

Zeitschrift für Schweizerisches Recht
Revue de droit suisse
Rivista di diritto svizzero

Unter Mitwirkung von

M. BATTELLI
Professeur à Genève

PLINIO BOLLA
già Giudice federale Morcote

PIERRE CAVIN
Juge fédéral

H. FRITZSCHE
Professor in Zürich

O. A. GERMANN
Professor in Basel

ANDRÉ GRISEL
Juge fédéral

HANS HUBER
Professor in Bern

MAX IMBODEN
Professor in Basel

WERNER KÄGI
Professor in Zürich

PETER LIVER
Professor in Bern

KARL SPIRO
Professor in Basel

J. WACKERNAGEL
Professor in Basel

WALTER YUNG
Professeur à Genève

Herausgegeben von

PROF. MAX GUTZWILLER

Neue Folge, Band 81, 1962

Band 103 der gesamten Folge

Erster Halbband

1962

Verlag Helbing & Lichtenhahn, Basel



Index

Seite

I. Abhandlungen – Articles de fond

- AUBERT, J.F., professeur à l'Université de Neuchâtel: L'autorité, en droit interne, des traités internationaux 265
- EGGENSCHWILER, ERNST, Dr. iur., Bundesgerichtsschreiber, Lausanne: Die Ermessenskontrolle im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht 449
- EICHHOLZER, EDUARD, Dr. iur., Bern: Zur Geschichte der kantonalen Arbeitsgesetzgebung in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts 491
- GERMANN, O.A., Professor an der Universität Basel: Neuere Judikatur des Schweizerischen Bundesgerichtes zur Frage der Gesetzesauslegung nach den Vorarbeiten, insbesondere nach dem darin geäußerten Willen des Gesetzgebers 207
- GILLIARD, FRANÇOIS, professeur à l'Université de Lausanne: La nature des principes généraux du droit 191
- HÄFELIN, ULRICH, Privatdozent an der Universität Zürich: Möglichkeiten der Verwirklichung der Demokratie in den neuen Staaten Afrikas und Asiens 325
- LIVER, PETER, Professor an der Universität Bern: Das Schweizerische Zivilgesetzbuch. Entstehung und Bewährung. Erster Teil: Entstehung 9
- MERZ, HANS, Professor an der Universität Bern: Das Schweizerische Zivilgesetzbuch. Entstehung und Bewährung. Zweiter Teil: Bewährung 30
- VON MOOS, LUDWIG, Bundesrat, Vorsteher des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements: Das Schweizerische Zivilgesetzbuch und sein Schöpfer 1
- MÜLLER-BÜCHI, E.F.J., Professor an der Universität Freiburg/Schweiz: Aus der Vorgeschichte der Zivilrechts-Einheit 75

©

Copyright 1962 by Helbing & Lichtenhahn, Verlag, Basel
Druck: Basler Druck- und Verlagsanstalt, Basel
Printed in Switzerland

L'AUTORITÉ, EN DROIT INTERNE, DES TRAITÉS INTERNATIONAUX

Par J. F. AUBERT

professeur à l'Université de Neuchâtel

1. La relation entre le droit international et le droit interne fait l'objet d'une controverse interminable. Des auteurs d'égal mérite soutiennent que le droit national est un produit du droit des gens; ou qu'à l'inverse le second dérive du premier. Les auditeurs de l'Académie de La Haye ont pu suivre, en 1956, une brillante démonstration de la théorie dualiste¹. Ils ont appris, deux ans plus tard, que le monisme était bien préférable². Une telle diversité d'opinions nous invite à être prudent.

Nous le serons d'autant plus volontiers qu'un choix ne nous paraît pas absolument indispensable. Nous croyons, en effet, qu'il est possible de décrire et d'expliquer l'autorité des traités internationaux dans un droit national sans recourir à l'une des doctrines précitées. Voici un exemple:

Abréviations:

FF = Feuille fédérale; BS = Bulletin sténographique de l'Assemblée fédérale; RCADI = Recueil des Cours de l'Académie de Droit international; ROLF = Recueil officiel des lois et ordonnances de la Confédération; ATF = Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral; RDS = Revue de droit suisse; RSJ = Revue suisse de jurisprudence; ZBSGV = Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung; ASDI = Annuaire suisse de droit international; JAA = Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération.

¹ G. MORELLI, Cours général de droit international public, RCADI, 1956, I, p. 479 ss.

² CH. ROUSSEAU, Principes de droit international public, RCADI, 1958, I, p. 471 ss.

Quelle est la validité d'une loi qui viole un traité antérieur ? Il arrivera souvent, assurément, que ceux qui accordent la primauté au droit des gens considéreront cette loi comme nulle; tandis qu'elle paraîtra valable à ceux qui professent la supériorité, ou tout au moins l'indépendance, du droit interne. Mais ces corrélations sont loin d'être nécessaires. Nous pouvons très bien imaginer qu'un « partisan » du droit interne reconnaisse, dans le cadre même de ce droit, l'existence d'une hiérarchie de normes, où la règle issue d'un traité l'emporterait sur la règle législative usuelle, un peu comme une loi prime une ordonnance, quelle que soit leur relation temporelle. Ce même « partisan » du droit interne pourrait aller jusqu'à nier la positivité du droit des gens, tout en subordonnant les lois ordinaires à d'autres lois dont la caractéristique serait d'avoir un objet de nature extranationale. A l'inverse, nous pouvons fort bien concevoir qu'un « défenseur » du droit international admette la validité de la loi postérieure, et se borne à constater qu'une telle violation du traité rend l'Etat responsable; puisqu'au fond, tout ce qu'il désire, c'est d'affirmer la prédominance du traité sur la loi, et l'illicéité d'une loi contraire au traité; le choix de la sanction (nullité ou responsabilité) lui étant indifférent.

2. C'est bien, d'ailleurs, ce problème de la *sanction* qui est aujourd'hui le plus débattu.

En effet, il est difficile, à l'heure actuelle, de contester l'existence de traités internationaux; et de traités qui obligent les Etats qui y sont parties, parce qu'un traité qui n'obligerait pas ne mériterait pas son nom.

Ce qui suppose qu'il y a un droit des gens, car on ne voit pas bien comment un Etat pourrait être obligé autrement que par un droit qui lui est supérieur. Toute la discussion se concentre dès lors sur le point de savoir de quelle sanction cette obligation s'accompagne.

Or la sanction dépendra de l'*autorité* qui est appelée à statuer. Lorsque cette autorité est un organe de l'Etat, elle ne peut administrer qu'une sanction que l'Etat tolère, car

un organe de l'Etat n'agit point contre l'Etat. C'est donc le droit constitutionnel, ou, s'il est muet, la pratique constitutionnelle, qui nous indique le sort que les organes de l'Etat doivent faire, ou font, aux traités. En revanche, lorsque l'autorité saisie est un organe supérieur à l'Etat, elle peut apporter à la violation du traité la sanction que lui semble exiger le droit international.

3. Il nous paraît évident qu'en notre matière, ce qui est demandé à chaque rapporteur national, c'est de dire la valeur qu'attribuent aux traités les autorités *de son pays*, et non pas la valeur que devraient leur attribuer, à son sens, des autorités supranationales. Un rapporteur suisse doit donc s'inspirer, avant tout, de la Constitution fédérale suisse, et de la manière dont elle est appliquée.

Nous rappellerons brièvement, dans un premier paragraphe, la façon dont notre droit et notre pratique constitutionnels règlent la conclusion d'un traité. Ce rappel n'est pas inutile à la compréhension du deuxième paragraphe, où nous parlerons un peu plus longuement de l'effet des traités sur notre ordre juridique interne.

I

*La conclusion des traités internationaux*³

4. Il se pose, en Suisse, un double problème de compétence. Est-ce la Confédération qui passe les traités, ou sont-ce les cantons ? Est-ce le Parlement, ou le Gouvernement ? Ces deux questions sont tranchées, avec plus ou moins de clarté, dans notre Constitution.

³ Il ne sera pas fait de distinctions entre les traités, conventions, accords, arrangements (allemand: *Vertrag, Abkommen, Vereinbarung, Abrede*). Voir, sur cette terminologie, F. WEBER, ZBSGV, 1954, p. 524.

a) Lorsqu'un Etat s'organise en fédération, il lui appartient, normalement, de partager les pouvoirs entre ses membres et lui. Le partage ne se fait pas de la même manière dans tous les Etats fédéraux. Par exemple, le système du Deuxième Reich différait très nettement de celui des Etats-Unis, et accordait aux membres des attributions beaucoup plus étendues. En Suisse, le régime est le suivant (art. 8 à 10 C.féd.):

La *Confédération* (l'Etat central) peut conclure n'importe quel traité, quel qu'en soit l'objet. Elle n'est pas limitée par les compétences des *cantons*. Ceux-ci, bien au contraire, en sont réduits à la portion congrue. Ils ne peuvent passer de traités que dans les domaines, très restreints, du voisinage, de la police, et de l'économie publique⁴. Et encore ne doivent-ils négocier que par l'intermédiaire du Conseil fédéral.

On le voit, la ligne de partage n'est pas la même pour les traités internationaux et pour la législation interne, où, selon un principe très général du fédéralisme, la Confédération n'a que les pouvoirs qui lui sont déferés par la Constitution. Aussi certains auteurs ont-ils combattu l'interprétation que nous rapportons ici, prétendant qu'il était inadmissible de reconnaître à la Confédération le droit de faire, au dehors, ce qu'elle ne pouvait faire au dedans (FLEINER, HIS, KUNDERT, SCHWARZENBACH, STRÄULI⁵).

⁴ En réalité, la pratique n'a pas éprouvé le besoin de définir ces termes. Elle admet que les cantons passent des conventions dans les domaines qui sont de leur compétence intérieure, tant que la Confédération n'en a pas elle-même conclu.

⁵ FLEINER, p. 729, 752; HIS, RDS, NS 48, 1929, p. 31 ss., 84-87 (opinion assez nuancée); KUNDERT, p. 31 (d'un point de vue dualiste: la Confédération peut bien passer un traité sur un objet qui relève de la compétence législative des cantons; mais alors, l'exécution de ce traité à l'intérieur ne dépendra pas d'elle; d'où le risque que le traité ne soit pas applicable aux particuliers); SCHWARZENBACH, p. 46 ss. (la conception dualiste n'est pas absente non plus, p. 12-13, 59-60); STRÄULI, Die Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen auf dem Gebiet der Gesetzgebung, thèse, Zurich, 1933, p. 126-127.

Mais cette dissidence est aujourd'hui résorbée, et la pleine compétence de la Confédération est affirmée par l'ensemble de la doctrine (BURCKHARDT, GIACOMETTI, GUGGENHEIM, PAUR, HUBER⁶), et par la jurisprudence administrative (JAA, 1928, n° 70; 1938, n° 9; 1954, n° 5; comp. FF. 1920. V. 457). Si nous ajoutons que les cantons n'utilisent pratiquement plus les pouvoirs restreints qui leur appartiennent encore⁷, on verra que la Confédération est seule, désormais, à passer des traités.

5. b) Le Conseil fédéral « veille aux intérêts de la Confédération au dehors, notamment à l'observation de ses rapports internationaux, et il est, en général, chargé des relations extérieures », nous dit l'art. 102 8° de la Constitution. Fondées sur ce texte, ainsi que sur les nécessités de la pratique, la doctrine et la jurisprudence suisses remettent au *Gouvernement* l'entière compétence de conclure des traités. C'est donc le Conseil fédéral qui nomme et instruit les plénipotentiaires habilités à négocier et à signer les projets de traités; c'est lui également qui décide s'il convient de ratifier ces projets, et qui, dans l'affirmative, procède à l'échange ou au dépôt des instruments de ratification.

Néanmoins, notre Constitution, adoptée à l'âge d'or de la démocratie, réserve un rôle au *Parlement*, dont les attributions comprennent, notamment, selon l'art. 85 5°, « les alliances et les traités avec les Etats étrangers ... » Ce texte sybillin est entendu, aujourd'hui, de la façon suivante: Avant de ratifier un traité, le Conseil fédéral devra, normalement, se munir de l'approbation des Chambres. Celles-ci ne peuvent qu'accepter ou refuser, en bloc, le projet de traité, sans y ap-

La thèse fédéraliste a son pendant américain dans l'Amendement BRICKER, proposé au Congrès, sans succès, en 1951, et son homologue allemand dans l'arrêt dit « du Concordat », du 26 mars 1957. Elle peut d'ailleurs encore servir au Conseil fédéral lui-même, pour se dérober à la conclusion de certains traités.

⁶ BURCKHARDT, p. 89; GIACOMETTI, p. 811 ss.; GUGGENHEIM, I, p. 307-308; PAUR, p. 66 ss.; HUBER, p. 67-70.

⁷ PAUR, p. 96-97; HUBER, p. 69, n. 154, et p. 70.

porter la moindre altération. Si elles le refusent, le Conseil fédéral n'a pas la faculté de le ratifier. Si elles l'acceptent, le Conseil fédéral reste maître de le ratifier ou de l'abandonner. L'idée que l'approbation lie le Gouvernement, qui serait tenu de ratifier le traité, a été défendue autrefois avec une certaine vigueur (FLEINER, HIS, BATELLI, GUT⁸). Elle est aujourd'hui tout à fait répudiée (BURCKHARDT, GIACOMETTI, BRENNER, WOHLMANN, HAFTER, PICCARD, FREYMOND, TRINKLER⁹).

6. Il y a des traités que le Conseil fédéral, dans une pratique constante, ratifie sans les soumettre aux Chambres¹⁰. Ce sont, tout d'abord, les conventions qui n'imposent à la Suisse aucune obligation nouvelle, comme le traité du 20 février 1920, réglant le statut des Suisses au Spitzberg. Puis les conventions qui ont fait l'objet d'une approbation anticipée, générale comme dans les arrêtés de 1914 et 1939, dotant le Gouvernement de pouvoirs extraordinaires; ou spéciale, comme à l'art. 30 de la loi de 1888 sur la pêche. Ensuite, les conventions qui servent à en exécuter d'autres, les-

⁸ FLEINER, p. 755; HIS, RDS, 1915, p. 464-466; BATELLI, Les institutions de démocratie directe en droit suisse et comparé moderne, thèse, Genève, 1932, p. 48; GUT, p. 52-56.

⁹ BURCKHARDT, p. 673; GIACOMETTI, p. 819; BRENNER, p. 57-58; WOHLMANN, p. 6-9; HAFTER, p. 69; PICCARD, p. 47-53; FREYMOND, p. 83-85; TRINKLER, p. 64-65.

Nous rappellerons que la Suisse a accepté de modifier ce mécanisme pour les conventions qui sont élaborées par l'Organisation internationale du travail (cf. l'art. 19 des Statuts de Montreal, du 9 octobre 1946, ROLF. 1948, 891): le Conseil fédéral est tenu de soumettre les conventions à l'Assemblée fédérale (même s'il les juge mauvaises); et il est tenu de les ratifier, si l'Assemblée fédérale les approuve. Voir, à ce sujet, BERENSTEIN, Les conventions internationales du travail, Mélanges G. SAUSER-HALL, 1952, p. 53-60.

L'adhésion de la Suisse à la Société des Nations s'est faite selon la procédure, bien différente, d'un arrêté constitutionnel (5 mars 1920, ROLF. 36. 665).

¹⁰ C'est l'objet de la thèse de Mlle PICCARD; cf. aussi TRINKLER, p. 43-63.

quelles ont été approuvées. En outre, mais ceci est beaucoup plus curieux, certaines conventions commerciales, de nature «provisoire», que le Conseil fédéral désire conclure rapidement, lorsque l'occasion s'en présente. Enfin, et ceci est également controversé, les conventions relatives à des objets qui relèvent d'un pouvoir réglementaire indépendant, c'est-à-dire que le Conseil fédéral pourrait, à l'intérieur de la Suisse, réglementer par voie d'ordonnance, sans que le législateur doive lui en déléguer la compétence (voir, sur tout cela, JAA, 1955, n° 18).

7. La doctrine et la jurisprudence sont assez divisées sur le point de savoir s'il faut tenir pour nul ou pour valable le traité qui a été ratifié sans approbation préalable, quoiqu'il ne rentrât pas dans l'une des catégories susmentionnées, où l'aveu des Chambres n'est pas nécessaire (ci-dessus, ch. 6).

Un «dualiste» comme M. KUNDERT n'a aucune peine à montrer que le traité lie la Suisse à l'égard de l'Etat cocontractant, mais que ni les autorités internes (tribunaux...), ni les justiciables, ne s'y conformeront¹¹. Les monistes qui donnent la primauté au droit des gens ont plus de mal à s'accorder. Les uns, estimant que le droit des gens confère au droit interne le soin de désigner les organes habiles à conclure les traités, sont enclins à considérer comme nulles de pareilles conventions (FLEINER, HIS, GIACOMETTI, GUGGENHEIM, WOHLMANN, HAFTER, MEURON, FREYMOND¹²). Les autres, pensant au contraire que c'est le droit des gens qui régit exhaustivement l'élaboration des traités, admettent

¹¹ P. 69.

¹² FLEINER, p. 753; HIS, RDS, 1915, p. 464-466; GIACOMETTI, p. 819-821; GUGGENHEIM, I, p. 63 et 66, n. 1b; WOHLMANN, p. 101; HAFTER, p. 72-74; MEURON, p. 76-79; FREYMOND, p. 100 ss. Cf. encore le Tribunal fédéral, dans ATF. 49. I. 196; mais il s'agissait d'une remarque occasionnelle, sans importance pour le dispositif; d'ailleurs, cet arrêt est assez contestable, ainsi qu'on le verra plus loin, ch. 11 et 12.

que ces conventions sont valables (BURCKHARDT, BRENNER, PICCARD, TRINKLER¹³).

En réalité, il n'est peut-être pas nécessaire de remonter aux théories fondamentales pour se faire une opinion. Il s'agit, bien plus simplement, d'interpréter l'art. 85 5° de notre Constitution, et de déterminer la sanction qui l'accompagne. Sera-ce une sanction juridique (le traité non approuvé est nul)? Ou une sanction politique (le traité est valable, mais le Conseil fédéral est responsable devant les Chambres)? Les deux interprétations se soutiennent fort bien l'une et l'autre. La première donne à l'art. 85 5° sa pleine valeur, que la seconde diminue notablement. Cependant, celle-ci peut se recommander de deux arguments de poids. Tout d'abord, l'histoire nous apprend que l'approbation parlementaire est, en général, une pure formalité. On compte sur les doigts d'une main les cas où l'Assemblée fédérale a refusé d'autoriser la ratification d'un traité (cf., par exemple, le projet d'une convention d'extradition avec le Grand Duché de Hesse, du 9 juin 1865¹⁴). Et il peut paraître excessif d'ébranler, par un formalisme de juriste, le crédit que les Etats étrangers portent à notre Gouvernement. Ensuite, et surtout, on a pu voir qu'il y avait plusieurs hypothèses où la nécessité d'une approbation parlementaire est elle-même discutée. Dans toutes ces hypothèses, le sort du traité dépendrait de la réponse qu'on donnerait à une délicate question préjudicielle; et la sécurité des relations internationales en souffrirait. C'est ce qui explique probablement que le Département politique fédéral ait choisi

¹³ BURCKHARDT, p. 673; BRENNER, p. 90-92 (qui admet, toutefois, que le traité est annulable; l'annulation est déclarée par le Conseil fédéral; c'est dire qu'elle ne sera pas fréquente); PICCARD, p. 90-95; TRINKLER, p. 30-32, 82.

¹⁴ BRENNER, p. 53-55; HAFTER, p. 70; TRINKLER, p. 30. Cf. encore, tout récemment, le laborieux enterrement de la convention n° 100, de la Conférence internationale du travail (juin 1961). Mais le rejet de pareilles conventions a, politiquement, un autre sens (ci-dessus, note 9).

la thèse de la validité, dans une circulaire du 8 février 1950 (JAA, 1953, n° 32). Les cas d'abus de pouvoir manifestes sont évidemment réservés.

8. En passant, nous rappellerons que, depuis 1921, les arrêtés fédéraux qui autorisent la ratification de traités liant la Suisse pour une durée indéterminée ou supérieure à quinze ans, sont sujets au *referendum* populaire facultatif (art. 89 III C. féd.)¹⁵. Mais le critère de la durée répond si mal aux réalités du droit international, que ce *referendum* ne présente qu'un intérêt médiocre. Il n'a été demandé que deux fois en quarante ans, pour des traités d'importance secondaire¹⁶.

II

L'effet des traités internationaux sur notre ordre juridique interne

A. L'application immédiate des traités internationaux

9. Certains traités n'intéressent directement qu'un petit nombre d'organes étatiques. Par exemple, quand la Suisse s'engage à payer une somme d'argent à un autre Etat, en manière de réparation, une telle convention ne touche pas les administrés, si ce n'est, indirectement, en leur qualité de contribuables. Ou encore, quand la frontière suisse est recti-

¹⁵ Sur le *referendum* en matière de traités internationaux, cf. la thèse de M. GUR et MEURON, p. 40-61.

¹⁶ Cf. votations du 18 février 1923 (refusant la suppression de zones franches derrière Genève) et du 7 décembre 1958 (approuvant l'utilisation des eaux du Spöl, à la frontière grisonne). Beaucoup de traités importants sont dénonçables à court terme, après un court délai. Mais il est souvent plus difficile de dénoncer un traité que de ne pas le conclure. La question a été longuement débattue lors de l'adhésion de la Suisse à l'Association européenne de Libre échange. Un député indépendant, M. JAECKLE, proposa de reviser l'art. 89 III de la Constitution (cf. BS. 1960. CN. 160-171).

fiée, le traité qui la corrige n'atteint les justiciables que de façon médiate, par le déplacement des juridictions.

Mais beaucoup de traités contiennent des règles générales, qui s'adressent aux particuliers. Et l'on s'est demandé si leur ratification, à elle seule, suffisait pour lier les sujets de droit. Ou s'il ne fallait pas la compléter par un acte de législation intérieure (comme font, semble-t-il, les Anglais).

C'est cette seconde opinion qu'a défendue, par exemple, M. KUNDERT, en 1919. M. KUNDERT, on s'en souvient peut-être, est l'un de ces auteurs qui, au début du siècle, introduisaient en Suisse le dualisme d'un LABAND et d'un TRIEPEL. Son argumentation se résume à ceci¹⁷ :

La ratification du traité n'a d'effet qu'international. Elle engage la Suisse à l'égard de l'Etat cocontractant. Mais elle n'a pas la moindre influence sur le droit interne, qui peut fort bien être contraire au traité, et le demeurer. Dans cette hypothèse, le traité n'atteint pas son but, et la responsabilité de la Suisse est mise en cause. Ce qui n'est évidemment pas un résultat satisfaisant. Pour éviter une telle contradiction entre les obligations extérieures de la Suisse et sa législation intérieure, le Conseil fédéral fera bien de ne pas ratifier un traité avant de s'être assuré que le droit national lui sera convenablement adapté. Or c'est précisément cette adaptation qu'opère l'arrêté fédéral d'approbation. Cet arrêté remplit donc deux fonctions juridiques. D'une part, il autorise l'engagement international de la Suisse (ci-dessus, ch. 5). D'autre part (c'est l'idée propre à M. KUNDERT), il donne au traité force de loi, par avance et sous condition suspensive (de ratification).

10. Le raisonnement est ingénieux, mais n'emporte pas la conviction. D'abord, il faut beaucoup de bonne volonté pour assimiler l'arrêté d'approbation à un acte ordinaire de législation. Les Chambres n'ont ni le pouvoir d'initiative, ni celui d'amendement. Et le texte approuvé n'est que rarement

¹⁷ P. 51 ss. Cf. aussi FLEINER, p. 755, et FF. 1920. V. 457.

sujet à un vote populaire (ci-dessus, ch. 8). Ensuite, plusieurs catégories de traités ne nécessitent même pas d'approbation parlementaire. Laissons de côté les matières réglementaires, où, à la rigueur, la ratification du Conseil fédéral peut valoir une ordonnance de la même autorité. Mais que penser des traités provisoires de commerce ? Enfin, la construction de M. KUNDERT est terriblement artificielle, si l'on songe qu'à la condition suspensive, qui est la ratification, il faut encore ajouter une condition résolutoire, qui est la *dénonciation* du traité, dont chacun s'accorde à reconnaître qu'elle est l'affaire du seul Gouvernement¹⁸.

Néanmoins, cette curieuse manière de comprendre l'arrêté d'approbation a été reprise, deux ans plus tard, par le Tribunal fédéral lui-même, dans un arrêt LEPESCHKIN, du 2 février 1923 :

« L'approbation d'une convention internationale par l'Assemblée fédérale a, disaient nos hauts magistrats, une double portée; elle comporte, d'une part, l'acceptation du traité, indispensable pour que la Suisse soit liée valablement en vertu du droit des gens ... ; d'autre part, elle donne force de loi au traité et le rend obligatoire pour les autorités et les ressortissants de l'Etat intéressé » (ATF. 49. I. 195-196, traduction de M. P. FREYMOND, p. 121).

Le plus étonnant, c'est que cette digression n'était pas nécessaire au règlement du cas d'espèce. Aussi n'a-t-elle pas eu de lendemain¹⁹, et la Division de Justice pouvait, dans un avis du 28 mars 1956, parler de la « théorie dite dualiste, qui, en Suisse, est aujourd'hui dépassée (*die in der Schweiz überwundene sogenannte dualistische Theorie*) » (JAA, 1956, n° 1).

¹⁸ BURCKHARDT, p. 678; GIACOMETTI, p. 829; GUGGENHEIM, I, p. 115; PICCARD, p. 143; TRINKLER, p. 65-66. Quelques hésitations chez M. HAFER, p. 79-82, et dans la doctrine plus ancienne.

¹⁹ Si l'on excepte un arrêt inédit, du 15 avril 1945, dans la cause HELVETIA, qui ne fait d'ailleurs que juxtaposer les deux thèses, de la transformation et de la réception, sans prendre parti. Cf. ASDI, 1947, p. 143-145.

11. Mais nous n'avons même pas à nous demander ce que vaut cette doctrine dualiste. Nous n'avons qu'à rechercher ce que veut notre Constitution. Or la doctrine contemporaine est unanime à reconnaître qu'un principe implicite de cette Constitution commande aux autorités intérieures, ainsi qu'aux sujets de droit, l'application immédiate des traités valablement conclus (BURCKHARDT, GIACOMETTI, GUGGENHEIM²⁰). Autrement dit, notre Constitution compte le traité international parmi nos sources normatives, avec la loi et l'ordonnance.

Et c'est bien ce que le Tribunal fédéral a toujours répété, sauf la divagation de l'arrêt LEPESCHKIN (cf. ATF. 27. I.194; 35. I. 415; 72. I. 275; 81. I. 231...). D'ailleurs, la loi de 1943 sur l'organisation judiciaire ouvre aux particuliers plusieurs voies de recours devant le Tribunal fédéral ou le Conseil fédéral, dans toutes sortes de cas où un traité n'aura pas été respecté (art. 43 I, 68 I b, 84 I c, 125 I c). Ce qui signifie bien que les traités, en tant que tels, sont constamment assimilés aux lois.

Ils le sont même quand ils n'ont pas reçu l'approbation de l'Assemblée fédérale. Les art. 43 et 68 de la loi précitée parlent simplement des «traités internationaux conclus par la Confédération»; les art. 84 et 125, plus brièvement encore, des «traités internationaux»; l'art. 113 I 3° de la Constitution, qui sert de base à l'art. 84 de la loi, de «traités», tout uniment.

12. Depuis une loi fédérale du 12 mars 1948 (ROLF. 1949. II. 1627), il ne fait plus de doute que les traités internationaux n'ont force obligatoire pour les particuliers que s'ils ont été publiés, «avec, le cas échéant, l'arrêté fédéral les approuvant», dans le Recueil officiel des lois et ordonnances de la Confédération suisse (art. 4 e et 9 I).

²⁰ BURCKHARDT, p. 674; et RDS, 1915, p. 165-166; GIACOMETTI, p. 829; GUGGENHEIM, I, p. 36; et Mélanges T. PERASSI, p. 504.

Il convient de faire une réserve pour certains traités normatifs libellés d'une telle manière qu'ils appellent eux-mêmes un acte

B. Le rang des traités, par rapport à la Constitution, aux lois et aux ordonnances

13. La réception automatique des traités internationaux ne nous apprend rien sur leur force juridique formelle. Nous savons bien qu'ils sont immédiatement applicables en Suisse, sans avoir besoin d'être «transformés» par un acte normatif spécial. Mais nous ne savons pas s'ils sont supérieurs aux actes normatifs internes, ou du degré de la Constitution, ou de celui des lois, ou des ordonnances.

Certains auteurs attendent quelque lumière de l'art. 113 III de la Constitution (et de son homologue, l'art. 114^{bis} III): «... Le Tribunal fédéral appliquera les lois votées par l'Assemblée fédérale et les arrêtés de cette assemblée qui ont une portée générale. Il se conformera également aux traités que l'Assemblée fédérale aura ratifiés» (lire: approuvés). Cependant, il nous semble que ce texte ne nous est pas d'une grande utilité. Il règle une question différente: le contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois. Il entend interdire aux juges (non seulement du Tribunal fédéral, mais encore, implicitement et à plus forte raison, des juridictions inférieures) d'examiner si certains actes normatifs sont compatibles avec la Constitution. Ces actes normatifs sont les lois, les arrêtés fédéraux de portée générale, et, précisément, les traités²¹. Mais nous ignorons tout de leur valeur respective. Nous ne pouvons même pas inférer de l'alinéa précité que les traités soient supérieurs à la Constitution; puisque, nonobstant l'absence de contrôle judiciaire, nul ne prétend qu'une loi lui soit supérieure; la loi qui *déroge* à la Constitution ne l'*abroge* pas pour autant.

14. A défaut d'une base solide dans la Constitution, la doctrine est évidemment très partagée quant à la valeur des

législatif de transformation. C'est le cas, par exemple, des traités élaborés par la Conférence internationale du travail.

²¹ Et même, probablement, les traités qui n'auraient pas été approuvés par l'Assemblée fédérale. L'art. 113 III C. féd. indique la partie pour le tout. Cf. PICCARD, p. 55-56.

traités. La prédominance des traités sur toutes les règles du droit interne a trouvé des défenseurs convaincus (BURCKHARDT, GUGGENHEIM, PAUR, FREYMOND²²). La thèse adverse, selon laquelle les lois et les normes constitutionnelles prévalent sur les traités antérieurs, n'est pas non plus sans appuis (FLEINER, GIACOMETTI, FAVRE, BOLLA, STRÄULI, MEURON²³). Mais nous savons qu'il s'agit ici d'un problème de sanction, ou d'effectivité. C'est pourquoi l'examen de la pratique est indispensable.

15. Nul ne conteste qu'un traité valable oblige l'Etat. Il est donc bien clair que les autorités suisses doivent s'abstenir d'adopter, unilatéralement, des règles contraires à leurs engagements conventionnels. Mais qu'arrive-t-il, si d'aventure elles en édictent ?

Bien entendu, l'organe chargé d'exécuter la loi s'efforcera, pour commencer, de lui trouver un sens qui la rende compatible avec le traité. Malheureusement, ce n'est pas toujours possible.

Le même organe se souviendra, ensuite, que la loi postérieure générale ne déroge pas à la loi antérieure *spéciale*. Il essaiera donc de voir si, d'une manière ou d'une autre, le traité n'est pas « spécial » par rapport à la loi²⁴. Or il pourra l'admettre lorsque le traité ne lie que quelques Etats, et se fonde sur la réciprocité. Soit la convention franco-suisse de

²² BURCKHARDT, RDS, NS 34, 1915, p. 159; GUGGENHEIM, I, p. 36-37; Mélanges T. PERASSI, p. 510-513; et ASDI, 1955, p. 174-178; PAUR, p. 140; FREYMOND, p. 157-158.

²³ FLEINER, p. 758; GIACOMETTI, p. 830; RSJ, 1954, p. 65 (« Völkerrecht bricht noch nicht Landesrecht »); et Verwaltungsrecht, I, 1960, p. 168, n. 107; FAVRE, Cours de Droit des Gens, Fribourg, 1954/55, p. 154; BOLLA, RDS, 1932, p. 653a (propos tenus par le juge fédéral Bolla, au Congrès annuel de la Société suisse des Juristes, à Rheinfelden); STRÄULI, op. cit. (note 5), p. 122; MEURON, p. 81-84. Auxquels il convient d'ajouter les auteurs qui s'inspirent de la doctrine dualiste, comme M. KUNDERT et M. SCHWARZENBACH (p. 138-139).

²⁴ Cf. FAVRE, loc. cit.; SCHWARZENBACH, loc. cit.

1869, touchant les Français domiciliés en Suisse et les Suisses domiciliés en France. Cette convention est « spéciale » quant aux personnes qu'elle régit, et l'on comprendra que la loi fédérale de 1889, sur la poursuite pour dettes et la faillite, n'y puisse déroger (cf. ATF. 21. 705, CAUDÉLAN; 35. I.594, MARTIN).

Mais il y a des traités qui se proposent d'unifier des règles législatives entre plusieurs Etats, sans la limitation de la réciprocité. Le heurt avec une loi plus récente est parfois inévitable.

16. Deux arrêts fédéraux, de 1922 et 1923, devaient décider si des décrets du Gouvernement français, pris pendant la première Guerre mondiale, avaient pu décharger les Compagnies de chemins de fer d'une responsabilité que leur imposait la Convention internationale sur les transports de marchandises, du 14 octobre 1890. La réponse fut négative (ATF. 48. II. 260, BAUMANN; 49. II. 360, *Chemins de fer d'Alsace-Lorraine*). Cette jurisprudence, qui paraît accorder une priorité aux traités, appelle deux remarques. D'abord, les actes dérogatoires étaient du rang des simples ordonnances. C'étaient même, plus exactement, des arrêtés ministériels. Il est difficile de conjecturer ce que le Tribunal fédéral aurait pensé d'une loi du Parlement. Ensuite, on aura noté qu'il s'agissait d'actes d'un Etat étranger. Le Tribunal fédéral aurait peut-être éprouvé plus de scrupules à ignorer un texte du législateur suisse.

17. On l'a bien vu, dix ans plus tard, quand notre haute Cour fut amenée à constater que l'art. 21 de la loi fédérale sur les droits d'auteur, du 7 décembre 1922, contredisait la Convention de Berne sur le même objet, du 13 novembre 1908 (ATF. 59. II. 331, STEENWORDEN, du 17 juillet 1933). Les juges de Lausanne finirent par donner la préférence à la loi, au terme d'un développement dont voici le passage essentiel:

« Au point de vue interne, en effet, les conventions internationales n'ont pas d'autre valeur qu'une loi quelconque ré-

gulièrement votée et promulguée (ATF. 49. I. 196)²⁵. Si donc il y avait opposition entre une loi fédérale et une convention internationale réglant le même objet, la convention ne devrait pas forcément être préférée à la loi. L'une et l'autre ayant une portée identique au point de vue législatif interne, leur opposition devrait être résolue comme une opposition entre deux textes de loi contradictoires, en vertu de la maxime *lex posterior derogat priori*. Conformément à cette maxime, le traité récent abroge *ipso jure* les dispositions contraires de la loi antérieure et, inversement, la loi récente paralyse l'application en Suisse des dispositions contraires d'un traité plus ancien. Or la loi fédérale du 7 décembre 1922 est postérieure à la Convention de Berne révisée à Berlin. Si donc il y a divergence entre l'art. 13 de la Convention et l'art. 21 de la loi, c'est celui-ci qui doit l'emporter» (cons. 4, p. 337-338).

18. Il est bon de signaler que l'arrêt STEENWORDEN est la seule décision publiée, des cinquante dernières années, où le Tribunal fédéral se soit nettement prononcé sur le rapport entre un traité et une loi suisse plus récente.

Les autres espèces que l'on jette parfois dans la controverse n'apportent pas d'enseignements divergents. L'arrêt LANG et LEGLER, de 1950 (ATF. 76. IV. 43), se borne à constater la supériorité d'un traité de 1934 sur une ordonnance du Conseil fédéral de 1921. Ce qui allait de soi, d'abord parce que le traité était postérieur; et aussi, probablement, parce que l'acte évincé n'était que de nature réglementaire.

Quant aux arrêts SCHÄRF, de 1928 (ATF. 54. I. 40), et HEINI, de 1931 (ATF. 57. I. 19), qui admettent, le premier, que la Convention de La Haye de 1905, sur la procédure civile, déroge à l'art. 4 de la Constitution fédérale, et le second, que la Convention austro-suisse de 1927, sur la reconnaissance et l'exécution des jugements, prime l'art. 59 de la même Constitution; ils ne font que se conformer à l'interdiction du contrôle judiciaire de la constitutionnalité des traités.

²⁵ Cette référence n'est pas très heureuse. Cf. ci-dessus, ch. 10 et 11.

19. En résumé, il semble que le Tribunal fédéral nous propose le système suivant, – pour les cas où la contrariété ne peut pas être surmontée par le moyen de l'interprétation :

1° Le traité déroge aux règles constitutionnelles plus anciennes (art. 113 III C. féd.; arrêts SCHÄRF et HEINI).

2° Le traité déroge à la loi antérieure (arrêt STEENWORDEN, motifs). Certains prétendent même qu'il l'abroge, c'est-à-dire qu'elle n'est pas rétablie de plein droit quand le traité cesse de produire ses effets; mais le point n'a jamais été jugé pour lui-même, et les termes de l'arrêt STEENWORDEN, bien que conformes à cette thèse, doivent être reçus avec prudence²⁶.

3° Le traité déroge à l'ordonnance antérieure (arrêt LANG et LEGLER).

4° Une nouvelle règle constitutionnelle déroge au traité plus ancien (arrêt STEENWORDEN, si l'on pense qu'elle dérogerait également à une loi plus ancienne²⁷; voir aussi, plus loin, ch. 20 et ss.)

5° Une loi nouvelle déroge au traité plus ancien (arrêt STEENWORDEN, solution). Il serait toutefois peu concevable qu'elle l'abroge réellement. Elle en «paralyse» plutôt l'application, dit l'arrêt.

6° Quant à une ordonnance du Conseil fédéral, on n'admettra qu'elle déroge à un traité antérieur que lorsque celui-ci porte sur une matière purement réglementaire, et qu'il a été ratifié sans l'approbation des Chambres. Il n'en irait différemment que des ordonnances dites de pleins-pouvoirs, qui, chez nous, passent pour avoir valeur de lois²⁸.

20. Mais le Tribunal fédéral n'est pas seul à s'être prononcé. Nos autorités politiques ont également eu l'occasion

²⁶ GUGGENHEIM, I, p. 37; FREYMOND, p. 143.

²⁷ Cf., par exemple, M. KUHN, ZBSGV, 1957, p. 148-150.

²⁸ ATF. 68. II. 319.

d'aborder le problème, il y a quelques années, au cours d'un retentissant débat.

Voici les faits qui ont suscité la controverse:

En 1929, la Confédération a conclu un traité par lequel elle s'engageait à mener, conjointement avec le Gouvernement badois, des pourparlers concernant l'octroi de concessions hydrauliques sur le Rhin. En 1944, le Conseil fédéral accorda une concession pour une usine électrique, à Rheinau, en aval de la Chute de Schaffhouse. L'aménagement du barrage fut entrepris. Et c'est alors seulement que certaines personnes commencèrent à s'émouvoir, exprimant la crainte que l'ouvrage nouveau ne portât préjudice à un paysage justement célèbre. L'émotion populaire revêtit finalement la forme d'une initiative (février 1953), qui tendait à reviser la Constitution, en y ajoutant 1° un alinéa préconisant la protection de la nature, et 2° une disposition dite transitoire, qui, tout simplement, retirait la concession accordée en 1944.

Nous admettons (ce qui fut d'ailleurs longuement discuté par les internationalistes) que la «disposition transitoire» était contraire aux engagements de 1929. La question était alors de savoir si l'initiative serait déclarée nulle, et soustraite, par conséquent, au vote référendaire; ou si le Parlement n'était pas plutôt tenu de la laisser suivre son cours, avec le risque évident qu'un scrutin affirmatif déclençât la responsabilité de la Suisse. Autrement dit, l'alternative était la suivante: Ou bien le traité prime le droit interne, et il ne sert à rien d'organiser une consultation populaire qui, de toute façon, ne produira aucun effet. Ou bien «une nouvelle règle constitutionnelle déroge au traité plus ancien» (ci-dessus, ch. 19, 4°), et la consultation populaire doit être organisée, quelque fâcheuses qu'en puissent être les suites; car il n'appartient pas aux Chambres d'empêcher le peuple de commettre une erreur.

21. L'affaire, on le voit, présentait une double particularité.

D'abord, elle ne mettait pas en concours deux règles normatives, comme dans les exemples empruntés, précédemment, à la jurisprudence du Tribunal fédéral; mais l'obligation concrète de ne pas retirer une concession, et la violation pure et simple de cet engagement; violation dont on notera, au surplus, qu'elle pouvait entraîner de lourdes conséquences financières.

Ensuite, elle donnait à résoudre un conflit virtuel bien plutôt qu'actuel; la violation du traité n'était pas encore consommée, puisqu'au contraire on pouvait se demander s'il n'y avait pas lieu de refuser l'organisation d'un vote populaire.

En d'autres termes, même si les Chambres partageaient l'opinion du Tribunal fédéral sur le conflit *actuel* de règles *normatives*, elles avaient ici deux bonnes raisons d'interdire la révision constitutionnelle. Ce qui signifie, à l'inverse, qu'en ne l'interdisant pas, elles reconnaissaient à la solution jurisprudentielle une valeur très considérable.

Toutefois, nous nous souviendrons aussi que le Gouvernement et le Parlement sont des autorités politiques, non judiciaires. Ces autorités comptent assurément dans leurs rangs des juristes nombreux et savants, mais ils ont, comme tous leurs collègues, des préoccupations politiques. Il se peut donc que la crainte de déplaire au corps électoral, en paraissant le mettre sous tutelle, ainsi que l'espoir de le voir lui-même rejeter l'initiative, n'aient pas été absents du débat.

22. Dans le Message qu'il envoya aux Chambres, le 4 mai 1954²⁹, pour commenter l'initiative, le *Conseil fédéral* fit preuve du plus grand libéralisme. Il dénonçait bien l'*inopportunité* du projet. Mais aucune des objections qui avaient

²⁹ FF. 1954. I. 697. Les débats parlementaires sont reproduits dans le BS. 1954. CN. 126-190, et CE. 116-163. On trouvera un résumé de la procédure chez M. DUPRAZ, RDS, 1956, p. 290a-306a.

été élevées contre sa *validité* ne lui semblait fondée. Et c'est ainsi que l'argument tiré de la Convention de 1929 s'attire la réponse suivante:

«Les principes généraux du droit des gens n'ont pas sur le droit constitutionnel des divers Etats une primauté qui priverait ceux-ci du pouvoir d'insérer dans leur constitution une disposition non conforme au droit des gens» (FF. 1954. I. 715).

Ce qui était dit des principes généraux valant aussi, naturellement, pour les traités.

23. Au Parlement, les avis furent assez partagés.

Le *Conseil national* examina l'initiative dans sa séance du 23 juin 1954. La majorité de la commission proposait de suivre le Conseil fédéral, et d'admettre la validité du projet (tout en recommandant au corps électoral de le repousser). Un rapport de minorité soutenait, au contraire, que le pouvoir du constituant n'était pas illimité, et qu'en particulier il était borné par les engagements internationaux de la Suisse. Une vingtaine de députés prirent alors la parole. Les arguments les plus variés furent avancés. Mais, dans l'ensemble, on peut dire que les deux tiers des orateurs jugeaient l'initiative valable, et que le troisième tiers la considérait comme nulle. A la vérité, parmi les questions juridiques, celle de l'effet des traités n'était pas seule à retenir l'attention. On se demandait également si une décision administrative (telle que le retrait d'une concession) pouvait figurer dans la Constitution. Néanmoins, la lecture du Bulletin sténographique est instructive pour les internationalistes. On remarquera, entre autres, les propos de MM. GRENDLMEIER et STADLIN, lequel résumait fort bien l'opinion dominante en disant:

«La règle générale, *lex posterior priori derogat* s'applique aussi au rapport entre les traités et les lois. Le traité plus récent modifie la loi plus ancienne. Mais, inversement, une

loi ou une règle constitutionnelle nouvelle pourrait modifier un traité antérieur» (BS. 1954. CN. 143, traduction libre).

Pour finir, la validité fut votée par 101 voix contre 66.

24. Au *Conseil des Etats*, les rôles étaient inverses. La majorité de la commission concluait à la nullité. Un rapport de minorité reprenait l'opinion du Conseil fédéral et du Conseil national. Lors de la séance du 22 septembre 1954, sur la douzaine de députés qui firent assaut d'éloquence, un tiers seulement approuvait la commission; les deux autres tiers rejoignirent le Gouvernement. On lira avec intérêt les développements de MM. PICOR, sur la nullité, et KLÖR, sur la validité. Celui-ci ajoutait, d'ailleurs, qu'à son avis le litige qui résulterait d'un retrait de concession ne conduirait pas nécessairement à une condamnation *pécuniaire*. Il fallait prévoir l'hypothèse où une sentence arbitrale imposerait à la Suisse le rétablissement du statu quo, c'est-à-dire l'obligation de tolérer l'établissement d'une usine hydraulique malgré le vote constitutionnel. On le sent, il s'agit là d'une question capitale, mais qui ne relève pas du présent exposé: l'autorité, en droit interne, des *décisions* internationales.

La validité fut admise, finalement, par 23 voix contre 17.

25. Le ministre auquel incombait, devant les Chambres, la défense de la thèse gouvernementale était le regretté M. FELDMANN. Il s'acquitta de sa tâche avec la distinction qui lui était naturelle. Son discours au Conseil des Etats contient des passages particulièrement lumineux:

«Le fait que le droit interne peut contredire des obligations internationales, sans être nul pour autant, ce fait existe et n'est pas contestable. Il se déduit de la pratique du Tribunal fédéral ... Le Tribunal fédéral part de l'idée que les traités et les lois sont placés sur le même plan; autrement dit, qu'une loi postérieure peut changer un traité antérieur, comme un traité plus récent peut déroger à une loi plus

ancienne ... La Suisse ne fait pas partie d'un super-Etat» (BS. 1954. CE. 154, traduction libre)³⁰.

26. C'est à ces lignes que nous emprunterons notre conclusion.

La Constitution est muette sur le rang des traités. Elle ne dit pas s'ils sont devant ou derrière les lois, ou à côté d'elles. L'art. 113 III, souvent invoqué, n'est pas clair. Dès lors, il appartient à la pratique d'établir ce rapport. Et la pratique réside dans les faits.

C'est un *fait*, comme disait feu M. FELDMANN, que la Suisse met le traité au niveau de la loi, ni plus haut, ni plus bas. Un fait qui n'est peut-être pas très fourni, puisqu'il ne consiste qu'en un arrêt fédéral vraiment non équivoque, un message du Gouvernement et une décision du Parlement. Mais un fait néanmoins, qui l'emporte, aujourd'hui encore, sur les désirs contraires.

Du reste, par la rareté même de ses illustrations, ce fait montre aussi que le législateur suisse a pour les traités internationaux le respect qui leur est dû.

Bibliographie sommaire

(Il n'est fait mention que de la doctrine suisse, des cinquante dernières années.)

Ouvrages généraux

W. BURCKHARDT, *Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung*, 3^e éd., Berne, 1931; F. FLEINER, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, Tubingue, 1922; Z. GIACOMETTI, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, Zurich, 1949; P. GUGGENHEIM, *Traité de droit international public*, tome I, Genève, 1953.

³⁰ L'initiative, soumise au vote du constituant, le 5 décembre 1954, fut rejetée par 504 000 voix contre 229 000, et par 18 6/2 cantons contre un (Schaffhouse).

Monographies

W. BURCKHARDT, *Die staatsrechtliche Wirkung der Staatsverträge*, RDS, NS 34, 1915, p. 145 ss.; E. HIS, *Die rechtliche Geltung der Staatsverträge*, RDS, NS 34, 1915, p. 437 ss.; E. BRENNER, *Das Zusammenwirken von Bundesrat u. Bundesversammlung bei Staatsverträgen nach schweizerischem Bundesstaatsrecht*, thèse, Berne, 1918; R. KUNDERT, *Völkerrechtlicher Vertrag und Staatsvertragsgesetz im schweizerischen Recht*, thèse, Zurich, 1919; W. SCHWARZENBACH, *Staatsverträge der Kantone mit dem Ausland*, thèse, Zurich, 1926; E. HIS, *Die Kompetenz der Kantone zum Abschluß von internationalen Staatsverträgen*, RDS, NS 48, 1929, p. 31 ss.; L. WOHLMANN, *Die Kompetenz zum Abschlusse von Staatsverträgen nach Völkerrecht*, thèse, Zurich, 1931; W. HAFTER, *Der Einfluß der Bundesversammlung auf die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten der Schweiz*, thèse, Zurich, 1931; A. DE MEURON, *L'autorité des traités internationaux en droit public suisse*, thèse, Neuchâtel, 1937; C. PICCARD, *Der Abschluß internationaler Verträge durch den schweizerischen Bundesrat*, thèse, Zurich, 1938; M. PAUR, *Der Abschluß von Staatsverträgen im Bundesstaat*, thèse, Zurich, 1938; H. Gut, *Das fakultative Referendum in Staatsvertragsmaterien*, thèse, Zurich, 1940; P. FREYMOND, *La ratification des traités et le problème des rapports entre le droit international et le droit interne*, thèse, Lausanne, 1947; J. HUBER, *Le droit de conclure des traités internationaux*, thèse, Lausanne, 1951; B. TRINKLER, *Der Abschluß von Staatsverträgen in der Schweiz*, thèse, Berne, 1954; Z. GIACOMETTI, *Zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit der eidgenössischen Volksinitiative zum Schutze der Stromlandschaft Rheinfall-Rheinau*, RSJ, 1954, p. 53 ss.; P. GUGGENHEIM, *Le conflit entre le droit des gens et le droit national dans l'ordre juridique suisse*, *Mélanges T. Perassi*, Milan, 1957, p. 501 ss.