aux autres, je considère comme équitable d'accepter, comme point de départ des intérêts, une date fixe, située environ au milieu de l'époque au cours de laquelle la Commission rendra ses sentences, à savoir le 1er mai 1929.

c) Sur les indemnités pour cause de dettes contractuelles éventuelles pour un montant certain et de prêts forcés, des intérêts seront dus au taux de 6 % par an, à compter de la date à laquelle la réclamation a été portée à la connaissance du Gouvernement mexicain, ou a fait l'objet d'une action devant la Commission nationale des réclamations.

Appliquant ces règles au présent cas, où il s'agit de faits qui rentrent dans la catégorie de réquisitions militaires effectuées par deux groupes de forces opposées, et adoptant comme raisonnable la solution de la Commission nationale, consistant à attribuer, par manque de preuves certaines à ce sujet les dommages causés aux forces constitutionnalistes et conventionnistes pour parts égales, je conclus que la moitié du montant de l'indemnité adjugée, correspondant à la partie approximative des dommages imputable aux forces révolutionnaires constitutionnalistes, victorieuses dans la guerre civile, portera des intérêts à raison de 6 % l'an, à partir du 1er mai 1929, et que l'autre moitié ne portera pas d'intérêts, sauf le cas de retard indu du paiement.

DISPOSITIF

72. — Etant donné la diversité des questions de caractère fondamental traitées dans la présente sentence, il n'est pas surprenant que les trois commissaires n'ont pu tomber d'accord sur toutes ces questions. Dans ces conditions, le dispositif suivant est la résultante de délibérations, qui ont révélé à certains égards l'unanimité, à certains autres rien qu'une majorité et à un seul égard l'existence de trois opinions divergentes, dont, d'après l'article IV de la convention des réclamations, celle du Président doit prévaloir.

Pour les motifs exposés ci-dessus:

La Commission jugeant contradictoirement,

I. Déclare recevable la réclamation de M. Georges Pinson, comme appartenant à un Français;

II. Confirme, en instance de révision, le "dictamen" de la Commission nationale des réclamations en date du 5/25 janvier 1924, en tant qu'il a déclaré prouvée la matérialité des faits allégués par le réclamant à l'appui de sa réclamation;

III. Réforme le dit "dictamen" en ce sens que non seulement la partie des dommages imputable aux forces constitutionnalistes, mais encore celle imputable aux forces zapatistes rentre dans les catégories des dommages donnant lieu à indemnité, et que le montant de cette dernière doit être majoré;

IV. Evalue les dommages subis par le réclamant à la somme de *cinq mille cinq cents pesos or national*, à laquelle doivent s'ajouter des intérêts à 6 % par an sur la moitié de cette somme, à partir du 1er mai 1929, et des intérêts au même taux sur l'autre moitié, dans le cas où cette moitié n'aurait pas été payée dans un délai raisonnable, à fixer par les deux Gouvernements intéressés, dans leur accord ultérieur sur les modalités de paiement des indemnités allouées.

Cette sentence devant être rédigée en français et en espagnol, c'est le texte français qui fera foi.

Fait et jugé à Mexico, le dix-neuf octobre mil neuf cent vingt-huit, en deux exemplaires, qui seront transmis aux agents de la Partie demanderesse et de la Partie défenderesse, respectivement.

ANNEXE I

Bases de la responsabilité des Etats-Unis mexicains, pour cause de dommages causés dans la période révolutionnaire de 1910 à 1920

A. *D'après la législation mexicaine*	B. *D'après les conventions de réclamations*
a) Loi du 31 mai 1911, mentionnée aux articles 7 du décret-loi *sub b)* et 16 du décret-loi *sub c)*. *b)* Décret-loi du Président Venustiano Carranza, en date du 24 novembre 1917, articles 1er et 5, révisés par le *c)* décret-loi du même Président, en date du 30 août 1919, articles 1er et 3, le premier modifié de nouveau par le *d)* décret-loi du Président substitué Adolfo de la Huerta, en date du 4 septembre 1920, article 1er, — et le dernier complété par le *e)* décret-loi du Président Alvaro Obregón, en date du 24 juillet 1924, article 1er.	Textes identiques des conventions: américano-mexicaine, en date du 10 septembre 1923; franco-mexicaine, en date du 25 septembre 1924; germano-mexicaine, en date du 16 mars 1925; hispano-mexicaine, en date du 25 novembre 1925; anglo-mexicaine, en date du 19 novembre 1926; italo-mexicaine, en date du 13 janvier 1927.
Période révolutionnaire, d'après l'article 1er du décret-loi *sub d)*: du 20 novembre 1910 jusqu'au 30 juin 1920 inclus.	Période révolutionnaire, d'après l'article III de la convention franco-mexicaine: du 20 novembre 1910 jusqu'au 31 mai 1920 inclus.
Enumération des auteurs de dommages dont les actes donnent droit à indemnité, d'après l'article 3 du décret *sub c)*, complété par celui *sub e)*:	Enumération des auteurs de dommages dont les actes donnent droit à indemnité, d'après l'article III susdit:

c) No II. Fuerzas de los Gobiernos legítimos que se hayan establecido en la República al triunfo de la revolución respectiva, en ejercicio de sus funciones durante la lucha contra los rebeldes

1) Les forces d'un gouvernement *de jure* ou *de facto*.

c) No I. Fuerzas revolucionarias o reconocidas como tales por los Gobiernos legítimos que se hayan establecido en la República al triunfo de la revolución respectiva.

2) Les forces révolutionnaires, qui, à la suite de leur triomphe, ont établi des gouvernements *de jure* ou *de facto;*

e) No V. Fuerzas que sirvieron al llamado Gobierno de la Convención desde que esta desconoció a la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista, hasta el 30 de junio de 1920.

ou les forces révolutionnaires qui leur étaient opposées.

3) Les forces provenant de la désagrégation de celles qui sont définies *sub* 2), jusqu'au moment où le gouvernement *de jure* aurait été établi à la suite d'une révolution déterminée.

c) No III. Fuerzas dependientes del antiguo ejército federal hasta su disolución.

4) Les forces provenant de la dissolution de l'armée fédérale.

c) No IV. Foragidos o rebeldes, siempre que se compruebe que el daño causado se consumó a consecuencia de algún acto, lenidad u omisión imputables a las autoridades legítimas encargadas de dar garantías. No habrá lugar a indemnización en el caso a que se refiere este inciso, si el paciente del daño hubiere ejecutado actos voluntarios significativos de un reconocimiento expreso de la autoridad de los rebeldes o foragidos o la intención de ayudarlos contra las autoridades legítimas encargadas de dar garantías.

5) Mutineries ou soulèvements, ou forces insurrectionnelles autres que celles qui sont indiquées *sub* 2), 3) et 4) ci-dessus, ou par des brigands, à condition que, dans chaque cas, il soit établi que les autorités compétentes ont omis de prendre des mesures raisonnables pour réprimer les insurrections, soulèvements, mutineries, ou actes de brigandage dont il s'agit, ou pour en punir les auteurs, ou bien qu'il soit établi que les dites autorités ont été en faute de quelque autre manière.

e) No VI. Motines, tumultos o fuerzas insurrectas distintas de las anteriores, desde el 20 de noviembre de 1910 hasta el 30 de junio de 1920, siempre que se compruebe que las autoridades competentes omitieron dar garantías al reclamante u obraron con lenidad.

(Alinéa final.) Les actes des autorités civiles, à condition que ces actes aient leur cause dans des événements ou des troubles révolutionnaires survenus dans la période prévue ci-dessus et qu'ils aient été exécutés par quelqu'une des forces définies *sub* 1), 2) et 3).

B. *Historique des conventions de réclamations*

I. *Premier projet mexicain* [1], *joint au mémorandum confidentiel du Secrétaire des Relations Extérieures du Gouvernement mexicain, adressé au Chargé d'affaires des Etats-Unis, en date du 19 novembre 1921.*

Article III.

Forces révolutionnaires, ayant causé des dommages entre le 30 novembre 1910 et le 31 mai 1920:

1. Forces révolutionnaires qui ont établi, à la suite du triomphe de leur cause, un gouvernement de fait ou de droit;

2. Forces provenant de la désagrégation de celles mentionnées *sub* 1. jusqu'au moment où, à la suite de la révolution respective, le gouvernement de droit a été établi;

II. *Rédaction définitive de la Convention spéciale conclue avec les Etats-Unis, le 10 septembre 1923* [2].

Article III.

Forces ayant causé des dommages pendant les révolutions et troubles au Mexique entre le 20 novembre 1910 et le 31 mai 1920:

1. *Forces d'un Gouvernement de jure ou de facto;*

2. Forces révolutionnaires qui ont établi, à la suite du triomphe de leur cause, des gouvernements de jure ou de facto, *ou forces révolutionnaires qui leur étaient opposées;*

3. *idem.*

III. *Projets et rédaction définitive de la Convention franco-mexicaine.*

Le premier projet mexicain, remis par M. Pani au représentant français le 19 mai 1923, était identique au projet *sub* I.

Le second projet mexicain, communiqué à la légation de France à Mexico à la date du 30 juin 1924, c'est-à-dire quelques semaines avant le décret du Président Obregón du 19 juillet 1924, était, sauf quelques légères différences de rédaction, identique au texte définitif *sub* II.

Le texte final de la Convention franco-mexicaine mentionne les mêmes catégories 1-5 de celui *sub* II, et en plus, dans un alinéa nouveau, la disposition suivante:

[1] Ce projet a été discuté par les délégués américain (M. Warren) et mexicain (González Roa) à la conférence de Bucareli, entre le 2 et le 18, et entre le 23 et le 26 juillet 1923 arrêté par la conférence plénière le 27 juillet 1923, déclaré accepté par les deux gouvernements le 15 août 1923, et signé le 10 septembre 1923.

[2] Les modifications du texte primitif sont imprimées en italiques.

3. Forces de l'Armée fédérale dissoute;

4. Mutineries ou actes de brigandage, à condition qu'il soit établi une omission, indulgence ou (autre) cause imputable aux autorités.

4. Forces fédérales qui ont été dissoutes;

5. Mutineries, *troubles ou forces insurrectionnelles distinctes de celles mentionnées sub* 2. 3. *et* 4. ou brigands, à condition que, *dans chaque cas*, il soit établi que les autorités compétentes ont omis de prendre les mesures appropriées à réprimer les insurgés, troubles ou brigands, ou qu'elles les ont traités avec indulgence, ou qu'elles ont été négligentes à d'autres égards.

Les actes des autorités civiles, à condition que ces actes aient leur cause dans des événements ou des troubles révolutionnaires survenus dans la période du 20 novembre 1910 jusqu'au 31 mai 1920 et qu'ils aient été exécutés par quelqu'une des forces définies *sub* 1. 2. et 3.

ANNEXE II

Evolution historique des énumérations insérées dans la législation mexicaine et dans les conventions des réclamations respectivement

A. *Historique de la législation mexicaine*

	Loi du 31 mai 1911	*Décret de Monclova du 10 mai 1913* [1]	*Décret Loi du 24 nov. 1917*	*Décret-Loi du 30 août 1919*	*Décret-Loi du 4 sept. 1920*	*Décret-Loi du 24 juillet 1924*
	—	—	—	—	—	—
Auteur	Le Congrès dans les premiers jours de la Présidence intérimaire de Francisco de la Barra.	Venustiano Carranza, en qualité de Premier Chef de l'Armée Constitutionnaliste.	Le Président constitutionnel Venustiano Carranza.	Le Président constitutionnel Venustiano Carranza.	Le Président constitutionnel substitut Adolfo de la Huerta.	Le Président constitutionnel Alvaro Obregón.
Période	Du 21 nov. 1910 jusqu'au 31 mai 1911.	Du 21 novembre 1910 jusqu'à la restauration future de l'ordre constitutionnel.	De 1910 jusqu'à 1917.	Du 21 novembre 1910 jusqu'à la fin de l'état de révolte, toujours existant dans quelques régions du pays.	Du 21 nov. 1910 jusqu'au 30 juin 1920.	Pas de modification.
		Articles 1-3	*Article 5*	*Article 3*		*Article 1er*
Auteurs des dommages dont les actes donnent droit à indemnité	La loi ne spécifie pas, mais fait seulement mention de "daños causados por la última revolución".	Le décret ne donne pas encore d'énumération précise d'auteurs, mais reconnaît le droit de réclamer des indemnités: *Aux nationaux:* — *Aux étrangers:* Art. 1: Pour les dommages soufferts pendant la révolution de 1910, c'est-à-dire dans la période entre le 21 novembre 1910 et le 31 mai 1911. — *Idem.*	I. Forces révolutionnaires ou reconnues comme telles par les Gouvernements légitimes qui se sont établis dans la République, à la suite du triomphe de la révolution respective. II. Forces de ces mêmes Gouvernements dans l'exercice de leurs fonctions et durant la lutte contre les rebelles	I. *Idem.* II. *Idem* (avec suppression du mot "et").	Pas de modifications.	Pas de modifications.

Auteurs des dommages dont les actes donnent droit à indemnité

Art. 2:

Pour les dommages soufferts ou encore à souffrir depuis le 19 février 1913 jusqu'à la restauration de l'ordre constitutionnel.

Art. 3:

Pour les dommages soufferts par le fait de forces révolutionnaires ou groupes armés, entre le 31 mai 1911 et le 19 février 1913.

Idem.

III. Forces dépendantes de l'Armée dite fédérale jusqu'à sa dissolution.

III. Forces dépendantes de l'ancienne armée fédérale jusqu'à sa dissolution.

IV. Brigands ou rebelles, à condition qu'il soit établi que le dommage causé s'est effectué en conséquence d'un acte, d'une indulgence ou d'une omission quelconques imputables aux autorités légitimes chargées de donner des garanties.

Additions

V. Forces qui ont servi le soi-disant gouvernement de la Convention depuis que cette dernière a renié la "Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista" jusqu'au 30 juin 1920.

VI. Mutineries, soulèvements (tumultos) ou forces insurgées différentes de celles énumérées ci-dessus, du 21 novembre 1910 jusqu'au 30 juin 1920, à condition qu'il soit établi que les autorités compétentes ont omis de donner des garanties au réclamant ou qu'elles ont agi avec indulgence.

Nota — Le premier projet mexicain d'une convention spéciale des réclamations à conclure avec les Etats-Unis d'Amérique, date du 19 novembre 1921; ladite convention fut signée le 10 septembre 1923, c'est-à-dire avant le décret du Président Obregón du 24 juillet 1924. Par contre, les négociations diplomatiques avec la France, bien qu'également commencées avant ledit décret, à savoir le 19 mai 1923, n'ont été terminées qu'après sa promulgation.

1. Parallèlement au décret de Monclova, le Secrétaire des Relations Extérieures dans le Ministère de Victoriano Huerta, M. Carlos Pereyra, a fait, les 22-24 juillet 1913, des offres analogues d'indemniser les ressortissants étrangers de "daños que ha originado la revolución".

ANNEXE III

CLASSEMENT DES FORCES AYANT CAUSÉ DES DOMMAGES DU 20 NOVEMBRE 1910 AU 31 MAI 1920

A. — *Aperçu de l'agent français*

Première période. — *Présidence de* PORFIRIO DÍAZ (20 novembre 1910-25 mai 1911)

Dommages donnant droit à indemnité.	Classement d'après la *convention franco-mexicaine.*	Classement d'après la *loi nationale des réclamations.*
—	—	—
Causés par		
1. Forces de l'armée fédérale.	*Art. III*, par. 1: Forces d'un gouvernement *de jure*.	*Art. 3*, par. III: Fuerzas del antiguo ejército federal.
2. Forces révolutionnaires groupées suivant le Plan de S. Luís Potosí (5 août 1910), comprenant: Madéristes. Zapatistes. Orozquistes.	*Art. III*, par 2: Forces qui, à leur triomphe, ont établi un gouvernement *de jure* ou *de facto*.	*Art. 3*, par. I: Fuerzas revolucionarias.
3. Soulèvements, mutineries, comme les événements de Pachuca le 15 mai 1911.	*Art. III*, par. 5: Mutineries, soulèvements, forces insurrectionnelles ou brigands.	*Art. 3*, par. IV et VI. (Loi de 1917; modifiée en 1919 et 1924): Foragidos, o rebeldes, motines, tumultos, fuerzas insurrectas.

Deuxième période. — *Présidence provisoire de* FRANCISCO DE LA BARRA (25 mai 1911-30 novembre 1911)

1. Forces fédérales.	*Art. III*, par. 1: Forces d'un gouvernement *de jure*.	*Art. 3*, par. III: Fuerzas del antiguo ejército federal.
2. Forces révolutionnaires de la période précédente non-désagrégées.	*Art. III*, par. 2: Forces révolutionnaires qui, à leur triomphe ont établi un gouvernement *de jure* ou *de facto*.	*Art. 3*, par. I de la loi de 1917: Fuerzas revolucionarias;
Cependant Zapata s'est séparé en juillet 1911.	et forces révolutionnaires qui leur étaient opposées.	et *Art. 3* du décret de Monclova (applicable aux seuls étrangers): Fuerzas revolucionarias y grupos armados du 31 mai 1911 au 19 juin 1913.

Troisième période. — *Présidence de* FRANCISCO I. MADERO
(30 novembre 1911-19 février 1913)

1. Forces fédérales (anciennement madéristes).	*Art. III*, par. 1: Forces d'un gouvernement *de jure*.	*Art. 3*, par. III: Fuerzas del antiguo ejército federal.
2. Forces révolutionnaires de: *a) Zapata* — suivant le plan d'Ayala (toute la période). *b) Orozco* — suivant proclamation du 25 mars 1912 (mai 1912-fév. 1913).	*Art. III*, par. 2: Forces révolutionnaires opposées aux forces révolutionnaires qui ont établi un gouvernement *de jure*.	*Art. 3*, par. I de la loi de 1917: Fuerzas revolucionarias
	ou	et
c) Felix Díaz (oct. 1912-fév. 1913).	*Art. III*, par. 3: forces révolutionnaires provenant de la désagrégation des forces qui ont établi un gouvernement *de jure* ou forces qui leur étaient opposées.	*Art. 3* du décret de Monclova (applicable aux seuls étrangers): Fuerzas revolucionarias o grupos armados du 31 mai 1911 au 19 juin 1913.
3. Evénements de la dizaine tragique à Mexico — forces fédérales et révolutionnaires.	*Art. III*, par. 1, 2 et 3: (forces visées ci-dessus).	(Articles visés ci-dessus).

Quatrième période. — *Présidence de* VICTORIANO HUERTA
(22 février 1913-15 juillet 1914)
et *Présidence provisoire de* FRANCISCO CARBAJAL (15 juillet-13 août 1914)

1. Forces fédérales (dans lesquelles sont incorporées celles de Orozco).	*Art. III*, par. 1: Forces d'un gouvernement *de jure*. Le Gouv. de Huerta a été reconnu par le Gouv. français.	Ces forces ne sont pas visées dans la loi mex. parce que le Gouv. de Huerta n'a pas été considéré comme un Gouv. légitime.
2. Forces révolutionnaires constitutionnalistes groupées sous le Premier Chef V. Carranza, conformément au décret du 19 fév. 1913 et au plan de Guadalupe du 26 mars 1913 comprenant: Div. du Nord: Gral. VILLA. Div. du Nord-Ouest: Gral. OBREGÓN.	*Art. III*, par. 2: Forces révolutionnaires qui ont établi un gouvernement *de facto* ou *de jure*.	*Art. 3*, par. I: Fuerzas revolucionarias.

Div. du Nord-Est: Gral. Pablo González.
Ejército Libertador: Gral. Emiliano Zapata.

Cinquième période. — Venustiano Carranza et *la Convention* (13 août 1914-14 novembre 1914)

1. Forces fédérales dissoutes du 12 août 1914 au 13 mai 1920.	*Art. III*, par. 4: Forces provenant de la dissolution de l'armée fédérale.	Il n'y a rien dans la loi nationale, mais beaucoup de ces forces ont été incorporées dans les forces conventionnistes.
2. Forces révolutionnaires constitutionnalistes (les mêmes que dans la période précédente): Les villistes avec Fco. Villa se sont séparés de Carranza en sept. 1914 et supportent la Convention dès son arrivée le 10 oct. à Aguascalientes.	*Art. III*, par. 2: Forces révolutionnaires qui ont établi un gouv. *de jure* ou *de facto* et forces qui leur étaient opposées.	*Art. 3*, par. I (Décret de 1917): Fuerzas revolucionarias o reconocidas como tales por los Gobs. legítimos. *Art. 3*, par. V (Décret du 19 juil. 1924): Por fuerzas que sirvieron al llamado gobierno de la Convención desde que ésta ha desconocido la primera jefatura del Ejército Constituc. hasta el 30 de junio de 1920.
3. Forces révolutionnaires de la Convention (bien qu'elles ne fussent pas considérées comme détachées des forces carrancistes avant le 14 nov. 1914, d'après la jurisprudence de la Commission nationale de Réclamations).	*Art. III*, par. 2: Forces révolutionnaires opposées aux forces révolutionnaires qui ont établi un gouv. *de jure* ou *de facto*.	*Art. 3*, par. V (déc. du 19 juil. 1924): Por fuerzas que sirvieron al llamado gobierno de la Convención desde que ésta ha desconocido la primera jefatura del Ejército Constitucionalista, hasta el 30 de junio de 1920.

Sixième période. — Venustiano Carranza et *la Convention* (14 novembre 1914-1er mai 1917)

1. Forces fédérales dissoutes (du 12 août 1914 au 13 mai 1920).	*Art. III*, par. 4: Forces provenant de la dissolution de l'armée fédérale.	Il n'y a rien dans la loi nationale, mais beaucoup de ces forces ont été incorporées dans les forces conventionnistes.

2. Forces constitutionnalistes. Le gouv. de Carranza est établi à Vera-Cruz du 25 nov. 1914 au 11 oct. 1915 (date du retour à Mexico). Forces réparties sous les commandements suiv.: Armée d'opérations: OBREGÓN (contre les villistes). Armée du Sud-Est: ALVARADO (contre forces du Yucatán). Armée d'Orient: PABLO GONZÁLEZ (contre les zapatistes). Armée du Nord-Est: JACINTO TREVINO.	*Art. III*, par. 2: Forces révolutionnaires qui ont établi un gouvernement *de facto* ou *de jure*. et *Art. III*, par. 1: Forces d'un gouvernement *de jure* ou *de facto*. Après le 4 déc. 1915, date de la reconnaissance par le Gouvernement franç. comme Gouvernement *de facto*.	*Art. 3*, par. 1: Fuerzas revolucionarias.
3. Forces de la Convention qui a eu son siège à Mexico, Cuernavaca, Mexico et Toluca, où elle s'est dispersée en septembre 1915. Ces forces étaient composées de: Villistes, Zapatistes, et diverses.	*Art. III*, par. 2: Forces révolutionnaires opposées aux forces qui ont établi un gouv. de fait. ou *Art. III*, par. 3: Forces provenant de la désagrégation desdites forces révolutionnaires ou opposées.	*Art. 3*, par. V (Décret du 19 juil.1924): Por fuerzas que sirvieron al llamado gob. de la Conv. desde que ésta ha desconocido la primera jefatura del Ejército Constitucionalista hasta el 30 de junio de 1920.
4. Forces de l'Etat souverain de Oaxaca ou forces révolutionnaires de Chiapas.	*Art. III*, par. 2: Forces révolutionnaires opposées aux forces qui ont établi un gouvernement de fait.	*Art. 3*, par. IV ou VI.

Septième période. — *Présidence de* VENUSTIANO CARRANZA
(1er mai 1917-21 mai 1920)

1. Armée nationale.	*Art. III*, par. I: Forces d'un gouv. *de facto*, puis d'un gouv. *de jure* à partir du 13 mai 1919 (remise des lettres de créance de M. Pani).	*Art. 3*, par. 1: Fuerzas revolucionarias.

2. Forces de la Convention, Villistes Zapatistes et autres, qui, dès le milieu de 1919, ont répondu à l'appel du général Obregón et ont coopéré ensuite au plan d'Agua Prieta, qui a abouti au renversement de Carranza. Le général Obregón les a par suite reconnues comme forces révolutionnaires, dont les dommages donnent droit à indemnité, entre le 14 nov. 1914 et le 30 juin 1920; et il a publié à cet effet le Décret du 19 juil. 1924.	*Art. III*, par. 2: Forces révolutionnaires qui ont établi un gouvernement *de facto* ou *de jure*.	*Art. 3*, par. V (Décret du 19 juil. 1924): Por fuerzas que sirvieron al llamado gobierno de la Convención desde que ésta ha desconocido la primera jefatura del Ejército Constitucionalista hasta el 30 de jun. de 1920.

B. — *Aperçu de l'agent mexicain*

FRACCIÓN I. — "*Fuerzas de un gobierno de jure ou de facto*"

1. Deben considerarse como *fuerzas de un gobierno de jure*, en el período de 20 de noviembre de 1910 a 31 de mayo de 1920, las siguientes:

a) Las del gobierno del General Porfirio Díaz (20 de nov. de 1910 a 25 de mayo de 1911).

b) Las del gobierno del Lic. Francisco de la Barra (25 de mayo de 1911 a 30 de nov. de 1911).

c) Las del gobierno de don Francisco Madero (1. de diciembre de 1911 a 18 de febrero de 1913, fecha en que quedó preso).

d) Las del gobierno de D. Venustiano Carranza (1. de mayo de 1917 a 21 de mayo de 1920, en que murió Carranza).

e) Las del gobierno de don Adolfo de la Huerta (24 de mayo de 1920 a 31 de mayo de 1920).

2. Deben considerarse como *fuerzas de un gobierno de facto*, durante el período de 20 de noviembre de 1910 a 31 de mayo de 1920, las siguientes:

Las constitucionalistas o carrancistas, desde 19 de febrero de 1913 hasta 30 de abril de 1917, en que se convierte Carranza en gobierno *de jure*.

FRACCIÓN II. — "*Fuerzas revolucionarias que hayan establecido al triunfo de su causa gobiernos de jure o de facto, o fuerzas revolucionarias contrarias a aquellas*"

1. Deben considerarse como fuerzas revolucionarias que establecieron gobiernos *de jure* en el mismo período, de 20 de noviembre 1910 a 31 de mayo 1920, las siguientes:

a) Las que se levantaron contra el gobierno del General Díaz (20 de nov. de 1910 a 25 de mayo de 1911, en que cayó Díaz).

b) Las que apoyaron a Carranza hasta convertirlo en gobierno *de jure* (19 de feb. de 1913 a 30 de abril de 1917).

c) Las que secundaron el plan de Agua Prieta (9 de abril de 1920 a 21 de mayo de 1920, en que murió Carranza).

2. Deben considerarse como fuerzas revolucionarias que establecieron gobiernos *de facto* en el tantas veces referido período, las siguientes:

Las constitucionalistas o carrancistas (19 de febrero de 1913 a 30 de abril de 1917).

3. Deben considerarse como fuerzas revolucionarias contrarias a otras revolucionarias que establecieron gobiernos *de jure* o *de facto*, es decir, contrarias a las especificadas en la sección 2 que antecede, todas aquellas que hubiesen organizado *una revolución distinta* de la de las fuerzas mencionadas. Como en México nunca se ha admitido la existencia de dos revoluciones a la vez, la fracción que se está comentando no tiene aplicación desde este punto de vista.

Nosotros creemos que la frase "fuerzas revolucionarias contrarias a aquellas", se puso en la convención, para abarcar, en términos generales, los casos de varias revoluciones simultáneas por si los hechos históricos fueren susceptibles de esa interpretación, lo que, repetimos, nunca se ha aceptado.

El hecho de que una parte de las fuerzas revolucionarias que obedecen a determinado jefe supremo de la revolución se separe de ese jefe y comience a hostilizarlo, no se puede tomar como la organización de otra revolución sino como un acto de insubordinación militar.

La explicación que dió el señor Comisionado González Roa sobre la frase aludida, de que se refiere al caso de lucha entre dos grupos pertenecientes a la misma fuerza revolucionaria, por cuestión accidental o local, es aceptable también como siendo el espíritu de la frase.

FRACCIÓN III. — "*Fuerzas procedentes de la disgregación de las que se mencionan en el parrafo precedente, hasta el momento en que el gobierno de jure hubiera sido establecido después de una revolución determinada*"

Habiendo sentado la tesis de que las fuerzas que se separen de la Primera Jefatura Militar de una revolución, son insubordinadas, es decir, meros insurrectos, no puede admitirse que esta fracción se refiera a esa clase de fuerzas. En consecuencia, la única interpretación posible es esta: unas fuerzas revolucionarias se convierten en gobierno *de facto;* y, antes de que ese gobierno se convierta en gobierno *de jure*, una parte de las fuerzas que estaban bajo ese gobierno *de facto*, diseminadas en diferentes lugares, cometen depredaciones, pero no en actitud hostil contra el gobierno *de facto*. En otras palabras: la frase "fuerzas procedentes de la disgregación de los revolucionarios que *hubiesen triunfado*" debe entenderse como refiriéndose a grupos de fuerzas no contrarias a las triunfantes sino formando parte de estas mismas, pero que, por no haber ya lucha, han quedado disgregadas del núcleo de mando, en cierto modo, sin control por la Primera Jefatura Militar.

Esta interpretación es evidente porque, si se tratara de fuerzas hostiles a las triunfantes, lo habría dicho la fracción.

FRACCIÓN IV. — "*Fuerzas procedentes de la disolución del ejército federal*"

Deben considerarse dentro de esta fracción las partidas de fuerzas federales que hubiesen cometido depredaciones a partir del 1. de agosto de 1914 (Pacto de Teoloyucan, hasta 31 de mayo de 1920).

FRACCIÓN V. — "*Fuerzas insurrectas distintas de las mencionadas en las fracciones 2, 3 y 4*"

Deben considerarse como fuerzas insurrectas a todas aquellas que, perteneciendo a una revolución, se han separado de esta antes del triunfo *sin que en ese momento estuviere ya organizada otra revolución distinta de la que abandonen.* El hecho de que, después de separarse y hostilizar a la Jefatura revolucionaria, pretenden ostentarse como elementos de otra nueva revolución no les quita su carácter de insurrectos si la revolución que abandonaron es la que llega a triunfar. Esto es lo que ha sucedido en México de 1910 a 1920.

Son, pues, fuerzas insurrectas las siguientes:

a) Las de Zapata contra el gobierno de de la Barra y Madero (desde julio de 1911 hasta febrero de 1913).

b) Las de Orozco, contra el gobierno de Madero (desde mayo 1912 hasta mayo de 1917).

c) Las de Felix Díaz contra Madero (en octubre de 1912 y febrero de 1913).

d) Las de Villa y Zapata contra Carranza (noviembre de 1914 hasta 1920).

Intencionalmente se ha omitido el *período de Huerta* porque para nosotros la facción huertista constituye un grupo de rebeldes, con lo agravante de traidores y asesinos.

Naturalmente el único criterio que debe tenerse en cuenta para juzgar de la calidad de tales o cuales tropas es el del Gobierno porque el Gobierno es el representante del pueblo.

Los Gobiernos que han reconocido el derecho de reclamar por indemnizaciones son el de Madero, el de Carranza y el de Obregón, ya sea al expedir las leyes de la Comisión Nacional, ya al firmar las Convenciones. — En consecuencia, esos gobiernos son los que han debido opinar sobre la calidad del huertismo. Ahora bien, esos gobiernos nunca han dado al huertismo los caracteres de gobierno de hecho ni mucho menos *de jure*. En consecuencia no puede entrar dentro de la fracción primera del art. III de la Convención.

Por otra parte, tampoco pueden entrar las fuerzas huertistas dentro de la fracción IV porque ella dice que se pagará por los daños causados por tropas federales *después de su disolución;* y como durante el huertismo no se había disuelto el ejército federal, no hay lugar a la applicación de esa fracción'

PABLO NÁJERA (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No 30-A, October 19, 1928, concurring opinion by French Commissioner, October 20, 1928, dissenting opinion by Mexican Commissioner, November 2, 1928. Pages 156-202. Annexes omitted.)

TREATIES, EFFECT OF NON-REGISTRATION OF *Compromis* WITH SECRETARIAT OF LEAGUE OF NATIONS PURSUANT TO ARTICLE 18 OF THE COVENANT. The fact that the claimant Government, member of the League of Nations, has not proved the registration of the *compromis* with the Secretariat of the League of Nations pursuant to Article 18 of the Covenant may not be invoked by respondent Government, a non-member, in support of a motion to dismiss. Any such failure to register may be invoked as between members of the League but is of no consequence with respect to a non-member.

FRENCH PROTÉGÉS AS PARTIES CLAIMANT.—NATIONALITY, EFFECT OF OPTION FOR LEBANESE NATIONALITY. Claimant was born in Lebanon in 1860, opted for Lebanese nationality November 5, 1926, and acceptance of such option

by Lebanese Government was notified to the French and Mexican consular authorities December 29, 1927. Claimant's memorial was filed before the tribunal June 15, 1926. The forms for signifying exercise of the option stated that it would not take effect until registered with the Lebanese Government and consented to by the French Government. *Held*, claimant is included within the term "French protégés" under article III of the *compromis*. His Lebanese nationality and right to French protection under the terms of the League Mandate is established, and, while the effective date of such right to protection may have been subsequent to the date of the filing of his memorial, he is nevertheless to be considered as a "protégé" under the system of protection preceding the establishment of the Mandate.

Cross-references: Annual Digest, 1927—1928, pp. 52, 256.

Comments: Manley O. Hudson, "Legal Effect of Unregistered Treaties in Practice, under Article 18 of the Covenant", Am. J. Int. Law, Vol. 28, 1934, p. 548.

1. — Par un mémorandum enregistré par le secrétariat sous le numéro 198 et suivi d'un mémoire déposé le 15 juin 1926, l'agent du Gouvernement français a présenté à la Commission une réclamation contre les Etats-Unis Mexicains, pour cause de pertes et dommages subis en 1916 par le Libanais M. Pablo Nájera.

D'après le mémoire français, ladite réclamation se base sur le fait que, le 6 novembre 1916, des forces révolutionnaires sous le commandement du général Villa ont saccagé le magasin que le réclamant exploitait à Hidalgo del Parral, sous le nom de "La Balanza Mercantil".

M. Pablo Nájera a présenté, le 14 novembre 1921, une réclamation devant la Commission nationale qui, par son "dictamen" du 25 juillet 1923, l'a rejetée, parce que, à la date de ce "dictamen", les forces villistes étaient considérées comme rebelles et non comme révolutionnaires.

L'indemnité réclamée se monte à un total de $62.000 sans intérêts.

Dans cette affaire, l'agence mexicaine, avant d'entrer dans la discussion au fond, a proposé quelques exceptions aux fins de non-recevoir, par voie de déclinatoire, en conformité de l'article 18 du Règlement de procédure, de sorte que la procédure relative au fond a été suspendue, conformément à l'article 19 dudit Règlement.

Les discussions orales sur les exceptions proposées par la partie défenderesse ont eu lieu dans les audiences des 2, 7, 9 et 12 juillet 1928. Malgré cela, les débats n'ont pu être déclarés clos que le 9 octobre 1928, puisque quelques documents supplémentaires promis par les agences n'ont été présentés à la Commission que le 19 septembre et le 5 octobre dernier, respectivement.

2. — Le motif par lequel, selon la teneur des pièces fondamentales, l'agence mexicaine prie la Commission de rejeter *in limine* la présente réclamation consiste à dire que la Commission franco-mexicaine n'aurait pas compétence pour en connaître, pour la raison triple suivante:

1) Le réclamant n'ayant présenté, à l'appui de sa qualité pour se présenter devant la Commission franco-mexicaine, qu'un certificat d'immatriculation consulaire français, constatant sa naissance au Liban, n'a pas par cela dûment prouvé sa nationalité syrio-libanaise [1].

2) Quand bien même cette nationalité pourrait être considérée comme dûment prouvée, la qualité de Syrio-libanais ne ferait pas rentrer le récla-

[1] Ainsi que je le ferai observer plus loin dans le texte, une nationalité syrio-libanaise n'existe pas du tout: en effet, il n'existe que des nationalités syrienne et libanaise distinctes. C'est pourquoi, dans le présent cas, je ne parlerai que de la nationalité libanaise du réclamant.

mant dans la catégorie des protégés français mentionnés à l'article III de la Convention, étant donné que le terme "protégé français" équivaut à "sujet d'un protectorat français" et que les pays sous mandat ne constituent pas de protectorats.

3) Même accordé que le réclamant puisse être réputé "protégé français" à l'heure actuelle, il ne l'était, en aucun cas, le 6 novembre 1916, date à laquelle les dommages ont été essuyés.

La défense triple, reproduite ci-dessus et complétée au cours des audiences par une série d'arguments nouveaux, démontre, par son système même, que l'agence mexicaine est d'avis que, pour tomber sous la protection que l'article III de la Convention accorde aux "protégés français", il est de rigueur que le réclamant ait appartenu, déjà à l'époque des dommages, à une nation qui, à cette même époque, était un protectorat de la France, dans le sens technique du mot.

En réfutant les arguments allégués à l'encontre de la recevabilité de la réclamation, l'agence française a suivi le système de défense de l'agence mexicaine, tout en niant que la qualité du réclamant pour se présenter devant la Commission franco-mexicaine doive être jugée à la lueur de la thèse triple soutenue par la partie adverse.

A mon avis encore, la thèse mexicaine contenue dans les trois propositions reproduites ci-dessus, part d'une présupposition dont le bien-fondé est douteux et constitue donc une pétition de principe. Pour cette raison, je crois devoir suivre dans cette sentence un autre ordre de traitement des arguments présentés de part et d'autre, en examinant d'abord:

a) Quel est le sens du terme "protégés français" envisagé par lui-même et à la lumière des éléments d'explication que fournit éventuellement la genèse de la disposition en question; ensuite

b) Si les arguments allégués à l'encontre des conclusions tirées du texte et de la genèse de l'articlesont de nature à amener à une conclusion différente et enfin

c) Si les documents produits par le réclamant suffisent à attester sa qualité de "protégé français" dans le sens qui revient à ce terme.

Tout d'abord, il convient de faire précéder ce triple examen de quelques observations sur la remarque faite par l'agence mexicaine au cours des débats oraux et tirée du défaut de preuve, par l'agence française, que la Convention franco-mexicaine des réclamations ait été dûment enregistrée au Secrétariat de la Société des Nations, conformément à l'article 18 du Pacte, et d'y ajouter quelques observations sur le ou les moments auxquels la qualité de "protégé français" doit avoir existé (3e thèse mexicaine).

Enregistrement de la convention franco-mexicaine des réclamations par le Secrétariat de la Société des Nations

3. — Parmi les arguments allégués par l'agence mexicaine au cours des audiences, il s'en trouve un qui se réfère à l'article 18 du Pacte de la Société des Nations, disant que:

"Tout traité ou engagement international conclu à l'avenir par un Membre de la Société devra être immédiatement enregistré par le Secrétariat et publié par lui aussitôt que possible. Aucun de ces traités ou engagements internationaux ne sera obligatoire avant d'avoir été enregistré."

L'exposé de l'agence mexicaine n'a pas fait ressortir avec toute la clarté désirable quelle est la portée de cet appel fait audit article 18. A mon avis, il ne peut avoir que deux sens intelligibles, ou bien que la Commission franco-mexicaine n'est autorisée à considérer la Convention des réclamations comme

obligatoire à aucun égard, ou bien que son caractère obligatoire doit être nié seulement en ce qui concerne les réclamations des Syriens et des Libanais. Dans le premier cas, on ne saurait s'expliquer pourquoi l'agence mexicaine a passé sous silence cet argument au cours des discussions relatives aux affaires traitées antérieurement devant la Commission (cas Pinson; Bourillon, Jacques y Cía; Lombard Hermanos y Cía; Compañía Azucarera Paraíso Novillero), puisque le même argument eût pu être invoqué alors dans ces affaires. Dans le dernier cas, ce silence antérieur s'expliquerait, mais il resterait absolument dans l'ombre quels rapports particuliers existent entre la situation des pays sous mandat et l'article 18 du Pacte de la Société des Nations. Bien que, par conséquent, la portée de l'argument soit tout à fait incertaine, de sorte qu'il y aurait lieu de ne pas en faire cas dans cette sentence, pour des motifs alliés à la fameuse *exceptio obscuri libelli*, je tiens à ne pas le laisser de côté, étant donné qu'il touche à des questions de principe et que l'arbitrage actuel est, que je sache, le premier dans lequel la portée de l'article 18 ait été discutée en ce qui concerne les relations juridiques entre un Etat membre de la Société et un Etat non membre. Ce faisant, j'entendrai l'argument dans le premier sens, vu que je n'ai pas été à même de saisir le moindre point de contact spécial entre l'enregistrement des traités prescrit par l'article 18 et la Syrie et les autres pays sous mandat.

Evidemment, l'argument tiré de l'article 18 doit avoir été entendu par l'agence mexicaine en supposant tacitement:

1) qu'un tribunal arbitral ou commission mixte qui ne dépend en rien de la Société des Nations, ni ne lui est lié en quoi que ce soit, est tout de même autorisé à en faire application, voire même y est obligé;

2) que le simple fait par la Partie défenderesse de dire que la Partie demanderesse a négligé de prouver l'enregistrement, suffit à barrer la route à l'application de la convention en question;

3) que l'article produit des effets juridiques même dans les rapports entre un Etat membre et un Etat non membre de la Société;

4) que l'Etat non membre peut, en vertu d'un droit propre, l'invoquer en sa faveur, notamment devant un tribunal indépendant de la Société des Nations.

4 (Ad 1). — Il ne peut, naturellement, être question d'entrer dans une récapitulation et un examen critique de toutes les doctrines auxquelles l'article 18 du Pacte a donné naissance. Quand bien même je serais personnellement d'un autre avis, — ce qui n'est pas le cas, — j'éprouverais une grande hésitation à défendre dans cette sentence une opinion qui diffère de celle qui, après de longues discussions au sein de la Société des Nations elle-même, a été admise comme correspondant le mieux à la portée évidente de la disposition dans le cadre du droit international traditionnel; dans des cas pareils, où une disposition conventionnelle se prête à différentes interprétations, il doit exister de très graves doutes sur la correction de l'interprétation courante, ou de très graves raisons de la modifier, pour ne pas accepter comme acquise l'interprétation qu'en a fixée le groupe d'Etats dont elle est destinée à régir les rapports mutuels. J'admets, par suite, l'interprétation acquise, selon laquelle l'article 18 — sans porter atteinte à la force obligatoire, entre les Parties contractantes, de la convention dûment ratifiée, mais pas enregistrée, de sorte qu'elles ne peuvent plus se rétracter unilatéralement, ni conclure avec d'autres Puissances des conventions incompatibles avec la première — empêche tout de même que les Parties contractantes en fassent valoir les stipulations en justice, l'une envers l'autre, non seulement devant les organes de la Société des Nations, notamment l'Assemblée et le Conseil, et devant la Cour permanente de Justice internationale, créée par ladite Société, mais encore devant tout autre tribunal

appelé à fixer les rapports juridiques entre les deux Etats en question — interprétation qui revient à attribuer aux engagements résultant de la convention non enregistrée une valeur juridique analogue aux obligations dites "naturelles" du droit privé, et à l'article 18 lui-même, le caractère d'une règle de droit à laquelle il n'est pas libre aux Etats, membres de la Société des Nations, de déroger par des stipulations particulières, entre eux (*jus cogens)* Dans cette interprétation, la Commission franco-mexicaine serait donc, non seulement autorisée, mais même obligée, à faire application de la seconde phrase de l'article 18, comme dominant toutes les relations conventionnelles des Etats membres de la Société des Nations, si les suppositions *sub* 2), 3) et 4) étaient correctes.

5 (Ad 2). — Dans quelles conditions un tribunal arbitral doit-il se refuser à appliquer une convention, pour des motifs empruntés audit article 18? Est-il strictement nécessaire que la partie contractante qui veut s'en prévaloir commence par en invoquer et démontrer l'enregistrement, de sorte que, si elle le néglige, le tribunal doit considérer la convention comme non-obligatoire? Ou cela n'est-il pas strictement nécessaire et incombe-t-il au tribunal lui-même de vérifier, obligatoirement et d'office, dans chaque cas particulier, si l'enregistrement s'est effectué ou non? Ou est-ce que même cette vérification n'est pas de rigueur, de sorte que le tribunal peut se contenter de s'assurer de l'enregistrement dans les seuls cas où lui-même en doute? Ou enfin, le tribunal est-il obligé de considérer la convention comme obligatoire, à moins que la Partie vis-à-vis de laquelle elle est invoquée ne lui ait démontré que l'enregistrement n'a pas eu lieu?

Si l'on se rend compte, d'une part, que l'enregistrement est un fait public, constaté dans un registre public, et d'autre part, qu'il est permis de supposer que tout Etat, membre de la Société des Nations, remplit ses engagements résultant de l'article 18, la première exigence serait exagérée. Si au contraire, l'on se rend compte du but et du caractère obligatoire de l'enregistrement, la dernière thèse devient inadmissible: car, admettre l'obligation du tribunal de donner effet à une convention, toutes les fois que la Partie défenderesse n'en invoque pas le défaut d'enregistrement, pourrait équivaloir à sanctionner une fraude à l'article 18, en attribuant aux traités secrets des effets juridiques que le Pacte a voulu exclure, et cela par la conspiration des deux Parties contractantes. Le choix doit donc porter sur la deuxième ou la troisième thèse. Etant donné qu'en règle générale, les traités conclus par les membres de la Société sont régulièrement enregistrés et que leur enregistrement est de notoriété commune, j'estime qu'un tribunal international est en droit d'admettre comme la règle la plus raisonnable celle que j'ai formulée ci-dessus en troisième lieu, et consistant à dire que le tribunal peut se borner à exiger la preuve de l'enregistrement dans le seul cas, où il n'en est pas convaincu [1]. Or, dans le cas présent, l'agence mexicaine a simplement avancé que l'enregistrement n'était pas dûment prouvé devant la Commission, sans prétendre qu'il n'aurait

[1] Il est incontestable que cette règle peut laisser échapper à l'attention du tribunal un cas, dans lequel une convention n'a, en réalité, pas été enregistrée. En effet, la Cour permanente de Justice internationale a, une fois, donné application à une convention non enregistrée, à savoir dans son avis consultatif No 11, basé sur la convention polono-dantzicoise de Varsovie du 24 octobre 1921. Ce fait — s'il ne s'explique pas précisément par le motif qu'il s'agissait d'un traité conclu entre un Etat membre et un Etat non membre, bien qu'intimement lié avec la Société, — peut toutefois trouver son explication également dans le caractère particulier des rapports polono-dantzicois, ou dans la situation juridique de la Ville Libre. Malheureusement, l'avis consultatif laisse ce point absolument dans l'ombre.

pas eu lieu; de son côté, l'agent français a déclaré officiellement que, non seulement en ce qui concerne la convention primitive du 25 septembre 1924, mais encore en ce qui concerne la convention additionnelle du 12 mars 1927 la formalité requise par l'article 18 du Pacte a été observée. Dans ces conditions il n'y a pas lieu, à mon avis, d'insister davantage sur ce point.

6 (Ad 3). — L'article 18 produit-il des effets juridiques en dehors du groupe d'Etats composant la Société des Nations? Il n'est pas douteux que l'article 18 n'a aucune importance pour le cas de conventions conclues entre deux Etats non membres de la Société: ceux-ci sont parfaitement libres de conclure des traités secrets, ou de ne pas faire enregistrer leurs traités publics, et aucun tribunal, pas même la Cour permanente de Justice internationale, ne saurait éventuellement dénier force obligatoire à une convention conclue entre de pareilles Parties, et non enregistrée.

La question devient plus compliquée, dès qu'il s'agit de conventions conclues entre un Etat membre et un Etat non-membre de la Société. D'une part, le membre a l'obligation de faire enregistrer ses traités avec des Etats non-membres, mais cette obligation est un engagement pris vis-à-vis des autres membres de la Société et de cette dernière elle-même. D'autre part, la règle de l'article 18 constitue une innovation vis-à-vis du droit coutumier traditionnel et ne saurait donc être considérée comme liant les Etats qui, n'ayant pas souscrit au Pacte de la Société, ni n'y étant entrés plus tard, vivent toujours sous le coup de cet ancien droit coutumier, qui ne connaît aucune obligation d'enregistrement. Aussi, le passage qui se trouve dans le *Traité de droit international public* de P. Fauchille, t. 1er, 3e partie, p. 339: "un Etat non membre qui a conclu un traité avec un Etat membre de la Société, doit avoir le droit d'exiger l'enregistrement, puisque à défaut de cet enregistrement le traité resterait dépourvu de force obligatoire", me semble-t-il contenir une grave erreur.

A mon avis, la situation juridique à cet égard est la suivante. Même pour les traités conclus entre Etats membres et non-membres de la Société la prescription de l'article 18 du Pacte n'est pas sans intérêt. Le membre qui ne fait point enregistrer un traité, conclu avec un non-membre manque à ses devoirs envers la Société des Nations et il ne serait pas qualifié pour invoquer la convention non enregistrée devant l'Assemblée, le Conseil, ou une commission ou organisation quelconque de ladite Société. Par contre, l'Etat non-membre est tout à fait étranger à l'engagement contracté par les membres; pour lui n'est obligatoire que la règle du droit international commun, d'après laquelle la force obligatoire d'un traité résulte généralement de l'échange des ratifications. Par conséquent, si la France avait omis de faire enregistrer la convention par le Secrétariat de la Société des Nations, et qu'elle l'invoquât quand même, par exemple devant le Conseil de la Société, ce dernier ne serait pas, à mon avis, qualifié pour la considérer comme obligatoire. Et peut-être, pourrait-on dire la même chose, pour le cas où la France invoquerait une telle convention devant la Cour permanente de Justice internationale, bien que celle-ci ne soit pas, dans le même sens que le Conseil, un organe de la Société des Nations, et qu'elle soit investie du pouvoir souverain d'apprécier la situation juridique en parfaite indépendance. Au contraire, le Mexique serait en droit d'invoquer la convention (par exemple, la troisième clause de l'article VIII) devant tout tribunal international, y compris la Cour permanente de Justice internationale, sans que le défaut d'enregistrement pût lui être opposé.

7 (Ad 4). — Est-ce à dire, enfin, que le Mexique, de son côté, serait qualifié pour opposer à la France, en vertu d'un droit propre, le défaut d'enregistrement d'un traité conclu avec elle, notamment devant un tribunal arbitral ou une commission mixte indépendante de la Société des Nations? Point du

tout. Le Mexique n'étant pas lié, en quoi que ce soit, par la disposition de l'article 18, et cette disposition ne pouvant, par suite, lui nuire à aucun égard, il ne saurait, à l'inverse, non plus en tirer des arguments en sa faveur, pour se soustraire à des engagements internationaux qu'il a pris par une convention qui, pour ce qui le concerne, est pleinement valable. Le Mexique ne saurait donc en aucun cas se retrancher, en vertu d'un droit propre, derrière le défaut éventuel d'enregistrement de pareille convention par la France.

La seule question qui me paraisse douteuse, et qui eût obtenu une importance capitale dans la Commission franco-mexicaine, si le Mexique eût pu démontrer le défaut d'enregistrement de la Convention, est celle de savoir, si même cette Commission, bien qu'indépendante de la Société des Nations, aurait été obligée d'ignorer la convention, en vertu de l'article 18 du Pacte. S'il m'eût fallu décider cette question, je l'aurais résolue par la négative.

La raison pour laquelle, entre membres de la Société des Nations, une convention non enregistrée ne saurait être considérée comme obligatoire, pas même par un tribunal international indépendant de la Société (voir ci-dessus, ad 1), consiste en ceci que les Parties contractantes sont, l'une et l'autre, liées par la même règle de droit impérative *(jus cogens)*, qui prévaut sur leur liberté d'agir en matière de traités internationaux. Mais cette raison n'existe pas, en ce qui concerne les traités conclus entre un Etat membre et un Etat non membre, et non enregistrés. Il va de soi qu'un tribunal international indépendant n'a pas, comme les organes de la Société des Nations, la mission de coopérer *ex officio* à l'accomplissement, par les membres de ladite Société, de leurs obligations vis-à-vis de celle-ci, et d'en frapper l'inobservation par des sanctions, qui ne découlent pas également des principes généraux du droit. Or, il me paraît impossible d'interpréter la sanction prévue à l'article 18 du Pacte, comme constituant l'application d'un principe général de droit. Cela pourrait être le cas, si la disposition dudit article 18 impliquait une *capitis deminutio* des membres de la Société des Nations, en ce sens que, après la naissance de celle-ci, ses membres seraient limités dans leur capacité juridique traditionnelle de contracter des engagements internationaux (internationale Handlungsfahigkeit), comme c'est le cas, par exemple, d'Etats souverains entrés dans une fédération, ou s'étant soumis au protectorat d'un autre Etat. Mais évidemment, pareille situation ne se présente pas ici. L'article 18 ne limite en rien ladite capacité juridique. Il frappe seulement d'une sanction nouvelle, une règle de droit nouvelle qui ne produit ses effets, *erga omnes*, et notamment vis-à-vis d'un tribunal arbitral indépendant, qu'entre membres de la Société, mais qui, entre un Etat membre et un Etat non membre, ne les produit qu'en ce qui concerne la seule Société et ses organes.

Mais quand bien même la Commission franco-mexicaine eût donné effet à la sanction juridique formulée à l'article 18 du Pacte, elle n'eût en aucun cas, pu le faire pour le motif que l'Etat non membre aurait un droit propre d'invoquer en sa faveur l'article 18 du Pacte, qui pour lui est *res inter alios acta*, mais seulement pour le motif que l'Etat membre se serait barré la route vers le tribunal par son propre fait ou sa propre négligence.

En éliminant ainsi le jeu de la sanction de l'article 18 entre un Etat membre et un Etat non membre de la Société dans un tribunal international indépendant de cette dernière, la Commission franco-mexicaine aurait évité en même temps la conséquence fâcheuse de placer l'Etat membre dans une situation procéduriale moins favorable que celle de l'Etat non membre, car, quelle serait, dans le cas contraire, la situation juridique, notamment dans l'hypothèse d'un traité contenant des obligations réciproques? L'Etat membre ne saurait l'invoquer en sa faveur devant aucun tribunal vis-à-vis de l'Etat non membre, mais il ne saurait de son côté exciper du défaut d'enregistrement, pour se

défendre contre une demande de ce dernier. Inversement, l'Etat non membre pourrait se prévaloir d'un pareil traité devant tout tribunal, sans que le défaut d'enregistrement pût lui nuire en quoi que ce fût. Cette inégalité de situation procédurale se justifierait parfaitement devant les organes de la Société des Nations; en effet, l'Etat en défaut ne saurait l'imputer qu'à lui-même, puisque, ayant pu et ayant dû faire enregistrer le traité en vertu de ses obligations vis-à-vis de la Société des Nations, il a manqué à son devoir. Mais il n'y a pas, à mon avis, de motifs suffisants de créer la même situation défavorable à l'Etat membre, devant un tribunal qui n'a rien à faire avec la Société des Nations.

Le sens du terme "protégés français" dans l'article III de la Convention envisagé à la lueur des négociations diplomatiques

8. — Lorsqu'on fait abstraction, pour le moment, des pourparlers diplomatiques qui ont amené à la conclusion de la convention des réclamations, on se trouve en présence de deux thèses, la française, qui attache au terme "protégés" un sens ample, à savoir de tous ceux que, selon le droit international, la France est obligée et (ou) en droit de protéger par la voie diplomatique, et la mexicaine, selon laquelle "protégés" est équivalent à "sujets d'un protectorat". L'agence mexicaine a négligé de confirmer cette interprétation du terme par des citations d'auteurs, de conventions ou de sentences arbitrales qui l'appuient, ce qui trouve son explication naturelle dans le fait que, autant que je sache, aucun auteur, aucun texte conventionnel, aucune sentence n'attache au mot "protégés" le sens "technique" restreint que l'agence mexicaine prétend lui donner. Bien au contraire, la doctrine et la pratique du droit international public sont d'accord pour dire que les "protégés" d'un Etat forment un ensemble hétérogène de personnes, dont les sujets d'un protectorat de l'Etat en question ne constituent qu'un seul groupe.

En veut-on des exemples? Si la thèse de l'agence mexicaine était correcte, la fameuse convention de Madrid du 3 juillet 1880, basée elle-même sur une convention antérieure de 1863, et qui a joué un rôle notable dans l'évolution du conflit franco-allemand relatif au Maroc, serait un non-sens. Car dans cette convention, un nombre d'Etats, dont la plupart n'avaient pas du tout de protectorats internationaux (comme l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, l'Espagne, les Etats-Unis, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède) "ayant reconnu la nécessité d'établir sur des bases fixes et uniformes l'exercice du droit de protection au Maroc", ont fixé des règles sur leurs "protégés" dans ce pays. Autre exemple: article 32 de l'Acte général de la Conférence antiesclavagiste de Bruxelles du 2 janvier 1892 [1], interprété par la Cour permanente d'arbitrage de La Haye dans sa sentence relative aux boutres de Mascate, et comprenant, d'après cette interprétation, en ce qui concerne les pays de capitulations, quatre groupes de "protégés" dont les sujets d'un pays sous le protectorat de la Puissance dont ils invoquent la protection, ne constituent qu'un seul groupe, les trois autres étant formés par les personnes qui, soit en vertu de traités particuliers, soit d'une loi ottomane de 1863, soit d'une situation de fait ayant existé déjà avant 1863, jouissent de la protection d'une Puissance étrangère.

---

[1] D'après ledit article 32:

"L'autorité d'arborer le pavillon d'une desdites Puissances ne sera accordée à l'avenir qu'aux bâtiments indigènes qui satisfont à la fois aux trois conditions suivantes:

"1. Les armateurs ou propriétaires devront être sujets ou protégés de la Puissance dont ils demandent à porter les couleurs;

"2. . . . . , etc.".

Et si l'on consulte, comme troisième exemple de l'emploi du terme controversé, le *Handbuch des deutschen Konsularwesens* de B. W. von König (8e édition, p. 66 et ss.), on voit que, là aussi, le terme "Schutzbefohlene" ou "Schutzgenossen" est pris dans un sens beaucoup plus ample que le prétendu sens "technique" qui, selon la thèse mexicaine, doit être attaché au terme "protégés". Il n'est donc pas douteux que cette thèse, d'après laquelle le mot "protégé" en droit international équivaut à "sujet d'un protectorat international", est absolument dénuée de fondement.

9. — Quelles personnes sont, alors, comprises dans ce terme? Il n'est guère possible de donner à cette question une réponse catégorique et qui prétende embrasser tous les cas particuliers, dans lesquels la question puisse être soulevée. D'après l'interprétation contenue dans la sentence relative aux boutres de Mascate, citée ci-dessus, la situation de "protégé" peut découler non seulement de lois nationales de pays vivant sous le régime des capitulations et de traités spéciaux, comme celui de 1844 conclu entre la France et le Sultanat d'Oman, mais même de situations de fait créées sans aucun titre juridique déterminé. L'agence mexicaine a quelques moments voulu tirer de ladite sentence un argument en faveur de sa thèse que, en tout cas, les sujets de pays sous mandat ne peuvent être considérés comme "protégés", lesdites personnes ne se trouvant pas énumérées dans la liste établie par la Cour permanente d'arbitrage. Mais sans parler même de la circonstance que ladite sentence fut rendue bien des années avant que personne ne pût prévoir la création des mandats à la suite d'une conflagration mondiale, l'argument ne serait pas exact, puisque parmi les groupes de "protégés" figurant dans ladite sentence, se trouvent précisément les personnes qui ont été reconnues comme "protégées" par un traité particulier, comme c'est le cas des sujets de tous les pays sous mandat.

En effet, aux termes de l'article 3 du mandat pour la Syrie et le Liban — article qui se trouve dans tous les mandats —, "les ressortissants de la Syrie et du Liban se trouvant hors des limites de ces territoires relèveront de la protection diplomatique et consulaire du Mandataire". Cette disposition non seulement confère à la France le *droit*, mais encore lui impose le *devoir* de veiller aux intérêts des ressortissants de la Syrie et du Liban à l'étranger, au moyen de sa protection diplomatique et consulaire, conformément au fameux adage d'un des maîtres de la science allemande du droit public, selon lequel "öffentliches Recht ist öffentliche Pflicht". Il s'agit donc, bien sûr, d'un titre international de protection dont la France peut se prévaloir, pour assumer la sauvegarde des intérêts des Syriens et des Libanais à l'étranger, et ne pas les prendre équivaudrait à un grave manquement, de la part de la France, à ses engagements internationaux. C'est pourquoi la manière de l'agence mexicaine de représenter les choses, comme si la France, en prenant la défense desdits intérêts sans une autorisation spéciale de la Société des Nations, usurperait en quelque sorte des droits qui reviendraient à cette dernière, est absolument erronée. La situation est presque identique, à cet égard, à celle des ressortissants de la Ville Libre de Dantzig, placés sous la protection diplomatique de la République polonaise, bien que ce petit Etat libre ne soit pas non plus un protectorat de la Pologne.

D'ailleurs, je m'abstiens pour le moment d'entrer dans un examen du point de savoir si, comme l'a affirmé l'agent français, la France n'a pas le droit de protection diplomatique des ressortissants de la Syrie et du Liban en vertu d'autres titres plus anciens et de beaucoup antérieurs au régime du mandat.

Si donc, d'une part, il ne peut exister aucun doute sur ce que le terme "protégé" en droit international a un sens plus large que ne lui attribue

l'agence mexicaine, et que, d'autre part, l'étendue exacte du terme dépend du contexte dans lequel il se trouve et de l'intention des Etats contractants, il convient de consulter avant tout les éléments d'interprétation que fournissent les pourparlers diplomatiques entre la France et le Mexique, ainsi que la situation de fait au Mexique.

10. — Pour effleurer d'abord ce dernier point, il est notoire qu'il n'y a dans ce pays, ni n'y avait pendant la période révolutionnaire dont s'occupe la convention des réclamations, ni de Marocains, ni de Tunisiens, ni de Cambodgiens, ni d'Annamites, de sorte que, si le terme de "protégés" devait effectivement être conçu dans le prétendu sens "technique" défendu par l'agence mexicaine, les mots "ou de protégés français" et "ou sous la protection française" figurant à l'article III de la convention, se révéleraient vides de sens; or, pareille interprétation semble tout de suite se heurter à la règle d'interprétation *sub a*, 5) que j'ai formulée au paragraphe 50 de ma sentence dans l'affaire G. Pinson (No 1), à savoir que, en cas de doute sur la portée d'une stipulation conventionnelle, elle doit être entendue dans un sens qui en assure la possibilité d'application. Or, les mots "ou des protégés français", qui ne pourraient trouver aucune application dans l'interprétation mexicaine, obtiennent un sens très clair, dès que l'on les rattache au fait également notoire qu'il existe, au contraire, au Mexique, et qu'il y existait déjà pendant la période révolutionnaire, un nombre assez grand de Syriens et de Libanais, jouissant ici, comme partout dans le monde, de la protection diplomatique de la France.

Cette vraisemblance, cette presque-certitude que les parties contractantes n'ont, par conséquent, pu avoir en vue que les Syriens et les Libanais placés sous la protection diplomatique française, trouve-t-elle sa confirmation dans la correspondance diplomatique qui a précédé la conclusion de la convention des réclamations? En effet, les pourparlers diplomatiques la confirment pleinement. Même l'agence mexicaine n'a pas contesté que les seules personnes que les mots "ou les protégés français" puissent avoir eues en vue, sont précisément les Syriens et les Libanais. Ce que ladite agence conteste, ce n'est donc pas que la correspondance diplomatique s'est toujours et même exclusivement rapportée à ces deux catégories d'étrangers, mais que le Mexique aurait concédé que lesdites catégories d'étrangers puissent être comprises sous le terme de "protégés français". Pour apprécier la valeur de cet argument, il faut pénétrer dans les intentions des parties.

11. — Or, au cours des discussions orales, auxquelles notamment l'agence mexicaine a dépensé une force d'arguments pénétrants et subtils, sont venues se dessiner sur le fond des argumentations respectives, trois interprétations possibles de la teneur des négociations diplomatiques. Pour bien comprendre la portée de la controverse, il est indispensable de reproduire ci-après les passages des lettres échangées entre les représentants des deux Gouvernements, qui ont trait aux mots "ou de protégés français" dans l'article III de la Convention.

Dans le projet de convention primitif, remis par M. Pani à M. Blondel, Chargé d'affaires de France au Mexique, le 19 mai 1923, les protégés français ne figuraient pas encore. Ce ne fut qu'après certain entretien du nouveau Ministre de France, M. Périer, avec M. Aarón Sáenz, que le premier fit parvenir au dernier, à la date du 21 mars 1924, une lettre dans laquelle se trouvent les passages suivants:

"Toutefois c'est le projet remis par M. Pani à M. Blondel le 19 mai 1923 qui servira de base pour la convention à conclure; mais ce projet devrait être modifié et complété de façon à ce que les intérêts français et les intérêts des protégés français syrio-libanais reçussent le traitement de la nation la plus favorisée d'Amérique ou d'Europe.... Votre Excellence et moi avons, en effet,

été d'avis qu'avant de poursuivre les négociations en question il était indispensable de constater d'abord, par un échange de lettres, le bon accord de principe qui vient de s'établir entre nous à ce sujet."

A cette lettre, M. Aarón Sáenz a répondu, à la date du 29 mars 1924, dans les termes suivants:

".... Añade Vuestra Excelencia que, para las negociaciones que se piensan iniciar a este respecto, desea tomar como base el proyecto entregado por el Sr. Ingeniero Pani al señor Blondel el 19 de mayo de 1923, modificándolo de manera que comprenda tanto a los nacionales franceses como a los protegidos sirio-libaneses, concediéndoles, al mismo tiempo, el tratamiento de la nación más favorecida que Vuestra Excelencia pide para los nacionales y protegidos franceses. A este respecto me permito indicarle que, siendo el deseo del Gobierno Mexicano, indemnizar a todas las personas que sufrieron daños a causa de la revolución, pero de manera completamente voluntaria y *ex-gratia*, tendrá que dispensar a todos los quejosos sin distinción de nacionalidades, un tratamiento completamente igual."

A la suite de cette réponse, M. Périer remit à M. Aarón Sáenz, le 12 juin 1924, un contre-projet de convention,

".... calqué sur celui qui avait été remis à M. Blondel par M. Pani le 19 mai 1923 et qui a été seulement modifié et complété de façon à faire donner aussi aux intérêts français et aux intérêts des protégés français syrio-libanais le traitement qui vient d'être accordé, par le Gouvernement mexicain, aux ressortissants d'un autre pays".

La disposition y relative était conçue dans les termes suivants:

"La Commission connaîtra de toutes les réclamations contre le Mexique à raison de pertes ou dommages subis par des Français ou des protégés français ou par des sociétés, compagnies, associations ou personnes morales françaises ou sous la protection française...."

Le nouveau projet modifié que le Secrétaire des Relations Extérieures du Mexique a communiqué à la Légation de France à la date du 30 juin 1924, contenait de nouveau les mots "o protegidos franceses" et "o sujetos a la protección francesa"; dans cette forme la disposition définitive a été arrêtée.

Voyons maintenant les trois interprétations possibles.

L'agence française a invoqué l'échange de lettres visé ci-dessus pour en tirer la conclusion que le Gouvernement mexicain a consenti à faire juger par la Commission franco-mexicaine les réclamations des Syriens et des Libanais. Au contraire l'agence mexicaine a commencé par en conclure le contraire, à savoir que le Gouvernement de son pays a repoussé cette idée. Plus tard, elle a changé sa position, à l'effet de dire que le Gouvernement du Mexique, tout en niant, en ce qui le concernait, l'applicabilité des mots "protégés français" aux Syriens et aux Libanais, a voulu charger la Commission franco-mexicaine de décider ce point.

La première interprétation se base sur le fait que, d'une part, le Gouvernement français n'a jamais laissé subsister le moindre doute sur son intention de comprendre les Syriens et les Libanais dans le terme "protégés français", voire même n'a jamais visé par ce terme de personnes autres que précisément lesdits deux groupes d'étrangers, et que, d'autre part, le Gouvernement mexicain n'a jamais énoncé son inconformité avec cette thèse française. S'il est vrai que le Gouvernement du Mexique, après avoir reproduit les termes de la lettre du Ministre de France en date du 21 mars 1924, n'a pas répété, dans sa lettre du 29 mars suivant, en réponse à celle du Ministre de France, les mots "protégés français syrio-libanais", mais s'est borné à mentionner "los protegidos franceses", ce fait n'a aucune importance, étant donné que si le Gouvernement mexicain eût voulu exprimer son inconformité avec cette qualification fran-

çaise, il aurait dû le faire en termes exprès et pas par un silence, que le représentant et le Gouvernement français n'ont jamais pu interpréter dans un sens autre que celui d'une acceptation tacite des Syriens et des Libanais comme "protégés français". En tout cas, les autorités françaises n'ont jamais pu le comprendre autrement; aussi, l'argumentation mexicaine est-elle pour elles une parfaite surprise.

La deuxième interprétation se basait sur la thèse que le Gouvernement français eût dû comprendre que le Gouvernement mexicain, en ne répétant pas, dans sa lettre du 29 mars 1924, les mots "protégés français syrio-libanais", mais en leur substituant "protegidos franceses", voulait, bien que ne le disant pas, exclure les dits Syriens et Libanais du terme "protégés français" et, par conséquent, du jeu de la convention, et que la France ne l'ayant pas compris doit subir les conséquences du manque de perspicacité de la part de ses représentants. Cette thèse, en effet insoutenable, ayant été abandonnée par l'agence mexicaine elle-même, ne doit plus nous occuper. Interpréter de cette façon le simple fait d'un silence me paraît incompatible avec une bonne gestion des relations diplomatiques, d'autant plus que le Gouvernement mexicain a de nouveau laissé sans aucune contradiction la même qualification des Syriens et des Libanais, figurant dans la lettre du Ministre de France en date du 12 juin 1924, donc postérieure au prétendu rejet de la thèse française par la rédaction purement accidentelle de la réponse du 29 mars 1924.

Reste la troisième interprétation, consistant à dire que, bien que ne le disant pas non plus, le Gouvernement mexicain, en remplaçant les mots "protégés français syrio-libanais" par "protegidos franceses", a eu l'intention de laisser indécis le point de savoir si les Syriens et les Libanais peuvent être compris dans le terme "protégés français" et de déférer ce point à la Commission mixte à créer. L'agence mexicaine a négligé d'alléguer aucune indication que cette intention tacite a été saisie par le représentant diplomatique ou le Gouvernement de France et l'étude scrupuleuse du dossier ne m'a pas non plus amené sur la trace d'aucune indication dans ce sens.

12. — En présence des interprétations contradictoires exposées ci-dessus, la Commission a tenu à attendre les informations complémentaires offertes par l'agence mexicaine, et dans lesquelles M. Aarón Sáenz, Gouverneur constitutionnel de l'Etat de Nuevo León, ancien Secrétaire des Relations Extérieures du Mexique, expliquerait le cours des négociations diplomatiques relatives aux protégés français et les intentions qu'il a eues lors desdites négociations. Ces explications n'ont été fournies à la Commission que le 13 septembre 1928, sous la forme d'un échange de lettres entre l'agent mexicain et M. Aarón Sáenz, dont voici la teneur:

Lettre de l'agent mexicain à M. Aarón Sáenz, en date du 24 août 1928:

...."En la Comisión de Reclamaciones entre México y Francia se ha discutido ampliamente sobre la interpretación del Art. III de la Convención, en lo relativo a la frase "protegidos franceses". Es decir, la Agencia francesa sostiene que en esa frase están incluidos los Sirio-libaneses y la Agencia Mexicana sostiene que no están: en primer lugar, porque los Sirio-libaneses no son protegidos franceses a la luz del Derecho Internacional y en segundo lugar, porque si se hubiera tratado de incluir a los Sirio-libaneses en la Convención no se habría puesto "protegidos franceses" sino Sirio-libaneses.

El Agente francés ha aducido que de la correspondencia cruzada entre usted, como Secretario de Relaciones Exteriores, y el señor Ministro de Francia se desprende que usted estuvo conforme en que los Sirio-libaneses quedaran incluidos en el expresado Art. III a título de protegidos franceses. Por mi parte

ofrecí a la Comisión dirigirme a Ud., en solicitud de su opinión sobre el particular y a ese efecto, le suplico muy atentamente se sirva explicarme los antecedentes que hubiera habido sobre la situación de los Sirio-libaneses en relación con dicha Convención y muy particularmente sobre los compromisos contraidos por la Secretaría de Relaciones respecto a esos Sirio-libaneses durante el tiempo en que fué usted Secretario encargado de dicho Ministerio...."

Réponse de M. Aarón Sáenz à l'agent mexicain, en date du 11 septembre 1928.

..."En respuesta me es grato manifestar a Usted que durante los primeros pasos de las negociaciones, el Sr. Ministro de Francia me indicó el deseo de que se hiciera alguna modificación al proyecto de Convención, calcado sobre el de los Estados Unidos, en el sentido de comprender a los protegidos sirio-libaneses. Me limité a contestarle que estaba conforme con comprender en el Tratado a los protegidos y no dije nada sobre los Sirio-libaneses *(a)*

En el proyecto de Tratado ya con las modificaciones indicadas por el señor Ministro, no se mencionaron para nada los Sirio-libaneses y por lo mismo el asunto no volvió a tratarse *(b)*. La Convención fué al Senado sin que se dijera algo relativo a los Sirio-libaneses *(c)*.

Después de firmada la Convención, el señor Ministro me dirigió una comunicación *(d)*, pidiéndome el tratamiento de la nación más favorecida para los franceses y protegidos sirio-libaneses. Le contesté refiriéndome a los franceses y protegidos franceses en vista de que varias reclamaciones quedaban fuera de la Convención *(e)*.

Después el señor Ministro tuvo conferencias verbales conmigo solicitando que hiciera la Secretaría una declaración expresa sobre que los Sirio-libaneses están comprendidos en la Convención. Me ví obligado a rehusarme por el triple motivo de que en mis comunicaciones yo había mencionado sólo a los protegidos, de que no habían sido mencionados en el Tratado los Sirio-libaneses, y de que el Senado había aprobado la Convención tal como fué modificado el primitivo proyecto, en vista de las observaciones del señor Ministro, es decir, sin mencionar a los Sirio-libaneses y sólo a los protegidos franceses *(f)*.

La Secretaría nunca hizo estudiar la situación de los sirio-libaneses por considerar que la condición de las negociaciones no lo requería *(g)*.

Les lettres reproduites ci-dessus semblent attester, bien que d'une façon très vague, une interprétation intermédiaire entre la deuxième et la troisième interprétation résumées au § 11. En effet, d'une part, la réponse de M. Aarón Sáenz souligne qu'il n'a jamais concédé que la Convention comprendrait les Syriens et les Libanais, mais seulement les protégés français, et, d'autre part, elle déclare que le Secrétariat des Relations Extérieures n'a jamais fait étudier la situation des Syrio-libanais, de sorte qu'il n'a jamais non plus pu se rendre compte de leur classement exact d'après le droit international [1].

[1] Dans la lettre de M. Aarón Sáenz, reproduite ci-dessus, j'ai inséré les lettres *(a)* jusqu'à *(g)* pour faire les brefs commentaires suivants:

ad *(a)*. — La portée exacte de cette limitation n'est pas claire. Le Ministre français ayant demandé l'extension de la Convention aux seuls Syrio-libanais, à titre de protégés français, la réponse ne peut avoir eu en vue des protégés, autres que les Syrio-libanais, qui, au surplus, n'existaient pas au Mexique. La réponse semble donc ne pouvoir être conçue que dans l'un des deux sens suivants: ou bien comme une acceptation pure et simple de la demande française, ou bien comme impliquant une réserve, quant à la qualification juridique des Syrio-libanais. Mais dans cette dernière hypothèse, la réserve était si tacite, qu'il n'est pas étonnant que la réponse ait laissé le Ministre de France dans l'illusion d'un accord parfait.

ad *(b)*. — S'il est vrai que dans le projet de convention du 12 juin 1924, les Syrio-

13. — Bien qu'attachant personnellement au silence absolu du Gouvernement mexicain vis-à-vis de la qualification expresse et réitérée des Syriens et des Libanais comme "protégés français" par le Gouvernement français, une portée presque identique à celle défendue par l'agent français (première interprétation résumée au § 11), je préfère néanmoins me mettre sur la base de la troisième interprétation, pour démontrer que même dans cette hypothèse la thèse mexicaine, selon laquelle la Commission franco-mexicaine n'aurait pas compétence pour connaître des réclamations des Syriens et des Libanais, est absolument insoutenable. J'admets donc, aux fins de la présente argumentation, que le Gouvernement mexicain a voulu laisser à la Commission le soin de décider si les Syriens et les Libanais peuvent, d'après le droit international, être censés compris dans le terme "protégés français". Et j'admets également, par hypothèse, que, avec plus de sagacité, le représentant diplomatique et le Gouvernement français eussent pu saisir l'intention inexprimée du Secrétaire des Relations Extérieures, et que l'intention tacite du Gouvernement mexicain, quoique pas comprise par les représentants français, doit être censée prévaloir sur la conception que ceux-ci se sont réellement formée de l'attitude du Gouvernement du Mexique relative aux intérêts syriens et libanais. Dans toutes ces suppositions la situation se présenterait donc comme suit:

Le Gouvernement français a exprimé, sans aucun équivoque et plus d'une fois, son opinion que l'insertion des mots "protégés français" visait spécialement les Syriens et les Libanais. Le Gouvernement mexicain n'y a opposé aucune déclaration contraire, mais s'est borné à remplacer par "protégés français" les mots primitifs "protegidos franceses sirio-libaneses"; ce faisant, il a tacitement exprimé sa restriction mentale de ne pas considérer lui-même comme "protégés français" lesdits étrangers, mais de vouloir s'en référer, à ce sujet, à l'avis de la Commission franco-mexicaine, de sorte que les Syriens et les Libanais doivent tomber sous le coup de la Convention, si la Commission décide que ces groupes d'étrangers peuvent, en effet, être considérés comme étant compris dans le terme "protégés français".

---

libanais ne se trouvaient plus expressément mentionnés, il n'en est pas moins vrai que la lettre d'envoi du même projet les mentionnait de nouveau, comme étant naturellement et seuls visés par le terme "protégés français". Cette mention n'eût pas dû être laissée sans contradiction, si le Gouvernement mexicain avait voulu y faire objection.

ad *(c)*. — S'il est vrai que la Convention fut soumise au Sénat sans aucune explication du terme "protégés français", il n'en est pas moins vrai que les Syrio-libanais ont été mentionnés dans la séance du Sénat. Voir ci-après dans le texte.

ad *(d)*. — Ce passage pourrait laisser une impression inexacte. Ce qui s'est passé juridiquement ce ne sont pas trois faits successifs: la signature de la Convention, l'envoi subséquent d'une lettre par le Ministre français au Secrétaire des Relations Extérieures du Mexique et l'envoi, encore plus tard, d'une réponse à cette lettre par ce dernier au premier, mais plutôt deux actes juridiques, bilatéraux, simultanés et intimement liés, à savoir: la conclusion de la Convention et l'échange de deux notes diplomatiques identiques préparées à l'avance. Naturellement le dernier acte, secondaire, a suivi le premier, primaire, étant donné qu'il est matériellement impossible de poser deux signatures à la fois, mais cela n'empêche pas que, dans le sens juridique, il y a eu simultanéité.

ad *(e)*. — Cette communication aussi manque de précision; car, en effet, la réponse se référait aussi bien aux réclamations tombant sous le coup de la Convention qu'à celles qu'elle ne vise pas.

ad *(f)*. — Cette argumentation triple part de l'*a priori* erroné que les Syrio-libanais ne peuvent être qualifiés comme protégés français. Quant au Sénat, voir plus loin dans le texte.

ad *(g)*. — Si cela a été le cas, il a été prématuré de vouloir prétendre que les Syrio-libanais n'étaient pas des protégés français.

Or, comme je l'ai fait remarquer plus haut (§§ 8 et 9), il n'existe pas le moindre inconvénient pour considérer comme "protégés" d'un Etat dans le sens juridique international du mot, des personnes, comme les Syriens et les Libanais, qui, en vertu d'un titre international spécial, se trouvent placées sous la protection diplomatique de cet Etat. Pareille interprétation est d'autant plus raisonnable lorsqu'on considère, d'une part, que ledit terme a toujours eu un sens assez ample et que la France n'a laissé planer aucun doute sur son interprétation du terme, et d'autre part, que le sens "technique" que l'agent mexicain a prétendu lui donner, n'est pas du tout technique, mais parfaitement arbitraire, le sens technique du mot étant plutôt celui de "personne bénéficiant, en vertu d'un titre juridique quelconque, de la protection diplomatique d'un Etat". On ne doit pas oublier que la France n'a pas seulement le droit, mais encore l'obligation de protéger par la voie diplomatique les personnes ressortissant aux pays placés sous son mandat, de sorte que, si elle déclare en termes exprès à un Gouvernement étranger de vouloir étendre certain règlement auxdits ressortissants, l'usage du terme "protégés" ne saurait en aucun cas lui être opposé plus tard. Il ne faut pas non plus oublier que l'article III de la Convention mentionne, à côté des protégés français, des sociétés, etc. sous la protection française, et qu'il faut bien beaucoup de "technicité" pour interpréter ces mots dans le sens de sociétés ayant leur siège dans un Etat protectorat de la France, ou constituées suivant les lois d'un tel Etat. Enfin je ne fais que rappeler ici que ni le Gouvernement français ni le Gouvernement mexicain ne connaissent la présence au Mexique pendant la période révolutionnaire de personnes, moins encore de sociétés commerciales marocaines, tunisiennes, annamites ou cambodgiennes, si bien que la clause entière serait, dans l'interprétation mexicaine, dépourvue de tout sens intelligible, conclusion que l'on ne saurait admettre que dans le cas d'impossibilité absolue d'y attacher un sens raisonnable.

La condition dont le Gouvernement mexicain, en la personne de son Secrétaire des Relations Extérieures, a voulu faire dépendre l'application de la convention franco-mexicaine aux Syriens et aux Libanais, à savoir, qu'ils puissent, selon le droit international, être compris dans le terme "protégés français", se trouve, par conséquent, pleinement remplie, et le Gouvernement mexicain peut être parfaitement tranquille qu'en acceptant cette conclusion, elle ne prête aucune assistance à un empiétement quelconque de la France sur les droits de la Société des Nations, — bien au contraire, qu'il l'aide à remplir une de ses obligations les plus délicates vis-à-vis de cette Société, qui, elle-même, l'a chargée de la protection diplomatique des sujets de ces pays sous régime juridique tout à fait spécial.

D'ailleurs, le Sénat de la Fédération paraît ne l'avoir pas compris dans un sens différent. La lettre de M. Aarón Sáenz du 11 septembre 1928 — et il en a été de même de la plaidoirie de l'agence mexicaine — veut accréditer la conclusion que le Sénat, n'ayant pu lire dans la convention qu'une mention des protégés français, n'a aucunement pu penser aux Syriens et aux Libanais. Sans insister sur le point embarrassant de savoir à quelles personnes il a pu raisonnablement penser alors, je me borne à faire observer que, bien au contraire, le Sénat a parfaitement compris de quels étrangers il s'agissait ici. En effet, le Sénateur Laguna leur a consacré quelques observations expresses, évidemment dans la supposition tacite qu'eux étaient visés par le terme "protégés français" et ni aucun membre du Sénat, ni même le Secrétaire des Relations Extérieures, qui était présent aux discussions, n'a contredit le Sénateur. Dans ces conditions on n'est pas justifié à dire que le Sénat ne puisse pas avoir, ni n'ait en effet, eu en vue les Syriens et les Libanais.

ARGUMENTATION MEXICAINE À L'ENCONTRE DES CONCLUSIONS PRÉCÉDENTES

14. — Dans les conditions exposées ci-dessus, il ne me semble pas nécessaire de consacrer encore un examen détaillé à la profusion d'arguments techniques allégués par l'agence mexicaine, pour infirmer les conclusions tirées de la genèse et du texte de l'article III de la Convention et de la terminologie traditionnelle du droit des gens. Il m'a déjà fallu en réfuter plusieurs au cours des observations qui précèdent, et il ne m'est pas possible d'entrer dans une appréciation de tous les autres, dont aucuns révoquent en doute la validité même du mandat français sur la Syrie et le Liban, reconnue pratiquement par le monde entier; dont d'autres se rapportent à la fameuse controverse sur la question de savoir si la Société des Nations, ou les Principales Puissances alliées et associées eussent dû attribuer les mandats en vertu de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, et dont d'autres encore ont trait à la disposition plus ou moins grande de la Syrie et du Liban, ou des Syriens et des Libanais individuels à l'étranger, à se soumettre au mandat ou à la protection de la France.

Je crois pouvoir me borner à déclarer que notamment deux points concrets invoqués par l'agence mexicaine à l'encontre de la validité de la clause relative aux intérêts des Syrio-libanais et des sociétés syrio-libanaises au Mexique, sont erronées, à savoir: *a)* que la Convention franco-mexicaine aurait dû contenir une mention spéciale de pleins pouvoirs, soit des Etats syriens et du Liban eux-mêmes, soit du Conseil de la Société des Nations, à l'effet d'autoriser la France à agir au nom des pays sous mandat, et *b)* que ladite Convention eût dû être approuvée par ledit Conseil.

La première assertion applique à la gestion des affaires internationales des règles et usages particuliers au droit privé et étrangers aux rapports internationaux. Pour pouvoir agir au nom d'un autre pays, un Etat a, certes, besoin d'un titre international, sur lequel se fonde son habilité à le faire. Ce titre peut être soit une convention spéciale, telle qu'une convention établissant une union douanière entre deux Etats souverains (Zollverein allemand, unions douanières polono-dantzicoise et belgo-luxembourgeoise), soit un traité de subordination internationale, tel qu'un traité de protectorat, soit un mandat de tutelle internationale, depuis l'entrée en vigueur du Pacte de la Société des Nations (article 22). Mais cela n'implique nullement qu'un traité conclu en vertu d'un pareil titre juridique soit entaché de nullité par le seul fait de ne pas faire mention expresse dudit titre ou de pleins-pouvoirs spéciaux du pays représenté ou de son "subrogé tuteur". Dans l'espèce, le titre international contenu en l'article 3 du mandat pour la Syrie et le Liban, approuvé par le Conseil de la Société des Nations dans sa séance du 29 novembre 1923 ("Les relations extérieures de la Syrie et du Liban, ainsi que la délivrance des *exequatur* aux consuls des Puissances étrangères, seront du ressort exclusif du Mandataire. Les ressortissants de la Syrie et du Liban se trouvant hors des limites de ces territoires relèveront de la protection diplomatique et consulaire du Mandataire") est un titre de caractère général, et absolument suffisant pour rendre juridiquement valable tout traité international conclu par la France avec une Puissance étrangère, soit pour la Syrie et le Liban, soit en faveur de Syriens et de Libanais individuels, n'importe dans quelle forme ce traité ait été rédigé.

La seconde assertion repose sur une simple erreur. L'Agence mexicaine a prétendu, par analogie, tirer de l'article 12 du mandat [1] la conclusion que la

[1] Le Mandataire devra adhérer, pour le compte de la Syrie et du Liban, aux conventions internationales générales, conclues ou à conclure, avec l'approbation de la Société des Nations, sur les sujets suivants: traite des esclaves, trafic des stupé-

convention franco-mexicaine des réclamations eût, à côté de l'enregistrement visé à l'article 18 du Pacte, dû être approuvée par la Conseil de le Société des Nations, pour ce qui concerne les réclamations syriennes et libanaises. L'assertion est dénuée de tout fondement, parce que même l'article 12 ne prescrit aucunement l'approbation par le Conseil de l'adhésion par le Mandataire, pour le compte des pays sous mandat, aux conventions internationales générales, relatives à la traite des esclaves, au trafic des stupéfiants, etc., mais bien au contraire, impose précisément à la France l'obligation d'adhérer à certaines conventions collectives d'intérêt général, qui, elles, ont été ou seront conclues avec l'approbation de la Société des Nations.

Suffisance des documents produits à l'appui de la qualité de protégé français

15. — Pour prouver la qualité de "protégé français" du réclamant, l'agent français a produit un certificat d'immatriculation consulaire, daté à Mexico le 21 mai 1926 et constatant que l'intéressé est né à Bekfaya (Liban) en 1860, qu'il a opté pour la nationalité libanaise le 5 novembre 1925, que son dernier domicile à l'étranger a été le Liban et que l'immatriculation s'est faite sur le témoignage de deux témoins, ayant également opté pour la nationalité libanaise, M. Seguib Chami et Alexandre Gabriel. Plus tard, l'agent français a encore produit deux autres documents, à savoir un exemplaire de l'acte d'option du réclamant et copie d'une lettre du Gouvernement français constatant l'acceptation de l'option par le Gouvernement du Liban.

L'agence mexicaine a commencé par attaquer la force probante du certificat d'immatriculation consulaire pour des raisons d'ordre général, qu'elle a également invoquées à l'encontre de la force probante de tous les autres certificats d'immatriculation; ensuite elle a fait quelques objections de caractère spécial, contre le certificat en question; et enfin, elle a affirmé que pareil certificat ne saurait en aucun cas servir de preuve dans le cas compliqué des Syrio-libanais étant donné que la nationalité de ces groupes de personnes dépend d'une série de conditions, formulées dans le traité de Lausanne et que la Commission franco-mexicaine ne saurait se soustraire à l'obligation d'examiner elle-même, si cet ensemble de conditions se trouve rempli dans l'espèce. Cependant, dans le cas des Syriens et des Libanais, le Gouvernement mexicain a, d'une façon non douteuse, fait connaître son point de vue officiel, en répondant, par l'organe du Secrétariat des Relations Extérieures, au Président de la Commission nationale des réclamations, en date du 13 janvier 1923, ce qui suit:

"Por lo que respecta a los Sirio-libaneses, están en la actualidad bajo el patronato de la República Francesa, y, en consecuencia, son las autoridades consulares francesas las únicas capacitadas para extender los certificados de nacionalidad y de matrícula consular de los Sirio-libaneses, teniendo dichos certificados toda su fuerza legal como si se tratara de individuos de nacionalidad francesa",

déclaration que je ne puis passer sous silence. Accordant toutefois, que l'énonciation citée ci-dessus ne lie pas juridiquement les Etats-Unis mexicains, et ne voulant, par conséquent, la citer que comme une indication très forte de la conviction juridique du Gouvernement mexicain, je n'y insiste plus, pour

---

fiants, trafic des armes et munitions, égalité commerciale, liberté de transit et de navigation, navigation aérienne, communications postales, télégraphiques ou par télégraphie sans fil, protection littéraire, artistique ou industrielle.

entreprendre maintenant l'examen des documents produits par l'agent français à l'appui de la qualité de "protégé français" du réclamant.

16. — Or, une question préliminaire s'impose: quel doit être l'objet de la preuve? Est-il nécessaire de prouver que le réclamant possédait, au moment de la réclamation devant la Commission franco-mexicaine, la nationalité libanaise (et que, en conséquence, il était, en ce moment, "protégé français"), ou suffit-il d'administrer la preuve de sa qualité de "protégé français", indépendante de sa nationalité? Car, ainsi que j'ai eu l'occasion de le faire remarquer ci-dessus (§§ 8 et 9), ladite qualité peut résulter de plusieurs titres bien différents. *Ou bien*, elle peut découler du fait de ressortir à un Etat, qui, lui, est le protectorat d'un autre Etat (Maroc, Tunisie), est placé sous le régime moderne de mandat-tutelle (royaume d'Iraq, émirat de Transjordanie), ou est soumis, comme Etat-vassal, à la suzeraineté d'un autre Etat (Tibet), ou du fait de ressortir à un Etat qui, bien que n'étant placé ni sous le protectorat, ni sous le mandat, ni sous la suzeraineté d'un autre Etat, a néanmoins dû confier la gestion de ses relations extérieures ou la seule protection de ses nationaux à un autre Etat (Dantzig); dans tous ces cas, la qualité de "protégé" de l'Etat A est la conséquence directe du lien juridique de la nationalité qui lie l'individu avec l'Etat B. *Ou bien* ladite qualité de "protégé" présente un caractère plus individuel, comme c'est le cas, par exemple, des "protégés" suivant la convention collective de Madrid, en date du 30 juillet 1880, citée ci-dessus (§ 8); dans ce cas, la qualité de protégé est plus directement personnelle et n'a nullement besoin de s'appuyer sur la base juridique du fait de ressortir à un Etat déterminé.

Les Syriens et les Libanais ont toujours occupé, à cet égard, une position en quelque sorte intermédiaire, l'Empire Ottoman ayant tenu en principe, entre ses propres mains la protection de ses nationaux à l'étranger, la qualité de sujet ottoman ne comportant aucunement, par elle-même, la qualité de "protégé" étranger, comme c'est, *ipso jure*, le cas des sujets du Sultan du Maroc, du Bey de Tunisie, du Roi d'Iraq, etc. D'autre part, une nationalité syrio-libanaise, syrienne ou libanaise n'existait pas encore avant la formation définitive des Etats autonomes dans cette partie du monde, à la suite de la grande guerre. La qualité de "protégés français" ne résultant donc ni de la nationalité ottomane, ni d'une nationalité syrio-libanaise, non existante, des personnes en question, ne pouvait, par conséquent, se baser que sur d'autres éléments, d'origine ou de race, de caractère personnel.

Dans ces conditions, la situation des Syriens et des Libanais, par rapport à l'application de la convention franco-mexicaine des réclamations, se présente sous un jour un peu autre que se présenterait, par exemple, sous le coup de la convention anglo-mexicaine, celle des sujets du jeune royaume d'Iraq, les habitants de la Mésopotamie n'ayant jamais été placés auparavant sous une protection étrangère, britannique ou autre, comparable à celle dont ont joui traditionnellement les habitants de la Syrie ou du Liban. En effet, pour ce qui concerne ces derniers, deux nuances de "protection" se sont succédées: la première, traditionnelle, séculaire, plutôt de fait que de droit, reconnue par le Gouvernement ottoman et exercée antérieurement par la France au Mexique même et sans objections de la part du Gouvernement mexicain (voir ci-après § 19); la seconde, récente, moderne, strictement juridique et pratiquement reconnue par le monde civilisé entier. Ces deux périodes de la protection française des individus originaires de la Syrie et du Liban se trouvent parfaitement dans le prolongement l'une de l'autre, la dernière n'étant que l'évolution historique et politique de la première. Mais ces deux phases de la protection française sont séparées par une période de transition, pendant laquelle, d'une part, l'état temporaire de guerre existant entre la France et la Turquie a

ébranlé les rapports normaux, et d'autre part, s'est produite l'évolution graduelle des territoires turcs de la Syrie et du Liban en Etats autonomes. Vouloir exciper de ces conditions, tout à fait anormales, s'étant présentées dans une période marquée d'évolution, sinon de révolution, politique de caractère mondial, pour leur appliquer certaines règles traditionnelles du droit des gens coutumier, qui n'ont jamais eu en vue de situations tellement exceptionnelles, serait méconnaître absolument la force écrasante des événements politiques, qui joue un rôle si important dans l'évolution des relations internationales et du droit des gens lui-même. C'est pourquoi ni l'interruption temporaire des rapports diplomatiques entre la France et la Turquie par suite de la guerre mondiale et ses effets éventuels, selon certaines règles normales du droit international, sur la protection traditionnelle française, ni le fait que l'élaboration du régime juridique des pays sous mandat, la préparation d'une législation sur la nationalité des originaires desdits pays et l'application des dispositions du traité de Lausanne relatives à l'option des Syriens et des Libanais ont nécessairement dû laisser subsister une période de situations juridiques embrouillées et inachevées, ne peuvent, à mon avis, être invoqués pour ôter entre-temps aux Syriens et aux Libanais la qualité de "protégés français", dans le sens traditionnel du mot.

17. — Dans les conditions exceptionnelles auxquelles je viens de faire allusion, et si l'on veut s'en tenir, quand même, à la règle assez généralement observée par les tribunaux d'arbitrage, à savoir, que le caractère de ressortissant ou de protégé de l'Etat réclamant dans le chef de l'individu lésé doit être certain, aussi bien au moment des dommages, qu'à celui où, soit la convention des réclamations fut signée, soit la réclamation introduite, soit la sentence rendue — à cet égard, la pratique arbitrale présente des nuances très notables — (sur cette règle voir ci-après, § 19), je suis d'avis que la protection de droit sur la base du mandat, déjà parfaite ou encore en voie de naissance, doit être prise en considération dès le moment où elle est venue remplacer la protection traditionnelle, et que cette dernière doit fournir le critérium pour tout moment antérieur.

Or, la protection nouvelle exercée en faveur des Syriens et des Libanais par la France, à titre de Puissance mandataire, ayant supplanté l'ancienne protection traditionnelle, est nécessairement subordonnée désormais à la condition que l'individu en question ressortisse, à titre de national, soit au Liban, soit à un des Etats Syriens, la France ne pouvant plus, à mon avis, exercer encore à l'avenir sa protection diplomatique traditionnelle, en faveur de personnes qui, bien qu'étant originaires du territoire d'un de ces Etats et remplissant aussi toutes les autres conditions requises par le traité de Lausanne pour pouvoir exercer le droit d'option pour la nationalité syrienne ou libanaise, n'ont pas effectivement opté, dans le délai prévu, pour une desdites nationalités. Quant à ces individus, la protection française traditionnelle a pris fin et la situation juridique internationale a subi une novation définitive. J'admets donc comme parfaitement correcte la thèse mexicaine selon laquelle, pour pouvoir encore exercer son droit de protection diplomatique en faveur de Syriens et de Libanais après l'établissement du mandat et l'élaboration d'une loi sur la nationalité, la France doit prouver la nationalité syrienne ou libanaise de l'intéressé. Mais contrairement aux affirmations mexicaines, je suis d'avis que l'agent français a prouvé que le réclamant est actuellement de nationalité libanaise.

Dans l'espèce et même abstraction faite des données erronées qu'il contient (voir ci-après), le certificat d'immatriculation consulaire ne suffit pas en effet, à lui seul, à attester la nationalité libanaise du réclamant, pour la raison qu'il

a été établi à un moment antérieur à la date à laquelle la déclaration d'option du 5 novembre 1925 fut transmise au Haut-Commissaire de France en Syrie et Liban, aux fins d'acceptation par le Gouvernement du Liban, c'est-à-dire avant que ladite déclaration ne pût produire ses effets définitifs. Ce que le certificat prouve c'est la condition de protégé français dans le sens ancien, traditionnel du terme. Mais ainsi que je viens de le faire observer, cette condition ne suffit plus après la novation de la situation juridique de la population de la Syrie et du Liban, à la suite de la réorganisation politique du Proche Orient; les originaires du Liban et de la Syrie qui ne se sont pas prévalus du droit d'option pour la nationalité libanaise ou syrienne, sont définitivement restés sujets turcs, et je ne suis pas disposé à admettre encore à leur égard un droit de protection diplomatique à exercer par la France. Pour que la France soit qualifiée pour les "protéger" encore après l'établissement de l'ordre nouveau des choses, il est donc strictement nécessaire qu'elle démontre l'acquisition par l'intéressé de la nationalité syrienne, respectivement libanaise, nouvellement créées. "La nationalité syrienne, respectivement libanaise", car, ainsi que je l'ai constaté plus haut (§ 2, note), l'organisation des pays sous mandat a comporté, avec la création d'un Etat libanais à côté de différents Etats syriens, la formation de deux nationalités distinctes et non pas d'une nationalité unique syrio-libanaise (voir à ce sujet les deux arrêtés du 30 août 1924 et les deux arrêtés postérieurs du 19 janvier 1925, cités à la page 44 du Rapport du Ministère des Affaires étrangères de France à la Société des Nations sur la situation de la Syrie et du Liban pour l'année 1925).

Aux termes de l'article 24 du Traité de paix de Lausanne en date du 24 juillet 1923:

"Sous réserve des accords qui pourraient être nécessaires entre les Gouvernements exerçant l'autorité dans les pays détachés de la Turquie et les Gouvernements des pays où ils sont établis, les ressortissants turcs âgés de plus de 18 ans, originaires d'un territoire détaché de la Turquie en vertu du présent traité, et qui, au moment de la mise en vigueur de celui-ci, sont établis à l'étranger, pourront opter pour la nationalité en vigueur dans le territoire dont ils sont originaires, s'ils se rattachent par leur race à la majorité de la population de ce territoire, et si le Gouvernement y exerçant l'autorité y consent. Ce droit d'option devra être exercé dans le délai de deux ans, à dater de la mise en vigueur du présent traité."

Les conditions que l'article cité, reproduit dans les arrêtés du 30 août 1924, requiert pour une option valable de la nationalité libanaise sont, par conséquent, au nombre de sept, à savoir: 1), nationalité turque; 2), âge d'au moins dix-huit ans; 3), être natif du Liban; 4), résidence habituelle à l'étranger; 5), affinité de race avec la majorité libanaise; 6), consentement du Gouvernement exerçant le pouvoir au Liban; 7), observation du délai de deux ans. Il n'est pas douteux que, dans l'espèce, les conditions *sub* 2), 3), 4) et 7) se trouvent remplies, bien qu'il ait existé certain doute sur l'âge et le lieu de naissance précis du réclamant [1]. Après la production par l'agent français de la lettre du Gouvernement français adressée au Consul de France à Mexico, en date du 29 décembre 1927, et constatant l'acceptation par les Gouvernements intéressés de toutes les déclarations d'option souscrites au Mexique, la condition *sub* 6) paraît également remplie. Restent les conditions *sub* 1) et 5). A cet égard, l'agent mexicain a prétendu que la Commission franco-mexicaine soit obligée de contrôler elle-même si le réclamant était, en effet, au moment

[1] A cet égard l'acte d'option a paru contenir les données exactes: naissance à Djodeibah (Liban), le 14 avril 1885.

de l'entrée en vigueur du traité de Lausanne, ressortissant turc, et si, par conséquent, il était autorisé à opter pour la nationalité libanaise. Je fais, toutefois, observer que l'agence mexicaine s'est abstenue d'avancer la même prétention, en ce qui concerne l'affinité de race, mentionnée *sub* 5). Admettre la première prétention eût nécessité un examen de l'ancienne législation turque, basée sur le *jus sanguinis* — circonstance qui rappelle toutes les difficultés de la preuve de la nationalité dans les pays où ledit système est en vigueur (comp. les observations faites à ce sujet dans la sentence No 1, dans l'affaire Pinson, § 17) — et éventuellement l'étude d'actes de baptême ou d'autres documents semblables, s'il y en a, en langue arabe, ou turque. Et admettre la dernière, — il n'y a, en effet, aucune raison pour ne pas l'admettre, dès que l'on admet la première, — eût rendu nécessaire un examen linguistique et anthropologique, afin de vérifier la correction de l'assertion du réclamant qu'il appartient à la même race que la majorité de la population du Liban. Pareille vérification de toutes les conditions dont dépend, d'après le traité de Lausanne, le droit d'opter pour la nationalité libanaise, serait impraticable et n'est, au surplus, aucunement nécessaire, étant donné qu'ici, comme dans beaucoup d'autres hypothèses, intervient la règle, formulée au § 22 de ma sentence relative à la réclamation Pinson, à savoir qu'une *praesumtio juris* milite en faveur de la régularité de tous actes officiels de fonctionnaires publics. Si le Gouvernement du Liban a accepté la déclaration d'option du réclamant, cela signifie que, après examen des pièces produites, il a reconnu le droit de l'intéressé d'être reçu dans la nation libanaise, et la Commission franco-mexicaine ne peut entreprendre un examen nouveau de toutes les conditions résumées ci-dessus. J'admets donc comme règle générale qu'un tribunal international, se trouvant en présence d'options de nationalité acceptées par le Gouvernement intéressé, est parfaitement justifié à considérer ces options comme régulières et à ne pas entrer dans un examen indépendant des conditions dont leur validité dépend.

Dans ces conditions, la nationalité libanaise actuelle du réclamant à la suite de l'acceptation de sa déclaration d'option par le Gouvernement intéressé, et, par conséquent, sa qualité de "protégé français", sur la base de l'article 3 du mandat pour la Syrie et le Liban, sont déclarées prouvées.

Moment auquel la qualité de protégé doit avoir existé

19. — Le mémoire dans la présente affaire ayant été déposé le 15 juin 1926, il est douteux que l'option déclarée le 5 novembre 1925, qui n'a été remise, aux fins d'examen et d'approbation, au Haut Commissaire de France en Syrie et Liban que le 9 juin 1926, et dont l'acceptation par le Gouvernement intéressé n'a été notifiée aux autorités consulaires de France au Mexique que le 29 décembre 1927, puisse être considérée comme ayant conféré à l'intéressé la nationalité libanaise, déjà avant la première date mentionnée ci-dessus (15 juin 1926). Cette observation nous amènerait dans la matière controversée des effets juridiques d'une option de nationalité, à la suite d'une cession de territoire ou d'un autre titre quelconque de "succession d'Etats". Le plus souvent la question se pose par rapport à des options qui ont l'effet de ne pas faire acquérir à l'habitant d'un territoire cédé la nationalité de l'Etat cessionnaire, malgré le transfert de la souveraineté. Une telle option produit-elle ses effets *ex nunc*, ou doit-elle être considérée comme rétroactive jusqu'à la date à laquelle la souveraineté nouvelle a remplacé l'ancienne? A mon avis, c'est, en général, la dernière solution qui doit prévaloir, par le motif théorique que, en dernière analyse, l'option normale à la suite d'une cession de territoire fonctionne comme condition résolutoire, dont la réalisation neutralise le jeu

de la règle qui veut que la cession entraîne automatiquement, avec le transfert de la souveraineté, le changement de nationalité de tous les habitants (ou originaires) du territoire cédé, ainsi que pour le motif pratique, que, dans le cas contraire, l'individu intéressé devrait être censé changer de nationalité par deux fois successives dans un bref laps de temps.

Dans le cas actuel, la déclaration d'option ne suffisait pas et devait être complétée par une acceptation de l'option par le Gouvernement intéressé. En outre, l'option ne servait pas, dans l'espèce, comme dans le cas de l'article 31 du traité de Lausanne, à neutraliser l'effet automatique de changement de nationalité, mais bien au contraire, était indispensable à revêtir l'intéressé de la nationalité de son pays d'origine, érigé en Etat autonome. Dans un cas pareil, deux effets rétroactifs pourraient entrer en ligne de compte: la rétroactivité de l'acceptation de l'option jusqu'à la date de l'option, et la rétroactivité de l'option jusqu'à la date du transfert de la souveraineté territoriale. Je ne serais en aucun cas disposé à admettre l'effet rétroactif dans le dernier sens, mais il pourrait être douteux que l'effet rétroactif doive également être dénié à l'acceptation de l'option, jusqu'à la date de l'option elle-même. Etant donné toutefois que le Gouvernement français lui-même, dans le modèle des déclarations d'option à signer par les Syrio-libanais, a inséré la clause que "la présente déclaration entraînera acquisition de la nationalité libanaise à compter du jour où, du consentement du Gouvernement de la République Française, elle aura été enregistrée par le Gouvernement libanais", aucun effet rétroactif ne saurait être admis dans l'espèce, de sorte que M. Nájera n'a acquis la nationalité libanaise qu'après l'introduction de sa réclamation, et que, par conséquent, il n'a pas encore pu réclamer à titre de ressortissant libanais.

Cette conclusion ne porte, toutefois, aucune atteinte à ma conclusion sur la recevabilité de la réclamation, puisqu'alors, la nationalité libanaise n'ayant pas encore été définitivement acquise, la situation juridique au moment de la déposition du mémoire devrait toujours être appréciée à la lumière de la protection traditionnelle, encore en train d'évoluer en la protection nouvelle à titre de mandat. Cette protection traditionnelle a été reconnue antérieurement par le Gouvernement mexicain lui-même, comme par d'autres Gouvernements, ainsi que le prouvent les données y relatives fournies par l'agent français. Et elle existait dès avant l'époque des dommages, de sorte que, si la qualité de protégé français doit avoir existé aussi à ladite époque, cette condition de recevabilité doit être censée remplie.

Mais dans l'espèce ce dernier point se présente sous un jour particulier. Lorsque les deux Gouvernements correspondaient au sujet des Syrio-Libanais ou des protégés (et il est *in confesso* que même le Gouvernement mexicain, en se servant de ce terme, n'a pas pu penser à d'autres personnes que précisément ces Syrio-Libanais), ils savaient que tous les dommages auxquels se référaient les négociations avaient été causés pendant une période dans laquelle la qualité de "protégé français" ne pouvait encore être appréciée à la lumière de la nouvelle situation juridique du Liban et de la Syrie, et des Libanais et des Syriens. Ils savaient qu'un changement fondamental de la situation politique et juridique de ces régions était en train de se produire et que ce changement comporterait des conséquences juridiques pour les Syriens et les Libanais émigrés au Mexique. Ils pouvaient prévoir que la situation juridique de ces individus paraîtrait avoir changé entre l'époque des dommages et celle de l'introduction de la réclamation. Si, dans ces conditions, ils ont étendu quand même les bénéfices de la convention aux étrangers en question, sous la condition tacite que la Commission mixte à créer reconnaîtrait qu'ils peuvent être compris dans le terme "protégé", il ne me semble pas loisible d'appliquer après

coup aux réclamations de ces étrangers des règles techniques strictes, comme celles auxquelles je viens de faire allusion, ni d'exciper du fait qu'à l'époque des dommages ils étaient des sujets ottomans. L'intention évidente des Parties a été de faire bénéficier des avantages de la Convention des personnes originaires de Syrie et du Liban, qui auraient subi des dommages pendant les révolutions, pour autant que la France serait autorisée à les faire bénéficier de sa protection. De ces deux éléments, celui de l'origine syrienne ou libanaise de l'intéressé était un facteur constant et invariable; ce qui n'était pas constant, c'était l'élément de la protection, celle-ci pouvant, non seulement changer d'aspect, mais encore prendre fin. Mais si cette protection, dans une forme ou dans une autre, continuait seulement jusqu'à la date de l'introduction de la réclamation, les individus en question pourraient, selon l'intention apparente des Parties contractantes, se prévaloir de la convention. Le cas présent diffère essentiellement des hypothèses dans lesquelles un individu, ressortissant de l'Etat A à l'époque des dommages, devient après cette époque et avant la date de la réclamation, ressortissant de l'Etat B de son propre fait [1]. Dans le cas de changements collectifs de nationalité en vertu d'un titre de succession d'Etats, la situation juridique doit être appréciée d'une manière beaucoup moins rigide que ne le fait généralement la pratique arbitrale dans les hypothèses normales de changement individuel de nationalité par le fait volontaire de l'intéressé. D'ailleurs, dans la présente hypothèse, l'on ne saurait raisonnablement nier que la qualité de "protégé français" existait, non seulement à la première, mais encore à la seconde date décisive.

Pour ces motifs:

La Commission jugeant contradictoirement,

I. — Rejette le déclinatoire proposé et déclare recevable la réclamation de M. Pablo Nájera, à titre de protégé français;

II. — Ordonne la remise du contre-mémoire au fond dans les trente jours de la présente sentence.

Fait et jugé à Mexico, le dix-neuf octobre mil neuf cent vingt-huit, en deux exemplaires, qui seront transmis aux Agents de la Partie demanderesse et de la Partie défenderesse, respectivement.

Le Président de la Commission,
J. H. W. VERZIJL

Opinion du Commissaire français

J'approuve les conclusions de la sentence signée par le Président de la Commission dans l'affaire No 198, Pablo Nájera et concluant à la recevabilité de cette demande, que je considère comme rentrant dans la compétence de la Commission conformément aux termes de la Convention du 25 septembre 1924, aux négociations préliminaires et aux intentions des Hautes Parties contractantes. J'approuve également les considérations qui motivent directement cette sentence, sans qu'il me paraisse nécessaire de formuler mon opinion personnelle sur la question de l'enregistrement des traités par la Société des Nations, question que l'agence mexicaine ne paraît avoir soulevée qu'incidemment.

Mexico, le vingt octobre mil neuf cent vingt-huit.

V. AYGUESPARSSE

[1] Sur les différentes solutions admises dans ce cas, voir la sentence du surarbitre *Parker* dans la commission mixte américano-allemande, instituée après la grande guerre.

Opinion dissidente du Commissaire mexicain [1]

L'arbitre mexicain soussigné a le regret de ne pouvoir approuver la sentence rendue par la majorité de la Commission et, en conséquence, il expose ci-après son opinion dissidente:

Historique

L'Agent du Gouvernement français a présenté une réclamation contre les Etats-Unis du Mexique, pour cause de pertes et dommages subis, en 1916, par Pablo Nájera, qu'il considère comme Libanais.

L'Agent mexicain estime que cette réclamation doit être rejetée *in limine* parce que l'Agent de la France n'a pas apporté de preuves suffisantes de la qualité de Libanais du réclamant; parce que les Syro-libanais ne sont pas visés par la Convention et enfin parce que, même en supposant qu'ils le soient, sous le nom de protégés français, le réclamant n'était pas protégé au moment où le dommage a été subi.

Les commissaires de la majorité donnent, dans leur sentence, entièrement raison à l'Agent de la France, parce qu'à leur avis la nationalité libanaise de Nájera est prouvée par un certificat d'immatriculation consulaire qui a été produit; parce que l'expression "protégé français" employée dans le texte du Traité vise les Syriens et les Libanais; enfin parce que la Convention produit effet rétroactif à l'égard des Syriens et des Libanais.

Il convient de faire remarquer que l'Agent mexicain a déclaré que toute sentence de la Commission, qui élargirait la portée de la Convention à des individus qu'elle ne vise pas, équivaudrait à un excès de pouvoir de la Commission, étant donné que, dans ce cas, elle statuerait *ultra vires*.

Juridiction de la Commission

La juridiction du Tribunal est strictement limitée du fait qu'elle est née du consentement des deux Hautes Parties contractantes qui ont signé la Convention. En conséquence, il convient d'examiner dès l'abord si, en vertu de la Convention elle-même, la Commission mixte peut connaître des réclamations des Syriens et des Libanais. Du résultat de cet examen dépend la validité d'une sentence rendue sur un cas particulier. Les principes applicables sont parfaitement clairs. Pour citer un auteur (le soussigné, ne jouissant pas personnellement d'une autorité suffisante, s'efforce de s'appuyer sur celle d'un jurisconsulte éminent), nous nous permettrons de citer MM. Capitant et Trotabas, qui, dans leur étude sur l'excès de pouvoir du Tribunal arbitral mixte qui a statué dans l'affaire des optants hongrois, ont déclaré:

Une sentence internationale n'a d'autorité que si elle a été rendue dans les limites de la compétence attribuée au tribunal dont elle émane. Il n'y a pas de juridiction internationale de droit commun; toute juridiction internationale est d'exception, et, par conséquent, ne possède la qualité de juge que dans l'exercice des pouvoirs qui lui ont été expressément accordés; si elle excède ses pouvoirs, elle cesse d'être juge, et sa décision n'a aucune force obligatoire pour les parties.

C'est en se prévalant de ce principe que la Roumanie a refusé de s'incliner devant les jugements du T.A.M. roumano-hongrois. La légitimité de son attitude dépend donc de l'existence d'un excès de pouvoir commis par le tribunal, et il est dès lors nécessaire de préciser la notion d'excès de pouvoir en matière de juridiction internationale.

[1] The translation of the opinion of the Mexican Commissioner is by the United Nations Secretariat.

La compétence d'un tribunal international est limitée à un double point de vue. D'une part, le tribunal peut connaître de certaines réclamations, à l'exclusion des autres; d'autre part, il doit appliquer certaines règles de droit à l'exclusion des autres. Dans la *Revue du droit public*, 1927, page 47, MM. Jules Basdevant, Gaston Jèze et Nicolas Politis déclarent: "Le Tribunal international est toujours un tribunal doublement exceptionnel: 1. il ne peut juger que les affaires mises dans sa compétence; 2. il ne peut juger ces affaires qu'en appliquant les règles de droit qui lui ont été prescrites par le Traité ou la Convention." Ainsi un tribunal international dépasse les limites de sa compétence dans deux hypothèses: 1. il excède ses pouvoirs s'il reçoit à sa barre une affaire dont il ne doit pas connaître; 2. il excède également ses pouvoirs lorsqu'il s'érige en gardien de règles dont il n'a pas reçu mission d'assurer le respect.

Ce dernier point a été mis particulièrement en évidence lors du projet de création d'une Cour internationale des prises: c'est faute de s'être mis d'accord sur la règle de droit à faire appliquer par cette cour que celle-ci n'a pas pu être constituée. On ne saurait mieux montrer la subordination nécessaire du juge international à une règle de droit strictement précisée. (*Revue générale de droit international public*, janvier, février et mars 1928, No 1, pages 35 et 36.)

La raison pour laquelle la majorité de la Commission estime que les Syriens et les Libanais sont visés par la Commission est tirée de l'article III qui, dans la partie qui nous intéresse, déclare:

La Commission connaîtra de toutes les réclamations contre le Mexique à raison des pertes ou dommages subis par des Français ou des protégés français, ou par des sociétés, compagnies, associations ou personnes morales françaises ou sous la protection française; ou des pertes ou dommages causés aux intérêts de Français ou de protégés français, des sociétés, compagnies, associations ou autres groupements d'intérêts, pourvu que l'intérêt du lésé, dès avant l'époque du dommage ou de la perte, soit supérieur à 50 pour 100 du capital total de la société ou association doit il fait partie, et qu'en outre ledit lésé présente à la Commission une cession consentie à son profit, de la proportion qui lui revient dans les droits à indemnité dont peut se prévaloir ladite société ou association.

La Commission déclare que la Syrie et le Liban étant placés sous mandat de la France, les Syriens et les Libanais sont protégés français et que, de ce fait, la Convention leur est applicable.

Situation des Syriens et des Libanais sous régime du mandat

Le Traité de Versailles a décidé d'appliquer à certaines colonies et à certains territoires un régime spécial appelé mandat, régi par les dispositions de l'article 22 de sa première partie, qui vise à établir le Pacte de la Société des Nations. Ledit article déclare:

Article 22. — Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même

d'assumer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter; *elles exerceraient cette tutelle en qualité de mandataires et au nom de la Société.*

Le caractère du mandat doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues.

Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire.

Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire et qui assureront également aux autres membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce.

Enfin, il y a des territoires, tels que le Sud-Ouest Africain et certaines les du Pacifique austral, qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguïté géographique au territoire du mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrés que sous les lois du mandataire, comme une partie intégrante de son territoire, sous réserve des garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène.

Dans tous les cas, le mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge.

Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

Une commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats.

La Syrie et le Liban figurent parmi les pays qui, ayant appartenu autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel qu'ils font partie, estime-t-on, des pays soumis au régime du mandat dans les conditions les plus favorables à leur indépendance, c'est-à-dire au mandat désigné par la lettre A.

La première observation que l'on peut faire, c'est que les ressortissants des pays soumis au régime du mandat se trouvent dans une situation spéciale, qui se différencie de toutes les autres, pour la simple raison que le mandat se différencie lui-même des autres institutions. Voici ce qu'écrit le marquis d'Olivart dans son ouvrage *El derecho internacional público en los últimos veinticinco años:*

"L'institution des mandats est une nouveauté en droit des gens, imaginée par le Pacte de la Société des Nations, et il convient de bien la définir, en faisant ressortir les différences qui séparent la notion de mandat des institutions internationales analogues, de la notion du droit privé à laquelle elle a emprunté son nom. Les mandats ne sont pas des annexions déguisées et, comme le dit Hatschek avec une certaine ironie, ils ne doivent pas l'être. D'après la lettre du Traité, la souveraineté demeure réservée à la Société des Nations. Ce ne sont pas non plus des protectorats, dont ils diffèrent en ce que l'Etat protecteur

est irresponsable et arbitre suprême dans l'exercice de son autorité, alors que le mandataire doit rendre compte de sa gestion et que, en vertu du Pacte, il n'exerce pas un droit, mais s'acquitte d'un devoir. Le mandat se différencie encore du mandat de droit civil en ce que le mandant choisit librement le mandataire, alors qu'ici le mandant, c'est-à-dire la Société des Nations, doit se conformer à la proposition des principales Puissances alliées, comme nous le verrons plus tard, et que, de plus, tandis qu'en droit civil le mandant peut, à un moment quelconque, révoquer le mandat et exiger des comptes, les mandats internationaux sont irrévocables et la forme de la reddition de comptes est déterminée et limitée par le Pacte de la Société des Nations" (pages 169 at 170).

Les spécialistes du droit international ne sont pas les seuls à soutenir que la situation de ceux qui sont placés sous mandat est tout à fait spéciale. Cette opinion est aussi celle de la Société des Nations, comme il ressort de l'étude de P. Lampué, intitulée: "De la nationalité des habitants des pays à mandat de la Société des Nations", publiée au volume 52, première livraison, 1925, du *Journal de droit international* (de Clunet). On y lit:

"Mais alors, faut-il les considérer (les ressortissants des pays à mandat) comme apatrides et dépourvus de toute nationalité? Ou faut-il admettre qu'ils *occupent une situation toute nouvelle dans le droit international*, sans analogie avec aucune autre, et qu'ils ne peuvent rentrer dans aucune catégorie existante? C'est bien cette dernière solution qui semble avoir triomphé (dans l'avis demandé par la Société des Nations, page 37)."

Si les individus soumis au mandat se trouvent dans une situation absolument spéciale, il semble étrange que, lorsqu'il s'agit d'une juridiction limitée comme l'est celle de la Commission, on l'applique à des individus dont la situation diffère de celle de quiconque, et pour la seule raison que l'on trouve dans la Convention une expression générale applicable à des sujets qui se trouvaient dans une situation juridique déterminée avant la constitution des mandats. La juridiction des tribunaux arbitraux est limitée et précise, et, en cas de doute, il convient toujours de s'en tenir à une interprétation limitative et de ne pas en adopter une qui permette aux commissions internationales de statuer au-delà des termes du compromis qui a constitué le tribunal. Selon le texte célèbre de Heffter, ce qui n'a pas été offert clairement ne doit pas être tenu pour offert. Le Mexique n'a pas offert expressément de soumettre à un tribunal arbitral les réclamations pour dommages subis par les individus soumis aux mandats et, par conséquent, ces derniers n'ont pas le droit d'être demandeurs devant la Commission par l'intermédiaire de l'agent de la France.

Si l'on voulait soumettre à la Commission les réclamations des Syro-libanais, rien n'était plus simple que de le dire d'une manière expresse. Dans le Traité conclu entre la France et les Etats-Unis, au sujet de la partie du Togo placée sous mandat français, il est stipulé, à l'article VI, que les traités et conventions d'extradition, en vigueur entre la France et les Etats-Unis, seront applicables au territoire sous mandat. On n'a pas estimé qu'il suffisait qu'il existât des traités d'extradition visant les Français et les protégés français, et l'on a eu recours à une stipulation claire et absolument spéciale.

Nature du statut de dépendance du pays soumis au mandat

Sans vouloir faire une étude du mandat, en dehors de ce qui intéresse notre sujet, il semble que l'on puisse tenir pour certaines les propositions suivantes:

I. — Les pays ottomans soumis au mandat sont reconnus comme Etats indépendants, à condition que les conseils d'un mandataire guident leur administration, jusqu'au moment où ils pourront se conduire seuls. En conséquence,

il ne semble pas qu'il y ait limitation de la souveraineté de l'Etat sous mandat. Voici ce que dit M. Diena:

"Wright remarque aussi que les auteurs du Traité de Versailles, en formulant l'article 22 du Pacte, et les principales Puissances alliées et associées, en assignant à mandat certains territoires cédés sous les termes de cet article, ont démontré expressément ou implicitement qu'elles n'avaient eu l'intention d'attribuer la souveraineté sur ces territoires à aucun Etat; il conclut que nulle théorie abstraite sur la nécessité d'une souveraineté indivise ne peut légalement prévaloir sur la véritable intention des Parties contractantes."

D'autres juristes soutiennent que le mandat international est un moyen d'administration qui diffère de tout autre, comme par exemple le protectorat, la vassalité, les zones d'influence, les protectorats déguisés et toute espèce de contrôle politique, pour le motif que le mandat, au lieu de constituer un droit ou une prérogative pour le mandataire, constitue pour celui-ci un devoir ou une mission dans l'intérêt des populations qui en sont l'objet. (*Recueil des Cours*, tome IV, 1924, No 5, pages 240 et 241.)

II. — Aux termes du Traité de Versailles, toute limitation imposée au pays sous mandat bénéficie à la Société des Nations. "Selon la lettre du Traité, déclare le marquis d'Olivart (tome I, page 169, ouvrage cité), la souveraineté demeure toujours réservée en faveur de la Société des Nations." Ceux-là mêmes qui assimilent le mandat à un protectorat (sans toutefois le déclarer identique) considèrent qu'il est exercé par la Société des Nations et non pas par le mandataire. Dans son ouvrage *Derecho International Público*, page 151, tome III, Antokoletz déclare:

"Nature: Les mandats A confèrent aux mandataires le droit d'aider et de conseiller, *ce qui les assimile à un protectorat international*, bien qu'il leur manque le caractère de contrat conclu avec le pays administré. Le mandataire n'est qu'un représentant de la Société des Nations, de sorte que le protectorat appartient à cette dernière qui l'exerce par l'intermédiaire d'un mandataire."

Mais cette action de la Société des Nations demeure elle-même douteuse, puisque la Cour suprême de l'Union Sud-Africaine ne l'a pas admise:

"Une décision de la Cour suprême de l'Union Sud-Africaine prononcée relativement à un individu qui avait participé à un acte de révolte et était accusé de haute trahison. Or le défenseur objectait qu'on ne peut accomplir un acte de rébellion que contre un pouvoir souverain, tandis que le mandataire n'avait pas ce caractère sur le territoire à mandat. La Cour, dans son arrêt, admet que le mandataire n'a pas un droit de souveraineté et qu'il s'agit d'une situation nouvelle dans le droit international, réglée pour la première fois par l'article 22. La Cour écarte aussi la souveraineté des principales Puissances alliées et associées et celle de la Société des Nations. La Cour reconnaît cependant que l'Union Sud-Africaine, sur la base de l'article 22 et des termes du mandat et du fait que cette Union est un des signataires indépendants du pacte, possède une souveraineté interne suffisante à fonder l'accusation de haute trahison."

III. — Le mandataire pour la Syrie et le Liban est tenu de rendre compte de son administration, dans un rapport annuel au Conseil de la Société des Nations, sur les mesures prises au cours de l'année, pour l'exécution du mandat en question.

Par conséquent, si le pays sous mandat est complètement indépendant et si sa souveraineté n'est en rien diminuée, et, au cas où elle le serait, si elle ne l'est aux termes du traité qu'en faveur de la Société des Nations, on ne saurait expliquer que la nation qui exerce le mandat, en les qualifiant simplement de protégés et sans conclure de pacte exprès en la matière, accorde des droits et

impose des obligations à des individus qui ne sont pas soumis à sa souveraineté. La seule chose qu'elle puisse faire, c'est leur donner des conseils. Elle ne peut leur imposer des traités sans tenir aucun compte du Gouvernement local du pays sous mandat, même si elle est chargée de ses relations extérieures.

Limites du mandat

Le mandataire n'est nullement libre de faire ce que bon lui semble, ni par conséquent de conclure, à son gré, des traités pour les territoires sous mandat. Les termes mêmes du mandat pour la Syrie et le Liban, confié à la France par la Société des Nations, limitent les pouvoirs du mandataire. Qu'il suffise d'en rappeler quelques points:

I. La République française s'engage à exercer le mandat au nom de la Société des Nations.

II. Le mandataire élaborera un statut organique pour la Syrie et le Liban, d'accord avec les autorités indigènes.

III. Le mandataire assurera l'adhésion de la Syrie et du Liban aux mesures d'utilité commune qui seraient adoptées par la Société des Nations. (Le texte ne dit pas que le mandataire considérera le territoire sous mandat comme tenu d'adhérer sans aucun droit d'intervention.)

IV. Le mandataire est tenu de présenter chaque année le texte des lois et règlements promulgués. (Le texte ne dit pas que le mandataire devra présenter aussi le texte des traités, sans doute parce qu'il n'a pas le droit de les conclure.)

V. Le consentement du Conseil de la Société des Nations sera nécessaire pour toute modification à apporter aux termes du mandat.

VI. Le mandataire devra adhérer, pour le compte de la Syrie et du Liban, aux traités conclus ou à conclure, avec l'approbation de la Société des Nations, sur la traite des esclaves, le trafic des stupéfiants, le trafic des armes et des munitions, l'égalité commerciale, la liberté de transit et de navigation, la navigation aérienne, les communications postales, télégraphiques ou par télégraphie sans fil, la protection littéraire, artistique ou industrielle (le texte ne stipule pas que la Syrie et le Liban seront considérés comme compris dans les traités conclus par la France, mais que la France devra y adhérer pour le compte de la Syrie et du Liban; il ne dit pas non plus que le mandataire pourra le faire de son chef; l'approbation de la Société des Nations est nécessaire). Il est hors de doute qu'il s'agit là d'une restriction importante, étant donné les termes mêmes employés pour rédiger la disposition, ce que confirme M. Diena lui-même quand il met cet article au nombre des restrictions imposées à la liberté d'action des Puissances mandataires dans les territoires sous mandat. Si on a établi l'obligation pour le mandataire d'adhérer, pour le compte de la Syrie et du Liban, à certaines conventions conclues ou à conclure avec l'approbation de la Société des Nations, il est évident que l'on a voulu l'obliger à y adhérer pour le compte des territoires sous mandat et non l'autoriser à les inclure purement et simplement aux territoires pour lesquels les traités sont conclus sans faire la moindre allusion à la Syrie et au Liban; il est non moins évident que le mandataire n'est pas autorisé à adhérer, pour le compte des pays sous mandat, à d'autres traités, conclus ou à conclure, et encore moins à le faire sans l'approbation de la Société des Nations. Admettre que le mandataire est entièrement libre de conclure toute espèce de traités, sans même mentionner les pays sous mandat, équivaut à détruire les principes fondamentaux du mandat.

Non-reconnaissance du mandat par le Mexique

A propos de l'enregistrement des traités, on a fait justement valoir que le Mexique n'a pas le droit d'exiger cet enregistrement parce que, du moment où il n'a pas signé le Pacte de la Société des Nations, ce dernier est un accord *inter alios acto* et, par conséquent, l'enregistrement reste sans effet pour le Mexique. De ce point de vue, le raisonnement est clair, mais ce qui est étrange, c'est que la Commission considère notre pays comme lié par un acte auquel il n'a pas pris part. Le Mexique ne fait pas partie de la Société des Nations et, par conséquent, aucune des décisions prises par la Société n'a force obligatoire pour lui. Les Etats non membres de la Société ne peuvent reconnaître les pouvoirs accordés par le mandat sans reconnaître par là même que les décisions de la Société sont obligatoires pour eux. Il ne peut en être autrement que si un traité spécial renferme la reconnaissance, par un Etat non membre de la Société des Nations, du mandat qu'elle a confié à un autre Etat.

Dans les cas où les Etats-Unis ont jugé à propos de reconnaître un mandat confié à un autre Etat par la Société des Nations, ils l'ont fait par un traité conclu avec l'Etat mandataire, comme celui qu'ils ont signé avec la Belgique pour reconnaître le mandat confié à la Belgique sur l'ancienne colonie allemande constituée sur le territoire du Ruanda-Urundi. Quand les Etats-Unis ont reconnu le mandat français sur le Togo, ils l'ont fait conditionnellement sous réserve de diverses clauses qui réservaient certains privilèges aux Etats-Unis et à leurs ressortissants et ils sont même allés jusqu'à exiger que la Puissance mandataire leur adresse un rapport annuel identique à celui qu'elle devait présenter en application de l'article X du mandat.

Ce n'est pas que le Mexique veuille manifester contre la constitution de mandats une opposition qui serait tout à fait déraisonnable, mais le fait est que, tout comme les Etats-Unis, il n'a pas ratifié le Traité de Versailles et n'est pas de ce fait membre de la Société des Nations. Il a donc, lui aussi, le droit de reconnaître ou non un nouvel état de choses quand ses propres intérêts sont en jeu.

Sens du terme "protégé"

La question essentielle, si l'on refuse de tenir compte des considérations déjà indiquées bien qu'elles militent de façon décisive en faveur de la doctrine exposée, consiste à déterminer le sens du terme "protégé".

Considère-t-on comme "protégés" les ressortissants des pays sous mandat A? La Grande-Bretagne qui a conclu avec l'Irak un traité d'alliance n'a jamais considéré les habitants de ce pays comme "protégés". Quand elle a demandé au Gouvernement mexicain l'extension du traité d'extradition à des territoires sur lesquels elle exerce un mandat (il convient de noter qu'elle a demandé une déclaration formelle), elle n'y a, en aucune façon, fait entrer les territoires sous mandat A, reconnaissant sans doute qu'il s'agissait d'Etats indépendants.

Ceci semble d'ailleurs en parfait accord avec la tradition britannique. Voici l'opinion émise par Robert Kiefe dans un ouvrage publié après la guerre, au chapitre II, relatif au statut des ressortissants des Etats protégés et qui traite également de la naturalisation dans les territoires sous mandat:

L'institution du protectorat, qui est assez floue en droit international, a fait naître de nombreux problèmes: l'un des plus délicats est relatif à la situation des sujets des Etats protégés au point de vue de la protection que leur accorde l'Etat souverain.

Nous allons passer en revue l'opinion de quelques auteurs anglais relativement à cette question. Voyons d'abord ce que dit le rapport de la Commission

internationale de 1901 (par. 2): "Dans l'application du principe que tout individu né dans les *British Dominions*, dans l'étendue de la domination britannique, est un sujet britannique, quel est le sens précis et la portée exacte qu'il convient de donner à l'expression *British Dominions?* Est-elle applicable seulement aux pays qui font partie du territoire ou comprend-elle aussi quelques-uns des pays ou tous les pays dans lesquels Sa Majesté exerce sa juridiction ou son autorité à un degré plus ou moins grand, tels que les protectorats ou les sphères d'influence? Il semble que le principe ne peut s'appliquer qu'aux pays qui sont devenus des parties du territoire britannique par conquête, cession ou occupation, et qu'il ne s'applique pas à des pays qui ne font pas partie réellement du territoire britannique, quelque étendus que puissent être les pouvoirs d'administration et de juridiction de la Couronne par traités, *capitulations*, successions, usages, tolérances, ou tout autre moyen de droit *(Foreign Jurisdiction Act, 1980; 53 et 54 Victoria, c. 37, s. I)* (p. 169-170, *La nationalité des personnes dans l'Empire britannique*, Robert Kiefe).

Or, il existe encore un argument beaucoup plus fort, puisé dans les décisions du Gouvernement français lui-même qui rendent parfaitement inexplicable le fait que l'Agent français ait pu soutenir que les Syriens et les Libanais sont protégés français.

La Société des Nations ayant procédé auprès des divers gouvernements intéressés à une enquête sur la façon dont il fallait considérer les ressortissants des pays sous mandat, le Gouvernement français ne les a pas considérés comme protégés. Voici ce que dit M. Lampué dans l'étude déjà citée:

Le Conseil de la Société des Nations ayant décidé, le 12 mai 1922, de soumettre la question à la Commission permanente des mandats, celle-ci fit prendre des informations auprès des gouvernements intéressés, par une sous-commission. Le Gouvernement britannique et les Gouvernements de Nouvelle-Zélande et d'Australie déclarèrent que les indigènes étaient des "personnes bénéficiant de la protection britannique".

Ce terme de protégés ne pouvait être adopté par le Gouvernement français, car il possède dans notre droit colonial un sens très précis: les "protégés français" sont les indigènes des pays de protectorat de Tunisie, du Maroc et d'Indochine, dont la situation ne peut être confondue avec celle des habitants des pays à mandat. Comme ils ne sont pas davantage sujets français, il a fallu imaginer un nouveau terme, et le gouvernement, sur l'avis d'une commission interministérielle, s'est rallié à celui d'"administrés français".

Il n'est donc plus question d'une nationalité quelconque et l'on se contentera d'une détermination assez claire et précise pour caractériser ce statut nouveau. On n'exige même plus une loi spéciale de la Puissance mandataire pour consacrer cette expression, et il suffira que la pratique administrative l'établisse. Notre droit colonial s'est donc enrichi de la situation nouvelle des "administrés français" (pages 57, 58 et 59).

Il en résulte clairement que l'administration française, par un acte de caractère international, a été invitée à définir sa position. La France a considéré que n'avaient pas la qualité de "protégés" non seulement les Syriens et les Libanais qui constituent des nations indépendantes dont la France n'est que conseillère, mais encore les ressortissants des pays dont toute l'administration est confiée à la France comme s'ils étaient des pays coloniaux. Il est impossible d'un côté d'invoquer leur qualité de protégés et, de l'autre, de la leur refuser et de les considérer comme constituant une catégorie distincte. Le soussigné refuse d'admettre que l'on puisse dire qu'il s'agit en l'espèce de *res inter alios acta* et que le Mexique est tenu de faire ce qui lui nuit sans pouvoir revendiquer ce qui est à son avantage.

Les considérations sur le manque de précision des textes, les comparaisons avec la ville de Dantzig (qui, d'après des auteurs comme Olivart, est évidemment soumise à un protectorat puisque la Société des Nations qui l'exerce a des pouvoirs illimités) ou avec d'autres cas analogues, que l'on ne peut utilement invoquer, n'ont donc aucune importance dans l'affaire qui nous occupe.

L'argument des négociations

On a dit qu'au cours des négociations, les Syro-Libanais ont été mentionnés comme protégés français. Il est très facile de réfuter cet argument, étant donné qu'il n'en a pas été fait mention dans le traité, le Gouvernement français n'ayant pas insisté sur ce point, et que, par conséquent, le problème a été écarté.

La déclaration du Ministre des relations extérieures qui a négocié la Convention, M. Aáron Sáenz, n'a laissé subsister aucun doute sur ce point. En effet, à une question que lui avait posée à cet égard l'Agent mexicain, M. Sáenz a répondu de façon tout à fait catégorique. Voici le texte des pièces importantes:

Lettre de l'Agent Aquiles Elorduy:

"On a longuement discuté devant la Commission franco-mexicaine des réclamations l'interprétation qu'il convenait de donner à l'article III de la Convention, à propos de l'expression "protégés français". L'Agent français soutient que ces mots visent les Syro-Libanais et l'Agent mexicain soutient qu'elle ne les désigne pas, en premier lieu parce que les Syro-Libanais ne sont pas protégés français au sens du droit international et, en second lieu, parce que si l'on avait voulu comprendre les Syro-Libanais dans la Convention, on n'aurait pas parlé des "protégés français", mais des Syro-Libanais.

"L'Agent français a ajouté que de la correspondance échangée entre vous-même, en votre qualité de Secrétaire aux relations extérieures, et Monsieur le Ministre de France, il ressort que vous avez admis que les Syro-Libanais sont visés par l'article III en tant que protégés français. Pour ma part, j'ai offert à la Commission de vous demander votre opinion sur ce point et c'est pourquoi je vous prie de bien vouloir me faire connaître ce qui a été dit à propos de la situation des Syro-Libanais aux termes de ladite Convention et, en particulier, à propos des engagements contractés par le Secrétariat aux relations extérieures à l'égard des Syro-Libanais alors que vous étiez le Secrétaire chargé du Ministère."

Réponse de M. Aarón Sáenz:

"Je me réfère à la lettre par laquelle vous me demandez quelques éclaircissements sur la situation des Syro-Libanais en vertu de la Convention conclue avec la République française, pour le jugement des réclamations formulées par des ressortissants français contre le Mexique, et, en particulier, sur les engagements contractés par le Secrétariat d'Etat aux relations extérieures à l'égard des Syro-Libanais alors que j'étais chargé du Ministère.

"En réponse, j'ai l'honneur de vous faire savoir qu'au cours des premières négociations, le Ministre de France m'a fait part de son désir de voir modifier quelque peu le projet de convention, calqué sur la convention avec les Etats-Unis, de façon à y inclure les protégés syro-libanais. Je me suis borné à lui répondre qu'il était normal d'inclure les protégés dans le traité mais je n'ai rien dit des Syro-Libanais.

"Dans le projet de traité auquel on a apporté les modifications demandées par le Ministre de France, il n'a été fait aucune mention des Syro-Libanais, et la question n'a plus été soulevée. La Convention a été soumise au Sénat sans qu'il soit question des Syro-Libanais.

"Après la signature de la Convention, le Ministre de France m'a adressé une communication me demandant le traitement de la nation la plus favorisée pour les Français et les protégés syro-libanais. Je lui ai répondu en parlant des Français et des protégés français, pour lesquels certaines réclamations restaient en dehors de la Convention. Par la suite, pour avoir eu, le Ministre et moi, des entretiens au cours desquels il a demandé que le Secrétariat précise, par une déclaration expresse, que les Syro-Libanais étaient inclus dans la Convention. Je me suis vu dans l'obligation de refuser pour trois raisons: tout d'abord, dans mes communications, je n'avais mentionné que les protégés, d'autre part les Syro-Libanais n'avaient pas été mentionnés dans le Traité et enfin le Sénat avait approuvé la Convention dans le texte du premier projet modifié à la suite des observations du Ministre de France, c'est-à-dire sans mention des Syro-Libanais et avec la seule mention des protégés français.

"Le Secrétariat n'a jamais fait étudier la situation des Syro-Libanais, car il estimait que l'état des négociations ne l'exigeait pas."

Devant un témoignage aussi irréfutable, que l'Agent français n'a pas démenti, aucun doute n'est possible sur les faits, bien que la sentence veuille faire dire au texte le contraire de ce qu'il dit.

L'argument selon lequel, au cours des débats sur la Convention qui se sont d'ailleurs déroulés en séance secrète et dont les comptes rendus sténographiques n'ont pas été publiés, un sénateur aurait consacré quelques observations aux Syro-Libanais, est dénué de valeur. En effet, le soussigné a demandé à consulter ces comptes rendus, le Président y ayant fait allusion, sans qu'on les ait présentés à titre de preuve et il s'est convaincu que si l'on en a parlé, c'est pour manifester la bonne volonté de la France de régler, de la façon la plus libérale possible, tous les litiges en suspens. Chacun sait d'ailleurs que le Gouvernement mexicain, non seulement accorde libre accès à la Commission nationale à tous les étrangers sans distinction, mais encore s'efforce de régler de façon extra-judiciaire toutes les réclamations qui ne rentrent pas dans le cadre de la Convention et, sans nul doute, il accepterait d'examiner celle des Syriens et des Libanais sans pour cela se croire obligé d'accepter la création d'un précédent de caractère international de nature à lui porter préjudice, puisqu'il s'agirait d'une décision de ce tribunal.

Arbitrage sur la nature du mandat

L'article XX du mandat stipule que le mandataire accepte que tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société des Nations, relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du mandat et qui ne serait pas susceptible d'être réglé par des négociations, soit soumis à la Cour permanente de Justice internationale. La sentence, en parlant de l'enregistrement des traités, considère que le Mexique ne doit pas se trouver dans une situation privilégiée du fait qu'il n'a pas signé le Pacte de la Société des Nations. Il est au moins de la plus élémentaire équité que, si on lui applique ce principe, il ne se trouve pas dans une situation plus mauvaise que celle d'un Etat qui aurait signé le Pacte. Il n'est pas juste de lui appliquer partiellement deux systèmes opposés. Ou bien on considère que le Mexique est lié par les actes de la Société des Nations et, alors, il faut lui appliquer le système tout entier et, en cas de différends, faire en sorte que l'affaire soit réglée par le Tribunal d'arbitrage déjà indiqué, ou bien les actes de la Société des Nations sont sans effet pour lui (et c'est le cas) et alors, pour le Mexique, les mandats n'existent pas.

L'aveu du Gouvernement mexicain

On a prétendu appliquer au Gouvernement mexicain l'adage selon lequel qui ne dit mot consent, en se fondant sur le fait que par deux fois le Ministre de France a parlé des protégés syro-libanais dans des notes antérieures au projet français de convention, lequel n'est d'ailleurs qu'une reproduction du projet américain. Cet argument n'a ici aucune valeur. Il est de règle en droit civil, en cas de silence de l'une des parties, de faire la distinction suivante, admise par les auteurs: "Qui ne dit mot est présumé donner son consentement si l'acte lui procure un avantage. Si l'acte lui est préjudiciable, son silence ne peut valoir consentement." C'est la règle qu'a admise le droit romain.

De plus, le Gouvernement mexicain n'a pas consenti, car il n'a été fait mention que des protégés et la question n'a pas été réglée puisque l'expression "Syro-Libanais" n'a pas été employée dans le Traité et que la note ultérieure du Ministre de France et la réponse du Ministre des affaires étrangères mentionnent uniquement les protégés français sans qu'il soit nulle part question des Syro-Libanais, comme en témoignent les copies certifiées conformes de la correspondance diplomatique qui ont été communiquées à la Commission.

Donc, le soussigné se permet de déclarer que, dans le cas présent, il n'y a eu aucun aveu international, puisqu'il a déjà été démontré que les notes n'en contiennent pas.

Quant au fait que le Mexique aurait admis l'intervention diplomatique du Gouvernement français en faveur des Syriens et des Libanais, le soussigné doit faire remarquer que le Mexique a également admis la protection d'autres pays. La correspondance diplomatique des Etats-Unis (*Foreign Relations of the United States*, 1915), pages 1072 à 1087, montre qu'au moment même où le besoin de cette protection se faisait le plus sentir pour les Syro-Libanais, du fait que le Mexique subissait une violente crise intérieure et que la Turquie se trouvait isolée par suite de la guerre européenne, les Syro-Libanais furent d'abord placés sous la protection des autorités allemandes, puis sous celle des autorités des Etats-Unis. Auparavant, ils avaient été accidentellement et indistinctement sous la protection non seulement de la France, mais aussi d'autres pays. Qui veut trop prouver ne prouve rien. Si l'on admet ce raisonnement, l'Allemagne et les Etats-Unis auraient autant de raisons que la France pour réclamer au nom des Syro-Libanais.

Si pour la Commission nationale des réclamations on a admis que les Syro-Libanais étaient placés sous le patronage (et non pas sous la protection) de la France, c'est uniquement parce que le Mexique a accepté que la France exerce ce patronage à titre provisoire, comme il a accepté que d'autres pays le fassent.

D'autre part, les décisions relatives à la Commission nationale des réclamations ne constituent pas un aveu international et, par là même, elles n'obligent pas le Mexique.

Le soussigné se permet d'exposer ici la doctrine applicable en matière d'aveu devant un tribunal international, étant donné que la sentence n'a pas traité ce point important.

La sentence, pourtant si détaillée à d'autres égards, ne s'arrête pas à l'étude de la question extrêmement délicate des effets d'un aveu interne devant un tribunal international. La question s'est posée pour la première fois devant le Sénat de Hambourg, qui s'est prononcé en faveur du pays contre lequel l'aveu était invoqué. Plus tard, dans l'affaire des compagnies de la baie de Hudson et du Puget Sound, la Commission mixte anglo-américaine a refusé également d'accorder aucune valeur à un aveu extra-judiciaire de la partie défenderesse qui, prétendait-on, était allée jusqu'à offrir une somme d'argent en paiement.

Le soussigné ne croit pas qu'il soit impossible de prétendre que, dans des conditions données, l'aveu interne puisse avoir des effets juridiques devant un tribunal international, lorsque cet aveu est intervenu au cours d'une discussion ayant pour objet de mettre fin à une réclamation, lorsque l'intention a été exprimée d'une manière claire et nette à propos de l'affaire en litige et en des termes qui laissent clairement entendre la nature de l'engagement pris, mais la doctrine internationale ne va pas si loin. Dans l'affaire Croft déjà citée, le Sénat de Hambourg a énoncé de façon indiscutable la doctrine selon laquelle pour que l'aveu puisse être invoqué il faut qu'il ait un caractère international, c'est-à-dire qu'il soit fait par un Etat à un autre; car si cet aveu n'est pas fait directement et en connaissance de cause par l'Etat défendeur à l'Etat demandeur, et si on ne le trouve que dans un acte interne, qui n'a pas été porté officiellement à la connaissance du pays demandeur, cet aveu est totalement inopérant. Voici les termes de la sentence du Sénat de Hambourg dans l'affaire Croft qui opposait l'Angleterre au Portugal:

"On ne saurait davantage trouver dans le décret du 3 janvier 1852 l'acceptation d'une nouvelle obligation de la part du Gouvernement portugais vis-à-vis du Gouvernement britannique, car ce ne serait possible que s'il contenait une promesse ou bien occasionnait un dommage à M. Croft. *Si à un moment quelconque le Gouvernement portugais ou son représentant légal avait donné au Gouvernement britannique, suivant les formes usitées dans les rapports internationaux, la promesse que M. Croft obtiendrait satisfaction ou serait indemnisé avec son appui, il n'y a pas de doute qu'un droit parfaitement valable eût pris naissance* à l'effet d'obtenir satisfaction ou réparation du Gouvernement portugais, parce que telles sont les formes constitutionnelles et internationales, dans lesquelles se contractent les obligations d'un Etat vis-à-vis d'un autre. *Mais on ne peut pas prétendre qu'il en soit ainsi quand il n'y a qu'un ordre adressé par un gouvernement à ses propres autorités en faveur d'un sujet étranger,* alors qu'aucune promesse n'en a été préalablement faite au gouvernement dont relève cet étranger. Si, dans ce cas, l'ordre donné rencontre des obstacles constitutionnels qui en rendent l'exécution impossible, *on ne peut pas, d'après le droit international, former valablement une réclamation contre le gouvernement en raison des dommages occasionnés par l'inexécution de son ordre.*"

En conséquence, il n'y a eu aucun aveu du Gouvernement mexicain.

Le consentement à la protection accidentelle

J'ai déjà établi que les ressortissants d'un pays sous mandat ne peuvent être considérés comme protégés. Je voudrais maintenant donner une définition positive de ce que l'on appelle "protégé" et je l'emprunterai à un ouvrage postérieur à la guerre, qui, naturellement, tient compte des divers mandats. C'est l'ouvrage de Karl Strupp, intitulé dans sa traduction française: *Eléments du droit international public universel européen et américain.* D'après cet ouvrage, les protégés se répartissent en trois catégories: premièrement, les individus soumis à une protection en vertu d'un traité; deuxièmement, les individus favorisés dans un cas spécial et, troisièmement, les sujets *de facto* dans les pays de capitulations, qui sont en nombre limité et ne comprennent pas tous les ressortissants de ces pays.

"Les protégés sont des personnes soumises en vertu d'un traité, soit d'une manière générale, soit à la suite d'un cas spécial (rupture des relations diplomatiques, guerre) à la protection d'un autre Etat avec l'assentiment de l'Etat dans lequel elles se trouvent. Ou des sujets *de facto* dans les pays de capitulations qui jouissent de la protection d'une Puissance à laquelle elles appartenaient autrefois ou avec laquelle elles sont entrés en relation, par exemple comme interprètes ou seulement par une lettre de protection. Voir liste 168

et Fleischmann, Affaire de Mascate, Werk wom Haag, 2ème série, tome I, page 425", (page 82).

Dans quelle catégorie convient-il de classer les Syro-Libanais? Du moment que l'Agent français considère que tous les ressortissants sont soumis à la protection française, et du moment qu'elle fait remonter les effets de la Convention à une époque antérieure à la date où le dommage a été subi, il lui faut les classer, comme elle l'a fait d'ailleurs, dans la première catégorie.

L'Agent français ne classe pas les Syro-Libanais dans la deuxième catégorie, c'est-à-dire parmi ceux qui sont protégés d'une façon accidentelle et transitoire, du fait qu'il n'y a pas de représentant de leur propre pays, parce que, pour qu'un étranger puisse prendre soin de leurs intérêts, il faudrait, comme Strupp l'a affirmé, le consentement permanent du pays où réside le réclamant. De plus il ne serait pas possible que la France réclamât seule, puisque divers pays, entre autres l'Allemagne et les Etats-Unis, ont assuré la protection des Syro-Libanais et que ce sont même ces pays qui l'assuraient au moment où le dommage a été subi.

En outre, le Gouvernement français ne veut pas classer les Syro-Libanais dans la troisième catégorie, c'est-à-dire celle des protégés dans les pays de capitulations, classification qui serait la plus facile à défendre rationnellement, puisque si l'on voulait appliquer la Convention à ces individus, elle serait appliquée à un groupe de personnes jouissant d'un statut déterminé au moment où le dommage a été subi. Il serait naturel que le Gouvernement français cherchât à les protéger, comme on l'a soutenu dans l'affaire des boutres de Mascate et, en cas de doute, on comprendrait quelle était l'intention de Monsieur le Ministre de France, lorsqu'il a parlé des protégés syro-libanais; en effet, s'il avait voulu parler non d'un groupe déterminé de personnes, mais des ressortissants de tout un pays, il aurait parlé des Syriens et des Libanais qui sont membres de deux nations, comme le déclare le Président, et qui sont régis par des lois de nationalité distinctes.

La nationalité d'après le Traite de Lausanne

Le changement de nationalité des populations syro-libanaises s'est effectué en vertu du Traité de Lausanne.

Or, aux termes du Traité de Lausanne, un accord est nécessaire avec certains pays où résident les sujets ottomans qui ont changé de nationalité.

Voici l'article en question du Traité de Lausanne:

"Sous réserve des accords qui pourraient être nécessaires entre les gouvernements exerçant l'autorité dans les pays détachés de la Turquie et les gouvernements des pays où ils sont établis, les ressortissants turcs âgés de plus de 18 ans, originaires d'un territoire détaché de la Turquie en vertu du présent Traité et au qui, moment de la mise en vigueur de celui-ci, sont établis à l'étranger, pourront opter pour la nationalité en vigueur dans le territoire dont ils sont originaires, s'ils se rattachent par leur race à la majorité de la population de ce territoire, et si le gouvernement y exerçant l'autorité y consent. Ce droit d'option devra être exercé dans le délai de deux ans à dater de la mise en vigueur du présent Traité."

Or, la Constitution mexicaine conteste la nationalité de certains Syro-Libanais qui ont acquis des biens-fonds ou qui ont eu des enfants au Mexique, puisque ces personnes domiciliées au Mexique doivent être considérées comme ayant la nationalité mexicaine. La sentence passe toute cette question sous silence. Plus encore, elle ne semble pas exiger une nationalité primitive turque, non plus que la condition de race; elle se borne à faire état des options, puisqu'elle considère comme soumis à la protection, des individus originaires des

territoires placés auparavant sous la souveraineté ou le protectorat d'autres Puissances, ou les sujets d'un territoire détaché de la Turquie (ce qui est le cas pour les Syriens et les Libanais classés dans la catégorie distincte de personnes soumises à la protection); sur le vu seulement des options et des certificats d'immatriculation consulaires.

La protection dans les pays d'Orient

En plus du protectorat exercé sur certains pays déterminés, il existe, comme cela a déjà été indiqué, un système de protectorat exercé seulement sur certains groupes d'individus d'un pays donné. Ce système, qui se pratique en Orient, s'applique seulement à une partie des ressortissants et il tend à être de plus en plus limité. On pourrait citer n'importe quel auteur de droit international pour définir la situation juridique qui en découle et que la sentence a omis d'exposer alors qu'il serait tout à fait naturel de penser que c'est eux que le Ministre de France visait lorsqu'il a fait mention des protégés syro-libanais.

Dans son ouvrage *The Diplomatic protection of Citizens abroad*, M. Borchard écrit aux pages 468 et 249:

"Cette protection des étrangers ne s'étend pas seulement, avec les limitations qu'elle comporte, aux sujets des pays du monde occidental; l'un de ses traits caractéristiques est qu'elle protège certaines catégories d'indigènes. En général, ces indigènes ont un lien officiel quelconque avec les consulats ou les légations des Etats-Unis ou bien, en Chine, il peut s'agir d'employés de ressortissants américains. L'étendue de la protection accordée à ces personnes, que l'on désigne généralement sous le nom de "protégés", n'est pas la même dans tous les pays qui reconnaissent l'extra-territorialité. Dans l'Empire ottoman, le système des protégés s'appliquant à la fois à des protégés étrangers et à des protégés indigènes a jadis donné lieu à de nombreux abus. Des étrangers de nationalités diverses et un grand nombre de sujets indigènes pouvaient jouir de cette protection en se faisant simplement inscrire dans un consulat. Cette doctrine, dite d'assimilation, qui avait cours surtout au Levant, a été petit à petit limitée par le Gouvernement ottoman, avec le concours des Puissances étrangères, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ayant joué un rôle prépondérant dans cette limitation. La protection des protégés indigènes est aujourd'hui limitée à un nombre restreint de drogmans, de gardes et de kavas, ainsi qu'aux serviteurs, leur femme et leurs enfants mineurs, aussi longtemps qu'ils sont réellement au service du consulat ou de la légation."

Dans la sentence rendue au sujet des boutres de Mascate par le Tribunal d'arbitrage de La Haye, le sens de l'expression "protégé" dans les pays orientaux a été parfaitement défini de la manière suivante:

"Considérant que depuis la restriction que le terme "protégé" a subie en vertu de la législation de la Porte ottomane en 1863, 1865 et 1869, spécialement de la loi ottomane du 23 sefer 1280 (août 1863), implicitement acceptée par les Puissances qui jouissent du droit de capitulations, et depuis le traité conclu entre la France et le Maroc en 1863, auquel ont accédé un grand nombre d'autres Puissances et qui a obtenu la sanction de la Convention de Madrid du 30 juillet 1880, le terme "protégé" n'embrasse par rapport aux Etats à capitulations que les catégories suivantes: 1. les personnes, sujets d'un pays qui est sous le protectorat de la Puissance dont elles réclament la protection; 2. les individus qui correspondent aux catégories énumérées dans les traités avec le Maroc de 1863 et de 1880 et dans la loi ottomane de 1863; 3. les personnes qui, par un traité spécial, ont été reconnues comme "protégés", telles que celles énumérées par l'article 6 de la Convention franco-mascataise de 1844; et 4. les individus qui peuvent établir qu'ils ont été considérés et traités

comme protégés de la Puissance en question avant l'année dans laquelle la création de nouveaux protégés fut réglée et limitée, c'est-à-dire avant l'année 1863, ces individus n'ayant pas perdu leur *status* une fois légitimement acquis."

En conséquence, seuls les groupes de personnes protégées aux termes de l'énumération qui précède peuvent être couverts par la Convention. Or, dans le cas présent, il ne s'agit pas d'individus qui rentrent dans le champ d'application de la loi ottomane de 1863, ni d'individus à qui un traité spécial a reconnu la qualité de protégés, ni d'individus qui, avant l'année 1863, ont joui des prérogatives de protégés. Dans l'affaire des boutres de Mascate, il n'est pas question de la protection d'un pays et il n'y a pas lieu d'en parler maintenant, le soussigné se référant seulement aux groupes d'individus soumis au régime spécial de la protection en Orient.

Si le terme de protégé syro-libanais s'applique à certains groupes d'individus et ne peut s'appliquer aux ressortissants de pays entiers, le soussigné estime qu'il est parfaitement rationnel que seuls les premiers soient couverts, en définitive, par la Convention.

L'application rétroactive de la Convention

La doctrine juridique parfaitement claire qui s'impose à propos de la date d'acquisition de la nationalité, est celle selon laquelle cette époque ne doit pas être postérieure à celle du préjudice subi pour que la réclamation soit recevable. Sans mentionner la jurisprudence internationale qui, sur ce point, peut être considérée comme uniforme, le soussigné prend la liberté de citer la jurisprudence française qui est résumée dans le passage suivant de Piller:

161. *Les cessions de territoire ne sont pas rétroactives.* Certains auteurs ont soutenu que lorsqu'un territoire fait l'objet d'une cession, il doit être considéré comme ayant toujours appartenu à l'Etat cessionnaire. La Chancellerie a adopté ce système comme règle générale, notamment à propos de l'annexion de la Savoie, afin de faire considérer comme nés en France les individus nés en Savoie avant l'annexion, Mais notre jurisprudence a condamné cette rétroactivité de la façon la plus définitive. Cf. Cass. Civ., 17 février, 1903. Clunet, 1904, page 170, avec les conclusions de M. le Procureur général Baudoin; Trib. civ. Saint-Julien, 27 mars 1918. *Revue Lapradelle,* 1921, page 528. Cf. ce que nous disons *supra*, No 44, page 78.

Cette dernière solution nous paraît seule admissible. La rétroactivité est une fiction qu'on ne peut étendre à une matière de droit public telle que la nationalité et il est singulier de faire remonter l'effet de l'annexion à une date antérieure à celle que le traité fixe pour le changement de souveraineté (*Manuel de droit international privé*, page 201).

En reconnaissance de ces principes, le modèle des déclarations d'option que les autorités françaises exigent des Syriens et des Libanais contient la disposition suivante: "La présente déclaration entraînera l'acquisition de la nationalité (libanaise) à compter du jour où, du consentement du Gouvernement de la République française, elle aura été enregistrée par le Gouvernement libanais."

Ce qui précède étant établi, il est manifestement impossible que le demandeur Nájera et tous ceux qui se trouvent dans la même situation aient le droit de présenter une réclamation puisqu'ils ont acquis la qualité d'administrés français en 1924, après la signature du Traité de Lausanne, c'est-à-dire après avoir subi les dommages.

Néanmoins, la sentence rédigée par le Président de la Commission, statuant malgré une disposition expresse, tente de tourner l'obstacle en donnant effet

rétroactif à la Convention, sur la base de deux arguments, à savoir: en premier lieu, il n'y a au Mexique d'autres protégés français que les Syro-Libanais; en second lieu, la France exerçait sur la Syrie et le Liban (non seulement sur certains de leurs habitants) un protectorat *de facto* avant même que les dommages ne fussent subis.

Du premier argument, il faut bien dire qu'il est complètement dénué de valeur parce que d'abord, nul ne sait s'il y a ou non des protégés français (non des administrés français) au Mexique et, ensuite, parce que, avant la Convention, le Gouvernement mexicain ignorait absolument si d'authentiques protégés français présenteraient ou non des réclamations. La Convention elle-même parle de personnes morales françaises (en plus des sociétés, compagnies, etc.) et aucune n'a formulé de réclamation. La Convention elle-même parle aussi de certaines sociétés dans lesquelles les protégés français auraient des intérêts, mais il ne s'est encore présenté aucun actionnaire pour réclamer. Si cet argument était valable, il faudrait rechercher les personnes morales d'autres nationalités afin que la Convention puisse produire ses effets. L'argument selon lequel, comme l'allègue la sentence, le système de l'exclusion aurait tendu à donner aux négociations un caractère tendancieux n'a guère de poids, étant donné la cordialité des conversations et la spontanéité avec laquelle le Mexique a fait son offre. En outre, un argument aussi faible et fondé sur une simple supposition ne saurait servir de justification pour imposer une obligation de caractère international qui n'a pas été contractée. Cette argumentation fragile a si peu de valeur que le Président lui-même, quand il traite (dans un autre cas) des arguments, qu'il prétend sans fondement, invoqués par l'Agent mexicain au sujet de l'application de la règle *locus regit actum* pour prouver la nationalité, fait valoir la thèse contraire puisqu'il se fonde, pour les réfuter, sur l'impossibilité d'appliquer les législations des pays protégés par la France, du fait que les documents sont en langue arabe ou turque, c'est-à-dire qu'il admet là qu'il puisse exister d'autres protégés.

Quant au deuxième argument, qui est celui du protectorat de fait sur toute la Syrie et tout le Liban, je dois dire qu'il est absolument inadmissible.

La sentence rendue dans l'affaire déjà citée des boutres de Mascate établit clairement qu'à propos de la Turquie, les Puissances ont renoncé à exercer un protectorat sur tous les ressortissants de l'Empire ottoman et ne l'ont conservé qu'à l'égard de certains individus:

"Considérant que, quoique les Puissances n'aient renoncé *expressis verbis* à l'exercice du prétendu droit de créer des protégés en nombre illimité que par rapport à la Turquie et au Maroc, néanmoins l'exercice de ce prétendu droit a été abandonné de même par rapport aux autres Etats orientaux, l'analogie ayant toujours été reconnue comme un moyen de compléter les dispositions écrites très défectueuses des capitulations, en tant que les circonstances sont analogues."

On peut considérer le Liban comme un pays auquel le Gouvernement français a manifesté plus d'intérêt qu'à la Syrie. Néanmoins, jamais on n'a considéré que la province fût placée sous protectorat français. La question est résolue par le règlement du 6 septembre 1864 et un arbitrage récent a tranché dans ce sens la question du statut de dépendance de la province par rapport à l'Empire ottoman:

"Du texte du règlement de 1864, il apparaît avec évidence que le Liban n'avait pas d'existence politique distincte: c'était une province de l'Empire ottoman et ses rapports financiers avec le Trésor central ne se bornaient pas au paiement du tribut, mais offraient, par contre, un caractère de réciprocité. Dans ces conditions, il aurait été impossible de libérer le Liban de la participation à la dette ottomane."

Le "règlement du Liban" du 6 septembre 1864, non seulement ne stipule aucune cession expresse de la souveraineté sur le Liban par l'Empire ottoman mais encore il contient un grand nombre d'articles qui indiquent qu'aucune cession de cette nature n'était envisagée. Qu'il suffise de rappeler les articles 1 et 15. Aux termes de ces articles, le Gouvernement du Liban était nommé par la Sublime Porte et directement responsable devant elle. Le Gouverneur désignait les divers fonctionnaires en vertu des pouvoirs que le Sultan lui conférait et, enfin, le Gouvernement ottoman devait combler tous les déficits budgétaires et, d'autre part, tous les excédents devaient lui être versés. (*Les effets des transformations des Etats sur leurs dettes publiques*, A. N. Sack, page 134.)

En outre, et comme si cela ne suffisait pas, le mémoire présenté par le Secrétaire général de la Société des Nations au Conseil a établi qu'en dehors du droit d'acquisition, les Puissances alliées (la France notamment) ne possédaient aucun droit avant la signature du traité avec la Turquie.

Nonobstant toutes les déclarations officielles et tous les discours parlementaires, il demeure vrai de dire que, *jusqu'à la ratification du susdit traité ou d'un autre venant le remplacer, la situation des Puissances à l'égard des territoires ayant appartenu à la Turquie découle uniquement du droit d'occupation.*

Cette affirmation est corroborée aussi par le paragraphe 7 du mémorandum cité plus haut (Mémorandum présenté par le Secrétaire général de la Société au Conseil) qui dit: "*En ce qui concerne les mandats pour des territoires ayant appartenu à l'ancien Empire ottoman, il est clair que la Société ne peut rien faire avant que le traité avec la Turquie soit définitivement signé.*"

Cela est confirmé par ce qu'écrit M. Nicolas, professeur à l'Ecole de droit de Beyrouth, dans son étude sur la nationalité en Syrie et au Liban:

"La loi ottomane sur la nationalité est restée en vigueur dans les pays sous mandat français jusqu'au moment de la ratification des Actes de Lausanne en août 1924. Des arrêtés du Haut-Commissaire ont à cette date consacré le changement de nationalité des ressortissants ottomans visés aux articles 30 à 36 du traité, et plus tard, abrogeant la loi ottomane de 1285, édicté des dispositions nouvelles sur les nationalités syrienne et libanaise."

Mais avant la date de ratification du traité, pendant cette longue période qui va d'octobre 1918 à août 1924, des événements importants se sont produits, sans la connaissance desquels bien des dispositions des lois actuelles sur la nationalité demeureraient obscures.

Pendant toute cette période, les ressortissants locaux étaient en droit des sujets ottomans, habitant une province ottomane occupée par la France. Cette situation très nette au début ne tarda pas cependant à se modifier, à mesure que, se prolongeant, le détachement des provinces occupées apparaissait comme plus certain, en même temps que s'affirmait comme plus durable le rôle de la France et le sens de son intervention. Après San-Remo et après la signature du Traité de Sèvres, des Etats "provisoirement indépendants" étaient constitués, et appelés à vivre de leur vie propre avec l'aide et les conseils de la France.

L'indépendance du Grand-Liban fut proclamée le 1er septembre 1920. Les Etats de Damas, d'Alep furent constitués, puis ceux des Alaouites et du Djebel Druse. Enfin une Fédération des Etats de Syrie fut organisée le 28 juin 1922 entre les Etats de Damas, d'Alep et des Alaouites (*Revue de droit international privé*, No XXI, No 4, 1926, page 482).

Ces commentaires témoignent non seulement des changements de nationalité survenus jusqu'en 1924, mais encore de l'existence d'une situation intermédiaire, avant le mandat qui a été confié à la France le 24 juillet 1922, et qui est entré en application après l'expiration du délai fixé par la Convention (31 mai 1920), puisque le Traité de Sèvres a été signé le 20 août 1920, date

jusqu'à laquelle on pouvait considérer qu'il y avait des raisons de reconnaître à la France, en fait, un droit de regard sur les provinces de Syrie et du Liban.

C'est donc une erreur fondamentale que de soutenir qu'il existait un protectorat avant la signature des traités avec la Turquie, à moins que l'on considère une simple occupation comme un protectorat.

Sur quoi peut donc se fonder la sentence du Président pour affirmer que ce protectorat existait *de facto?*

Le soussigné se voit dans l'obligation de rappeler les précédents dans ce domaine, parce que les conséquences en sont extrêmement dangereuses pour l'indépendance des petites nations et constitueraient, si on les acceptait, un important recul du droit international qui reviendrait par là à un état moins évolué que celui qui était le sien avant que Grotius n'écrivît son ouvrage célèbre sur le droit de la guerre et de la paix.

Mérignhac, étudiant, au chapitre III du tome premier de son *Droit public international*, les causes qui exercent une influence absolue ou relative sur la destinée des Etats, cite la question d'Orient qui, selon lui, est "le résumé et le résultat des diverses interventions des Puissances européennes dans les affaires de l'Empire ottoman". Il rappelle ensuite l'intervention de 1860 en Syrie et le fait que l'on a exigé que l'administration du Liban soit réorganisée selon un projet conçu par des Puissances étrangères.

Enfin, d'après le même auteur, la protection s'exerce sur des individus déterminés qui se trouvent dans une situation donnée, sur certains sanctuaires et en dernier lieu sur les étrangers qui ne bénéficient pas du régime des capitulations. Je reproduis ci-après quelques passages de l'auteur en question:

"... Enfin la France était reconnue comme protectrice toute spéciale de la religion catholique en général; sa protection s'étendait sur les fidèles, les religieux et les communautés religieuses, principalement dans les *Lieux saints*." (*Droit public international*, A. Mérignhac, page 73.)

"En vertu des capitulations, nous l'avons dit, la France protégeait non seulement ses nationaux, mais encore les ressortissants chrétiens étrangers. La protection française fut d'abord acceptée avec joie par les autres nations qui, grâce à elle, voyaient leur condition dans l'Empire ottoman largement améliorée. Mais, avec le temps, elles songèrent à s'affranchir d'une condition d'infériorité évidente et à conclure pour leur propre compte des traités de protection en faveur de leurs nationaux. Les Puissances de l'Europe occidentale qui, comme la France, ne s'étaient point heurtées aux Turcs et ne pensaient qu'à se créer des débouchés commerciaux sur le territoire de ces derniers commencèrent à agir en ce sens; la Grande-Bretagne obtient des capitulations en 1579, 1583, 1619, 1641, 1675, 1679, confirmées par le traité du 5 janvier 1809 et les traités de commerce de 1838 et du 29 avril 1861. Les capitulations hollandaises sont de 1598 et 1613; elles ont été renouvelées jusqu'en 1680 et confirmées par les traités de commerce de 1840 et de 1862." (*Droit public international*, A. Mérignhac, pages 78-79.)

"Dès lors, les nationaux étrangers que pourrait protéger la France, comme n'appartenant pas à un pays ayant des traités avec la Porte ottomane, seraient exclusivement les sujets suisses, si même l'usage ne s'était établi de partager cette protection avec l'Allemagne et l'Italie, suivant la langue parlée par les protégés helvétiques. Donc les nationaux des Etats qui n'ont pas conclu de capitulations avec l'Empire ottoman ont, en somme, liberté absolue de se faire inscrire au consulat qu'il leur plaît de choisir; et il semble, en tout cas, impossible d'obliger, malgré lui, un sujet étranger à accepter la protection française. C'est ainsi que les Etats-Unis de l'Amérique du Nord, l'Espagne et le Portugal se partagent la protection des nationaux des diverses républiques américaines, en nombre, du reste, infiniment restreint.

"Le protectorat européen s'exerce, en dehors des sujets européens, sur certains sujets ottomans, tels que les drogmans ou interprètes de nationalité ottomane. Des abus s'étaient produits à cet égard, les législations accordaient des patentes de protection à des personnes qui n'y avaient aucun droit. On a donc été obligé d'établir, sur ce point, des règles fort nettes; et, le 9 août 1863, est intervenu un règlement fixant d'une manière absolument limitative quels indigènes auraient droit à la protection. Ces protégés sont assimilés aux nationaux de la Puissance protectrice.

"Enfin, en vertu des capitulations et de la tradition, la France exerce un protectorat religieux d'une grande importance au point de vue international; nos agents représentent, devant les autorités ottomanes, les intérêts de toutes les communautés religieuses latines de toute nationalité; les capitulations sont, à cet égard, absolument précises dans leur texte et leur esprit." (*Droit public international*, A. Mérignhac, pages 80-82.)

"La protection religieuse exercée par la France a pour but de sauvegarder les intérêts généraux de l'Eglise catholique, en assurant le libre exercice du culte dans l'Empire ottoman, en garantissant aux communautés religieuses la jouissance des privilèges à elles accordés par les traités, firmans et usages, notamment ceux consistant dans l'exemption des droits de douane, la tenue d'écoles, la reconnaissance du pavillon de Jérusalem et la possession des *Lieux saints*. Les *Lieux saints* ne sont pas absolument la Terre sainte, mais "les lieux où le Christ est né, a été crucifié, où il a été enseveli, et où, dès les premiers siècles de notre ère, ont été élevées des églises commémoratives de ces grands événements". Malheureusement, les capitulations ne donnent pas l'énumération des sanctuaires protégés; d'autre part, la Porte en a concédé la jouissance, par des firmans successifs et contradictoires, aux représentants des principales confessions chrétiennes catholiques latines, grecs, orthodoxes, arméniens orthodoxes, coptes orthodoxes, syriens jacobites." (*Droit public international*, A. Mérignhac, pages 82-83.)

"Toutefois, pour pouvoir invoquer le protectorat religieux, il est indispensable que le Saint-Siège appuie les revendications françaises. Sans doute, comme l'a fort bien dit M. Bienvenu-Martin, Ministre de l'instruction publique et des cultes, à la séance de la Chambre française du 4 avril 1905, nos droits résultent d'accords directs conclus avec le Gouvernement ottoman. Mais en pratique, la mise en œuvre de la protection religieuse n'est possible qu'avec la collaboration du Saint-Siège et grâce aux instructions qu'il donnera aux religieux placés sous notre protectorat. A cet égard, l'intervention des souverains pontifes s'est très utilement exercée en notre faveur, spécialement sous le pontificat de Léon XIII. Ce n'est pas, en effet, sans doute, aux papes qu'est dû l'établissement du protectorat catholique en Orient, mais c'est à eux qu'en est dû, en grande partie, le maintien." (*Droit public international*, A. Mérignhac, pages 85-86.)

Il s'ensuit que, dans le cas qui nous occupe, il ne s'agit pas de l'exercice d'un protectorat. Il est inadmissible qu'on puisse prétendre fonder un droit sur les églises et sur certains individus et les faire échapper à la juridiction de l'Empire ottoman parce qu'ils sont chrétiens, et encore moins peut-on justifier l'existence d'un protectorat par des privilèges de cette nature. Prétendre que les interventions d'un pays dans les affaires intérieures d'un autre entraînent la constitution d'un protectorat *de facto*, dont découle un droit, c'est défendre une doctrine beaucoup plus dangereuse que celle du droit de conquête, puisque celle-ci, si injuste soit-elle, repose sur des traités. Or, fonder un droit sur une intervention, c'est jeter les bases d'une doctrine extrêmement périlleuse. Le Mexique a toujours affirmé que l'intervention était illégale et a présenté au Congrès de juristes tenu à Rio-de-Janeiro pour préparer la sixième Conférence

panaméricaine, le vœu ci-après, soutenant que tout gouvernement qui défendait la légalité de l'intervention commettait un acte illicite et que l'Etat occupant était tenu de réparer tous les dommages causés à l'Etat occupé ou aux tiers:

"Aucun Etat ne pourra, à l'avenir, occuper, ni directement ni indirectement, et pour quelque motif que ce soit, même à titre temporaire, une partie du territoire d'un autre Etat. Le consentement de ce dernier ne légitimera pas l'occupation et l'occupant sera responsable de tous les faits qui résulteront de l'occupation, tant à l'égard de l'Etat occupé qu'à l'égard des tiers."

Le soussigné ne saurait s'écarter en aucune manière de cette doctrine et repousse la doctrine contraire avec la plus grande énergie parce qu'il la considère comme désastreuse pour l'Amérique et pour le monde entier, surtout si l'on songe que certains auteurs se sont risqués à estimer que certains Etats américains peuvent se considérer comme soumis à des conditions restrictives de leur souveraineté.

Pour ces motifs, le soussigné, sans vouloir retenir d'autres exceptions dilatoires, estime que la Commission est incompétente pour connaître de la réclamation de Pablo Nájera.

Mexico, D.F., le 2 novembre 1928
(Signé) FERNANDO GONZÁLEZ ROA

DECISION No. 17

(October 19, 1928.)

SUSPENSION OF PROCEEDINGS OF COMMISSION. In view of the impossibility for the Presiding Commissioner to stay longer in Mexico, the proceedings of the Commission are suspended from October 20, 1928.

RECOMMENDATION TO GOVERNMENTS TO EXTEND THE COMMISSION'S TERM. The Commission makes a recommendation to the Governments to extend its term of office in accordance with Article I of the Supplementary Convention of March 12, 1927, [1] so that the Commission may be convened again in the course of 1929.

RECOMMENDATION TO AGENTS TO SETTLE IN THE MEANTIME AS MANY CLAIMS AS POSSIBLE.—PROCEDURE. The Commission makes a recommendation to the Agents to settle in the meantime by mutual agreement as many claims as possible and to submit their agreements to the Commission for homologation through the National Commissioners. In cases in which no agreement is reached, the Commission suggests to the Agents that they dispense with oral argument and instead submit a written statement.

MODIFICATION OF RULES OF PROCEDURE. The Commission modifies article 1 and article 42 of its Rules of Procedure.

(Text of decision omitted.)

[1] See Feller, p. 421.

HÉLÈNE BIMAR (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 31 of October 19, 1928.)

PROOF OF LOSS. Documentary and oral testimony *held* sufficient proof that claimant suffered damage by acts of Constitutionalist forces, whose character as such was also a matter of common knowledge.

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Looting of residence and storehouse, outrage and violence against claimant, and expelling claimant by threats with death by Constitutionalist forces *held* covered by Article III of the Convention.

DAMAGES. The absence of precise data concerning the value of the looted goods, and the lack of precaution on the part of the claimant who at the approach of the revolutionary forces kept jewels and securities in her countryhouse are taken into account in assessing damages.

ALLOWANCE OF INTEREST. The French Commissioner having proposed to allow interest at a rate of three per cent per annum running from the day of the termination of the Commission's activities, and the Mexican Commissioner having agreed with this proposal, without prejudice, however, to his observations on the subject in the *Pinson* Case, the Presiding Commissioner, making the same reservation, declares that he will conform henceforth on this point to the opinion of the majority. [1]

Cross-reference: Annual Digest, 1927-1928, p. 280.

(Text of decision omitted.)

DECISION No. 20

(March 5, 1929. Decision by President and French Commissioner only. R.G.P.C., 1936, Part 2, page 10.)

ENDING OF TERM OF TRIBUNAL.—ABSENCE OF ONE OF MEMBERS OF TRIBUNAL.—STATUS OF CLAIMS PREVIOUSLY ARGUED AND DECLARED CLOSED.—JURISDICTION OF TRIBUNAL COMPOSED OF MAJORITY OF MEMBERS TO DECIDE UPON CLAIMS PREVIOUSLY ARGUED.—REOPENING OF PROCEEDINGS. Under Article VII, final paragraph, of the *compromis*, the tribunal was required to decide upon each claim presented to it within six months from the closing of oral arguments on such claim. In view of the nearing expiration of such term, *held*, by a majority of the members of the tribunal and in the absence of the Mexican Commissioner, that claims previously argued and declared closed shall be reopened for argument and examination.

Comments: Carlston, The Process of International Arbitration (New York, 1946). sec. 13.

Le Commissaire Président de la Commission franco-mexicaine et le Commissaire de la République française, réunis à Paris, en vue d'examiner la

[1] For the opinions concerning the question of the interest expressed by the Mexican Commission and by the Presiding Commissioner in the *Pinson* Case, see above, p. 327 *et seq.*

situation créée par l'expiration éventuelle du délai de 6 mois visé à l'article VII (dernier alinéa) de la Convention franco-mexicaine des réclamations du 25 septembre 1924, concernant une série d'affaires plaidées et déclarées closes au cours de la première période des sessions, prévue dans la Convention additionnelle du 12 mars 1927, et,

Considérant qu'à ce jour les Commissaires soussignés, n'ont pas reçu l'opinion de leur collègue mexicain relative à aucune des affaires déclarées closes et que par déférence pour lui ils désirent ne pas rendre de sentence à la majorité, avant que ce dernier ait pu donner son avis,

Considérant qu'un supplément d'information paraît nécessaire sur les affaires déjà plaidées et qu'il n'a pas été possible de l'obtenir dans les délais voulus,

Considérant qu'à ce jour les Commissaires soussignés ne savent pas si les deux périodes de neuf mois prévues dans la Convention du 12 mars 1927 seront séparées par une interruption de plusieurs ou si, au contraire, aucune solution de continuité n'est à envisager,

Considérant que dans l'éventualité où aucune interruption des travaux de la Commission ne serait admise, le délai prévu à l'article VII arrive à expiration à la date du 6 de ce mois pour deux affaires et dans les jours suivants pour plusieurs autres réclamations et que par conséquent les Commissaires soussignés ne peuvent plus différer leur résolution,

En conséquence, les Commissaires soussignés, vu l'article 39 du Règlement de procédure et se prononçant à la majorité en l'absence de leur collègue mexicain,

Décident de rouvrir les débats et poursuivre l'examen de la cause dans toutes les affaires déjà plaidées et déclarées closes et dans lesquelles une sentence n'est pas encore intervenue.

DECISION No. 21

(June 3, 1929. Decision by President and French Commissioner only. R.G.P.C., 1936, Part 2, pages 10-11.)

EXTENSION OF TERM OF TRIBUNAL.—AUTHORITY OF PRESIDENT OF TRIBUNAL TO FUNCTION DESPITE UNILATERAL REVOCATION OF SUCH AUTHORITY BY ONE OF THE PARTIES. The term of the tribunal, as extended by the Convention of March 12, 1927, expired December 26, 1928, but, on April 17, 1927, by exchange of notes provided for in such convention, such term was further extended for a term of nine months. On May 2, 1929, M. Verzijl, in his capacity as President of the tribunal, received a communication from the Mexican Government requesting a postponement of the session of the tribunal because of the inability of the Mexican Commissioner to attend. On May 7, 1929, the Mexican Government requested the French Government to select a third arbitrator in view of the asserted expiration of the functions of M. Verzijl, as President, on December 26, 1928. On May 24, 1929, M. Verzijl, as President, convoked the tribunal to meet on May 29, 1929. *Held*, by a majority of the members of the tribunal, the Mexican Commissioner not participating, that M. Verzijl has not ceased to be and remains President and that the tribunal is regularly convened.

Cross reference: Annual Digest, 1929-1930, p. 424.

Comments: Carlston, The Process of International Arbitration (New York, 1946), sec. 13.

La Commission franco-mexicaine des réclamations, à la suite d'un premier échange de vues à la date du 29 mai dernier, après convocations régulièrement faites:

Considérant que, d'accord avec le Commissaire français, le Président de la Commission a, tout d'abord, le 23 mars 1929, proposé au Commissaire mexicain la date du 13 mai pour l'ouverture de la nouvelle session, et ensuite, en l'absence de toute réponse du Commissaire mexicain, a convoqué officiellement la Commission pour le 16 mai 1929,

Considérant que le Gouvernement mexicain, qui à la date du 20 avril 1929 avait adressé une communication à M. Verzijl en sa qualité de Président, a demandé le 2 mai 1929 par voie diplomatique à M. Verzijl toujours considéré comme Président, d'ajourner la réunion de la Commission vu l'empêchement du Commissaire mexicain,

Considérant que, étant donné l'état des travaux en suspens, le Président n'a pas estimé possible de déférer à ce désir et que, dès son arrivée à Mexico, le 15 mai 1929, il a demandé au Gouvernement mexicain de lui indiquer la personnalité désignée pour remplacer M. González Roa,

Considérant que, aucune réponse n'ayant été faite à cette demande à date du 24 mai 1929, le Président a définitivement convoqué la Commission pour le 29 mai, convocation notifiée, d'une part, au Secrétariat des relations extérieures et au Ministre de France, et, d'autre part, au Commissaire français, aux agents et aux Secrétaires,

Considérant qu'en réponse à cette communication M. Verzijl a reçu, d'une part, une lettre du Ministre de France donnant sa conformité et déclarant qu'il inviterait le Commissaire, l'Agent et le Secrétaire français à se rendre à cette convocation et, d'autre part, une lettre du Ministère des relations extérieures lui faisant connaître qu'il ne le considérait plus comme Président depuis le 26 décembre 1928 et qu'en conséquence l'Agent et le Secrétaire mexicain seraient invités à ne pas se rendre à sa convocation, sans faire allusion au Commissaire mexicain;

Considérant que, devant les deux réponses contradictoires, M. Verzijl estime que la Commission ne saurait reprendre ses travaux sous sa présidence qu'après avoir examiné la question et s'être prononcée,

Considérant que, de l'examen des conditions dans lesquelles M. Verzijl a été nommé tiers arbitre, il ressort que, ayant été désigné, en février 1927, par le Président du Conseil d'administration de la Cour permanente d'arbitrage à La Haye et ayant accepté alors cette fonction, mais sans l'avoir effectivement remplie par suite de l'expiration de la Convention d'arbitrage du 25 septembre 1924, M. Verzijl a été invité, vers la fin de 1927, par des notes identiques des Représentants diplomatiques des deux Gouvernements à La Haye, à continuer à se charger de cette fonction prévue par la Convention additionnelle du 12 mars 1927.

Considérant que s'il est exact que deux périodes de neuf mois sont prévues par ladite Convention additionnelle pour l'achèvement des travaux de la Commission, aucune modification dans la composition de la Commission à la fin de la première n'est stipulée et qu'aucune réserve à ce sujet n'a été faite non plus dans les notes d'invitation conjointe ci-dessus visées.

Considérant que le désir manifesté par le Gouvernement mexicain de ne pas laisser d'intervalle entre les deux périodes des sessions a eu pour conséquence d'amener le Gouvernement français à insister auprès de M. Verzijl, Président, pour l'amener à hâter son retour à Mexico,

Considérant que l'échange des lettres de prorogation entre les deux Gouvernements, à la date du 17 avril 1929, a été également pur et simple, sans aucune allusion à un changement de Président,

Considérant que, postérieurement encore, le Gouvernement mexicain s'est adressé deux fois, les 20 avril et 2 mai 1929, à M. Verzijl en sa qualité de Président, la dernière communication contenant la demande officielle de différer la convocation de la Commission,

Considérant que c'est seulement le 7 mai, dans une note communiquée au Président le 27 mai, que le Gouvernement mexicain a demandé au Gouvernement français de choisir un autre tiers arbitre, alors que M. Verzijl était sur le point d'arriver à Mexico;

Considérant que si une telle demande aurait pu s'expliquer le 26 décembre 1928 à la fin de la première période, ou même le 17 avril 1929 au moment de l'échange des lettres de prorogation, cette demande faite le 7 mai et qui fixe la fin des fonctions de M. Verzijl au 26 décembre 1928, est incompatible avec la demande adressée, cinq jours auparavant, le 2 mai, par le Gouvernement mexicain, et officiellement, à M. Verzijl en sa qualité de Président,

Considérant que jusqu'à ce jour le Gouvernement français n'a pas accédé à la demande du Gouvernement mexicain de remplacer le tiers arbitre,

Considérant que, si on ne peut nier à un Gouvernement le droit de proposer à tout moment le remplacement du tiers arbitre en fonctions, une telle proposition ne peut produire d'effet juridique tant qu'elle n'a pas été acceptée par l'autre gouvernement et tant qu'une décision conjointe n'est pas intervenue, et, par suite une destitution unilatérale ne saurait être que nulle et de nul effet,

Considérant que, en effet, la désignation conjointe d'un tiers arbitre est un acte juridique international bilatéral, ayant les effets d'une Convention internationale et comportant notamment l'engagement réciproque des Etats de conserver le tiers arbitre dans ses fonctions jusqu'à ce que se soit manifestée la volonté commune des deux Parties de le destituer,

Pour ces motifs, la Commission, statuant à la majorité des membres de la Commission et à l'unanimité des Commissaires présents,

Décide de déclarer que, M. Verzijl n'ayant pas cessé d'être Président de la Commission, la convocation de la Commission faite par lui en cette qualité est valable et la présente réunion est régulière.

DECISION No. 22

(June 3, 1929. Decision by President and French Commissioner only. R.G.P.C., 1936, Part 2, pages 11-12.)

JURISDICTION OF TRIBUNAL TO RENDER AWARDS IN CLAIMS PREVIOUSLY ARGUED DESPITE ABSENCE OF MEXICAN COMMISSIONER. Claims previously argued and declared reopened by Decision No. 20 now declared closed and jurisdiction of tribunal composed of majority of members, with Mexican Commissioner absent, to render awards in such claims, *sustained.*

Cross-reference: Annual Digest, 1929-1930, p. 424.

Comments: Carlston, The Process of International Arbitration (New York, 1946), Sec. 13.

La Commission franco-mexicaine des réclamations,

Vu la décision No 21, constatant la régularité de la présente session,

Vu les conclusions présentées par l'Agent du Gouvernement français, le 15 mai 1929, relativement aux réclamations plaidées au cours de la troisième session;

Vu l'article VII de la Convention franco-mexicaine, fixant un délai de six mois pour rendre des sentences sur les affaires dont les débats ont été déclarés clos,

Considérant qu'au cours de la troisième session de la Commission, un certain nombre d'affaires ont été plaidées, que, pour la plupart, les débats ont déjà été déclarés clos et que, pour les autres, ils peuvent encore l'être sans inconvénient,

Considérant qu'il avait été entendu entre les Commissaires, avant l'interruption des travaux en octobre dernier, que les Commissaires français et mexicain feraient parvenir aussitôt que possible au Président leurs opinions respectives, et si possible communes, sur chaque affaire déclarée close,

Considérant que le Commissaire français a effectivement remis ses opinions, sous la forme de projets de sentence, aux Secrétaires le 20 décembre 1928, pour être communiquées au Commissaire mexicain, et qu'ultérieurement, le 22 février 1929, lesdites opinions ont été notifiées au Président,

Considérant que le Président, de son côté, a fait connaître aux Secrétaires, par lettre en date du 25 décembre 1928, qu'il avait lui-même préparé ses opinions sur toutes les affaires plaidées, mais qu'à cette date il n'avait encore reçu aucune opinion de ses deux collègues et que, pour ce motif, il différait encore l'expédition des sentences,

Considérant que, malgré une lettre adressée au Commissaire mexicain par le Président le 15 décembre 1928, ledit Commissaire n'a ni envoyé, ni manifesté ses opinions,

Considérant qu'en mars 1929, étant donné l'incertitude existant sur la date de la reprise des débats, et en l'absence de toute opinion du Commissaire mexicain, il a paru nécessaire au Président et au Commissaire français, afin de remplir l'obligation faite à la Commission de rendre des sentences dans un certain délai tout en permettant au Commissaire mexicain de faire encore connaître son opinion, de prendre, en date du 5 mars 1929, à Paris, une décision (No 20), tendant à rouvrir les débats déclarés clos précédemment,

Attendu que tous les délais ayant été effectivement interrompus entre le 27 décembre 1928 et le 17 avril 1929, date à laquelle les deux Gouvernements ont échangé des notes au sujet de la prorogation de neuf mois prévue par la Convention additionnelle du 12 mars 1927, la décision ci-dessus est sans utilité pratique, le délai de six mois visé à l'article VII n'étant pas épuisé,

Attendu que, conformément à l'article 44 du règlement de procédure, la Commission est libre de fixer le mode de préparation des sentences, et qu'elle se trouve en présence actuellement des opinions du Commissaire français déjà communiquées au Commissaire mexicain et qui constituent une base de discussion pour la rédaction définitive des sentences,

Attendu que ni l'abstention du Commissaire mexicain de faire connaître ses opinions, ni la non-représentation du Mexique dans la Commission après la reprise des travaux ne mettent d'obstacle juridique à rendre des sentences à la majorité sur les affaires plaidées antérieurement en présence des trois Commissaires,

Vu les articles 42 et suivants du règlement de procédure,

La Commission, à l'unanimité des membres présents et à la majorité des Commissaires:

Décide:

1. de considérer les débats sur les affaires plaidées au cours de la troisième session et visées dans la décision No 20 comme définitivement clos, en tant que besoin, les déclarer à nouveau clos;

2. de déclarer clos les débats sur les autres affaires plaidées au cours de la troisième session;

3. de rendre en conséquence, dans les délais prévus par la convention, et en tant que les circonstances le permettront, des sentences sur toutes les affaires plaidées, qui seront notifiées non seulement aux Secrétaires, mais encore (en copies certifiées conformes) aux Agents et aux Gouvernements.

TH. GENDROP (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 32, June 7, 1929, majority opinion, dissenting opinion, if any, by Mexican Commissioner, not printed. Pages 203-205. Annexes at page 206 omitted.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES.—EQUALITY OF TREATMENT OF NATIONALS AND ALIENS. Claim for damages caused by forces opposed to Constitutionalist forces *allowed.* Additional documents produced by Mexican Agent relative to responsibility for various categories of forces examined and *held* not to affect conclusions reached. The tribunal must, in the granting of claims, extend at least as favourable a treatment to aliens as Mexico itself extends in this regard.

Par un mémoire enregistré par le Secrétariat le 15 juin 1926 sous le numéro 197, l'Agent du Gouvernement français près la Commission franco-mexicaine lui a présenté une réclamation contre les Etats-Unis mexicains, au nom de M. Théophile Gendrop, pour pertes et dommages subis par ce dernier au cours des années 1914 et 1915 et évalués à la somme de $ 3,709.50 (sans intérêts).

D'après l'exposé fait par l'Agent français, M. Théophile Gendrop, qui est né à Paris le 3 novembre 1854, possédait une petite propriété agricole appelée "Los Fresnos" située à proximité de Tlalnepantla (District fédéral). Les 18 et 25 novembre 1914 des troupes de la brigade de Lucio Blanco, et les 10 et 15 mars 1915 des troupes constitutionnalistes dépendant du général Obregón pénétrèrent dans la propriété de M. Gendrop et s'emparèrent de divers animaux d'étable et de basse-cour, de plusieurs hectolitres d'orge et de maïs et de divers objets qui se trouvaient dans la maison.

L'Agence mexicaine n'a pas persisté à contester la nationalité française de M. Gendrop, mais elle a soulevé un certain nombre d'objections, concluant notamment au défaut de preuves, au fait que les forces auteurs des premiers dommages n'étaient pas des forces révolutionnaires dans le sens de l'article III de la convention des réclamations, enfin à l'exagération de l'indemnité réclamée.

Considérant, quant aux preuves produites:

que les témoins cités et entendus par la Commission, en vertu de sa décision No 14, dans son audience du 21 septembre 1928, ont produit des déclarations suffisamment précises et concordantes pour que les Commissaires soient convaincus de la réalité des événements successifs, à qualifier comme des réquisitions militaires, ainsi que de la préexistence des animaux et autres objets dérobés, et du fait qu'ils appartenaient au réclamant.

Considérant ce qui suit, en ce qui concerne les auteurs des dommages:

Il est de notoriété publique que Lucio Blanco avec sa brigade, après la rupture entre la Convention et le Premier Chef de l'Armée constitutionnaliste, s'est joint aux forces de la Convention opposées audit Premier Chef.

Les premiers dommages s'étant produits quelques jours seulement après la rupture visée ci-dessus, il n'existe aucun doute que leurs auteurs rentrent dans l'énumération de l'article III, *sub* 2, de la convention des réclamations, en conformité des observations faites à ce sujet aux § 52 et ss. de la sentence No 1 (G. Pinson).

Ce n'est qu'après la rédaction définitive du texte de ladite sentence, que l'Agence mexicaine a présenté à la Commission, le 19 octobre 1928, quelques documents supplémentaires relatifs à la classification des différentes troupes militaires, révolutionnaires et autres, d'après les conceptions du Gouvernement mexicain. De ces documents, qui se trouvent annexés à la présente sentence, pour compléter l'aperçu donné dans les annexes à la sentence No 1 (G. Pinson), il résulte avec toute la clarté désirable, que les informations complémentaires fournies par l'Agence mexicaine au dernier moment et trop tard pour être prises en considération dans la rédaction de la première sentence fondamentale, ne font que confirmer, après coup, les conclusions juridiques que la Commission a cru devoir tirer des éléments d'information disponibles.

En effet, lesdits documents font ressortir que le Président des Etats-Unis mexicains, par son décret en date du 3 décembre 1925 (annexe I), a commencé par donner au décret du général Obregón du 19 juillet 1924, mentionné dans la sentence No 1, une interprétation identique à celle que l'Agence mexicaine a tâché d'accréditer devant la Commission franco-mexicaine, et qu'il a fallu à la Commission rejeter comme absolument incompatible avec les termes et l'esprit du décret de 1924 (§ 65 de la sentence No 1). Mais ils font ressortir également que le même Président a reconnu plus tard le caractère insoutenable de sa première interprétation et qu'il a fini par révoquer lui-même, par son décret postérieur du 2 septembre 1926 (annexe II), l'interprétation erronée de 1925, en justifiant ainsi parfaitement l'interprétation que, sans savoir ces détails, la Commission avait donnée du décret du général Obregón dans la sentence No 1. Les documents produits par l'Agence mexicaine à la dernière heure démontrent, par conséquent, que les arguments et interprétations des décrets nationaux invoqués par elle devant la Commission, avaient déjà trouvé leur réfutation dans le droit public mexicain lui-même, le Président de la Fédération en ayant reconnu déjà antérieurement le caractère erroné.

Enfin, l'échange de lettres entre l'Agence mexicaine et le Secrétaire des Finances et du Crédit public en date des 5-15 octobre 1928 et reproduit ci-après (annexe III), prouve également que la responsabilité du Mexique des dommages causés par les forces de la Convention, avec effet rétroactif jusqu'à la date de la rupture entre celle-ci et le Premier Chef de l'Armée constitutionnaliste, soutenue au même § 65 de la sentence No 1, est incontestable d'après la législation mexicaine elle-même. Et en ce qui concerne la classification des forces en "révolutionnaires" et autres, la terminologie est évidemment si flottante, que le Président constitutionnel des Etats-Unis mexicains lui-même, dans son "acuerdo" du 3 décembre 1925 (annexe I), a qualifié de "fuerzas revolucionarias" les forces prévues dans le considérant *Segundo* du décret du général Obregón de 1924, et "que sirvieron al llamado Gobierno de la Convención". S'il est vrai que cette qualification a disparu dans l'"acuerdo" du 2 septembre 1926 (annexe II), il n'en est pas moins vrai que ce dernier "acuerdo" n'a porté aucune atteinte au décret primitif de 1924, aux termes duquel (considérant *Segundo*) "las fuerzas que sirvieron al llamado Gobierno Convencionista.... deben considerarse como fuerzas revolucionarias para el efecto de calificar en justicia los daños que se causaron". Mais quand bien même il faudrait s'en tenir aux qualifications officielles contenues dans la lettre du 15 octobre 1928 (annexe III), force est à la Commission de répéter ici que de pareilles classifications subtiles de caractère politique ne sauraient servir de

critérium d'interprétation d'une convention internationale, d'autant moins que, d'après les observations précédentes, le droit public mexicain lui-même a dû concéder la responsabilité de la Fédération pour les dommages causés par toutes les forces conventionnistes et pendant toute la période révolutionnaire comprise entre la rupture de 1914 et le mouvement révolutionnaire nouveau d'Agua Prieta de 1920, et que, par conséquent, la thèse de l'Agence mexicaine reviendrait à dénier aux étrangers des indemnités à allouer par la Commission franco-mexicaine, que la législation nationale reconnaît, non seulement aux Mexicains, mais encore et sur le même pied aux mêmes étrangers dans l'instance nationale.

En ce qui concerne les dommages subis par le réclamant au mois de mars 1915, il n'est pas contesté qu'ils rentrent dans l'énumération de l'article III, sous 2, de la convention des réclamations.

Considérant, quant au montant réclamé:

que même après l'audition des témoins, ce montant ne paraît pas suffisamment fondé, et que l'Agent français n'ayant pas réclamé d'intérêts dans le cas présent, la Commission n'est pas autorisée à en allouer quand même.

Pour ces motifs:

La commission, statuant à la majorité,

Vu sa décision No 22 en date du 3 juin 1929, relative au jugement des affaires plaidées pendant la troisième session;

Décide:

I. — que les dommages subis par M. Théophile Gendrop au mois de novembre 1914, aussi bien que ceux qu'il a soufferts au mois de mars 1915, sont le fait de forces spécifiées à l'article III, *sub* 2, de la convention des réclamations;

II. — que l'indemnité à accorder du chef des dommages subis par le réclamant doit être évaluée à la somme de deux mille piastres or national ($2,000.—), sans intérêts.

Cette décision devant être rédigée en français et en espagnol, c'est le texte français qui fera foi.

Fait et jugé à Mexico, le 7 juin 1929, en deux exemplaires, qui seront remis à la Partie demanderesse et à la Partie défenderesse, respectivement.

ESTATE OF JEAN-BAPTISTE CAIRE (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 33, opinion by Presiding Commissioner, June 7, 1929, concurring opinion by French Commissioner, June 7, 1929, dissenting opinion, if any, by Mexican Commissioner, not printed. Pages 207-226.)

PROCEDURE.—LITISPENDENCE NOT A PRELIMINARY OBJECTION. Questions of competence, such as the nationality of the claimant, should be considered before an objection of litispendence.

LITISPENDENCE. Claimant had filed her claim before the Mexican National Claims Commission, which had disallowed the same. Claimant had then

made her declaration of disagreement with such decision and had thereafter presented her claim to this tribunal. *Held,* the objection of litispendence was inapplicable. Nevertheless, the fact that a claim may be pending before a national tribunal will not preclude an international tribunal from exercising jurisdiction. Fact noted that French Agent had agreed to withdraw from the domestic commission any claim of which the international tribunal had taken jurisdiction.

NATIONALITY.—DUAL NATIONALITY.—NATIONALITY OF MARRIED WOMEN.—MEXICAN BORN WIDOW OF FRENCH NATIONAL. Claimant was born in Mexico, and married a French national, who thereafter died. *Held,* in absence of proof by Mexican Agent that claimant had elected to resume her Mexican nationality, it is to be presumed she retained her French nationality by marriage.

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES.—INCORPORATION OF CRIMINALS IN ARMY. The fact that members of a certain military force may have had criminal antecedents does not of itself bring such a force within the class of bandits under the *compromis.*

DIRECT RESPONSIBILITY.—FORCES UNDER COMMAND OF OFFICERS. The fact that Villista forces who executed claimant's husband were under the command of officers renders unnecessary any proof of fault on the part of the competent authorities.

LACK OF AUTHORITY NO DEFENCE TO INTERNATIONAL RESPONSIBILITY. If a State agency acts under the cover of its capacity as an organ of the State and uses the means at its disposition by virtue of such capacity, the plea of lack of competence of such agency may not be raised. Nor will the plea avail that the act in question did not serve a revolutionary purpose.

DAMAGES, EFFECT TO BE GIVEN DECISION OF DOMESTIC CLAIMS BODY. The tribunal will not be bound by a decision on damages of the Mexican National Claims Commission, neither in the sense that it will become the minimum allowable nor in the sense that the tribunal must follow the same means of calculation, based on national law, which the commission followed.

MEASURE OF DAMAGES, WRONGFUL DEATH. In allowing damages in a claim for wrongful death, the tribunal will take into consideration the age and state of health of the decedent, the composition of his family, particularly the number and age of his children, his income, occupation, and economic status.

Cross-reference: Annual Digest, 1929-1930, p. 146, *passim.*

Par un mémoire enregistré par le Secrétariat de la Commission franco-mexicaine sous le numéro 259, le 14 juin 1925, l'Agent du Gouvernement français a introduit une réclamation contre les Etats-Unis mexicains, pour cause de pertes et dommages subis par Mme María Gómez et ses enfants, par le fait de l'assassinat de son mari, M. Jean-Baptiste Caire, dans le village de San Bártolo Naucálpam (Edo. de Mexico), vers la fin de 1914.

D'après l'exposé qu'en donne le mémoire français, ladite réclamation se base sur les faits suivants:

Le 11 décembre 1914, M. Jean-Baptiste Caire se trouvait au No 179 de la 8a calle de Mina, lorsque le commandant (mayor) Everardo Ávila, dépendant de la brigade du général Tomás Urbina de la division du Nord, qui était logé dans cette maison, se présenta, avec deux soldats armés, et exigea $ 5,000 en or national. M. Caire ne put les lui donner, parce qu'il ne les possédait pas. Alors le commandant Ávila, aidé du capitaine (capitán primero) Maurilio

Muñoz de la même brigade, le conduisirent à la caserne située dans les rues del Puente de Alvarado et Ponciano Arriaga. M. Caire resta dans cette caserne jusqu'à sept heures du soir, et il fut alors conduit à nouveau à sa maison; on exigea, pour la seconde fois, avec menace de le fusiller, ladite somme, de $ 5,000. M. Caire proposa de donner tout ce qu'il possédait en papier-monnaie, c'est-à-dire $ 200. Les deux officiers ramenèrent alors M. Caire à la caserne. Là il fut dépouillé de ses vêtements, et dans le plus simple appareil et sans chaussures, il fut conduit en automobile à l'hacienda de "El Prieto" dépendant du village de San Bártolo Naucálpam, où, entre 11 heures du soir et minuit, il fut fusillé avec M. Rafael Flores, qui était intervenu en sa faveur.

L'assassinat de M. Caire a été porté par la Légation de France à la connaissance du Secrétariat des Relations Extérieures le 21 avril 1915, et le 30 novembre 1922 la veuve de l'assassiné a présenté une réclamation à la Commission nationale. Celle-ci a approuvé, le 2 février 1923, un "dictamen" dont copie est jointe au mémoire de l'Agent français (annexe III), et dans lequel ladite Commission déclare prouvé que la mort de M. Caire doit être imputée à des individus des forces conventionnistes qui occupaient alors Mexico, et que le chiffre de $ 78,000 d'indemnité pourrait être pris en considération, mais que, l'énumération des auteurs des dommages dans la loi sur les réclamations du 30 août 1919 étant limitative, et les forces conventionnistes ne rentrant pas dans la catégorie des forces révolutionnaires visées par ladite loi, la Commission n'était pas en droit d'allouer une indemnité, la réclamante n'ayant pas démontré une négligence ou une omission quelconque du Gouvernement constitutionnaliste. La réclamante, qui a manifesté son "inconformité" avec le dictamen de la Commission nationale (le 15 février 1923), n'a pas présenté à nouveau sa réclamation à la Commission nationale après les modifications apportées à la loi de 1919 par le décret du général Obregón en date du 19 juillet 1924.

L'indemnité réclamée devant la Commission franco-mexicaine se monte au chiffre de $ 75,000, sans intérêts.

Dans la présente affaire, l'Agence mexicaine s'est abstenue de proposer le déclinatoire à l'effet de suspendre la procédure au fond jusqu'à ce que la Commission rende sa sentence sur quelques exceptions ou fins de non-recevoir proposées par ladite Agence et de nature préliminaire. Dans ces conditions, les exceptions et le fond seront jugés ensemble dans cette sentence.

Opinion du Commissaire Président

La défense de l'Agence mexicaine de caractère préalable, telle qu'elle se trouve exposée dans sa "contestación al memorial" en date du 24 juin 1926, consiste en les trois affirmations suivantes:

1. La réclamante n'ayant pas démontré qu'elle a manifesté son accord ou désaccord avec le dictamen de la Commission nationale, n'est pas qualifiée pour se présenter devant la Commission franco-mexicaine.

2. Mexicaine d'origine, la réclamante n'a pas prouvé qu'elle ait jamais acquis la nationalité française, le certificat d'immatriculation consulaire de feu M. Caire ne faisant pas la preuve de la nationalité française de ce dernier.

3. Quand bien même cette nationalité serait prouvée, la réclamante aurait récupéré, après la mort de son mari, sa nationalité d'origine.

La défense quant au fond consiste à dire:

1) que les auteurs de l'exécution de M. Caire étaient deux bandits ayant les pires antécédents, et qui ne sauraient, par conséquent, être classés que dans la catégorie de "brigands", dont fait mention le paragraphe 5 de l'article III de la convention des réclamations;

2) que, même si le meurtre devait être considéré comme ayant été commis par des militaires comme tels, ces militaires ne sauraient être censés avoir fait partie d'une des forces énumérées *sub* 1-4. mais seulement des "autres forces insurrectionnelles", visées *sub* 5 dudit article III;

3) que, dans l'un et l'autre cas, il n'est pas "établi que les autorités compétentes (aient) omis de prendre des mesures raisonnables pour réprimer les insurrections.... ou actes de brigandage dont il s'agit, ou pour en punir les auteurs, ou que lesdites autorités (aient) été en faute de quelque autre manière" (article III, *sub* 5);

4) que, même si les auteurs du meurtre devaient être considérés comme faisant partie de "forces d'un Gouvernement *de facto*" ou de "forces révolutionnaires" dans le sens des Nos 1 ou 2 de l'article III, la responsabilité du Mexique serait exclue par les faits suivants:

a) les auteurs du crime n'étaient que des militaires isolés;

b) ils ont agi, non seulement à l'insu du chef des troupes villistes, mais encore à l'encontre d'un mandat exprès de mise en liberté;

c) le crime n'avait rien à faire avec les fins et les nécessités révolutionnaires;

5) qu'en tous cas, le montant réclamé est injustifié, étant donné:

a) qu'il est calculé sur une base foncièrement erronée;

b) qu'il ne tient pas compte du fait que l'assassiné a manqué de précaution en recevant dans sa pension les officiers criminels.

Dans cette affaire, comme dans certaines autres, l'Agent français a formulé une série de conclusions (primaires, subsidiaires et d'ordre général), au sujet de la plupart desquelles la Commission a déjà pris une décision dans la sentence No 1 relative à la réclamation de M. G. Pinson, et qui pour le reste seront examinées dans la suite.

Tout d'abord, il faut faire remarquer qu'il s'agit, dans l'espèce, d'un cas dans lequel la Commission franco-mexicaine fait fonction de tribunal de révision, dans le sens et aux effets précisés au § 8 de la sentence No 1 (G. Pinson). Cependant, dans le cas présent, cette constatation ne comporte guère de conséquences pratiques, attendu que, d'une part, l'Agent mexicain, bien qu'exprimant certains doutes sur le caractère suffisant des preuves des événements, a fini par en reconnaître la matérialité, et que, d'autre part, il incombe à la Commission franco-mexicaine d'examiner indépendamment des conclusions et solutions de la Commission nationale, tant la nationalité du défunt et de la réclamante, que les limites juridiques de la responsabilité du Mexique selon la convention des réclamations et les bases de l'indemnisation dans les cas d'assassinat ou d'autres lésions personnelles.

A. — Exceptions préliminaires

1. *Défaut de preuve de déclaration de non-conformité*

Ainsi qu'il appert de la lettre de la Commission nationale des réclamations en date du 14 mars 1923, dont copie se trouve annexée à la réplique de l'Agent français présentée le 28 juillet 1926, la réclamante a, en effet, manifesté, le 15 février 1923, son désaccord avec le dictamen de ladite Commission, de sorte que la première exception préliminaire manque de base. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu d'insister ici longuement sur les conséquences juridiques qu'aurait éventuellement comportées soit la négligence de la réclamante de faire en temps utile sa déclaration d'"inconformité", soit l'omission ou le refus par l'Agent français de prouver l'existence de pareille déclaration. Etant donné, toutefois, que, tout en retirant son exception pour le cas actuel, l'Agent mexicain a persisté, dans son "alegato" du 8 mars 1927, à maintenir ses thèses

générales relatives à la litispendance, il convient de faire à ce sujet les brèves observations suivantes, sous réserve de développement ultérieur, s'il y a lieu, dans une sentence postérieure.

Tout d'abord, je fais remarquer qu'il eût mieux valu, dans l'espèce, ne pas proposer du tout l'exception de défaut de déclaration d'"inconformité". Car, même abstraction faite de l'attitude fondamentale de l'Agence mexicaine consistant à ignorer entièrement, à d'autres égards, les dispositions de la législation nationale en matière de réclamations et tous rapports entre les deux Commissions, nationale et internationale, ladite exception eût en tous cas dû se limiter aux réclamations par rapport auxquelles la déclaration d'"inconformidad" aurait paru faire réellement défaut, circonstance que ladite Agence était parfaitement en mesure de vérifier elle-même chez les autorités mexicaines (cmp. aussi les articles 26-30 du décret sur les réclamations en date du 24 décembre 1917).

Mais même la négligence de la réclamante de notifier directement à la Commission nationale son désaccord avec le dictamen rendu n'eût pas suffi, par elle-même, à faire périmer, selon la législation nationale, le recours à la Commission internationale, attendu que cette législation (article 11 de la loi du 30 août 1919) prévoit également la possibilité d'objections à présenter par la voie diplomatique.

Cependant l'objection de l'Agence mexicaine a une portée beaucoup plus large, puisqu'elle se rattache expressément à la doctrine juridique relative à la litispendance. Non que ladite Agence, en se référant aux dispositions des codes nationaux de procédure civile, prétende contester la compétence de la Commission franco-mexicaine de connaître de réclamations encore pendantes, en quelque forme que ce soit, devant les instances nationales appelées par la législation mexicaine à en juger (Commission nationale des réclamations, Secrétariat des Finances et du Crédit Public, Président de la République), en voulant obliger les réclamants à continuer la poursuite de leur action devant les instances nationales, une fois invoquées. Mais toujours est-il qu'elle s'oppose à ce que notre Commission en connaisse avant que les réclamants ne se soient désistés de leur demande présentée aux organes nationaux, et qu'elle la presse à les mettre à la porte, jusqu'à ce qu'ils aient obtempéré aux désirs exprimés par le représentant du Gouvernement mexicain.

A cette exception de pseudo-litispendance, l'Agent français ne peut utilement opposer, à mon avis, l'argument qu'il prétend tirer de l'article VI, alinéa 1er de la Convention des réclamations, disant que "la Commission ne devra écarter ou rejeter aucune réclamation pour le motif que les recours légaux n'auraient pas été épuisés avant présentation de ladite réclamation". En effet, cette clause ne vise pas, à mon avis, le cas de litispendance, mais doit être interprétée dans le sens restreint d'éliminer le jeu du principe de droit international formulé dans la fameuse "clause Calvo" (cmp. § 10 de la sentence No 1 dans l'affaire G. Pinson). Mais d'autre part, l'Agence française n'a nullement besoin d'un texte formel et positif d'un traité pour faire triompher son point de vue, étant donné que — contrairement à l'hypothèse prévue audit article VI, alinéa 1er, de la Convention — elle n'a rien à craindre d'une règle ou principe de droit international coutumier qui pût utilement lui être opposé dans l'hypothèse actuelle. En effet, le droit international n'oblige point un tribunal international de s'abstenir, dans des conditions telles qu'elles se présentent dans les cas des présentes réclamations, de connaître d'un litige international, par le motif que le même différend est pendant devant un autre tribunal.

Notamment dans le cas présent, où la nationalité française de la réclamante est contestée par l'Agent mexicain, l'exception de pseudo-litispendance est

insoutenable, en tant qu'elle prétend — ainsi que l'ont démontré, en effet, les discussions orales dans les audiences des 16 et 17 mai 1928 — provoquer le retrait de toute réclamation de la Commission nationale ou de l'instance devant le Président de la République, avant que la Commission franco-mexicaine n'ait reconnu la recevabilité de la réclamation, comme appartenant à un ressortissant français. Adjuger, dans un cas pareil, à l'Agence mexicaine ses conclusions à l'encontre de la nationalité française du réclamant, équivaudrait, en effet, à reconnaître implicitement que la réclamation est, soit du domaine exclusif de la Commission nationale, soit du domaine de celle-ci, concurremment avec une autre Commission mixte parallèle. Avant que ce point ne soit décidé par la Commission franco-mexicaine, toute autre question de recevabilité de la réclamation doit n'être pas touchée. Car, en entrant dans un examen de l'exception de litispendance, sans avoir préalablement statué sur la nationalité du réclamant, la Commission se mêlerait d'un incident de procédure surgissant dans un procès dont elle peut n'avoir pas du tout le droit de s'occuper. L'exception tirée du prétendu défaut de preuve de la nationalité française ou de double nationalité du réclamant est donc, pour ainsi dire, préalable à toutes les autres questions préalables. Elle a logiquement et de par sa nature le pas, notamment sur l'exception de pseudo-litispendance. Vouloir, comme l'a voulu, en essence, l'Agence mexicaine, donner la priorité à la dernière, reviendrait à renverser l'ordre logique des choses. En d'autres termes, la compétence de la Commission franco-mexicaine de connaître de la réclamation, en tant que réclamation d'un ressortissant ou d'un protégé français, devrait, en tout état de cause, être certaine, avant que ladite Commission ne puisse entrer dans un examen des autres questions préalables, notamment celle de la (pseudo-)litispendance. Cette observation tend, par suite, à faire une distinction nette entre la question de la compétence de la Commission franco-mexicaine de connaître de la réclamation à raison de la nationalité du réclamant, et celle de sa recevabilité devant cette Commission, une fois reconnue, ou s'étant déclarée compétente.

Mais est-ce à dire que dans les cas où, après reconnaissance préalable de la compétence de la Commission, comme s'agissant de la réclamation d'un Français, d'un protégé français ou d'une société, association, etc., française, l'exception de pseudo-litispendance est proposée, cette exception doit être retenue?

Aucunement. La difficulté de procédure dont il s'agit ici, trouve son origine exclusivement dans une imperfection de la législation mexicaine, consistant dans le manque d'adaptation de cette dernière aux conditions nouvelles créées par l'entrée en vigueur des conventions des réclamations. En organisant les juridictions appelées à connaître des réclamations des étrangers pour cause de dommages causés par les révolutions, en conformité des lignes générales tracées par le décret de Monclova, d'abord par la promulgation de la législation nationale en matière de réclamations, et ensuite par la conclusion successive des différentes conventions internationales, l'on ne s'est évidemment pas rendu un compte suffisant de la corrélation entre les deux groupes de stipulations, national et international. En maintenant dans la législation nationale les dispositions relatives au recours aux Commissions internationales, sans les adapter à la situation nouvelle créée par l'article VII de la Convention franco-mexicaine et les articles correspondants des autres conventions semblables, on a provoqué en quelque sorte les présentes difficultés. L'article VII de la Convention prescrit un délai de neuf mois à partir d'un jour fixe (14 mars 1925, date de la première réunion de la Commission) pour la présentation de toutes les réclamations françaises. Cette fixation de délai ne présentait aucun inconvénient pour les cas de réclamations à porter devant la Commission mixte

en première et unique instance, mais elle allait en produire d'assez considérables pour les autres cas, dans lesquels la Commission mixte aurait, suivant la législation nationale, à connaître de réclamations en instance de révision. Pour faire bien fonctionner les juridictions dans ces derniers cas, il eût été indispensable de faire partir le délai de présentation des réclamations à la Commission internationale, non pas d'une date fixe qui ne tenait pas compte de l'état actuel des travaux de la Commission nationale, mais tout au moins en ce qui concerne les réclamations pas encore jugées par la Commission nationale, de la date de la décision de cette dernière. Cependant, il va de soi que cette solution se serait heurtée à l'obstacle qu'alors le progrès des travaux de la Commission internationale serait en partie devenu subordonné à celui de la Commission nationale. Dans ces conditions, il eût fallu édicter d'autres dispositions légales pour régler le cas, non prévu par la législation existante, qu'une réclamation serait encore pendante devant la Commission nationale au moment de la présentation de la même réclamation à la Commission internationale; car, dans ces cas, non seulement la réalisation du projet primitif de Monclova, visant deux instances successives, devenait impossible, mais encore il devenait nécessaire de tenir compte de l'éventualité de deux actions parallèles et simultanées devant deux commissions différentes. En manquant d'effectuer cette adaptation de la législation nationale à la situation conventionnelle, le Mexique est lui-même la cause des difficultés invoquées par son Agence. Bien que je sois heureux de ne m'être pas trouvé dans la nécessité de souscrire, à beaucoup d'autres points de vue, à la critique sévère que ladite Agence, au cours des audiences, a cru bon d'exercer, à plusieurs reprises, contre la législation de son pays en matière de réclamations, force m'a été de reconnaître que le défaut total de règlement du cas de deux réclamations simultanées devant les deux Commissions constitue une imperfection technique assez grave.

Mais reconnaître les inconvénients résultant de la coexistence des deux Commissions, qualifiées toutes deux pour connaître de la même réclamation, n'équivaut nullement à dire que la Commission internationale doit reculer devant la juridiction nationale, ou qu'elle doit se considérer, comme l'a fait la Commission hispano-mexicaine, comme autorisée à priver les réclamants qui se présentent devant elle, de droits légaux qui lui reviennent d'après la législation mexicaine. En effet, ce qu'a cru pouvoir faire cette dernière commission par sa résolution du 29 mars 1928 [1], me paraît inadmissible. D'abord, les termes du texte étant tout à fait généraux, comprennent aussi les cas dans lesquels l'Agence mexicaine contestera avec succès la nationalité (espagnole, dans l'espèce) du réclamant, et dans lesquels il serait non seulement injuste, mais encore incorrect au point de vue juridique technique, d'avoir d'avance privé le réclamant de son droit de demander une indemnité devant la Commission nationale. Injuste, parce que, convaincu de bonne foi de sa nationalité (espagnole, dans l'espèce) et de ne pas posséder d'autre nationalité, mais désirant en avoir la certitude avant d'abandonner d'autres voies de droit, il verrait à la fois barrée la route vers les deux commissions, internationale et nationale. Et incorrect au point de vue juridique technique, pour la raison indiquée ci-dessus, à savoir qu'une Commission internationale qui déclare expressément manquer de juridiction pour le motif qu'elle ne peut pas admettre la nationalité

[1] "I. — Esta Comisión considera que por la presentación de un Memorándum, et reclamante se estima totalmente desistido o por la parte en que tuviere interés, de cualquiera reclamación que se hubiese presentado por los mismos hechos ante la Comisión Nacional de Reclamaciones, quedando así eliminada la posibilidad de que se hagan valer ante esa misma Comisión Internacional, excepciones de litispendencia, motivadas por existir reclamaciones ante otro Tribunal.
"II. — ....."

(espagnole, dans l'espèce) du réclamant, paraîtrait, malgré cela, avoir commencé par priver cet individu de droits qui découlent en sa faveur d'une loi mexicaine et dont elle ne peut à aucun titre disposer. Une pareille décision reviendrait à un empiétement illogique et injustifié sur les droits légitimes de Mexicains ou de ressortissants d'une Puissance tierce, qui naturellement ne reconnaîtrait pas la décision, et même les pauvres sans-patrie ne méritent pas d'être dépouillés de leurs droits légitimes avant d'être mis à la porte.

Mais même après la rectification impérieuse indiquée ci-dessus, la résolution ne cesserait pas de conserver pour moi son caractère inadmissible, étant donné que la Commission franco-mexicaine n'est revêtue d'aucune autorité juridique pour dépouiller de ses droits selon la législation mexicaine, même un réclamant qui se présente devant elle comme Français ou comme protégé français, et qu'elle reconnaît comme tel. L'autorité qui, seule, est qualifiée pour l'en priver, si elle le croit juste et compatible avec ses engagements internationaux, c'est le pouvoir législatif du Mexique. Aussi longtemps que la législation du Mexique reconnaît aux étrangers le droit de faire valoir devant une Commission nationale des réclamations leurs droits à indemnité, sans dire mot sur le cas d'introduction postérieure par les mêmes étrangers d'une réclamation ayant le même objet dans la Commission internationale, cette législation doit rester décisive pour la détermination des droits qu'ils possèdent dans l'ordre juridique interne du pays, et il n'appartient pas à la Commission internationale d'en compléter, modifier ou abroger les dispositions par la voie déguisée d'une sentence à cet effet. Elle ne saurait le faire sans porter atteinte à la souveraineté du Mexique en matière législative.

Et il n'y a pas non plus lieu pour elle de reculer devant la juridiction nationale, ainsi qu'elle serait obligée de le faire, si elle admettait devant son tribunal les effets stricts de l'exception de litispendance selon la procédure civile. Si l'on réfléchit sur la matière de la litispendance dans les rapports internationaux, on se rend bientôt compte que, dans ce domaine, il peut s'agir de trois hypothèses bien différentes. En effet, la litispendance peut exister entre deux tribunaux arbitraux, cours de justice ou autres organes judiciaires ou pseudo-judiciaires de la communauté des Etats, ou bien entre un tribunal arbitral, une cour de justice ou autre organe (pseudo-) judiciaire de ladite communauté et un tribunal national, ou bien entre les tribunaux de deux Etats différents. La dernière hypothèse appartient essentiellement au droit international privé et peut être écartée ici. La première hypothèse n'a pas eu beaucoup d'occasion de se présenter dans le passé, pour la simple raison qu'il n'existait pas beaucoup de tribunaux ou autres organes internationaux dont l'activité simultanée pût donner lieu à des décisions divergentes ou contradictoires; mais il en est devenu autrement dans les derniers temps où un grand nombre de conflits est devenu possible, entre la Cour permanente de Justice internationale et un tribunal arbitral ou le Conseil de la Société des Nations, entre les deux organes de ladite Société, le Conseil et l'Assemblée, entre un tribunal arbitral mixte institué par les traités de paix et le Conseil ou la Cour permanente, etc. La pratique internationale en a fait déjà une expérience assez fréquente, qui forcera la doctrine du droit des gens à lui frayer un chemin au travers de la forêt encore vierge de ce domaine inexploré du droit international. La deuxième hypothèse, enfin, qui est celle dont il s'agit dans le procès actuel, n'a, que je sache, pas davantage donné lieu au développement d'une doctrine quelque peu précise et mûrie sur les conditions dans lesquelles un tribunal international doit ou ne doit pas s'abstenir de connaître d'un différend porté devant lui, par le motif que le même différend est pendant devant un tribunal de l'un des Etats litigants.

Ici encore, les hypothèses peuvent être très différentes: il se peut qu'une seule et même réclamation ait été portée devant les deux juridictions, comme

c'est le cas des réclamations d'indemnités pour cause de dommages révolutionnaires introduites par des Français individuels; il se peut que les réclamations ne soient pas identiques, mais intimement liées, comme c'est le cas des réclamations de la même catégorie, introduites, dans l'une des deux commissions, par une société française et dans l'autre, par des associés individuels; il se peut que la réclamation internationale ne puisse utilement être jugée qu'après solution d'une question préliminaire ou incidente, pendante devant un tribunal national, soit criminel, soit civil ou commercial, comme dans le cas supposé par la Commission mixte mexicano-américaine de 1868 (*Reclamaciones internacionales de México y contra México sometidos a arbitraje*, 1899, t. II, p. 277) etc. Précisément comme conséquence de cette diversité considérable des hypothèses possibles, la question n'a trouvé, jusqu'ici et autant que je sache, que des réponses isolées et incidentes. Dans ces conditions, il s'explique aisément que l'Agence mexicaine, en insistant sur son exception, se soit limitée à invoquer certaines observations de caractère général empruntées aux règles des codes de procédure civile et aux rapports qui se présentent dans le droit interne de l'Etat, tout en négligeant la disparate qui sépare ces rapports d'avec ceux dans lesquels, soit un tribunal international et un tribunal national, soit deux tribunaux internationaux se trouvant en jeu, et pourquoi moi-même, je ne me hasarderai pas à développer ici, incidemment, une théorie sur la litispendance en droit international. Ce que je veux démontrer, dans ce contexte, c'est seulement que, en rejetant l'exception soulevée par l'Agence mexicaine dans les procès actuels, — par les motifs coïncidents, que décider en sens contraire comporterait une injustice pour les réclamants, notamment pour ceux qui voient contestée par l'Agence mexicaine leur nationalité française exclusive, serait en contradiction avec les droits de la France, tels qu'ils se trouvent définis dans la convention des réclamations, ne serait pas justifié après l'offre gracieuse de l'Agent français relatif au retrait éventuel des réclamations dans la Commission nationale après leur admission par la Commission franco-mexicaine, et se réduirait à presser cette dernière à remédier à une imperfection de la législation mexicaine, — non seulement je ne me mets pas en contraste avec un principe quelconque du droit international, mais encore je ne fais que me conformer à la jurisprudence récente de la Cour permanente de Justice internationale.

La jurisprudence que j'ai en vue, est celle formulée dans l'arrêt No 6 relatif à certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise (compétence), — affaire dans laquelle ladite Cour se trouvait en présence d'un cas curieux de trois actions parallèles, introduites, une devant elle, une autre devant le tribunal arbitral mixte germano-polonais, et la troisième devant un tribunal de justice ordinaire polonais, de sorte que, dans cette affaire, coïncidaient les deux hypothèses de "litispendance internationale" visées ci-dessus et appartenant au droit international public. La requête introductive d'instance du Gouvernement allemand, déposée au Greffe le 15 mai 1925, concluait à ce qu'il plût à la Cour dire et juger, entre autres, que certaines dispositions légales polonaises constituaient des mesures prohibées de liquidation et que l'attitude du Gouvernement polonais vis-à-vis de certaine société allemande, propriétaire d'une usine d'azote à chaux, sise à Chorzów, n'était pas conforme à certaines dispositions de la convention germano-polonaise de Genève relative à la Haute-Silésie. A l'époque à laquelle cette requête fut introduite, le tribunal arbitral mixte germano-polonais se trouvait saisi, depuis le 10 novembre 1922, d'une requête de la même société, toujours pendante, tendant à condamner le Gouvernement polonais à restituer ladite usine, tandis que le tribunal civil de Kattowitz (Pologne) avait encore à statuer sur une requête, toujours de la même société, tendant également, entre autres, à la restitution à la deman-

deresse de certaines propriétés faisant partie de l'usine. Dans ces conditions, le Gouvernement polonais avait fait valoir l'exception de (pseudo-) litispendance, en concluant à l'irrecevabilité provisoire de la requête introductive devant la Cour permanente. Cependant celle-ci a, par son arrêt en date du 25 août 1925, rendu à l'unanimité des onze juges ordinaires (les deux juges nationaux *ad hoc* étant divisés), rejeté l'exception, par les motifs suivants (*Publications de la Cour permanente de Justice internationale, Série A, Recueil des arrêts*, No 6, page 20):

"... Il est évident que les éléments essentiels qui constituent la litispendance ne se rencontrent pas ici. Il ne s'agit pas de deux demandes identiques; la requête encore pendante devant le Tribunal arbitral mixte germano-polonais de Paris poursuit la restitution à une société privée de l'usine dont celle-ci prétend avoir été indûment dépouillée; ce qui d'autre part, est demandé à la Cour permanente de Justice internationale c'est l'interprétation de certaines clauses de la Convention de Genève. Les plaideurs ne sont pas les mêmes. Enfin, les tribunaux arbitraux mixtes et la Cour permanente de Justice internationale ne sont pas des juridictions du même ordre; et cela serait vrai, à plus forte raison, de la Cour et du Tribunal civil polonais de Kattowice."

Laissant de côté certaines observations et réserves que j'ai moi-même cru devoir formuler par rapport à l'argumentation de la Cour [1], je n'éprouve aucune hésitation à me conformer aux conclusions unanimes de la haute juridiction de La Haye, notamment en ce qui concerne l'hypothèse de deux actions simultanées pendantes, l'une, devant un tribunal international, l'autre, devant un tribunal national. Dans l'espèce, aucun principe de droit international ne s'oppose à ce que la Commission franco-mexicaine connaisse d'une réclamation portée devant elle en vertu d'une convention internationale qui ne limite en rien sa compétence à cet égard, mais qui est, par hasard, et par suite de certaines imperfections de la législation nationale, encore pendante devant un tribunal national mexicain, faisant fonction de tribunal de première instance. Il n'existe, pour ladite Commission, ni la moindre obligation de céder le pas, dans ces procès, à la Commission nationale et se déclarer elle-même incompétente, ni le droit ou l'obligation de poser aux réclamants des conditions de recevabilité de leur demande que la Convention ne connaît pas, ni le droit de déclarer désistés, *ipso facto*, de leur action dans la Commission nationale les réclamants qui se sont présentés devant elle-même. Pour éviter des malentendus, je crois, toutefois, devoir réserver expressément les cas particuliers, dans lesquels, par exemple, la Commission franco-mexicaine se trouverait en présence de questions préliminaires du droit civil, pendantes devant les tribunaux ordinaires mexicains, et dont la solution serait d'importance décisive pour la réclamation en indemnité devant la Commission franco-mexicaine (question préjudicielle de savoir si un bien immeuble appartient en propriété à une personne dont les droits de propriété sont contestés devant un tribunal civil mexicain, mais qui, entre-temps, a présenté à ladite Commission une réclamation en indemnité pour cause de destruction de ce même bien immeuble, etc.).

En me prononçant ainsi en sens général, sur l'admissibilité devant cette Commission de l'exception de litispendance ou de pseudo-litispendance, je tiens, du reste, à prendre acte de la promesse formelle de l'Agent français de vouloir garantir le retrait de toute réclamation pendante dans la Commission nationale, et dont la Commission franco-mexicaine aura définitivement prononcé la recevabilité dans l'instance internationale.

---

[1] Dans la *Zeitschrift für Völkerrecht*, XIII, p. 509-511 (*Die Rechtsprechung des Ständigen internationalen Gerichtshofes 1922 bis Mai 1926, ib.* p. 489 et ss.).

2. *Défaut de preuve de la nationalité française de l'assassiné*

Attendu que l'Agence mexicaine a abandonné, au cours de la procédure écrite, sa résistance contre l'admission de la nationalité française du défunt à la suite des documents nouveaux produits par l'Agence française, il n'y a plus lieu d'appliquer ici les principes généraux formulés à ce sujet dans la sentence No 1, ni d'examiner la force probante de chacun des documents présentés à l'appui de cette nationalité. Toutefois, il convient de faire observer que, dans l'espèce, le certificat d'immatriculation consulaire a paru contenir une déclaration erronée, à savoir concernant la date de naissance et, par conséquent, l'âge du défunt (10 janvier 1853, au lieu de 17 avril 1870).

3. *Recouvrement de sa nationalité mexicaine d'origine par la veuve du défunt*

A cet égard aussi, l'Agence mexicaine n'a pas maintenu jusqu'à la fin son moyen de défense, tiré de l'article 2, *sub* IV, de la Ley de Extranjería, dont voici la teneur:

"Son extranjeros:

. . . . . .

IV. Las mexicanas que contrajeron matrimonio con extranjero, conservando su carácter de extranjeras aún durante su viudez. Disuelto el matrimonio, la mexicana de origen puede recuperar su nacionalidad, siempre que además de establecer su residencia en la República, manifieste ante el juez del estado civil de su domicilio su resolución de recobrar esa nacionalidad.

La mexicana que no adquiera por el matrimonio la nacionalidad de su marido, según las leyes del país de éste, conservará la suya.

. . . . . "

Il n'est pas contesté, dans l'espèce, que la réclamante a acquis, selon la loi française, la nationalité de son mari et que, selon l'article cité ci-dessus de la loi mexicaine, elle a perdu, par suite de son mariage, sa nationalité mexicaine d'origine. Par conséquent, la question de nationalité doit être décidée sur la base de l'alinéa premier du paragraphe IV, cité ci-dessus. Je n'insiste plus ici sur le fait que, envisagée à la lumière des observations de caractère fondamental faites par l'Agence mexicaine dans l'affaire Pinson sur l'inconstitutionnalité de différentes dispositions de la Ley de Extranjería, la disposition ci-dessus eût dû être également accusée d'inconstitutionnalité par ladite Agence, étant donné que la Constitution de 1857 ne dit mot, ni sur la perte de la nationalité mexicaine par la femme mexicaine qui épouse un étranger, ni sur le recouvrement de cette nationalité par la veuve après la mort de son mari. Ayant déjà fait justice de ces observations aux paragraphes 26, 29 et 33 de la sentence No 1, je n'y reviendrai plus.

En somme, la défense mexicaine basée sur l'article 2, *sub* IV, de la loi "de extranjería" consiste à dire que la réclamante n'ayant jamais quitté son pays d'origine après son mariage, et la première condition du paragraphe IV de ladite disposition légale étant, par conséquent, plus que remplie, une présomption, sinon légale, au moins logique, milite en faveur de la thèse que la réclamante aura aussi rempli la seconde condition, à savoir de manifester pardevant l'officier de l'état civil sa résolution de recouvrer la nationalité mexicaine. En effet, la réclamante a officiellement déclaré n'avoir pas rempli cette seconde condition et n'avoir pas recouvré sa nationalité d'origine; l'Agence mexicaine, de sa part, a négligé d'invoquer aucun autre indice, à côté de sa présomption logique, contraire à l'idée fondamentale de la loi sur l'"extran-

jería". Dans ces conditions, il ne me reste qu'à conclure que la veuve a, en effet, conservé sa nationalité française acquise, d'autant plus que l'Agent mexicain eût été beaucoup mieux à même de prouver péremptoirement l'existence d'une déclaration devant le juge de l'état civil à l'effet de reprendre la nationalité mexicaine, que la réclamante n'est à même d'en prouver péremptoirement la non-existence.

B. — Défense quant au fond

1) *Qualification des auteurs de l'assassinat comme bandits ou brigands*

Si ce chef de défense veut dire que celui qui se comporte en bandit ou scélérat ne peut, par cela même, être considéré comme faisant partie de "forces" gouvernementales ou révolutionnaires, il est évidemment sans fondement, puisque le groupement des auteurs des dommages d'après l'article III de la Convention des réclamations ne se base point sur le caractère plus ou moins criminel desdits auteurs ou de leurs actes, mais uniquement sur le fait d'appartenir, ou non, à certaines forces militaires, limitativement énumérées audit article. Le fait que les auteurs de l'exécution de M. J.-B. Caire ont pu être deux individus ayant les pires antécédents n'est donc pas de nature à les faire rentrer dans la catégorie des "brigands" visés à l'alinéa 5) de l'article III, s'il est certain qu'ils ont tout de même appartenu à l'une des forces militaires énumérées aux alinéas 1-4 dudit article. En outre, c'est un fait inconsté et avéré par l'histoire des guerres, qu'il n'y a guère de conflit armé qui ne donne lieu à des excès criminels de la part de militaires organisés. Dans ces cas, les actes ne cessent pas d'être commis par des forces armées, la seule question étant de savoir jusqu'à quel point incombe à l'Etat dont ces forces relèvent la responsabilité internationale de pareils actes.

2) *Incorporation des auteurs du crime à l'une des "forces" énumérées aux alinéas* 1-4 *de l'article III de la Convention*

Il faut donc constater avant tout si les auteurs de la mort de M. J.-B. Caire ont réellement fait partie, ou non, de l'une des forces armées dont il s'agit aux alinéas 1-4 de l'article III. A la lueur des documents versés au dossier, j'admets comme prouvé, avec la Commission nationale des réclamations, dont les conclusions ne sont plus contestées, d'ailleurs, par l'Agence mexicaine, que l'exécution de M. Caire a été le fait de deux officiers de l'armée villiste, à savoir d'un "mayor" et d'un "capitán primero" dépendant de la brigade du général Tomás Urbina de la Division du Nord, qui, à l'époque du meurtre (décembre 1914), occupaient la ville de Mexico. Etant donné que la division du Nord, à ce moment-là, ne se distinguait en rien, quant à son rôle dans le mouvement révolutionnaire de 1913 et des années suivantes, de l' "Ejército Libertador" de Emiliano Zapata dont il a été question dans la sentence No 1 relative à la réclamation Pinson, l'assassinat de M. Caire doit également et par les mêmes motifs être attribué à des forces révolutionnaires opposées à celles qui, à la suite de leur triomphe, ont établi un Gouvernement *de jure*, aux termes de l'article III, *sub* 2) de la Convention des réclamations.

Dans ces conditions, je n'ai pas lieu d'entrer dans un examen de la question *sub* 3) de savoir, s'il y a eu, dans l'espèce, *une omission ou faute quelconque des autorités compétentes*.

4) *Responsabilité du Mexique pour des faits de militaires isolés, agissant sans mandat ou contre la volonté de leurs supérieurs et sans rapports avec les nécessités et les fins révolutionnaires*

Ainsi que j'ai déjà eu l'occasion de le constater en termes généraux au § 12 de la sentence No 1 (G. Pinson), les questions de responsabilité internationale visées ci-dessus doivent être résolues, sous le coup de la convention, à la lueur des règles et principes généraux du droit international positif, conventionnel ou coutumier. S'il était constant que les règles applicables à la guerre internationale sur terre s'appliquent également aux guerres civiles, la solution des controverses serait assez simple, l'article 3 de la Convention No IV de la Deuxième Conférence internationale de la paix, en date du 18 octobre 1907, concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, déclarant en toutes lettres que "(La Partie belligérante qui violerait les dispositions du Règlement annexé à la Convention) sera responsable de tous actes commis par les personnes faisant partie de sa force armée." Si, au contraire, le principe énoncé dans ce dernier article est de caractère exceptionnel et ne s'applique qu'au guerres internationales sur terre, il n'existe aucune disposition de traité qui régisse le cas des guerres civiles, et les controverses indiquées ci-dessus ne peuvent être tranchées que sur la seule base du droit commun coutumier.

Or, bien que les motifs qui, en 1907, ont porté le Gouvernement allemand à proposer et les autres Gouvernements à accepter le principe de responsabilité mentionné ci-dessus, soient également propres à justifier *de lege ferenda* l'acceptation du même principe pour l'hypothèse des guerres civiles, je crois tout de même devoir admettre que les Etats, en s'accordant sur le principe pour la guerre internationale, l'ont considéré encore comme un principe nouveau, d'application restreinte, et qu'ils n'ont point voulu en reconnaître l'applicabilité générale dans tous les cas où la responsabilité internationale pour les actes d'une force armée serait en jeu [1].

Si donc les actes commis par des militaires pendant une guerre civile ne peuvent encore être censés tomber sous le coup du principe énoncé en 1907 pour la guerre internationale, la solution des questions litigieuses ne saurait être entreprise qu'à la lueur des principes généraux qui régissent les conditions de la responsabilité internationale des Etats pour les actes de leurs fonctionnaires publics en général. Cette constatation s'entend, toutefois, sous réserve des trois observations suivantes:

---

[1] Voir dans le même sens: rapport de M. L. Strisower à l'Institut de droit international, en date du 8 février 1926, dans *Annuaire de l'Institut*, 1927, t. I, p. 455 et ss., notamment p. 462-463, où l'auteur réserve la question de la responsabilité de l'Etat à raison des actes contraires au droit de guerre, commis par des militaires dans une guerre internationale, en faisant observer que l'article 3 de 1907 lui "semble constituer une exception en ce qu'elle rend l'Etat *absolument* responsable des actes des personnes appartenant à sa force armée, donc même si elles ne se prévalent pas de leur caractère de militaires ou si l'acte n'a aucun rapport avec les tâches qui peuvent incomber à un militaire." Voir aussi p. 44: "Deshalb gilt diese Vorschrift auch nur im Kriege, während in Friedenszeiten, auch etwa bei Aufständen, für Militärpersonen die normale Regelung Platz greift."

L'ancien Président de la Cour permanente de Justice internationale, Dr Max Huber, rapporteur sur différentes réclamations britanniques dans la zone espagnole du Maroc, en vertu de l'accord anglo-espagnol du 29 mai 1913, semble aller plus loin, lorsqu'il dit (à la page 58 de son Rapport, La Haye, mai 1925): "Sans doute cette convention n'est directement applicable à aucune des situations, dont le rapport doit s'occuper, mais le principe qu'elle établit mérite d'être retenu également en ce qui concerne l'éventualité d'une action militaire en dehors de la guerre proprement dite."

a) Les caractères spéciaux qui distinguent les militaires des fonctionnaires civils ne peuvent pas ne pas influer sur les conditions et l'étendue de la responsabilité que leurs actes engagent. En effet, comme le fait observer le Dr Max Huber dans son rapport cité dans la note à la page 219 (*loc. cit.* p. 58): "Il faut .... reconnaître que l'Etat doit être considéré comme tenu à exercer une vigilance d'un ordre supérieur en vue de prévenir les délits commis, en violation de la discipline et de la loi militaires, par des personnes appartenant à l'armée. L'exigence de cette vigilance qualifiée n'est que le complément des pouvoirs du commandement et de la discipline de la hiérarchie militaire." [1]

b) La Convention franco-mexicaine des réclamations statuant une responsabilité des Etats-Unis mexicains même à raison de dommages causés par des actes qui, par leur nature, n'y donneraient pas lieu selon le droit strict (p. ex.: mesures légitimes de défense militaire du Gouvernement constitutionnel), les mêmes principes généraux de droit international doivent nécessairement s'appliquer aux questions de détail que cette responsabilité *ex gratia* fait naître.

c) Le Mexique ayant également assumé la responsabilité à raison de dommages causés par des forces militaires qui, selon le droit strict, ne l'engageraient pas (p. ex.: par des révolutionnaires qui ont eu le dessous), lesdits principes généraux ne peuvent non plus être laissés hors d'application, lorsqu'il s'agit, non de forces gouvernementales, mais de toutes les troupes révolutionnaires dont les actes donnent lieu à indemnité, comme si elles étaient des forces militaires à la solde du Gouvernement légitime.

En abordant l'examen des questions visées *sub* 4 à la lueur des principes généraux que je viens d'indiquer, je déclare tout d'abord interpréter lesdits principes dans le sens de la doctrine qui professe, en cette matière, la "responsabilité objective" de l'Etat, c'est-à-dire une responsabilité pour les actes commis par ses fonctionnaires ou organes, qui peut lui incomber malgré l'absence de toute "faute" de sa part. Il est notoire que, dans ce domaine, les conceptions théoriques ont beaucoup évolué dans les derniers temps et que notamment l'œuvre novatrice de Dionisio Anzilotti a frayé le chemin aux idées nouvelles qui ne subordonnent plus à une "faute" quelconque de l'Etat sa responsabilité pour les actes de ses fonctionnaires [2]. Sans entrer ici dans un examen du point de savoir si ces idées nouvelles, peut-être trop absolues, n'ont pas besoin de certaines corrections, par exemple dans le sens indiqué par le Dr Karl Strupp [3], je les considère en tout cas comme parfaitement correctes, en tant qu'elles tendent à grever l'Etat, en matière internationale, de la responsabilité pour tous les actes commis par ses fonctionnaires ou organes et qui constituent des actes délictueux au point de vue du droit des gens,

---

[1] Voir aussi la Commission générale des réclamations américano-mexicaine de 1923, statuant à l'unanimité dans l'affaire *Thomas H. Youmans* (*Opinions of Commissioners, February 4, 1926, to July 23, 1927*, p. 157 et ss, notamment p. 159): "Soldiers inflicting personal injuries or committing wanton destruction or looting always act in disobedience of some rules laid down by superior authority. There could be no liability whatever for such misdeeds if the view were taken that any acts committed by soldiers in contravention of instructions must always be considered as personal acts."

[2] D'abord dans sa monographie de 1902: *Teoria generale della responsabilità dello Stato nel diritto internazionale*, p. 153 et ss., plus tard la *Revue générale de droit international public*, XIII p. 290 et ss. Dans le même sens: Diena, Ansaldi, Schön, et autres.

[3] Dans son ouvrage *Das völkerrechtliche Delikt*, p. 48 et ss. Strupp fait une exception expresse pour les "Unterlassungsdelikte", c'est-à-dire pour les actes délictueux d'un Etat qui consistent, non dans un acte positif quelconque de ses organes ou fonctionnaires, mais dans une omission de leur part.

n'importe que le fonctionnaire ou l'organe en question ait agi dans les limites de sa compétence ou en les excédant. "On est unanimement d'accord", dit à juste titre M. Bourquin [1], "pour admettre que les actes commis par les fonctionnaires et agents de l'Etat engagent la responsabilité internationale de ce dernier, même si leur auteur n'avait point compétence pour les accomplir. Cette responsabilité ne trouve point sa justification dans les principes généraux, j'entends ceux qui régissent l'organisation juridique de l'Etat. En effet, l'acte d'un fonctionnaire n'est juridiquement érigé en acte d'Etat que s'il est compris dans la sphère de compétence de ce fonctionnaire. L'acte d'un fonctionnaire incompétent n'est pas un acte étatique. Il ne devrait donc pas, en principe, affecter la responsabilité de l'Etat. Si l'on admet, en droit international, qu'il en est autrement, c'est pour une raison propre au mécanisme de la vie internationale; c'est parce qu'on estime que les rapports internationaux deviendraient trop difficiles, trop compliqués et trop peu sûrs, si l'on obligeait les Etats étrangers à tenir compte des dispositions juridiques, souvent complexes, qui fixent les compétences à l'intérieur de l'Etat. Dès lors, il est manifeste que dans l'hypothèse considérée la responsabilité internationale de l'Etat a un caractère purement *objectif* et qu'elle repose sur une idée de *garantie*, où la notion subjective de faute ne joue aucun rôle".

Mais pour pouvoir admettre cette responsabilité, dite objective, de l'Etat pour les actes commis par ses fonctionnaires ou organes en dehors des limites de leur compétence, il faut qu'ils aient agi au moins apparemment comme des fonctionnaires ou organes compétents, ou que, en agissant, ils aient usé de pouvoirs ou de moyens propres à leur qualité officielle. Aussi, l'Institut de droit international n'a-t-il admis, dans sa session de Lausanne en août-septembre 1927, le principe de la responsabilité de l'Etat pour les actes de ses organes ou fonctionnaires incompétents que dans la forme suivante, qui, à mon avis, correspond à la conviction juridique de la communauté internationale actuelle:

(Article premier de la Résolution relative à la responsabilité internationale des Etats à raison des dommages causés sur leur territoire à la personne et aux biens des étrangers).

"L'Etat est responsable des dommages qu'il cause aux étrangers par toute action ou omission contraire à ses obligations internationales, quelle que soit l'autorité de l'Etat dont elle procède: constituante, législative, gouvernementale ou judiciaire.

Cette responsabilité de l'Etat existe, soit que ses organes aient agi conformément, soit qu'ils aient agi contrairement à la loi ou à l'ordre d'une autorité supérieure.

Elle existe également lorsque ces organes agissent en dehors de leur compétence, en se couvrant de leur qualité d'organes de l'Etat, et en se servant des moyens mis, à ce titre, à leur disposition.

. . . . . .

C'est pourquoi le principe contraire, formulé par le sous-comité du Comité d'experts pour la codification progressive du Droit international, composé de

[1] Voir ses observations sur le rapport de M. L. Strisower à l'Institut de droit international, insérées dans l'*Annuaire* dudit Institut de 1927, tome I, p. 501 et ss., notamment p. 507-508. Dans le même sens Anzilotti, *Teoria generale della responsabilità dello Stato nel diritto internazionale*, p. 167: "Due cose si possono ritenere per certe: la prima, che un atto di questo genere non è in alcun modo un atto dello Stato, ma un puro atto individuale; l'altra, che il diritto internazionale positivo afferma in modo non dubbio la responsabilità dello Stato per i fatti illeciti dei funzionari, anche quando sono stati compiuti illegalmente e fuori della respettiva competenza."

MM. Guerrero et Wang Chung-Hui (Document de la Société des Nations C. 46.M.23 1926. V.), dans sa conclusion *sub* 4 ne saurait, à mon avis, servir de base à la codification prochaine de cette importante matière de droit international, cette codification devant s'inspirer plutôt du principe que le fait par un fonctionnaire d'agir en dehors de sa compétence n'exempte pas l'Etat de sa responsabilité internationale, toutes les fois que ce fonctionnaire s'est autorisé de sa qualité officielle, l'Etat n'étant pas responsable dans le seul cas où l'acte n'a eu aucun rapport avec la fonction officielle et n'a été, en réalité, qu'un acte d'un particulier.

Si j'applique les principes énoncés ci-dessus au cas présent, et en tenant compte du fait que les auteurs de l'assassinat de M. J.-B. Caire ont été des militaires revêtus des rangs de "mayor" et de "capitán primero", et assistés par quelques soldats, je constate que les conditions de responsabilité formulées ci-dessus se trouvent pleinement remplies dans l'espèce. Les officiers en question, quels qu'aient pu être leurs antécédents, se sont constamment présentés en qualité d'officiers de la brigade du général villiste Tomás Urbina; en cette qualité, ils ont commencé par exiger la remise de certaines quantités d'argent et continué par faire emmener la victime à une caserne des troupes d'occupation, et c'est évidemment pour cause du refus de M. Caire de satisfaire à la réquisition répétée, qu'ils ont fini par le fusiller. Dans ces conditions, il ne reste aucun doute que les deux officiers, même s'ils doivent être censés avoir agi en dehors de leur compétence, ce qui n'est nullement certain, et même si leurs supérieurs ont lancé un contre-ordre, ont engagé la responsabilité de l'Etat, comme s'étant couverts de leur qualité d'officiers et servis des moyens mis, à ce titre, à leur disposition.

Par ces motifs, je n'éprouve aucune hésitation à dire que, d'après la doctrine la plus autorisée et appuyée par nombre de sentences arbitrales, les événements du 11 décembre 1914, qui ont entraîné la mort de M. J.-B. Caire, rentrent dans la catégorie des actes dont la responsabilité internationale incombe à l'Etat auquel les auteurs du dommage ressortissent. Il ne pourrait en être autrement, dans l'espèce, que si la défense mexicaine était correcte, selon laquelle le Mexique, en signant la convention des réclamations, aurait eu l'intention de limiter sa responsabilité aux cas dans lesquels les actes incriminés de ses forces armées auraient servi aux fins révolutionnaires. Cette dernière assertion n'a rien à faire avec la doctrine exposée ci-dessus et relative aux limites de la responsabilité de l'Etat pour les actes commis par ses fonctionnaires ou organes en dehors de leur compétence, étant donné que la même défense s'appliquerait aux cas dans lesquels la compétence des auteurs du dommage serait exempte de tout doute. Il y a lieu, par conséquent, d'examiner cette question isolément et sans rapport avec l'hypothèse de prétendu défaut de compétence, ou de conduite parfaitement arbitraire, des auteurs de l'acte dommageable.

Or, cette dernière question de principe ne saurait, elle non plus, être résolue dans un sens qui donne satisfaction au point de vue de l'Agence mexicaine, et ce pour plusieurs raisons différentes. Le texte de l'article III de la convention des réclamations ne dit mot sur pareille limitation des dommages révolutionnaires à réparer; bien au contraire, l'article III n'exige que la preuve double que le dommage allégué a été subi et qu'il est dû à certaines causes limitativement énumérées, sans qu'il fasse soupçonner le moins du monde que le dommage doive avoir été causé au profit de la révolution respective. La genèse de la convention ne le fait pas soupçonner non plus; au contraire, tous les éléments d'information fournis par les négociations diplomatiques portent à croire que la limitation invoquée maintenant par l'Agence mexicaine n'est jamais entrée dans l'esprit du Gouvernement du Mexique lors de la rédaction des promesses d'indemnisation et des conventions internationales. Envisagée à la

lumière du droit commun, la question ne permet pas une réponse différente: la responsabilité internationale des Etats n'a jamais été subordonnée aux fins qui peuvent avoir motivé les actes dommageables; bien au contraire, s'il y a lieu de restreindre les cas de responsabilité, il serait plutôt dans le sens d'exclure cette responsabilité toutes les fois où les actes ont été impérieusement requis par la situation de nécessité que l'Etat traversait, et aucunement dans les cas où les fins étatiques ou révolutionnaires ne les nécessitaient point du tout. Et enfin, l'admission de la thèse soutenue par l'Agence mexicaine, comporterait des conséquences inacceptables; en effet, elle exclurait toute responsabilité des Etats dans des hypothèses où tout le monde crierait expiation par un simple sentiment de justice et d'équité naturelles, par exemple dans le cas hypothétique où le commandant en chef des forces armées d'un Gouvernement légitime ou le généralissime des forces révolutionnaires victorieuses aurait commandé le bombardement de villes non défendues, déclaré qu'il ne serait pas fait de quartier, ou attenté à des hôpitaux, etc. Par tous ces motifs, l'affirmation à l'effet de déclarer les Etats-Unis Mexicains irresponsables des dommages, quelque arbitraires qu'ils soient, qui n'auraient pas été nécessaires aux fins révolutionnaires, me paraît absolument dénuée de fondement juridique et, en outre, directement contraire à l'esprit d'équité qui doit présider aux travaux de la Commission.

5) *Montant de l'indemnité*

Si donc, pour les raisons indiquées ci-dessus, la responsabilité du Mexique doit être admise sur la base de la Convention des réclamations, il ne reste qu'à fixer le montant de l'indemnité à allouer.

Ainsi que je l'ai fait observer plus haut, la présente réclamation tend à faire reviser par la Commission franco-mexicaine un "dictamen" de la Commission nationale des réclamations en date du 2 février 1923, lequel, bien que n'ayant pu accorder pour d'autres raisons l'indemnité réclamée, contient cependant quelques indications précieuses au sujet du montant éventuel de cette dernière. D'après ledit "dictamen", la somme alors réclamée de 100.000 pesos était trop élevée, puisque le calcul basé, puisque le calcul basé, d'une part, sur la moyenne des revenus mensuels du défunt, et d'autre part, sur son âge et la durée probable de sa vie, ne donnait qu'un montant de 78.600 pesos, "que sería lo que en todo caso procedía consultar", si les auteurs de l'assassinat eussent pu être reconnus comme des révolutionnaires dans le sens de la législation nationale des réclamations. C'est pourquoi l'Agent français, en présentant sa réclamation à la Commission franco-mexicaine, s'est borné à réclamer la somme de 75.000 pesos, un peu inférieure à celle calculée par la Commission nationale.

De ce qui précède, il résulte que, à proprement parler, il n'existe pas de décision expresse de la Commission nationale relative au montant de l'indemnité, mais qu'elle a bien fait connaître son opinion à cet égard. Cette opinion se base sur les dispositions de la législation nationale en matière de réclamations, d'une part, et sur certains éléments de fait indiqués dans son "dictamen", d'autre part. En me référant aux observations de caractère général insérées dans la sentence No 1 dans l'affaire Pinson, notamment aux paragraphes 7-9 de ladite sentence, je crois tout d'abord devoir formuler la conclusion suivante relativement à la situation juridique dans l'affaire actuelle. Quand bien même la Commission nationale aurait statué dans le dispositif de son "dictamen" sur le montant de l'indemnité due, la Commission franco-mexicaine ne serait pas liée par pareille décision, ni en ce sens qu'elle serait obligée d'accepter la somme calculée par la première comme un minimum

inattaquable qu'elle ne pourrait éventuellement qu'augmenter, ni en ce sens qu'elle serait obligée de mettre à la base de sa décision exactement les mêmes méthodes détaillées d'évaluation que la Commission nationale paraît avoir appliquées assez constamment aux réclamations pour cause d'assassinat, sur la base de la législation nationale. D'autre part, la Commission franco-mexicaine se trouve, elle aussi, en présence de cette même législation nationale, dans laquelle le Mexique lui-même a indiqué les directives qu'il juge applicables aux cas de dommages pour lésions personnelles, et elle ne peut pas ne pas tenir compte du fait que ces directives semblent être plus favorables aux réclamants que celles que l'Agence mexicaine lui a recommandées comme étant les seules équitables.

Il va sans dire que le Gouvernement mexicain peut difficilement, par l'organe de son Agence, qualifier de déraisonnable ou d'inéquitable une méthode d'évaluation que le Mexique lui même a déposée dans sa législation nationale. Or, aux termes de l'article 6 de la loi sur les réclamations du 30 août 1919:

"... La estimación de los daños y perjuicios causados por muerte se hará por la Comisión conforme a las leyes y disposiciones del Código penal del Distrito Federal, teniendo en consideración la edad, estado civil, género de ocupación, estado de salud y bienes de fortuna de la víctima."

Evidemment, cette référence au Code pénal vise les articles 318 et suivants, figurant au chapitre II du livre second dudit Code, relatif à la "computación de la responsabilidad civil". A mon avis, une pareille méthode d'évaluation, basée sur l'idée d'une pension alimentaire à capitaliser, et nuancée suivant les éléments d'appréciation supplémentaires indiqués par l'article 6 de la loi nationale ci-dessus cité, est tout à fait équitable. J'estime donc que la Commission, sans formuler des règles fixes et rigides, devra tenir compte dans chaque cas particulier, de l'âge et de l'état de santé de l'assassiné, de la composition de sa famille, notamment du nombre et de l'âge de ses enfants, de ses revenus et du genre de travail dont il s'occupait, de sa situation économique, etc., afin de fixer sur la base de ces différents facteurs d'appréciation des indemnités aussi équitables que possible, et qui soient, entre elles, autant que possible en équilibre.

Prenant en considération que, dans l'espèce, l'assassiné a laissé une femme et trois enfants en bas-âge, qu'il exploitait une pension, laquelle sa veuve, bien qu'avec de grandes difficultés, a pu continuer à exploiter, qu'il est mort à l'âge de 44 ans et que sa veuve a dû dépenser une somme importante pour pouvoir dévoiler le mystère de sa disparition, j'estime qu'une somme de 20.000 pesos serait une indemnité équitable.

En fixant cette somme, je n'ai pu attribuer aucune force convaincante à l'argument invoqué par l'Agence mexicaine et consistant à dire que l'assassiné aurait manqué de précaution en recevant dans sa pension les officiers criminels. A mon avis, les refuser aurait pu entraîner les mêmes risques.

Opinion personnelle du Commissaire français

Tout en me réservant de formuler une opinion détaillée sur la question de litispendance au cas où, dans d'autres affaires, elle viendrait à discussion, j'estime cependant que ladite exception de litispendance ne saurait être examinée avant que ne soit résolue préalablement la recevabilité d'une demande.

En ce qui concerne les autres questions posées dans la présente réclamation J.-B. Caire, je déclare m'associer à l'opinion exprimée par le Commissaire Président notamment en ce qui concerne la nationalité d'une femme, Mexicaine de naissance, mariée avec un Français et veuve de celui-ci; la qualification des auteurs des dommages, en l'espèce des villistes; la responsabilité d'un

Gouvernement, pour actes de militaires isolés, le mode de calcul de l'indemnité à allouer en cas d'assassinat.

Je tiens à ajouter que j'ai été surpris de voir le Commissaire mexicain, dans son opinion personnelle sur l'affaire No 1 (Pinson) s'efforcer de rendre difficile la solution ultérieure des autres réclamations en tirant argument de la modération de mon opinion sur ladite affaire No 1. En raison de l'attitude de mon H. Collègue mexicain, je me vois donc dans l'obligation de préciser mon opinion ainsi que les raisons ayant motivé mon vote dans ladite affaire Pinson.

En ce qui concerne les liens existant entre la Convention franco-mexicaine et la Commission nationale, je n'avais pas estimé nécessaire de les préciser, mais devant le doute émis par mon H. collègue mexicain, je n'ai pas de difficulté à déclarer que, ainsi qu'il ressort de la présente sentence J.-B. Caire, les affaires ayant déjà été jugées par la Commission nationale viennent devant la Commission franco-mexicaine en instance de revision.

Au sujet de la compétence de la Commission, de l'administration de la preuve et de la classification des dommages, j'avais estimé que les articles II et III de la Convention étaient suffisamment clairs, mais afin qu'aucun doute ne subsiste dans l'esprit de mon H. collègue mexicain je déclare être conforme avec l'interprétation de ces articles donnée par le Commissaire Président.

En ce qui concerne la question des intérêts sur les indemnités allouées, je ne crois pas nécessaire d'expliquer davantage mon opinion à ce sujet, car elle me semble au plus haut degré équitable, puisqu'elle tente de concilier les droits et les désirs des réclamants français avec les possibilités et les intérêts du Mexique.

POUR CES MOTIFS:

LA COMMISSION, statuant à la majorité,

Vu sa décision No 22 en date du 3 juin 1929, relative au jugement des affaires plaidées pendant la troisième session;

DÉCIDE:

par réformation du dictamen de la Commission Nationale des réclamations en date du 2 février 1923:

. — que l'assassinat de M. Jean-Baptiste Caire est le fait de forces visées à l'article III, alinéa 2, seconde partie, de la Convention;

II. — que l'indemnité à accorder à la succession de M. J.-B. Caire doit être fixée à la somme de vingt mille piastres or national, sans intérêts.

La présente sentence devant être rédigée en français et en espagnol, c'est le texte français qui fera foi.

ESTATE OF HYACINTHE PELLAT (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 34 of June 7, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

EVIDENCE BEFORE INTERNATIONAL TRIBUNALS.—BURDEN OF PROOF. Before international tribunals the burden of proof is not to be strictly divided between the parties. (Reference made to decision No 1 in *Pinson* Case.)

INTERNATIONAL RESPONSIBILITY OF FEDERAL STATE FOR ACTS OF MEMBER STATES. A Federal State is considered responsible for acts of Member States causing damage to citizens of other States, even when the constitution denies to the Central Government the right to control the Member States or the right to demand that they conform their conduct to the prescriptions of international law.

JUDICIAL DETERMINATION OF ACKNOWLEDGED RESPONSIBILITY. Where a Member State has ackowledged the Federal State's responsibility but no reparation has been made, the claimant is not debarred from requesting the Commission to determine the Federal State's responsibility.

FORCED LOANS BY CIVIL AUTHORITIES. Forced loans by civil authorities after joining a revolutionary movement and in the interest of a military organization *held* not to be requisition by a civil authority but by revol utionary forces.

Cross-reference: Annual Digest, 1929-1930, p. 145, *passim.*

Par deux mémorandums enregistrés par le Secrétariat sous les numéros 155 et 156, et suivis d'un mémoire déposé le 15 juin 1926, l'Agent du Gouvernement français a présenté à la Commission franco-mexicaine une réclamation contre les Etats-Unis mexicains, pour cause de pertes et dommages subis par M. Hyacinthe PELLAT en 1913, 1915 et 1916 à Arizpe (Sonora).

M. PELLAT lui-même étant décédé le 20 mars 1921, le mémoire a été valablement signé par sa veuve, Madame María Garcia de Pellat, déclarée "albacea" de la succession de son mari d'après un acte en date du 6 octobre 1921, passé devant le Juge de première instance d'Arizpe.

La nationalité française du défunt n'a pas été contestée par l'Agence mexicaine.

D'après l'exposé de l'Agent français, la réclamation se base sur quatre groupes de faits, consistant respectivement en:

1. prêts forcés, effectués au mois de mars 1913 par le Gouvernement de l'Etat de Sonora, pour solde des volontaires d'Arizpe, et se montant aux sommes de $300,—, de $69,25 et de $75,—;

2. réquisitions de vivres, vêtements et autres objets faites en avril 1915 par le chef d'escadron Angel Camargo de l'Armée constitutionnaliste, et évaluées à la somme de $1.372,50;

3. le sac de l'établissement commercial (magasin de nouveautés et d'épiceries) et de la maison d'habitation du défunt, lors de l'entrée à Arizpe des forces villistes, au nombre de cinq à six mille hommes, sous le commandement du général Mora, du 25 au 27 novembre 1915, et ayant entraîné, suivant les chiffres des inventaires, une perte de $44.889,93;

4. réquisitions exigées aux mois de juin et de juillet 1916 pour les forces constitutionnalistes, qui partaient en campagne contre les forces de l' "expédition de punition" américaine, et se montant à la somme totale de $269,30.

Les dommages et pertes, énumérés ci-dessus, et se montant à la somme totale de $46.975,98, ont été portés par la Légation de France à la connaissance du Secrétariat des relations extérieures le 13 mars 1920, date à partir de laquelle l'Agent français réclame des intérêts à 6 % par an.

Etant donné le caractère divergent des différents chefs de la réclamation, il y a lieu de les traiter ci-après séparément.

I. — *Prêts forcés*

Dans les pièces fondamentales de procédure et au cours des discussions orales, la responsabilité des Etats-Unis mexicains pour les prêts forcés visés

ci-dessus a été niée, ou la recevabiblité de cette partie de la réclamation a été contestée par l'Agence mexicaine pour les quatre raisons suivantes:

a) les documents produits à l'appui de la réclamation ne prouvent ni le paiement des prêts forcés, ni l'affirmation française que la dette, si elle a existé, n'a pas été acquittée;

b) s'il en était autrement, il ne saurait plus être question d'une réclamation devant la Commission franco-mexicaine, la dette ayant été reconnue par le Gouvernement de l'Etat de Sonora;

c) les prêts forcés ont été exigés, non par des forces révolutionnaires, mais par un Gouvernement civil; les conditions requises aux termes de l'alinéa dernier de l'Article III de la Convention ne se trouvant pas remplies dans l'espèce;

d) en tous cas, tout rapport direct entre les prêts en question et les fins révolutionnaires fait défaut.

Quant à ces différents chefs de défense, la Commission fait remarquer ce qui suit.

Ad a). A son avis, les lettres de la Trésorerie générale et du Secrétaire général intérimaire du Gouvernement de l'Etat de Sonora, annexées *sub* III au mémoire français, font preuve complète des prêts forcés. Bien qu'il ne soit pas loisible d'admettre dans les procès internationaux une stricte division du fardeau de la preuve, à l'instar de celle généralement admise en matière de procédure civile (comp. § 44 de la sentence No 1 dans l'affaire G. Pinson), l'autre argument, tiré du prétendu défaut de preuve du non-acquittement de la dette, ne saurait non plus être retenu. Si le Gouvernement demandeur et la réclamante étaient mieux à même de prouver le défaut de paiement de la dette, que le Gouvernement défendeur d'en prouver l'acquittement, il pourrait y avoir lieu de leur imposer cette preuve. Mais évidemment pareille hypothèse est injustifiée dans l'espèce; aussi, le Gouvernement défendeur n'ayant produit aucun document de nature à appuyer sa supposition de remboursement, ne reste-t-il qu'à admettre l'existence de la créance.

Ad b). Il n'est pas parfaitement clair quelle est la portée de ce deuxième chef de la défense. Veut-il dire que l'Etat de Sonora, membre de l'Etat fédéral mexicain, ayant reconnu sa responsabilité, il ne saurait plus être question de responsabilité de la Fédération tout entière? On veut-il dire que l'Etat demandeur n'est plus en droit de faire fixer la responsabilité de l'Etat défendeur par un tribunal international, toutes les fois que les organes de ce dernier Etat, ou les collectivités plus ou moins autonomes qui exercent sur son territoire des fonctions publiques, ont déjà reconnu cette responsabilité?

Dans le premier cas, l'argument méconnaîtrait le principe de la responsabilité internationale, souvent dite indirecte, d'un Etat fédéral pour tous les actes des Etats particuliers qui donnent lieu à des réclamations d'Etats étrangers. Cette responsabilité indirecte ne saurait être niée, pas même dans les cas où la Constitution fédérale dénierait au Gouvernement central le droit de contrôle sur les Etats particuliers, ou le droit d'exiger d'eux qu'ils conforment leur conduite aux prescriptions du droit international.

Dans le second cas, l'argument paraît également manquer de fondement. La tâche qui incombe à la Commission franco-mexicaine consiste à juger du bien-fondé d'une série de réclamations nettement définies, à la lumière d'une disposition conventionnelle détaillée. Il n'existe pour elle aucune raison d'écarter de son examen des réclamations rentrant dans cette série, mais dont le bien-fondé a été, déjà antérieurement, reconnu, d'une façon implicite, ou plus ou moins expresse, par les organes ou les collectivités dépendant de l'Etat défendeur, à moins qu'elle ne puise dans les preuves produites la conviction que la dette en question a été acquittée et que, par conséquent, tout droit de réclamer est éteint. Dans le cas actuel, la prétendue reconnaissance de la dette par

l'Etat de Sonora, survenue il y a maintenant plus de seize ans, paraît n'avoir jamais été suivie d'acquittement. Dans ces conditions, le fait que certaine dette a été reconnue antérieurement par les organes de l'Etat défendeur, n'est pas de nature à soustraire la réclamation y relative à la connaissance de la Commission et, par conséquent, à la force de la chose jugée qui revient à ses sentences.

Ad c). Le principal chef de défense consiste à dire qu'il s'agit, dans l'espèce, d'un prêt exigé par un Gouvernement civil et que, par conséquent, le dommage rentrerait, non pas dans une des catégories de dommages énumérées dans l'alinéa premier, mais plutôt dans celle définie dans l'alinéa dernier de l'article III.

Il est incontesté que les prêts forcés en question ont été exigés au profit des volontaires d'Arizpe, organisation militaire qui existait déjà antérieurement à la révolution constitutionnaliste, et qui dépendait alors du Gouvernement de l'Etat de Sonora. Il est également incontesté que ce n'est pas ladite organisation militaire elle-même, mais le Gouvernement de l'Etat de Sonora qui les a exigés. Enfin il est incontesté que les prêts forcés dont il s'agit, ont été effectués à des dates postérieures à la proclamation de la révolution constitutionnaliste par le Gouverneur et le Congrès constitutionnels de l'Etat de Coahuila (19 février 1913) et à la résolution du Congrès local de l'Etat de Sonora de faire cause commune avec la révolution de Venustiano Carranza, après l'abdication du Gouverneur Maytorena (décret du 5 mars 1913).

Par conséquent, il s'agit seulement de savoir si, dans ces conditions, les dommages résultant des prêts forcés doivent être considérés comme étant "dus aux actes d'autorités civiles", ou bien comme ayant été causés "par des forces révolutionnaires".

Or, à cet égard, il faut reconnaître que, si les réquisitions en question eussent été exigées en temps normal, elles seraient attribuables à un Gouvernement civil. Etant donné, toutefois, que l'autorité civile qu'était le Gouvernement de l'Etat de Sonora avant la proclamation de la révolution, s'est transformée en groupement révolutionnaire par le fait même de sa jonction au grand mouvement militaire inaugurée par le Gouverneur de Coahuila — également autorité civile avant ladite proclamation — et que les réquisitions en question ont été exigées par ledit Gouvernement en sa qualité d'organisation révolutionnaire, dans des buts nettement militaires et pour aider la révolution, la Commission ne saurait retenir la thèse qu'il s'agirait ici d'une réquisition faite par une autorité civile.

Ad d.) Ainsi qu'il a été décidé déjà dans la sentence No 33 relative à la réclamation de la succession de M. J.-B. Caire, *sub* B, 4, *in fine*, le défaut éventuel d'un rapport direct entre l'acte dommageable et les fins révolutionnaires ne mettrait nullement obstacle à admettre la responsabilité du Mexique. D'ailleurs, de l'avis de la Commission, ce rapport est incontestable, dans l'espèce.

II et IV. *Réquisitions*

La matérialité de ces réquisitions exigées par des forces constitutionnalistes ayant été reconnue par l'Agence mexicaine, il n'y a pas lieu d'y insister. Seulement, le montant réclamé de ce chef doit être rabaissé.

III. *Sac du magasin*

Il est incontesté que ce sac a été effectué par des forces villistes vers la fin du mois de septembre 1915. Conformément aux sentences antérieures, les dommages sont dus, par conséquent, à des forces rentrant dans l'alinéa 2, seconde partie de l'article III de la Convention des réclamations.

Etant donné, toutefois, que l'inventaire produit à l'appui de ce chef de la réclamation, date du mois de mai 1915, alors que le sac ne s'est effectué qu'à la fin de novembre 1915, et qu'il n'existe pas d'autres preuves du contenu du magasin et de sa valeur approximative à l'époque du sac, il convient de réduire sensiblement le montant de l'indemnité réclamée.

Pour ces motifs,

La Commission, statuant à la majorité,

Vu sa décision No 22, en date du 3 juin 1929, relative au jugement des affaires plaidées pendant la troisième session;

Décide:

I. — Que les dommages subis par M. Hyacinthe Pellat sont le fait de forces spécifiées à l'article III, alinéa 2, de la Convention;

II. — Que l'indemnité à accorder à la succession de M. Hyacinthe Pellat doit être fixée à la somme totale de dix mille piastres-or national, dont mille cinq cents piastres pour prêts forcés et réquisitions et huit mille cinq cents pour les autres dommages;

III. — Que les intérêts suivants seront dus:

a) des intérêts à 6 % sur la somme de quatre cent cinquante piastres ($450,—) pour prêts forcés, à compter du 10 mars 1913;

b) des intérêts à 3 % sur la somme de mille cinquante piastres ($1.050,—) pour réquisitions, à compter de la date de la clôture des travaux de la Commission;

c) des intérêts à 3 % sur la somme de huit mille cinq cents piastres dans le cas où cette somme n'aurait pas été payée dans un délai raisonnable, à fixer par les deux Gouvernements intéressés dans leur accord ultérieur sur les modalités de paiement des indemnités allouées.

EDOUARD MÉRINIAC (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 35 of June 10, 1929, by Presiding Officer and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Looting of apartment by group of soldiers belonging to Constitutionalist forces who made claimant prisoner *held* covered by Article III of the Convention.

(Text of decision omitted.)

ANTOINE TALAVERO (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 36 of June 10, 1929, by Presiding Officer and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Looting of hotel-restaurant by group of soldiers belonging to Constitutional forces *held* covered by Article III of the Convention.

(Text of decision omitted.)

PIERRE LAMBRETON (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 37 of June 10, 1929, by Presiding Officer and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Looting of apartment and factory and destruction of factory by Constitutional forces *held* covered by Article III of the Convention.

(Text of decision omitted.)

ALBERT A. PRADEAU (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 38 of June 10, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Looting of *hacienda* and destruction of movables by Yaqui Indians incorporated in Constitutionalist forces *held* covered by Article III of the Convention. The fact that Indians temporarily left the Constitutionalist forces did not alter their status as members of such forces.

(Text of decision omitted.)

ANDRÉ CHAURAND (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 39 of June 10, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Looting of shop, forced loans and requisitions by Constitutionalist forces *held* covered by Article III of the Convention.

(Text of decision omitted.)

GUSTAVE CAIRE (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 40 of June 13, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Looting of shop by Zapatist forces *held* covered by Article III of the Convention. The possibility for claimant to evacuate part of his stock to Mexico before the damage occurred is taken into account in assessing damages.

(Text of decision omitted.)

DR. PIERRE PIETRI (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 41 of June 13, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Looting by Zapatist forces *held* covered by Article III of the Convention.

(Text of decision omitted.)

BARTOLOMÉ TURIN (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES [1]

(Decision No. 42 of June 13, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Looting of wool weaving-mill by Zapatist forces, forced loans, destruction of workshops, residence and garden, and forcing claimant to operate the mill for them using raw materials found in the mill *held* covered by Article III of the Convention.

(Text of decision omitted.)

ESTATE OF MARIE BEAURANG (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 43 of June 13, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Looting of two *haciendas* by Constitutionalist forces and, later, by troops of the "Ejército Libertador" *held* covered by Article III of the Convention.

---

[1] Cf. decision No 12.

REVISION.—DECISION OF NATIONAL CLAIMS COMMISSION REVERSED, SLIGHTLY HIGHER AMOUNT ALLOTTED.

(Text of decision omitted.)

MARCEL GOMES (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 44 of June 15, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

PROOF OF LOSS. Uncorroborated declaration by the claimant *held* insufficient to establish theft.

MENTAL SUFFERING. Mental suffering from imprisonment without proof of physical injury *held* to give no claim for damages.

Par un mémoire enregistré par le Secrétariat de la Commission franco-mexicaine le 15 juin 1926 sous le No 235, l'Agent du Gouvernement français a introduit une réclamation contre les Etats-Unis mexicains au nom de M. Marcel Gomes, pour dommages subis par ce dernier à la fin de l'année 1914 et au commencement de 1915.

D'après l'exposé de l'agent français, M. Marcel Gomes, né à Louvemont (Haute-Marne) le 9 décembre 1872, exploitait en 1914 une petite propriété agricole appelée "La Esmeralda" et située à proximité de Tuxpan (Veracruz). Le 4 décembre 1914, en se rendant de Tuxpan à Tampico, où il avait l'intention de s'embarquer pour la France pour rejoindre son régiment, conformément à l'ordre général de mobilisation du Gouvernement français, il fut attaqué par un groupe de soldats constitutionnalistes et complètement dévalisé. Plus tard, il fut fait et gardé prisonnier par d'autres forces armées, conventionnistes, sous le commandement du général Manuel Pelaez, jusqu'au mois de mai 1915. Le montant des dommages est évalué par l'intéressé à la somme de $2.000,00 (deux mille piastres) — sans intérêts — dont $300 pour pertes matérielles et $1.700 pour détention arbitraire et illégale.

L'Agence mexicaine n'a pas contesté la nationalité française de M. Gomes, mais ladite Agence a soulevé un certain nombre d'objections concluant notamment au défaut de preuves concernant la matérialité des faits, à ce que les forces auteurs des dommages n'étaient pas des forces visées à l'article III de la Convention; enfin à ce que l'indemnité réclamée était arbitraire.

La Commission, statuant à la Majorité,
après avoir examiné tous les arguments présentés contradictoirement et,

Considérant, d'une part, qu'elle ne se croit pas justifiée à admettre la matérialité d'un vol, sur la simple déclaration de l'intéressé, non appuyée par aucune preuve documentaire ou testimoniale;

Considérant, d'autre part, qu'il n'est pas prouvé que la détention de 5 mois imposée au réclamant lui ait causé un préjudice matériel et que, s'il est exact que M. Gomes a subi un préjudice moral du fait de sa détention en laissant croire à tous les siens qu'il avait définitivement disparu, il n'est pas moins certain, de son aveu même, qu'il n'a subi aucun mauvais traitement;

Vu sa décision No 22 en date du 3 juin 1929 relative au paiement des affaires plaidées pendant la troisième session;

Décide:

Que la réclamation de Monsieur Gomes doit être rejetée comme n'étant pas suffisamment fondée.

LOUIS AND JOSEPH FEUILLEBOIS (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 45 of June 15, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

PROOF OF LOSS. Documents and written testimony submitted by claimants *held* sufficient proof that claimants suffered damage. Bill of lading as proof of special item.

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES AND ARMED ROBBERS.—EFFECT OF REQUESTS FOR HELP AGAINST ROBBERS AND OF SPECIAL CIRCUMSTANCES (EQUITY). Looting of farmhouse, destruction of furniture, burning of barn and stored furniture, taking of animals and agricultural produce, and expelling the Feuillebois family by threats with death by Conventionist forces and by armed robbers *held* covered by Article III of the Convention. Responsibility for acts of robbers based upon immediate and repeated requests for help made to civil and military authorities, but extent of responsibility mitigated by special circumstances in accordance with equity.

DAMAGES.—LOST CROP: LUCRUM CESSANS AND DAMNUM EMERGENS.—ALLEGED LACK OF PRECAUTION OF CLAIMANTS WHO FLED. Though loss of standing crop is a *damnum emergens* and not *lucrum cessans,* dangers menacing every standing crop have to be taken into account. In the uncertain and perilous circumstances of the case, there is no lack of precaution in the claimants' fleeing from the farm.

REVISION.—DECISION OF DOMESTIC CLAIMS BODY REVERSED.

Cross-reference: Annual Digest, 1929-1930, p. 203.

Par un mémoire enregistré par le Secrétariat de la Commission franco-mexicaine le 15 juin 1926 sous les Nos 17 et 18, l'Agent du Gouvernement français a introduit une réclamation contre les Etats-Unis mexicains au nom de MM. Louis et Joseph Feuillebois pour pertes et dommages subis par eux en 1915.

D'après l'exposé de l'Agent français, M. Louis Feuillebois, né à Decize (Nièvre) le 2 février 1848, est propriétaire d'une exploitation agricole appelée "Tabla" située dans la municipalité d'Acatlán de Pérez Figueroa, district de Tuxtepec (Oaxaca).

M. Joseph Feuillebois, son fils, né à Commentry (Allier) le 18 juillet 1872, exploitait avec son père la même propriété.

Dans la première moitié de l'année 1915, des groupes armés qui dominaient la région de Tuxtepec, et qui en partie étaient des bandes villistes, en partie ne peuvent être qualifiés que de brigands, firent, à six reprises différentes, irruption dans la propriété en question, saccagèrent la maison, détruisirent les meubles, emportant tous les objets, livres, ustensiles de ménage qu'elle contenait. Puis ils incendièrent un hangar où se trouvaient plusieurs caisses conte-

nant les meubles de M. Feuillebois fils, s'emparèrent de plusieurs animaux et des divers produits de la propriété. Enfin en raison des menaces de mort proférées contre elle, la famille Feuillebois dut abandonner sa propriété et se réfugier dans la ville voisine.

Le montant des préjudices qu'il a subis est évalué, par M. Louis Feuillebois à la somme de $17.408,00, à laquelle l'Agent français demande à la Commission d'ajouter des intérêts à 6 % à compter du 31 janvier 1921. De son côté M. Joseph Feuillebois évalue ceux qui lui ont été causés à la somme de $12.668,00, cette dernière sans demande d'intérêts.

Une réclamation a été présentée antérieurement par M. Louis Feuillebois à la Commission nationale qui, toutefois, l'a rejetée par son dictamen du 20 mars 1924, pour le motif que le réclamant n'avait pas fait la preuve d'une faute, omission ou négligence des autorités légales, conformément à la législation nationale.

L'Agence mexicaine n'a pas persisté à nier la nationalité française de MM. Feuillebois père et fils, mais elle a soulevé un certain nombre d'objections concluant notamment au défaut de preuves, concernant la matérialité des faits, à ce que les auteurs des dommages ne faisaient pas partie d'une quelconque des forces révolutionnaires visées à l'article III de la Convention, ni qu'aucune négligence des autorités compétentes n'est prouvée, enfin à l'exagération des indemnités réclamées.

La Commission, statuant à la majorité,

après avoir examiné attentivement tous les documents fournis par les deux agences et pesé les arguments présentés contradictoirement et

Considérant que les documents produits par les réclamants et les déclarations des témoins certifiées par le Président Municipal d'Acatlán sont suffisamment précis et concordants pour que la Commission doit convaincue que les réclamants ont réellement subi différents dommages, réserve faite pour leur montant exact;

Considérant que, pour autant que les dommages ont été causés par des forces qui occupaient à cette époque la région de Tuxtepec-Córdoba-Tierra Blanca, ces forces étaient des forces conventionnistes, notamment villistes, et que par conséquent et vu l'époque à laquelle ils ont été causés, ces dommages rentrent dans le No 2 (seconde partie) de l'article III de la convention, conformément à ce qui a été décidé à ce sujet dans la sentence No 1 dans l'affaire G. Pinson (§§ 51, *sub* 5, 54-66);

Considérant, quant aux autres dommages, causés par des brigands armés, que, d'une part, le réclamant, M. Feuillebois père, a constamment et sans délai invoqué l'aide des autorités, soit municipales d'Acatlán, soit militaires, soit civiles de Córdoba, mais sans aucun résultat satisfaisant, si bien que la Commission considère comme remplie, dans l'espèce, la condition de responsabilité requise au No 5 de l'article III de la convention;

Mais que, d'autre part, la situation anormale du pays à l'époque des événements requiert, à la lueur de l'équité, une certaine modération, tant en ce qui concerne la fixation des indemnités à allouer, qu'en ce qui concerne la question des intérêts;

Considérant que, pour ce qui concerne les meubles et objets qui appartenaient à M. Joseph Feuillebois, et qui étaient contenus dans les 19 caisses qui furent incendiées en même temps que le hangar, l'intéressé n'a pu fournir les factures d'achat, mais qu'il a produit seulement les connaissements de la compagnie maritime qui avait transporté lesdites caisses;

Considérant, en ce qui concerne le chef de la réclamation qui se rapporte à la destruction de récoltes, que, s'il est vrai que la perte des récoltes sur pied

ne saurait être considérée comme un simple *lucrum cessans*, mais doit être qualifiée comme un *damnum emergens*, il n'en est pas moins vrai que les récoltes sur pied se trouvent exposées à tant de vicissitudes qu'il convient d'observer une grande modération dans l'évaluation de pareils dommages;

Considérant, du reste, que, dans l'espèce, ne saurait être retenu le bien-fondé de la défense mexicaine consistant à imputer aux réclamants un manque de précaution, pour avoir abandonné leur propriété dans les conditions très incertaines et périlleuses de l'époque et du lieu;

Vu sa décision No 22, en date du 3 juin 1929, relative au jugement des affaires plaidées pendant la troisième session;

Décide,

pour ce qui concerne la réclamation de M. Louis Feuillebois, par réformation du dictamen de la Commission nationale en date du 20 mars 1924;

I. — Que les dommages subis par MM. Louis et Joseph Feuillebois sont en partie le fait de forces spécifiées à l'article III, *sub* 2, de la Convention; et en partie le fait de simples brigands, mais survenus dans les conditions définies au No 5 du même article;

II. — Que l'indemnité à accorder à M. Louis Feuillebois doit être fixée à la somme de six mille piastres-O.N. et que l'indemnité à accorder à M. Joseph Feuillebois doit être fixée à la somme de mille piastres-O.N.;

III. — Que des intérêts à 3 % par an sur les sommes sus-indiquées ne devront commencer à courir que dans le cas où elles n'auraient pas été payées dans un délai raisonnable, à fixer par les deux Gouvernements intéressés dans leur accord ultérieur sur les modalités de paiement des indemnités allouées.

ETIENNE ALBRAND (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 46 of June 15, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Looting of residence by revolutionary forces opposed to Constitutionalist forces *held* covered by Article III of the Convention.

REVISION.—DECISION OF DOMESTIC CLAIMS BODY REVERSED.

(Text of decision omitted.)

ESTATE OF ANTOINE BELLON (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 47 of June 18, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Killing of Mr. Bellon by two members of Constitutionalist forces, even though on leave, *held* covered by Article III of the Convention.

Cross-reference: Annual Digest, 1929-1930, p. 171.

(Text of decision omitted.)

ESTATE OF CASIMIR ESTRAYER (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 48 of June 18, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Killing of Mr. Estrayer, looting of his house and destruction of movables by Constitutionalist forces *held* covered by Article III of the Convention.

(Text of decision omitted.)

CASIMIR MAURIN (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 49 of June 18, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES.—LACK OF PRECAUTION BY VICTIM. Killing of claimant's brother by Zapatist and Constitutionalist forces *held* not covered by Article III of the Convention, as victim could have saved his life by following a route not under fire from the troops.

ADMISSIBILITY OF CLAIMS FILED IN THE INTEREST OF COLLATERALS OF VICTIMS OR IN THE INTEREST OF PERSONS OTHER THAN HEIRS OF VICTIMS, AND OF CLAIMS BASED UPON MENTAL SUFFERING. The victim's death caused mental suffering and material damage rather to the Mexican woman with whom he lived than to the claimant, who is his brother. Claim dismissed without prejudice to the question whether in general claims filed in the interest of collaterals of victims or in the interest of persons other than heirs of victims, or whether claims based upon mental suffering, are admissible.

Cross-reference: Annual Digest, 1929-1930, p. 199.

Par un mémoire enregistré par le Secrétariat de la Commission franco-mexicaine le 15 juin 1926 sous le No 266, l'Agent du Gouvernement français a introduit une réclamation contre les Etats-Unis mexicains au nom de M. Casimir Maurin, à l'occasion du meurtre de M. Justin Maurin, frère du réclamant.

D'après l'exposé de l'Agent français, le 5 mars 1915, M. Justin Maurin, employé comme chef veilleur à la fabrique de tissus "La Hormiga" située à Tizapán (D.F.), fut assassiné à San Angel (D.F.), tandis qu'il se rendait de Coyoacán à La Hormiga et qu'il passait précisément entre les avant-postes des deux groupes révolutionnaires (Zapatistes et Yaquis constitutionnalistes) en présence.

Le réclamant a antérieurement introduit une demande en indemnité à la Commission nationale des réclamations, qui, toutefois, l'en a débouté pour le motif principal que la mort de M. Justin Maurin n'était pas dûment prouvée avoir été causée par des forces dont les actes engageaient la responsabilité des Etats-Unis mexicains selon la législation nationale (dictamen en date du 11 mars 1925).

Le montant de l'indemnité réclamée par M. Casimir Maurin devant la Commission franco-mexicaine s'élève à la somme de dix mille piastres, sans intérêts.

L'Agence mexicaine n'a pas persisté à contester la nationalité française de M. J. Maurin, mais elle a soulevé un certain nombre d'objections concluant notamment au caractère mal fondé de la réclamation, à cause du défaut de preuves, de l'imprudence de M. Justin Maurin et du fait que le réclamant, frère de la victime, n'était pas son héritier, et en tous cas, à l'exagération de l'indemnité réclamée.

La commission, statuant à la majorité,

après avoir examiné tous les documents produits par les deux Agences, entendu quelques témoins, et pesé les arguments présentés contradictoirement, et prenant acte des regrets exprimés par l'Honorable Agent du Gouvernement Mexicain au nom dudit Gouvernement, au sujet de cet assassinat;

Considérant que d'après les déclarations des témoins le défunt vivait depuis plusieurs années avec une femme de nationalité mexicaine; que par suite l'assassinat de M. Justin Maurin a surtout causé un préjudice moral et matériel à cette dernière et non pas à M. Casimir Maurin, le réclamant, qui, s'il a jamais été aidé pécuniairement par son frère, semble avoir aidé ce dernier quelquefois à son tour;

Considérant au surplus qu'au dire des témoins le défunt aurait pu, pour se rendre de Tizapán à Coyoacán, suivre une route à l'abri du feu des troupes en présence;

Vu sa décision No 22 en date du 3 juin 1929 relative au jugement des affaires plaidées pendant la troisième session,

Décide:

d'ailleurs sans préjudice quant à la recevabilité en général de réclamations introduites par des collatéraux ou des non-héritiers, ou pour des dommages moraux, que la réclamation de M. Casimir Maurin doit être rejetée, comme n'étant pas suffisamment fondée et que, par conséquent, il n'y a pas lieu de réformer le dictamen de la Commission nationale dans le sens d'allouer au réclamant une indemnité.

ESTATE OF J. S. C. ESCLANGON (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 50 of June 20, 1929, by Presiding Commissioner only.)

PRELIMINARY OBJECTION.—FORMAL OMISSION IN MEMORIAL: NO MENTION MADE OF CAPACITY OF *Albacea* (TESTAMENTARY EXECUTRIX), IN WHICH CAPACITY ESTATE LIQUIDATED BY WIDOW, SOLE HEIR OF DEAD HUSBAND.—PRIVATE INTERNATIONAL LAW. By a will of 1911, Mr. Esclangon, partner in a firm established in Mexico, made his wife his sole heir and "albacea" (testamentary executrix) of his estate. Mr. Esclangon died in 1914. In her capacity of "albacea" his widow liquidated his estate and turned the proceeds of it over to herself as sole heir. In 1915 the firm was dissolved. In 1926, Mrs. Esclangon named a mandatory charging him with the filing before the Mixed Claims Commission on her behalf of a claim for damages, the firm of her husband having been subjected to forced loans and requisitions in 1913 and 1914. The mandatory's memorial failed to mention expressly Mrs. Esclangon's capacity of "albacea," which only appeared from the will of 1911 (annexed to the memorial). Though, according to Article 11 *(e)* of the Commission's Rules of Procedure [1], the memorial has to state by

[1] For the text of Article 11 *(e)* see Feller, p. 434.

whom and on whose behalf a claim is presented, *held* that before an international tribunal it would be excessive formalism to require that express mention be made of the capacity in which, twelve or fourteen years ago, Mr. Esclangon's estate was liquidated by his widow, even if private international law referred to such requirement in Mexican law.

PRELIMINARY OBJECTION.—ALLOTMENT BY MR. ESCLANGON'S FORMER PARTNER TO HIS WIDOW OF PROPORTIONATE RIGHT TO DAMAGES AGAINST MEXICO. —INFLUENCE OF HOMOLOGATION OF AGREEMENTS BY THE PARTIES IN IDENTICAL CASES.—PRELIMINARY OBJECTION AND MERITS.—COMPETENCE AND ADMISSIBILITY.—ROMAN LAW AND CIVIL LAW: *Actio Nata.* According to Article III of the Convention, in case of a suit brought in the interest of a person who, at the time at which a damage occurred, was a partner in a non-French company, a deed has to be exhibited recording the allotment by the company to this partner of his share in the company's right to damages. Notwithstanding a number of homologated agreements by the parties, in cases identical with the present one, no *consensus* exists between parties about the nature of this allotment, this question having been evaded in those agreements. Therefore, as the Presiding Commissioner was unable when homologating the agreement of the parties to recognize the correctness of the reasons stated by the parties themselves for such agreements, the Presiding Commissioner has to consider what was meant by the allotment in Article III of the Convention. In his opinion, a simple transfer of the partner's share in the company's right to damages is sufficient. In particular, it is not necessary that an amount be specified in the deed, nor that the partner's share in the society's balance after liquidation be mentioned in it, both of these questions being related to the merits of the case and not to the admissibility of the suit (in the Presiding Commissioner's provisional opinion the partner's right to damages obviously has not to be calculated on the basis of his share in the society's balance after liquidation—quoting judgment No. 6 of the Permanent Court of International Justice in the case concerning certain German interests in Polish Upper Silesia, substituting, *inter alia*, the word "irrecevabilité" for the word "incompétence"). The same principle applies to suits brought not in the interest of a partner, but in that of his assignee. In the latter event, the proportionate right to damages may be transferred either to the partner himself, or to the assignee. No suit can be brought in the interest of someone, or of the assignee of someone, who, at the time at which the damage occurred, was not a partner. Dissolution of the company before the allotment cannot prevent the Commission from applying Article III of the Convention. No importance is to be attached to the argument taken from civil law that any suit brought by an individual partner is inadmissible as long as the company has not been liquidated, for lack of *actio nata:* international law has long ago emancipated itself from Roman law and civil law—moreover, this principle has nothing to do with the special rule of Article III of the Convention.

Cross-reference: Annual Digest, 1929-1930, p. 191.

Par un mémorandum enregistré par le Secrétariat le 15 juin 1926 sous le numéro 227, l'Agent du Gouvernement français près la Commission franco-mexicaine a présenté une réclamation contre les Etats-Unis mexicains au nom de la succession J.-S.-C. Esclangon, pour dommages subis par la société en nom collectif "José Esclangon y Cía.". pour prêts forcés et réquisitions exigés de ladite société en 1913 et 1914, et s'élevant à la somme de $ 8,435.93.

La société, qui, à cette époque, exploitait à Huetamo de Núnez un établissement commercial appelé "Las fábricas de Francia", avait été constituée par acte en date du 20 janvier 1910, dressé par maître Manuel Menendez, juge de première instance à Huetamo de Núnez (annexe II au mémoire de l'Agent français). Elle comprenait comme seuls associés M. Joseph Esclangon, de nationalité française, et M. Ignacio Santibanez, de nationalité mexicaine. D'après les articles 5 et 6 de l'acte précité M. Joseph Esclangon a apporté un capital de $ 9.000,00 et M. Santibanez un capital de $ 2.300,00, tandis que, d'après l'article 11, les pertes et bénéfices seraient répartis par parts égales.

M. Joseph Esclangon mourut le 21 juin 1914, laissant deux filles mineures et, comme unique héritière, en vertu d'un testament dressé le 3 février 1911 (annexe III au mémoire de l'Agent français), sa veuve Mme Marie-Louise-Lucie Brunet, constituée par le même testament comme "albacea". — La Société "José Esclangon y Cía." fut dissoute par acte en date du 10 novembre 1915, qui a été produit par l'Agent du Gouvernement mexicain le 5 octobre 1928.

Pour être recevable conformément à l'article III de la convention franco-mexicaine, une réclamation à raison de pertes ou dommages causés aux intérêts de Français dans une société non française, doit satisfaire aux deux conditions suivantes:

a) Que l'intérêt du lésé, dès avant l'époque du dommage ou de la perte, soit supérieur à 50 % du capital total de la société dont il fait partie;

b) Que ledit lésé présente à la Commission une cession, consentie à son profit, de la proportion qui lui revient dans les droits à indemnité dont peut se prévaloir ladite société.

En outre, l'article 11 du Règlement de procédure prescrit, *sub e*, que le mémoire expose, entre autres, "par qui et au nom de qui la réclamation est présentée; et, si la personne qui la présente agit à titre de mandataire, la preuve de sa qualité". Dans l'espèce, la réclamation a été introduite par M. Paul Brunet, en qualité de mandataire de Mme veuve Esclangon, agissant tant en son nom personnel que comme tutrice légale de ses deux filles encore mineures, comme quoi il a été constitué par un acte notarié en date du 30 mars 1926 (annexe IV au mémoire de l'Agent français).

Par application de l'article 18 du Règlement de procédure, l'Agent du Gouvernement mexicain a proposé, par voie de déclinatoire, une exception ou fin de non-recevoir double, consistant à dire que la réclamation ne satisfait ni à la seconde des deux conditions de recevabilité formulées à l'article III de la Convention, ni à la formalité prescrite par l'article 11, *sub e*, du Règlement de procédure, le troisième chef du déclinatoire (manque de preuve de la nationalité française de feu M. Esclangon) ayant été retiré au cours de la procédure écrite.

L'exception tirée de l'article 11, *sub e*, du Règlement de procédure ne saurait être retenue. En effet, l'acte du 30 mars 1926 atteste que le signataire du mémoire, M. Paul Brunet, est le mandataire de Mme veuve Esclangon, notamment à l'effet de réclamer au Gouvernement mexicain la réparation des dommages révolutionnaires, tandis que l'acte du 3 février 1911 atteste la constitution de ladite Mme Esclangon comme héritière unique et universelle de feu M. Esclangon, et en même temps comme son "albacea". S'il est vrai que le mandat du 30 mars 1926 ne mentionne pas en termes exprès cette dernière qualité, il n'en est pas moins vrai que la mandante a cumulé en effet les deux qualités; que, en sa qualité d'"albacea", elle a liquidé la succession de feu son mari et, en sa qualité d'unique héritière, s'en est approprié le solde; et que, quand bien même les principes du droit international privé prescriraient dans l'espèce, où il s'agit de la transmission héréditaire de créances,

l'observation des dispositions légales mexicaines — ce qui est douteux — il serait en tous cas un excès de formalisme d'exiger, comme indispensable dans une pièce de procédure devant un tribunal international, la mention expresse de la qualité d'albacea d'une succession liquidée par l'unique héritière à son profit personnel, il y a douze ou quatorze ans.

De ce qui précède, il résulte que la réclamation a été régulièrement présentée.

Par contre, l'Agent mexicain a invoqué à bon droit le manque d'observation de la seconde condition de recevabilité de la réclamation à la lumière de l'article III de la Convention.

Au cours des discussions orales, les représentants des Parties ont, à propos d'autres réclamations de sociétés, longuement disserté sur la portée de la "cession" prévue audit article III, à savoir "une cession consentie (au) profit (du lésé), de la proportion qui lui revient dans les droits à indemnité dont peut se prévaloir la société ou association (dont il fait partie)".

Pendant les conférences préparatoires tenues par les deux agences avant d'introduire les premières pièces fondamentales importantes, l'agence française a tâché de se mettre d'accord avec son collègue mexicain sur la teneur exacte que les "cessions" devraient avoir dans les différents cas possibles de sociétés dissoutes, de sociétés continuées dans une composition nouvelle et de sociétés persistant sous leur forme primitive. Malheureusement ces tentatives n'ont conduit à aucun résultat palpable, insuccès qui a provoqué dans la suite un véritable torrent de documents de procédure, dans lesquels ont été présentées, de la part de l'Agent français, comme satisfaisant aux conditions requises par l'article III, mais constamment déclinées par l'Agent mexicain, comme n'y satisfaisant pas, toutes sortes d'écritures, sous seign public et privé, de dissolution, d'assignation, de cession, etc. La seule chose sur laquelle les deux agences paraissent avoir effectué un accord consiste en ceci, qu'elles sont convenues de considérer que le mot "cession" qui figure à l'article III ne doit pas nécessairement être conçu dans son sens strict et technique du droit privé. En acceptant cette interprétation commune des deux Agents comme correspondant à l'intention des Hautes Parties contractantes, je constate que, au reste, les débats oraux ont démontré la persistance du désaccord le plus parfait entre les deux agences sur les conditions auxquelles doit satisfaire un document déterminé, pour être admissible comme la "cession" prévue par l'article III. Ce n'est que beaucoup plus tard, à savoir le 5 septembre 1928, que, moyennant une série d'accords homologués par la Commission le 11 septembre 1928 (sentences Nos 2A—29A), les représentants des Parties, au lieu de trancher la controverse, se sont résolus à l'évader. En effet, lesdits accords, tendant à déclarer la presque-totalité des réclamations de sociétés (ou plutôt des intéressés français dans des sociétés) non françaises recevables, ne font plus aucune mention expresse de la seconde condition de recevabilité relative à la présentation d'une "cession", et si vivement débattue au cours des discussions orales précédentes.

Pareil accord ne s'étant pas effectué par rapport à la réclamation présente, force m'est d'entrer ici dans un bref examen de la question litigieuse, d'autant plus que, lors de l'homologation des accords précités, il m'a fallu déclarer que, tout en acceptant le résultat des pourparlers entre les deux agences, je n'étais pas à même de reconnaître la correction des motifs sur lesquels lesdits accords déclaraient se fonder. En effet, ces motifs sont évidemment insuffisants à appuyer la conclusion pratique à laquelle les accords aboutissent.

Aux termes des accords homologués sous forme de sentences de la Commission, les réclamations visées dans les sentences Nos 2A—29A ont été déclarées recevables, "attendu que, dès avant l'époque des dommages et au moment desdits dommages, plus de 50 % du capital social appartenait à des Français" (ou une rédaction équivalente), c'est-à-dire: pour le motif que l'une des

deux conditions de recevabilité requises par l'article III de la Convention des réclamations se trouvait remplie, et malgré que la controverse sur la portée de la "cession" fut toujours restée sans solution.

L'élimination totale de la seconde condition de recevabilité peut s'expliquer de deux façons différentes, à savoir ou bien par le fait que les accords en question, au lieu d'interpréter et d'appliquer la convention, en constituent, en réalité, une modification autorisée par les Gouvernements intéressés; dans ce cas, il s'agirait simplement de la suppression de la seconde condition de recevabilité par accord supplémentaire entre les Hautes Parties contractantes; ou bien par le fait que, pour évader une solution expresse de la controverse, les Agents ont préféré passer le point litigieux sous silence; dans ce cas, l'insuffisance des motifs des accords du 5 septembre dernier est incontestable, et ces accords eux-mêmes n'ont aucune valeur interprétative pour la solution de la question de recevabilité de la réclamation actuelle. Etant donné, d'une part, qu'une modification de la convention, base de l'activité de la Commission, ne saurait être supposée sans indications positives et d'autre part, que les Agents ont préféré ne pas donner suite à ma demande d'informations plus précises au sujet des accords en question, je crois devoir constater que ces accords ne permettent d'autre conclusion que celle à laquelle j'ai déjà fait allusion ci-dessus, c'est-à-dire, qu'en effet les deux agences, afin d'éviter une renonciation expresse à leur point de vue respectif, ont sacrifié la logique des sentences projetées et la correction des motifs à leur désir commun de parvenir à un accord, nonobstant la persistance de leurs différences d'opinion sur des points capitaux. Evidemment mon rôle de Président de la Commission m'interdit de les suivre dans cette voie de compromis vagues et défectueusement motivés.

Pour les motifs indiqués ci-dessus, je ne puis m'empêcher de tâcher d'interpréter dans les paragraphes suivants la seconde condition de recevabilité des réclamations de Français (ou de protégés français) intéressés dans des sociétés, compagnies, associations ou autres groupements d'intérêts de nationalité non française, notamment mexicaine, envisagée à la lumière du contexte de l'article III de la Convention des réclamations, et d'appliquer les résultats de cet examen à la réclamation actuelle.

Aux termes de l'article III, "le lésé" doit avoir eu, dès avant l'époque du dommage ou de la perte, un intérêt supérieur à cinquante pour cent du capital total de la société dont il faisait partie, et présenter, en outre, à la Commission la "cession" de la proportion qui lui revient dans les droits à indemnité de la société. L'article semble supposer tacitement que la personne lésée par les événements dommageables est toujours la même que celle qui finit par présenter sa réclamation à la Commission franco-mexicaine; si cela est le cas, la situation est très simple. Attendu, toutefois, que l'introduction de la réclamation n'a pu être effectuée en aucun cas plus tôt qu'environ cinq ans après les événements, et qu'en bien des cas le délai a nécessairement été beaucoup plus long, jusqu'à plus de quatorze ans, il va de soi que souvent l'intéressé primitivement lésé n'est plus celui qui finit par s'adresser à la Commission franco-mexicaine, soit que l'associé lésé par les événements soit décédé après, soit qu'il ait transféré à des personnes tierces ses droits à indemnité. Dans ces cas, une application de la disposition de l'article III de la Convention au pied de la lettre n'est pas possible; alors l'esprit de l'article exige que le réclamant devant la Commission franco-mexicaine puisse être une personne autre que celle qui a primitivement subi les pertes ou dommages, et qui soit autorisée à se présenter devant elle comme ayant droit de ce dernier, soit en qualité d'héritier, soit en celle de cessionnaire, actionnaire, etc. C'est ce que d'ailleurs, suppose tacitement l'article 11, *sub f*, du Règlement de procédure. Mais c'est toujours, en principe, l'associé ou actionnaire primitif, qui faisait partie de la société, compagnie,

association ou autre groupement d'intérêts à l'époque du dommage, qui est le véritable réclamant, et ceux qui se présentent plus tard pour faire valoir les droits à indemnité au lieu de ce dernier, ne sauraient jamais le faire à titre indépendant, mais uniquement à titre d'ayants cause de l'associé ou actionnaire du moment des dommages. C'est pourquoi, en cas de modification de la composition de la société, compagnie, etc. après l'époque du dommage, les associés ou actionnaires nouveaux n'ont, comme tels, aucun droit à se prévaloir des droits à indemnité dont peut se prévaloir la société, compagnie, etc. à cause de ce dommage antérieur. Naturellement, il se peut, notamment dans le cas de sociétés anonymes, que le transfert de l'action doive être censé impliquer le transfert de la proportion dans les droits à indemnité de la société, mais dans ce cas encore, l'actionnaire postérieur fait valoir rien qu'un droit dérivé.

Ce que, à la lueur des observations précédentes, l'article III de la Convention exige comme conditions de recevabilité d'une réclamation devant la Commission franco-mexicaine dans les cas où "le lésé" de l'époque des dommages n'est plus à même de se présenter personnellement devant elle, c'est que la personne qui finit par faire valoir les droits dérivés: *a)* démontre que la personne de laquelle elle dérive ses droits avait, dès avant l'époque du dommage ou de la perte, un intérêt supérieur à cinquante pour cent du capital total de la société, etc., dont elle faisait partie, et *b)* présente à la Commission une cession, consentie au profit soit de la personne primitivement lésée, soit de ses ayants cause, de la proportion qui revenait à la première dans les droits à indemnité dont peut ou pouvait se prévaloir ladite société, etc. Car, en interprétant l'article III, on ne peut pas ne pas avoir présente à l'esprit la circonstance que la Convention des réclamations est de 4 à 14 ans postérieur aux événements, et que, par conséquent, les intéressés n'ont pu satisfaire aux conditions requises par ledit article qu'après coup et souvent à une époque où la société primitive n'existait plus, ou avait subi des modifications telles que l'application littérale de l'article n'était plus possible. C'est aussi pourquoi l'admissibilité des "cessions" présentées à la Commission doit être jugée dans un esprit large qui donne pleine satisfaction aux conditions particulières propres à chaque cas spécial.

En outre, il faut faire observer que, dans les cas où le réclamant définitif n'est pas la même personne que le "lésé" primitif, la nationalité des *dramatis personae* joue un rôle plus compliqué que dans les cas plus simples, puisque alors il se peut, non seulement que l'ayant droit primitif n'ait pas possédé la nationalité française, mais encore que les ayants cause ne la possèdent pas. Il se pourrait même que, par une personne de nationalité non-française, le droit proportionnel à indemnité se fût transféré d'un Français à un autre Français.

Si, après ces remarques générales sur les cas dans lesquels le réclamant devant la Commission franco-mexicaine n'est plus la même personne que celle qui a primitivement souffert les dommages, à titre d'associé ou d'actionnaire dans une société ou compagnie, je passe à la portée de la seconde condition de recevabilité, se rapportant à la "cession", je constate tout d'abord que les deux agences se sont montrées divisées sur l'interprétation exacte de cette condition, notamment à deux points de vue, l'Agent mexicain ayant avancé, en premier lieu, que la "cession" doit contenir, non seulement l'indication, en termes généraux, d'une certaine proportion dans laquelle le lésé était intéressé dans la société ou compagnie, mais encore un montant déterminé, et en second lieu, que la "cession", pour être acceptable, ne peut se borner à céder une part proportionnelle du droit à indemnité dont peut ou pouvait se prévaloir la société, mais qu'elle doit porter sur une part proportionnelle du solde de liquidation de la société dès avant les dommages.

Cette thèse double, notamment le second chef de défense, a été sensiblement compliquée, d'une part, par le fait que l'Agent mexicain, au cours des débats oraux, a déclaré appuyer ses objections, non seulement sur l'article III de la Convention, mais encore sur la règle de procédure formulée à l'article 11, *sub b*, du Règlement, et d'autre part, qu'une étude minutieuse des accords susmentionnés du 5 septembre 1928 m'a convaincu d'une notable volte-face dans le système de défense mexicain.

Il n'y a plus lieu, à mon avis, après les accords relatifs aux réclamations pour cause de dommages soufferts par des sociétés non-françaises, d'entrer dans les détails des controverses résumées ci-dessus. Puisque, toutefois, les brèves explications fournies par les deux agences dans l'affaire actuelle reflètent toujours l'ancienne controverse restée sans solution définitive, et qu'une sentence motivée de la Commission sur la recevabilité ou irrecevabilité de la présente réclamation, en conformité de la prescription expresse de l'article 43 du Règlement de procédure, n'est pas possible, sans interprétation préalable de la portée de l'article III de la Convention, il me semble indispensable d'indiquer ici les grandes lignes de l'interprétation qui, à mon avis, revient à la seconde condition formulée audit article III, la première ne donnant pas lieu, dans l'espèce, à des différences d'opinion.

L'article III suppose le cas d'une société, etc., qui peut se prévaloir du droit à indemnité d'après la législation nationale, mais qu'elle ne peut pas faire valoir devant la Commission franco-mexicaine, parce qu'elle est, elle-même, de nationalité non française, ou mexicaine. Si, dans pareille société, les intérêts français sont supérieurs à cinquante pour cent du capital total, les intéressés français sont, individuellement autorisés à s'adresser à la Commission franco-mexicaine, pourvu que la société leur ait consenti la cession de la part proportionnelle qui leur revient dans lesdits droits, et que les intéressés en présentent la preuve à la Commission.

Le but évident de cette disposition est d'éviter que la société de composition mixte ne puisse faire valoir plus de 100 % de l'indemnité devant deux instances distinctes, et de fixer les proportions respectives qui reviennent aux associés ou actionnaires français et aux associés ou actionnaires non français, respectivement. L'article ne dit mot, ni n'a en vue de dire mot, sur la quantité qui revient à chacun de ces deux groupes d'associés ou d'actionnaires, ni sur les méthodes à appliquer pour déterminer cette quantité. La question de savoir à quel montant les intéressés français paraîtront avoir droit, est essentiellement une question de fond, qui ne touche en rien à la question préliminaire de la recevabilité de la réclamation des intéressés français d'après l'article III. Cette question de fond devra nécessairement être résolue à l'aide des documents probants visés *sub b* de l'article 11 du Règlement de procédure, mais ces derniers documents n'ont rien à faire avec l'exigence de la présentation de la "cession" prévue à l'article III de la Convention, et le point de savoir si les documents ainsi produits sont suffisants pour appuyer la réclamation et pour mettre la Commission à même d'en juger le bien-fondé et d'en déterminer le montant justifié, ne saurait, en bien des cas, trouver sa réponse qu'exactement lors de l'examen du fond.

Dans ces conditions, la thèse, selon laquelle la "cession" doit nommer un montant précis, ne trouve aucun appui, pas même dans un prétendu esprit de la disposition en question, à admettre en dehors de son texte, qui est parfaitement clair et ne prescrit que l'indication d'une *proportion* dans les droits à indemnité de la société elle-même, dont il est précisément la tâche de la Commission de fixer le montant exact.

Et il en est de même, en ce qui concerne l'autre thèse, selon laquelle la "cession" doit porter, non sur une part proportionnelle dans les droits à

indemnité qui reviennent à la société, mais sur une proportion dans le solde de liquidation de la société. D'abord, cette thèse se trouve en contradiction manifeste avec la teneur de la disposition y relative. Ensuite, l'appel fait au précédent de l'affaire Kunhardt & Co. devant la Commission mixte américano-vénézuélienne de 1903 [1] est hors de propos, attendu que, d'une part, le protocole d'arbitrage ne définissait point les conditions de recevabilité de réclamations d'actionnaires américains dans des sociétés non-américaines, et que, d'autre part, il ne s'agissait pas, comme dans l'espèce, de la réparation de dommages matériels, de par leur nature tout à fait indépendants de la situation financière de la société lésée, mais bien au contraire, d'une indemnisation pour retrait d'une concession, dont la valeur réelle dépendait précisément des résultats financiers de l'entreprise commerciale qui l'exploitait. En outre, admettre la thèse incriminée, reviendrait, à mon avis, à attribuer une portée incorrecte à l'idée, judicieusement formulée par l'Agence mexicaine et parfaitement justifiée par elle-même, d'une bifurcation de l'action en cas de dommages soufferts par des sociétés mexicaines. Si le Mexique a consenti, sous certaines conditions, à bifurquer les demandes en indemnité de sociétés mexicaines à capitaux étrangers, cette bifurcation doit logiquement être conçue dans le sens d'une scission de la réclamation en raison des proportions respectives revenant aux associés ou actionnaires étrangers et aux associés ou actionnaires mexicains dans le capital social, et aucunement en ce sens que les associés étrangers ne seraient autorisés à réclamer que leur part proportionnelle du solde de liquidation et la société elle-même tout le reste. Notamment dans le cas de sociétés mexicaines dont le capital social se trouverait entièrement entre les mains de ressortissants français, une bifurcation pareille se révélerait comme très singulière. — La seconde condition de recevabilité formulée à l'article III a évidemment pour but de donner au Mexique la garantie que la société mexicaine s'est effectivement désistée de la partie de la réclamation qui correspond aux parts proportionnelles revenant aux associés individuels en faveur desquels, en qualité de ressortissants ou de protégés français, est ouvert l'accès à la Commission internationale, et que ces parts proportionnelles ont été fixées ou attestées par la société elle-même, la seule personne qualifiée pour s'en désister. En effet, sans cela le Mexique ne se trouverait pas préservé contre une demande simultanée ou postérieure de la société elle-même pour les mêmes parts proportionnelles. Quand bien même la thèse mexicaine primitive sur le fond devrait être admise et que, par conséquent, les associés individuels n'auraient droit qu'à une part proportionnelle du solde de liquidation — point sur lequel il n'est pas l'heure d'émettre une opinion definitive dans la présente phase préliminaire de la procédure — cela n'impliquerait pas que la même thèse doive, par anticipation, être admise comme critérium d'appréciation du caractère suffisant on insuffisant des "cessions" produites par l'Agent français, conformément à l'article III de la convention des réclamations. Cela est si vrai que, si lesdites cessions eussent porté seulement sur la part proportionnelle du solde de liquidation, les réclamations eussent dû être déclarées non-recevables, comme ne satisfaisant pas aux conditions requises par ledit article. Car en tous cas la part, proportionnelle à la participation de chaque associé au capital social, du droit total à indemnité dont peut se prévaloir la société, constitue le maximum auquel l'associé individuel peut jamais avoir droit. Si donc l'Agent français eût produit des cessions qui, contrairement aux termes mêmes de l'article III, n'eussent porté que sur la proportion dans le solde de liquidation, inférieure peut-être audit maximum, la Commission n'eût pu les accepter, pour le motif qu'il se pourrait que, lors de l'examen du fond, elle crût devoir allouer

[1] Venezuelan Arbitrations of 1903, 63; Morris Report, 202.

aux réclamants, associés français, ce maximum et que, dans ce cas, les "cessions" n'eussent pas contenu la garantie à laquelle j'ai fait allusion ci-dessus, à savoir que la société ne se trouve plus dans la possibilité juridique de faire valoir elle-même, à l'encontre du Mexique, des droits de réclamation que la Commission internationale aurait déjà adjugés aux associés individuels. En outre, la présentation de "cessions" portant sur une proportion dans les droits intégraux à indemnité dont peut se prévaloir la société, comme condition préalable de recevabilité des réclamations, ne peut jamais nuire au Mexique, attendu que ces cessions n'obligent en rien la Commission franco-mexicaine d'accorder aux réclamants une indemnité correspondant aux parts cédées.

Au cours des discussions orales de caractère général, l'Agence mexicaine a, au mois de mai 1928, illustré sa thèse en citant, comme exemple de solution, l'hypothèse d'une réclamation introduite par les Français intéressés dans une société mexicaine qui, dès avant l'époque des dommages, présentait l'aspect financier suivant:

L'*actif* de la société se composait de:		Le *passif* se composait des éléments suivants:	
marchandises. . . .	$ 90.000,00	capital social. . . .	$ 20.000,00
créances	$ 10.000,00	dettes	$ 80.000,00

La totalité des marchandises ayant été détruite ou réquisitionnée par des forces révolutionnaires, la société elle-même aurait droit à une indemnité de $ 90.000,00. Or, quel est, dans cette hypothèse, le montant du droit à indemnité que la France pourrait faire valoir contre le Mexique devant la Commission franco-mexicaine, au nom des associés individuels français, représentant, par exemple, 75 %, respectivement 100 % du capital social?

D'après la thèse mexicaine primitive, le Gouvernement français ne serait pas autorisé à réclamer devant cette Commission 75 %, respectivement 100 % de la somme de $ 90.000,00, qui, à titre d'indemnité, revient à la société elle-même, mais seulement 75 %, respectivement 100 % de l'actif, déduction faite du montant des dettes, — excédent égal, dans l'espèce, au capital social des $ 20.000,00; le reste de l'indemnité due, se montant à ($ 90.000,00 — 75 % de $ 20.000,00), respectivement à ($ 90.000,00 — $ 20.000,00), ne saurait être réclamée que par la société elle-même et devant la Commission nationale. — Si, dans l'hypothèse visée ci-dessus, le montant des dettes baissait au-dessous du chiffre supposé de $ 80.000,00, le montant de la réclamation française devant la Commission franco-mexicaine augmenterait en raison inverse, jusqu'à atteindre 75 %, respectivement 100 % du maximum de ($ 20.000,00 — $ 70.000,00), correspondant à la valeur des marchandises détruites. — Si, au contraire, le montant des dettes s'élevait au-dessus de $ 80.000,00, les associés français ne pourraient pas même prétendre à réclamer devant ladite Commission leur proportion dans le capital social, mais n'auraient d'autre moyen que de saisir la Commission nationale par l'intermédiaire de la société dont ils font partie.

La thèse exposée ci-dessus a été soutenue par l'Agence mexicaine pour le motif que dans les cas supposés, où la perte des marchandises transformerait l'excédent social en un déficit et comporterait, par conséquent, la faillite de la société, les véritables lésés seraient, non pas les associés français réclamants, mais plutôt les créanciers — motif, d'ailleurs, qui s'appliquerait également, *mutatis mutandis*, à la réclamation de la société elle-même, en sa qualité de personne morale, devant la Commission nationale — et sans tenir compte, d'une part, de la responsabilité financière personnelle et solidaire des associés individuels dans certaines sociétés commerciales pour les dettes sociales, et

d'autre part, du fait que, parmi les créanciers de la société, paraîtront souvent figurer, non seulement des compatriotes des associés, mais encore ces associés eux-mêmes, liés par des contrats de prêt à la personne morale qu'est la société — hypothèse, en vue de laquelle l'Agence mexicaine a même commencé par dénier aux associés français le droit de réclamer également en leur qualité de créanciers de leur société.

Sur la base des interprétations résumées ci-dessus, et qui, à mon avis, se rapportent plutôt au fond des réclamations, l'Agence mexicaine a émis la thèse que déjà les "cessions" à produire par l'Agent français, selon la prescription expresse de l'article III de la Convention, doivent répondre auxdites interprétations, et qu'elles doivent contenir, ou être accompagnées de balances d'inventaire et de comptes de liquidation, qui permettent de se former une idée exacte de la situation financière de la société en question.

Je regrette de ne pouvoir me ranger, à cet égard, à l'avis de l'Agence mexicaine. Quoi qu'il soit du bien-fondé des thèses soutenues par la Partie défenderesse sur le fond, et quelles que puissent être les conséquences juridiques éventuelles du fait que les documents probants présentés par l'Agent français, conformément au Règlement de procédure, à côté de la "cession" prescrite par l'article III de la Convention, seraient insuffisants à appuyer la réclamation, je suis d'avis que la solution de la question de fond ne saurait être entreprise qu'après solution de la question préliminaire de la recevabilité de la demande à la lumière dudit article III. Or, en décidant de l'exception préalable, ainsi réduite dans ses limites naturelles de question litigieuse préliminaire de recevabilité de la réclamation, pour pouvoir être admise à l'examen du fond, la Commission franco-mexicaine se trouve en présence de la même difficulté devant laquelle s'est trouvée placée tant de fois, au cours des années dernières, la Cour permanente de Justice internationale, à savoir que souvent les questions préliminaires et de fond sont si intimement liées, qu'il est presque impossible de statuer sur les premières, sans effleurer en même temps les dernières. Dans cette hypothèse, il faut faire application des thèses judicieuses et déjà justement devenues classiques, que ladite Cour a formulée dans son arrêt No 6 relatif à certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise, aux termes suivants (page 15):

"... (La Cour) constate d'abord que l'exception (d'incompétence) soulevée par le Gouvernement (polonais) lui a été présentée à un moment où aucune pièce de procédure relative au fond n'avait été déposée, et que, par suite de la présentation de l'exception, la procédure sur le fond a été suspendue. Dans ces conditions, et bien que (la Pologne) n'ait pas elle-même évité de puiser dans le fond du litige certains des arguments allégués par elle en faveur de son exception, la Cour ne saurait décliner (sa compétence) par ce seul fait, car ainsi elle ouvrirait la porte à la possibilité pour une Partie de donner à une exception (d'incompétence), ne pouvant être jugée sans avoir recours à des éléments puisés dans le fond, un caractère péremptoire, simplement en le présentant *in limite litis*, ce qui est inadmissible.

Dès lors, la Cour, en vue de la décision qui lui est demandée, estime devoir aborder l'examen visé ci-dessus, quand même cet examen devrait l'amener à effleurer des sujets appartenant au fond de l'affaire, étant bien entendu, toutefois, que rien de ce qu'elle dit dans le présent arrêt ne saurait limiter sa complète liberté d'appréciation, lors des débats sur le fond, des arguments éventuellement apportés de part et d'autre sur ces mêmes sujets."

Que l'on remplace dans la citation ci-dessus les mots "polonais" et "la Pologne" par "mexicain" et "le Mexique", et que l'on substitue, à la rigueur, aux mots "d'incompétence" les mots "d'irrecevabilité" — l'exception actuelle, si elle peut aussi être qualifiée d'exception d'incompétence, pouvant peut-être

plus proprement être qualifiée d'exception de non-recevabilité de la réclamation — et l'on a exactement la situation juridique qui se présente dans le cas de la présente exception.

Sans me prononcer définitivement sur les questions litigieuses indiquées ci-dessus, et notamment sans exprimer une opinion définitive sur la solution de la question, appartenant au fond, de savoir si, en statuant sur les réclamations d'intéressés français dans des sociétés mexicaines, la Commission doit tenir compte de la situation financière desdites sociétés, tout à fait indépendante du montant des dommages, je me borne à résumer ici les conclusions auxquelles, indépendamment de ces questions de fond, l'examen de la fin de non-recevoir proposée par l'Agence mexicaine m'a amené, à savoir que, si l'intérêt que le réclamant représente est un intérêt d'associé, et que le document qu'il présente comme "cession", fasse preuve du fait que la société dont il fait ou faisait partie, ou dont le lésé primitif faisait partie, s'est désistée en sa faveur de la proportion qui revenait à cet associé ou ancien associé dans les droits à indemnité dont elle peut ou pouvait se prévaloir elle-même, il est incontestable que la réclamation est recevable à la lumière de la seconde condition formulée à l'article III de la Convention, sans qu'il soit nécessaire de joindre à ce document des balances d'inventaire, des comptes de liquidation, etc., ces derniers documents pouvant éventuellement paraître indispensables lors de l'examen de la réclamation, quant au fond. — D'ailleurs, la teneur exacte des actes de "cession" prescrits par l'article III dépend de tant de circonstances, propres à chaque cas particulier, qu'il ne semble pas prudent de préciser dès à présent les conditions de leur admissibilité.

Mes conclusions précédentes ne sont ébranlées en rien par certaines observations faites au cours des audiences et empruntées au droit civil, selon lesquelles la réclamation de l'associé individuel ne serait recevable avant la liquidation de la société, faute de *actio nata*. A ces observations, je me borne à répondre que le droit international s'est émancipé, déjà depuis longtemps, du droit romain et du droit civil — que la condition de nature spéciale, formulée à l'article III de la Convention n'a absolument rien à faire avec le principe invoqué, et que la vérité juridique que peut contenir ledit principe, peut éventuellement être examinée lors de la procédure sur le fond.

Si je procède maintenant à appliquer les observations faites ci-dessus, à la réclamation présentée pour cause des dommages subis par la société José Esclangon y Cía., je constate ce qui suit.

Le fait que la réclamante n'est pas la même personne que celle qui fut primitivement lésée par les événements révolutionnaires, ne fait pas obstacle à la recevabilité de la réclamation. En effet, la réclamante s'est légitimée comme héritière unique du lésé défunt et, par conséquent, comme son ayant cause à titre universel, tandis que la nationalité française, tant du défunt que de la réclamante, est incontestée.

Il est également incontesté que l'intérêt du lésé, qui, dans l'espèce, était un intérêt à titre d'associé, était, à l'époque du dommage et en raison des apports respectifs des deux associés, supérieur à 50 % du capital total de la société dont il faisait partie.

Il ne reste donc qu'à examiner si la réclamante a rempli la condition de présenter à la Commission une cession, consentie soit à son profit, soit au profit de l'ayant droit primitif, de la proportion qui revenait à ce dernier dans les droits à indemnité dont pouvait se prévaloir, avant sa dissolution, la société José Esclangon y Cía., dans le sens exposé ci-dessus.

Or, l'Agent français a, en effet, présenté à la Commission un document qui, envisagé par lui-même, pourrait être pris en considération comme constituant la "cession", prévue à l'article III, à savoir un acte sous seing privé, en

date à Mexico du 25 octobre 1926. aux termes duquel l'ex-associé mexicain, M. Santibánez, reconnaît que les droits à réclamation de la société contre le Gouvernement fédéral pour les dommages subis sont, pour la part correspondant à l'apport de feu M. Joseph Esclangon, de la propriété exclusive de Mme Vve Esclangon et seront à son bénéfice exclusif, ladite part des droits à indemnité étant expressément séparée de l'actif de la société.

Puisqu'il s'agit, dans l'espèce, d'une société dissoute il y a plus de dix ans, pareil acte tendant à remplir après coup la condition formulée à l'article III de la Convention, pourrait être admis comme constituant la "cession" prescrite par ledit article, si ce n'était que l'acte en question tend évidemment à remédier aux conséquences d'un acte de dissolution antérieur, produit par l'Agence mexicaine, et que l'admission de cet acte postérieur reviendrait à permettre à un ressortissant mexicain de transférer son droit, définitivement acquis, de faire valoir les droits à indemnité revenant à la société, à une personne de nationalité française, afin de mettre cette dernière à même d'invoquer ces mêmes droits devant une Commission internationale. En effet, l'acte de dissolution, auquel je viens de faire allusion, en date du 10 novembre 1915, démontre clairement que l'associé mexicain, M. Santibánez, a pris entièrement en charge tout l'actif et le passif de la société et que la veuve de l'autre associé ne s'est réservé aucun droit.

Dans ces conditions, le document sous seing privé produit par l'Agent français ne saurait être reconnu comme attestant une cession valable. Cette conclusion se base, toutefois, non pas sur la considération, invoquée par l'Agence mexicaine dans l'audience du 3 octobre 1928, et suivant laquelle ne saurait être admise comme "cession" que "el documento que acreditara el daño individual sufrido por el señor Esclangon", tel que "balances que demuestren el estado del capital", mais sur la considération tout autre, que le document produit par l'Agent mexicain prouve que le document postérieur produit par l'Agent français, qui par sa nature eût très bien pu faire fonction d'acte de "cession", n'est, dans l'espèce, qu'une tentative de transférer à une personne française des droits définitivement acquis antérieurement par un sujet mexicain.

Pour ces motifs, je suis d'avis que la présente réclamation n'est pas recevable.

JEAN-BAPTISTE FABRE (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 51 of June 20, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

ADMISSIBILITY OF SUIT.—TAKING OVER BY PARTNER OF THE WHOLE OF COMPANY'S ASSETS AND LIABILITIES. The taking over by a French partner in a company established in Mexico of the whole of its assets and liabilities constitutes the allotment required by Article III of the Convention. (Reference made to Decision No. 50.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES.—Requisition of an automobile and destruction of a window by Constitutionalist forces *held* covered by Article III of the Convention.

(Text of decision omitted.)

BOURILLON, JACQUES, LÉAUTAUD AND ESMENJAUD (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 2B of June 22, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES PROBABLY HELPED BY MOB. Looting of storehouse by Constitutionalist forces probably helped by mob *held* covered by Article III of the Convention. The help probably lent by populace *held* a typical example of a case in which No. 5 of Article III is applicable.

(Text of decision omitted.)

JOSEPH AND AIMÉ LOMBARD *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 3B of June 22, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES PROBABLY HELPED BY MOB. Looting and burning of storehouse by Constitutionalist forces probably helped by mob ... (See Decision No. 2B).

(Text of decision omitted.)

COMPANIA AZUCARERA DEL PARAISO NOVILLERO (FRENCH INTERESTS IN—) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 4B of June 22, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

RESPONSIBILITY FOR ACTS OF FORCES. Requisitions, forced loans and burning of sugar crop by revolutionary forces, which first were opposed to the Constitutionalist forces and then adhered to the plan of Agua Prieta [1] *held* covered by Article III of the Convention.

(Text of decision omitted.)

---

[1] See Feller, p. 157.

MANUEL REYNAUD (FRANCE) *v.* UNITED MEXICAN STATES

(Decision No. 52A of June 22, 1929, by Presiding Commissioner and French Commissioner only.)

EVIDENCE.—REOPENING OF THE CASE. As the Commission without having at its disposal certain document relating to the looting of certain vehicles cannot render a definite decision, the case is reopened and the production of this document ordered.

(Text of decision omitted.)

DECISION No. 23

(June 24, 1929. Decision by President and French Commissioner only. R.G.P.C., 1936, Part 2, page 12.)

JURISDICTION OF TRIBUNAL TO RENDER AWARDS IN ABSENCE OF A NATIONAL COMMISSIONER.—SUSPENSION OF PROCEEDINGS OF TRIBUNAL. Although a majority of the members of the tribunal is of the opinion that the tribunal is not ousted of jurisdiction by the breach of international obligations by the Mexican Government under article I of the *compromis*, in failing to send its Commissioner to participate in the work of the tribunal, *held* that the sessions of the tribunal be suspended until the tribunal's membership is duly completed.

Cross-reference: Annual Digest, 1929-1930, p. 424.

Comments: Carlston, The Process of International Arbitration (New York, 1946), section 13.

La Commission franco-mexicaine des réclamations,

Vu la décision No 21, constatant la régularité de la présente session,

Vu les lettres adressées par le Gouvernement mexicain à M. Verzijl comme Président de la Commission,

Considérant que le Gouvernement mexicain n'a pas désigné de Commissaire en remplacement de M. González Roa,

Considérant que dans ces conditions l'agent du Gouvernement français demande à la Commission, au nom de son Gouvernement, de constater officiellement que l'absence du Commissaire mexicain met la Commission dans l'impossibilité de fonctionner et qu'il la prie de déclarer la session en cours interrompue jusqu'à ce que, soit par voie diplomatique, soit autrement, le tribunal ait pu être régulièrement complété.

Dans ces conditions

Opinion du Commissaire Français:

Le Commissaire français se déclare favorable à l'interruption de la session en cours en raison du refus trois fois réitéré du Gouvernement mexicain de reconnaître M. Verzijl comme Président et de l'abstention manifeste du Commissaire mexicain.

Opinion du Commissaire Président:

Le Commissaire Président se déclare également favorable à l'interruption de la session en cours, mais non sans avoir exprimé, dans l'intérêt de l'arbitrage

international en général, son opinion que, malgré l'attitude doublement illégitime du Gouvernement mexicain ci-dessus signalée, la Commission serait parfaitement en droit de continuer à remplir sa mission,

Attendu en effet que:

d'une part le refus unilatéral de reconnaître un tiers arbitre régulièrement désigné et étant régulièrement en fonctions, ainsi que l'a constaté la décision No 21, est contraire au droit international et ne saurait mettre d'obstacle juridique au fonctionnement régulier de la Commission;

d'autre part, que le refus d'envoyer un Commissaire siéger dans la Commission constitue un manquement des Etats-Unis Mexicains à leur engagement international découlant de l'article 1er de la Convention du 25 sept. 1924; que si, dans ces conditions, une Commission internationale d'arbitrage se déclarait incompétente, par suite de la défaillance de l'une des Parties, pour continuer à remplir la mission que les deux Parties lui ont confiée conjointement, elle porterait une grave atteinte à l'institution de l'arbitrage international en méconnaissant le principe général de droit suivant lequel personne ne saurait se prévaloir en sa faveur du non-accomplissement de ses obligations juridiques; que, par conséquent, aucune impossibilité juridique ne s'opposerait à la continuation des travaux.

Pour ces motifs,

La Commission,

statuant à la majorité de ses membres et à l'unanimité des Commissaires présents:

Décide:

que la session en cours est interrompue à la date de ce jour, jusqu'à ce que, soit par voie diplomatique, soit autrement, la Commission ait pu être régulièrement complétée.