

Zeitschrift: Rapport du Comité international de la Croix-Rouge sur son activité pendant la seconde guerre mondiale (1er septembre 1939 - 30 juin 1947)

Herausgeber: Comité international de la Croix-Rouge

Band: - (1939-1947)

Heft: 1: Activités de caractère général

Rubrik: Considérations générales

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 22.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

PREMIÈRE PARTIE

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

I. Principes d'action et fondements de l'œuvre du CICR ¹

A. LES PRINCIPES D'ACTION

1. L'idée de la Croix-Rouge

Depuis le jour où, en 1863, un Comité de cinq citoyens genevois, inspiré par Henry Dunant et ayant à sa tête le général Dufour, a donné la première impulsion à l'œuvre universelle de la Croix-Rouge, fondée sur les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et sur la première Convention de Genève de 1864, la Croix-Rouge, en tant que mouvement humanitaire et social, a largement dépassé le cadre prévu par ses promoteurs.

Ce qui caractérise l'activité si diverse des organismes de la Croix-Rouge au service des nations et de l'humanité, ce qui la distingue essentiellement des autres œuvres philanthropiques de caractère analogue, c'est l'idée même de la Croix-Rouge. Pour bien en saisir tout le sens, il convient de se rappeler ce qu'était le but primitif des fondateurs de l'Œuvre et des auteurs de la Convention de Genève. C'est à leur attachement aux valeurs spirituelles que les institutions doivent de vivre, de subsister et d'entrer dans l'histoire, en dépit des transformations imposées par le temps et malgré leur volonté de s'adapter à des conditions nouvelles.

Dans son premier alinéa, l'article 6 de la Convention de Genève du 22 août 1864 exprime, avec la sobriété qui carac-

¹ Ce chapitre a été écrit, pour l'introduction au Rapport du CICR, par M. Max Huber, président du CICR pendant la seconde guerre mondiale et actuellement président d'honneur.

térise les conventions internationales, un principe d'une haute portée morale, appelé à connaître un immense essor. Cet alinéa déclare : « les militaires blessés ou malades seront recueillis et soignés, à quelque nation qu'ils appartiennent ». Cela signifie qu'en pleine guerre, sur les champs de bataille, sur les lieux mêmes où les armées combattantes visent à une destruction réciproque, *le principe est posé de secourir les victimes de la guerre, qui ne peuvent se défendre.*

Non moins important que le principe du secours agissant est celui de l'impartialité absolue. Le secours est offert à tous, même à l'ennemi. Au-dessus des plus forts antagonismes, dont la forme la plus violente est la guerre entre Etats, demeure le *respect de la personne humaine*, de l'homme qui, désarmé, abandonne le combat.

Ce fut d'abord pour cette seule activité secourable que la Convention de Genève créa un mode de protection contre les actes de guerre et attribua l'emblème distinctif de la Croix-Rouge aux personnes et aux institutions se vouant à soigner les blessés et malades des armées.

2. Les tâches de la Croix-Rouge.

Depuis la fondation de la Croix-Rouge, les Sociétés nationales, comme le CICR, ont assumé des tâches importantes et nombreuses dépassant largement les limites initiales et les buts fixés à l'origine. Les Sociétés nationales durent le faire pour devenir des organisations vivantes et efficaces et pour rendre dans chaque pays les services que l'on attendait d'elles.

De même le CICR, depuis sa naissance, a vu sa mission prendre une grande ampleur tant en raison de l'essor pris par les Sociétés nationales, qu'en vertu surtout des nouvelles tâches, conformes à l'esprit de la Convention de Genève, dont il s'est chargé spontanément ou à la demande des Conférences internationales de la Croix-Rouge. La plupart de ces tâches avaient d'ailleurs été déjà pressenties par Henry Dunant, dont l'esprit novateur se préoccupait, par exemple, de l'aide aux prisonniers

de guerre et aux populations civiles, qu'elles fussent victimes de la guerre ou de calamités naturelles.

A la réserve prudente — condition essentielle des rapides succès initiaux — le CICR sut allier la hardiesse, tant pour établir de nouveaux principes de droit international que pour prendre les mesures d'ordre pratique qu'exigent les temps de guerre et de détresse.

A son origine, la Croix-Rouge se consacrait entièrement à l'œuvre secourable du temps de guerre et c'est à cet effet qu'une protection particulière lui fut conférée par le droit des gens. Aussi l'extension de ses activités en temps de guerre conserve-t-elle une importance particulière.

S'inspirant des dispositions des Conventions de Genève de 1864, 1906 et 1929, qui réglementent *l'aide à porter aux militaires blessés ou malades*, le CICR s'est bientôt préoccupé du sort des prisonniers de guerre. Au cours de la première guerre mondiale (1914-1918) et plus encore lors de la seconde (1939-1945), une des tâches principales des Sociétés nationales belligérantes fut de *faire parvenir des secours à leurs compatriotes prisonniers de guerre ou internés civils en pays ennemi*, à côté d'autres activités, notamment celle des infirmières, si étroitement liée à la fonction primordiale de la Croix-Rouge. Quant au CICR, il voua particulièrement sa sollicitude aux prisonniers de guerre et aux internés de tous les pays en guerre. En effet, la Convention de 1929, relative aux prisonniers de guerre, l'autorise à prendre toutes initiatives humanitaires dans ce domaine et notamment à organiser une Agence centrale de renseignements.

La première guerre mondiale déjà avait montré combien le droit international protège de façon insuffisante les *populations civiles*, victimes des hostilités ou de l'occupation ennemie. Abstraction faite des abus dont les Puissances occupantes ont pu se rendre coupables, les progrès de la technique guerrière et la mobilisation de toutes les forces économiques au service des belligérants, ont foncièrement aggravé, lors des récentes hostilités, le sort de la population civile, en l'exposant à autant de dangers que les armées combattantes elles-mêmes.

Aussi le CICR s'est-il efforcé, dès la première année de la

guerre mondiale, de mettre ces victimes éventuelles de la guerre au bénéfice de nouvelles garanties conventionnelles. Bien que ses efforts n'aient pas immédiatement abouti, en 1939, à un résultat positif, le CICR n'en a pas moins atteint, pendant le dernier conflit, deux objectifs importants. En premier lieu, ses incessantes démarches pour faire provisoirement entrer en vigueur le projet de Convention adopté par la Conférence internationale de la Croix-Rouge en 1934, permirent au moins d'assurer aux civils internés un statut analogue à celui des prisonniers de guerre. D'autre part, la Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale, créée en 1941 sur l'initiative du CICR, conjointement avec la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, a pu enregistrer de très notables succès dans le domaine des secours matériels.

Etant donné le caractère total de la guerre moderne, on ne saurait en général obtenir l'agrément des belligérants à une œuvre de secours en faveur des populations civiles que si cette initiative profite uniquement aux personnes ou aux catégories dont la valeur comme « potentiel de guerre » est minime, voire nulle, c'est-à-dire les enfants, les mères, les vieillards et les malades. Si nous suivons le développement des activités secourables de la Croix-Rouge, et notamment celles du CICR, nous voyons qu'elles tendent avant tout à aider des *victimes de la guerre qui ne favorisent en rien la conduite des opérations militaires*, qu'il s'agisse de blessés ou de malades, de prisonniers de guerre ou d'autres personnes privées de liberté, d'enfants ou de vieillards, etc.

Dans son extension ultérieure, tout comme à ses origines, la Croix-Rouge est essentiellement demeurée, au sein de ses organisations nationales et internationales, une *œuvre de secours*, dans le sens le plus large du mot, et cela au premier chef lors d'une guerre. Cette remarque est surtout valable pour le CICR.

3. L'impartialité de la Croix-Rouge.

Les tâches des Sociétés nationales ont, avant tout, un caractère national, puisque chacune d'elles s'occupe en premier lieu de ses

compatriotes et que ses activités se déploient surtout sur son propre territoire ou, le cas échéant, dans les régions occupées par les armées de son pays. Selon le principe essentiel de la Convention de Genève, les Sociétés nationales doivent vouer les mêmes soins à l'ennemi blessé ou malade qu'aux membres de leur propre armée. C'est là le principe de *l'impartialité*, qui peut naturellement s'étendre, par analogie, à toute autre personne, étrangère ou ennemie, qui se trouve dans le champ d'action des Sociétés nationales, comme les prisonniers de guerre ou les internés civils. Mais l'effort des Croix-Rouges nationales s'exerce surtout, comme il est naturel, en faveur de leurs nationaux.

Pour le CICR, dont le devoir primordial est de servir en temps de guerre *d'intermédiaire neutre* entre les Puissances belligérantes, aux fins de *secourir les victimes de la guerre*, et qui n'a pas, comme toute Société nationale, de lourdes obligations envers son propre pays, l'impartialité est un principe absolument vital. Ce principe ne peut s'appliquer que s'il est fondé sur une stricte neutralité politique et sur une indépendance totale envers toutes les organisations nationales, supranationales, politiques, sociales ou confessionnelles. Il implique en même temps *la volonté de se mettre également au service de tous*.

Cette volonté de servir également *ne signifie pas nécessairement simultanéité et égalité des services rendus*. Le genre et l'importance des services dépendent des besoins des victimes de la guerre, dans un camp comme dans l'autre. Pendant les premières années de la récente guerre, l'œuvre accomplie en faveur des Alliés dépassa de beaucoup celle qui a été entreprise pour le compte des pays de l'Axe, du fait que ces derniers détenaient un nombre bien supérieur de prisonniers et qu'ils étaient seuls à occuper des territoires ennemis. Après la capitulation, en 1945, le CICR, à part son activité en faveur des « displaced persons » et des populations civiles de l'Europe centrale et orientale, s'est consacré presque exclusivement aux prisonniers des Puissances de l'Axe, notamment de l'Allemagne. Cette tâche devint particulièrement lourde en raison de la disparition des Puissances protectrices et de l'impossibilité pour l'Allemagne d'envoyer des colis de secours à ses ressortissants en captivité.

Aux yeux du CICR, une guerre constitue un tout indivisible, depuis l'instant où elle éclate jusqu'au moment où les tâches qui découlent des traités de paix ou de l'existence de victimes de la guerre demandant à être secourues dans la période d'après-guerre sont entièrement terminées.

Les services que rend le CICR sont, en principe, les mêmes pour tous. C'est ainsi que la première Convention de Genève consacrait déjà le même traitement pour tous les blessés et malades. La nature de ces services exclut l'idée de discrimination.

Ces services, pour une très grande part, peuvent aussi en fait s'étendre de façon égale aux ressortissants de tous les pays en cause. C'est le cas pour les visites des camps de prisonniers et la transmission des nouvelles. A cet égard, des différences ne peuvent provenir que des Etats eux-mêmes, de leurs organes militaires et administratifs ou de leur Société nationale de la Croix-Rouge, dans la mesure où les uns et les autres autorisent ou encouragent l'œuvre du CICR.

Le principe de l'égalité des services n'est cependant pas toujours applicable dans l'important domaine des secours matériels. *Du point de vue de la Croix-Rouge, l'idéal serait de répartir les secours en fonction uniquement des besoins et de leur urgence*, sans tenir aucun compte des parties en guerre, des groupements politiques, sociaux ou religieux. D'autre part, la discrimination opérée, par exemple, en faveur des malades, des enfants, des vieillards, etc., n'est nullement contraire au principe d'égalité car elle est fondée sur un élément purement humain, commun à toutes les catégories d'un peuple.

Pour couvrir les frais considérables qu'entraîne l'envoi de secours en vivres, vêtements et médicaments, aux prisonniers de guerre et aux populations civiles d'un pays déterminé, ou d'un pays occupé par l'ennemi, le CICR doit faire appel aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge, aux institutions de bienfaisance et aux Gouvernements dont il devient ainsi le fiduciaire et l'agent de transmission. Dans ces cas l'emploi des dons doit être conforme à la *volonté des donateurs*, qui, eux-mêmes — citons les Sociétés nationales de la Croix-Rouge — reçoivent du public d'importantes sommes

pour des buts nettement précisés. Si le CICR n'avait accepté que des dons à distribuer à toutes les victimes de la guerre d'après le seul critère de leurs besoins, il aurait dû renoncer à la presque totalité de son œuvre de secours matériels en faveur des prisonniers de guerre, des internés civils et — par l'entremise de la Commission mixte — des populations civiles. Cependant, le CICR s'est efforcé d'obtenir le consentement des donateurs à une certaine répartition des secours entre prisonniers appartenant à différentes nationalités ou, tout au moins, à ceux qui relevaient du même groupe d'Etats. La Commission mixte reçut, il est vrai, dans la période d'après guerre, des fonds et des marchandises assez considérables dont elle put disposer selon ses propres propositions ; la valeur de ces contributions ne représente toutefois qu'une partie (environ 100 millions sur un total de 350 à 400 millions de francs suisses) des contributions que les donateurs affectèrent à certaines catégories de bénéficiaires nommément désignées.

L'obligation de se conformer aux vœux des donateurs a souvent entraîné de très notables *inégalités dans les secours* apportés aux victimes de la guerre, même au sein d'un seul groupe de belligérants. Dès que le CICR est, en fait, l'unique intermédiaire possible entre donateurs et bénéficiaires, la Croix-Rouge ne saurait refuser une offre de secours pour la seule raison qu'une telle aide, portée ailleurs, serait tout aussi utile, sinon plus utile encore. *L'essentiel est qu'une aide soit apportée à des victimes de la guerre.* L'impartialité de la Croix-Rouge demeure entière si son activité, pour autant qu'elle soit indispensable en droit ou en fait, est mise à disposition des donateurs et des bénéficiaires de toutes catégories. Dans ces conditions, la Croix-Rouge peut servir d'intermédiaire pour les dons destinés non seulement aux ressortissants de tel ou tel pays, mais aussi à d'autres catégories, déterminées notamment par des considérations d'ordre confessionnel ou racial. Citons ici, à titre d'exemple, le cas des communautés israélites en détresse dans quelques pays de l'Europe centrale, qui, pendant un certain temps, bénéficièrent de secours de ce genre.

Dans la mesure où les donateurs peuvent utiliser d'autres voies que la Croix-Rouge pour acheminer leurs secours vers

des bénéficiaires déterminés par d'autres raisons que le degré de leur détresse, la Croix-Rouge se limitera aux actions de secours strictement conformes à ses principes. Cependant, il incombe toujours aux organismes de la Croix-Rouge et en particulier au CICR de favoriser, en temps de guerre et d'après-guerre, toutes les actions de secours qui n'ont aucun caractère politique.

Dans toute son œuvre en faveur des victimes de la guerre, le CICR doit garder constamment en vue deux objectifs, à savoir : apporter le maximum d'aide et observer la plus stricte impartialité, et cela non seulement en témoignant, à l'égard de tous, d'une égale bonne volonté, mais encore en tenant compte, dans une même mesure, de besoins de même nature et d'égale urgence. Cependant, en face de situations concrètes, notamment en période de guerre, le CICR devra, dans une certaine mesure, accepter que ses principes subissent des tempéraments dictés par les moyens pratiques dont il peut disposer. Il devra se souvenir aussi que le caractère de « Croix-Rouge » d'une activité ne résulte pas d'emblée seulement du fait qu'elle est exercée par un organisme de Croix-Rouge, national ou international, donateur ou intermédiaire, mais de ce qu'elle procède d'un esprit de charité et de dévouement, qu'elle ne vise en rien d'autres buts secondaires, proches ou lointains et qu'elle est conduite par le seul désir de soulager la détresse humaine. Cette finalité permet en principe à la Croix-Rouge d'accepter toute collaboration ¹.

4. Le respect du droit et des principes de la Croix-Rouge.

Outre le rôle qu'il joue en qualité de promoteur d'actions humanitaires et d'intermédiaire neutre entre les belligérants, le CICR s'est assigné pour tâche de *maintenir les principes*

¹ Le principe d'impartialité avait été formulé en des termes légèrement différents lors de la Conférence internationale de la Croix-Rouge, tenue à Londres en 1938, selon une conception qui se rapportait surtout à son attitude pendant la guerre civile d'Espagne. Cette divergence s'explique par la situation particulière qui prévalait alors. Les parties

fondamentaux de la Croix-Rouge, de recevoir les plaintes relatives à la violation alléguée des Conventions humanitaires et de s'occuper des problèmes dont l'étude par un organe neutre semble nécessaire.

Pour sauvegarder les règles de droit protégeant les intérêts humanitaires et notamment les Conventions ayant trait à la Croix-Rouge, il est possible d'entreprendre des démarches de deux ordres :

des démarches faites *spontanément* par le CICR dans le cadre de son activité au sens de la Convention de Genève et des accords connexes et sur la base d'informations qui lui parviennent de ses délégués ou de sources officielles ;

des démarches provoquées par des *appels extérieurs*, émanant en particulier de personnes se déclarant victimes d'une violation du droit ou désireuses d'intervenir pour rétablir le droit et les principes d'humanité lésés.

Des démarches de la première catégorie furent faites par le CICR, au cours des six dernières années seulement, dans des centaines, voire des milliers de cas allant des simples entretiens entre délégués et commandants de camp jusqu'aux notes officielles adressées, dans les cas particulièrement graves, aux plus hautes Autorités gouvernementales. Quant aux interventions visant à défendre le droit violé ou menacé et à empêcher de nouveaux abus, le CICR agit parfois au reçu de plaintes de

au conflit civil ne confièrent pas au CICR de moyens matériels en vue de secourir les leurs aux mains de l'adversaire. Ces détenus furent en revanche assistés par des « sympathisants » qui avaient directement accès à la zone où ils se trouvaient. Le CICR, de son côté, s'efforça de distribuer les dons qui lui furent remis avec ou sans affectation particulière, en les répartissant de façon aussi égale que possible entre les deux parties au conflit, dont les forces armées avaient une importance analogue.

Lors de la guerre d'Ethiopie, le CICR offrit immédiatement aux deux parties belligérantes ses services qui ne furent cependant agréés que par l'Ethiopie. Bien qu'unilatérale, cette activité ne fut cependant jamais pour cela taxée de partialité.

De même, pendant la récente guerre, l'inégalité quantitative des secours transmis par le CICR, pendant de longues années, dans les deux camps belligérants ne suscita chez les intéressés aucun reproche de partialité. Un tel reproche eut été d'ailleurs insoutenable en droit international, car ni la IV^e Convention de La Haye, ni la Convention de Genève relative aux prisonniers de guerre ne comportent de restrictions dans le sens d'une équivalence des secours aux prisonniers.

particuliers, lorsque leurs informateurs paraissent dignes de foi. Lorsque l'abus persiste, il est porté à la connaissance de la partie adverse.

En présentant de telles réclamations, le CICR adopte la forme qui, par sa fermeté et sa modération, lui semble la plus propre à obtenir le résultat souhaité. Aussi ne leur donne-t-il de publicité qu'à titre exceptionnel. En règle générale, cette manière de faire s'est révélée utile. Là où le CICR se heurte à des résistances, une protestation publique non seulement manquerait son but, mais risquerait, selon toute probabilité, d'anéantir, dans le pays visé, les dernières chances de succès et, en fin de compte, d'aller à fins contraires.

Quant aux démarches de la seconde catégorie, celles-ci concernent soit des violations du droit, soit des protestations à transmettre. L'impartialité est, nous l'avons vu, un principe essentiel de la Croix-Rouge en ce sens que celle-ci sera prête à secourir dans une égale mesure les victimes de guerre des deux parties adverses ; or, le caractère apolitique de la Croix-Rouge lui commande de pratiquer aussi *l'impartialité dans le sens d'une justice véritable*.

Aussi, le CICR a-t-il, dès l'ouverture des hostilités, indiqué aux Gouvernements et au public les conditions dans lesquelles il pourrait, conformément aux dispositions de la Convention de Genève et aux principes de la Croix-Rouge, entreprendre des *enquêtes sur des violations alléguées* d'intérêts humanitaires protégés par le droit international, et y prendre part. La procédure contradictoire, permettant à toutes les parties en cause de faire valoir leur thèse, peut seule offrir quelque chance de faire la lumière ; c'est pourquoi le CICR n'agit en de tels cas qu'avec l'agrément de tous les intéressés.

Les *protestations*, qui émanent de Sociétés nationales ou, à titre exceptionnel, de Gouvernements, sont transmises à la Croix-Rouge ou au Gouvernement de l'Etat mis en cause. Dans ces cas, le CICR ne peut prendre position, mais se borne à demander que les services compétents examinent l'affaire et le mettent en mesure de répondre à la partie adverse. Cette procédure n'a que rarement abouti à des déclarations propres à satisfaire le protestataire ; elle n'a jamais amené un accord sur l'ouverture

d'une enquête bilatérale et impartiale, conformément à l'article 30 de la Convention de Genève. Remarquons également que certains Gouvernements sont d'avis que seule la Puissance protectrice est qualifiée pour transmettre des protestations à un Gouvernement ; celles que le CICR pourrait transmettre, soit directement, soit par la voie des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, ne sauraient, à leur avis, être prises en considération.

Un très sérieux problème se pose pour le CICR : doit-il lui-même protester publiquement, au vu d'informations relativement sûres, quant à des violations graves du droit international et des principes de l'humanité ?

Le CICR y a renoncé, pour les trois raisons que voici :

- a) Toute protestation équivaut à un jugement. Nul ne saurait porter un jugement impartial s'il n'a pu se former une conviction en pleine connaissance de cause. Or, cela n'est que rarement possible, en temps de guerre, sans enquête impartiale.
- b) La partie mise en cause tiendra le public de son pays dans l'ignorance de la protestation ou la présentera de manière tendancieuse, tandis que la partie adverse sera libre de l'exploiter à des fins de propagande. La partie en cause ne manquera pas, à chaque protestation, de demander pourquoi des cas analogues, ou prétendus tels, qui se sont produits chez l'adversaire, n'ont donné lieu à aucune protestation. Si le CICR entre dans la voie des protestations publiques, il sera inévitablement et de plus en plus souvent contraint de prendre position à l'égard de toutes sortes d'actes de guerre, voire à l'égard de la politique elle-même.

Il doit mesurer les conséquences d'une telle attitude non seulement quant à sa position à l'égard des Gouvernements mais encore, et c'est là l'essentiel, quant à ses possibilités d'action secourable.

- c) Le CICR est convaincu que, pratiquement parlant, de telles protestations seront stériles. De plus, selon toute vraisemblance, elles rendront plus difficiles ses relations avec l'Etat visé ou conduiront même peut-être à leur rupture. L'œuvre pratique en faveur des victimes de la guerre risquerait alors

d'être sacrifiée pour une simple manifestation à propos d'un principe juridique, dont au surplus l'Etat accusé n'est peut-être pas le seul violateur.

Dans ces conditions, le CICR est placé devant le dilemme suivant : Est-il plus important de porter des jugements et de proclamer des principes ou bien d'apporter des secours et de mettre les principes en pratique ? Le CICR a dû donner la préférence à l'œuvre de secours. La Croix-Rouge est, par essence, une institution secourable et non pas un tribunal international. Elle doit prendre ses décisions en pleine conscience de sa responsabilité envers les hommes à qui elle peut apporter une aide qu'elle seule est peut-être à même de donner.

5. La Croix-Rouge devant la guerre et l'injustice.

La tâche humanitaire de la Croix-Rouge considérée en regard de la guerre et de l'injustice, prête souvent à des critiques et à des malentendus. Plutôt que de s'attacher à secourir les victimes de la guerre, dont elle ne peut atteindre qu'une fraction, pourquoi, entend-on dire, la Croix-Rouge ne se consacre-t-elle pas entièrement à empêcher la guerre¹ ? Poser une telle question, c'est méconnaître totalement la pensée de Dunant, dont toute son œuvre découle. Lutter contre la guerre est une chose ; secourir les victimes de la guerre, si elle survient quand même, en est une autre. Les hommes et les femmes de Croix-Rouge doivent certainement collaborer à l'œuvre suprême de la consolidation de la paix, mais ils doivent aussi se garder, même dans cette tâche primordiale, de tout ce qui pourrait compromettre l'action des organisations de la Croix-Rouge au cas où une guerre éclaterait malgré tout.

Tant que la guerre sera conduite selon les règles du droit des gens, tant qu'il y aura des blessés et des prisonniers, la Croix-

¹ Cette question avait été déjà posée en 1869. Cf. *Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge*, n° 1, octobre 1869, p. 3.

Voir d'autre part, *Revue internationale*, avril 1940, p. 284. « La Croix-Rouge et la prévention de la guerre » par Max Huber, président du Comité international de la Croix-Rouge.

Rouge ne saurait avoir de scrupule à développer son œuvre secourable. Mais si des actes illicites sont commis, que les ressortissants d'un pays occupé sont pris comme otages, déportés ou privés de liberté sans procédure judiciaire, on peut se demander alors s'il n'y aurait pas lieu, avant tout, d'élever des protestations contre ces infractions et tenter de les faire supprimer. Et pourtant ces infractions au droit de la guerre — comme la guerre elle-même — doivent être regardés par la Croix-Rouge comme de simples *faits*, de même qu'un médecin, au chevet d'un être souffrant, se préoccupera avant tout de sa blessure ou de sa maladie et non pas de la faute des hommes qui peut en être la cause. Or, la Croix-Rouge étant au premier chef une œuvre de secours, elle doit tout d'abord s'efforcer de *secourir* aussi ces victimes-là de la guerre et de l'arbitraire. Nous renvoyons d'ailleurs à ce qui vient d'être dit à propos des protestations.

6. Humanité et droit.

Le travail de la Croix-Rouge et du CICR en particulier, est fondé sur le principe du respect de la personne humaine, qui est, par essence, indépendant de toute norme de droit positif.

Toutefois, *le rapport entre l'humanité et le droit* est d'une haute signification pour l'activité du CICR. Que l'idée de la Croix-Rouge ait trouvé dès l'origine son expression dans une convention internationale en est un élément caractéristique. Depuis lors, la Convention de Genève a été élargie et perfectionnée ; elle a servi de point de départ à un vaste développement du droit international visant à la protection des intérêts humanitaires en temps de guerre, qui a notamment trouvé son expression dans les Conventions de La Haye.

L'existence d'une telle réglementation juridique facilite grandement l'œuvre de la Croix-Rouge et de ses organes nationaux et internationaux, bien que ceux-ci ne soient que dans une faible mesure mentionnés explicitement dans les Conventions. Il n'en est pas moins précieux pour le CICR que la Convention de Genève de 1929, relative aux prisonniers de guerre,

reconnaisse expressément son droit de prendre des initiatives humanitaires.

Si, comme dans la Convention citée, la matière se trouve réglée de façon détaillée et satisfaisante, le CICR pourra en général se contenter d'une application précise et favorable de la Convention par les Etats signataires. Mais à la différence des Puissances protectrices, le CICR ne représente pas les intérêts d'un Etat et de ses ressortissants auprès d'un autre Etat belligérant ; il est l'avocat de toutes les victimes de la guerre en tant que personnes humaines. Aussi peut-il proposer aux Gouvernements d'améliorer les Conventions, quand il le jugera utile, de mettre en vigueur des accords non ratifiés par eux ou de simples projets, enfin de créer un droit nouveau sans formalisme par voie de concessions réciproques. Prendre des *initiatives pour créer un droit international nouveau*, adapté aux nécessités du moment, est l'une des missions importantes du CICR. Lors de la récente guerre, il a obtenu dans ce domaine des résultats positifs, notamment en ce qui concerne les internés civils, la transmission de nouvelles familiales et de colis de secours aux prisonniers de guerre, les transports maritimes de la Croix-Rouge, le ravitaillement des populations de territoires occupés, etc.

L'œuvre du CICR étant en tout premier lieu fondée non pas sur le droit des Etats, national ou international, mais sur le droit naturel de la personne humaine, il cherche à étendre son activité en faveur des victimes de la guerre ou de circonstances analogues, même lorsque les *normes de droit international font défaut* (comme dans les guerres civiles), ou qu'elles sont mises en doute parce que les parties en lutte ne se reconnaissent pas mutuellement la qualité d'Etats, ou que l'une d'elles a perdu, par suite d'une capitulation, toute faculté d'agir.

7. L'universalité de la Croix-Rouge.

Du principe de l'impartialité découle l'universalité de l'œuvre du CICR. L'universalité signifie que le CICR offre ses services de façon absolument égale à tous les belligérants et qu'en cas de refus il saisit chaque occasion de réitérer son offre. L'universalité du CICR n'est nullement compromise par le fait qu'une des

parties a décliné ses services. L'œuvre de la Croix-Rouge est fondée sur la liberté réciproque et non sur la contrainte. Le travail pratique du CICR peut être compromis, mais non sa volonté d'aider universellement.

Le CICR doit chercher à posséder des moyens d'action universels, ce qui profitera dans la plupart des cas aux deux parties, alors que chaque lacune dans cette universalité pourra avoir indirectement de fâcheuses répercussions sur d'autres Etats.

L'universalité ne consiste pas seulement dans la totalité des Etats, mais aussi dans la volonté d'offrir à tous les pays et à tous les partis, dans un conflit présentant les caractères d'une guerre, des services d'intermédiaire neutre pour l'accomplissement de tâches humanitaires.

L'universalité est enfin l'expression du fait que l'œuvre de la Croix-Rouge a pour fin la personne humaine, envisagée comme une partie composante de l'humanité mais revêtant une valeur absolue.

8. Le caractère apolitique de la Croix-Rouge.

L'impartialité, essence même de la tâche du CICR, ainsi que le caractère secourable de son œuvre, exigent que son *activité demeure à l'abri de toute considération d'ordre politique*, qu'il s'agisse de la politique des Etats, de la politique de classe, de parti, de race, de confession ou d'idéologie. De même, son activité n'implique aucun jugement d'ordre moral à l'égard de ceux qu'il s'agit de secourir ou avec qui il faut entrer en contact. Les relations confiantes que le CICR s'efforce d'entretenir avec les Gouvernements et les Sociétés de la Croix-Rouge et qui sont indispensables à son activité, ne doivent être mises à contribution que pour son œuvre humanitaire uniquement.

Il est permis de penser qu'une action entreprise à des fins strictement humanitaires puisse, aux yeux d'un belligérant, avoir des effets accessoires d'ordre militaire, politique ou moral. Le cas peut se présenter notamment lorsqu'une action de secours doit profiter à un pays occupé, ce qui aboutit régulièrement à pratiquer une brèche dans le blocus décrété par l'un des belli-

gérants. Le risque de conflit entre intérêts humanitaires et intérêts politiques, économiques ou militaires ne doit pas empêcher le CICR de s'efforcer de mener à chef toute entreprise qui lui paraît nécessaire et pour laquelle on lui a fourni les moyens matériels. Comme une action de ce genre implique le *consentement de tous les Etats belligérants* maîtres des territoires sur lesquels ou au travers desquels elle doit s'effectuer, leurs intérêts ne sauraient être lésés. L'action ne peut avoir lieu dans la clandestinité mais elle est légitimée par l'accord ou du moins la tolérance de la Puissance intéressée.

9. Le devoir d'agir ouvertement et en toute loyauté.

L'absence chez le CICR de toute visée politique est en liaison étroite avec son principe *d'agir ouvertement et en toute loyauté à l'égard de tous les belligérants*.

Agir ouvertement signifie que toute l'activité du CICR est connue ou admise par les Etats intéressés et que ses délégués ou autres mandataires n'accomplissent que des tâches autorisées ou tolérées.

La loyauté exclut tout recours à des moyens incorrects, clandestins ou détournés, fût-ce même pour servir les intérêts humanitaires les plus élevés. La loyauté est de rigueur même envers les personnes et les institutions qui, de leur côté, ne s'y conformeraient pas entièrement.

10. Le financement de l'œuvre du CICR.

Le financement de l'œuvre du CICR soulève certaines questions de principe.

S'il paraît possible et pour le moins souhaitable de donner en temps normal une base stable à l'activité du CICR, sans devoir faire appel à des contributions annuelles volontaires, il est impossible en revanche d'assurer d'avance ses tâches pour une guerre importante. Nul ne saurait, en effet, prévoir la nature des besoins ni leur ordre de grandeur en pareil cas.

De 1939 à 1946, comme lors de la première guerre mondiale, les dépenses occasionnées par l'œuvre du CICR furent couvertes seulement à l'aide de contributions extraordinaires du peuple suisse, de la Confédération helvétique, des Gouvernements et des Sociétés de la Croix-Rouge appartenant surtout aux pays belligérants. On ne trouve en effet dans les Conventions internationales aucun plan ni même aucune indication quant à la répartition de ces dépenses.

Le CICR doit à cet égard avoir à l'esprit deux préoccupations :

a) Chercher des fonds aussi importants que possible lui permettant d'accomplir pendant toute la durée de la guerre et de l'après-guerre ses tâches traditionnelles ou fondées sur les Conventions internationales, auxquelles s'ajoutent les initiatives qu'il croit devoir prendre, soit spontanément, soit à la demande d'autrui. Il s'agit là de fonds destinés à couvrir les frais de l'ensemble de son œuvre et non de dons pouvant lui être confiés pour secourir des tiers.

b) Conserver, envers les donateurs qui couvrent ses propres frais, sa pleine indépendance, afin de pouvoir accomplir son œuvre sous sa seule responsabilité et selon les principes de la Croix-Rouge. Ce résultat a pu être atteint du fait que plus de la moitié des dons ont été fournis par la Suisse, le solde provenant surtout des pays en guerre, sans que des prestations exceptionnellement élevées ne viennent rompre l'équilibre en faveur d'un Etat ou d'un groupe de belligérants. En outre, ces mêmes donateurs ne se sont en aucune façon ingérés dans l'administration du Comité et ils n'ont demandé d'autre justification financière que les relevés de comptes que le CICR porte régulièrement à la connaissance du public.

Le CICR n'a pas accepté de donateurs éventuels qu'ils paient les frais occasionnés par des actions particulières, ni d'en rendre compte. Un tel mode de financement n'aurait pu se justifier, du fait que presque toutes les activités du CICR dans les différents pays sont étroitement liées entre elles. Il n'y a cependant pas

eu là d'objection à accepter que des Gouvernements ou Sociétés nationales de la Croix-Rouge augmentent leurs contributions globales afin que le CICR soit en mesure de poursuivre certaines tâches. Le CICR couvre les frais de ses actions au moyen de ses fonds généraux et en principe gratuitement, c'est-à-dire sans demander aux intéressés des contributions proportionnées à l'importance du travail accompli ou même une contribution quelconque. La réglementation des devises en temps de guerre a empêché des millions de familles qui faisaient appel aux services du CICR de lui faire parvenir des dons individuels, comme cela s'est pratiqué sur une grande échelle lors de la première guerre mondiale.

Le principe de la gratuité n'a été abandonné que pour le remboursement par l'expéditeur (Gouvernement ou particulier) des frais de télégrammes, ainsi que pour la transmission des colis de secours. Sur ces envois, le CICR prélevait une taxe correspondant au poids et aux frais effectifs, taxe si modeste qu'elle excluait la constitution d'une réserve quelconque.

De la sorte, le CICR se trouve à la fin de la guerre aussi pauvre qu'il l'était à ses débuts.

Le CICR a maintenu rigoureusement le principe du désintéressement financier, même au détriment des intérêts futurs de l'Institution. Aussi, pour éviter l'interruption prématurée de son activité en faveur des victimes de la guerre et en particulier des prisonniers de guerre, le CICR dut-il avoir recours, en 1945 et en 1946, à l'aide de la Confédération suisse et des Sociétés nationales de la Croix-Rouge. Ses expériences et la comparaison avec d'autres institutions ayant travaillé parallèlement avec lui ont convaincu le CICR que dans l'intérêt de l'œuvre et de ceux qui y collaborent la création de réserves suffisantes paraît s'imposer. De telles réserves permettraient dans des circonstances non prévues et financièrement défavorables, d'assurer la continuité et le développement de son œuvre. Le solde de ces réserves, non utilisé à cet effet, serait attribué par le CICR, conformément aux principes de la Croix-Rouge, à une activité du même domaine, pour autant bien entendu qu'un accord intervenu avec les donateurs n'en aurait pas disposé autrement.

II. Le temps de paix.

Les principes exposés ci-dessus ont déterminé le travail du CICR lors de la dernière guerre et ils conserveront à l'avenir leur valeur dans des circonstances analogues.

Le CICR considère comme un devoir essentiel de maintenir également ces principes dans son activité du temps de paix.

Cela implique en premier lieu *l'étude des fondements spirituels du travail de Croix-Rouge*, de la vitalité de l'idée de la Croix-Rouge devant des problèmes nouveaux et de ses relations avec d'autres courants d'idées. Cet examen devra s'effectuer en consultation étroite et constante avec les Sociétés nationales.

De même, il a été constamment du devoir du CICR de *collaborer avec les Gouvernements et les Sociétés nationales en vue de développer le droit international pour la sauvegarde des intérêts humanitaires, en temps de guerre surtout*.

La sauvegarde des principes de l'humanité en temps de guerre dépend en grande partie de ce qu'ils prennent racine, dès le temps de paix, dans la conscience des hommes. Aussi les organisations de la Croix-Rouge doivent-elles, en temps de paix, ne jamais se lasser de proclamer l'idéal qui constitue la base même de leur œuvre ; elles doivent également initier la jeunesse par tous les moyens appropriés — en particulier avec le concours des associations internationales qui se consacrent à l'éducation des jeunes — à cette haute conception qui veut que l'homme soit le serviteur de l'humanité et de la personne humaine.

B. LES FONDEMENTS DE L'ŒUVRE.

1. Le droit d'initiative.

Les Conventions internationales ne reconnaissent expressément que dans une faible mesure l'activité du CICR en temps de guerre. Seule la Convention de Genève de 1929, relative au traitement des prisonniers de guerre, mentionne, à l'article 79,

le droit du CICR de proposer la création, en pays neutre, d'une Agence centrale de renseignements sur les prisonniers de guerre, en précisant que cette disposition ne doit pas être interprétée comme restreignant l'activité humanitaire du CICR dans d'autres domaines. L'article 88 reprend la même idée à propos de l'organisation du contrôle. Ce *droit d'initiative* pour des fins humanitaires est la consécration d'une *tradition*, soit d'une activité que le CICR a déployée dès ses débuts en 1864, notamment en vertu de la Convention de Genève révisée de 1906, de la IV^e Convention de La Haye de 1907 et aussi, au delà des textes conventionnels, durant la première guerre mondiale de 1914 à 1918. C'est sur cette base, qui comporte des règles nouvelles de droit international issues de la pratique et largement confirmées par la Convention de Genève de 1929, que le CICR a pu fonder les activités qu'il a accomplies de 1939 à 1946.

La reconnaissance du droit d'initiative se distingue de sa mise en œuvre. Celle-ci est subordonnée, dans chaque cas particulier, à *l'assentiment des Etats intéressés*, à savoir, en première ligne, de l'Etat sur le territoire duquel s'exercera l'activité du CICR mais aussi, dans la règle, de l'Etat dont les ressortissants bénéficieront de cette activité. L'obtention de cet assentiment présupposera, dans la plupart des cas, la réciprocité, car l'activité du CICR profite, en général, à des personnes se trouvant sous la domination de l'ennemi.

C'est ainsi que, dès l'ouverture des hostilités en 1939, le CICR offrit ses services à tous les Etats belligérants et, par la suite, à chacun des Etats nouvellement impliqués dans le conflit.

Dans presque tous les cas, les Etats auxquels il s'était adressé lui répondirent favorablement. En fait, un tel assentiment n'est accordé que si et aussi longtemps que les Etats jugent l'œuvre du CICR *utile* et qu'ils ont *confiance* dans son action exclusivement humanitaire. Les conditions essentielles d'un intérêt réciproque viennent-elles à manquer qu'il n'est alors guère possible d'obtenir l'assentiment indispensable des deux parties. L'accord donné a pu cependant être maintenu même après la capitulation des Puissances de l'Axe, alors que l'une des parties seulement détenait encore des prisonniers de guerre.

L'obtention d'un assentiment général n'est qu'un premier pas, quoique fort important. Une grande partie de l'œuvre demande pour son exécution l'envoi de délégués dans les pays belligérants ou à travers ces pays ; cet envoi n'est possible que si les délégués ou autres représentants du CICR reçoivent l'agrément de tous les Gouvernements entrant en ligne de compte ainsi que les visas nécessaires. Le CICR doit, comme on le voit, faire constamment appel à la bonne volonté des Puissances belligérantes, comme aussi à celle des Puissances neutres.

Remarquons enfin que toutes ces concessions ne sont que facultatives et accordées à bien plaisir. Par la nature même des choses, le droit ne fournit ici aucune base pour des revendications impératives. Mais il s'agit cependant toujours de mettre en œuvre, sur le plan humanitaire, une authentique idée juridique. Toute l'activité du CICR se trouve ainsi reposer sur l'équilibre des intérêts réciproques des belligérants, sur leur accord librement consenti et sur la capacité du CICR d'exécuter les tâches entreprises et de conserver la confiance des Etats intéressés.

Il est vraiment extraordinaire qu'une œuvre aussi vaste ait pu se poursuivre pendant tant d'années sur une base aussi fragile et dans une atmosphère aussi tendue que celle d'une guerre et surtout de la seconde guerre mondiale. On le comprendra en songeant au concours actif d'innombrables hommes et femmes de bonne volonté dans tous les pays, au sein des Sociétés de la Croix-Rouge, des Gouvernements, des armées et des peuples, qui, bien que dans une mesure différente, ont tous, par leur travail et leur dévouement, affirmé l'idéal de la Croix-Rouge. Cela montre au CICR combien est nécessaire et moralement justifiée l'existence en temps de guerre d'un intermédiaire neutre, indépendant à l'égard de tous et se consacrant aux actions humanitaires.

Ces considérations sur les fondements de son œuvre font voir les grandes responsabilités assumées par le CICR. Lors de chacune de ses démarches, il doit veiller, en tout premier lieu, à ce que le concours actif des intéressés lui demeure acquis. Or, ce concours est purement facultatif et n'est souvent consenti qu'en vertu de la réciprocité accordée par les Puissances adverses.

Ce caractère conditionnel, cet enchaînement réciproque des actions sont souvent complexes et demandent que l'on use de réflexion et de prudence. Si le CICR, en tenant compte de ces facteurs, décide d'entreprendre ou de ne pas entreprendre une démarche, il n'est en cela guidé que par le souci d'aider le plus possible les malheureux.

Que celui qui adresse des demandes au CICR se souvienne toujours que le Comité ne peut lui-même que demander et jamais exiger. Il ne peut que s'efforcer et s'efforcer toujours d'obtenir les assentiments indispensables à ses initiatives.

2. La neutralité perpétuelle de la Suisse.

Le second élément qui conditionne l'action du CICR est la neutralité perpétuelle de la Suisse, pays où se trouve son siège et où se recrutent ses membres.

Sans doute, l'impartialité de la Croix-Rouge peut et doit aussi se manifester dans les pays belligérants, et même dans la zone des opérations militaires : c'est là, en effet, la raison d'être de la Convention de Genève. Mais, pour des raisons psychologiques, politiques et pratiques, un lien entre les belligérants en vue d'une action humanitaire ne peut être créé qu'en partant d'un territoire neutre et seulement par des personnes qui n'appartiennent pas à un pays en guerre ou à un pays occupé.

Nul ne saurait prévoir quel serait, en cas de guerre, le sort militaire et politique de la Suisse. Mais il est une certitude, fondée sur une longue tradition : c'est que la Suisse — nous entendons par là le peuple suisse dans son immense majorité — est pour autant que cela dépend d'elle attachée à la neutralité comme à un principe intangible de sa politique nationale et ne sacrifiera jamais cette neutralité pour des raisons passagères d'opportunisme politique. Il y a dans le fait que le CICR a été fondé en Suisse en 1863, qu'il y a conservé son siège depuis lors et que ses membres ne se recrutent que parmi les citoyens suisses, un élément qui domine celui que constitue la genèse de la Croix-Rouge.

Fort de cette tradition et de l'appui de tout un peuple, le CICR a pu, lors de la première guerre mondiale et plus encore lors de la seconde, constituer un important état-major d'assistants qualifiés et expérimentés et trouver les collaborateurs nombreux et dévoués dont il avait besoin pour accomplir ses tâches étendues et multiples. Sa complète indépendance politique et administrative à l'égard de la Confédération suisse a essentiellement permis au CICR de prendre toujours ses décisions de façon absolument conforme à l'esprit de la Croix-Rouge, comme avec la rapidité et la souplesse qu'exigeaient des circonstances constamment changeantes. Relevons cependant que le Gouvernement suisse a grandement soutenu le CICR, non seulement dans le domaine financier mais aussi par l'octroi de passeports diplomatiques pour ses missions et d'autres facilités du même genre. La composition particulière du CICR lui-même, dont les membres, citoyens d'un seul petit pays neutre, se recrutent par cooptation et sont totalement exempts de toute influence de pouvoirs étrangers, a largement contribué à la conduite rapide et indépendante des affaires.

Le CICR n'a jamais méconnu qu'une activité semblable à la sienne puisse être déployée par d'autres pays neutres et il s'en est toujours réjoui lorsque ce fut le cas. Lors de la vaste œuvre de secours à la Grèce, entreprise en premier lieu sur l'initiative du *Croissant-Rouge turc*, la collaboration avec les *Sociétés de la Croix-Rouge d'autres pays neutres*, et plus particulièrement avec le *Gouvernement suédois* et les *Croix-Rouges suisse et suédoise*, a revêtu une haute signification. De même, sans l'hospitalité offerte aux bateaux de la Croix-Rouge dans les *ports neutres du Portugal et de la Suède*, l'œuvre de secours aux prisonniers de guerre et aux populations civiles des régions occupées n'aurait pas été possible.

Contrairement à ce qui s'était produit lors de la guerre de 1914-1918, la Suisse s'est trouvée, lors du récent conflit, fort longtemps entourée de territoires se trouvant sous la domination militaire d'Etats appartenant à l'un des deux camps belligérants. Il en résulta que les relations étaient plus difficiles avec les Etats alliés qu'avec les Puissances de l'Axe. C'est ainsi que l'obtention de visas pour les délégués du CICR qui devaient

quitter la Suisse était subordonnée à l'une seulement des deux parties belligérantes ; il en était de même pour la censure des envois partant de Genève ou y arrivant. Reconnaissons toutefois que cette situation, bien qu'ayant ralenti l'activité du CICR, ne l'a jamais paralysée. Le secret du courrier n'a pas pour le CICR d'importance essentielle, puisque, par principe, sa correspondance vise des buts purement humanitaires. L'encerclement de la Suisse a eu aussi pour conséquence fâcheuse de rendre fort difficiles, mais non impossibles, des entretiens simultanés à Genève avec les représentants des deux groupes belligérants, comme il y en avait eu, avec beaucoup de fruit, lors de la première guerre mondiale.

La télégraphie sans fil a, grâce à l'aide des services suisses intéressés, grandement contribué à faire sortir la Suisse et le CICR de leur isolement. L'insuccès de certaines initiatives dans la zone du Pacifique fut plus la conséquence de l'attitude négative du Japon que de la grandeur des distances. Dans ces régions, des points d'appui neutres, agréés par les parties, auraient pu rendre de précieux services. Les efforts du CICR dans ce sens sont restés toutefois sans effet.

3. Les différentes situations prévalant entre belligérants.

La situation la plus favorable pour l'action du CICR prévaut lorsque *les rapports de droit international entre tous les belligérants sont normaux*, c'est-à-dire lorsque les deux parties se reconnaissent mutuellement la qualité de belligérants et surtout lorsque *les mêmes conventions relatives au droit de la guerre* sont applicables de part et d'autre. La situation juridique est alors claire et uniforme.

Quand d'autres Puissances qui n'étaient pas parties aux mêmes conventions furent impliquées dans le conflit, le CICR s'efforça d'obtenir que ces accords (il s'agissait surtout de la Convention relative aux prisonniers de guerre) fussent mis en vigueur sous condition de réciprocité. Cette proposition fut acceptée par le Japon, mais sa réalisation ne fut pas satisfaisante.

Les règles du droit international ne sont en général appliquées que sur la base de la réciprocité. Cependant, pour obtenir un résultat pratique, la réciprocité seule ne suffit pas ; il faut encore qu'il y ait une certaine équivalence dans les intérêts en jeu. Il se peut que la réciprocité repose sur des intérêts différents mais simultanés. Ainsi, dans les premières années de la guerre, l'intérêt des Alliés se portait surtout sur les prisonniers de guerre et celui de l'Axe sur les internés civils. Du fait que, jusqu'en 1944, les Puissances de l'Axe étaient seules à occuper des territoires ennemis ou neutres à l'origine, il résulta dans la situation des deux parties un tel déséquilibre que le CICR ne put apporter aux populations de ces territoires qu'une aide relativement faible, qui cependant put augmenter peu à peu. Les efforts du CICR en vue d'obtenir la mise en vigueur provisoire de son projet de Convention, approuvé par la Conférence internationale de la Croix-Rouge réunie à Tokio en 1934, se heurtèrent à la résistance de presque tous les belligérants, sauf en ce qui concerne les internés civils proprement dits.

Un autre obstacle aux initiatives du CICR se présente lorsque *les parties en lutte ne se reconnaissent pas mutuellement la qualité d'Etat*, soit que l'un des belligérants occupe un Etat tout entier et le considère alors comme inexistant, soit qu'un Gouvernement étranger se réfugie dans un pays allié, soit enfin qu'une nouvelle organisation militaire ou politique se constitue dans une région occupée ou dans un pays qui a capitulé. Face à ces situations anormales très diverses, que les belligérants considèrent plus sous l'angle politique que du point de vue, généralement contesté, du droit, le CICR ne peut que les envisager comme des états de fait et s'efforcer de faire prévaloir, même dans des circonstances aussi paradoxales, les intérêts humanitaires, sans vouloir examiner le degré de légitimité des parties en cause. Une telle situation présente quelque analogie avec la guerre civile. L'obtention de résultats positifs dépendra de l'intérêt pratique que les deux parties porteront à l'activité du CICR. Encore faut-il beaucoup de prudence de la part de celui qui veut agir comme intermédiaire entre deux parties dont l'une au moins conteste la légitimité de l'autre.

4. Relations internationales et rapports intérieurs.

L'œuvre de la Croix-Rouge, telle que ses fondateurs l'avaient prévue et qui avait déjà trouvé dans la première Convention de Genève sa confirmation et ses garanties, se fonde sur des *relations internationales*. Il en est de même pour l'activité en faveur des prisonniers de guerre et des civils qui se trouvent au pouvoir de l'ennemi. Ce qui, du point de vue des Etats, représente un règlement mutuel d'intérêts nationaux en vue de la protection de leurs ressortissants, constitue pour la Croix-Rouge, en tant qu'institution, un règlement pour la sauvegarde de la personne humaine, de son existence et sa dignité. Sous l'angle humanitaire, il n'y a pas de différence fondamentale entre les *relations internationales* et les *rapports intérieurs ou nationaux*. La grande œuvre de bienfaisance assumée par les Sociétés nationales en temps de paix et qui est exempte de considérations politiques, sociales ou religieuses, vise uniquement la personne humaine. Le problème de l'impartialité à l'égard d'amis ou d'ennemis ne se pose même pas.

En temps de paix aussi, le CICR se voit souvent sollicité d'intervenir, pour des motifs humanitaires, en faveur de personnes opprimées. S'il s'agit d'étrangers, seule leur Puissance d'origine sera capable de les aider et sera légitimée de le faire, contrairement à ce qui se produit en temps de guerre. Le problème se présente tout autrement s'il s'agit de personnes traitées de façon inhumaine dans leur propre pays, ou d'apatrides dépourvus d'une protection suffisante. Certes, les exigences de l'humanité ne doivent pas capituler devant le principe de la souveraineté de l'Etat, qui prétend régler seul toutes les questions d'ordre intérieur, à l'abri de toute immixtion étrangère. Il est bien certain cependant qu'une intervention non seulement trouverait dans ce principe de la souveraineté un obstacle presque insurmontable mais qu'elle n'aurait pas l'appui d'intérêts réciproques, comme c'est le cas dans les relations internationales.

En période de guerre, le CICR dont, en sa qualité d'intermédiaire neutre entre les parties belligérantes, l'action dépend entièrement de l'assentiment des Etats intéressés, ne pourra guère intervenir

dans les affaires d'ordre purement national sans mettre en péril l'œuvre qu'il est en mesure d'accomplir.

Un problème fondamental qui se pose à ceux qui représentent l'idée de la Croix-Rouge est de rechercher comment ils pourront contribuer à réaliser les exigences de l'humanité comme telles au moyen de règles de droit liant les Etats.

5. La coopération.

Le CICR, en tant qu'institution qui, en 1863, donna l'impulsion initiale à l'œuvre universelle de la Croix-Rouge, fondée sur des Comités centraux qui devaient se constituer dans les différents pays, s'efforce naturellement de demeurer en contact étroit, en temps de guerre comme en temps de paix, avec les *Sociétés nationales de la Croix-Rouge* et notamment de servir de lien entre elles et des Sociétés avec lesquelles les communications directes sont interrompues par la guerre. Les relations du CICR avec les Sociétés nationales, en particulier avec celles des pays belligérants, ont pris une extension parfois très considérable durant la dernière guerre, lorsque ces Sociétés s'occupaient de tâches qui rentraient également dans le champ d'action du CICR.

Les relations avec les Sociétés s'établissaient non seulement à l'aide de missions spéciales, mais aussi, pour une grande part, grâce à l'intermédiaire des délégations du CICR, là où elles existaient, et des délégués que les Sociétés elles-mêmes maintenaient auprès du CICR. Cependant, même quand il existe des représentations de part et d'autre, il demeure en tout cas indispensable de maintenir des rapports étroits entre la direction des Sociétés nationales et celle du CICR, pour toutes questions d'intérêt général ou d'une importance particulière.

Le CICR n'aurait pas été en mesure d'accomplir sa tâche humanitaire d'initiateur et d'intermédiaire neutre, fût-ce seulement dans le cadre de la Convention de Genève, s'il n'avait pas été également en relation directe avec les *Gouvernements*. L'application des Conventions dépend avant tout de ces derniers, ainsi que des Autorités militaires et civiles chargées par ces Gouver-

nements des prisonniers et du Service de santé. L'avis des Gouvernements est, avant tout, prépondérant lorsqu'il s'agit d'établir de nouvelles règles internationales.

Pour autant que les rapports avec les plus hautes Autorités gouvernementales n'avaient pas lieu par correspondance ou au moyen de missions spéciales, ils étaient assurés par les délégations du CICR accréditées auprès des Sociétés nationales de la Croix-Rouge. Inversément, les Gouvernements se servaient, pour leurs relations avec la direction du CICR, de leurs représentants diplomatiques ou consulaires à Berne ou à Genève.

Cependant, le CICR ne saurait borner ses relations à celles qu'il entretient avec les Sociétés nationales et les Gouvernements. Il doit rechercher tous les contacts et tous les appuis pouvant être utiles aux tâches qu'il entreprend sur sa propre initiative ou sur mandat. Ainsi, les populations civiles n'ont pu être secourues, dans une certaine mesure, que grâce aux organisations de caractère semi-officiel ou privé qui lui fournissaient les moyens matériels indispensables ou dont le concours était nécessaire dans les pays de destination. Le cercle des relations du CICR, en dehors de celles qu'il entretient avec les Sociétés nationales et les Gouvernements, est délimité par les possibilités qu'elles offrent d'apporter le maximum d'assistance aux victimes de la guerre et par l'observation des principes d'impartialité inséparables de toute activité de Croix-Rouge.

6. Les actions parallèles.

L'action du CICR se déroule parallèlement à des actions des Gouvernements, des Sociétés de la Croix-Rouge et d'autres associations philanthropiques.

En ce qui concerne la Convention relative aux prisonniers de guerre, c'est en vertu de dispositions spécifiques de celle-ci que les *Puissances protectrices* sont chargées d'en contrôler l'application. Toutefois, la possibilité pour le CICR d'exercer dans ce domaine une action correspondante lui est formellement reconnue.

En fait, le CICR a été presque partout à même d'exercer son activité en faveur des victimes de la guerre aux côtés des Puis-

sances protectrices et cela en faveur non seulement des prisonniers de guerre, mais aussi d'autres catégories de personnes. Parfois, les belligérants ont cherché à exclure ou à réduire l'activité des délégations du CICR sous prétexte que les représentants des Puissances protectrices se chargeaient déjà d'une tâche analogue. Le CICR a pu cependant faire admettre le bien-fondé de son activité. L'action parallèle d'une Puissance protectrice et du CICR s'est pourtant révélée efficace, vu l'ampleur de la mission à accomplir. L'envoi simultané des listes de prisonniers aux Puissances protectrices et à l'Agence centrale à Genève s'est également montrée utile. Par la suite, la transmission des noms par télégramme, devenue indispensable, a été assumée par le CICR seul.

Bien que les tâches de la Puissance protectrice et du CICR soient partiellement les mêmes, elles diffèrent sensiblement par leur nature et leur étendue. La Puissance protectrice, mandataire de l'un ou des deux belligérants, est chargée de défendre tous les droits et intérêts des Etats qui lui en ont confié le soin. Le CICR, lui, ne s'occupe que des questions humanitaires ; de ce fait, il n'est pas limité à ce qui est juridiquement assuré, mais peut prendre, dans un intérêt humain, les initiatives qui s'offrent à lui ou qui sont demandées par une des parties et lui semblent fondées.

En l'absence de toute Puissance protectrice, ce qui fut le cas dès la capitulation des Etats de l'Axe, le CICR s'est substitué à elle pour combler cette lacune. Son activité demeure alors, bien entendu, strictement apolitique, mais il intervient parfois dans des questions qui sont, normalement, du seul ressort de la Puissance protectrice, telles que des affaires d'ordre pénal et civil intéressant les prisonniers de guerre.

Une autre activité, qui peut être parallèle à celle du Comité, est celle des *Sociétés nationales de la Croix-Rouge des pays neutres*, dont il a déjà été question. C'est dans cette catégorie que rentre l'activité de la *Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale*. Conformément à l'article IX des statuts de la Croix-Rouge internationale, le Comité a invité la *Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge* à s'associer à son œuvre de secours en faveur des populations civiles ; il a constitué à cet effet un organe technique, capable d'agir de façon indépendante et jouissant d'une

personnalité civile distincte. Cette activité conjointe a rendu de très grands services ; de l'avis du CICR elle aurait dû se poursuivre pendant l'après-guerre aussi longtemps que le volume des secours reçus montrait l'utilité de la Commission et en assurait du même coup les bases financières. Ajoutons que la coopération active du CICR, organe strictement neutre, s'est révélée nécessaire pour mener les négociations avec les belligérants et pour assurer le contrôle des distributions.

En 1941, le CICR a créé une « *Fondation pour les transports de Croix-Rouge* », dont il a nommé le Conseil directeur. Cet organe a rendu au CICR et à la Commission mixte les plus grands services, en assurant le transport, sur terre et sur mer, des marchandises destinées aux prisonniers, aux internés et aux populations civiles.

Une autre entreprise, en partie parallèle à celle que menait le CICR, fut celle que mirent sur pied de nombreuses institutions à *caractère international, en particulier dans le domaine des secours intellectuels, moraux et spirituels*. Dans ce dernier domaine, le CICR s'est borné à seconder les organisations intéressées, en facilitant l'introduction de leurs délégués auprès des belligérants et le transport de leurs envois aux prisonniers. En outre, le CICR s'est efforcé de favoriser l'action des associations d'aide intellectuelle et morale et de conjuguer rationnellement leurs efforts en créant un Comité de coordination, dont il assumait la présidence. Le CICR lui-même s'est chargé de distribuer des livres aux prisonniers et aux internés lorsqu'il était seul à avoir accès à un pays ou que les donateurs sollicitaient son intermédiaire. D'autre part, le CICR a abandonné aux dites associations certaines tâches qui faisaient partie de ses attributions, comme, par exemple, la transmission de colis de secours, chaque fois qu'elles avaient elles-mêmes un moyen de les acheminer et qui, en l'occurrence, lui faisait défaut. Ce fut le cas par exemple pour l'Alliance universelle des Unions chrétiennes de jeunes gens.

7. Le personnel du CICR.

Une des conditions fort importantes pour le travail du CICR est le *recrutement et la composition de son personnel*. Les difficultés auxquelles le CICR se heurte dans ce domaine proviennent de ce

que, en temps de guerre, et surtout en cas de guerre généralisée, ses tâches augmentent, bien plus encore que pour les Sociétés nationales, dans des proportions gigantesques, par rapport à son activité du temps de paix. De 1939 à 1945 le volume de ses dépenses se multipliait par cent et celui de son courrier quotidien par mille.

Pour faire face aux besoins rapidement grandissants, dès l'été 1940, le CICR a dû faire largement appel à des *collaborateurs bénévoles*. A Genève, tout d'abord, puis dans diverses villes et localités suisses, où se créèrent trente-trois sections auxiliaires de l'Agence centrale des prisonniers de guerre, le peuple suisse a fourni les preuves d'un beau dévouement à servir. La première année, les trois quarts du personnel étaient des volontaires et vers la fin de la guerre environ la moitié.

Tel qu'il fut créé par Dunant, le mouvement de la Croix-Rouge est essentiellement un mouvement de *volontaires*, tant sur les champs de bataille qu'au sein des Comités centraux des différents pays. Aussi le CICR a-t-il, dès son origine jusqu'à nos jours, maintenu pour ses membres le principe de la collaboration purement honorifique et gratuite.

L'application de ce principe rencontre néanmoins de sérieuses difficultés, dès que la durée du travail se prolonge ou que ce travail exige des connaissances techniques particulières. Vu la hausse des prix et les conditions de vie toujours plus difficiles, le service de la Croix-Rouge a imposé à bien des collaborateurs bénévoles des sacrifices toujours grandissants. L'octroi de modestes indemnités n'a pu suffire à la longue, car elles revêtaient l'aspect de rémunérations à peine justifiables du point de vue social. Aussi, le CICR fut-il peu à peu obligé d'augmenter le nombre de ses collaborateurs rétribués et dut suivre, dans une certaine mesure et selon ses possibilités, la courbe ascendante du renchérissement et des prestations sociales que pratiquent les autres employeurs. Vu l'insuffisance des moyens à sa disposition, cette politique des salaires a eu pour conséquence de diminuer constamment l'écart entre les salaires inférieurs et ceux des fonctionnaires supérieurs.

L'activité du CICR doit être non seulement dirigée d'un pays neutre, mais encore exercée par des *ressortissants d'un Etat neutre*.

En règle générale, le CICR n'a guère employé que des citoyens *suisse*s, tout d'abord parce qu'ils étaient presque seuls disponibles dans le pays même et aussi parce qu'ils étaient les seuls que, grâce à ses relations, le CICR pouvait recruter à l'étranger. Le CICR était cependant prêt à engager des ressortissants d'autres pays neutres, au cas où leur agrément par un pays belligérant eût semblé plus probable. Quant aux ressortissants des pays belligérants, ils ne furent employés à Genève que dans la mesure où leurs compétences se révélaient indispensables, par exemple, lorsqu'ils parlaient des langues peu connues en Suisse, ou parce que, grâce à leur origine suisse ou à des liens anciens avec ce pays, on pouvait être assurés qu'ils collaboreraient dans l'esprit de la neutralité suisse. Ces quelques collaborateurs étrangers ont rempli leur tâche avec une pleine conscience de leur responsabilité particulière envers le CICR.

Les délégués du CICR à l'étranger méritent une mention spéciale. Ils se trouvent en face de tâches particulièrement difficiles et lourdes de responsabilités car ils doivent travailler éloignés de la direction du CICR. La vie dans les pays en guerre comporte maints inconvénients, implique maints sacrifices. Beaucoup de délégués sont restés à leur poste pendant des mois, certains même pendant des années, sous des bombardements incessants. De même, les séjours prolongés dans des pays tropicaux, les nombreux voyages accomplis pour visiter les camps de prisonniers, ont mis leur santé à rude épreuve. Etre délégué du CICR exige un dévouement inlassable à l'idée de la Croix-Rouge, de la fermeté, du courage avec en même temps beaucoup de tact. Plusieurs délégués sont tombés, victimes de leur devoir, au champ d'honneur de la Croix-Rouge.

8. La durée de l'activité de guerre du CICR.

Une question importante pour le CICR est celle de la *limitation dans le temps* de ses œuvres de guerre.

Lorsqu'une déclaration de guerre intervient ou que d'importantes opérations militaires se produisent, d'emblée, le CICR offre ses services. En revanche, dans des situations peu claires

telles que des guerres de partisans ou des guerres civiles, il conviendra d'attendre jusqu'à ce qu'un état de guerre effectif soit incontestable ou que l'intervention du CICR soit sollicitée par l'une des parties au conflit.

Afin d'être en mesure d'offrir promptement ses services et de déployer son activité, le CICR doit suivre les événements politiques et préparer ses travaux. Cette préparation ne consiste pas seulement à tenter d'obtenir la conclusion de conventions assurant la sauvegarde des intérêts humanitaires, mais aussi à s'assurer une organisation matérielle adéquate et le concours du personnel nécessaire. Ainsi, dès l'été 1938 déjà, le CICR s'est préoccupé du recrutement de collaborateurs et délégués éventuels ; il a entamé des tractations avec les autorités pour s'assurer les locaux convenables et les crédits permettant de couvrir les premières dépenses ; il a fait l'acquisition d'appareils de photocopie, etc. Les lettres de notification destinées à être adressées, en cas de guerre, aux Gouvernements et aux Sociétés nationales, avaient été préparées jusque dans leurs détails, chaque fois que c'était possible, plus d'un an avant la date de leur expédition effective.

Plus difficile est de déterminer la fin de l'activité de guerre du CICR, car elle ne cessera pas à la suite d'un armistice ou d'un traité de paix, ni avec la disparition d'une Puissance belligérante. Au contraire, elle se poursuivra plus ou moins longtemps dans la période dite d'après-guerre. Tant qu'il y a des prisonniers de guerre, le CICR juge de son devoir de leur vouer sa sollicitude jusqu'à leur rapatriement. En outre, l'intervention du CICR demeure nécessaire dans les territoires occupés, même après la cessation des hostilités, malgré la disparition du front, et cela non pas du fait de la situation militaire mais pour des raisons d'ordre psychologique. Celles-ci justifient l'existence d'un intermédiaire neutre entre la Puissance occupante et la population.

Selon les statuts de la Croix-Rouge internationale, le CICR est compétent, en temps de paix également, donc particulièrement dans la période dite d'après-guerre, pour porter assistance à ceux qui souffrent de maux considérés comme des conséquences de la guerre. Comme il l'avait fait après le premier conflit mondial, le CICR, en suite de la capitulation des Puissances de l'Axe, s'est occupé non seulement de certaines catégories de civils, mais

aussi des populations en détresse, dans les pays occupés comme dans d'autres pays.

Ce qui concerne la délimitation des activités d'après-guerre est traité dans le chapitre suivant.

9. Les limites.

Avant de conclure, il convient encore d'évoquer les limites de l'action du CICR. Ces limites, on l'a vu, résultent de l'idée même de la Croix-Rouge, de son principe d'impartialité et de son caractère apolitique. Néanmoins, même dans ce cadre, lors d'une guerre qui embrasse presque le monde entier, ses tâches sont extrêmement grandes, si grandes même que le CICR doit toujours demeurer conscient du caractère limité de ses moyens matériels et des concours personnels dont il peut disposer.

Quant aux *moyens matériels*, ce sont, en premier lieu, les fonds indispensables pour maintenir son activité, tant à son siège même que dans ses délégations à l'étranger. Il doit pouvoir en disposer au moment voulu et dans la monnaie lui permettant de faire face à ses engagements tels que : salaires, traitements, loyers, frais de transport, etc. L'incertitude qui a régné quant à la rentrée des paiements, les difficultés de transferts, les avances importantes que le CICR a dû consentir aux organisations avec lesquelles il collaborait, lui ont causé de très graves soucis financiers. De ce fait, il a dû s'imposer la plus grande prudence, notamment dans l'après-guerre, tandis que d'importantes recettes, jusqu'alors régulières, diminuaient ou cessaient entièrement. Certaines tâches, en particulier la transmission des colis de secours, réclament non seulement l'existence de fonds disponibles pour défrayer les services responsables, mais encore que les donateurs fournissent des marchandises et de l'argent comptant à un rythme soutenu afin d'assurer, dans le cadre des besoins financiers généraux du Comité, une activité justifiant le maintien des dits services.

Tout aussi important est le problème du *personnel à disposition*, abstraction faite de l'obligation de le rétribuer convenablement. En principe, le personnel du CICR ne se recrute qu'en Suisse, comme il vient d'être dit ; c'est en Suisse et parmi les Suisses de l'étranger qu'il doit, dans la règle, chercher ses colla-

borateurs tant bénévoles que rétribués. La Suisse est, certes, un petit pays, mais, grâce à ses différentes langues et à ses nombreuses relations avec l'étranger, elle peut fournir un nombre relativement important de collaborateurs qualifiés pour une œuvre comme celle du CICR. A toute époque, mais plus encore vers la fin de la guerre, le CICR a rencontré des difficultés particulièrement grandes pour recruter et pour conserver des collaborateurs spécialisés, car il fallait prévoir la diminution rapide et massive du travail ; c'est là un inconvénient auquel se heurte n'importe quelle institution qui doit, à un moment donné, mettre fin à son activité ou la réduire fortement.

Pendant la guerre déjà, cette situation a mis le CICR dans l'obligation de se demander, avant d'entreprendre quelque nouvelle forme d'activité, s'il aurait pour cela les moyens matériels et les concours en personnel nécessaires. Après la fin des hostilités, le problème se posa avec une acuité particulière. En effet, un certain nombre d'Etats n'avaient plus un intérêt direct à l'activité du CICR, alors que ceux qui y demeuraient intéressés n'étaient plus en mesure de la soutenir matériellement. C'est alors que s'imposa au CICR l'impérieux devoir de s'adapter aux circonstances nouvelles et d'examiner d'après quels principes il devrait envisager une réduction d'activité et la justifier.

A cet égard, il a déterminé son œuvre d'après-guerre selon les principes suivants :

Son premier devoir est de mener à chef, dans la mesure du possible, la tâche qui, durant la guerre, fut la plus importante de toutes : l'aide aux prisonniers de guerre. Ce devoir s'impose d'autant plus que ces captifs n'ont plus de Puissance protectrice à laquelle ils pouvaient avoir recours, que le public s'intéresse moins aux prisonniers qu'à d'autres catégories de victimes de la guerre et que leurs différents pays d'origine ne disposent plus d'aucun moyen pour les secourir.

D'autre part, le CICR a le devoir de poursuivre et, le cas échéant, d'entreprendre, en faveur de toutes les victimes de la guerre, les tâches humanitaires pour lesquelles son intervention en tant qu'institution neutre est utile et, notamment, chaque fois que cette intervention est seule à rendre possible une action de secours.

L'activité traditionnelle du CICR en liaison avec le développement du droit international pour la revision des Conventions et la préparation de nouveaux accords, doit se poursuivre dans l'intérêt même de la Croix-Rouge et afin d'assurer la continuité de l'activité du Comité.

Le CICR abandonne, en revanche, les tâches qui peuvent être assumées de façon satisfaisante par d'autres organisations. Toutefois, l'abandon partiel ou total de certaines tâches que le CICR avait entreprises ne signifie jamais qu'il renonce en principe à ce travail. Il se réserve en tout temps le droit de les reprendre, de sa propre initiative.

La réduction par le CICR de son activité peut découler non seulement du manque de fonds ou de personnel, mais aussi d'un principe fondamental : cette activité ne s'exerce que si aucune autre organisation ne peut l'assumer, soit en raison de sa qualité belligérante, soit qu'elle ne veuille ou ne puisse venir en aide à des victimes de la guerre. Le CICR doit, en tout temps, envisager l'abandon d'une activité où son intervention n'est plus indispensable ou particulièrement utile, afin de s'attacher à des tâches nouvelles qui réclament son concours.

Les sages limites que les auteurs de la Convention s'étaient imposées, leur volonté de se cantonner dans le domaine des réalités, doivent également servir de règle au CICR dans la situation particulière où il se trouve. Cependant, il lui faut plus encore adopter une attitude de perpétuelle vigilance à l'égard des possibilités qui peuvent s'offrir de secourir les victimes de la guerre et d'événements analogues ou de calamités d'autre nature, comme à l'égard des initiatives à prendre, dans le cadre de ses moyens, partout où son intervention est de nature à atteindre quelque résultat heureux.

II. Organisation des Services du CICR

A. INTRODUCTION

1. Les statuts

Il est apparu utile de donner en tête du présent chapitre les quelques articles des statuts du CICR qui déterminent son organisation. Ces statuts, adoptés en 1921, ont été modifiés à diverses reprises et la dernière fois le 26 mars 1946.

Article premier. — Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), fondé à Genève en 1863, et consacré par les décisions des Conférences internationales de la Croix-Rouge, est constitué en une association régie par les articles 60 et suivants du Code civil suisse, et possède, en conformité, la personnalité civile.

Article 2. — Le CICR est une institution indépendante ayant son statut propre, dans le cadre des statuts de la Croix-Rouge internationale.

Article 3. — Le CICR a son siège à Genève.

Article 6. — Les activités du CICR sont dirigées par un Bureau choisi parmi ses membres et composé du Président du Comité et d'au moins trois membres.

Le CICR fixe les fonctions du Bureau et la durée des mandats des membres de celui-ci.

Le CICR organise son administration suivant l'ampleur et la nature de ses activités.

Il peut créer une direction pour la gestion des affaires, sous le contrôle et d'après les instructions du Bureau. Il peut également créer un secrétariat général.

Les membres de la direction et du secrétariat général ainsi qu'un trésorier peuvent être choisis parmi les membres du CICR ou en dehors de celui-ci.

Article 7. — Le CICR se recrute par cooptation parmi les citoyens suisses, sans que le nombre de ses membres puisse dépasser 25.

Les nominations sont faites pour la durée de trois ans. Chaque année, le tiers des membres est soumis à réélection.

2. L'Organisation avant le début des hostilités

Le CICR possédait, avant l'ouverture des hostilités, un appareil administratif relativement peu développé et qui logeait tout entier dans les quelques pièces d'une villa mise à sa disposition par la Ville de Genève. Un secrétariat, des archives, une trésorerie, la rédaction de la « Revue internationale de la Croix-Rouge », un service de recherches, les services relatifs à la guerre civile d'Espagne, etc., soit en tout 57 personnes, suffisaient à assurer la bonne marche des activités du CICR sous le contrôle du Bureau prévu par les statuts et d'un certain nombre de commissions composées de membres du CICR et chargées d'étudier les problèmes qui se posaient alors.

La guerre civile d'Espagne touchait à sa fin, et, avec elle, la tâche de la Commission d'Espagne, qui tout au long de la lutte s'était quotidiennement efforcée d'en atténuer les souffrances ¹.

Mais l'horizon politique s'assombrissait, les relations entre les grandes Puissances se tendaient. Le CICR, devant cette menace, sentit la nécessité de se tenir prêt à toute éventualité et institua, le 10 septembre 1938, une Commission intitulée *Commission des œuvres de Guerre*. Sous la présidence de M. Jacques Chenevière, membre du CICR, cette Commission, avec l'aide du Secrétariat, prépara, jusque dans ses moindres détails, la mise sur pied de guerre du CICR. Elle s'assura le concours d'un personnel et des locaux pour abriter la future Agence centrale des prisonniers de guerre ; elle prépara le texte de la notification aux Puissances des offres de service du CICR et de l'ouverture de son Agence. Elle établit une première liste de délégués éventuels à envoyer dans les pays belligérants.

¹ Voir Rapport sur l'activité du CICR en Espagne présenté également à la XVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge.

Le 1^{er} septembre 1939, le CICR était prêt à assumer les tâches qui lui incombait. Il prit en quelques jours possession du grand bâtiment que lui cédait la Ville (Palais du Conseil Général), recruta son personnel et se mit à l'œuvre.

B. L'ORGANISATION AU DÉBUT DES HOSTILITÉS

L'ampleur et la nouveauté des tâches qui attendaient le CICR le mirent dans l'obligation de modifier non pas sa structure même, mais la nature et la composition des organes directeurs de ses services. Appelé à faire constamment face à des situations nouvelles, imprévisibles et qui demandaient des solutions urgentes, il se vit dans la nécessité de subordonner son organisation non pas à quelque principe logique, mais aux événements. Tel développement demandait la création immédiate d'un Service, d'une Division, qui pouvaient être destinés soit à disparaître, soit au contraire à croître inopinément et même parfois à prendre une certaine indépendance. Préoccupé exclusivement de résoudre les grands problèmes qui se posaient, le CICR chercha avant tout à créer une organisation efficace, capable de faire face aux exigences d'une situation sans cesse mouvante, qui demandait de constantes adaptations.

Cependant, le CICR n'apporta pas de modifications importantes à ses méthodes de travail. Réuni en séance plénière, il tranchait les grandes questions de principe et fixait les lignes de sa politique générale. Toutefois, et pour la raison que certains de ses membres étaient soit domiciliés hors de Genève, soit absorbés par leurs obligations militaires ou professionnelles, il dut confier le contrôle général et l'inspiration de son activité courante à une commission composée de membres présents et actifs.

Cette Commission prit tout naturellement, et dès le début des hostilités, la succession de la « Commission des Œuvres de guerre » mentionnée plus haut et, le 14 septembre 1939, adopta le nom de *Commission centrale*, modifié en novembre 1940, en *Commission de coordination*, qui avait pour tâche

de trancher les questions immédiates qui se posaient alors en grand nombre ¹.

Dépendant de la Commission centrale ainsi que des autres commissions nouvellement créées et dont il sera fait mention ci-dessous, le Secrétariat, en plein développement, assumait le rôle d'organe exécutif des décisions prises. Il rédigeait la correspondance, fournissait des collaborateurs directs au Président et aux membres actifs du CICR, établissait les procès-verbaux des séances et entretiens, et assura même, en partie, la structure administrative de certains services. Du Secrétariat et des Commissions dépendaient les archives, le personnel sténo-dactylographique et la trésorerie. Quant aux divers Services du CICR, leurs activités étaient dirigées et inspirées directement par les Commissions.

1. Les Commissions

Dès le début des hostilités, le CICR chargea certains de ses membres, qualifiés soit par leur expérience de la guerre de 1914-1918, soit par leur formation professionnelle elle-même, de conduire les affaires courantes en se répartissant dans un certain nombre de Commissions spécialisées. Nous ne mentionnerons ici que les principales, celles qui tout au long de la guerre ne cessèrent d'exister, sinon pour laisser la place à une organisation plus étendue, et qui dirigeaient des activités qui ne prirent fin qu'avec la guerre elle-même et ses conséquences.

Commission centrale dénommée, dès novembre 1940, Commission de coordination

Cette Commission dont il a déjà été fait mention comprenait MM. M. Huber, J. Chenevière, C. Burckhardt et F. Barbey, membres du CICR. Elle exerçait la direction générale de toutes les activités du CICR et, étendant son autorité et son contrôle sur

¹ Le *Bureau*, prévu par les statuts, se confina dans l'examen des questions qui, en dehors des hostilités, restaient du ressort traditionnel du CICR. Ce n'est que plus tard, en mars 1943, que la Commission de coordination prit le nom de Bureau et en assuma également les fonctions.

la marche de tous les organes de l'institution, elle en assumait, vis-à-vis du CICR, la responsabilité. La Commission centrale fut présidée par M. J. Chenevière et la Commission de coordination par M. Huber.

Commission des prisonniers, des internés et de l'Agence

(M. J. Chenevière, M^{me} Frick-Cramer, D^r Cramer et Colonel Favre).

De cette Commission dépendaient :

- a) Sous-commission des civils (M^{lle} Ferrière),
- b) Sous-commission des internés en Suisse (M. P.-E. Martin),
- c) Sous-commission de l'Agence (composée des principaux chefs techniques de l'Agence).

Remarquons ici que cette dernière sous-commission était l'organe directeur proprement dit de l'Agence centrale des prisonniers de guerre. Elle donnait ses instructions, notamment celles qui avaient trait à la création de nouveaux services et aux méthodes de travail, à une Direction technique qui était responsable de leur exécution. Le 6 mars 1941, cette sous-commission fut englobée dans la Commission des prisonniers et des internés.

Commission de secours

(M. C. Burckhardt, M^{lles} Odier et Bordier et M. Bodmer). Elle inspirait l'activité du Service des Secours, créé dans le courant de l'année 1940.

Commission de presse et de propagande

(MM. Chapuisat, Bodmer et Wagnière.)

Commission administrative

(MM. Huber, J. Chenevière, R. de Haller et Bodmer). Elle était chargée de trancher les problèmes d'ordre administratif et d'assurer l'équilibre entre les moyens financiers et les dépenses.

Commission des délégations

(créée au début de 1941 et présidée par M. J. Chenevière).

Le Bureau

(MM. Huber, R. de Haller, F. Barbey et P. Des Gouttes). Jusqu'en 1943, nous l'avons dit, le Bureau suivait exclusivement les activités courantes du CICR distinctes de toutes les tâches imposées par les hostilités. Du Bureau dépendaient :

a) *La Commission juridique* (MM. Huber, Logoz et Des Gouttes),

b) *La Commission de la Revue* (MM. Des Gouttes, Martin, Barbey et Wagnière).

Les Commissions permanentes

a) *Commission de recrutement*. — Cette Commission est chargée de suivre en tout temps la question du recrutement éventuel de nouveaux membres du CICR. Elle saisit le Bureau soit de propositions d'ordre général, notamment quant à l'opportunité de faire appel à des personnalités dont les compétences particulières ou la situation personnelle peuvent être utiles à la cause du CICR, soit de propositions relatives au nombre des nouveaux membres à élire à un moment donné, soit enfin de propositions concernant le choix de personnalités déterminées.

b) *Commission du « Fonds Augusta »*. — Cette Commission a été créée pour veiller à la gestion du « Fonds Augusta » et à la répartition de ses revenus.

c) *Commission Florence Nightingale*. — Cette Commission a pour tâche de décider à quelles infirmières, proposées par les Sociétés nationales de la Croix-Rouge, la médaille Florence Nightingale sera décernée.

d) *Commission paritaire du Fonds Shôken*. — Cette Commission, dont trois membres sont désignés par le CICR et les trois autres par la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, a pour tâche d'administrer ce Fonds et d'en distribuer les revenus, conformément au Règlement adopté par la XV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge.

2. Le Secrétariat

Organe d'exécution des décisions du CICR et des Commissions — pour autant que ces tâches n'étaient pas accomplies directement par les membres du CICR — le Secrétariat vit son effectif passer de trois personnes, en septembre 1939, à 16, en novembre 1940. La nécessité d'une certaine hiérarchie s'étant fait alors sentir, M. J. Duchosal fut nommé chef du secrétariat, et M. J. Pictet, chef de la correspondance.

C. ÉVOLUTION DE L'ORGANISATION AU COURS DE LA GUERRE

L'extension du conflit eut pour corollaire inévitable l'accroissement des activités du CICR et, partant, la prolifération de ses services et la complexité de l'organisation tout entière.

Plusieurs services fusionnés firent place à des « Divisions », tandis qu'il s'en créait de nouvelles. C'est ainsi que furent progressivement constituées la Division des secours, la Division des prisonniers, internés et civils, la Division de l'information, la Division médicale, la Division des finances, la Division d'assistance spéciale et la Division des transports et communications.

Il y a lieu de mentionner ici l'initiative prise par le CICR de créer conjointement avec la Ligue des Sociétés de la Croix Rouge, en juillet 1941, la *Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale*. Ses statuts en faisaient un organisme juridiquement distinct et possédant la personnalité civile. Cette Commission, destinée à réaliser les actions de secours à la population civile — plus spécialement aux femmes et aux enfants — victimes de la guerre, était au début composée, dans son organe directeur, de deux représentants du CICR, de deux représentants de la Ligue et d'un représentant nommé par les deux institutions ¹.

¹ Voir le Rapport de la Commission mixte, présenté à la XVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et, en ce qui concerne le CICR, le troisième volume du présent Rapport, Partie IV.

Il convient en outre de mentionner également ici la création par le CICR, en avril 1942, de la *Fondation pour l'organisation de transports de Croix-Rouge*, sous forme d'un organisme juridiquement distinct possédant la personnalité civile. Elle avait pour mission d'acquérir et d'affréter des bateaux permettant au CICR de transporter les secours destinés aux prisonniers de guerre et à la population civile. Cette Fondation exerça son activité sous les auspices et le contrôle du CICR qui désigna les membres de son conseil et lui fournit un capital initial de fr. 10.000 ¹.

1. Le Bureau et les Commissions

En mars 1943, le CICR décida de donner le nom statutaire de Bureau à la Commission de coordination, dans sa même composition et ses mêmes compétences. Il fut présidé par M. Huber.

D'autre part, de nouvelles commissions furent créées ; la Commission des prisonniers, des internés et de l'Agence s'adjoignit les civils, et prit le nom de Commission des prisonniers, internés et civils (PIC), tandis que la sous-commission de l'Agence devint une Commission.

Virent également le jour :

- la Commission d'assistance spéciale (DAS),
- la Commission des transports et communications,
- la Commission pharmaceutique,
- la Commission médicale consultative,
- la Commission des finances.

2. Le Secrétariat

Il devint bientôt évident que les membres du CICR, plus exactement ceux qui n'étaient pas empêchés par une activité personnelle de se consacrer régulièrement à son œuvre, ne pouvaient plus, quel que fût leur dévouement, assumer dans

¹ Voir le Rapport de la Fondation, présenté à la XVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et le troisième volume du présent Rapport, Partie II, chapitre 1.

leur totalité tant de nouvelles fonctions. Il fallut renforcer le Secrétariat en faisant appel au concours permanent de personnes qualifiées ayant déjà de l'expérience dans ces matières, et en lui donnant une armature lui permettant de faire face aux nécessités. Ce renforcement se fit en plusieurs étapes.

La première mesure prise fut de créer, en février 1942, un *Secrétariat central* qui, outre le chef du secrétariat — nommé secrétaire général en juin 1942 — et le chef de la correspondance, groupa les trois secrétaires centralisant les questions générales relatives aux principales divisions du Secrétariat, soit la Division PIC (M. R. Gallopin), la Division des secours (M. Hans de Watteville) et la Division des délégations (M. C. Pilloud).

Du Secrétariat central, outre le Bureau du secrétaire général, le Bureau de la Présidence, le secrétariat des membres du CICR, dépendaient divers services : Rapports des délégués, Effectifs des camps, Service de liaison, Archives et bibliothèque, soit un secrétariat dont l'effectif atteignait 79 collaborateurs en 1944.

Au mois de juillet 1944, le Bureau du CICR décida, vu l'accroissement considérable du travail et la nécessité de faciliter son exécution, toujours plus complexe et délicate, la création d'un *Secrétariat général*, placé sous son autorité et agissant selon ses directives. Ce Secrétariat général se composa :

de M. Duchosal, secrétaire général, qui assurait le contrôle général des affaires concernant l'administration et l'information ;

de M. H. Bachmann, secrétaire général-adjoint, qui assurait le contrôle général des affaires concernant les secours ;

de M. Gallopin, secrétaire général-adjoint, qui assurait le contrôle général des affaires concernant la situation et le traitement des prisonniers de guerre, des internés civils et des civils ;

de M. Pictet, secrétaire général-adjoint, qui assurait le Secrétariat du CICR, de la Présidence et du Bureau et traitait les questions de droit international.

Les quatre membres du Secrétariat général exerçaient leurs fonctions sur un pied d'égalité ; ils assistaient avec voix consultative aux séances du Bureau et faisaient partie, avec voix délibérative, des diverses Commissions du CICR.

D. L'ORGANISATION ACTUELLE

1. La Présidence

M. Max Huber qui, depuis la mort de Gustave Ador, en 1928, avait assumé avec les plus hautes compétences et un dévouement inégalable la fonction de Président, exprima le désir de se retirer à la fin de 1944, époque à laquelle il avait atteint l'âge de soixante-dix ans. Le Comité ne put que déférer, avec regret, à ce désir bien légitime et, le 4 décembre 1944, désigna comme Président M. Carl J. Burckhardt, qui, membre du CICR depuis 1933, avait pris une part éminente à son œuvre depuis le début de la guerre.

Peu de temps après, toutefois, M. Burckhardt fut appelé par le Conseil fédéral suisse au poste de ministre de Suisse à Paris et dut renoncer de ce fait à exercer ses fonctions présidentielles. Le CICR demanda alors à M. Max Huber de reprendre, à titre intérimaire, les charges de la Présidence. Ayant accédé à cette requête, M. Huber fut nommé, le 24 février 1945, Président d'honneur, chargé *ad intérim* de la Présidence, M. Burckhardt devenant Président « en congé ». Ce dernier quitta Genève en mai 1945. MM. Jacques Chenevière et Albert Lombard furent également nommés vice-présidents pour 1945. En 1946, le CICR appela à la vice-présidence M. Ed. Chapuisat.

Deux années s'écoulèrent. En janvier 1947, M. Huber demanda au CICR de le relever définitivement de la charge présidentielle exercée à titre intérimaire. Le 29 janvier 1947, le CICR nomma vice-présidents pour l'année en cours MM. Ernest Gloor et Martin Bodmer, qui assumèrent les fonctions de la Présidence, M. C. J. Burckhardt gardant le titre de Président « en congé ».

2. Le CICR « in pleno »

L'organe suprême du CICR est son assemblée plénière, qui, dans la règle, est convoquée une fois par mois.

Ses compétences sont les suivantes :

a) les fonctions statutaires et celles qui découlent du Code civil suisse ; l'élection de nouveaux membres et de membres

honoraires, le Président, les membres du Bureau et leurs remplaçants éventuels, les membres de la Direction ¹ et le Secrétariat général ; la création de fondations et d'associations dépendant du CICR ; la nomination des membres de ces fondations et associations, pour autant que cette nomination appartienne au CICR et que celui-ci ne la délègue pas au Bureau ;

b) les décisions d'ordre général concernant l'activité du CICR et son administration ;

c) toutes les affaires que le Bureau jugera bon de soumettre au CICR *in pleno* ;

d) la proposition et l'examen d'initiatives individuelles émanant des membres.

A l'assemblée plénière sont présentés par la Direction centrale et le secrétaire général des rapports mensuels sur l'ensemble de l'activité du CICR.

3. Le Bureau

La structure, les modalités du travail et la composition du Bureau, depuis le jour (10 mars 1943) où, reprenant la succession de la Commission de coordination, il assumait désormais, comme l'avait fait celle-ci, le contrôle et l'inspiration de l'activité du CICR, n'ont jusqu'ici guère subi de changements.

L'article 6 des statuts du CICR ² ainsi que le « Règlement intérieur concernant le Bureau », adopté le 22 février 1946, déterminent la nature et le travail de cet organe. Voici le texte de ce Règlement :

1. Le Bureau dirige les activités du CICR pour autant qu'elles ne font pas l'objet de décisions en séance plénière ou qu'elles ne sont pas déléguées au Président ou à la Direction centrale et au Secrétariat général par le Comité ou par le Bureau.

2. Il peut constituer des Commissions dans le cadre de l'organisation générale.

3. Il peut confier des tâches spéciales à des membres du Comité dans le cadre de l'organisation générale.

¹ Voir ci-dessous, page 54.

² Voir ci-dessus, page 43.

4. Le Bureau désigne les membres du Comité ou les personnes au service du Comité qui sont autorisées à signer. Tout acte engageant, à l'égard de tiers, les finances du Comité, devra porter deux signatures de personnes dûment autorisées à cet effet par le Bureau.

5. Dans la règle, les membres de la Direction centrale et le Secrétaire général prennent part avec voix consultative aux séances du Bureau. Celui-ci peut y convoquer dans les mêmes conditions d'autres personnes au service du Comité.

Le Bureau s'est toujours réuni une fois par semaine au moins. Ses membres prennent connaissance de toute la documentation essentielle afférant à l'œuvre du CICR. Les membres de la Direction centrale (directeurs-délégués), ainsi que le secrétaire général lui font rapport sur les faits saillants survenus dans les secteurs dont ils ont la charge et lui soumettent celles des questions qui sont de la compétence proprement dite du Bureau ou à propos desquelles des instructions spéciales sont nécessaires. Le Bureau examine également toutes les questions que lui soumettent les diverses Commissions du CICR et, d'une façon générale, tous les problèmes importants.

Sont réservés à l'examen de l'assemblée plénière du CICR, les sujets qui appellent des décisions d'ordre général concernant l'activité et l'administration du CICR.

Ainsi qu'il est dit dans le « Règlement intérieur concernant le Bureau », mentionné ci-dessus, le Bureau nomme les diverses Commissions spécialisées du CICR. Pour garder le contact avec chacune d'elle, il y délègue un de ses membres, chargé d'assurer la liaison entre le Bureau et la Commission et de lui faire éventuellement rapport sur les mesures prises par cette dernière.

En 1947, les membres du Bureau étaient : le Dr Gloor, vice-président du CICR, *président*, M. Bodmer, vice-président du CICR, M^{lle} Ferrière, M^{lle} Odier, M. L. Boissier, M. Grasset, *membres*, MM. Chenevière, Chapuisat et van Berchem, *membres-adjoints*.

4. La Direction centrale, le Secrétariat général et les Conseillers

Dès le début de l'année 1946, le CICR sentit la nécessité d'adapter ses méthodes de travail aux circonstances nouvelles et difficiles de l'après-guerre, afin de maintenir, avec des forces

nécessairement réduites, toute l'efficacité de son action. Le 1^{er} mars 1946, il confia la gestion de ses activités à une *Direction centrale*, dont tous ses services dépendraient.

Cette Direction travaille selon les instructions et sous le contrôle du Bureau. Elle prend notamment toutes les mesures d'administration qui s'imposent (engagement et licenciement du personnel, organisation des services, etc.), et les décisions nécessaires à la marche générale des travaux du CICR et à leur coordination.

La Direction centrale est composée de membres de l'ancien Secrétariat général auxquels est venu, peu après, s'ajouter le directeur des finances et trésorier du CICR. Voici la répartition des compétences :

M. R. Gallopin, directeur-délégué du CICR : Division des Prisonniers, Internés et Civils (P.I.C.), Agence centrale des prisonniers de guerre, Division des délégations ;

M. J. Pictet, directeur-délégué du CICR : Secrétariat du Comité et du Bureau, Division juridique, Division de l'information et de la Revue, Division des archives, Service des traductions ;

M. G. Dunand, directeur-délégué du CICR : Division des secours, Division médicale ;

M. H. Cuchet, directeur-délégué et trésorier du CICR : Division de la trésorerie, Division de l'administration et du personnel.

Quant au secrétaire général du CICR, M. J. Duchosal, il assure les relations extérieures, notamment avec les Sociétés nationales, et ses instructions lui sont données directement par le Bureau. Il assiste aux séances de la Direction, qui se réunit au moins une fois par semaine.

Les directeurs-délégués et le secrétaire général, qui participent aux séances du Bureau, reçoivent de lui les lignes générales de l'action ; ils sont responsables de leur gestion devant lui et lui en rendent compte régulièrement. Ils lui soumettent toutes questions nécessitant une confirmation ou une modification des instructions reçues ou impliquant l'extension d'activités en cours, de même que de nouvelles activités à entreprendre. La Direction établit le budget et le soumet au Bureau qui en contrôle l'application périodique. Elle lui soumet également

toute proposition pouvant entraîner des dépenses non prévues au budget.

Dans la règle, les directeurs-délégués et le secrétaire général prennent part également, avec voix consultative, aux séances plénières du CICR, auquel ils présentent, une fois par mois en général, un rapport d'ensemble sur les activités en cours.

Le CICR fut appelé à choisir, hors de son sein, un certain nombre de conseillers. Ils peuvent porter devant le Bureau toute question débattue dans une Commission dont ils sont membres. Des conseillers du CICR, MM. F. Siordet, A. Beck et G. Golay, seul le premier est encore en fonction.

5. Les Divisions

De même que le CICR a dû, au fur et à mesure de l'évolution des événements, concentrer et ordonner les forces de son Secrétariat, de même il a modifié la structure et la composition de ses nombreux services et les a groupés en un certain nombre de Divisions correspondant chacune à un aspect bien déterminé de ses activités.

Ces divisions sont actuellement ¹ au nombre de neuf, placées sous le contrôle et la responsabilité d'un directeur-délégué. Chaque chef de division est responsable devant un directeur. Ce chef assure la marche de sa Division par l'intermédiaire des chefs de section ou de service et veille à la coordination des efforts de chaque service ou section. (Cf., ci-dessous, le schéma de l'organisation des Services du Comité international de la Croix-Rouge.)

Liste alphabétique des membres du CICR depuis septembre 1939 à juin 1947

MM. Audéoud, G.-E.	(1925) ²	décédé en 1943.
Barbey-Ador, F.	(1915)	démissionnaire en 1947 ; membre honoraire.
van Berchem, R.	(1946)	

¹ Au 30 juin 1947.

² Les années indiquées dans les parenthèses désignent les dates de nomination des membres du CICR.

Bodmer, M.	(1940)	Vice-Président en 1947.
Boissier, E.	(1914)	démissionnaire en 1940 ; membre honoraire.
Boissier, L.	(1946)	
M ^{lle} Bordier, R.	(1938)	
MM. Bouvier, B.	(1919)	démissionnaire en 1938 ; membre honoraire, décédé en 1941.
Burckhardt, C.-J.	(1933)	Président dès le 1 ^{er} jan- vier 1945, en congé depuis mai 1945.
Carry, P.	(1946)	
Chapuisat, E.	(1938)	Vice-Président en 1946.
Chenevière, J.	(1919)	Vice-Président en 1945.
Cramer, A.	(1938)	membre honoraire ;
Cramer, L.	(1921)	démissionnaire en 1946.
Des Gouttes, P.	(1918)	décédé en 1943.
Etter, P.	(1940)	
Favre, G.	(1932)	décédé en 1942.
M ^{lle} Ferrière, S.	(1924)	
M ^{me} Frick-Cramer, R.-M.	(1918)	démissionnaire en 1946 ; membre honoraire.
MM. Gloor, E.	(1945)	Vice-Président en 1947.
Grasset, E.	(1945)	
de Haller, E.	(1941)	démissionnaire en 1941 ; membre honoraire.
de Haller, R.	(1924)	Trésorier de 1924 à 1946 démissionnaire en 1946 ; membre honoraire.
Huber, M.	(1923)	Président de 1928 au 31 décembre 1944 ; Président <i>a.i.</i> de mai 1945 à fin 1946, Président d'honneur.
Logoz, P.	(1921)	démissionnaire en 1942 ; membre honoraire.

Lombard, A.	(1942)	Trésorier de 1942 à 1945 Vice-Président en 1945; démissionnaire en 1946.
Lüchinger, A.	(1946)	
Martin, P.-E.	(1937)	démissionnaire en 1946.
Micheli, J.-B.	(1935)	décédé en 1945.
Motta, G.	(1923)	décédé en 1940.
M ^{lle} Odier, L.	(1930)	
MM. Patry, G.	(1929)	
de Planta, F.	(1930)	démissionnaire en 1945 ; membre honoraire, décédé en 1946.
Schindler, D.	(1946)	
Vischer, A.-L.	(1945)	
Wagnière, G.	(1936)	démissionnaire en 1945 ; membre honoraire.
Yung, W.	(1937)	démissionnaire en 1941.
Zangger, H.	(1932)	démissionnaire en 1947 ; membre honoraire.

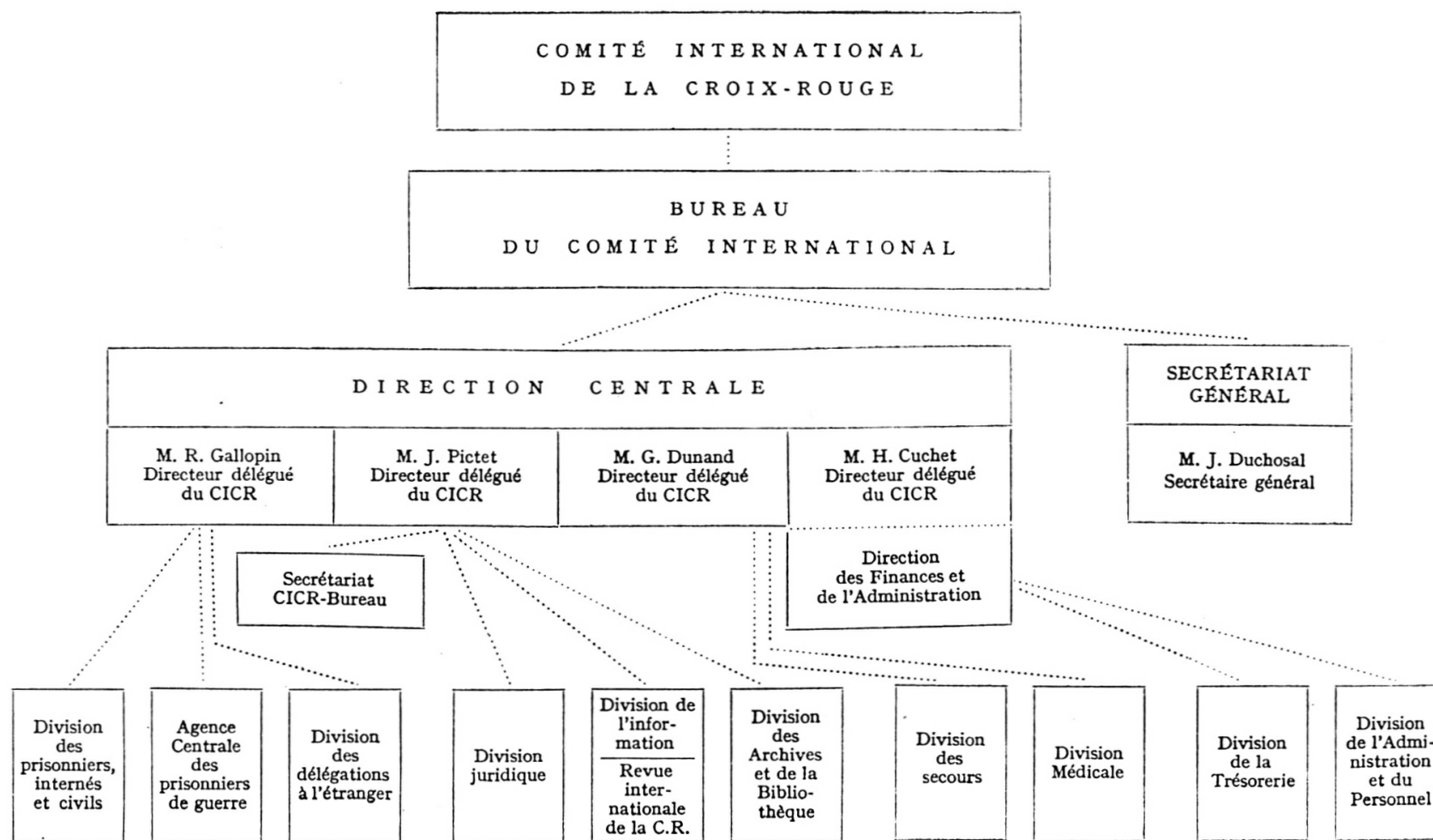
Statistique des collaborateurs du CICR

	Personnel à Genève	Personnel en Suisse ¹	Personnel hors de Suisse ²	Total
Au 31 décembre 1939	360	—	3	363
Au 31 décembre 1940	1306	450	16	1772
Au 31 décembre 1941	1580	1744	36	3360
Au 31 décembre 1942	1595	1417	70	3082
Au 31 décembre 1943	1764	1157	87	3008
Au 31 décembre 1944	1950	1286	137	3373
Au 31 décembre 1945	1454	814	179	2447
Au 31 décembre 1946	771	232	114	1117
Au 30 juin 1947	590	45	87	722

¹ En dehors de Genève.

² Les chiffres qui figurent dans cette colonne ne comprennent que les délégués et les délégués-adjoints, à l'exclusion des collaborateurs — suisses ou étrangers — des diverses délégations et dont le nombre moyen s'établissait à 300 personnes environ.

SCHÉMA DE L'ORGANISATION DES SERVICES DU COMITÉ INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE



III. Les Délégations du CICR dans le monde

A. GÉNÉRALITÉS

Le rôle d'intermédiaire charitable entre les belligérants exige pendant une guerre, au moins partiellement, des contacts directs. D'ailleurs l'activité du CICR, alimentée par l'extérieur, est entièrement tournée vers l'extérieur, et il est indispensable d'assurer une liaison avec les Croix-Rouges nationales et avec les Gouvernements. C'est l'affaire des missions spéciales et des délégations permanentes.

Si le rôle du CICR était exactement défini par les Conventions, on pourrait constituer d'avance un corps de délégués, ou tout au moins les cadres de ce corps, en fixer les attributions, régler leurs relations avec les Autorités. Mais ce n'est pas le cas et les circonstances seules et les Gouvernements, décideront.

Au début, ce fut relativement simple. La guerre n'affectait encore que quelques pays pour la plupart facilement accessibles de Genève. Et elle devint plutôt, une fois passée la foudroyante campagne de Pologne, une guerre d'attente. Assurer le fonctionnement de l'Agence centrale des prisonniers de guerre et visiter des camps furent les premières préoccupations du CICR et presque les seules pendant un certain temps. Il s'agissait, d'une part, de prendre sur place avec les Autorités et les Sociétés nationales, les mesures propres à accélérer la transmission à l'Agence des listes et des nouvelles et, d'autre part, de reprendre une tradition inaugurée pendant la première guerre mondiale, pour le plus grand profit des captifs, c'est-à-dire de visiter les camps. Mais, alors qu'en 1914 ils n'étaient protégés que par les textes assez sommaires du Règlement de La Haye, les prisonniers de guerre voyaient en 1939 leur sort réglé de façon dé-

taillée par un code entier, la Convention de 1929. Et il appartient aux délégués du CICR, à côté des représentants des Puissances protectrices, de voir comment cette Convention était appliquée.

Pour les visites de camps, on choisit de préférence des médecins, en raison de leurs compétences particulières. Sachant ce que l'homme aguerri peut endurer sans danger, ils se laissent moins impressionner que d'autres par des imperfections visibles, mais qui ne nuisent pas à la santé. En revanche, ils savent discerner les déficiences qui échappent au profane. Ils ne cherchent pas seulement à savoir si « la soupe est bonne », mais encore si elle représente une valeur énergétique suffisante.

Avec l'extension du conflit, les tâches du CICR s'accrurent rapidement : l'Agence dut correspondre avec tous les pays, alors justement que les communications étaient paralysées. Le nombre des prisonniers de guerre se multiplia partout à une cadence très rapide, et en Europe, dans les seuls pays de l'Axe, il se chiffrait déjà par plusieurs millions. Du côté des Alliés ils étaient moins nombreux jusqu'aux derniers mois de la guerre, mais disséminés partout, puisqu'ils furent évacués des fronts d'Europe et d'Afrique du Nord jusqu'aux Indes, aux Etats-Unis et en Australie. D'autre part, chaque nouvelle déclaration de guerre, même dans les pays les plus éloignés du théâtre des opérations, signifia des centaines, des milliers d'internés civils, en Amérique comme en Extrême-Orient, dans le Sud africain aussi bien qu'en Europe. Pour visiter tous ces camps disséminés partout, il fallut des délégués.

Mais la guerre ne s'étendait pas seulement en surface. Elle faisait chaque jour des ravages plus profonds et créait sans cesse de nouvelles catégories de victimes. Aux prisonniers de guerre et « internés civils », en nombre toujours croissant, s'ajoutèrent d'autres victimes par millions ; celles de toutes les populations affamées, persécutées, bombardées, dispersées. Pour les premiers, les Conventions ne furent pas toujours suffisantes, ou pas toujours appliquées. Le CICR plaida, négocia, chercha à combler les lacunes par des actions spéciales. Pour les autres, que ne protège aucune Convention, il tenta ce qu'il put, suscita des actions, organisa, improvisa surtout. Et ces tâches nécessitèrent des délégations plus nombreuses.

A chaque tournant, la guerre créait de nouveaux problèmes, en même temps qu'elle détruisait les moyens de les résoudre. Les belligérants ne combattaient pas seulement à coups de bombes et d'obus, qui anéantissaient les voies de communication et obligeaient constamment le CICR à chercher d'autres voies et d'autres moyens. Leurs armes étaient aussi le blocus, les prohibitions, les interruptions de la correspondance. Si dans les délégations les médecins étaient de plus en plus précieux, il fallait aussi des juristes pour négocier, des commerçants pour acheter des secours, des transitaires pour les transporter, des industriels pour organiser. Et dans un petit pays comme la Suisse, dont toutes les forces vives étaient mobilisées pour la défense nationale, ce ne fut pas chose aisée que de recruter tous les concours exigés par des circonstances aussi exceptionnelles. D'autre part, le CICR ne put pas envoyer autant de délégués qu'il l'eût voulu, ni aussi rapidement, car les belligérants n'étaient pas toujours disposés à les accueillir en nombre suffisant. On dut attendre les visas pendant des semaines, souvent pendant des mois.

Ces hommes, insuffisants en nombre, durent affronter les tâches les plus diverses. Leur rôle était de représenter sur place tous les services de Genève. Mais comment allaient-ils pouvoir diviser leur travail ? C'était possible à Genève ou dans certains pays éloignés du front de bataille, où il n'y avait que peu de problèmes, et toujours les mêmes. Mais cela ne l'était pas en Allemagne, ni dans les pays occupés, bombardés et affamés, où chaque jour et dans tous les domaines s'imposait la nécessité d'une intervention immédiate. Il s'agissait là surtout d'actions rapides souvent imprévues avec leurs exigences impérieuses, alors le technicien devait savoir se faire juriste ; le docteur en droit, hygiéniste ; le médecin, négociant et négociateur. Qui plus est, le délégué, dans certains pays où sévissait l'oppression, quand tout était détruit, ravagé ou dispersé, dut ajouter aux missions dont le chargeait Genève, d'autres tâches, nées de sa présence même. Car la seule vue du panonceau à la croix rouge éveillait chez les gens des espoirs démesurés ; dans leur détresse ils prêtaient au délégué de Genève des pouvoirs presque surnaturels.

Nous ne saurions décrire ici l'activité des délégués, car elle s'intègre à celle du CICR dont ils sont à la fois les antennes et les agents d'exécution. Dans chaque chapitre du Rapport général, et presque à chaque page, on devra imaginer leur présence, leurs démarches interminables et surtout les conditions dans lesquelles beaucoup d'entre eux durent travailler. On devra les imaginer dans des villes où pendant des semaines les avions, jour et nuit, exécutaient leur mission de mort ; où quand ils rentraient exténués d'une expédition et trouvaient une montagne de travail à faire dans l'abri, parce qu'il faudra repartir demain sur la route, pour une tournée de camps ou pour organiser des transports. Il leur faudra rouler alors pendant des heures, prêts à stopper et à se jeter dans les fossés pour échapper aux avions qui foncent sur tout ce qui bouge. Et de ces bombardements qui les menaçaient eux-mêmes, ils retrouvaient toujours et partout la trace fraîche : voies coupées, routes détruites, villes en flammes, bureaux disparus, autorités dispersées, anéantissant des plans laborieusement établis et obligeant sans cesse à en élaborer d'autres, à improviser.

Tâches rudes et multiples qu'il fallut parfois accomplir seul, parce qu'on était subitement isolé de Genève et des camarades, que le courrier manque, et que nul renfort ne peut arriver. Ou parce qu'on a toujours été seul et qu'on le sera jusqu'à la fin de la guerre, comme certains délégués en Extrême-Orient, qui n'étaient pas même toujours reconnus officiellement, mais toujours surveillés et suspectés. Et dans cet isolement en pays étranger, il fallait faire face à tout, prendre des décisions dont dépendait le sort de milliers d'êtres. A tout cela s'ajoutait parfois un cruel sentiment d'impuissance. Toute l'activité des délégués est une protestation contre la souffrance. Mais à cette protestation la réponse n'est trop souvent que de nouvelles souffrances, de nouveaux massacres. Que peuvent-ils donc, dispersés dans un monde qui se déchire ? Que pèsent leurs moyens au regard des puissances déchaînées de la guerre ? Que sont-ils donc, pour faire face à tout ?

De simples hommes — quelques hommes là où il en faudrait cent, ou mille — mais des hommes de cœur, qui n'ont pas renoncé. Ils ont persévéré parce que le CICR qu'ils représentaient est le

« gardien des principes humanitaires » qui signifient santé et vie pour des millions d'êtres condamnés par la guerre à la souffrance et à la mort. Ils avaient foi dans leur mission et cette foi, dans les circonstances tragiques où ils se trouvaient alors que tous les principes s'écroulaient et que les plus belles paroles devenaient vaines, les a fait agir, obstinément, malgré tous les obstacles, sans découragement.

Le CICR peut dire que, dans les moments les plus graves, aux postes les plus exposés — où nombre d'entre eux n'échappèrent que de justesse à la mort — ses représentants ont accompli leur mission avec un sens aigu du devoir et avec un esprit d'abnégation totale.

Sa reconnaissance émue rend ici un dernier hommage à ceux d'entre eux que la mort vint frapper à leur poste :

Ernest BAER	délégué aux Indes britanniques, atteint d'insolation alors qu'il visitait un camp de prisonniers de guerre ;
Robert BRUNEL	délégué en Grèce, épuisé par les charges écrasantes de sa mission ;
Richard HEIDER	convoyeur, noyé lors du torpillage d'un cargo de secours pour la Grèce ;
Charles HUBER	délégué en Allemagne, mort accidentellement en mission ;
Johann JOVANOVIĆ	délégué en Allemagne, tué par un factionnaire dont il n'avait pas aperçu le signal ;
Georges MOREL	délégué en Australie, décédé, alors qu'il était en mission aux Indes néerlandaises, des suites d'une opération qui n'avait pu être faite à temps ;
Dr S. PARAVICINI	chef de délégation au Japon, usé par les difficultés de sa mission ;
Marcel REUTER	convoyeur sur l'« Embla », décédé à bord ;
A. William SCHMID-KOECHLIN	délégué en Belgique, mort à la tâche pour n'avoir pas pris le temps de ménager sa santé ;

Matthaeus VISCHER, délégué à Bornéo, et sa femme, jugés et exécutés par les Japonais, tant leur insistance à apporter secours aux prisonniers de guerre les avait fait prendre pour des espions !

A cette liste pourraient s'ajouter les noms de tous les collaborateurs locaux du CICR morts dans l'accomplissement de leur tâche.

B. DÉVELOPPEMENT DES DÉLÉGATIONS

La représentation du CICR à l'extérieur s'est constituée d'abord selon les premiers besoins. Par la suite, elle a été organisée selon les nécessités du moment et les circonstances, souvent au prix de maintes difficultés, tant les mesures à prendre, par leur caractère d'urgence et les mille obstacles que la guerre y opposait, forçaient toujours à improviser plus ou moins. C'est ce dont il faut se souvenir en repassant rapidement les principales phases du conflit et en notant leur incidence sur la création et le rôle des délégations.

1. Première phase (septembre 1939 à juin 1940).

Dès l'invasion de la Pologne et la déclaration de guerre par la Grande-Bretagne et la France, le CICR offrit ses services d'intermédiaire charitable aux belligérants. En même temps, il envoya une mission spéciale en *Allemagne* et une en *Pologne* — cette dernière obligée de faire le détour par la Roumanie, ne put atteindre sa destination, car elle fut devancée par les opérations militaires — et en *France*. Ces missions furent renouvelées, suivant les besoins. Simultanément, le CICR prit l'initiative de créer des délégations permanentes dans certains pays moins facilement accessibles de Genève, comme la *Grande-Bretagne*, l'*Egypte* et l'*Argentine* (pour l'Amérique latine). .

Il s'agissait surtout d'établir sur place la liaison régulière avec l'Agence centrale des prisonniers de guerre, de visiter des camps de prisonniers et, d'une manière générale, d'assurer les bases de l'action du CICR, selon que le développement de la guerre l'exigeait.

2. Deuxième phase (juin 1940 à juin 1941).

Cette période vit une première augmentation du nombre des délégations. En quelques semaines, au moins de juin 1940, la guerre éclair à l'Ouest permettait à l'Allemagne de faire deux millions de prisonniers de guerre alliés, posant au CICR un problème immense qui est demeuré, jusqu'à la fin des hostilités, l'une de ses préoccupations dominantes. Dès ce moment, malgré la proximité de Genève, les missions spéciales ne suffirent plus. Il fallut, en Allemagne, une délégation permanente. Elle fut d'emblée la plus importante.

Les opérations militaires étaient à peine terminées — provisoirement — en Europe occidentale, que le conflit se porta ailleurs. Il se ralluma dans les Balkans, avec la guerre italo-grecque, suivie le printemps suivant de l'invasion allemande dans le Sud-Est européen, qui amena de nouveaux flots de captifs dans le territoire du Reich. Il se ralluma en Afrique où, après de nouveaux prisonniers faits de part et d'autre, la capitulation d'Addis-Abeba laissa au pouvoir des Anglais une armée italienne entière, aussitôt évacuée vers les camps disséminés dans la plupart des Dominions et colonies britanniques. Il se ralluma encore dans le Proche-Orient.

Les événements obligèrent ainsi le CICR à créer, coup sur coup, des délégations en *Italie*, à *Athènes*, en *Australie*, en *Syrie*, aux *Indes*, à *Belgrade*, en *Afrique orientale italienne* et en *Ethiopie*, en *Afrique orientale britannique*, en *Afrique équatoriale française*, à *Ceylan*, et jusqu'en *Nouvelle-Zélande* et en *Rhodésie*.

Parallèlement à cette augmentation numérique des délégations, on commença à voir grandir les tâches dévolues aux délégués. Aux prisonniers de guerre s'ajoutaient les « internés civils » pour lesquels le CICR demanda et obtint généralement l'application, par analogie, de la Convention de 1929. Il y en avait dans tous les Etats belligérants, non seulement sur le territoire métropolitain, mais encore dans les plus lointaines colonies. Autant de camps de plus à visiter et de problèmes nouveaux à résoudre. D'autre part, à ses services en faveur des prisonniers de guerre, l'Agence centrale ajouta un immense secteur, celui des civils, de ces millions de civils que les exodes, les invasions, les bombarde-

ments, ou simplement la création de fronts de guerre avaient isolés les uns des autres. Ce fut une lourde tâche pour les délégués, assaillis de demandes, submergés par le courrier. Enfin, le Service des « secours » prit un développement tel que les délégués, en Allemagne surtout, durent déployer une activité énorme, en plus des visites de camps, des rapports, des incessantes démarches auprès des autorités pour assurer le transport vers les camps, le stockage et la distribution de milliers de tonnes de vivres, de médicaments, de vêtements... En outre, le CICR dut créer, à *Lisbonne* et à *Marseille*, des délégations techniques, véritables entreprises de transit, pour le déchargement, le rechargement et l'expédition, jusqu'aux entrepôts suisses, des montagnes de colis de secours provenant des pays d'outre-mer.

C'est de cette époque que date l'ouverture d'un secrétariat permanent à *Paris*, d'une représentation à *Washington* et d'une délégation au *Brésil*.

3. Troisième phase (été 1941 à fin 1943).

C'est la période de l'extension du conflit au monde entier. Elle débute avec l'invasion allemande en URSS. Malheureusement, les belligérants en présence sur le front de l'Est n'étaient pas liés par la Convention de 1929 sur le traitement des prisonniers de guerre, faute de ratification de la part de l'URSS. Aussi le CICR vit-il ses offres de services écartées. Il n'aura pas de délégation en URSS et ses délégués en Allemagne, malgré leurs tentatives, ne pourront rien faire pour les prisonniers de guerre soviétiques¹. Cependant, dès les premiers jours des hostilités, il avait ouvert une délégation à *Ankara* pour la retransmission éventuelle du courrier et de listes nominatives de prisonniers de guerre entre l'URSS et l'Allemagne. Sauf de rares cas, cette délégation ne put jouer le rôle prévu. Elle servit, en revanche, de relais pour le courrier des prisonniers de guerre dans le Proche et le Moyen-Orient et devint, par la suite, une base utile pour les actions de secours en Grèce et dans les Balkans.

¹ Voir ci-dessous, page 419.

Mais, en décembre 1941, l'attaque japonaise contre Pearl Harbour, suivie de la déclaration de guerre des pays européens de l'Axe aux Etats-Unis et la foudroyante pénétration japonaise dans l'Extrême-Orient et le Pacifique, créèrent soudain un nouveau problème qui devint lui aussi, pour le CICR, une constante préoccupation.

Du côté américain, à Washington, il y avait déjà une représentation qui devint dès lors une importante délégation. Mais, de l'autre côté, il n'y avait que la petite délégation à Java. Or, le CICR voulait être présent partout où se trouvaient des prisonniers de guerre et des internés civils. Comme il fallait des semaines, voire des mois, pour envoyer des délégués de Genève, on recruta sur place, par correspondance, des citoyens suisses qui voulurent bien accepter une mission dont ils n'imaginaient d'ailleurs pas l'ampleur ni la difficulté. C'est ainsi que le CICR désigna successivement, dès janvier 1942, des délégués à *Tokio*, aux *Philippines*, à *Shanghai*, à *Singapour*, et à *Hong-Kong*, et en 1943, du côté chinois, à *Chungking*, enfin au *Siam*. Or, le Japon n'avait pas ratifié la Convention de 1929 sur le traitement des prisonniers de guerre. Les offres de services du CICR, son insistance à vouloir exercer son activité traditionnelle, laissaient les Autorités nippones plutôt réticentes. Elles ne consentirent à reconnaître officiellement que les délégués à *Tokio*, celui de *Shanghai* et celui de *Hong-Kong* ; en fait, l'activité de ces délégués fut plutôt tolérée qu'admise. Quant aux autres représentants du CICR, ils ne purent agir qu'à titre personnel. Ce n'est qu'aux derniers jours du conflit, et pour *Tokio* seulement, que le CICR fut autorisé à envoyer des délégués de Genève. Ses représentants en Extrême-Orient furent jusqu'au bout forcés d'agir en isolés. Dispersés dans une portion immense du globe, ils avaient devant eux des tâches écrasantes, tant les prisonniers de guerre et les civils avaient besoin de secours et si grands étaient les obstacles à surmonter. Incompris, sans cesse entravés, suspectés, parfois brimés, et toujours seuls, ils ne se laissèrent point décourager et montrèrent une persévérance telle, que deux d'entre eux la payèrent de leur vie.

La situation militaire était à peine stabilisée à son tour — provisoirement — en Extrême-Orient, qu'elle évolua de nou-

veau en Occident. Octobre 1942 vit la première offensive britannique en Lybie, suivie, en novembre, du débarquement allié en Afrique du Nord française. Dès lors la campagne se poursuivit, laissant des masses croissantes de prisonniers de guerre des pays de l'Axe, jusqu'à la libération totale de l'Afrique, en mai, pour se poursuivre presque immédiatement en Italie. Puis vinrent la capitulation italienne et la division de la péninsule, à la fois par le front militaire et par la situation politique intérieure.

Des événements d'une telle envergure eurent de profondes répercussions sur le travail du CICR. Il fallut immédiatement renforcer les délégations existantes en Egypte et en créer de nouvelles. D'autant que, depuis l'occupation de la zone sud de la France, la Suisse était encerclée et que les communications avec les pays alliés, déjà lentes, étaient devenues très difficiles. Mais, tandis qu'en Allemagne, par exemple, le rassemblement des prisonniers de guerre sur le territoire d'un même pays, la centralisation des autorités et des bureaux militaires et l'état encore suffisant des voies de communications permettaient d'avoir une seule délégation dans la capitale, d'où les délégués rayonnaient vers les camps et d'où ils pouvaient téléphoner à Genève, dans la zone méditerranéenne, au contraire, la dispersion des camps de prisonniers de guerre, la diversité des bureaux militaires alliés, la mobilité de la situation et les difficultés de communications obligèrent à créer nombre de délégations nouvelles, aussitôt assaillies de tâches diverses. Ce fut successivement, en 1943, l'ouverture de délégations à *Oran*, à *Tunis* et à *Tanger* ; puis c'est *Milan*, *Florence*, *Vérone* ; puis *Gênes* et *Turin* ; puis *Palerme*, et enfin en janvier 1944, *Naples*, tandis que des missions spéciales allaient jusqu'au *Yémen*, en *Afrique équatoriale française* et à la *Côte de l'Or*.

Dans les pays les plus éloignés des opérations, chaque déclaration de guerre, ou même la simple rupture des relations diplomatiques, provoquait l'internement de civils, résidents ou marins des bateaux torpillés ou sabordés. D'autre part, certains pays neutres, voyant arriver chez eux des troupes armées, des prisonniers de guerre évadés ou des groupes de civils chassés par les persécutions, créaient des camps d'internement. Dans l'un et l'autre cas, le CICR revendiqua et obtint l'autorisation d'exer-

cer son activité charitable dans les camps. C'était chaque fois de nouvelles délégations à ouvrir, le plus souvent avec des hommes recrutés sur place. Dans l'hiver 1941-1942, au *Surinam*, à *Haïti* et à la *Jamaïque* ; l'été suivant au *Vénézuéla*, en *Colombie*, au *Mexique*, puis en *Uruguay* et en *Bolivie*. L'automne vit s'ouvrir des délégations au *Brésil*, à *Madagascar* ; l'année suivante, à *Zagreb*, en *Suisse*, en *Espagne*, en *Hongrie* et à *Cuba*.

Si la guerre était devenue mondiale, elle était totale aussi. Aux campagnes aériennes qui détruisaient les ports, les gares, les grandes entreprises, paralysant peu à peu la vie économique, et aux campagnes sous-marines qui envoyaient par le fond l'approvisionnement de populations entières, s'ajoutèrent des blocus et contre-blocus économiques et financiers et, dans les pays occupés, des réquisitions massives. La situation économique, en Europe et en Extrême-Orient, s'aggrava toujours plus et les prisonniers de guerre en souffraient. Il fallut intensifier les actions de secours entreprises en leur faveur, alors précisément que s'accroissaient encore tous les obstacles. Ces actions, surtout en faveur des prisonniers de guerre dans les pays de l'Axe, devinrent extrêmement importantes, nécessitant un constant renforcement des délégations existantes. Outre les prisonniers de guerre, il y avait des millions de civils qui paraissaient voués à mourir de faim. Pour eux, pas de conventions, si ce n'est l'ancien Règlement de La Haye, non respecté et qui, en ce qui concerne le CICR, ne fournit aucune base d'action. Pourtant, avec les moyens dont ils disposaient — moyens dérisoires au regard du désastre — le CICR et ses délégations firent tout ce qu'ils purent. Après des actions sporadiques, une action plus ample et durable s'engagea : celle des secours à la Grèce. Tôt après l'occupation totale de ce pays, la délégation à Athènes, prévue pour l'action habituelle en faveur des prisonniers de guerre, coopéra aux secours en organisant des soupes populaires. Mais cela ne suffit pas et, devant la gravité de la situation, le monde s'émut ; grâce notamment à l'intermédiaire neutre du CICR, des vivres franchirent le blocus. La délégation du CICR mit alors sur pied une vaste organisation de secours qui, avec le concours d'une délégation suédoise, prit une ampleur sans précédent. C'est qu'il ne s'agissait pas moins que d'organiser le ravitaillement permanent de tout un pays.

Aussi fallut-il encore, en plus de la délégation dans la capitale, être représenté à *Salonique*, en *Thessalie*, à *Corfou*, ailleurs encore.¹

Il n'y avait pas seulement la Grèce. D'autres pays devaient être secourus. Le problème était si vaste qu'un organisme spécial fut créé conjointement par le CICR et la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge² et s'occupa des secours aux populations civiles. Mais les exigences du blocus ne permettaient l'envoi de vivres que dans les pays où le CICR était en mesure d'en contrôler effectivement la distribution. Cela signifia une activité supplémentaire pour plusieurs délégations existantes, donc leur renforcement encore, et la constitution de nouveaux postes : en *Roumanie*, où l'on acheta du blé et assura son expédition vers les pays affamés ; en *Belgique*, pour le contrôle des distributions ; à *Saint-Sébastien*, pour le transit.

Une telle situation, on le devine, devait avoir des répercussions sur l'organisation du travail à Genève même.

Pendant les deux premières phases de la guerre, les délégués étaient encore peu nombreux ; leurs tâches, comme celles du CICR, encore restreintes ; les communications avec Genève, relativement aisées. Les délégués dépendaient directement des membres et du Secrétariat du CICR, et les questions relatives à leurs missions étaient traitées à Genève selon des compétences délimitées d'après un critère géographique. Au début du printemps 1941, une coordination s'imposa sous la forme d'une séance hebdomadaire consacrée à l'étude en commun, par les membres du CICR et du Secrétariat les plus particulièrement intéressés, de tous les problèmes posés par l'activité et la structure des délégations.

La troisième phase de la guerre, l'extension du conflit à toute la terre, obligea le CICR à créer des représentations dans presque tous les pays ; et le développement d'activités nouvelles nécessita une répartition du travail à Genève en compartiments

¹ Voir Aide à la population civile grecque, volume III, Partie IV, chapitre 2.

² La « Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale », dont l'activité fait l'objet d'un rapport spécial.

spécialisés, les « Divisions ». Comme les communications avec le siège central devenaient toujours plus difficiles, et qu'elles étaient même parfois complètement interrompues, il ne suffit plus que le délégué partît avec des directives de l'Agence et un plan de visites de camps. La plupart du temps, il avait à travailler pour le compte de deux ou de plusieurs des divisions du CICR, et à être prêt, selon les circonstances, à s'employer simultanément dans tous les domaines de l'activité de celui-ci. Les uns partaient pour des postes où ils seraient seuls. D'autres pouvaient le devenir à tout moment. Il leur fallait donc être suffisamment informés des activités du CICR dans le monde entier et de la doctrine générale qui les commandait.

Tout cela rendit de plus en plus ardu le recrutement des délégués, qui devint pour le CICR une source de graves préoccupations. Il s'agissait de trouver assez d'hommes, et d'hommes qualifiés. En 1943, le délégué du CICR devait être prêt à affronter toutes les situations. Il devait posséder des connaissances professionnelles et linguistiques variées, des qualités intellectuelles et physiques solides, et il devait être doté de toutes les qualités morales.

Ce recrutement rencontrait encore de sérieuses entraves d'ordre pratique : demandes d'agrément et de visas, préparation de l'itinéraire, obtention des moyens de transport ou des titres de passage, dans certains cas ravitaillement presque total du délégué et de sa délégation.

Aussi fallut-il créer successivement, dès le début de 1942, un bureau spécialisé dans certaines questions administratives et un « Journal des délégués », apportant périodiquement à chacun d'eux dans les cinq continents aussi bien des informations générales sur les activités de Genève et des autres délégations que des directives propres à les orienter et à faciliter leur travail. Une « direction des délégations » fut chargée de coordonner progressivement tout ce qui concernait les délégués. Au printemps 1943, une véritable « *Division des délégations* » prit place dans l'organisation interne du CICR à côté des autres grandes divisions. Elle centralisa toutes ces opérations : recrutement, nomination et formation des délégués, organisation des voyages, instructions générales, séances de rapports, d'information et de travail

lors du passage ou du retour, à Genève, de tel ou tel de ces hommes.

Dès la fin de 1943, il fallut constituer une « Commission des délégations ». Composé de membres du Comité et de représentants du haut personnel, ce Conseil hebdomadaire donnait les directives générales, fixait des points de principe, prenait les décisions importantes, orientait les délégués de retour de mission.

4. Quatrième phase (janvier 1944 à août 1945).

Durant cette dernière phase, le réseau des délégations du CICR ne s'accrut guère que de celle qui fut ouverte à *Bratislava*. En effet, dès la fin de 1943, et l'URSS mise à part, il s'étendait sur le monde entier, à l'exception de la Hollande et de la Pologne. En revanche, le développement continu des opérations militaires et la complication croissante des problèmes exigèrent des modifications dans la structure et le rôle de maintes délégations et le renforcement de plusieurs d'entre elles.

L'offensive des armées soviétiques qui, assez rapidement, libéra les pays du Sud-Est et de l'Est européen, ne provoqua guère de changements. En revanche, en même temps qu'elle coupait les délégués de toute communication avec Genève, elle les plaçait devant des tâches nouvelles. Ainsi, dans les derniers temps de la lutte en Hongrie, la délégation à Budapest fut appelée à jouer un rôle essentiel pour la protection de certaines parties de la population civile, puis à diriger d'importantes actions de secours. Les sous-délégations de *Vienne* et de *Prague*, à l'ouverture desquelles les Autorités allemandes n'avaient finalement consenti qu'en décembre 1944 et avril 1945, devinrent des délégations proprement dites dès la libération et eurent immédiatement à faire face aux problèmes les plus délicats. Il en fut de même en Grèce, où, après le débarquement britannique, et tout en continuant quelque temps à prêter ses services pour le ravitaillement du pays, la délégation joua le rôle d'intermédiaire neutre dans le conflit interne qui opposa les forces de l'EAM au Gouvernement hellénique.

En Italie, la profusion de petites délégations permit, à mesure que se déplaçait la ligne de front, d'assurer la permanence de

l'action charitable du CICR, sans qu'il fut besoin de renforts immédiats. En France, en revanche, il en alla tout autrement. Les débarquements alliés, pour commencer, coupèrent les voies d'acheminement vers la Suisse des secours destinés aux camps en Allemagne. Une fois de plus, on dut improviser et créer à *Göteborg*, en Suède, une délégation nouvelle pour le déchargement et la réexpédition vers *Lubeck* — où s'installa une sous-délégation — des secours jusqu'alors acheminés via Lisbonne et Marseille. Ensuite, la libération de la France entraîna la modification immédiate de la délégation à Paris. Celle-ci, qui travaillait pendant l'occupation allemande surtout pour le compte de l'Agence, fut renforcée à plusieurs reprises dès septembre 1944. Des éléments de la délégation d'Alger s'y ajoutèrent pour assumer le rôle imposé brusquement par la présence, sur un territoire encore désorganisé, des prisonniers de guerre allemands dont le nombre croissait. Deux délégations régionales furent créées, l'une à *Lyon*, pour les activités usuelles, l'autre à *Toulon*, pour reprendre l'ancienne activité de celle de Marseille.

Pendant toute la durée de la guerre, le CICR s'était efforcé d'installer des délégations dans les pays occupés par l'Allemagne. Mais tout ce qu'il put obtenir pour la Norvège, la Belgique et la France, fut d'abord l'envoi de missions spéciales émanant de la délégation du CICR accréditée à Berlin. Plus tard, il fut autorisé à avoir un « agent de liaison » à Belgrade et un secrétariat à Paris. Enfin, ses efforts furent couronnés de succès pour la France, la Belgique et Belgrade, tandis qu'ils demeurèrent toujours vains pour la Hollande et la Pologne.

C'est en Allemagne que les événements des derniers mois de la guerre eurent le plus de répercussions. Sous la double pression des offensives alliées et des bombardements, les villes et les voies de communications étaient détruites, le trafic paralysé, les autorités dispersées. Et c'est dans ces circonstances que des camps entiers de prisonniers de guerre furent évacués à la hâte, à pied, sans vivres. Aussi le travail pour l'Agence et l'œuvre de secours aux millions de prisonniers rassemblés dans ce pays devinrent-ils un problème compliqué, aux données chaque jour changeantes. On dut décentraliser presque au hasard,

recruter et instruire en hâte de nouveaux délégués. Mais les visas, les agréments, ne s'obtenaient que très difficilement et les voitures manquaient. A peine cinq ou six nouveaux délégués étaient-ils partis qu'il en fallait préparer d'autres. En avril 1945, ils étaient 40. Chiffre énorme comparé aux effectifs des autres délégations — il y avait à ce moment 179 délégués dans le monde — mais insuffisant encore pour la tâche à accomplir. C'est alors que le CICR réussit à faire partir « in extremis », à force de démarches, des délégués qui consentaient, véritables otages, à s'enfermer dans certains camps de concentration pour y sauver les internés des exterminations de la dernière heure.

La capitulation de l'Allemagne ne clarifia pas immédiatement la situation. Des foules de prisonniers allemands remplacèrent dans les camps celles, maintenant libérées, des prisonniers de guerre alliés. Partout des millions de gens, anciens déportés, personnes déplacées venues de tous les pays autrefois occupés par l'Allemagne, attendaient — et beaucoup attendront longtemps encore — leur rapatriement. Et les vivres faisaient défaut, de même que les médicaments, les vêtements.

Pendant quelque temps, les délégués disséminés dans le pays, assaillis de toutes parts de demandes diverses, firent ce que l'idéal charitable de la Croix-Rouge leur commandait et ce que les faibles moyens à leur disposition leur permettaient. Pendant quelque temps, chacun d'eux constitua presque à lui seul une délégation autonome pour la région où il se trouvait. Seuls les membres de la délégation restés à leur poste à Berlin, dans leur immeuble détruit par les bombes, furent réduits à l'inaction, car les autorités occupantes ne les laissaient pratiquement pas agir. Elles finirent même par les interner dans des camps, en Russie, pendant quelques mois, sans invoquer aucun motif avant de les rapatrier en Suisse. Ces hommes et une femme qui s'étaient consacrés pendant des années à apporter derrière les barbelés le réconfort moral et matériel, à tenter jour après jour d'établir un contact entre les familles coupées par la guerre, se trouvaient à leur tour captifs, sans délégués pour les visiter, sans nouvelles de leur famille ni du CICR.

Puis on réorganisa le travail, pour autant que c'était possible dans un chaos. L'Allemagne étant coupée en quatre zones

distinctes, il n'était pas question de recréer une délégation unique. S'adaptant à la situation, le CICR créa quatre postes autonomes, à *Francfort s/le Main*, pour la zone américaine, avec sous-délégations à *Munich* et *Bayreuth* ; à *Vlotho*, pour la zone britannique ; à *Baden-Baden*, pour la zone française, avec sous-délégations à *Fribourg-en-Brisgau* et à *Bad-Kreuznach* ; enfin, un peu plus tard, à *Berlin*.

Il en fut de même en Autriche, où, à côté de la délégation à Vienne, d'autres furent établies à *Salzbourg*, à *Bregenz*, à *Bad-Gastein*, puis à *Innsbruck*, à *Linz*, et un peu plus tard à *Klagenfurt*.

* * *

Cinq ans après l'armistice franco-allemand, la situation était renversée, les Puissances alliées détenant autant de millions de prisonniers allemands que le Reich avait eu de millions de prisonniers alliés. Et tandis que l'action du CICR en faveur des prisonniers de guerre avait été, pendant cinq ans, beaucoup plus importante quantitativement pour les ressortissants alliés que pour ceux de l'Axe, elle devait désormais s'occuper de ces derniers. Les délégations dans les principaux pays alliés furent à leur tour renforcées, tandis qu'il s'en créait dans des pays libérés, aux *Pays-Bas*, au *Danemark*, en *Norvège* et en *Pologne*. Dans un tout autre secteur, une délégation fut ouverte dans le *Dodécanèse*, pour la répartition des secours aux populations de ces îles.

Lorsque survint la fin du conflit dans le Pacifique, les Autorités japonaises consentirent enfin à reconnaître officiellement ceux des délégués dont elles ne toléraient jusqu'ici qu'une activité charitable « à titre privé ». C'est à ce dernier moment également, entre la bombe atomique de Hiroshima et celle de Nagasaki, que la délégation à Tokio vit lui arriver le renfort attendu depuis dix-huit mois, le premier que le CICR, depuis le début des hostilités en Extrême-Orient, soit parvenu à envoyer de Genève, alors qu'au début de 1944, la mort lui avait enlevé son chef. Il avait fallu des mois et des mois pour obtenir le consentement de Tokio à la désignation d'un successeur et d'une déléguée adjointe ;

des mois encore de démarches et d'attente pour obtenir tous les visas nécessaires ; des semaines enfin pour le voyage.

A la fin des hostilités les Puissances alliées requièrent le concours de ces délégations du CICR pour venir en aide à leurs ressortissants, ex-prisonniers de guerre et internés, et pour les rapatrier. Puis, d'un jour à l'autre, parce que la Croix-Rouge n'a qu'une ligne de conduite, les délégués se préoccupèrent du sort des millions de Japonais tombés aux mains de leurs vainqueurs.

5. L'après-guerre

La fin des hostilités ne permit pas de « démobiliser » les délégations aussi rapidement qu'on le pensait. Tant que ne seront pas rapatriés ces millions de prisonniers de guerre, il faudra s'occuper d'eux. Si, dans certains pays, leur nombre décroissant autorise une réduction progressive des délégations, dans d'autres, au contraire, leur masse considérable, leur dispersion en d'innombrables détachements de travail, leur état de dénuement, l'absence de tout secours en provenance de leur patrie et la situation économique encore mauvaise du pays où ils sont captifs, exigèrent plutôt un renforcement. C'est ainsi que la délégation en France devint la plus importante. D'autre part, les activités du CICR en faveur des autres catégories de victimes de la guerre ne cessèrent pas immédiatement. L'apaisement des maux de la guerre requiert d'urgence tous les concours. Le CICR prête le sien et celui de ses délégations aussi longtemps qu'il le peut. Enfin, de nouveaux conflits, locaux il est vrai, éclatèrent ici et là, en Indonésie, en Indochine, en Grèce, nécessitant l'envoi de délégués.

Toutefois, l'absence d'opérations militaires et le rétablissement progressif des communications permirent de normaliser le travail. On put établir des contacts directs avec les délégations jusqu'ici isolées, et enfin réduire et même fermer définitivement l'une après l'autre, surtout depuis 1946, bon nombre de délégations, présage de la fermeture de toutes les autres dans un monde enfin rendu à la vie normale.

C. QUELQUES APERÇUS STATISTIQUES

a) *Effectifs des délégations permanentes du CICR.*

En 1940, le nombre des délégations passe de 3 à 12, celui des délégués de 3 à 16. Ces chiffres s'élèvent progressivement par la suite et atteignent en 1945 leur plus haut point : 76 délégations et 179 délégués. En 1947, il subsiste encore 43 délégations et 106 délégués.

Au total 340 personnes ont été déléguées de 1939 à 1947. Le personnel subalterne des délégations n'est pas compris dans ces chiffres.

b) *Missions spéciales du CICR.*

Ces missions, accomplies à partir de Genève par des personnes n'appartenant pas aux délégations permanentes, ont été au nombre de 194, réparties ainsi :

6 en 1939
28 en 1940
20 en 1941
17 en 1942
33 en 1943
26 en 1944
28 en 1945
20 en 1946
16 pendant les six premiers mois de 1947.
—
Total 194

c) *Visites de camps.*

Les délégués du CICR ont effectué 11.175 visites de camps de prisonniers de guerre et d'internés civils, à savoir :

25 en 1939
200 en 1940
700 en 1941
1000 en 1942
1250 en 1943
1400 en 1944
2200 en 1945
3300 en 1946
1100 en 1947 (jusqu'à fin juin)
<hr/>
Total 11.175

d) *Distances parcourues.*

Par chemins de fer et en voitures automobiles, sur terre, sur mer ou dans les airs, les délégués du CICR ont franchi 16.430.300 km. soit environ 410 fois le tour de la terre ; alors que la distance parcourue pendant l'année 1939 n'est que de 30.000 km., elle s'accroît progressivement jusqu'en 1945, où elle atteint 4.135.000 km.

D. QUELQUES INSTANTS DE LA VIE DES DÉLÉGUÉS

Plus d'un délégué du CICR, s'il voulait raconter ses aventures, pourrait écrire un livre passionnant. Et rien qu'à puiser dans leurs rapports de mission, le CICR pourrait publier toute une épopée. On décrirait alors les tribulations de ces délégués en Extrême-Orient, les mésaventures de celui-ci, arrêté, relâché, arrêté de nouveau, soumis à d'interminables interrogatoires ; la fin tragique de celui-là et de son épouse, arrêtés, jugés, condamnés et exécutés parce que leurs bourreaux ne pouvaient comprendre que leur acharnement à apporter quelques secours à des prisonniers de guerre fût désintéressé ; les miracles opérés par un autre pour organiser une fête de Noël dans un camp ; l'esprit d'initiative et d'audace — les ruses parfois — dont tous durent faire preuve, ou les odyssées des colonnes de secours en Allemagne, dans les derniers mois de la guerre ; la vie des délégations

dans les villes pilonnées ou assiégées, tant d'autres choses encore.

On ne saurait le faire ici. Tout au plus peut-on par quelques exemples tirés de carnets de route ou de rapports, essayer d'illustrer certains aspects souvent insoupçonnés de la vie des délégués du CICR.

En Méditerranée, au soir du 27 octobre 1943...

Sous un ciel bouché, le cargo « Padua » creuse avec peine les flots noirs. Il est chargé à pleins bords de sacs postaux et de colis qu'il achemine de Lisbonne vers Marseille. Le délégué du CICR s'enquiert de la position du bateau.

— Où sommes-nous, capitaine ? — Nous devons avoir dépassé Sète.

Et le vieux loup de mer, un Portugais sensible sous une apparence dure et frustrée, maugrée. Pas de points de repère, pas de phare, pas la moindre lumière sur les côtes françaises...

Vers minuit, le délégué regagne sa cabine et ne tarde pas à s'y endormir profondément. Une formidable détonation l'arrache à son sommeil. Il bondit hors de sa couchette, tourne le commutateur. Pas de lumière. Sa main ouvre à tâtons la porte de la cabine. L'eau atteint la coursive, des hurlements à la mort s'élèvent dans la nuit. Des torrents d'eau le projettent contre le fond de sa cabine. Aucun affolement en lui, mais un curieux phénomène de dédoublement. Avec une totale lucidité, il emmagasine dans ses poumons tout l'air qu'ils peuvent contenir, puis retient son souffle. Quand la cabine est pleine, il en sort à la nage. Le courant l'entraîne par le fond le long de la paroi de la coursive. Il atteint l'arrière du « Padua », et le passage qui conduit au-dessus de l'entrepont. Mais à lutter contre la succion du bâtiment qui l'entraîne toujours vers le fond, ses forces s'épuisent. C'est fini...

Respiration artificielle, retour à la vie. Le capitaine et une partie de l'équipage, logés à l'avant du cargo, étaient parvenus à couper les amarres des embarcations de sauvetage. Entendant les appels du délégué, ils l'avaient finalement découvert et repêché, nu, les mains crispées aux barreaux d'une cage à poulets qui flottait entre deux eaux.

Sauvé ! seul rescapé des huit hommes qui se trouvaient à l'arrière du « Padua ». Mais on était encore à 5 milles de la côte...

* * *

Salonique, 1944... Depuis plus d'un an la délégation du CICR exerce, dans des conditions particulièrement délicates, une action de secours en faveur des habitants de la ville et de la province. Pressuré par les vain-

queurs, le pays est le théâtre permanent d'escarmouches, de meurtres d'occupants, de représailles et d'exécutions ; il faut compter sans cesse avec les patrouilles militaires, les partisans, avec les routes minées et défoncées.

Au début du mois d'août, revenant d'une de ces actions de secours, un délégué apprend que la petite ville de Naoussa, sur le plateau d'un contrefort du Vermion, a été libérée par les partisans. Les Allemands se sont retranchés dans la gare située à six kilomètres de la ville et la population manque de vivres. Il se décide à faire un détour par Naoussa pour apprécier sur place la situation.

Au moment de s'engager sur la route d'Edessa à Verria, il donne au chauffeur des ordres très précis : La route est minée par endroit, et il ne faudra jamais dépasser vingt kilomètres à l'heure, si des combats se livrent entre Allemands et partisans, comme le font supposer les coups de feu qui déchirent l'air par intervalles, ralentir encore ; enfin, si la voiture est attaquée, stopper aussitôt.

On s'engage prudemment. Le chauffeur scrute la route, tandis que les autres occupants de la voiture observent le terrain : à gauche, la voie ferrée Salonique-Florina et à droite, une petite plaine qui s'étend jusqu'au pied du Vermion, repaire de partisans que les Allemands n'ont jamais pu anéantir. Les voyageurs arrivent ainsi tout près du lieu dit « Aghios Nicolaos », à trois kilomètres de Naoussa. A ce moment, des coups de feu éclatent. Aucun doute : l'attaque est dirigée contre la voiture ! Le chauffeur stoppe, les occupants se précipitent vers un ruisseau à droite de la route, se couchent dans vingt centimètres d'eau. Devant eux, un champ de maïs masque à demi la voiture. Puisse-t-il préserver le moteur ! Les balles viennent du côté des partisans. N'ont-ils pas distingué les insignes de la Croix-Rouge sur les faces de la voiture ? Ou croient-ils à un camouflage ? Pendant une demi-heure, les balles ne cessent de pleuvoir. La voiture est touchée : Des vitres sont brisées un pneu éclate. Maintenant, des coups de feu proviennent du côté de la voie ferrée : sans doute une riposte des Allemands venus de la gare. Les voyageurs sont entre deux feux. Par bonheur, le tir des Allemands montre qu'ils ont discerné les insignes de la Croix-Rouge, qu'ils cherchent à épargner la voiture en visant les partisans.

Au bout d'une demi-heure, le feu cesse brusquement. Est-ce vraiment la fin de l'escarmouche ? Il faut tenter de sortir de cette impasse. On répare en hâte. Puis le délégué décide de se rendre à pied, avec son secrétaire, jusqu'au village d'Aghia Marina, distant de quatre kilomètres. De là, il essaiera de téléphoner au Quartier Général des partisans. La voiture est laissée sous la garde du chauffeur.

Finalement, les voyageurs arrivent à la tombée de la nuit à Naoussa, toute pavoisée de drapeaux grecs et alliés et qui les accueille avec joie. Au Quartier Général des partisans, on déplore la méprise et chacun se félicite que l'incident n'ait pas eu de conséquence grave.

La situation alimentaire est en effet des plus précaire, il faut des secours. Comme les Allemands contrôlent la route Salonique-Verria-Naoussa, un ravitaillement direct est impossible. Mais il y a des sentiers de montagne entre Naoussa et Verria, où se trouve un dépôt de vivres et de médicaments du CICR : on recourra à des colonnes de mulets.

* * *

Paris, 15 août 1944... Les représentants du CICR apprennent que l'hôpital d'Orléans réclame d'urgence des médicaments, des produits pharmaceutiques et des aliments de régime, et que le stalag est à court de vivres.

Ils chargent cinq tonnes de secours sur le camion que la Croix-Rouge française met à leur disposition. Deux employés fournis par elle, le chauffeur et son aide, accompagnent le délégué du CICR.

Le départ a lieu le lendemain à 15 heures, et le camion atteint Etrechy, à 7 kilomètres d'Etampes. Il y est arrêté par des SS qui vérifient l'ordre de mission présenté par le délégué. En dépit de cet ordre, ils lui enjoignent de regagner Paris ! On fait mine d'obtempérer et le véhicule rebrousse chemin. Mais à un kilomètre de là, il bifurque sur Douray, atteint La Ferté-Alais, puis poursuit sa route en direction de Malesherbes qu'il contourne par des chemins vicinaux. Aux environs de Pithiviers, il atteint la route nationale 51 et roule de nouveau vers Orléans...

Après quelques incidents de route, les voyageurs arrivent vers 21 heures à Vominbert, dans la banlieue d'Orléans. Des civils agitent les bras vers eux et leur signalent que la bataille fait rage, tout près ; il paraît qu'une colonne blindée américaine a attaqué Orléans dans l'après-midi... On entend le crépitement des mitrailleuses, entrecoupé de fusillades et de coups de canon. Le délégué décide de garer provisoirement le camion dans une cour de ferme. Puis la nuit tombe, la fusillade cesse, tandis que l'artillerie continue son feu.

Dès l'aube du 17, le camion reprend la route. Il atteint rapidement Orléans, où toute la population, malgré les recommandations qui lui ont été faites, circule joyeuse dans les rues décorées aux couleurs françaises et alliées.

Le délégué est accueilli avec joie à l'hôpital St-Aignan par la présidente du Comité de la Croix-Rouge française à Orléans et par les deux médecins, un commandant français et un capitaine anglais, ex-prisonniers de guerre. La garde allemande de l'hôpital vient de se rendre et les prisonniers de guerre malades sont libérés. Le commandant annonce qu'un train devait partir le 14 août avec tous les prisonniers de guerre pour Charleville via Paris, mais que la Résistance, prévenue à temps fait sauter les rails à quelques kilomètres d'Orléans. Les prisonniers de guerre ont pu se sauver dans les bois.

Les colis de vivres et de médicaments sont remis à l'hôpital où les blessés civils arrivent constamment. La situation est angoissante. Du quartier d'Olivet qu'occupent les forces allemandes, sur la rive gauche de la Loire, l'artillerie bombarde Orléans sans répit. Tout le long des quais, les rues sont prises en enfilade. A la demande de la Mairie, le délégué du CICR et ses deux compagnons utilisent leur camion pour aller porter secours à des gens bloqués dans certains quartiers. Les balles sifflent à leurs oreilles. Des soldats allemands, retranchés sur les toits, tirent dans les rues. Des Américains leur répondent, des civils aussi. La maison où le camion doit prendre en charge des femmes et des enfants se trouve dans une rue qui aboutit au quai de la Loire, exposée à tout instant au tir de l'artillerie. Un obus passe au-dessus de la tête des sauveteurs, des civils hurlent. Mais tous les occupants du camion sont indemnes.

Dans l'après-midi, la canonnade cesse. Le délégué, sa tâche achevée, décide de regagner Paris et se présente aux Autorités américaines. Un colonel le reçoit très courtoisement et l'invite à demeurer à Orléans jusqu'à l'arrivée des Alliés à Paris.

— S'agit-il d'un ordre, mon colonel ? demande le délégué. — No, but it's for your own sake —

Le représentant de la Croix-Rouge remercie, puis indique sur la carte l'itinéraire qu'il voudrait suivre... On lui marque alors approximativement l'extrême pointe des blindés américains sur la route de Pithiviers. Et les trois hommes repartent immédiatement vers la capitale, qu'ils atteindront le lendemain après-midi, après un voyage mouvementé.

* * *

Allemagne, février 1945... Les événements militaires sur le front de l'Est ont décidé les Autorités allemandes à replier vers le centre du Reich les camps de prisonniers de guerre installés dans les régions menacées par l'avance russe : repli précipité. En longues colonnes, nourris le plus souvent d'une tranche de pain par jour, les hommes sont astreints à des marches exténuantes. Aux souffrances de la faim s'ajoutent celles du froid, et des centaines d'entre eux meurent sur les routes du Gouvernement général de Pologne ou du Protectorat de Bohême et de Moravie.

Après de multiples démarches, la délégation du CICR à Berlin connaît enfin l'itinéraire des colonnes et leurs horaires approximatifs de marche. Elle obtient l'autorisation de tenter un ravitaillement. Un plan de transport par camions est établi. On essaiera simultanément d'acheminer des colis par chemin de fer vers des points de passage. Une colonne est signalée, en marche vers Carlsbad et Marienbad, d'une quinzaine de milliers de prisonniers de guerre pour la plupart britanniques, et de trois à quatre mille prisonniers de guerre russes pour lesquels, théoriquement, le CICR ne peut rien.

Un délégué est chargé d'amener dans les deux villes sus-indiquées quatre wagons de colis restés en souffrance à Weissenfels près de Leipzig. Donnons lui la parole :

« En route donc vers Weissenfels sur des autostrades que guettent les redoutables « Tiefflieger » ¹. La petite 5 chevaux accomplit des miracles de vitesse. Elle consentira même à franchir sans chaînes, les cols des Sudètes enneigés, non sans l'aide parfois de quelque solide cheval et grâce à l'habilité du chauffeur, animé, par ailleurs, d'une inaltérable bonne humeur. C'est une qualité plus précieuse qu'on ne saurait l'imaginer en période de guerre.

J'ai en poche un laissez-passer spécial délivré par le Quartier Général de l'armée de l'Intérieur, sous l'autorité de laquelle les prisonniers de guerre viennent de passer. Ce papier donne l'autorisation formelle de ravitailler les prisonniers de guerre en marche, et enjoint à toutes les autorités civiles et militaires de me prêter assistance dans cette tâche. Il va me permettre d'exercer une pression sur des officiers de l'arrière qui ne voudraient connaître que le strict règlement. A Weissenfels, en effet, le commandant de place refuse de me livrer les colis pour les prisonniers de guerre, sous prétexte qu'il n'a pas d'ordres. J'exhibe mon papier et menace de retourner incontinent à Berlin s'il ne donne pas immédiatement les ordres nécessaires pour organiser le transport jusqu'à Carlsbad. La menace provoque l'effet voulu. Ce sont alors les chemins de fer du Reich qui se font tirer l'oreille. Le matériel roulant fait défaut ; seuls les transports vitaux pour la guerre sont autorisés. De nouveau, je brandis l'épouvantail du retour immédiat à Berlin et de la plainte auprès de ceux qui m'ont délivré le laissez-passer. En quelques heures, les wagons sont trouvés, chargés, acheminés vers Carlsbad sous escorte militaire responsable (les vols étaient déjà nombreux) et même attelés à des trains de voyageurs. Ils arrivent à temps, après quatre jours de voyage seulement. C'est une prouesse sur un réseau de voies ferrées en plein désarroi par suite des bombardements alliés incessants.

A Carlsbad, l'Etat-Major responsable de la marche des colonnes de prisonniers de guerre ordonne un repos de quarante-huit heures et la concentration des prisonniers dans les villages avoisinants, dans un rayon de dix kilomètres environ. On trouve des camions pour la distribution ; je passe sur la façon dont je puis trouver également du carburant, car cette méthode ressemble comme une sœur à celle qu'utilisent les chevaliers du marché noir.

Enfin l'heure de la distribution arrive ; les hommes de confiance alliés ont touché leur part et je veux contrôler la répartition. Le spectacle est littéralement indescriptible. Qu'on s'imagine des hommes marchant

¹ Avions, volant en rase-motte ou en piqué, chargés de surveiller jour et nuit les routes et les voies ferrées.

depuis cinq semaines dans la neige et le froid, le ventre vide, les pieds en sang (ce ne sont pas des clichés littéraires, mais l'expression de la réalité la plus brutale). A ces hommes, on vient maintenant offrir cinq kilos de denrées, dont 100 cigarettes, une boîte de café soluble, des biscuits, de la viande, du chocolat, du savon. Leur joie confine au délire ; il faut les retenir pour qu'ils ne se gavent pas d'un coup de tous ces biens qui semblent tomber du ciel. L'émotion est trop forte, et je laisse la distribution se poursuivre sans moi.

Le lendemain, j'apprendrai de la bouche d'un major-médecin anglais que ses hommes ont parcouru en chantant les derniers kilomètres avant la distribution. La Croix-Rouge était là ; ils étaient sauvés. Et le lendemain aussi, en remontant la colonne qui avait repris sa marche, je la vis auréolée de la fumée de milliers de cigarettes. Je constatai, de plus, que les prisonniers de guerre russes n'avaient pas été oubliés par les hommes de confiance britanniques. On leur avait donné un colis pour trois hommes.

Ce jour-là, j'ai compris mieux que jamais l'immense privilège de pouvoir accomplir une mission de délégué. Tâche facile puisqu'on ne demande jamais rien pour soi, qu'on intervient toujours en faveur de son prochain malheureux. J'ai compris aussi que l'aide matérielle, qui sauve le corps se double du réconfort spirituel et moral, tout aussi important. Le major anglais dont je parlais ci-dessus m'a confirmé que la seule annonce de notre présence avait revigoré la colonne. Les prisonniers de guerre n'étaient plus perdus dans une nature hostile et surveillés par des gardes ennemis, parfois cruels. La Croix-Rouge avait réussi à retrouver leurs traces ; l'espérance était retrouvée. »

* * *

Avril 1945, à Vienne... La ville est encerclée et brûle. Les « orgues de Staline », la fameuse artillerie russe, la pilonnent. Les combats de rue ont commencé dans les faubourgs. L'aviation soviétique opère des reconnaissances continues dans un ciel de printemps, incroyablement bleu. Depuis quelques jours, les représentants du CICR vivent dans les caves, sans eau, sans abri, sans repas chaud. Des civils se pressent à leur porte : des femmes, des jeunes filles, des enfants, quelques vieillards, qui demandent asile et protection. On se serre, on s'entasse.

Un obus est tombé sur la maison voisine, des blessés viennent solliciter du secours. On improvise une infirmerie avec les moyens de fortune. Quelques volontaires, de jeunes Français « requis du travail » et des Autrichiens, tentent une expédition parmi les décombres encore fumants. Dans une pièce à moitié démantelée, ils trouvent un vieillard agonisant à côté du cadavre de sa femme. On le transporte dans l'infirmerie improvisée, on le soigne, on l'arrache à la mort.

Cette alerte à peine passée, on heurte de nouveau à la porte du refuge. C'est une femme enceinte, au terme de sa grossesse. Un Hollandais déporté, médecin, l'examine. Il estime que seule une césarienne pourrait la sauver. Et pas d'instruments chirurgicaux à disposition ! Tout juste une paire de ciseaux et la pince d'une pharmacie de poche. Dehors c'est la bataille, et l'hôpital le plus proche est à une demi-heure. On délibère à la lueur d'une chandelle. Des volontaires s'offrent pour tenter la chance. On décide de risquer le transport à l'hôpital. A la faveur de l'obscurité, ce coup d'audace réussit ; l'opération est entreprise, l'enfant et la mère sont sauvés.

Mais la bataille s'est rapprochée. Maintenant elle se déroule dans la rue même où se trouve l'abri. L'insigne de la Croix-Rouge incite un soldat russe à y amener son officier mourant, atteint à bout portant par une rafale de mitrailleuse. Aucun espoir. L'homme n'en est pas moins transporté dans un hôpital militaire allemand. Le lendemain le soldat vient aux nouvelles. Comme il ne voit plus son chef, il accuse les représentants du CICR de l'avoir fait disparaître et les menace de son revolver. Le délégué, l'arme du soldat braquée dans ses côtes, prend alors le chemin de l'hôpital. Il y apprend que l'officier est mort. Par bonheur pour lui, un Russe prisonnier et malade a vu la scène et intervient. On montre au soldat le cadavre de son chef, la trace des opérations tentées au dernier moment pour essayer de le sauver. Le soldat fond en larmes et embrasse les mains de celui qu'il menaçait de mort tout à l'heure.

Sur le chemin du retour, un homme que le représentant du CICR a pris sous sa protection est atteint par l'éclat d'un obus qui explose au-dessus de leurs têtes. Ses blessures, apparemment superficielles, s'enveniment. Trois heures après, il est mort. Le délégué n'a pas une égratignure.

Cependant Vienne est prise. Les bruits les plus fantastiques circulent. Toute autorité a disparu, chacun vit selon sa propre loi. A la délégation, les visites se succèdent des heures durant. La seule vue de l'emblème de la Croix-Rouge éveille des espoirs immenses, parfois insensés. Quelqu'un vient demander au délégué de le faire partir le plus rapidement possible pour l'Amérique du Sud, un autre insiste pour qu'il prenne sous sa protection son cheval de course !

* * *

Rhodes (Dodécanèse), 10 février 1945... En ce matin froid, les cloches de toutes les églises réveillent les habitants affamés de la ville. Le temps est mauvais, la tempête sévit, la mer est démontée.

Tout le long des quais, des êtres squelettiques ou « gonflés d'œdème » se pressent par milliers. Leurs mains décharnées se tendent vers le large d'où surgissent de la brume un, deux, trois, puis quatre, puis cinq grands bateaux qui s'approchent en dansant sur les vagues, toutes voiles dehors. Ils portent, pour tout pavillon, celui de la Croix-Rouge

hissé haut sur le mât et claquant au vent. A la suite d'un arrangement accepté par les deux belligérants, le CICR peut enfin ravitailler les îles du Dodécanèse qui connaissent une misère effroyable.

Un immense cri jaillit de cette foule et vole à la rencontre des navigateurs.

A l'avant du premier bateau, le délégué du CICR et son adjoint ouvrent tout grands leurs yeux, sans bien comprendre encore.

Les murs de la ville, les quais, les rues et les fenêtres sont noirs de monde. Par centaines, des drapeaux suisses voisinent avec les couleurs grecques. Puis le chant incessant des cloches.

Une vedette de l'occupant sort du port, les voiliers réduisent leur voilure et, lentement, avec d'extrêmes précautions, s'engagent dans les champs de mines qui entourent l'île. Les cris ont cessé, chacun observe le passage avec une attention passionnée, si une mine...

Les bateaux n'obéissent plus au gouvernail et s'efforcent en vain de suivre la vedette qui disparaît par instants derrière d'énormes vagues. Enfin, au bout d'une heure, les convois entrent dans le port. La cargaison est sauvée. Les cris reprennent alors, des chants s'élèvent, des fleurs sont jetées par milliers dans la mer.

Des officiers allemands sont là pour recevoir les navigateurs trempés par les vagues, exténués par un voyage de dix jours sur une mer furieuse ; mais la foule rompt tous les barrages, se presse autour des arrivants, les embrasse, les porte en triomphe.

Le délégué a une luxation de l'épaule et son adjoint, malade, devra être opéré le lendemain. Mais leur mission est accomplie.

* * *

Allemagne, 27 avril 1945 ... Entre Uffing et Moosburg, le délégué du CICR est à la recherche d'une colonne de détenus politiques dont on lui a annoncé le passage dans la nuit à Moosburg. Il la rejoint vers midi et obtient l'autorisation de distribuer les vivres de son camion. Il fait alors barrer l'accès du véhicule et laisse passer les hommes un à un. Chacun reçoit à tour de rôle son colis et entre dans le pré voisin pour le manger. Spectacle bouleversant. Il y a là des Russes, des Français, des Polonais...

Certains se jettent sur cette nourriture comme des bêtes féroces. C'est à grand peine que les gardiens les contiennent, empêchant que le chargement ne soit mis en pièces. D'autres se tiennent à l'écart, très dignes, attendant leur tour. Il y a là des manchots avec leur unique main blessée, entourée de haillons crasseux. Ils se penchent pour saisir leur paquet entre leurs moignons, et disent merci dans une langue inconnue.

Tous ces êtres amaigris et pouilleux, aux yeux graves enfoncés dans les orbites, frémissent de joie. Ils vont pouvoir, une fois, manger à leur faim !

Il y là des Français. L'un d'eux, au passage, chuchote à notre délégué (toute conversation est strictement interdite) : — Commandant un tel. Prévenez ma femme à la préfecture de Nantes...

Et le lamentable cortège continue. Ces gens venaient de Buchenwald. Ils marchaient depuis vingt jours, ils n'avaient rien mangé depuis cinq jours...

* * *

Enfin voici le récit d'un délégué chargé de ravitailler les prisonniers de guerre alliés à Dunkerque. Ils s'agissait cette fois de pénétrer dans une poche d'environ 30 km en bordure de la mer, sur 15 km. de profondeur et d'atteindre une ville coupée, depuis octobre 1944, de tout contact avec l'extérieur.

Au Quartier Général des forces alliées, les officiers britanniques marquèrent d'abord une surprise amusée à l'énoncé du projet. Pour les convaincre, le délégué fit état d'un message qu'il avait envoyé de Lorient, par T.S.F., au commandant allemand, et de la réponse de ce dernier l'autorisant à entrer par la route de Laon-Plage.

Mais laissons parler le délégué.

« Ainsi donc, le lendemain matin, je suis parti en voiture avec trois officiers. Sur la route, nous avons croisé d'interminables colonnes de chars énormes, qui descendaient des lignes dans un nuage de poussière impressionnant. Nous sommes arrivés bientôt sur la route qui continuait ensuite, toute droite entre deux rangées de peupliers, jusqu'aux lignes allemandes distantes d'environ 2 km.

Après m'avoir souhaité bonne chance, les officiers britanniques prirent congé de moi en me recommandant de marcher si possible au milieu de la route et de ne pas emprunter les bas côtés « où vous pourriez », me disaient-ils, « rencontrer quelques engins dangereux ».

Ma serviette à la main et un grand drapeau de la Croix-Rouge sur l'épaule, je m'avançai sur cette route. J'ajoute encore qu'avant mon départ les officiers britanniques m'avaient promis qu'il n'y aurait pas de tir d'artillerie dans la région, où je passerai les lignes avant quatre heures de l'après-midi ; « mais je devrais être rentré avant cette heure ». Au début tout se passa bien. Il y avait sur la route des traces de tanks qui m'enlevaient toute hésitation ; même, de temps en temps, à gauche et à droite de la route, je voyais un soldat embusqué soit derrière un arbre, soit derrière un mur en ruines, et l'on entendait par saccades des tirs de mitrailleuses et des coups de fusils isolés. Les choses commencèrent à se gêner lorsque je vis que les traces de tanks disparaissaient. A partir de cet endroit-là, la route était jonchée d'éclats d'obus et de pierres projetées par les déflagrations. Plus loin, au travers de la route, un cheval mort autour duquel les mouches bourdonnaient. Tout à l'entour, la route était dégagée d'arbres et il régnait un silence inquiétant. Néanmoins, je continuai en me tenant toujours sur le milieu de la chaussée, ainsi qu'on me l'avait recommandé. J'arrivai bientôt à un endroit où se trouvait une

voiture américaine presque entièrement détruite au travers de la route. J'avancaï encore d'environ 200 mètres et arrivai alors à un tank incendié qui barrait complètement le passage. Assez embarrassé, j'agitai mon drapeau et j'appelai, mais aucune réponse ne me fut donnée. Finalement je me décidai à contourner le char en marchant avec précaution et sans rien toucher. J'avancaï encore, pour arriver un peu plus loin devant un endroit de la route ponctué d'une série de monticules de terre, au travers desquels je voyais nettement l'éclat métallique des mines. Je pensais que j'étais véritablement devant les lignes allemandes et que je ne pouvais pas aller plus loin. Je me remis à agiter mon drapeau et criai de toutes mes forces en allemand, demandant qu'on vienne à ma rencontre. Mais rien ne répondait, sauf, de temps en temps, un coup de feu. J'étais sur le point de rebrousser chemin, lorsque je vis sortir d'un amas de ruines, sous lequel disparaissait la route à 3 ou 400 mètres devant moi, deux soldats allemands qui, en faisant de très nombreux détours, vinrent jusqu'à moi. En deux mots je leur explique qui je suis, ce que je viens faire, que je suis attendu par le commandant de la « Poche de Dunkerque » et qu'ils doivent me conduire auprès de lui. Ils acceptent et m'engagent de les suivre en marchant exactement sur leurs pas. Soudain l'un d'eux dit en allemand à son camarade : « Mais nous avons oublié de lui bander les yeux conformément aux ordres ». Ils me mettent alors un bandeau sur le visage, me prennent chacun par un bras et nous continuons ensemble notre marche pendant plus d'une demi-heure. Je me rendais compte que le terrain était assez accidenté, mais je n'avais aucune idée de l'endroit où je me trouvais. Tout à coup nous arrivons sur un terrain plus plat et l'un des soldats me dit « Faites attention, vous allez monter sur le siège arrière d'une motocyclette ». Je prends ma serviette dans les bras et m'installe, les yeux toujours bandés. Je ne sais pas si vous avez déjà essayé de rouler assis derrière une motocyclette dans ces conditions, mais c'est une sensation vraiment désagréable, car vous faites toujours les mouvements à faux ; je croyais à chaque instant que j'allais tomber. Finalement, nous nous arrêtons et l'on me fait entrer dans un bâtiment où l'on me retire mon bandeau ; je me trouve dans le quartier du commandant de la compagnie qui tenait ce secteur. J'apprends qu'on va venir me chercher en voiture, dans quelques minutes, et, en attendant, les officiers allemands qui me reçoivent veulent me faire accepter quelque chose à manger avec eux. Je n'ai guère faim après tous ces incidents, mais, bon gré mal gré, je dois ingurgiter une omelette (d'une digestion si difficile qu'elle devait être faite avec de l'huile de sous-marin...) Il faut bien dire que les provisions étaient des plus rares dans cette « Poche de Dunkerque » et que les soldats n'étaient pas gras. Quelques minutes après, la voiture arrivait. On me bande à nouveau les yeux et nous partons.

En cours de route, quelques détonations très sèches secouent la voiture. J'apprends que ce sont des obus alliés qui viennent de tomber à quelques mètres de nous.

Finalement nous nous arrêtons, on ôte mon bandeau et on me fait entrer dans un grand bâtiment où je rencontre le commandant allemand de la « Poche de Dunkerque. » A ce moment j'ai appris que le message transmis avait été déformé, que je n'aurais jamais dû entrer sans une suspension d'armes momentanée dans Dunkerque et qu'à l'endroit où je m'étais arrêté sur la route décrite plus haut, j'étais depuis 3 ou 400 mètres déjà dans la région minée ; qu'aussi bien la voiture américaine que le char incendié étaient bourrés de mines et que si j'avais eu le malheur de toucher quoi que ce soit je n'aurais pas aujourd'hui le plaisir d'écrire les présentes lignes. Ces dangers furent néanmoins rapidement oubliés lorsque, trois jours plus tard, après des négociations fructueuses, j'entrai dans la prison de Dunkerque avec quatre tonnes de secours et les prisonniers de guerre alliés à qui ils étaient destinés m'accueillirent avec un vibrant hurra en l'honneur de la Croix-Rouge. Leur joie de recevoir quelque chose après avoir été six mois sans aucun contact avec l'extérieur est l'une des choses qu'un délégué n'oublie pas ».

IV. Financement¹

A. GÉNÉRALITÉS

La situation financière du CICR, durant les quelques années qui précédèrent la seconde guerre mondiale, était assez précaire. Les ressources étaient constituées, d'une part, par les contributions volontaires des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et, d'autre part, par les revenus de ses fonds propres et de ceux du « fonds inaliénable ».

Malgré les vœux de plusieurs Conférences internationales de la Croix-Rouge, qui avaient invité les Sociétés nationales à accroître le concours financier qu'elles apportaient au CICR, les contributions des Croix-Rouges, dans la période allant de 1920 à 1939, ne représentèrent que le 44% des recettes et ne couvrirent que le 38% des dépenses du CICR.

Quand au fonds inaliénable, constitué en 1931 en fondation indépendante (Fondation en faveur du CICR) à la suite d'un don de 500.000 francs de la Confédération suisse venu s'ajouter à un fonds déjà inaliénable de 386.000 francs que possédait le CICR, il ne put atteindre la somme d'un million que grâce au Prix Nobel, qui fut décerné au CICR en 1945. Malgré les recommandations des Conférences internationales de la Croix-Rouge, les Gouvernements et les Sociétés nationales ne l'augmentèrent pas de façon sensible. Le CICR ne pouvait utiliser que les revenus de ce fonds, qui se montaient à 24.000 francs par an environ.

¹ Pour des raisons de comptabilité, il a fallu clore le présent rapport sur le financement du CICR à la fin de l'exercice 1946 déjà et non au 30 juin 1947. L'exercice financier de 1947 fera l'objet d'un chapitre du Rapport spécial sur l'activité du CICR du 1^{er} juillet 1947 au 30 juin 1948.

Ces deux sources de recettes ne furent jamais suffisantes pour couvrir les dépenses du CICR pendant cette période, dépenses qui n'atteignaient pourtant que la modeste somme annuelle de 130.000 francs en moyenne. Aussi, le CICR fut-il contraint d'épuiser le petit capital qu'il avait constitué après la première guerre mondiale. Ce fonds ne s'élevait plus, au début de 1939, qu'à 163.000 francs environ.

Lorsque éclata le nouveau conflit, le CICR ne put entreprendre son activité et notamment mettre aussitôt sur pied l'Agence centrale des prisonniers de guerre, que grâce à une allocation de 200.000 francs qu'il sollicita de la Confédération suisse et à une somme égale qu'il avait collectée, durant l'été 1939, auprès d'industries suisses. De la sorte, le CICR put, en 1939, couvrir ses dépenses modestes encore (environ 15.000 francs par mois en moyenne). En 1940, une collecte publique faite en Suisse lui permit d'équilibrer son budget. Au début de l'année suivante, les trois quarts environ de ses ressources étaient d'origine suisse.

D'une façon générale, les ressources du CICR pendant la seconde guerre mondiale furent constituées par les dons de Gouvernements, de Sociétés nationales de la Croix-Rouge, d'institutions, entreprises et particuliers ainsi que par des collectes faites en Suisse. En sollicitant des contributions financières, le CICR s'est toujours tenu au principe de ne pas accepter des contributions exclusivement affectées par les donateurs aux frais de telle ou telle action déterminée. Il entendait marquer ainsi sa parfaite indépendance et le caractère neutre de ses actions, qui formaient un tout et étaient pour une grande part interdépendantes les unes des autres quant à leurs possibilités de réalisation.

Les années de guerre virent les dépenses du CICR augmenter de façon considérable. Alors qu'à la fin de 1939 elles dépassaient à peine la somme de 100.000 francs, elles étaient en 1941 d'environ 3 millions et atteignirent en 1945 le maximum de 17 millions et demi, ce qui représente presque un million et demi par mois. De 1939 à fin 1946, le CICR avait dépensé au total une somme de 55 millions environ pour accomplir son activité humanitaire, sans tenir compte des frais des services de secours matériels, qui se sont montés à plus de 15 millions et qui furent

supportés directement par les Sociétés nationales et les Gouvernements intéressés ¹. Signalons à ce propos que cette dépense de 15 millions permit notamment au CICR de transmettre des secours de toute espèce pour une valeur dépassant 3 milliards de francs suisses.

La somme que le CICR a dépensée pendant les *six ans* que durèrent les hostilités, soit 45 millions de francs suisses environ, correspond, si on la compare à la totalité des sommes engagées par tous les belligérants pour mener le combat, aux dépenses de *six heures* de guerre !

Seuls les exercices annuels de 1942 et 1943 révélèrent, lors de leur clôture, des soldes relativement importants restant à la libre disposition du CICR. Toutefois, par le fait des difficultés rencontrées au cours de ces années par la transmission à Genève des comptes de la plupart de ses délégations — dont les opérations ne pouvaient être comptabilisées que lors de leur réception — ces soldes, qui n'en tenaient pas compte, ne représentaient donc pas une valeur effective. D'autre part, le CICR dut faire des avances de fonds, atteignant parfois des millions, à des Sociétés nationales et même à certains Gouvernements pour des frais directement à leur charge et afférents aux actions de secours et aux transmissions de messages par poste, télégramme et radio-télégraphie. Sur ces avances, le CICR n'a perçu ni intérêt ni commission, bien qu'elles ne s'appliquassent qu'à des frais effectifs.

Dès 1944, ces disponibilités diminuèrent rapidement, par suite du développement que prit l'œuvre du CICR au point culminant de la guerre.

En 1945, la situation financière du CICR commença à devenir très critique. Alors que son activité ne décroissait en rien, il vit diminuer et même tarir ses principales sources de recettes. Alors que le Gouvernement italien avait suspendu ses contributions dès l'armistice de 1943, les dons réguliers provenant de l'Allemagne et du Japon cessèrent dès la capitulation de ces deux Etats. Les fonds importants mis à la disposition du CICR par

¹ Le financement des actions de secours est traité dans le troisième volume, Partie III, chapitre 1, du présent Rapport.

les Gouvernements de Tokio et de Berlin, peu avant la fin des hostilités, furent bloqués, en raisons des mesures monétaires prises à cette époque par les Puissances, et le CICR ignore encore quel sera le sort de la plus grande partie de ces sommes. En outre, la plupart des autres Gouvernements et Sociétés nationales qui jusqu'alors avaient fourni au CICR le plus clair de ses ressources cessèrent leurs versements ou les réduisirent fortement dans le courant de 1945. A la fin de l'exercice annuel, le CICR n'avait plus à sa disposition qu'un solde actif de 200.000 francs, si l'on excepte une provision faite pour garantir d'importants risques en cours. Il sortait donc de la guerre exactement aussi pauvre qu'il y était entré.

Ses souscripteurs pensaient sans doute que la fin des hostilités et la disparition des fronts de combat — franchissables par les seuls neutres — permettraient au CICR de démobiliser soudainement ses services. Malheureusement, la cessation du feu ne mettait pas un terme aux innombrables maux engendrés par la guerre. En arrêtant prématurément ses actions, le CICR aurait failli à sa mission. Il restait des millions de prisonniers de guerre — autant qu'au plus fort de la lutte — et les Puissances protectrices ayant vu leur mandat s'éteindre, le CICR était dorénavant presque seul à pouvoir leur porter aide ; l'occupation des pays vaincus rendait encore nécessaire l'intervention d'un intermédiaire neutre ; les populations civiles ne voyaient que très lentement s'améliorer leurs conditions d'existence.

Les interventions du CICR, purement humanitaires et impartiales, devaient être déterminées avant tout par les besoins moraux et matériels des différentes catégories de victimes de la guerre. Le CICR n'a en effet jamais cru pouvoir faire dépendre son action des fonds dont il disposait momentanément, ni de la réciprocité, simultanée ou successive, des intérêts des parties belligérantes. En outre, le CICR ne pouvait pas se sentir dispensé de poursuivre son action, alors que les Puissances détentrices de prisonniers, les Autorités occupantes ou celles des pays libérés, acceptaient son intervention ou la sollicitaient même. Le CICR considéra son œuvre, depuis le début jusqu'à la fin de la guerre et de ses conséquences, comme un tout.

Ainsi, même en se limitant à ces tâches essentielles, correspondant le plus à sa tradition — et cela aussi économiquement que possible — le CICR se trouva dans l'impérieuse nécessité de rechercher les fonds nécessaires à leur réalisation. S'il ne l'avait pas fait, un très grand nombre de prisonniers de guerre et autres victimes de la guerre seraient restés privés de son aide et du bien de beaucoup d'expériences, ce qui aurait restreint la signification de l'œuvre à laquelle il se voue depuis 1863.

En conséquence, le CICR fit instamment appel à de nombreux Gouvernements et Croix-Rouges nationales. Malgré certains dons généreux, il n'aurait pu assurer ses dépenses courantes ni même la liquidité de sa trésorerie si la Confédération suisse ne lui avait pas, sur sa demande, consenti les avances nécessaires. Exposée dès l'automne 1945 au Conseil fédéral suisse, la situation financière du CICR retint la bienveillante attention des Chambres fédérales, qui accueillirent d'urgence cette requête et, par des décisions successives, consentirent une avance de cinq millions, portée en avril 1946 à sept millions et demi. Sans cette aide, le CICR aurait dû procéder à une liquidation immédiate de la plupart de ses services, dès le premier avril 1946, et résilier tous les contrats d'engagement de ses collaborateurs, en Suisse et à l'étranger.

La situation financière du CICR n'en restait pas moins périlleuse et celui-ci ne pouvait s'en remettre à un seul Gouvernement pour assurer sa base matérielle.

Aussi le CICR, en juin 1946, adressa-t-il aux Gouvernements et aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge une circulaire exposant sa situation financière et soulignant l'impérieuse nécessité où il se trouvait de recevoir les fonds qui lui permettraient de poursuivre sa tâche.

Deux mois plus tard se réunissait à Genève, sur l'initiative du CICR, la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge. L'appel du CICR fut entendu et, sur proposition de la Croix-Rouge américaine, la Conférence, dans un bel élan de solidarité, décida à l'unanimité qu'une somme de quinze millions de francs suisses devait, jusqu'en 1950, être mise à sa disposition par les Croix-Rouges nationales. Une commission spéciale fut désignée sur-le-champ et chargée d'établir le barème

permettant de déterminer la quote-part incombant à chacune des Sociétés nationales d'une première tranche de dix millions, payables avant la fin de 1947. Cette commission composée des Croix-Rouges française, belge, britannique, italienne et suédoise, adopta un plan de contribution pour chaque pays, en s'efforçant de tenir compte de leur situation respective. Le barème établi fut communiqué à toutes les Sociétés nationales par la Croix-Rouge française, qui présidait la commission et qui attira l'attention des Croix-Rouges sur la nécessité qu'il y avait pour elles de s'acquitter le plus rapidement possible de leur contribution, en recourant au besoin à l'aide de leur Gouvernement ou de la population elle-même.

A fin décembre 1946, quelques Sociétés nationales avaient déjà versé au CICR leur part ; d'autres lui avaient fait savoir qu'elles acceptaient en principe le barème établi par la commission et que leur contribution allait bientôt lui parvenir. A toutes, le CICR exprima sa reconnaissance. Le résultat général de ce mode de financement ne pourra d'ailleurs être connu et les conclusions tirées que dans le courant de 1948 seulement.

B. EXAMEN DES RECETTES ET DÉPENSES

Pour l'examen des recettes et des dépenses du CICR, il y a lieu de distinguer les éléments suivants :

1. Compte ordinaire du CICR

Ce compte est la suite des comptes du CICR en temps de paix. Mais comme, durant ces sept dernières années, le CICR et ses services ont presque exclusivement travaillé aux « œuvres de guerre », les recettes et dépenses du « compte ordinaire » ont été minimales, comparées à celles du compte des « œuvres de guerre ».

On trouvera plus loin le tableau des recettes et dépenses annuelles inscrites dans ce compte, de 1939 à fin 1946. Les *recettes* se composent des revenus des fonds propres du CICR et de ceux du « fonds inaliénable », de contributions des Sociétés nationales

et de dons et recettes divers. Sauf en 1946, année où le CICR reçut de la « War Organisation » de la Croix-Rouge britannique un don extraordinaire atteignant presque 2 millions — fait en reconnaissance de l'œuvre accomplie par le CICR pendant la guerre — ces recettes ont fort peu varié d'une année à l'autre. Quant aux *dépenses*, elles comprennent notamment les frais administratifs courants, dont les appointements du personnel du CICR engagé avant 1939 (appointements qui furent repris en charge par le compte « œuvres de guerre » dès 1943), les subventions au Service central et permanent de l'Union internationale de Secours ainsi qu'au Centre de documentation relative à la guerre chimique, les frais de la « Revue internationale de la Croix-Rouge » et, en 1939, une attribution de 50.000 francs faite par le CICR à l'Agence centrale des prisonniers de guerre pour lui permettre de commencer ses activités.

2. Compte des « œuvres de guerre »

Ce compte comprend, d'une part, toutes les dépenses occasionnées par les activités découlant de la guerre (frais administratifs du CICR, de l'Agence centrale des prisonniers de guerre et des délégations dans le monde) et, d'autre part, les recettes fournies au CICR à cet effet par les Gouvernements, belligérants et neutres, les Sociétés nationales de la Croix-Rouge, par le public et certaines autorités et institutions suisses.

Quant aux dépenses des Divisions du CICR chargées des actions de secours matériels et des transports maritimes et terrestres¹, et à leurs recettes, elles ne sont pas incluses dans le compte des « œuvres de guerre », vu leur mode de financement autonome.

Il y a lieu de distinguer dans la comptabilité des « œuvres de guerre » :

1. les fonds mis à la libre disposition du CICR ;

¹ Soit des Divisions des secours collectifs, pharmaceutique, d'assistance spéciale, des transports camions et des secours individuels. L'activité et le financement de chacune de ces Divisions sont décrits dans le troisième volume du présent Rapport.

2. les fonds affectés par des donateurs à des transmissions de fonds ou à des achats déterminés. Ces fonds, confiés au CICR à titre fiduciaire, n'influent pas directement sur sa situation financière et ne donnent lieu à aucun commentaire.

Comme le CICR n'a été remboursé de ses frais effectifs que pour certains services seulement (distribution des secours et acheminement de certaines catégories de messages), la majeure partie de son activité a dû être financée par les fonds mis à sa libre disposition, apports financiers dont le montant et la durée n'étaient aucunement garantis.

Les tableaux publiés en annexes montrent l'évolution des principales contributions des Gouvernements et Sociétés nationales, d'une part, et les dons du public suisse et des institutions privées de ce pays, d'autre part.

Rappelons en outre, et pour mémoire, que le CICR contribua financièrement également à la création des deux organismes suivants : la *Fondation pour les transports de la Croix-Rouge*, dont le capital de fondation de 10.000 francs fut fourni par le CICR, et la *Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale* dont la mise de fonds initiale de 10.000 francs fut faite, par parts égales, par le CICR et la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge.

Il ne paraît pas nécessaire d'entrer ici dans le détail des multiples dépenses engagées par le CICR au cours des dernières années. A la fin de chaque exercice, le CICR a remis aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge, aux Gouvernements, ainsi qu'aux principaux donateurs, des comptes rendus détaillés sur sa situation financière, sur l'évolution de ses recettes et de ses dépenses, comptes rendus qui furent en outre publiés régulièrement dans la « Revue internationale de la Croix-Rouge ». D'autre part, les comptes du CICR ont été vérifiés au cours et à la fin de chaque exercice par une Société fiduciaire officiellement agréé, dont les rapports ont été communiqués également, par le CICR, aux Gouvernements et Croix-Rouges intéressés.

Néanmoins, quelques renseignements généraux sur les dépenses les plus importantes du CICR pourront paraître utiles :

a) Salaires du personnel

Ainsi qu'il a déjà été exposé précédemment, un très grand nombre de collaborateurs du CICR travaillèrent à titre bénévole. Quant aux collaborateurs rétribués, ils ne reçurent, tout particulièrement dans les premières années, que des indemnités des plus modestes. Par la suite, vu le renchérissement constant du coût de la vie et la durée même de la guerre, une certaine hausse des salaires s'imposa ; elle ne fut cependant sensible, pour une grande partie du personnel, qu'à partir de 1944.

A fin décembre	Nombre des collaborateurs rétribués en Suisse et à l'étranger	Moyenne des salaires par collaborateur et par mois
1939	85	—
1940	726	120
1941	802	120
1942	1096	200
1943	1391	250
1944	1725	315
1945	1571	360
1946	799	400

b) Délégations et missions

L'activité du CICR nécessita l'ouverture de nombreuses délégations à l'étranger et l'engagement de nombreux délégués. Ces délégations, si elles permirent au CICR de développer de façon inappréciable l'efficacité de son action en faveur des victimes de la guerre, entraînèrent cependant des dépenses très importantes, représentant à elles seules le tiers de toutes les dépenses du CICR de 1939 à fin 1946.

c) Agence centrale des prisonniers de guerre

Le financement de l'Agence, on le sait, fut assuré par les recettes générales du CICR. Un nombreux personnel, des aménagements matériels les plus divers, occasionnèrent des dépenses relativement considérables. Il y a lieu toutefois de signaler ici que ces dépenses auraient été bien plus fortes encore

si le CICR n'avait pu utiliser, de 1939 à fin 1946, les machines « Hollerith » mises généreusement à sa disposition par M. T. J. Watson ¹.

d) *Loyers*

Ainsi qu'il a été dit, les Autorités de la Ville et du Canton de Genève mirent gratuitement à disposition du CICR, avec la plus grande générosité, la plupart des locaux dont il eut successivement besoin. Les frais de loyers qui purent ainsi être économisés peuvent être estimés à plus d'un million.

e) *Télégrammes*

Dès 1942, les communications avec l'extérieur furent presque entièrement interrompues et le CICR se vit contraint de recourir toujours plus à l'usage du télégraphe. En outre, et jusque dans l'été de cette même année, les frais des télégrammes expédiés par le CICR, et dont la plupart intéressaient directement certaines Sociétés de la Croix-Rouge ou certains Gouvernements, étaient entièrement à sa charge.

Devant l'accroissement considérable de ses frais, le CICR ne put différer la décision de facturer dorénavant ces télégrammes aux intéressés. Toutefois, il lui fallut continuer de régler les sommes dues aux Postes suisses et faire les avances de fonds nécessaires, avances qui ne furent remboursées que très lentement et dont certaines même ne l'étaient pas encore au 30 juin 1947.

D'autre part, afin de simplifier et d'accélérer les comptes de trésorerie relatifs à la transmission télégraphique des listes de prisonniers de guerre et d'internés civils, un système spécial appelé « Collect account » — qui jusque là n'était pas en vigueur dans le trafic international avec la Suisse — put fonctionner, dès le courant de 1942 et jusqu'en janvier 1947, de la façon suivante :

Les compagnies émettrices et réceptrices des télégrammes acceptèrent, par un arrangement préalable, que le destinataire,

¹ Voir, pour plus de détails, volume II, p. 119.

qui devait être reconnu par les deux administrations, se portât garant du paiement des télégrammes à leur réception et en assumât la responsabilité à l'égard de la compagnie réceptrice. En conséquence, l'expéditeur pouvait envoyer ses télégrammes sans acquitter les frais d'expédition, qui devaient être couverts par le destinataire. Cette procédure fut mise en vigueur à l'égard de certains Gouvernements et Sociétés nationales de la Croix-Rouge seulement.

Si le système « Collect account » donna satisfaction, il obligea toutefois le CICR, comme pour les télégrammes ordinaires d'ailleurs, à faire d'importantes avances de fonds que les débiteurs mirent parfois beaucoup de temps à lui rembourser.

A la fin de 1944, un accord fut passé entre le CICR, le Gouvernement japonais et certains Gouvernements alliés, afin de permettre l'échange, par voie télégraphique, de messages familiaux de 10 mots au maximum entre les prisonniers de guerre en mains japonaises et leur famille, par l'intermédiaire du CICR. Les télégrammes envoyés du Japon étaient payés à leur réception à Genève par le CICR, qui les réexpédiait et facturait les frais aux Sociétés nationales intéressées.

Dans le sens inverse, ces Sociétés acquittaient au départ les frais d'émission jusqu'à Genève, et le CICR les débitait des frais de retransmission au Japon. Ce service de radiogrammes spéciaux prit fin en août 1945 et son financement fut assuré grâce aux fonds remis préalablement à cette fin au CICR par les Sociétés nationales et les Gouvernements intéressés. Plus de 150.000 radiogrammes purent être ainsi expédiés.

De 1939 à 1946, le Service télégraphique du CICR a expédié pour plus de 6 millions de francs suisses de télégrammes, sans compter les télégrammes comptabilisés en « Collect account ».

C. SERVICE DE TRÉSORERIE

Au début de septembre 1939, l'activité financière et comptable du CICR était assurée par quatre collaborateurs placés sous la direction d'un trésorier, membre du CICR. Ce service ne

tarda pas par la suite à prendre de l'ampleur. A la fin de 1943, il comprenait 30 personnes, et il fallut placer à sa tête un bureau qui prit le titre de « Direction des Finances et de l'Administration » et qui fut dirigé d'abord par le trésorier du CICR, puis, lorsque la Direction centrale fut créée, au début de 1946, par un directeur-délégué. A cette époque, le Service de trésorerie comprenait 60 collaborateurs répartis dans les sections suivantes : correspondance, comptabilité générale, comptabilité des délégations, caisse, transmission de fonds, chèques postaux, télégrammes et statistiques et classement.

Le Service de trésorerie du CICR aurait d'ailleurs pris une extension beaucoup plus considérable encore si des services comptables indépendants n'avaient été créés dans le sein des principales divisions de secours, services dont la Trésorerie contrôlait l'activité.

Le Service de trésorerie avait notamment pour tâche de recevoir les fonds transmis au CICR et d'en aviser les divisions intéressées, d'exécuter pour le compte de ces dernières des ordres de paiement, et, d'une façon générale, d'effectuer tous les mouvements de fonds nécessaires à l'action du CICR. En outre, elle veillait à assurer les recettes et effectuait le paiement de tous les frais administratifs.

Parmi ces tâches, il en est deux surtout qui appellent des explications et des commentaires plus détaillés : la transmission de secours en espèces et le transfert de fonds aux délégations du CICR.

Transmission de secours en espèces

Alors que la transmission de secours collectifs en espèces, c'est-à-dire l'envoi d'argent à des groupes de prisonniers de guerre, d'internés civils ou d'autres victimes de la guerre, était du ressort de la Division d'assistance spéciale et de la Division d'Extrême-Orient ¹, la transmission de secours individuels en

¹ Voir, pour plus de détails ci-dessous, p. 479 et troisième volume, Partie III, chapitre 6.

espèces, c'est à dire à des personnes nommément désignées, fut la tâche du Service de trésorerie. Ces envois d'argent, qui se faisaient par voies postale et bancaire, pour autant que celles-ci étaient ouvertes, ainsi que par les soins des délégations du CICR, furent très nombreux (approximativement 100.000, de 1939 à fin 1946) et portèrent sur les sommes suivantes :

1939	Fr. 9.152,94
1940	» 209.565,61
1941	» 394.639,82
1942	» 496.535,47
1943	» 683.293,79
1944	» 1.091.054,83
1945	» 1.440.307,55
1946	» 869.358,87
	<hr/>
	Fr. 5.193.908,88

Transfert de fonds aux délégations du CICR

Le CICR éprouva très souvent les plus grandes difficultés à transmettre à ses délégations à l'étranger les sommes d'argent qui leur étaient nécessaires, aussi bien pour assurer leur propre existence, leur ravitaillement, que pour leur permettre d'acheter sur place d'importants secours matériels en faveur des victimes de la guerre. En effet, les pays belligérants ne tardèrent pas à renforcer de plus en plus certaines mesures de défense économique et monétaire. Les blocages de fonds, les difficultés pour l'obtention des autorisations indispensables, les restrictions de tous genres nécessitèrent d'innombrables démarches, qui ralentirent et compliquèrent beaucoup le travail. Ces mesures eurent en outre des répercussions dans les pays neutres qui, à leur tour, durent prendre de nombreuses dispositions de sauvegarde. Il convient cependant de signaler ici que les Autorités fédérales compétentes et les organes bancaires suisses firent preuve de beaucoup de compréhension à l'égard des difficultés du CICR et facilitèrent un grand nombre de ses transferts. Cependant, le CICR dut improviser, en certaines occasions, des

systèmes nouveaux lui permettant de faire face aux exigences de son activité. Ainsi, à la fin de 1944, à la suite de l'interruption du trafic postal et des communications télégraphiques avec la Roumanie et la Hongrie, les délégations du CICR dans ces pays durent avoir recours à l'émission d'un certain nombre de « certificats », afin de se procurer sur place des fonds qu'elles ne pouvaient plus recevoir de Genève et qui étaient nécessaires au financement de leurs activités ¹.

Quant à l'envoi d'argent aux délégations du CICR en Extrême-Orient, il devint particulièrement difficile et onéreux dès 1944, année durant laquelle le Gouvernement japonais décréta que les fonds adressés à des particuliers dans les pays et régions occupés par ses armées devaient à l'avenir être envoyés d'abord à Tokio et non plus être adressés directement aux destinataires. De plus, ce Gouvernement n'autorisa la retransmission aux diverses délégations du CICR en Extrême-Orient que de la contre-valeur en monnaies locales — calculée par le Japon à des cours arbitraires — des fonds versés en francs suisses. Ces opérations non seulement réduisirent considérablement le pouvoir d'achat des fonds disponibles, mais également occasionnèrent des retards très préjudiciables aux actions de secours, car les délégués du CICR en territoire occupé, ne pouvaient, par manque de fonds, acheter rapidement certaines marchandises indispensables dont les prix augmentaient constamment. Aussi ces délégués décidèrent-ils, afin de parer à ces inconvénients, de conclure des arrangements avec des particuliers et des entreprises sur place, qui mirent à leur disposition des fonds importants. Ces mesures, qui firent d'ailleurs courir les plus grands risques aux délégués, évitèrent des pertes considérables aux donateurs et permirent d'acheter et de distribuer rapidement de grandes quantités de marchandises aux prisonniers de guerre et internés civils détenus dans ces régions.

LISTE DES TABLEAUX

1. *Compte ordinaire*: Recettes et dépenses des exercices 1938 à fin 1946.

¹ Voir, pour plus de détails, volume III, Partie IV, chapitre 3

2. *Compte ordinaire* : Contributions des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, du Croissant-Rouge, et du Lion et Soleil Rouges, de 1939 à fin 1946.
3. *Compte Œuvres de Guerre* : Recettes et dépenses du 1^{er} septembre 1939 à fin décembre 1946.
4. *Compte Œuvres de Guerre* : Tableau de répartition des frais généraux engagés à Genève, de 1939 à fin 1946.
5. *Compte Œuvres de Guerre* : Contributions des Gouvernements, de 1939 à fin 1946.
6. *Compte Œuvres de guerre* : Contributions des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, du Croissant-Rouge, et du Lion et Soleil Rouges, de 1939 à fin 1946.
7. Contributions totales des divers pays (Gouvernements et Sociétés nationales) au CICR, de 1938 à fin 1946.¹

¹ Pour des raisons techniques de comptabilité, les tableaux relatifs au Compte ordinaire (tableaux 1 et 2) et le tableau dans lequel entrent les résultats de ce compte (tableau 7), font également état de l'exercice de 1938.

TABLEAU DES RECETTES ET
COMPTE

	1938	1939	1940
	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.
RECETTES :			
Revenus de la fortune propre du CICR	10.782,40	8.745,45	8.313,05
Revenus de la fondation en fav. du CICR	28.805,65	28.688.—	28.642,50
Dons et recettes diverses.			
(inclus don du St-Siège Fr. 42.500) .	3.154,77	26.202.—	29.483,19
Contributions des CR nationales (v. t. 2)	98.054,24	80.453,33	77.406,26
Don extraordinaire CR britannique. .			
Recettes effectives	140.797,06	144.088,78	143.845.—
Prélevé des fonds propres . .		62.092,35	
Bonis reportés			
Totaux	140.797,06	206.181,13	143.845.—
DÉPENSES :			
Frais administratifs.	101.361,36	119.954,65	105.035,80
Service central et permanent de l'U.I.S.	7.612,75	7.308.—	7.308.—
Revue internationale de la Croix-Rouge	6.500,—	5.500,—	8.500,—
Subvention au Centre de Documentation			
pour la guerre chimique.	1.680,65	2.000,—	1.865,70
Attribution au Fonds pour la			
XVII ^e Conférence.		5.000,—	5.000,—
Mission Moscou.	10.000,20		
XVI ^e Conférence	24.603,75		
Missions diverses	721,45	3.032,55	9.175,60
Attribution au Compte Œuvres de guerre		50.000,—	
Divers.		786,76	
Dépenses effectives	152.480,16	193.581,96	136.885,10
Transféré aux fonds propres . .			
Déficits reportés	152.480,16	193.581,96	136.885,10
Déficits à reporter	916,07	12.599,17	
Bonis à reporter	— 12.599,17		6.959,90
TOTAUX	140.797,06	206.181,13	143.845.—

Tableau 1

DÉPENSES DES EXERCICES 1938 A 1946

ORDINAIRE

1941	1942	1943	1944	1945	1946
Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.
8.521,65	8.603,20	10.083,35	10.037,45	12.784,55	20.078,85
27.661,95	28.161,60	28.755,15	23.077,55	27.000,75	24.094,05
15.119,18	15.860,96	11.408,65	30.556,53	97.023,25	63.477,60
54.810,43	80.856,23	64.954,72	54.801,79	70.770,29	55.083,64
					1.989.500,—
106.113,21	133.481,99	115.201,87	118.473,32	207.578,84	2.152.234,14
6.959,90			56.439,61		
113.073,11	133.481,99	115.201,87	174.912,93	207.578,84	2.152.234,14
87.992,37	145.825,51	17.208,57	16.825,94	27.062,64	34.626,64
5.785,50		2.674,90			
4.700,—	9.600,—	3.000,—	1.000,—		8.000,—
1.925,40	1.925,—	1.925,—	1.925,—	1.800,—	1.800,—
5.000,—	5.000,—	5.000,—	5.000,—	5.000,—	5.000,—
4.923,50		85,27		350,—	6.899,01
2.746,34			25.369,70		
113.073,11	162.350,51	29.893,74	50.128,64	34.212,64	56.325,65
			124.792,29	173.366,20	2.095.908,49
113.073,11	162.350,51	29.893,74	174.912,93	207.578,84	2.152.234,14
	— 28.868,52	28.868,52			
		56.439,61			
113.073,11	133.481,99	115.201,87	174.912,93	207.578,84	2.152.234,14

CONTRIBUTIONS DES SOCIÉTÉS NATIONALES DE LA CROIX-ROUGE,
AU CICR, DE 1938

	COMPTE			
	1938 Fr. s.	1939 Fr. s.	1940 Fr. s.	1941 Fr. s.
Afrique du Sud	211,90	204,60	174,—	—
Albanie.	350,—	336,—	—	—
Allemagne	13.105,50	4.005,—	3.926,25	3.870,—
Belgique	—	2.947,—	—	—
Brésil	1.186,97	—	—	—
Bulgarie	—	1.098,90	1.000,—	1.564,94
Canada.	873,—	1.105,—	4.934,86	—
Chili.	—	1.800,—	—	871,50
Costa-Rica	108,75	—	—	—
Cuba.	330,—	—	223,—	214,—
Danemark	1.450,58	1.850,14	1.690,75	1.665,—
Danzig.	150,—	150,—	—	—
Rép. Dominicaine	871,—	—	434,78	—
Egypte.	547,05	—	894,80	—
Equateur.	100,—	—	100,—	200,—
Estonie.	—	224,85	—	—
Etats-Unis	21.740,—	22.300,—	13.365,—	12.900,—
Finlande	1.431,30	1.367,37	1.318,10	1.295,34
France.	2.422,—	2.346,—	—	—
Grande-Bretagne	4.399,50	3.643,50	—	—
Grèce	472,44	475,43	433,50	—
Guatémala	84,30	69,85	52,35	186,75
Hongrie	—	400,—	—	—
Indes	1.620,—	1.525,—	—	2.560,—
Indes néerlandaises . . .	—	—	—	1.137,—
Iran	—	696,93	700,—	—
Irlande.	—	—	—	3.455,—
Islande.	—	—	—	—
Italie.	4.281,75	—	4.338,60	4.290,05
Japon	10.000,—	10.000,—	10.000,—	10.000,—
Lettonie	500,—	1.329,—	—	—
Lithuanie.	800,—	—	—	—
Mexique	—	—	—	1.072,50
Norvège	2.326,50	1.492,54	1.475,01	1.474,50
Pays-Bas.	2.403,50	2.403,27	2.371,35	243,35
Pérou	227,80	—	80,—	—
Pologne	1.647,20	1.666,50	2.702,50	—
Roumanie	153,15	766,30	608,90	—
San Salvador	—	—	1.016,—	—
(Siam) Thaïlande	1.536,35	—	1.272,—	1.236,—
Suède	2.229,—	2.127,—	2.120,—	2.049,50
Suisse	800,—	800,—	1.000,—	1.000,—
Tchécoslovaquie.	—	1.058,95	—	—
Turquie	10.476,—	10.264,20	9.757,95	—
U.R.S.S.	7.218,60	—	8.916,56	3.525,—
Yougoslavie.	2.000,—	2.000,—	2.500,—	—
TOTAUX	98.054,24	80.453,33	77.406,26	54.810,43

DU CROISSANT-ROUGE ET DU LION ET SOLEIL ROUGES,
A FIN 1946

ORDINAIRE

1942 Fr. s.	1943 Fr. s.	1944 Fr. s.	1945 Fr. s.	1946 Fr. s.	Totaux Fr. s.
—	—	—	—	—	590,50
—	1.062,92	694,45	—	—	2.443,37
3.870,—	5.160,—	—	10.320,—	—	44.256,75
1.384,15	2.800,—	3.000,—	—	2.985,—	13.116,15
—	1.793,75	—	4.159,82	1.913,50	9.054,04
—	4.694,82	—	5.000,—	—	13.358,66
28.939,20	—	—	—	—	35.852,06
—	623,10	520,80	1.052,84	500,—	5.368,24
—	—	—	—	—	108,75
—	—	—	—	—	767,—
1.801,48	1.801,48	1.801,48	1.801,48	1.789,07	15.651,56
—	—	—	—	—	300,—
—	—	—	—	1.290,—	2.595,78
—	—	—	—	—	1.441,85
100,—	—	—	—	42,50	542,50
—	—	—	—	—	224,85
—	12.870,—	12.900,—	25.687,10	—	121.762,10
1.275,—	1.275,—	1.275,—	1.275,—	3.000,—	13.512,11
—	—	—	—	—	4.768,—
—	—	—	—	1.989,500,—	1.997.543,—
—	—	—	—	6.502,50	7.883,87
189,45	—	187,65	—	193,50	963,85
200,—	1.006,65	—	—	—	1.606,65
1.260,—	1.260,—	1.260,—	1.260,—	1.241,10	11.986,10
—	—	—	—	—	1.137,—
—	—	—	—	600,—	1.996,93
—	—	—	—	8.637,50	12.092,50
—	—	1.000,—	—	—	1.000,—
—	6.200,—	—	—	—	19.110,40
20.000,—	9.975,—	10.000,—	—	—	79.975,—
—	—	—	—	—	1.829,—
—	—	—	—	—	800,—
—	—	—	—	1.720,—	2.792,50
2.949,05	—	2.949,05	2.949,05	5.166,67	20.782,37
1.147,90	—	—	2.295,80	—	10.865,17
—	200,—	—	2.150,—	4.232,30	6.890,10
1.392,—	1.400,—	1.400,—	—	—	10.208,20
—	—	673,10	—	—	2.201,45
—	—	—	—	390,—	1.406,—
—	—	794,06	—	—	4.838,41
2.052,—	2.052,—	2.050,—	2.049,—	4.100,—	20.828,50
1.000,—	1.000,—	1.000,—	1.000,—	1.000,—	8.600,—
—	—	—	—	—	1.058,95
9.771,—	9.780,—	9.780,—	9.770,20	9.780,—	79.379,35
3.525,—	—	3.516,20	—	—	26.701,36
—	—	—	—	—	6.500,—
80.856,23	64.954,72	54.801,79	70.770,29	2.044.583,64	2.626.690,93

TABLEAU DES RECETTES ET DÉPENSES

COMPTE ŒUVRES

	1939 Fr. s.	1940 Fr. s.	1941 Fr. s.
RECETTES			
Dons de Gouvernements (détail tableau 5)	200.000,—	348.333,36	946.302,95
Dons de Sociétés nationales de CR (détail tableau 6)	5.721,16	263.503,95	465.328,01
Dons de corporations, entreprises et particuliers.	22.340,09	489.912,28	286.644,77
Produit de collectes en Suisse. . .		921.549,96	1.941.617,06
Produit de la réalisation de timbres postaux	16.566,45	100.009,30	183.871,94
Frais de messages et télégrammes récupérés.			
Recettes et récupérations diverses .	2.038,85	8.494,25	19.034,05
Participation de divisions de secours.			
Dotation du CICR.	50.000,—		
	296.666,55	2.131.803,10	3.842.798,78
Soldes disp. reportés de l'exercice précédent.		179.960,55	1.170.615,57
	296.666,55	2.311.763,65	5.013.414,35
DÉPENSES			
Frais généraux engagés à Genève (détail tableau 4)	88.542,35	1.003.703,18	2.408.345,37
Missions et Délégations	18.686,65	120.339,—	533.772,97
Attribution à des Comptes de Réserve		17.105,90	
Dotations et autres dépenses . . .	9.477,—		275,10
	116.706,—	1.141.148,08	2.942.393,44
Soldes actifs reportés à nouveau .	179.960,55	1.170.615,57	2.071.020,91
Déficit de l'exercice reporté. . . .			
	296.666,55	2.311.763,65	5.013.414,35

DU 1^{er} SEPTEMBRE 1939 AU 31 DÉCEMBRE 1946

Tableau 3

DE GUERRE

1942 Fr. s.	1943 Fr. s.	1944 Fr. s.	1945 Fr. s.	1946 Fr. s.
4.664.553,20	2.972.239,94	3.037.473,65	2.062.590,99	590.557,74
454.989,64	994.467,79	1.073.765,61	2.325.150,81	3.403.693,54
372.769,58 1.997.787,60	757.249,83 2.546.966,80	1.026.037,19 3.103.081,80	486.982,27 2.078.602,50	534.485,90 1.879.616,81
298.842,16	317.423,15	382.634,07	113.436,37	32.660,25
615.622,78	2.093.574,16	1.934.368,55 503.399,81	1.697.567,45 580.474,06	669.007,91
	1.029.263,60	1.619.183,65	2.461.081,91	1.091.198,62
8.404.564,96	10.711.185,27	12.679.944,33	11.805.886,36	8.201.220,77
2.071.020,91	6.042.216,18	8.058.849,73	5.959.075,34	207.118,20
10.475.585,87	16.753.401,45	20.738.794,06	17.764.961,70	8.408.338,97
3.593.963,02 839.406,67	6.480.056,13 2.214.495,59	8.496.749,64 4.957.969,08	9.950.077,51 7.057.765,99	6.817.902,93 4.618.577,76
		1.265.000,— 60.000,—	550.000,—	50.000,—
4.433.369,69 6.042.216,18	8.694.551,72 8.058.849,73	14.779.718,72 5.959.075,34	17.557.843,50 207.118,20	11.486.480,69 3.078.141,72
10.475.585,87	16.753.401,45	20.738.794,06	17.764.961,70	8.408.338, 97

TABLEAU DE RÉPARTITION DES
COMPTE ŒUVRES

FRAIS GÉNÉRAUX	1939 Fr. s.	1940 Fr. s.	1941 Fr. s.
Collaborateurs rétribués	27.777,15	519.207,20	1.404.207,12
Indemnités de licenciement.	—	—	—
Equipes extérieures	—	9.067,05	13.402,11
Affranchissements postaux, mes- sages, téléphones, télégr., radio	19.099,20	161.719,22	329.321,56
Photocopie.	—	97.999,80	157.481,09
Information, propagande, exposi- tions, films, conf., récept., etc.	—	4.081,95	72.189,47
Fournitures de bureau et imprimés divers	16.318,40	112.041,31	248.393,30
Loyers, éclairage, chauffage et entretien des bureaux	—	4.464,95	1.325,—
Mobilier, matériel, machines, instal- tions et aménag. des bureaux	22.949,45	46.262,50	100.751,05
Frais divers du service contrôle autos, carburants, lubrifiants, pneus, réparations, etc.	—	—	—
Dépenses diverses, assurances, caisse de compensation, secours divers, voyages, passeports, etc..	2.398,15	48.859,20	81.274,67
(Voir Tableau 3) TOTAUX . .	<u>88.542,35</u>	<u>1.003.703,18</u>	<u>2.408.345,37</u>

Tableau 4

FRAIS GÉNÉRAUX ENGAGÉS A GENÈVE
DE GUERRE

1942 Fr. s.	1943 Fr. s.	1944 Fr. s.	1945 Fr. s.	1946 Fr. s.
2.295.053,88	4.129.689,30	5.703.469,65	7.343.230,10	5.080.035,55
—	—	—	34.915,60	331.573,20
10.542,27	33.635,23	52.590,48	77.960,57	291.317,22
430.433,23	1.213.680,65	1.171.863,46	705.053,62	215.176,81
86.445,10	155.945,41	346.526,53	297.541,78	46.923,80
185.786,40	141.602,38	192.732,29	374.046,34	80.990,75
267.382,98	259.809,79	456.433,87	413.628,51	193.417,89
4.857,85	126.938,87	123.078,80	132.795,71	105.738,19
201.992,08	263.782,75	407.189,24	272.302,39	80.862,61
—	—	—	171.463,32	210.006,56
111.469,23	154.971,75	42.865,32	127.139,57	181.860,35
3.593.963,02	6.480.056,13	8.496.749,64	9.950.077,51	6.817.902,93

CONTRIBUTIONS DES GOUVERNEMENTS

COMPTE ŒUVRES

	1939	1940	1941
	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.
vernement Allemand . . .	—	94.500,—	320.515,—
» Australien . . .	—	—	—
» Bavarois . . .	—	—	—
» Belge	—	—	—
» Canadien . . .	—	—	19.000,—
» Britannique . .	—	70.800,—	191.962,95
» Congo Belge .	—	—	—
» Français . . .	—	172.000,—	386.000,—
» Grec (Londres).	—	—	—
» Indes	—	—	—
» Japonais . . .	—	—	—
» Néo-Zélandais .	—	—	8.625,—
» Polonais. . . .	—	11.033,36	5.200,—
» Roumain . . .	—	—	—
» Slovaque . . .	—	—	—
» Suisse.	200.000,—	—	—
» Sud-Africain. .	—	—	—
» Yougoslave . .	—	—	15.000,—
de Fribourg-en-Brisgau . .	—	—	—
TOTAUX (Voir Tableau 3)	200.000,—	348.333,36	946.302,95

Contribution 1946/47 du Gouvernement canadien reportée sur l'exercice 1947 (000,—).

Tableau 5

AU CICR, DE 1939 A FIN 1946

DE GUERRE

1942	1943	1944	1945	1946	Total
Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.	Fr. s.
308.000,—	429.500,—	667.574,—	262.500,—	—	2.082.589,—
8.250,50	—	—	206.341,90	69.152,50	283.744,90
—	—	—	—	1.500,—	1.500,—
50.000,—	—	200.000,—	—	150.310,55	400.310,55
38.240,—	—	269.068,—	—	{ 155.340,—	481.648,—
391.008,70	746.831,25	777.105,—	717.075,—	{ 170.782,50*	170.782,50*
—	—	—	18.640,25	179.268,75	3.074.051,65
800.000,—	1.400.000,—	400.000,—	800.000,—	—	18.640,25
—	86.000,—	86.250,—	—	—	3.958.000,—
—	25.799,85	—	—	—	172.250,—
—	252.000,—	587.685,—	—	—	25.799,85
—	17.250,—	43.125,—	43.175,—	29.875,—	839.685,—
—	—	—	—	—	142.050,—
—	—	6.666,65	—	—	16.233,36
—	14.858,84	—	14.858,84	2.110,94	8.777,59
3.000.000,—	—	—	—	—	29.717,68
51.810,—	—	—	—	—	3.200.000,—
17.244,—	—	—	—	—	51.810,—
—	—	—	—	3.000,—	32.244,—
					3.000,—
4.664.553,20	2.972.239,94	3.037.473,65	2.062.590,99	590.557,75	14.822.051,83
				+ 170.782,50*	170.782,50*
Total général.					14.992.834,33

(Voir tableau 7)

CONTRIBUTIONS DES SOCIÉTÉS NATIONALES DE LA CROIX-ROUGE,
AU CICR, DE
COMPTE ŒUVRES

	1939 Fr. s.	1940 Fr. s.	1941 Fr. s.
Croissant-Rouge Afghan	—	—	—
Croix-Rouge Allemande	—	—	—
Croix-Rouge Américaine	—	56.872,50	169.839,40
Croix-Rouge Australienne	—	—	22.753,45
Croix-Rouge Argentine	5.721,16	2.243,95	—
Croix-Rouge de Belgique	—	—	—
Croix-Rouge Britannique	—	—	107.140,—
Croix-Rouge Britannique (Ceylan)	—	—	—
Croix-Rouge Bulgare	—	—	—
Croix-Rouge Canadienne	—	—	14.530,66
Croix-Rouge Chilienne	—	—	1.227,—
Croissant-Rouge Egyptien	—	—	1.668,20
Croix-Rouge Guatémaltèque	—	—	—
Croix-Rouge Haïtienne	—	—	—
Croix-Rouge Hongroise	—	—	—
Croix-Rouge Néerland. (Indes). . . .	—	—	25.000,—
Croix-Rouge de l'Inde	—	—	8.446,—
Croix-Rouge Irlandaise	—	—	—
Croix-Rouge Italienne	—	—	108.000,—
Croix-Rouge Mexicaine	—	—	—
Croix-Rouge Néerlandaise	—	—	—
Croix-Rouge de Norvège	—	—	—
Croix-Rouge Néo-Zélandaise	—	—	—
Croix-Rouge Paraguayenne	—	—	—
Croix-Rouge Polon. (Londres)	—	—	—
Croix-Rouge du Salvador	—	—	2.410,80
Croix-Rouge Slovaque	—	—	—
Croix-Rouge Suisse	—	200.000,—	—
Croix-Rouge Sud-Africaine	—	4.387,50	4.312,50
(Voir Tableau 3) TOTAUX	5.721,16	263.503,95	465.328,01

* Contribution de la Croix-Rouge canadienne pour 1946/47 reportée sur l'exercice 1947 (\$ can. 150.000,—).

Tableau 6

DU CROISSANT-ROUGE ET DU LION ET SOLEIL ROUGES,
1939 A FIN 1946
DE GUERRE

1942 Fr. s.	1943 Fr. s.	1944 Fr. s.	1945 Fr. s.	1946 Fr. s.	Total Fr. s.
—	—	—	35.354,16	—	35.354,16
—	—	—	—	900,—	900,—
115.606,90	383.985,55	351.700,—	1.513.085,—	2.639.671,19	5.230.760,54
—	137.398,—	—	344.529,—	346.800,—	851.480,45
580,20	—	—	—	—	8.545,31
1.384,—	—	—	—	—	1.384,—
62.220,—	62.220,—	406.057,20	62.220,—	31.151,—	731.008,20
—	—	—	—	578,20	578,20
2.608,24	—	—	—	—	2.608,24
—	77.294,69	115.942,03	116.504,85	{ 125.055,51 640.478,20*	449.327,74 640.478,20*
—	—	—	1.081,90	2.004,30	4.313,20
—	—	—	—	—	1.668,20
—	—	—	189,05	—	189,05
—	—	—	—	6.000,—	6.000,—
—	—	1.200,—	—	—	1.200,—
—	—	30.000,—	—	—	55.000,—
—	34.600,—	69.213,80	—	—	112.259,80
8.637,50	—	8.637,50	—	—	17.275,—
240.000,—	140.000,—	—	20.000,—	—	508.000,—
—	3.843,85	—	—	—	3.843,85
—	—	—	46.710,—	10.000,—	56.710,—
—	29.853,35	—	—	—	29.853,35
—	11.767,75	17.356,80	53.052,85	39.127,65	121.305,05
—	211,10	—	—	—	211,10
—	—	—	17.300,—	—	17.300,—
—	—	—	—	—	2.410,80
—	15.000,—	14.858,85	—	—	29.858,85
—	—	—	—	—	200.000,—
23.952,80	98.293,50	58.799,43	115.124,—	202.405,69	507.275,42
454.989,64	994.467,79	1.073.765,61	2.325.150,81	3.403.693,54 + 640.478,20*	8.986.620,51 640.478,20*
Total général.					9.627.098,71

(Tableau 7)

TABLEAU DES CONTRIBUTIONS TOTALES DES DIVERS PAYS

Pays	1938 Fr. s.	1939 Fr. s.	1940 Fr. s.	1941 Fr. s.	1942 Fr. s.
Afganistan	—	—	—	—	—
Afrique du Sud.	211,90	204,60	4.561,50	4.312,50	75.762,8
Albanie	350,—	336,—	—	—	—
Allemagne.	13.105,50	4.005,—	98.426,25	324.385,—	311.870,—
Argentine	—	5.721,16	2.243,95	—	580,2
Australie	—	—	—	22.753,45	8.250,5
Belgique.	—	2.947,—	—	—	52.768,1
Brésil	1.186,97	—	—	—	—
Bulgarie.	—	1.098,90	1.000,—	1.564,94	2.608,2
Canada	873,—	1.105,—	4.934,86	33.530,66	67.179,2
Chili	—	1.800,—	—	2.098,50	—
Congo Belge	—	—	—	—	—
Costa-Rica.	108,75	—	—	—	—
Cuba	330,—	—	223,—	214,—	—
Danemark.	1.450,68	1.850,14	1.690,75	1.665,—	1.801,4
Danzig (Etat Libre) . . .	150,—	150,—	—	—	—
Rép. Dominicaine . . .	871,—	—	434,78	—	—
Egypte	547,05	—	894,80	1.668,20	—
Equateur	100,—	—	100,—	200,—	100,—
Estonie	—	224,85	—	—	—
Etats-Unis d'Amérique .	21.740,—	22.300,—	70.237,50	182.739,40	115.606,9
Finlande.	1.431,30	1.367,37	1.318,10	1.295,34	1.275,—
France	2.422,—	2.346,—	172.000,—	386.000,—	800.000,—
Grande-Bretagne	4.399,50	3.643,50	70.800,—	299.102,95	453.228,7
Grèce	472,44	475,43	433,50	—	—
Guatémala.	84,30	69,85	52,35	186,75	189,4
Haïti	—	—	—	—	—
Hongrie.	—	400,—	—	—	200,—
Indes	1.620,—	1.525,—	—	11.006,—	1.260,—
Indes Néerlandaises. . .	—	—	—	26.137,—	—
Iran	—	696,93	700,—	—	—
Irlande	—	—	—	3.455,—	8.637,5
Islande	—	—	—	—	—
Italie	4.281,75	—	4.338,60	112.290,05	240.000,—
Japon.	10.000,—	10.000,—	10.000,—	10.000,—	20.000,—
Lettonie.	500,—	1.329,—	—	—	—
Lithuanie	800,—	—	—	—	—
Mexique.	—	—	—	1.072,50	—
Norvège.	2.326,50	1.492,54	1.475,01	1.474,50	2.940,0
Nouvelle-Zélande. . . .	—	—	—	8.625,—	—
Paraguay	—	—	—	—	—
Pays-Bas	2.403,50	2.403,27	2.371,35	243,35	1.147,9
Pérou.	227,80	—	80,—	—	—
Pologne	1.647,20	1.666,50	13.735,86	5.200,—	1.392,—
Roumanie	153,15	766,30	608,90	—	—
Salvador.	—	—	1.016,—	2.410,80	—
Siam	1.536,35	—	1.272,—	1.236,—	—
Suède.	2.229,—	2.127,—	2.120,—	2.049,50	2.052,—
Suisse.	800,—	200.800,—	201.000,—	1.000,—	3.001.000,—
Slovaquie	—	—	—	—	—
Tchécoslovaquie	—	1.058,95	—	—	—
Turquie	10.476,—	10.264,20	9.757,95	—	9.771,—
U.R.S.S.	7.218,60	—	8.916,56	3.525,—	3.525,—
Yougoslavie	2.000,—	2.000,—	2.500,—	15.000,—	17.244,—
TOTAUX	98.054,24	286.174,49	689.243,57	1.466.441,39	5.200.399,0

Y
GOVERNEMENTS ET SOCIÉTÉS NATIONALES) DE 1938 A 1946

1943 Fr. s.	1944 Fr. s.	1945 Fr. s.	1946 Fr. s.	Total Fr. s.	%
—	—	35.354,16	—	35.354,16	
98.293,50	58.799,43	115.124,—	202.405,69	559.675,92	2,05
1.062,92	694,45	—	—	2.443,31	
434.660,—	667.574,—	272.820,—	5.400,—	2.132.245,75	7,82
—	—	—	—	8.545,31	
137.398,—	—	550.870,90	415.952,50	1.135.225,35	4,16
2.800,—	203.000,—	—	153.295,55	414.810,70	1,52
1.793,75	—	4.159,82	1.913,50	9.054,04	
4.694,82	—	5.000,—	—	15.966,90	
77.294,69	385.010,03	116.504,85	1.091.656,21	1.778.088,50	6,52
623,10	520,80	2.134,74	2.504,30	9.681,44	
—	—	18.640,25	—	18.640,25	
—	—	—	—	108,75	
—	—	—	—	767,—	
1.801,48	1.801,48	1.801,48	1.789,07	15.651,56	
—	—	—	—	300,—	
—	—	—	1.290,—	2.595,78	
—	—	—	—	3.110,05	
—	—	—	42,50	542,50	
—	—	—	—	224,85	
396.855,55	364.600,—	1.538.772,10	2.639.671,19	5.352.522,64	19,65
1.275,—	1.275,—	1.275,—	3.000,—	13.512,11	
1.400.000,—	400.000,—	800.000,—	—	3.962.768,—	14,54
809.051,25	1.183.162,20	779.295,—	2.200.497,95	5.803.181,05	21,30
86.000,—	86.250,—	—	6.502,50	180.133,87	0,66
—	187,65	189,05	193,50	1.152,90	
—	—	—	6.000,—	6.000,—	
1.006,65	1.200,—	—	—	2.806,65	
61.659,85	70.473,80	1.260,—	1.241,10	150.045,75	0,55
—	30.000,—	—	—	56.137,—	
—	—	—	600,—	1.996,93	
—	8.637,50	—	8.637,50	29.367,50	
—	1.000,—	—	—	1.000,—	
146.200,—	—	20.000,—	—	527.110,40	1,93
261.975,—	597.685,—	—	—	919.660,—	3,38
—	—	—	—	1.829,—	
—	—	—	—	800,—	
3.843,85	—	—	1.720,—	6.636,35	
29.853,35	2.949,05	2.949,05	5.166,67	50.635,72	
29.017,75	60.481,80	96.227,85	69.002,65	263.355,05	0,96
211,10	—	—	—	211,10	
—	—	49.005,80	10.000,—	67.575,17	
200,—	—	2.150,—	4.232,30	6.890,10	
1.400,—	1.400,—	17.300,—	—	43.741,56	
—	7.339,75	—	2.110,94	10.979,04	
—	—	—	390,—	3.816,80	
—	794,06	—	—	4.838,41	
2.052,—	2.050,—	2.049,—	4.100,—	20.828,50	
1.000,—	1.000,—	1.000,—	1.000,—	3.408.600,— ¹	12,51
29.858,84	14.858,85	14.858,84	—	59.576,53	
—	—	—	—	1.058,95	
9.780,—	9.780,—	9.770,20	9.780,—	79.379,35	
—	3.516,20	—	—	26.701,36	
—	—	—	—	38.744,—	
4031.662,45	4.166.041,05	4.458.512,09	6.850.095,62	27.246.623,97	97,55 + 2

Contributions des Sociétés nat., cpt. ordinaire	2.626.690,93	(Tableau
Contributions des Sociétés nat., cpt. œuvre guerre	9.627.098,71	(Tableau
Contributions gouvernementales cpt. œuvre guerre	14.992.834,33	(Tableau
Total comme ci-dessus	27.246.623,97	

¹ Non compris le produit des collectes faites en Suisse de 1940 à 1946, se mc
Fr. 14.469.222,53. (Voir tableau 2 des recettes annuelles du CICR).

V. Activité des « Services d'utilité générale »

La plupart des services du CICR apportaient une assistance directe aux victimes de la guerre et leur activité est reflétée dans l'ensemble du présent Rapport sans qu'il soit même le plus souvent nécessaire de les nommer. Cependant, à côté d'eux, certains services importants, dits d'utilité générale, présentaient un caractère différent ; aussi convient-il de faire ici un bref exposé de leur rôle.

A. REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE

La création d'un *Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge*, proposée à la Conférence internationale de 1867, étudiée par le CICR dans un mémoire du 20 juin 1868, fut décidée par la Conférence de Berlin, en 1869. La IV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, réunie en 1887, confirma cette décision et demanda que les Sociétés intéressées collaborent le plus activement possible à la rédaction de ce bulletin.

Après la guerre de 1914-1918, le CICR résolut de publier le « Bulletin » chaque mois en l'adjoignant à une « Revue » consacrée aux articles juridiques sur l'application des Conventions de Genève, aux questions d'assistance présentant un intérêt général, ainsi qu'aux études originales sur les problèmes de la Croix-Rouge et sur les grands sujets d'ordre humanitaire.

La *Revue internationale de la Croix-Rouge* est actuellement dans sa vingt-neuvième année et le *Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge* dans sa soixante-dix-neuvième année.

Pendant la seconde guerre mondiale, le CICR s'est efforcé de donner dans la Revue le reflet de ses activités multiples, dans la mesure où le caractère de ses interventions ne commandait pas la réserve ou même le silence, dans l'intérêt même des victimes à secourir. Il s'est efforcé de faire de son organe officiel, envoyé aux Autorités gouvernementales, au corps diplomatique, aux Croix-Rouges de tous les pays, aux institutions charitables nationales et internationales comme à de nombreux abonnés, un centre d'information d'autant plus utile que la guerre entravait les libres communications ou les réduisait même à néant.

C'est ainsi que la Revue internationale publia régulièrement les appels et les mémorandums que le CICR adressait aux Gouvernements et aux Sociétés de la Croix-Rouge ; des articles juridiques sur l'application des Conventions humanitaires ; des études originales relatives aux principes fondamentaux de la Croix-Rouge ; des renseignements sur les délégations que le CICR avait établies dans les cinq continents, sur les visites de camps de prisonniers de guerre et d'internés civils qu'elles accomplissaient ; des informations sur les services de l'Agence centrale des prisonniers, sur les actions de secours matériels, etc. Sous le titre « Notes et documents » figuraient des textes législatifs concernant les prisonniers de guerre, les internés civils et les civils ennemis, la protection du signe de la Croix-Rouge et des listes bibliographiques sur ce même objet ; une rubrique spéciale était consacrée aux mesures de défense passive visant à protéger les populations civiles contre les effets de la guerre aérienne ; des chroniques, des notices bibliographiques et un sommaire intitulé : « A travers les revues » complétaient cette documentation.

De son côté, le *Bulletin des Sociétés nationales de la Croix-Rouge*, seconde partie de la Revue, ouvrait ses colonnes à toutes les Croix-Rouges qui désiraient y faire figurer des communications et s'attachait essentiellement à mettre en relief les activités des membres de la grande famille de la Croix-Rouge, à faire connaître leurs statuts, la composition de leurs Comités centraux, etc.

Pendant les hostilités, la diffusion de la Revue se heurta

souvent à des obstacles matériels que l'on s'ingénia à vaincre. Cependant, on doit relever que l'envoi de l'organe officiel du CICR dans certains pays et notamment aux hommes de confiance des camps de prisonniers en Allemagne souleva une opposition parfois irréductible des autorités de censure. Aussi le CICR revendiquera-t-il à l'avenir un droit de libre circulation pour son courrier, ses publications et sa Revue. Il importe à sa cause, qui est celle de la Croix-Rouge, de faire connaître sa pensée et les éléments qui peuvent éclairer et préciser la véritable nature de sa mission.

Après la fin du conflit, le CICR, répondant notamment à un appel de l'UNESCO, adressa gratuitement des collections complètes de la Revue à des bibliothèques et à des Universités de villes dévastées, en Belgique, en Allemagne et en France.

Le CICR entend poursuivre à l'avenir la publication de la Revue internationale, en l'adaptant aux circonstances de l'époque. Il étudie actuellement le problème de son édition en langue anglaise, problème avant tout d'ordre financier, difficile à résoudre mais point insoluble.

La collaboration que les Sociétés nationales de la Croix-Rouge peuvent apporter à la Revue, et particulièrement au Bulletin international, en fournissant des données sur leurs activités, est précieuse. Le CICR demande à ces Sociétés de continuer à lui prêter leur appui dans ce domaine. Il serait heureux de voir s'amplifier, au cours des prochaines années, cet échange d'informations si utile au développement de l'esprit de fraternité et de solidarité dont s'inspire leur œuvre commune.

B. PUBLICATIONS

Le CICR a édité, de 1939 à 1947, bon nombre de volumes et opuscules relatifs soit à l'ensemble de son œuvre soit à des aspects particuliers de celle-ci. Il a, d'autre part, publié des études ou des textes de conférences dus à certains de ses membres ou collaborateurs.

Voici la nomenclature de ses principales publications ¹ :

¹ Il ne s'agit ici que des ouvrages édités par le CICR lui-même et non des très nombreux articles consacrés à son œuvre dans diverses publications.

- Genèse et activité du Comité international de la Croix-Rouge*, 1940. Plaquette illustrée (français, allemand, anglais et espagnol).
- L'œuvre du Comité international de la Croix-Rouge et de l'Agence centrale des prisonniers de guerre depuis le début des hostilités*. (Trois éditions de 1940 à 1943 en français, allemand et anglais).
- Secours aux prisonniers de guerre et internés civils*, 1943. Brochure illustrée (français, allemand et anglais).
- L'œuvre du Comité international de la Croix-Rouge*, 1944. Brochure illustrée (français, allemand et anglais).
- Le Service des secours intellectuels*, 1944 (français, allemand et anglais).
- Documents sur l'activité du Comité international de la Croix-Rouge en faveur des civils détenus dans les camps de concentration*, 1945 (français et anglais).
- Documentation relative à l'assistance aux invalides de guerre*, 1946.
- Rapport sur l'activité de la Fondation pour l'organisation des transports de Croix-Rouge, de sa création en avril 1942 jusqu'au 31 décembre 1946*.
- « *Inter Arma Caritas* ». *L'œuvre du Comité international de la Croix-Rouge pendant la seconde guerre mondiale*. Volume destiné à fournir sous une forme populaire, en attendant la publication du présent Rapport, une vue d'ensemble sur les activités du CICR, 1947 (français, 2 éditions, allemand, anglais, espagnol et russe).
- Max HUBER, président du CICR. *Au service du Comité international de la Croix-Rouge*, 1943 (français et allemand).
- Ed. CHAPUISAT, membre du CICR. *Le Comité international de la Croix-Rouge et la guerre*, trois éditions successives de 1940 à 1944.
- R. M. FRICK-CRAMER, membre du CICR. *Le Comité international de la Croix-Rouge et les Conventions internationales pour les prisonniers et les civils*, 1943 (français et anglais).
- Jean-S. PICTET, directeur-délégué du CICR. *Le droit international et l'activité du Comité international de la Croix-Rouge en temps de guerre*, 1943 (deux éditions).

Jean-G. LOSSIER, chef de division adjoint. *De la question des messages familiaux à celle de la protection des civils*, 1943.

R. M. FRICK-CRAMER, membre du CICR. *Au service des familles dispersées*, 1944 (français et allemand).

Max HUBER, président du CICR. *Principes, tâches et problèmes de la Croix-Rouge dans le droit des gens*, 1944 (français, allemand et anglais).

Carl-J. BURCKHARDT, président du CICR. *Das Kriegswerk des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz*, 1945.

Marguerite VAN BERCHEM, chef de service. *Les Sections auxiliaires du Comité international de la Croix-Rouge*, 1947.

Max HUBER, ancien président du CICR. *Principes d'action et fondements de l'œuvre du Comité international*, 1947 (français, allemand, anglais et espagnol) ¹.

Georges DUNAND, directeur-délégué du CICR. *Le Comité international de la Croix-Rouge en Amérique latine*, 1947 (français, anglais, espagnol et portugais).

Il convient de mentionner, en outre, les comptes rendus des Conférences de représentants des Sociétés de la Croix-Rouge ou d'experts, ayant trait particulièrement à la revision des Conventions, les rapports sur la situation financière du CICR et la revision annuelle de ses comptes et certains éléments du présent Rapport dont la publication a été anticipée.

C. INFORMATION

L'ampleur des tâches imposées par la guerre et le constant développement de l'organisation du CICR amenèrent celui-ci à créer un service de presse et d'information, qui, encore peu développé pendant les premières années du conflit, devint en 1943 une division autonome. Le CICR devait, pour les besoins de son œuvre, établir des contacts dans le monde entier et s'adresser à des cercles toujours plus vastes : familles des prisonniers, populations civiles, institutions donatrices de secours,

¹ Cette étude constitue le premier chapitre du présent Rapport.

etc. Il devint nécessaire, de ce fait, d'organiser un service d'information à la fois interne et externe.

1. Information interne

La division d'information recueillait dans la presse internationale, avec le concours des délégués du CICR dans le monde, tous les renseignements utiles à l'œuvre. Elle classait ces coupures, dont le nombre atteignit 4000 par mois, dans un portefeuille mis en circulation, parfois quotidiennement, dans les divers services.

En outre, un poste de « radio-écoute », pourvu d'un système d'enregistrement captait et transcrivait les renseignements donnés par les ondes. Ce mode d'information montra toute son utilité lorsque le territoire suisse se trouva entouré par les Puissances de l'Axe.

Deux bulletins ronéographiés, de caractère interne, les « Nouvelles de l'Agence » et le « Journal des délégués » permettaient de diffuser dans les services en Suisse et dans les délégation à l'étranger nombre d'informations et d'instructions.

Enfin des conférences périodiques donnèrent au personnel des divers services, souvent très spécialisés, des vues sur les lignes générales de l'action du CICR.

2. Information externe

On peut le dire d'emblée : le CICR n'a peut-être pas attaché à l'information extérieure toute l'importance qu'on pouvait attendre si l'on pense à l'ampleur de l'œuvre accomplie. Préoccupé de contribuer, au mieux de ses moyens, à l'atténuation des souffrances sans nombre, il s'est attaché avant tout aux actions matérielles, qui apportaient un secours direct et immédiat. Il avait en outre scrupule à donner une trop grande part, dans un budget toujours trop restreint, à un service dont l'influence sur l'allègement de la misère humaine n'était pas évidente. Surchargés de besogne, ayant constamment à faire face à de nouvelles tâches, urgentes et complexes, les membres et collaborateurs du CICR ne trouvaient que difficilement le temps de décrire eux-mêmes ces tâches. Enfin, dans bien des cas où

ses interventions humanitaires auprès des belligérants ne reposaient sur aucune convention, il s'est volontairement imposé la discrétion, car la moindre publicité donnée à ses démarches eût compromis et le succès de celles-ci et les chances d'en réussir d'autres ultérieurement.

Néanmoins, avec des moyens restreints, et bien que née empiriquement des circonstances, la division d'information s'est efforcée de faire connaître dans le monde les besoins des victimes de la guerre et les multiples activités du CICR en faveur de ces victimes.

Cette action s'exerça en premier lieu par la voie de la presse. La division d'information procéda à la diffusion de *communiqués*. Rédigés en plusieurs langues et remis aux agences suisses et étrangères, les communiqués rédigés par le CICR, du 1^{er} septembre 1939 au 30 juin 1947, furent au nombre de 347.

Dès 1943 et jusqu'à 1946, un *Bulletin d'information*, traduit en plusieurs langues, fut en outre envoyé chaque mois à la presse.

En certaines circonstances, des *conférences de presse* furent organisées, principalement en Suisse. Elles tendaient à renseigner de façon détaillée les correspondants de journaux suisses et étrangers sur certains aspects particulièrement importants de l'action humanitaire et à leur donner l'occasion de poser librement toutes questions et de discuter les problèmes qui préoccupaient l'opinion publique.

La division d'information rédigeait aussi elle-même des articles de journaux et de courtes notices sur les principales activités du CICR. Elle réunit en outre une documentation iconographique comprenant notamment 15.000 photographies, en dehors de celles prises par les délégués du CICR dans les camps de prisonniers. Elle répondait aussi aux demandes lui parvenant des Sociétés de la Croix-Rouge, des journalistes et du public. Enfin, quelques affiches et tracts de propagande furent édités pour soutenir les collectes de fonds faites en Suisse par le CICR.

Parallèlement à la presse, la division d'information utilisa la *radiodiffusion*. Grâce à la bienveillance et au généreux concours de la Société suisse de Radiodiffusion et en particulier

du studio de Genève, de nombreuses émissions relatives à l'œuvre du CICR furent données sur ondes moyennes, par le poste de Sottens, et sur ondes courtes, par le poste de Schwarzenburg. C'est ainsi que des centaines de chroniques, d'interviews et de nouvelles brèves furent répandues dans le monde entier, répétées dans six langues, et que des jeux radiophoniques, destinés au grand public, furent transmis à plusieurs reprises.

Après la presse et la radio, le *cinématographe*. Le CICR s'efforça de faire comprendre par le film, sous une forme vivante et populaire, le sens de son œuvre et la signification de la Croix-Rouge. Quatre films, sonorisés en plusieurs langues, virent ainsi le jour au cours de la guerre et remportèrent un réel succès. « Le drapeau de l'humanité » et « Une voie reste ouverte », bandes purement documentaires, montraient les divers services du CICR à l'œuvre. « Un soldat a disparu » et « Prisonniers de guerre » tendaient à faire connaître, sous une forme légèrement romancée, mais au moyen de reconstitutions aussi fidèles que possible, les vicissitudes de la vie des captifs.

Enfin des *expositions*, fixes ou itinérantes, furent organisées à diverses occasions en Suisse, intéressant le public au sort des victimes de la guerre et à l'activité du CICR. A Genève même, une exposition permanente fut établie dans le bâtiment de l'Agence centrale des prisonniers où défilèrent par milliers des visiteurs illustres ou anonymes. Et le CICR participa également à des expositions mises sur pied par des Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou par d'autres associations.

Quand on aura ajouté, à ces moyens de grande diffusion, les conférences publiques organisées en Suisse ou dans d'autres pays, et par lesquelles des membres ou collaborateurs du CICR donnaient à leur auditoire des aperçus sur le travail à Genève, et les visites du siège du CICR et de ses services au cours desquelles des personnalités de passage pouvaient se rendre compte de l'ampleur et de la complexité du travail, on verra que, sans grand appareil, le CICR a néanmoins contribué utilement à populariser les principes qui sont le fondement de la Croix-Rouge et à répandre l'esprit de charité et d'entr'aide qu'elle symbolise. La guerre terminée, il poursuivra son action dans ce domaine et s'attachera à faire pénétrer toujours plus pro-

fondement dans les masses populaires l'esprit de paix et de solidarité qui sont le gage d'un avenir meilleur.

D. TRADUCTIONS

Dès le début des hostilités, le volume de la correspondance adressée au CICR et rédigée dans une autre langue que le français ¹ augmenta rapidement. De son côté, le CICR, pour rendre ses communications plus accessibles à ses correspondants et éviter des risques d'erreur, s'efforça d'en rédiger une partie dans les autres langues les plus usuelles. Toutefois, il ne disposait pas, pendant les deux premières années de la guerre, d'un personnel spécialisé : chaque service exécutait lui-même, comme il le pouvait, les traductions nécessaires. En 1942, devant l'ampleur croissante de son activité, le CICR dut faire appel aux services de deux traducteurs attitrés. En avril 1943, il fallut créer un « Service de traduction » dûment spécialisé.

Ce Service avait pour tâches principales :

a) de trouver le personnel nécessaire, soit permanent, soit occasionnel ;

b) de permettre au CICR de répondre à ses correspondants dans les langues usuelles utilisées par eux, notamment lorsqu'il s'agissait d'autorités civiles ou militaires, de Sociétés nationales de la Croix-Rouge, d'institutions de bienfaisance, etc. ;

c) de traduire en français toute pièce rédigée dans une langue inconnue du Service chargé de la traiter ;

d) de rédiger dans la langue désirée tous les textes émanant du CICR tels que lettres et notes, documentation, circulaire, rapports, publications, articles de presse ; de traduire les textes juridiques, historiques, diplomatiques, etc., utilisés par le CICR pour ses propres travaux, de même que les ouvrages destinés à faire connaître l'œuvre du CICR ou à répandre les principes de la Croix-Rouge ;

¹ Aux termes du Règlement de la Conférence internationale de la Croix-Rouge, la langue officielle de la Conférence est le français. D'autre part, la grande majorité des membres et collaborateurs du CICR sont de langue française.

e) de fournir, en cas de besoin, des interprètes pour des entretiens avec des personnalités étrangères, des conférences internationales, etc.

Le Service de traduction compta bientôt 12 collaborateurs capables d'assurer le travail dans les 17 langues suivantes : allemand, anglais, bulgare, danois, espagnol, espéranto, hollandais, hongrois, italien, norvégien, polonais, portugais, roumain, russe, serbo-croate, suédois et tchèque. Pour les traductions en albanais, arabe, grec et hindoustani, le Service de traduction faisait appel au concours de traducteurs étrangers. Les langues les plus utilisées étaient l'anglais, l'allemand l'espagnol.

Depuis sa création jusqu'à fin juin 1947, ce Service a traduit, dans les diverses langues énumérées ci-dessus, 36.874 pages. Cette indication ne saurait toutefois donner qu'une image très incomplète de la somme de travail qu'il a fourni. Aussi, a-t-il paru intéressant de mentionner ici quelques-unes des difficultés qu'il a rencontrées.

Disons en premier lieu qu'un texte bien conçu et rédigé est toujours plus facile à traduire. Tel était le cas pour la correspondance que le CICR recevait de bureaux officiels, Sociétés de la Croix-Rouge, etc. En revanche, la traduction de la correspondance que lui adressaient les prisonniers de guerre et leur famille, dont bon nombre n'avaient reçu qu'une instruction élémentaire et étaient peu accoutumés à s'exprimer par écrit, exigea un travail considérable. Le traducteur devait alors, en quelque sorte, se doubler d'un exégète et rétablir d'abord le sens vraisemblable de ces communications. D'autre part, la traduction de textes rédigés dans des langues peu utilisées en Europe présenta également des difficultés particulières. Par exemple, la traduction de l'important courrier émanant des prisonniers de guerre hindous en Allemagne fut rendue très ardue par le fait que cette correspondance était presque toujours rédigée dans des idiomes peu connus. La difficulté fut vaincue grâce en bonne partie aux connaissances linguistiques d'un délégué du CICR qui avait séjourné aux Indes britanniques. Quant à la correspondance rédigée en arabe et en turc, sa traduction ne souleva aucun problème particulier, car le Service

de traduction put recourir aux bons offices d'étudiants égyptiens et turcs qui faisaient leurs études à Genève.

Mais c'est incontestablement dans le domaine des traductions dites « techniques », relatives à des matières telles que le droit, la médecine ou la biologie, que le Service de traduction rencontra les plus grandes difficultés, car de tels travaux exigent évidemment des connaissances particulières.

Quant à la nature des documents à traduire, elle était des plus diverses. Parmi les textes émanant du CICR, signalons notamment les nombreux rapports sur les visites de camps que les délégués du CICR envoyaient à Genève en allemand ou en anglais et qu'il fallait traduire en français ou en anglais pour communication à la Puissance détentrice et à la Puissance d'origine. Après la guerre, la volumineuse documentation relative aux deux conférences internationales qui se sont tenues à Genève en 1946 et 1947, soit la « Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge » et la « Conférence d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions », fut également publiée en traduction anglaise ainsi que les divers rapports sur ces deux importantes réunions. Ajoutons que le Service de traduction a exécuté en anglais, espagnol, allemand et russe la traduction de la brochure « Inter Arma Caritas » et qu'il assure actuellement, avec le concours de collaborateurs étrangers, la version anglaise et la version espagnole du présent Rapport et de la documentation qui sera soumise à la XVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge.

E. ARCHIVES

Les archives du CICR, instrument de travail indispensable, se développèrent parallèlement aux activités du CICR, elles-mêmes conditionnées par des événements que l'on ne pouvait prévoir. On les organisa donc moins selon un système logique et uniforme que selon des règles pratiques permettant, pour chaque cas, des recherches sûres et rapides.

Les archives sont subdivisées en deux grandes parties : les « archives permanentes » et les « archives des œuvres de guerre »

relatives au second conflit mondial, auxquelles s'ajoutent la documentation photographique et la bibliothèque.

1. Archives permanentes

Elles contiennent, dans des dossiers classés par matières, tous les documents relatifs au développement, à l'histoire et à l'activité de la Croix-Rouge sur le plan national et international. On y trouve, par exemple, les dossiers afférant à la constitution et à la reconnaissance des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, de même qu'à la revision des Conventions humanitaires.

Cette section a, d'autre part, la charge des archives du CICR se rapportant aux guerres, internationales ou civiles, qui ont précédé la guerre mondiale, telles que la guerre de 1870, la première guerre mondiale de 1914-1918, la guerre d'Ethiopie de 1935-1936, la guerre civile d'Espagne de 1936-1938, etc.

2. Archives des « œuvres de guerre »

Ces archives se subdivisent en plusieurs sections :

a) *Correspondance*. — Cette section qui renferme toute la correspondance émanant des services généraux du CICR ou reçue par eux, est classée selon trois critères différents : par matière, par correspondants et par ordre chronologique.

Le nombre total des dossiers des archives de la correspondance s'élevait, à fin juin 1947, à 2742. Superposés, ils formeraient une colonne d'une centaine de mètres de hauteur.

Pour faciliter les recherches à effectuer dans ces dossiers, on établit, selon le système « dictionary-catalogues », un fichier unique par matière et par noms comprenant plus de 70.000 fiches. Trois autres fichiers spéciaux relatifs aux Puissances protectrices, aux événements internationaux et à l'activité des principales délégations du CICR facilitaient en outre le travail du personnel de la division des archives.

b) *Effectifs des camps*. — Cette section fut constituée pour centraliser tous les renseignements parvenant au CICR sur les

effectifs des camps et la nationalité des prisonniers de guerre et autres personnes détenues. Les indications reçues étaient reportées sur des fiches de différentes couleurs correspondant au statut des captifs : prisonniers de guerre, internés civils, déportés politiques, travailleurs civils, personnes déplacées, etc., à raison d'une fiche par catégorie de personnes retenues dans un même camp.

Parmi les diverses sources d'où ces indications étaient tirées, il faut citer en tout premier lieu les rapports des délégués du CICR sur leurs visites de camps.

c) *Dépouillement des rapports des délégués.* — Les rapports des délégués sur leurs visites de camps — indépendamment des renseignements qui alimentaient la Section des effectifs — constituèrent en outre une source d'information extrêmement précieuse sur la façon dont la Convention de 1929, relative au traitement des prisonniers de guerre, était appliquée dans les camps. A ce titre, ils firent l'objet d'un deuxième dépouillement : tous les faits importants concernant le régime auquel étaient soumis les prisonniers étant consignés sur des fiches de couleurs différentes correspondant aux principaux chapitres de la Convention. Ce dépouillement permit au CICR, d'une part, de contrôler l'application de la Convention et d'entreprendre toutes les démarches commandées par l'intérêt des prisonniers et internés civils et, d'autre part, d'appuyer sur des bases concrètes ses études en vue de la revision de cette même Convention.

Après avoir fait l'objet de ces différentes études, les rapports des délégués étaient au fur et à mesure catalogués et reliés, à raison de 5 à 10 rapports par volume en moyenne. A la fin du mois de juin 1947, le nombre de ces volumes était de 1335.

3. Documentation photographique

Outre la documentation écrite, les archives conservent également plusieurs milliers de photographies, la plupart prises par les délégués, qui illustrent, dans tous ses domaines, l'activité du CICR. Ces photographies sont classées par matières et par pays. Un inventaire sur fiches sert de catalogue à cette collection et permet de trouver rapidement toutes les photographies ayant trait à un sujet déterminé.

4. Bibliothèque

La bibliothèque du CICR contient, outre les publications principales des Sociétés nationales, divers ouvrages ayant trait à l'histoire et à l'activité de la Croix-Rouge. Cette bibliothèque est naturellement à la disposition des Sociétés nationales et de toute personne s'intéressant à l'œuvre de la Croix-Rouge.

Mentionnons, pour clore ce chapitre, qu'au moment de l'activité la plus intense du CICR, la division des archives comptait une vingtaine de collaborateurs.

F. COMMUNICATIONS

Le CICR, pour exercer son activité, doit pouvoir disposer de moyens lui permettant de communiquer avec les différents pays belligérants. D'autre part, la Convention de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre précise, à l'article 36, que les lettres et les cartes des prisonniers de guerre « seront transmises par la poste suivant la voie la plus courte ». Une rupture des communications aussi radicale que celle qui se produisit entre les deux blocs de belligérants, rupture aggravée par le blocus allié et le contre-blocus des Puissances de l'Axe, risquait de compromettre gravement ou même de rendre irréalisable l'œuvre d'assistance du CICR aux victimes de la guerre. Le problème que celui-ci eut à résoudre était de nature diplomatique plus encore que technique : il s'agissait d'établir entre les belligérants, par des négociations directes, des voies spéciales de communications. Aussi créa-t-il, sous le nom de Division des Transports et Communications, un organe chargé d'examiner les questions que soulevait chaque jour l'état des communications dans le monde, et de trouver, pour chaque voie ancienne qui se fermait, une voie nouvelle pouvant la remplacer. L'activité de cette division prit avec le temps une importance considérable et, pendant les derniers mois des hostilités, elle permit d'assurer la continuation des actions de secours du CICR et d'éviter une paralysie complète de la poste des prisonniers de guerre.

L'activité du CICR en matière de transports des secours par voies maritime, ferroviaire et routière faisant l'objet de la

seconde partie du troisième volume du présent Rapport, nous nous bornerons à exposer ci-dessous les difficultés auxquelles on se heurta en matière de communications postales.

L'encerclement de la Suisse par les Puissances de l'Axe, à la suite de l'armistice franco-allemand, ayant privé le CICR de relations directes avec les Puissances alliées, celui-ci, pour sortir de cette situation, proposa aux belligérants, en juin 1940, plusieurs solutions — avions et navires naviguant sous statut spécial, station de radio réservée aux besoins du CICR — sur lesquelles les belligérants ne purent malheureusement s'entendre. Le CICR dut alors se borner à intervenir auprès des Autorités intéressées des divers Etats chaque fois qu'il fut saisi de plaintes relevant des défectuosités dans l'acheminement de la correspondance. Lui-même ne fut autorisé à transporter le courrier des prisonniers de guerre et des internés civils que lorsque son intervention était le seul moyen d'éviter une interruption complète des communications postales. Les belligérants tenaient, en effet, à ce que l'action du CICR ne déchargeât pas l'adversaire d'une tâche lui incombant. C'est pour cette raison, par exemple, que, malgré la précarité extrême des voies de communications dans les Balkans, le CICR ne fut pas autorisé à organiser un service de navigation dans la Méditerranée orientale.

Mais les améliorations que le CICR put apporter dans la transmission de la correspondance, en recommandant soit l'adoption de moyens techniques nouveaux, soit des améliorations dans les voies d'acheminement, soit encore une accélération des opérations de censure, ne suffirent pas à redresser une situation qui empirait au contraire de semaine en semaine. Dans ces conditions, le CICR adressa, le 20 juin 1944, un mémorandum aux Etats belligérants parties à la Convention de 1929 relative au traitement des prisonniers de guerre, pour leur rappeler, d'une part, les obligations leur incombant aux termes des articles 36 à 41 de la dite Convention, articles qui règlent les relations des prisonniers avec l'extérieur et, d'autre part, que l'organisation et le fonctionnement des services postaux échappaient totalement à son action. En conséquence, il priait ces Etats de prendre toutes les mesures propres à accélérer l'acheminement du courrier des prisonniers et internés civils.

Le CICR rappelait, en outre, qu'il servait déjà d'intermédiaire pour la transmission d'un grand nombre de messages civils (messages familiaux de 25 mots) et qu'il entretenait lui-même, avec les diverses Sociétés nationales de la Croix-Rouge et institutions humanitaires, une active correspondance concernant les civils. Cette correspondance souffrant des mêmes retards que le courrier des prisonniers de guerre et internés civils, le CICR demandait que les Gouvernements intéressés prennent également les dispositions nécessaires pour qu'elle soit acheminée avec toute la célérité possible.

Deux mois après l'envoi de ce mémorandum, toutefois, la situation s'aggrava davantage encore à la suite du débarquement allié en France. Jusque là, la poste des prisonniers de guerre et des internés civils ainsi que les messages civils à destination et en provenance de l'Allemagne et des pays occupés, étaient acheminés par l'Espagne et la Turquie. Lorsque les événements rendirent impossible le transit par ces pays, le CICR fit en sorte que le courrier venant d'Allemagne lui fût remis. Puis il organisa, entre Genève et Marseille, un service régulier de transports par camions qui fonctionna pendant près d'un an. La délégation du CICR à Marseille prenait soin de la réexpédition de ce courrier vers les divers continents, les autres délégations servant de relais partout où cela était nécessaire. C'est ainsi que, dans la plupart des cas, les sacs de courrier n'étaient remis aux services postaux qu'à leur arrivée dans le pays de destination. Comme exemple d'acheminement de courrier particulièrement compliqué, mentionnons qu'entre Genève et Belgrade la poste passait successivement par les délégations du CICR à Marseille, Rome, Alger, le Caire, Ankara et Sofia.

Quant au courrier pour la France et la Belgique, il était transporté par route de Genève à Lyon, où il était remis aux postes françaises.

L'échange de la correspondance des prisonniers de guerre et des internés civils entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne avait été organisé par la Légation britannique à Berne, d'entente avec le CICR et l'administration des postes suisses. Le courrier était transporté par camion de Genève à un aéroport

situé dans une région libérée de France, puis, de là, transporté par avion en Grande-Bretagne.

La solution la meilleure fut cependant celle qui fut adoptée pour la transmission du courrier des prisonniers de guerre et internés civils provenant des Etats-Unis ou destiné à ce pays. A la suite d'un accord intervenu entre les Gouvernements américain et suisse, cette transmission fut assurée, dès décembre 1944, par un avion américain qui atterrissait à Genève deux fois par semaine en moyenne.

Néanmoins, en dehors de ces services réguliers, le CICR dut toutefois recourir souvent à des moyens de transports occasionnels : courriers spéciaux, convois routiers, trains-blocs, etc.

Rappelons, d'autre part, que la correspondance des prisonniers de guerre, des internés civils, de l'Agence centrale des prisonniers de guerre, ainsi que celle du CICR qui concernait les prisonniers et les internés civils, jouissait de la franchise de port. En revanche, les messages civils et la correspondance du CICR ne concernant ni les prisonniers de guerre ni les internés civils ne bénéficiaient pas de cette franchise. En général, ces deux sortes de correspondance suivaient les mêmes voies d'acheminement, tout en voyageant de façon strictement distincte. Il se présenta cependant des cas où le CICR dut trouver, pour le courrier ne jouissant pas de la franchise de port, des voies d'acheminement autres que celles qui étaient utilisées pour la correspondance des prisonniers de guerre et des internés civils.

Dès septembre 1944, les communications entre l'Europe centrale et le reste du monde ne furent plus possibles que par l'intermédiaire du CICR, pour ce qui avait trait tout au moins à la correspondance des prisonniers et internés ainsi qu'aux messages civils de 25 mots, et la fin des hostilités, en mai 1945, n'améliora pas cet état de choses. Au contraire, toutes les communications avec l'Allemagne furent interrompues pendant cinq mois. Lorsqu'elles reprirent, en septembre 1945, 1200 sacs de courrier accumulés en Suisse durent être dirigés sur l'Allemagne et le CICR organisa à cette fin un service régulier de transport par camions qui assura la distribution de ce courrier dans chacune des zones d'occupation. Ces transports

eurent lieu six fois par mois jusqu'en avril 1946, date à partir de laquelle les relations postales furent partiellement rétablies.

Mentionnons encore qu'à plusieurs reprises le CICR entreprit des démarches pour être autorisé à établir des communications postales au moyen d'avions jouissant d'une protection spéciale, démarches dont aucune n'aboutit. Le principal projet soumis aux Gouvernements intéressés, en juillet 1943, prévoyait l'établissement, sous les auspices du CICR, d'un service aérien régulier entre Genève et Lisbonne. Mais les Autorités allemandes ayant accepté, peu après, de faire transporter, sans frais, les sacs de courrier du CICR par le service aérien allemand qui reliait pendant la guerre Stuttgart à Lisbonne, la création d'une ligne spéciale ne se justifiait plus ¹.

D'une façon générale, le CICR, pour remédier à l'extrême lenteur des communications postales, dut constamment intervenir avec tous les moyens dont il disposait. Il proposa des modes de correspondance nouveaux : le message-express, qui fut largement utilisé, et le message-radio, malheureusement demeuré à l'état de projet. Il demanda des améliorations dans l'organisation de la censure et obtint une extension de la franchise de port en faveur de toutes les victimes de la guerre, militaires ou civiles. A sa requête, la Société « Radio-Suisse » instaura, pour les besoins du CICR, des liaisons radio-télégraphiques directes avec le Caire et Alger. Pour rétablir le contact avec celles de ses délégations dont il était coupé, il dut en outre avoir recours aux services téléphoniques et télégraphiques de divers Etats, dépêcher des courriers spéciaux et utiliser la valise diplomatique de plusieurs pays.

G. CORRESPONDANCE

1. Enregistrement du courrier

A la veille de l'ouverture des hostilités, une seule personne assumait l'enregistrement de toute la correspondance que

¹ Pour ce qui a trait aux communications avec l'Extrême-Orient, qui soulevèrent des difficultés tout aussi grandes, voir page 470 le chapitre relatif au « Conflit d'Extrême-Orient ».

recevait le CICR. Cet enregistrement consistait et consiste toujours à numéroter chaque pli reçu, à porter sur une « Feuille du courrier », destinée à renseigner les principaux collaborateurs sur la correspondance quotidienne, un bref résumé de chaque lettre en regard du numéro correspondant, et à indiquer sur le document lui-même le nom de la personne chargée de la traiter. Dès septembre 1939, toutefois, l'augmentation du volume du courrier provoqua diverses modifications.

C'est ainsi que le Service d'enregistrement du courrier dut renoncer au contrôle d'une fraction de plus en plus importante du courrier, que le Service du tri, créé en 1939, eut pour tâche d'acheminer désormais directement vers les divers services institués au fur et à mesure du développement de l'activité. C'est ainsi que les Divisions des Secours, de l'Information, des Transports et Communications, de la Trésorerie, furent amenées à créer leur propre service d'enregistrement et leur propre feuille du courrier. Dès ce moment, le Service de l'enregistrement proprement dit ne s'occupa plus que du courrier reçu par les services généraux du CICR. D'autre part, dès 1943, il n'eut plus seulement pour tâche d'attribuer les lettres originales reçues aux diverses personnes appelées à les traiter, mais aussi d'en distribuer des copies à toutes les personnes intéressées. La «feuille du courrier» se compléta dès lors de diverses indications: cotes des dossiers dans lesquels les copies de la lettre reçue et de la réponse devaient être classées, services informés par copies.

En 1945, ce service atteignit un effectif de 12 personnes. A la fin de 1946, la diminution du volume du courrier et la cessation de certaines activités permirent au Service de l'enregistrement de reprendre le contrôle du courrier des divisions des secours et de l'information.

2. Service télégraphique

Dès le mois d'août 1940, il fut nécessaire de créer un Service télégraphique, qui fut placé sous la direction d'un spécialiste. En 1941 et dans les années qui suivirent, l'activité de ce service prit une importance toujours croissante, ce qui exigea de porter à huit le nombre de ses collaborateurs. On comprendra mieux

cette nécessité lorsqu'on saura que, du 1^{er} septembre 1939 au 30 septembre 1947, le nombre des télégrammes reçus à Genève fut de 348.636, et celui des télégrammes expédiés de 219.513. Pour cette même période, le total des taxes télégraphiques facturées au CICR se monta à fr. 6.000.000 environ, dont plus de la moitié demeura à sa charge.

Parmi les télégrammes reçus, citons les multiples demandes de renseignements et les nombreuses listes de prisonniers de guerre et d'internés civils ¹ et, parmi les télégrammes expédiés de Genève, les réponses à ces mêmes demandes de renseignements et la retransmission des listes reçues. En effet, la transmission télégraphique de listes de prisonniers de guerre et d'internés civils fut d'un usage courant entre le CICR et les pays d'outre-mer.

C'est aussi par radiogramme que le CICR maintint une liaison régulière avec les divers Etats belligérants et qu'il resta en contact de façon permanente avec ses délégations en Europe et dans les autres continents.

Lorsqu'un télégramme se référait à plusieurs questions, il était « dédoublé » par les soins du Service télégraphique, qui envoyait à chaque service ou collaborateur intéressé une copie du passage du télégramme le concernant.

Une réalisation particulière en matière télégraphique fut l'introduction de radiogrammes spéciaux en faveur des prisonniers de guerre et internés civils en Extrême-Orient et de leur famille. Les pourparlers engagés par le CICR avec les Gouvernements et les Sociétés de la Croix-Rouge des pays intéressés aboutirent à un arrangement aux termes duquel prisonniers et internés purent envoyer à leur famille, et recevoir en retour de celles-ci, un radiogramme comportant dix mots de texte au maximum. La réception et la transmission de ces radiogrammes étaient assurées dans les deux sens par le CICR. L'envoi de ces radiogrammes put commencer au début de

¹ Une liste reçue par radiogramme des Etats-Unis, peu après leur entrée en guerre, contenait tous les noms des civils allemands, italiens et japonais récemment internés ; ce télégramme comportait 267 pages et contenait plus de 13.000 mots.

janvier 1945 et, lorsque cette activité prit fin, en août de la même année, environ 57.000 radiogrammes avaient été réexpédiés.

H. LIAISON

Créé en août 1941, ce service, qui fut toujours composé de deux personnes, eut pour tâche d'effectuer la liaison entre les services généraux du CICR et ses divisions spécialisées, telles que l'Agence centrale des prisonniers, la division des secours, etc. Dans une organisation complexe et ramifiée comme celle du CICR, il fallait en effet assurer la coordination des efforts, éviter les lacunes ou les duplications.

Le Service de liaison distribuait, dans les bureaux intéressés, des copies de la correspondance arrivant au CICR ou émanant de lui, de même que tout document utile. Se tenant, d'autre part, informé des travaux de chaque division, il joua en quelque sorte le rôle d'un bureau interne de renseignements.

Enfin, ce Service constitua des fichiers très complets fournissant toutes informations utiles sur les Sociétés de la Croix-Rouge, les Gouvernements et leurs représentations diplomatiques, les bureaux officiels de renseignements et les diverses institutions avec lesquelles le CICR était en relation.

I. ADMINISTRATION

1. Personnel

Le 1^{er} septembre 1939, les collaborateurs du CICR, en Suisse même, étaient une cinquantaine environ ; au 31 décembre 1944, il y en avait près de 3500. Un tel écart fera comprendre l'importance des problèmes que le CICR eut à résoudre en matière de recrutement du personnel. Il est vrai que, jusqu'à la fin de 1943, la majorité des collaborateurs s'étaient offerts à travailler

bénévolement (1617 pour 1391 collaborateurs rétribués); mais, par la suite la proportion se renversa. En effet, le CICR, ainsi qu'on l'a déjà exposé plus haut ¹, ressentit assez vite la nécessité de s'attacher, de façon sûre et pour une certaine période, un assez grand nombre de collaborateurs particulièrement qualifiés; il fut en conséquence amené à les indemniser d'abord puis à les rétribuer régulièrement. Les traitements alloués par le CICR restèrent cependant toujours très modestes et ne dépassèrent jamais la moyenne de Fr. 400,— par mois. Une telle modicité ne semble cependant pas avoir exercé d'influence notable sur le recrutement du personnel car, de tout temps, le CICR reçut un assez grand nombre d'offres de services; en revanche, cette modicité provoqua de nombreux départs qui nécessitèrent autant de nouveaux engagements. Les offres de collaboration bénévole furent aussi toujours nombreuses et les bonnes volontés, qui offraient leur concours dans d'autres régions de la Suisse que Genève et ses environs, purent être utilisées dans les centres de travail dits « Sections auxiliaires » créés dans de nombreuses localités ¹.

Peu d'organisations se sont trouvées comme le CICR dans la nécessité d'avoir recours à des compétences aussi variées. C'est ainsi qu'il fallut progressivement faire appel, pour constituer les cadres supérieurs (Direction centrale, Secrétariat, direction des divisions et leurs collaborateurs directs), à des juristes, des médecins, des hommes de lettres, des traducteurs et interprètes spécialisés, des archivistes, etc.

Quant à l'Agence centrale des prisonniers de guerre, les collaborateurs dont elle avait besoin devaient posséder les qualités indispensables permettant de faire d'eux des spécialistes aptes à établir, classer ou traiter ces innombrables fiches qui étaient l'essence même de sa tâche. D'autre part, l'emploi de machines à statistiques Hollerith entraîna l'engagement d'un personnel spécialisé connaissant parfaitement leur fonctionnement ².

La division des secours et la division des transports eurent chacune pour leur part un état-major composé de spécialistes

¹ Voir ci-dessus, p. 36.

² Voir, pour plus de détails, volume II, p. 119

du commerce international, des questions douanières, ferroviaires et maritimes, secondés par un personnel de formation commerciale. C'est à ces deux divisions que furent rattachés les « convoyeurs », qui avaient pour tâche d'accompagner soit les navires affrétés par le CICR et chargés d'envois de secours (56 convoyeurs pour 43 navires) soit, vers la fin des hostilités, les colonnes de camions que le CICR dut organiser pour ravitailler les camps de prisonniers de guerre, les communications ferroviaires en Europe centrale ayant été paralysées par les bombardements aériens. Notons que cette dernière activité nécessita l'engagement, par centaines, de nouveaux collaborateurs : chefs de colonnes, chefs de parcs, chauffeurs, mécaniciens, etc.

Enfin, le Service de trésorerie, important en raison de l'étendue et de la complexité des opérations financières que le CICR avait journellement à effectuer, recruta tout naturellement ses collaborateurs parmi le personnel de banque qualifié. Signalons encore, pour être complet, les collaborateurs dont il sera fait mention ci-dessous et auxquels le CICR confia diverses tâches techniques et administratives, tâches qui, pour être plus modestes, n'en étaient pas moins indispensables au bon fonctionnement de ses activités.

Le CICR s'est, d'autre part, préoccupé d'assurer à ses collaborateurs certains avantages d'ordre social, afin de compenser, dans la mesure de ses moyens, la modicité des traitements qu'il leur allouait.

Ce fut tout d'abord le paiement des salaires en période de vacances (jusqu'à concurrence de trois semaines) et de maladies (jusqu'à concurrence de six semaines par an). En outre, une allocation dite d'hiver, d'un montant variable, fut versée chaque année à tous les collaborateurs et à laquelle vint s'ajouter, en 1943, une allocation pour charges de famille.

En matière d'assurance, le CICR prit volontairement à sa charge la moitié de la prime d'assurance contre le chômage, que chacun de ses collaborateurs rétribués était, de par la loi suisse, tenu de payer. Il contracta de plus, en faveur de ceux de ses collaborateurs qui désiraient en bénéficier, une assurance collective contre les accidents professionnels et non profes-

sionnels. Enfin, le CICR mit à la disposition de ses collaborateurs, dès 1942, les services d'une, puis de plusieurs infirmières assistantes-sociales. Celles-ci avaient pour mission d'assurer les premiers secours en cas d'accident ou de malaises subits, survenant au cours du travail, de répondre à toutes les demandes de conseils ou d'assistance qui leur étaient soumises, de visiter les personnes retenues à domicile par la maladie et de leur donner les soins nécessaires. Les infirmières assistantes-sociales ont, depuis la création de ce service, accompli leur tâche avec un dévouement inlassable ; de 1942 à fin 1946, elles furent appelées à intervenir dans plus de 40.000 cas relevant de leur ministère. Parallèlement à ce Service d'assistance sociale, le CICR créa, en septembre 1945, un Service d'assistance juridique, en vue de procurer aide et conseils à ses collaborateurs placés devant des difficultés d'ordre légal et de caractère privé.

D'autre part, désireux d'avoir avec son personnel des relations de confiance toujours plus étroites, le CICR institua, en février 1944, une « Commission consultative et de liaison », qui, de 1944 à 1946, était composée de 18 personnes, dont 12 étaient élues directement par les collaborateurs, 3 par les chefs de service et 3 désignées par le CICR. Cette Commission avait pour tâche de soumettre au CICR les vœux ou doléances éventuels des collaborateurs. Elle remplit ses délicates fonctions à la satisfaction de tous, et, dans la majorité des cas, ses suggestions en faveur du personnel reçurent l'agrément du CICR.

Il est toutefois une circonstance qui pesa lourdement et pendant toute la durée de la guerre sur les problèmes que posait le recrutement du personnel : le CICR ne pouvait, de toute évidence, donner aux personnes qu'il associait à son œuvre des assurances concernant la durée de leur engagement. Ce fait, s'ajoutant à la modicité des salaires, provoqua le départ volontaire de nombreux collaborateurs qualifiés. Au début de la guerre les engagements étaient révocables moyennant un préavis de 24 heures ; par la suite, ce délai fut porté à deux mois. Les collaborateurs restés en fonction pouvaient cependant craindre que leur licenciement ne coïncidât avec une période où les conditions économiques rendraient plus difficiles la recherche

d'un nouvel emploi. C'est pourquoi, lorsque la fin des hostilités amena une réduction des tâches et par conséquent du personnel, le CICR, sur une suggestion de la « Commission consultative et de liaison », décida d'accorder à tous ses collaborateurs congédiés une indemnité de licenciement proportionnée au temps de service accompli et au montant de leur rémunération, indemnité qui pouvait atteindre jusqu'à 1000 francs suisses.

2. Locaux

Le CICR n'éprouva jamais de difficultés vraiment sérieuses à trouver les locaux nécessaires à son activité, grâce à la compréhension et à la générosité des Autorités du Canton et de la Ville de Genève. En effet, ces Autorités, au prix de réels sacrifices, mirent gracieusement à sa disposition les principaux locaux dont il eut successivement besoin, soit le Palais du Conseil général, le Musée Rath, l'ancien Hôtel Beau-séjour, l'ancien Hôtel de la Métropole et l'ancien Hôtel Carlton, siège actuel du CICR.

Les premiers services de l'Agence centrale des prisonniers de guerre s'installèrent, en automne 1939, au Palais du Conseil général qu'elle ne tarda pas à occuper en entier. Ils y furent rejoints par le CICR et son Secrétariat qui, jusque-là, étaient restés à la Villa Moynier, siège de l'institution depuis 1933. Mais devant l'accroissement des tâches, le Palais du Conseil général, malgré ses vastes dimensions (3000 m²), devint trop exigu à son tour et le CICR, pour développer ses services, dut occuper également le Musée Rath et louer successivement dans divers quartiers de la ville une trentaine d'appartements.

Cela fut toutefois encore insuffisant et il fallut trouver de nouveaux locaux. Divers services furent installés dans l'ancien immeuble de la Société de Banque Suisse, mis gracieusement à disposition par cet établissement ; l'ancien Hôtel Beau-Séjour devint le quartier général de la Division des secours, alors que le Palais des Expositions, grande halle d'environ 10.000 m², abrita les innombrables colis destinés aux prisonniers de guerre. Quant au CICR lui-même et à son Secrétariat, dont les services avaient également pris une grande extension, ils s'installèrent

à l'ancien Hôtel de la Métropole, situé en plein centre de la ville de Genève.

Ajoutons que le volume toujours croissant des secours de toute nature destinés aux prisonniers de guerre, et transitant par la Suisse, obligea le CICR à trouver de nouveaux entrepôts. Mentionnons, en particulier, les entrepôts de la gare de Cornavin (Genève-ville), du Port franc, de la Renfile (canton de Genève), des villes de Vallorbe, Bienne, etc. ¹.

Au moment de l'activité la plus intense du CICR, la surface utile des locaux occupés par celui-ci dépassait 33.000 m ².

La fin des hostilités et la diminution des activités de guerre du CICR permirent de procéder à un regroupement de nombreux services et d'abandonner la plupart des bâtiments et locaux occupés précédemment. En outre, le CICR, en raison de la remise en exploitation de l'Hôtel de la Métropole, transféra son siège à l'ancien Hôtel Carlton, situé à proximité du Palais des Nations Unies, bâtiment où il se trouve actuellement installé avec ses services généraux.

3. Économat

Ce service avait pour tâche de trouver le mobilier nécessaire, de se procurer les machines de bureau indispensables (environ 1500 machines à écrire et 50 machines à calculer), et d'assurer la distribution régulière des fournitures de bureau dans les divers locaux et bâtiments occupés par le CICR. Du 1^{er} janvier 1941 (époque à laquelle une statistique commença d'être établie) au 30 juin 1947, le Service de l'économat a distribué, notamment, plus de 26 millions de feuilles de papier pour machine à écrire, plus de 7 millions d'enveloppes, plus de 42 millions de fiches en carton et plus de 44 millions de formules de toutes sortes.

L'Économat trouva, dès le début de la guerre, une aide précieuse auprès des Secrétariats des grandes institutions internationales — Société des Nations et Bureau international du Travail — dont l'activité était réduite par les hostilités et qui

¹ Voir, pour plus de détails, volume III, Partie III, chapitre 1.

mirent gracieusement à disposition un abondant mobilier et de nombreuses machines à écrire, lesquelles furent utilisées jusqu'en 1946. Ces prêts, qui évitèrent au CICR des frais de location ou d'achat de matériel, lui permirent de réaliser une économie fort appréciable.

4. Régie

Les services du CICR étant dispersés, comme nous l'avons vu, dans toute la ville de Genève, il fut nécessaire de créer, entre les divers locaux et bâtiments, un Service de messagerie disposant d'un certain nombre de cyclistes ainsi que d'une camionnette. A l'intérieur des bâtiments, la transmission des plis était assurée par des messagers d'étage.

En outre, les nombreux transferts de Services d'un local à un autre, qui devaient s'effectuer avec la plus grande célérité, afin d'entraver le moins possible la bonne marche des travaux, nécessitèrent l'engagement d'un personnel permanent qualifié — déménageurs, menuisiers, manœuvres, électriciens, etc.

Les différents locaux et bâtiments occupés devaient naturellement être entretenus. Le personnel énuméré ci-dessus fut chargé de cette tâche, avec l'assistance d'une équipe de nettoyeurs composée d'une trentaine de personnes environ.

J. SERVICES TECHNIQUES

Au début des hostilités, une seule personne assumait le Service de *ronéographie* des documents du CICR, à l'aide d'une seule machine à ronéographier. Par la suite, il fallut adjoindre à cette personne jusqu'à 11 collaborateurs spécialistes (chiffre atteint en 1946), acheter trois machines à copier électriques et en louer une quatrième. Un véritable service fut ainsi constitué, auquel il fallut même, dans certaines circonstances, adjoindre des collaborateurs surnuméraires.

Ce Service de ronéographie avait pour tâche de multiplier tous les documents que le CICR entendait diffuser en assez grand nombre, tels que les rapports sur les visites de camps de prisonniers, la documentation présentée aux Conférences, quatre

publications périodiques, etc. De 1942 à fin juin 1947, le Service a établi 63.693 clichés, tirés en 6.027.036 pages.

En avril 1943, le CICR procéda en outre à l'acquisition d'un multigraphe, machine permettant d'exécuter tous les travaux d'impression courants et grâce à laquelle on put imprimer non seulement les cartes utilisées par les machines Hollerith, mais également bon nombre des formules, cartes, fiches, etc. utilisées par l'Agence centrale des prisonniers de guerre.

Le nombre des *machines à écrire* était, d'autre part, si important (1500 au début de 1945) qu'un service, comptant jusqu'à 11 techniciens, dut être mis sur pied. Ces techniciens procédèrent en moyenne par mois à 40 ou 50 revisions complètes des machines à écrire, dans un atelier spécial aménagé à cet effet, ainsi qu'à un grand nombre de réparations journalières effectuées directement dans les bureaux.

Un Service de *photocopie* fut également créé, dont la plus grande partie sinon la presque totalité de l'activité fut consacrée à l'Agence centrale des prisonniers de guerre¹. Les services généraux du CICR, toutefois, se sont souvent adressés à ce Service pour obtenir soit des clichés destinés à la reproduction graphique, soit les photocopies de documents devant être transmis et dont le CICR désirait conserver l'original dans ses archives.

Le CICR fit en outre appel aux services de deux, parfois de trois *dessinateurs*, qui furent chargés d'établir les étiquettes les plus diverses et les inscriptions sur les dossiers, de tracer des statistiques sous forme graphique, de reproduire des cartes de géographie, de confectionner des panneaux pour les expositions du CICR et même d'établir le plan de nombreux locaux occupés par les divers services.

D'autre part, et par mesure d'économie, le CICR mit assez tôt sur pied un atelier de *reliure*, qui occupait jusqu'à trois spécialistes chargés de relier les nombreux documents établis par le Service de ronéographie et aussi de remettre à neuf les livres, dictionnaires et atlas qu'une utilisation prolongée avait mis hors d'usage.

¹ Voir, pour plus de détails, volume II, p. 36.

VI. Relations du CICR avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et avec la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge

A. RELATIONS AVEC LES SOCIÉTÉS NATIONALES

1. Collaboration et liaison

En tant qu'institution qui, en 1863, donna l'impulsion initiale à l'œuvre universelle de la Croix-Rouge, fondée sur des comités centraux qui devaient se constituer dans les différents pays, le CICR s'efforce naturellement de demeurer en contact étroit, en temps de paix comme en temps de guerre, avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et d'agir en parfaite collaboration avec elles.

Les tâches que la guerre impose à ces Sociétés, comme au CICR, impliquent un accroissement de leurs relations réciproques. Ainsi le conflit mondial vit-il s'établir, entre les Croix-Rouges et le CICR, un réseau relativement vaste et dense de liens de diverse nature dont l'existence a été, sans contredit, hautement profitable à l'œuvre commune de la Croix-Rouge en faveur des victimes de la guerre. Le nombre des lettres échangées, de 1939 à 1947, entre le CICR et les Sociétés nationales peut-être évalué à six millions.

Ne pouvant songer à faire ici l'exposé complet des relations que le CICR entretint avec les Sociétés nationales ni de tous les cas où ils coopérèrent, nous nous bornerons à en donner quelques exemples, en renvoyant, pour le surplus, le lecteur à la plupart des chapitres du présent Rapport.

Dès le début des hostilités, le CICR communiquait aux Sociétés nationales la lettre de notification qu'il venait d'adresser aux Gouvernements des Etats belligérants, le 4 septembre 1939, lettre par laquelle il se mettait à leur disposition pour contribuer sur le plan humanitaire, selon son rôle traditionnel et dans toute la mesure de ses forces, à porter remède aux maux qu'allait engendrer la guerre. Il précisait, dans cette note, les tâches qu'il entendait assumer dans le conflit qui venait d'éclater, notamment en vue d'assurer l'application des Conventions de Genève quant au traitement et à l'échange du personnel sanitaire et à l'organisation d'une action générale en faveur des prisonniers, tant civils que militaires, tant valides que blessés ou malades.

En mettant les Croix-Rouges au courant de cette notification, le CICR les priait d'appuyer auprès de leur Gouvernement respectifs les demandes qu'il leur avait adressées en vue de lui faciliter l'exercice de l'action humanitaire qu'il avait entreprise. Il se mettait également à la disposition des Croix-Rouges pour organiser l'envoi et la distribution de secours en espèces ou en nature à ceux de leurs compatriotes qui seraient éventuellement retenus dans un pays belligérant et auraient besoin d'assistance.

Dans sa 360^e circulaire aux Comités centraux des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, datée du 18 septembre 1939, après avoir rappelé ses diverses activités, le CICR soulignait l'importance qu'il attachait à la coopération de toutes les Sociétés nationales pour assurer, dans le cadre de leurs devoirs nationaux, l'échange de nouvelles relatives aux victimes de la guerre et toute action conforme au programme humanitaire établi par les Conférences internationales de la Croix-Rouge. Le CICR se déclarait prêt, dans ce sens, à jouer son rôle traditionnel d'intermédiaire neutre.

En novembre 1939, le CICR adressait une circulaire aux Sociétés nationales. Il leur exposait qu'il se trouvait presque journellement en présence de sérieuses difficultés pour obtenir la mise en application des franchises et facilités de poste, de douane et de transport pour les lettres et les colis destinés aux prisonniers de guerre, aux internés civils, aux internés militaires en pays neutres ainsi qu'aux blessés et malades des armées en

campagne. En attirant leur attention sur l'importance et l'urgence de ces problèmes, le CICR engageait les Sociétés nationales à rechercher, en liaison avec leur Gouvernement, des solutions propres à favoriser l'œuvre humanitaire de la Croix-Rouge dans ce domaine.

On sait que l'une des tâches principales des *Sociétés nationales des pays belligérants* fut de faire parvenir des secours à leurs compatriotes, prisonniers de guerre ou internés civils, se trouvant au pouvoir de la partie adverse. Le CICR joua là un rôle très important d'intermédiaire dont il sera parlé, de façon détaillée, dans le volume du présent Rapport consacré aux activités de secours. Relevons seulement ici que le CICR mit sur pied, à cette fin, une vaste organisation qui permit le transport et la distribution de secours, aux seuls prisonniers de guerre, pour une valeur de trois milliards et demi de francs suisses. Ajoutons que le CICR assura, chaque année, la transmission dans les camps de colis de Noël, préparés par les Croix-Rouges allemande, américaine, britannique, canadienne et française à l'intention de leurs nationaux. Le CICR s'entremet aussi pour favoriser ou permettre les envois de matériel sanitaire et de secours, provenant de certaines Croix-Rouges et destinés à des Sociétés sœurs. Il adressa aussi des appels aux Sociétés nationales en faveur de celles qui sollicitaient son entremise. A titre d'exemple, indiquons qu'il transmit télégraphiquement, le 29 mai 1940, à dix-sept Sociétés nationales, une demande d'aide de la Croix-Rouge française en faveur des millions de réfugiés et d'évacués en France qui se trouvaient dans un état de grave dénuement.

Le CICR renseignait, d'autre part, les Croix-Rouges sur toutes les questions techniques relatives à la correspondance des prisonniers, sur ses efforts en vue de remédier aux retards qu'elle subissait, sur les voies d'acheminement les plus rapides, sur le rôle qu'il pouvait jouer en tant que relais postal. Il répondait aux questions des Croix-Rouges et procédait aux enquêtes qu'elles nécessitaient, par l'intermédiaire de ses délégués ; il les informait de la situation de leurs ressortissants captifs, telle qu'elle ressortait des constatations faites par ses délégués, ainsi que de leurs besoins en vivres, vêtements, médicaments, etc

La collaboration du CICR avec les Sociétés nationales se révéla particulièrement efficace dans le domaine des « messages civils ». On sait que ce système de correspondance, dû à l'initiative du CICR et réalisé avec l'agrément des Gouvernements, permettait de faire passer, à travers les barrières créées par la guerre, des messages contenant un texte de vingt-cinq mots, de caractère familial et rédigé sur des formules spéciales, dont le modèle, établi par le CICR, fut adopté par la presque totalité des Croix-Rouges nationales. C'est par ce moyen uniquement que les civils séparés par les hostilités purent correspondre pendant toute la durée du conflit.

Ce furent les Croix-Rouges allemande et britannique qui acceptèrent les premières le système des messages familiaux, dont le CICR leur demanda d'assurer le fonctionnement dans leur propre pays. A leur tour, en 1940, les Croix-Rouges de l'Union sud-africaine, de Rhodésie et de Nouvelle-Zélande, imprimèrent également leurs propres formules. Depuis lors, les Sociétés nationales des Etats les plus éloignés établirent des formules de messages civils portant leur en-tête et acceptèrent d'introduire dans leur propre pays ce mode de correspondance. A la fin de 1943, 98 Sociétés nationales et sections de Croix-Rouge possédaient des formules de messages civils imprimées à leur nom. Ces Sociétés se chargeaient de centraliser les formules remplies par les particuliers et de les expédier à Genève où elles étaient triées, classées, contrôlées puis expédiées par plis groupés aux Sociétés nationales chargées de les distribuer aux destinataires, se trouvant dans leur pays, de quelque nationalité ou condition qu'ils soient.

Le CICR demanda aux Croix-Rouges nationales de lui renvoyer les messages qui n'auraient pu être remis aux destinataires et d'entreprendre au sujet de ces derniers des enquêtes individuelles. Les Croix-Rouges répondirent, pour la plupart, favorablement à cette demande et se livrèrent à des recherches souvent difficiles. Elles communiquaient au CICR les renseignements qu'elles pouvaient obtenir, de même qu'en cas de décès les causes de la mort, la date et le lieu d'inhumation, ainsi que des nouvelles concernant la famille du défunt.

Dans certains cas, le CICR dut se charger lui-même de ce travail notamment lorsque les destinataires des messages

appartenaient à une minorité persécutée pour des raisons de race, de langue ou d'opinion et que les Sociétés nationales étaient empêchées de secourir. Néanmoins, si le système des messages civils put se développer et prendre une telle ampleur, c'est grâce à l'appui et au concours que les Sociétés nationales prêtèrent à l'initiative du CICR.

Les Croix-Rouges apportèrent également leur aide au « Service des familles dispersées », créé au début de 1944 par le CICR. Ce service de l'Agence centrale, comme on le verra plus en détail au chapitre qui lui est consacré, invitait toutes les personnes dispersées dans les diverses régions du globe et qui n'avaient pu renouer de liens avec leur famille, à s'annoncer spontanément à Genève, en indiquant en même temps le nom de leurs proches avec lesquels elles désiraient rétablir le contact. A cet effet, des cartes de signalement furent établies par le CICR en diverses langues. Un grand nombre de Croix-Rouges nationales et de sections locales de Croix-Rouge furent munies de ces formulaires et se chargèrent de les faire connaître et de les faire remplir par les personnes intéressées, et de les renvoyer à Genève.

Certaines Sociétés nationales ayant été chargées par leur Gouvernement de constituer le Bureau officiel de renseignements sur les prisonniers de guerre, prévu par l'article 77 de la Convention de 1929, le CICR et surtout l'Agence centrale, furent en très étroite collaboration avec elles pour la transmission des listes et de tous renseignements concernant les prisonniers de guerre. Il mit tout en œuvre pour demeurer en étroit contact avec ces Sociétés, malgré les obstacles que la guerre mettait aux communications, et il eut à cette fin largement recours au télégraphe ainsi qu'aux moyens de correspondance les plus modernes tels que les micro-films.

Avant la fin des hostilités, le CICR, qui se préoccupait déjà vivement de l'assistance à apporter aux invalides de guerre, adressa à ce sujet une documentation aux Sociétés nationales en leur demandant d'étudier cet important problème en collaboration avec leur Gouvernement et de répondre au questionnaire qu'il leur envoyait. Les réponses des Croix-Rouges firent l'objet de diverses publications ultérieures.

Le CICR entretint également des relations suivies avec les *Sociétés nationales des pays neutres*, notamment en ce qui concerne la collecte, l'organisation et la distribution de secours, l'envoi d'ambulances et de matériel sanitaire, l'internement en pays neutre.

Le 8 septembre 1939, la Croix-Rouge américaine avait demandé par télégramme au CICR d'offrir l'aide de cette Croix-Rouge aux Sociétés nationales des pays belligérants. Le CICR transmit aussitôt cette offre et fit tenir à la Croix-Rouge américaine les vœux particuliers émis par chaque Société. D'autres collaborations de ce genre se réalisèrent dans la suite.

Répondant à une invitation du CICR et de la Ligue, les délégués de plusieurs Sociétés nationales de pays non-belligérants se rencontrèrent à Genève, le 16 avril 1940, en réunion privée. Les études portèrent sur les répercussions qu'avait la guerre sur le programme d'action de ces Sociétés, sur le rôle qu'elles pouvaient jouer en faveur des victimes de la guerre et sur les moyens de lui donner le maximum d'efficacité : fixation des méthodes pour recueillir des secours en argent ou en nature, collaboration avec d'autres organisations de secours, achat, transport, expédition des secours et leur coordination.

Il convient de souligner qu'une collaboration particulièrement fructueuse s'établit entre le CICR et la Croix-Rouge suédoise pour organiser l'action de secours à la Grèce, action entreprise tout d'abord sur l'initiative du Croissant-Rouge turc et sur laquelle on trouvera un rapport détaillé dans le troisième volume du présent Rapport. En 1943, le CICR appuya également les démarches faites par la Croix-Rouge suédoise auprès des Etats belligérants intéressés, tendant à intensifier le rapatriement des prisonniers de guerre grands malades et grands blessés.

En août 1944, le CICR attira l'attention des Sociétés nationales des pays neutres sur l'intérêt qu'il y aurait à ce qu'elles envisagent la préparation et l'envoi de missions médicales pouvant, au cas où leur aide serait requise, se rendre dans les pays belligérants voisins afin d'apporter une première aide à la Société nationale.

* * *

Dans la mesure où l'état de guerre le permettait et où il pouvait le faire, sans cesse débordé qu'il était par les tâches grandissantes et imprévues résultant du conflit, le CICR s'efforça de tenir les Sociétés nationales au courant de ses activités.

Le CICR publia régulièrement dans la « Revue internationale de la Croix-Rouge » et dans le « Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge », qui y est annexé, toutes les nouvelles se rapportant tant à ses propres activités qu'à celles des Sociétés nationales. Il adressa aussi aux Croix-Rouges des circulaires et mémorandums destinés à leur exposer sa ligne de conduite ou son point de vue à l'égard de problèmes d'un intérêt général ou relatifs aux actes que le CICR accomplissait en tant que mandataire des Conférences internationales de la Croix-Rouge.

Les hostilités terminées, le CICR se préoccupa de fournir aux Sociétés nationales l'occasion de procéder à un premier échange de vues sur les problèmes généraux de la Croix-Rouge et sur les principaux aspects de l'œuvre qu'elles avaient accomplie au cours d'un conflit sans précédent ; il proposa aux Sociétés nationales de participer, par l'envoi à Genève de représentants, à une réunion qui se tiendrait en 1946, sans attendre le moment où la XVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge pourrait se réunir après une préparation approfondie. On sait que, les Croix-Rouges ayant répondu favorablement à la proposition du CICR, la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge eut lieu à Genève du 26 juillet au 3 août 1946, groupant de nombreux représentants appartenant à presque toutes les Sociétés sœurs du monde et parmi lesquels siégèrent seize présidents de Croix-Rouges.

2. Représentants des Sociétés nationales auprès du CICR

La collaboration du CICR et des Croix-Rouges fut grandement facilitée par la présence à Genève de représentants des Sociétés nationales, que celles-ci tinrent à accréditer auprès de lui.

Toujours soucieux d'entretenir avec les Croix-Rouges des rapports aussi suivis que possible et agissant ainsi dans l'esprit de l'article 13 de ses statuts, qui l'autorise à agréer les délégués

que les Comités centraux désirent accréditer auprès de lui, le CICR n'eut qu'à se louer de la présence de ces représentants avec lesquels il entretint des relations étroites, empreintes de cordialité et de confiance. Si, au début, le CICR parut hésiter sur l'opportunité de ces délégations et craindre d'en voir trop augmenter le nombre — et si certains malentendus se produisirent à cet égard — il se convainquit bientôt de leur utilité.

Le CICR demanda aux Sociétés nationales de conserver à ces délégations un caractère officieux, vu l'existence de nombreux groupements de Croix-Rouge que le CICR ne pouvait reconnaître mais avec lesquels il devait entretenir des relations de fait. Il jugea préférable de ne pas créer une sorte de « corps diplomatique » peu en rapport avec le caractère de la Croix-Rouge et dans lequel se seraient rencontrés des représentants de nationalités adverses. Cette ligne de conduite, qui n'a d'ailleurs donné lieu à aucune objection de la part des Sociétés nationales, n'a diminué en rien l'efficacité et la cordialité des rapports du CICR avec les représentants des Croix-Rouges. D'un commun accord avec les Sociétés nationales intéressées, le CICR s'était, en outre, toujours réservé la faculté de correspondre directement avec elles, si cela pouvait lui paraître nécessaire.

Le CICR étant par essence, en dépit de sa position spéciale en droit international, un organisme privé, les délégués des Sociétés nationales accrédités auprès de lui ne se virent pas revêtus d'une immunité ou de privilèges diplomatiques. Les avantages dont certains d'entre eux ont pu bénéficier leur ont été conférés non pas en leur qualité de délégués de Croix-Rouge mais du fait de leur appartenance simultanée à des missions diplomatiques.

On sait qu'une résolution de la XVI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge recommande aux Sociétés nationales de n'établir aucune délégation en territoire étranger sans le consentement de la Société nationale de ce pays étranger. Cette résolution ne vise évidemment pas les délégations des Croix-Rouges nationales auprès du CICR, dans la mesure où elles n'exercent des activités qu'en rapport avec lui. Cependant, certaines délégations auprès du CICR s'intitulant parfois « délég-

gation en Suisse », étendirent leur champ d'action à des œuvres pratiques, d'ailleurs éminemment utiles, se déroulant sur territoire suisse et en dehors des compétences du CICR. Celui-ci tint à préciser que, dans ces cas, une telle extension dépendait évidemment du consentement de la Croix-Rouge suisse.

3. Missions du CICR auprès des Sociétés nationales

Le CICR entretint encore d'étroites relations avec les Croix-Rouges par l'intermédiaire de ses *délégations à l'étranger*.

On sait que, dès le début des hostilités, le CICR dut, pour accomplir sa tâche, envoyer ou nommer sur place, souvent de façon improvisée, des délégués — tous de nationalité suisse — dans presque tous les pays du monde, surtout dans les pays belligérants, mais aussi dans nombre de pays neutres. Le rôle qu'ils jouèrent, notamment pour contrôler l'application de la Convention sur le traitement des prisonniers de guerre et la distribution des secours, sera évoqué dans un chapitre spécial du présent Rapport.

En dehors de ce rôle, qui les mettait en rapport avec les Gouvernements et les Etats-majors plus qu'avec les Sociétés nationales, les délégués du CICR se tinrent en étroit contact avec les Croix-Rouges, auprès desquelles ils trouvèrent le plus précieux appui. En renseignant le CICR et les Sociétés nationales sur leurs œuvres réciproques, en examinant ensemble maints problèmes, ils contribuèrent grandement au développement des relations entre Genève et les Croix-Rouges, notamment dans les périodes où la correspondance et les voies de communication furent entravées.

Certaines Sociétés nationales de pays occupés demandèrent, de façon pressante, l'envoi de délégués du CICR. Ce dernier fit tous ses efforts pour donner suite à ces demandes, mais il se heurta souvent à l'opposition de la Puissance occupante et ne parvint pas toujours, malgré des interventions maintes fois répétées, à vaincre cet obstacle.

Ajoutons encore que bien des Sociétés nationales envoyèrent à Genève des *missions spéciales*, pour traiter de vive voix de

nombreux problèmes. Le CICR apprécia vivement ces contacts qui permirent de traiter rapidement des questions délicates lesquelles, autrement, eussent exigé une longue correspondance. Certaines Sociétés nationales, vu leur proximité géographique, chargèrent leurs dirigeants ou le chef de leur service des relations extérieures de se rendre périodiquement à Genève. Relevons qu'au début de la guerre le Dr T. W. B. Osborne, représentant de la Croix-Rouge sud-africaine, qui était venu rendre visite au CICR, put regagner son pays en traversant le territoire ennemi, accompagné d'un représentant de la Croix-Rouge allemande, à la suite de l'intervention du CICR.

De son côté, le CICR envoya plusieurs missions spéciales de Genève afin d'établir des contacts directs et personnels avec certaines Sociétés nationales et apporter une solution à des problèmes importants et urgents. Ces missions ne furent pas aussi nombreuses que le CICR l'eût souhaité, en raison des difficultés de communication et du fait que les membres et principaux collaborateurs du CICR étaient absorbés, à Genève même, par un travail de tous les instants.

Mentionnons cependant, parmi les plus importantes :

la mission de M. Carl J. Burckhardt et de M^{lle} Lucie Odier, membres du CICR, à Londres, en 1940, en vue de traiter, avec la Croix-Rouge britannique et les Autorités compétentes, un certain nombre de questions relatives aux prisonniers de guerre et autres victimes de la guerre ;

la mission de MM. J. Chenevière, F. Barbey, membres du CICR, accompagnés du Dr M. Junod, à Paris, en mars 1940, pour examiner avec le Gouvernement et la Croix-Rouge française divers problèmes concernant notamment l'échange des renseignements sur les prisonniers de guerre, les avis de décès, les objets de succession, les messages civils ;

la mission de M. H. de Pourtalès en Italie, en août 1940, dont le but principal était de poursuivre des négociations, par l'obligé intermédiaire de la Croix-Rouge italienne, avec le Gouvernement italien, en vue d'obtenir l'autorisation pour les délégués du CICR de visiter les camps de prisonniers de guerre et d'internés civils britanniques et français ;

la mission de M^{lle} L. Odier et de M. Martin Bodmer, membres du CICR, en automne 1940, à Berlin, sur l'invitation de la Croix-Rouge allemande ;

la mission de M^{lle} L. Odier, membre du CICR, et du D^r M. Junod, en 1941, en Grande-Bretagne, pour mettre au point, avec la Croix-Rouge et le Gouvernement britanniques, les modalités d'envoi de colis de Grande-Bretagne aux prisonniers de guerre britanniques ;

la mission de M. J. Chenevière, membre du CICR, accompagné de M. C. Pilloud, à Rome, en mai 1941, pour régler avec l'Office des prisonniers de guerre, organisé par la Croix-Rouge italienne, diverses questions relatives à l'échange de nouvelles sur les prisonniers de guerre et les internés civils ;

la mission de M. J. Chenevière, accompagné de M. G. Graz, à Vichy et à Lyon, en décembre 1941, pour étudier, avec les Autorités et la Croix-Rouge françaises, divers problèmes relatifs aux victimes de la guerre, tant militaires que civiles, et au fonctionnement de l'Agence centrale des prisonniers ;

la mission de M. E. Chapuisat, membre du CICR, comme délégué du CICR à la IV^e Conférence panaméricaine de la Croix-Rouge à Santiago du Chili (décembre 1940). Le délégué du CICR passa par Washington où il prit contact avec la Croix-Rouge américaine. Après la Conférence, il se rendit en Argentine, puis au Brésil et, à deux reprises, au Canada où il visita les différentes sections des Croix-Rouges nationales ;

la mission, en 1942, de M. J. Duchosal, secrétaire général, et de M. Hans de Watteville, à Washington et en Amérique du Sud. Les délégués visitèrent les Croix-Rouges du Mexique, de Cuba, du Pérou, du Chili, de l'Argentine, du Brésil, du Vénézuéla, de la Jamaïque et de Haïti et ils eurent d'utiles entretiens avec leurs Comités centraux ;

la mission de M^{lles} S. Ferrière et L. Odier dans le Proche-Orient et en Afrique, de février à mai 1943, qui permit à ces deux membres du CICR de prendre contact avec les Autorités civiles et militaires et les Croix-Rouges nationales, et d'assurer une liaison efficace entre les délégations du CICR, au Caire, Beyrouth, Johannesburg, Capetown et Salisbury ;

la mission de MM. Rikli et Senn, à Tchouking, en 1943, en vue de prendre contact avec la Croix-Rouge chinoise et d'étudier

avec elle les divers problèmes posés par l'action commune de cette société et du CICR ;

la mission de M. E. Chapuisat, membre du CICR, et de M. D. de Traz, en 1943, à Budapest, Bratislava, Bucarest, Odessa, Sofia et Zagreb. Ils furent reçus officiellement par des chefs d'Etat et des membres de Gouvernements, ainsi que par les Comités centraux des Croix-Rouges hongroise, slovaque, roumaine, bulgare, croate et diverses sections nationales. Les représentants du Comité visitèrent les camps de prisonniers de guerre, d'internés civils et de réfugiés, ainsi que de nombreux établissements et hôpitaux auxquels ces Croix-Rouges vouaient un intérêt particulier ;

la mission du Dr Junod et de M^{lle} Straehler au Mandchoukouo et à Tokio, en passant par Moscou, en 1945, pour occuper la délégation du CICR au Japon ;

la mission de M. F. Siordet, qui partit en 1946 pour l'Extrême-Orient et l'Australie, en vue notamment de resserrer les liens unissant les Croix-Rouges de ces pays au CICR ;

la mission de M. H. Cuchet, directeur-délégué et trésorier du CICR, en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis et au Canada, au printemps 1946, aux fins d'orienter les Croix-Rouges de ces pays sur la situation financière du CICR ;

la mission de M. G. Dunand, directeur-délégué du CICR, comme représentant du CICR à la V^e Conférence panaméricaine de la Croix-Rouge à Caracas, en février 1947. M. Dunand rendit ensuite visite aux Sociétés nationales ainsi qu'aux Gouvernements des vingt républiques d'Amérique latine, pour les informer de l'œuvre accomplie par le CICR et rechercher des appuis pour les secours moraux et matériels d'après-guerre.

4. Difficultés rencontrées

De grandes difficultés surgirent, dans le domaine des relations du CICR et des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, après l'occupation, lors de la première phase de la guerre, d'un nombre important de pays. Les Croix-Rouges ou les Autorités des pays occupants exigèrent, en effet, que toutes les communications et relations du CICR avec les Croix-Rouges des pays occupés

passent par leur intermédiaire. Cette exigence causa de grands retards et les Croix-Rouges des pays occupés se plaignirent de ce que la Croix-Rouge du pays occupant retenait, de part et d'autre, des communications et empêchait l'envoi à Genève de leurs représentants. Le CICR réagit alors avec force et sans relâche contre cette emprise ; d'abord en intervenant auprès des Croix-Rouges occupantes puis en s'opposant délibérément aux conditions posées par elles. Après de longs efforts, il parvint à envoyer des délégations temporaires ou permanentes dans certains pays occupés. Il n'en demeure pas moins que, pendant les hostilités, les exigences des Croix-Rouges des pays occupants furent extrêmement préjudiciables aux relations du CICR avec les Croix-Rouges des pays occupés et qu'elles les réduisirent dans une mesure très forte.

En ce qui concerne les relations du CICR avec les Croix-Rouges constituées hors de leur territoire national, c'est le plus souvent par l'intermédiaire de la Croix-Rouge britannique que le CICR a pu correspondre avec elles, leurs comités ayant pour la plupart émigré à Londres. Le CICR entretint d'ailleurs avec elles des contacts directs grâce à la présence de leurs délégués à Genève et d'une délégation du CICR dans la capitale britannique.

Si, en dépit de ses efforts, les rapports du CICR avec les Sociétés nationales n'ont pas été, dans certains cas, aussi étroits et aussi suivis qu'il l'eût désiré, c'est en raison des obstacles matériels innombrables et parfois presque insurmontables, suscités par une guerre qui s'étendait à tous les continents. On sait que pour éviter à l'avenir le retour de semblables difficultés la Conférence préliminaire des Croix-Rouges, réunie à Genève en 1946, a formulé des vœux tendant à ce que des facilités soient accordées par les Etats pour assurer l'établissement de relations libres et régulières entre les organismes nationaux et internationaux de la Croix-Rouge et à ce que des clauses prévoyant ces facilités spéciales soient introduites dans des amendements à apporter aux traités existants et dans de nouvelles Conventions internationales.

Si, parfois, dans des cas isolés et au début de la guerre surtout, certaines Sociétés nationales ont pu concevoir quelque

étonnement de voir le CICR entretenir, parallèlement aux rapports noués avec elles, des relations directes, importantes et suivies avec leur propre Gouvernement, elles en ont très vite constaté elles-mêmes la nécessité, en sorte que, grâce à leur compréhension, tout malentendu a pu être aisément dissipé. En temps de guerre, en effet, le CICR déploie, en dehors du champ d'action propre des Sociétés nationales, une activité qui est spécifiquement du ressort des Gouvernements et qui découle de l'application des Conventions internationales, notamment pour le traitement des prisonniers de guerre. D'autre part, il assume, à l'égard des Etats, des obligations conventionnelles relatives au fonctionnement de l'Agence centrale des prisonniers. Enfin, des Gouvernements s'adressent au CICR en qualité d'intermédiaire neutre, pour négocier avec l'adversaire des propositions d'ordre humanitaire. Parfois aussi, le CICR ou ses délégations ont entrepris, avec l'autorisation ou la tolérance des Gouvernements, des actions de protection et de secours auxquelles les Sociétés nationales se trouvaient dans l'impossibilité de participer.

Le CICR a toujours considéré que c'est en s'acquittant avec succès de toutes ces tâches qu'il pouvait, loin de nuire au prestige des Sociétés nationales, servir au mieux les intérêts de la Croix-Rouge dans son ensemble et, en contribuant au rayonnement de l'œuvre, servir par là aussi les intérêts des Sociétés sœurs.

Dans la mesure du possible, le CICR a tenu les Sociétés nationales au courant des relations qu'il entretenait avec les Gouvernements et, très souvent, c'est grâce à leur efficace appui qu'il a pu établir de telles relations et les développer.

Si, dans quelques cas, certaines Croix-Rouges ont pu se plaindre d'être insuffisamment informées, c'est que le CICR avait cru pouvoir admettre qu'elles étaient renseignées par leur propre Gouvernement sur les actions que Genève menait en liaison directe avec lui, lorsque cette voie était la plus rapide et la plus efficace. Pour qu'à l'avenir de tels malentendus ne se reproduisent pas, on sait que la Conférence préliminaire a émis le vœu que, dans la mesure où cela paraît indiqué et possible, le CICR devrait agir dans ces différents pays en premier lieu

par l'entremise des Sociétés nationales et qu'en toutes circonstances il devrait informer directement la Société nationale d'un pays donné de son activité dans ce pays et de ses relations ou négociations avec le Gouvernement de ce pays ou avec un organisme dépendant de ce Gouvernement. Comme cette résolution répondait aux vœux du CICR, celui-ci se rallia avec plaisir à cette manière de voir, en réservant bien entendu les cas où un Gouvernement s'y opposerait.

* * *

De tout ce qui précède, il ressort que les relations qui ont existé entre les Sociétés nationales et le CICR, en temps de guerre, furent beaucoup plus nombreuses et suivies qu'il ne pourrait apparaître au premier abord. Si elles ne furent pas toujours constantes et si parfois elles ne couvrirent pas le champ total de l'activité du CICR, c'est que les exigences de la guerre, le souci des Gouvernements belligérants de garder aussi à nombre de leurs actions un caractère confidentiel, ne le permirent pas. Et si le CICR n'a pu tenir les Sociétés nationales constamment informées de ses activités, c'est que ses tâches propres, toujours nouvelles et toujours urgentes, absorbaient la totalité de ses forces. Enfin, il est bien certain que l'établissement de relations entre le CICR et les Sociétés nationales dépendait aussi pour beaucoup de la collaboration que celles-ci entendaient poursuivre avec lui. Mais les expériences que le CICR a faites avec les Sociétés nationales au cours des hostilités, l'apport positif et indispensable qu'il a reçu d'elles, ne firent que renforcer son désir de maintenir les liens qui l'unissent à elles, de les développer toujours davantage. Puisse le retour à des conditions normales faciliter la réalisation de ce vœu.

B. CONSTITUTION ET RECONNAISSANCE DES SOCIÉTÉS NATIONALES

C'est la IV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, réunie à Carlsruhe en 1887, qui, sanctionnant un usage établi depuis 1876, avait chargé le CICR de notifier aux Sociétés

nationales existantes la constitution de nouvelles Sociétés, après avoir vérifié les bases sur lesquelles elles sont fondées. Le mandat de la reconnaissance des Sociétés nationales par le CICR a, depuis lors, été consacré par les statuts de la Croix-Rouge internationale, en 1928. Vers 1889, le CICR formula un certain nombre de principes auxquels les Sociétés nouvelles devaient souscrire pour obtenir leur reconnaissance (appartenance à un pays où la Convention de Genève est en vigueur, reconnaissance par son Gouvernement comme auxiliaire du Service de santé, port du nom et du signe de la Croix-Rouge, admission dans son sein de tous ses nationaux, etc.). Ces conditions n'ont jamais été modifiées et le CICR les a toujours considérées comme valables. Cependant, vu notamment la complexité du statut juridique international de divers groupements étatiques, le CICR les interpréta avec une certaine souplesse et tint compte des circonstances propres à chaque cas d'espèce. A la Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, réunie à Genève en juillet 1946, le CICR a indiqué qu'il estimait que ces conditions pourraient être revues ; il s'est déclaré prêt à participer à une Commission mixte des Sociétés nationales et du CICR qui serait chargée d'en établir le nouveau libellé.

Les constatations auxquelles le CICR procède, selon le mandat dont il a la charge, en vue de la reconnaissance des Sociétés nationales, ne présentent le plus souvent pas de difficultés en temps normal de paix ; en revanche, reconnaître une nouvelle Société nationale devient une chose fort délicate en temps de guerre. La guerre peut, en effet, avoir de profondes répercussions sur le statut d'un Etat ; elle conduit même à des situations absolument irrationnelles quant au droit des gens, lorsque certains Etats sont reconnus par des belligérants et que d'autres ne sont pas considérés comme tels par un certain nombre de Puissances. Le CICR se trouve alors devant des conditions de fait qui échappent à sa compétence et sur lesquelles il ne lui appartient pas de se prononcer, en raison de leur caractère politique.

Les bouleversements causés par la seconde guerre mondiale affectèrent profondément les conditions d'existence de plusieurs Sociétés nationales. Dans certains Etats occupés, des éléments de la Croix-Rouge demeurèrent, parfois en subissant des trans-

formations imposées par l'occupant, alors que d'autres éléments se rendaient à l'étranger et se reconstituaient en Sociétés nationales, sous l'égide d'un Gouvernement en exil, reconnu par des Etats et considéré comme inexistant par d'autres. On vit aussi des pays se scinder en plusieurs Etats où se constituèrent des Croix-Rouges indépendantes. On vit encore dans un seul et même pays, deux Gouvernements en lutte et deux Sociétés de la Croix-Rouge. C'est ainsi que deux, trois, parfois quatre Sociétés nationales prétendaient chacune être seule au bénéfice de la reconnaissance accordée avant la guerre à une seule Société par le CICR.

Cette situation insoluble dicta au CICR la seule ligne de conduite qu'il pût suivre, consistant, d'une part, à surseoir à toute reconnaissance pendant la durée de la guerre et jusqu'au retour d'une situation internationale normale et, d'autre part, à entretenir toutes relations de fait, nécessitées par l'accomplissement de tâches humanitaires, avec toutes les Sociétés de la Croix-Rouge, qu'elles soient reconnues ou non, et cela dans l'intérêt des victimes de la guerre qu'il fallait secourir.

Le CICR exposa cette ligne de conduite dans sa 365^e circulaire, du 17 septembre 1941, à toutes les Sociétés nationales de la Croix-Rouge. Dans cette même circulaire, le CICR annonçait qu'il publierait dans le « Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge », annexe de la « Revue internationale », les communications qu'il recevrait des Croix-Rouges, reconnues ou non, dans la forme sous laquelle elles lui seraient adressées.

Aucune Société ne formula d'objection ou de réserve à l'égard de la ligne de conduite exposée par le CICR.

Les seules exceptions que le CICR ait faites au principe de la suspension de nouvelles reconnaissances en temps de guerre, furent de reconnaître la Croix-Rouge irlandaise et la Croix-Rouge du Liechtenstein, parce que ces deux Croix-Rouges s'étaient fondées en dehors de toute situation liée à l'état de guerre. Le CICR fit part aux Comités centraux des Sociétés nationales de la reconnaissance de la Croix-Rouge irlandaise par sa 361^e circulaire, du 2 novembre 1939, et de celle de la Croix-Rouge du Liechtenstein par sa 369^e circulaire, du 22 juin 1945.

La plupart des Croix-Rouges en exil ayant établi leur siège à Londres, c'est par l'intermédiaire de la Croix-Rouge britannique que le CICR put correspondre avec elles. Il entretint en outre avec elles des contacts directs grâce à la présence de leurs délégués à Genève et par l'intermédiaire de sa délégation dans la capitale britannique. La Croix-Rouge britannique notifia au CICR l'établissement de Croix-Rouges alliées à Londres et précisa la position dans laquelle elle se trouvait par rapport à elles. Elle indiqua qu'il était nécessaire, pour des raisons de sécurité, de faire passer par elle certaines communications et notamment les enquêtes concernant les disparus. Par suite de l'organisation à Londres du « postal message scheme », chaque comité était autorisé à organiser le service des messages familiaux pour ses nationaux et à créer un bureau spécial à cette fin. Un centre d'emballage avait été créé pour les colis aux prisonniers de guerre alliés.

Le CICR fut ainsi averti de la création à Londres d'une section de la Croix-Rouge norvégienne (20 mai 1940) ; de la Croix-Rouge néerlandaise (29 mai 1940) ; de la Croix-Rouge polonaise (31 octobre 1940) ; de la Croix-Rouge tchécoslovaque (14 novembre 1940) ; de la Croix-Rouge yougoslave (10 juillet 1941) ; de la Croix-Rouge française (30 décembre 1943) ; de la Croix-Rouge luxembourgeoise (3 avril 1943).

Sitôt les hostilités terminées, le CICR considéra qu'une Société nationale de la Croix-Rouge revenue sur son propre territoire, libéré et indépendant, et reconnue par son Gouvernement, lui-même rétabli sur sol national, était de plein droit au bénéfice de la reconnaissance prononcée avant la guerre par le CICR, quelle qu'ait été la date de sa dissolution par l'occupant, sans qu'il soit nécessaire de prononcer une nouvelle reconnaissance ; avec la seule réserve toutefois que les statuts de ces Sociétés devaient demeurer conformes aux conditions de reconnaissance formulées par le CICR après la Conférence de Carlsruhe.

En conséquence, le CICR considéra que seules les Sociétés nationales de la Croix-Rouge revenues sur sol national pouvaient dorénavant se prévaloir de cette qualité, alors que les groupements constitués en dehors du territoire national devenaient des sections à l'étranger dont l'existence et l'organisation

dépendaient en premier lieu de la Société nationale de leur pays, et, en second lieu, du consentement de la Croix-Rouge du pays dans lequel elles s'étaient établies.

Cette doctrine équivalait à considérer, pour la plupart des Sociétés, que la capitulation des forces de l'Axe constituait ce « retour à une situation internationale normale » que la 365^e circulaire mettait comme terme aux relations de fait établies avec tous les groupements de Croix-Rouge. Pour quelques Croix-Rouges dont la situation ne dépendait pas de cette capitulation, les effets de la circulaire susmentionnée furent prorogés, à titre transitoire, jusqu'à la conclusion des traités de paix.

La Conférence préliminaire des Sociétés de la Croix-Rouge approuva pleinement, en 1946, la ligne de conduite suivie par le CICR visant à surseoir, pendant la guerre, à toute reconnaissance des Sociétés nationales et cela jusqu'au retour d'une situation internationale normale. Elle reconnut le bien-fondé des seules exceptions que le CICR ait faites à ce principe pour la Croix-Rouge irlandaise et la Croix-Rouge du Liechtenstein. Elle marqua son accord également quant à l'attitude du CICR à l'égard des Sociétés nationales revenues, sitôt les hostilités terminées, sur leur propre territoire libéré et indépendant et qui furent reconnues par leur Gouvernement, lui-même revenu sur le sol national. Elle estima aussi qu'il n'était pas nécessaire de prononcer une nouvelle « reconnaissance » pour ces Croix-Rouges, sous la seule réserve que les statuts de ces Sociétés restent conformes aux conditions de reconnaissance formulées en 1889.

Pour les raisons exposées plus haut, le CICR ne put en général pas, pendant la guerre, s'opposer aux transformations imposées à des Sociétés nationales par des Puissances occupantes, questions sur lesquelles il ne lui appartenait pas de se prononcer en raison de leur caractère politique. Cependant, il put intervenir, sur le plan purement humanitaire, lorsque des mesures prises par l'occupant étaient susceptibles de paralyser l'activité d'une Société nationale ; ainsi obtint-il la libération de certains dirigeants de Croix-Rouge.

Depuis la cessation des hostilités dans le monde, le CICR a repris l'exercice de son mandat relatif à la reconnaissance des

Sociétés nouvelles. Ainsi fut-il très heureux d'accueillir au sein de la Croix-Rouge internationale le Croissant-Rouge syrien, le 12 octobre 1946, la Croix-Rouge libanaise, le 31 janvier 1947, et la Croix-Rouge philippine, le 5 mai 1947.

Croix-Rouge allemande

La situation de la Croix-Rouge en Allemagne a particulièrement retenu l'attention du CICR. Trois mois et demi après l'annonce de la capitulation, le 23 août 1945, il adressait aux ministres des Affaires étrangères des Etats-Unis, de la France, de la Grande-Bretagne et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, ainsi qu'à la Commission de contrôle interalliée à Berlin, un mémorandum sur « l'organisation et l'activité de la Croix-Rouge en Allemagne ». Le point de vue suivant, brièvement résumé, y était exposé : étant donné que toute Société nationale de la Croix-Rouge se rattache toujours à un Etat partie à la Convention de Genève, la disparition du Gouvernement allemand, rend, en droit, le statut de la Croix-Rouge allemande incertain. Cependant, quelles dispositions d'ordre politique que l'on prenne à l'égard de l'Allemagne, il importe qu'en dehors de toute considération juridique, les activités de la Croix-Rouge puissent être continuées par des organismes adéquats, centraux, régionaux et locaux ; il importe également que son personnel, son matériel et ses biens ne soient pas disséminés.

La Commission de Contrôle interalliée prit connaissance du mémorandum du CICR le 29 septembre 1945 et lui fit savoir que, tout en refusant pour le moment de prendre en considération la reconstitution d'un organisme central de la Croix-Rouge allemande, elle étudierait à nouveau la question dans un délai de trois mois. Le 15 janvier 1946, estimant que l'« examen » que devaient subir les membres de la Croix-Rouge allemande n'était pas terminé, la Commission avisa le CICR qu'elle remettait, *sine die*, la discussion du problème.

Dès lors, et pour les besoins de ce rapport, on peut diviser en trois parties l'exposé des démarches entreprises pour la reconstitution de la Croix-Rouge en Allemagne ; la première

résumera les efforts poursuivis par le CICR seul, la seconde, ceux qui furent faits en collaboration par la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et le CICR ; la troisième, qui figure dans le Rapport général de la Ligue, exposera l'action exercée par cette dernière seule.

Zone russe. — De même que les trois autres Puissances occupant le territoire allemand, les Autorités soviétiques décidèrent de dissoudre toutes les organisations de l'ancien Reich, et, parmi elles, la Croix-Rouge allemande. Cette décision concerna également, en octobre 1945, le secteur soviétique de Berlin. Cependant, c'est dans ce secteur principalement que s'établit, dès l'été 1945, une collaboration constante entre les représentants soviétiques et les délégués du CICR dans le domaine des secours à la population civile, action qui, peu à peu, s'étendit à la zone d'occupation elle-même.

Zone française. — Si, dans le secteur de Berlin, quelques organes locaux de Croix-Rouge purent préserver leur existence, dans la zone française, en revanche, la dissolution fut complète. Toutefois, dès novembre 1945, des Comités d'entr'aide (Hilfsausschüsse) dont la constitution dans chaque commune et la coordination aux échelons des « Kreise », « Länder » et « Zones » furent autorisés par les Autorités françaises, purent accomplir une œuvre utile et sauvegarder les biens de la Croix-Rouge. Ces Comités, qui comprenaient les représentants de plusieurs organisations de secours, maintenaient avec les Pouvoirs d'occupation des relations fréquentes, le plus souvent par l'intermédiaire des délégués du CICR. Ces derniers, appuyés par des visites de représentants du CICR venus de Genève, parvinrent à convaincre l'autorité compétente de la nécessité de reconstituer la Croix-Rouge en zone française. La date du 16 avril 1947, jour où fut promulguée une Ordonnance du général Koenig, en marqua la renaissance officielle : d'une part, la création d'une Croix-Rouge dans chaque « Land » fut autorisée ; d'autre part, tous les biens appartenant à l'ancienne Croix-Rouge allemande, qui avaient été séquestrés ou confiés temporairement à d'autres organismes poursuivant des activités similaires, furent dévolus aux nouvelles Sociétés de la Croix-Rouge.

Zone britannique. — Les organisations locales, dès le début, purent continuer, quoique sur une échelle restreinte, leur activité de secours. N'ayant pas été dissoutes, mais devant elles-mêmes se séparer des éléments compromis par le régime national-socialiste, elles furent en mesure d'accomplir une œuvre étendue et efficace. Fortement soutenues par la délégation du CICR en zone britannique, les Croix-Rouges, qui prenaient de plus en plus d'importance, reçurent ensuite l'aide de la Ligue. Le mois de mai 1946, l'arrivée à Vlotho d'un délégué de la Ligue, marqua le début d'une collaboration entre cette dernière et le CICR.

A Berlin, les services de la Croix-Rouge des secteurs américain, britannique et français s'unirent pour une action commune, sans pour cela avoir été reconnus par les Autorités d'occupation.

Zone américaine. — Comme ce fut le cas en zone britannique, les sections locales ne furent jamais dissoutes. Très vite, l'administration militaire, qui procéda à l'élimination des éléments qu'elle jugeait indésirables, leur confia certaines tâches. Les délégués du CICR, ainsi qu'ils le firent en zone britannique, s'efforcèrent de faciliter les contacts entre ces Croix-Rouges et les Autorités d'occupation et elles apportèrent un appui, surtout moral, à ces sections parfaitement organisées pour l'œuvre de secours qu'elles avaient à accomplir.

La coopération entre la Ligue et le CICR ne put s'établir effectivement que dans les zones américaine et britannique. En zone soviétique, le rétablissement de la Croix-Rouge allemande n'avait encore fait aucun progrès en juin 1947 ; en zone française, les représentants du CICR, dont la délégation allait être fermée, purent encore introduire le délégué de la Ligue auprès des Pouvoirs d'occupation ainsi qu'auprès des autorités locales allemandes et des Croix-Rouges dont il saluaient avec joie la nouvelle constitution. Dans les secteurs de Berlin, où des services de la Croix-Rouge travaillaient sans statut expressément reconnu, il n'y eut entre délégués de la Ligue et du CICR, à défaut d'une action conjuguée, que d'utiles contacts.

En zones britannique et américaine, en revanche, les délégués des deux institutions agirent côte à côte depuis le printemps de

1946. Tandis que les représentants du CICR continuaient la tâche commencée dès la capitulation, le délégué de la Ligue vouait principalement ses soins à l'unification des diverses Croix-Rouges. Relativement aisée en zone britannique, où les sections régionales n'avaient pas encore de statuts définitivement arrêtés, la tâche du délégué de la Ligue fut plus ardue en zone américaine où quelques Croix-Rouges s'étaient déjà donné des règlements. Or, les efforts du représentant de la Ligue tendaient à ce que chaque Société fût dotée de statuts identiques, afin que toutes puissent, sans heurt, le moment venu, se fondre en une seule organisation nationale. Demeurant dans leurs domaines respectifs, mais unissant leurs forces, les uns faisant bénéficier les autres des contacts qu'ils avaient établis depuis de nombreux mois, les autres coordonnant les énergies quelque peu dispersées, les délégués du CICR et de la Ligue collaborèrent dans la plus large mesure possible pour que survive le principe de l'universalité de la Croix-Rouge.

C. PROTESTATIONS DES SOCIÉTÉS NATIONALES CONTRE LES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE CONVENTIONS HUMANITAIRES

Selon l'article VII des statuts de la Croix-Rouge internationale, le CICR est chargé de recevoir toutes plaintes au sujet de prétendues infractions aux Conventions internationales.

Ces plaintes se divisent, dans la pratique, en deux catégories bien distinctes. La première, beaucoup plus vaste que la seconde, comprend les réclamations émanant de Sociétés nationales, de prisonniers, etc., invoquant la non-application de telle ou telle disposition particulière des Conventions, notamment au sujet du traitement des prisonniers de guerre, et ayant trait le plus souvent à un état de fait permanent.

De telles plaintes, reçues en grand nombre par le CICR, firent de sa part l'objet d'efforts incessants, de façon pratique et discrète, allant des simples entretiens entre délégués et commandants de camps jusqu'aux notes officielles adressées, dans les

cas particulièrement graves, aux plus hautes Autorités gouvernementales. Il put le plus souvent remédier aux situations défectueuses qu'on lui signalait, ou obtenir, s'il s'agissait de faits passés, qu'ils ne se reproduisent plus.

La seconde catégorie de plaintes, relativement très restreintes quant à leur nombre, est constituée par des protestations, revêtant une certaine solennité, relatives à la violation de grands principes du droit des gens ou de l'humanité et ayant trait presque toujours à des faits passés, sur lesquels le CICR n'est pas en mesure de procéder aux constatations qui s'imposeraient. Or, l'impartialité est un des caractères essentiels de la Croix-Rouge et sa position apolitique lui commande de pratiquer l'impartialité dans le sens d'une équité parfaite.

Aussi le CICR, dès l'ouverture des hostilités, tint-il à préciser, par son mémorandum du 12 septembre 1939, adressé aux Gouvernements des Etats belligérants et publié dans la « Revue internationale de la Croix-Rouge » du même mois, quelles étaient ses tâches essentielles et les conditions dans lesquelles il pourrait, conformément aux dispositions de la Convention de Genève et aux principes de la Croix-Rouge, participer à des enquêtes sur les violations alléguées d'intérêts humanitaires protégés par le droit international. Il exposait tout d'abord que les fonctions qu'il pourrait éventuellement assumer à cet égard ne devraient jamais s'exercer que dans la mesure où elles ne gêneraient pas ou ne rendraient pas plus difficiles les travaux pratiques découlant de son activité traditionnelle.

Si le CICR, ajoutait le mémorandum, se prête à une intervention ayant pour but de constater une violation d'une Convention ou de règles du droit des gens protégeant des intérêts humanitaires, il s'inspire des principes suivants :

1. Le CICR ne peut ni ne doit se constituer lui-même en commission d'enquête ou en tribunal arbitral, ni désigner ses membres comme enquêteurs ou arbitres.
2. Le CICR se borne à s'efforcer de choisir une ou plusieurs personnes qualifiées pour procéder à l'enquête et, le cas échéant, à se prononcer sur des points soulevés par les parties en cause.
3. Le CICR ne peut procéder à une enquête ou, le cas échéant, se prononcer sur certains points, qu'en vertu soit d'un mandat qui lui serait confié d'avance par une Convention, soit en vertu d'un accord

ad hoc. Il peut proposer un tel accord spontanément ou à la demande d'une partie. La procédure de l'enquête doit fournir toutes les garanties d'une procédure impartiale et donnant aux parties les moyens de défendre leur cause.

4. Si les conditions énoncées ci-dessus n'existent pas, mais si un représentant du CICR a constaté des faits pouvant constituer une violation de Conventions ou de principes du droit, le CICR reste seul juge de décider si le rapport de son délégué sera réservé au CICR ou si et dans quelles conditions il sera communiqué à la partie mise en cause pour y répondre.

5. Si une partie belligérante demande au CICR de procéder à une enquête, aucune communication au public, ni par la voie de la presse ni par aucune autre, ne sera faite ou autorisée à ce sujet sans l'assentiment du CICR.

6. Le CICR se voue à la sauvegarde des intérêts humanitaires en toutes circonstances, principalement en temps de guerre ou de troubles intérieurs. Toutefois sa mission spéciale, qui prime toutes les autres, est de veiller sur les intérêts protégés par les Conventions de Genève, sur l'amélioration du sort des blessés et malades et sur le traitement des prisonniers, ou de toutes autres Conventions proposées par la Croix-Rouge.

Si donc, le CICR est amené à faire des enquêtes dans les conditions indiquées ci-dessus, celles-ci devraient porter avant tout sur des infractions aux dites Conventions. Des enquêtes sur les violations du droit de la guerre en général, notamment des règles relatives aux moyens de guerre employés, ne sauraient qu'exceptionnellement rentrer dans le cadre des activités du CICR.

En application des principes exposés dans son mémorandum aux Gouvernements, le CICR donnait à ses délégués, en date du 13 septembre 1939, les instructions nécessaires, en précisant que si les circonstances faisaient que le délégué soit témoin de certains faits, il en ferait rapport exclusivement au CICR, seul compétent pour la suite à donner aux observations faites.

Durant toute la guerre, le CICR s'en tint aux principes énoncés dans son mémorandum du 12 septembre 1939, selon lesquels il ne pourrait accepter de participer à une procédure tendant à la constatation de violations qu'avec le consentement formel de tous les Etats intéressés. Il eut parfois à refuser de participer à des commissions d'enquête, dans des cas pratiques, faute

du consentement d'une des parties intéressées, comme par exemple dans l'affaire dite de Katyn, dont il sera rendu compte dans la section du présent Rapport consacrée aux conflits de l'Est européen ¹.

En ce qui concerne les protestations portant principalement sur les bombardements d'hôpitaux ou d'ambulances, le torpillage de navires-hôpitaux, le bombardement aérien de la population civile, émanant d'une Société nationale de la Croix-Rouge, elles furent aussitôt transmises par le CICR à la Société nationale du pays mis en cause, dans leur texte même ou du moins en reproduisant l'essentiel de leur contenu, selon la procédure traditionnelle établie en semblable matière. Le CICR aura à rendre compte de plusieurs de ces protestations dans la suite du présent Rapport.

Lorsqu'il le jugea nécessaire, le CICR attira en même temps l'attention de la Société sur la gravité des faits allégués et demanda d'être mis en état de pouvoir répondre à la partie adverse.

Cette procédure n'a évidemment de valeur que dans la mesure où les Sociétés nationales, par leur influence sur leur Gouvernement et par leur esprit d'impartialité, peuvent agir utilement en faveur d'un examen objectif, par les deux parties en cause, des incidents survenus.

On doit constater que ces transmissions n'ont, en général, donné que d'assez faibles résultats même si l'on considère comme un résultat positif l'assurance donnée que les Autorités du pays mis en cause ont ouvert une enquête approfondie. Relevons toutefois que la Croix-Rouge américaine remit au CICR des réponses très détaillées obtenues de son Gouvernement, notamment à la suite de protestations japonaises alléguant l'attaque de navires-hôpitaux.

Les Sociétés nationales demandèrent parfois au CICR de porter leurs protestations à la connaissance de toutes les Sociétés nationales et même de les déférer à l'opinion publique mondiale. Le CICR estima qu'il ne pouvait entrer dans cette voie, car il ne saurait prendre lui-même position quant aux allégations des parties, qu'il n'est pas en mesure de vérifier par des constata-

¹ Voir ci-dessous, page 445.

tions sur place. En revanche, il publia parfois dans la « Revue internationale » des rapports ayant trait à des violations alléguées, sur la base de communications reçues des Croix-Rouges. C'est ainsi qu'il fit, dans le numéro de janvier 1944, un exposé sur les violations alléguées de la X^e Convention de la Haye de 1907 dans le conflit d'Extrême-Orient. Il s'agissait de protestations des Croix-Rouges australienne et japonaise relatives au torpillage ou au bombardement de navires-hôpitaux. Le CICR les avait transmises aux Croix-Rouges des pays mis en cause en demandant une réponse à communiquer aux Croix-Rouges plaignantes. Il procéda de la même façon à propos des protestations qui lui étaient transmises par les Croix-Rouges de tous les Etats belligérants.

Lorsque les protestations émanaient d'un Gouvernement, elles étaient transmises par le CICR au Gouvernement du pays mis en cause. Cependant, la plupart des protestations de Gouvernements passaient régulièrement par la voie diplomatique, par l'entremise d'une Puissance protectrice. Certains Gouvernements prétendirent ne pouvoir prendre en considération que les protestations leur parvenant par cette voie. Le CICR n'en persista pas moins dans la pratique des transmissions de Croix-Rouge à Croix-Rouge, conforme à sa tradition.

La ligne de conduite observée par le CICR quant aux protestations a été exposée par lui à la Conférence préliminaire des Croix-Rouges, en juillet 1946, et approuvée par elle.

D. COLLABORATION ET LIAISON AVEC LA LIGUE DES SOCIÉTÉS DE LA CROIX-ROUGE

L'article IX des statuts de la Croix-Rouge internationale prévoit que « le CICR et la Ligue collaborent dans les domaines qui touchent également aux activités de l'un et de l'autre, notamment en ce qui concerne les efforts des œuvres d'assistance en cas de calamités nationales ou internationales ». Cette collaboration est assurée notamment par la nomination d'un

représentant que le CICR accrédite auprès de la Ligue et d'un représentant que la Ligue accrédite auprès du CICR.

Dès l'ouverture des hostilités, en septembre 1939, le Secrétariat de la Ligue, dont le siège était à Paris, transféra ses services à Genève. Le CICR fut très heureux de pouvoir faciliter ce transfert, notamment par des démarches auprès des Autorités suisses ; il jugeait que cette solution faciliterait une amicale et efficace collaboration. De fait, l'existence dans la même ville des deux institutions internationales de la Croix-Rouge rendit possibles des actions communes qui, dans le domaine des secours à la population civile, prirent un très grand développement. De même, de fréquentes et étroites relations s'établirent aussitôt entre les deux organismes et prirent même la forme de rencontres régulières.

Les principales matières pour lesquelles le CICR et la Ligue coopérèrent sont les suivantes :

1. Actions de secours en faveur de la population civile

C'est dans ce domaine, nous l'avons dit, que l'œuvre commune revêtit une grande ampleur.

Dès le mois de septembre 1939, fut mise sur pied une action de secours conjointe en faveur des réfugiés polonais, avec le concours des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et, en mai 1940, une action analogue en faveur des réfugiés belges, français, hollandais et luxembourgeois.

Les demandes de secours devenant de plus en plus pressantes, à mesure que la guerre se prolongeait, il fallut envisager l'organisation d'actions importantes et de longue durée. Aussi le CICR proposa-t-il à la Ligue de participer aux activités qu'il était amené à entreprendre dans ce domaine. A cet effet, le CICR et la Ligue procédèrent à la création d'un organisme spécial chargé de la réalisation des actions de secours à la population civile — plus spécialement en faveur des femmes et des enfants — victime de la guerre. C'est ainsi que prit naissance un bureau conjoint du CICR et de la Ligue puis, en juillet 1941, la « Commission mixte de secours de la Croix-Rouge internationale »,

un organisme juridiquement distinct possédant, selon ses statuts, la personnalité civile.

L'œuvre conjointe du CICR et de la Ligue en matière de secours, qui s'exerça avec succès pendant toute la durée de la guerre et dans l'immédiate après-guerre, sera décrite dans les Rapports présentés par les deux institutions¹ et dans le Rapport spécial de la Commission mixte.

2. Actions en cas de calamités naturelles

Indépendamment du concours apporté par le CICR et la Ligue à l'Union internationale de secours, et dont il sera rendu compte plus loin, les deux organisations internationales de la Croix-Rouge ont exercé une activité conjointe en cas de calamités naturelles, dans l'esprit des résolutions des Conférences internationales de la Croix-Rouge.

Le CICR et la Ligue ne disposant pour ainsi dire d'aucun fonds particulièrement destiné à soulager les populations frappées par les catastrophes naturelles, une action directe de secours de leur part ne fut que très rarement possible. En revanche, aussitôt qu'un désastre d'une certaine envergure frappait quelque point du globe, le CICR et la Ligue se concertaient immédiatement et adressaient à la Société de la Croix-Rouge du pays dévasté un télégramme conjoint qui non seulement faisait part de la sympathie des institutions internationales de la Croix-Rouge, mais également proposait de transmettre aux Sociétés sœurs un appel à l'aide. Parfois même, et lorsque l'envergure de la catastrophe dépassait d'emblée les possibilités de secours de la Croix-Rouge nationale du pays sinistré, cette dernière adressait spontanément aux institutions internationales de la Croix-Rouge un appel à l'aide qui était aussitôt retransmis.

En pratique, de tels appels n'étaient pas communiqués à l'ensemble des Sociétés nationales ; seules étaient sollicitées celles qui, de par leur situation géographique et leurs possibilités financières, semblaient le plus en mesure d'entreprendre une action de secours rapide et efficace.

¹ On est prié, en ce qui concerne le CICR, de se reporter au troisième volume du présent Rapport, Partie IV, chapitre 1.

Cependant, durant la guerre, les actions internationales de secours effectuées à la suite d'appels conjoints du CICR et de la Ligue ont été relativement peu nombreuses. En effet, outre les sérieuses difficultés de transports et de communications, les efforts des Sociétés nationales ainsi que leurs ressources tendaient principalement à soutenir leurs œuvres de guerre.

Le CICR et la Ligue intervinrent directement ou indirectement dans les actions de secours suivantes :

En décembre 1939, lors d'un tremblement de terre en Turquie, le CICR et la Ligue offrirent au Croissant-Rouge turc de transmettre en son nom un appel à l'aide. Cette offre fut acceptée et un grand nombre de Sociétés nationales répondirent d'une façon efficace à cet appel conjoint.

Le 5 avril 1940, un télégramme conjoint fut adressé à la Croix-Rouge yougoslave à la suite d'inondations ayant ravagé une province de ce pays.

A la fin du mois de mai 1940, la Croix-Rouge péruvienne demanda au CICR et à la Ligue de transmettre aux Sociétés sœurs un appel à l'aide, un tremblement de terre ayant détruit quatre villes péruviennes. Cet appel fut adressé à un grand nombre de Croix-Rouges de l'Amérique latine, qui y répondirent avec une grande générosité.

Le 11 novembre 1940, un tremblement de terre ravagea une partie de la Roumanie. Un télégramme conjoint fut adressé à la Croix-Rouge roumaine et l'aide de nombreuses Croix-Rouges fut sollicitée.

En novembre 1940 également, ce fut au tour de la Yougoslavie de souffrir d'une grave inondation et un télégramme conjoint lui fut également adressé.

Le 20 février 1941, la Croix-Rouge portugaise signala qu'un ouragan avait sévi sur le pays et demanda de l'aide.

Quelques jours plus tard, la Croix-Rouge espagnole sollicita également des secours, un cyclone ayant ravagé la ville de Santander. Les télégrammes conjoints usuels furent adressés et de nombreuses Croix-Rouges furent invitées par le CICR et la Ligue à venir à l'aide des Croix-Rouges espagnole et portugaise.

Au mois de mars 1941, un télégramme conjoint fut adressé à la Croix-Rouge hellénique à la suite d'un tremblement de terre

qui détruisit la ville de Larissa. Douze Croix-Rouges furent invitées à apporter de l'aide et le firent avec générosité.

Le 19 janvier 1944, un séisme ayant sévi en Argentine, un télégramme conjoint fut adressé à la Croix-Rouge de ce pays, qui fit connaître toutefois qu'un appel aux Sociétés sœurs n'était pas nécessaire.

En août 1944, lors du tremblement de terre qui dévasta une cité iranienne, le CICR et la Ligue décidèrent de contribuer à l'action de secours par un don de 5000 francs suisses, qui fut transmis au Lion et Soleil Rouges de l'Iran par l'intermédiaire de la Commission mixte de secours.

Le 24 octobre 1944, un appel conjoint fut adressé à de nombreuses Croix-Rouges des deux Amériques en faveur de la Croix-Rouge cubaine, un cyclone ayant détruit la province de La Havane. De nombreux secours furent envoyés à cette occasion.

En août 1946, un télégramme conjoint fut adressé à la Croix-Rouge dominicaine, une partie importante du territoire de la République Dominicaine ayant souffert d'un tremblement de terre. Diverses Croix-Rouges firent un don à cette occasion.

Trois mois plus tard, en novembre 1946, le Pérou fut à son tour dévasté par un séisme. Un appel conjoint fut adressé à de nombreuses Sociétés nationales, qui y répondirent unanimement.

Le 24 décembre 1946, un nouveau tremblement de terre ayant ravagé une province japonaise, le CICR et la Ligue adressèrent un télégramme conjoint à la Croix-Rouge japonaise, qui fit toutefois savoir que l'aide d'autres Sociétés nationales n'était pas nécessaire.

Au mois de mars 1947, des inondations eurent lieu en Bolivie. Un télégramme conjoint fut adressé à la Croix-Rouge de ce pays et un appel lancé à toutes les Croix-Rouges d'Amérique du Sud et du Nord. De nombreux secours purent être envoyés en Bolivie à cette occasion.

3. Union internationale de secours

Le 12 juillet 1927, vingt et un Etats, la plupart membres de la Société des Nations, signèrent à Genève une Convention instituant une Union internationale de secours (UIS) et don-

nèrent des statuts à cet organisme, né d'une proposition longuement mûrie du sénateur italien Giovanni Ciraolo. L'article 2 de cette Convention définit l'objet de l'Union internationale de secours, qui est essentiellement de fournir aux populations victimes des calamités les premiers secours et de réunir à cette fin, dons, ressources et concours de toute espèce, l'action de l'UIS étant limitée aux calamités survenant dans les territoires des Hautes Parties contractantes. Les ressources de cette institution sont composées d'un fonds initial souscrit par les Etats signataires, des subventions volontaires accordées par les Gouvernements, des fonds recueillis dans le public et de libéralités particulières.

La Convention régissant l'UIS ainsi que ses statuts accordent une large place à la Croix-Rouge. L'article 5 de la Convention précise que la constitution et le fonctionnement de l'UIS comporte le libre concours des Sociétés nationales et des organisations internationales de la Croix-Rouge ; ces dernières sont admises à participer au Conseil général de l'UIS à titre consultatif et sont, à titre consultatif également, membres de son Conseil exécutif.

D'autre part, suivant un accord intervenu le 14 juillet 1933, le CICR et la Ligue avaient accepté d'assurer le « Service central et permanent » de l'UIS. Ce Service, qui, en fait, était un service administratif et un secrétariat, s'installa dans les locaux de ces deux institutions, la trésorerie seule demeurant indépendante.

Toutefois, en raison de la modicité des ressources du CICR et de la Ligue et afin de laisser à l'Union le soin d'organiser elle-même, à ses frais, un secrétariat autonome, l'accord de 1933 fut modifié d'un commun accord le 1^{er} août 1939 et remplacé par un arrangement provisoire valable jusqu'au 15 septembre 1941. Aux termes de celui-ci, le CICR et la Ligue fournirent à l'UIS des locaux à Genève, une salle de conférences au siège de la Ligue, encore à Paris, l'exécution gratuite de certains travaux, la collaboration d'un comptable et la participation, pour la moitié, aux frais des salaires d'un secrétaire et d'une sténodactylographe.

Dès le 15 septembre 1941, cet accord cessa de porter ses effets. Or, comme les hostilités continuaient et que les ressources

du CICR et de la Ligue étaient absorbées par des tâches importantes et immédiates, les deux institutions internationales de la Croix-Rouge se virent dans l'obligation de réduire leur participation aux frais de l'UIS ; celle-ci cependant put conserver un modeste secrétariat permanent dans des locaux mis gratuitement à sa disposition par le CICR.

De plus, le CICR et la Ligue, d'une part, et l'UIS, d'autre part, recherchèrent d'un commun accord les moyens de maintenir l'activité de l'Union et certains rapports de libre collaboration. Une conférence réunit à Genève, les 27 et 28 novembre 1942, les représentants du CICR et de la Ligue, sous la présidence du sénateur Ciraolo, président du Comité exécutif de l'Union. Une solution souple, pouvant s'adapter aux circonstances particulières de l'état de guerre, fut recherchée. La reconstitution du Service central et permanent, tel qu'il existait jusqu'en 1939, ne pouvait être envisagée. Mais des mesures furent prises en vue de maintenir le fonctionnement de l'UIS pendant la durée de la guerre et de préparer l'exercice de son activité pour le moment où les circonstances lui permettraient la réalisation complète des tâches pour lesquelles elle avait été fondée. A cet effet, le CICR et la Ligue désignèrent chacun un représentant qui eurent pour tâche de maintenir un contact régulier avec M. D. de Montenach, secrétaire général de l'UIS, lui-même en contact fréquent avec le président du Comité exécutif, auquel le pouvoir de représenter seul l'UIS avait été délégué dès le début de la guerre.

En 1943, par suite des circonstances exceptionnelles de guerre en Italie, il devint impossible au sénateur Ciraolo, qui résidait à Rome, d'accomplir son mandat et d'exercer les pouvoirs qui lui avaient été confiés. Aussi s'adressa-t-il au CICR et à la Ligue pour leur demander de gérer les affaires de l'Union jusqu'au moment où la situation permettrait aux dirigeants des institutions intéressées d'examiner ensemble les mesures qu'il pourrait être opportun de prendre. En date du 6 octobre 1943, le CICR et la Ligue répondirent qu'ils étaient disposés en principe à accepter durant la période susdite, la qualité de *negotiorum gestor* vu le caractère exceptionnel de la situation. Ils précisèrent qu'il ne pouvait s'agir que de la gérance des seuls intérêts

matériels et d'administration ordinaire de l'UIS sans que des responsabilités puissent être encourues en ce qui concernait le placement des fonds. D'autre part, M. de Montenach, secrétaire général de l'UIS, ayant résigné ses fonctions, le CICR et la Ligue se mirent en devoir de lui trouver un successeur et proposèrent pour cette fonction M. L. Pedrazzini, citoyen suisse, qui leur paraissait particulièrement qualifié. Le 22 octobre le titre de secrétaire général *a.i.* fut décerné à M. Pedrazzini par le président Ciraolo.

Enfin, le 9 novembre 1945, la guerre étant terminée, le président Ciraolo fit savoir aux deux institutions internationales de la Croix-Rouge que la reprise des relations internationales lui permettait d'assurer à nouveau l'exercice de ses fonctions présidentielles. Au nom du Comité exécutif de l'UIS, il adressa au CICR et à la Ligue ses remerciements pour la *negotiorum gestio* de l'UIS assurée par les deux institutions pendant deux années.

4. Secours sur route

On sait que la « Commission internationale permanente des secours sur route » (CIPSR) fut créée en 1931 à la suite d'une résolution de la XIV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge exprimant le vœu que la Croix-Rouge internationale et le Conseil central du tourisme international nomment des délégués constituant une commission permanente chargée de procéder à la mise en application des principes dont devrait s'inspirer l'organisation des postes de secours sur route. Jusqu'à la guerre, la CIPSR, à laquelle le CICR comme la Ligue et plusieurs Sociétés nationales participent et dont le secrétariat est assuré par la Ligue, fut représentée à toutes les Conférences internationales de la Croix-Rouge et collabora aux congrès concernant les problèmes techniques de premiers secours. Elle réussit à établir l'équipement standard d'un poste de secours sur route, lequel fut adopté par une trentaine de pays.

La guerre vint suspendre ses travaux, mais, sitôt les hostilités terminées, à la suite d'un vœu de la Conférence consultative des Croix-Rouges convoquée par la Ligue en octobre 1945, la

CIPSR se reconstitua et reprit son activité. Une première séance, sous la présidence du D^r Béhague, eut lieu à Genève, les 5 et 6 février 1946 ; une série de résolutions relatives à l'avenir de la CIPSR, à la sécurité de la route et aux premiers secours y furent prises.

Une deuxième session, non moins utile, se tint à Oxford, les 12 et 13 juillet 1946.

5. Fonds de l'Impératrice Shôken

Le fonds de l'Impératrice Shôken, destiné à subventionner les Sociétés nationales de la Croix-Rouge dans leur œuvre de secours du temps de paix notamment pour la lutte contre les maladies contagieuses et l'aide aux victimes de calamités publiques, est administré par une Commission paritaire formée de trois représentants du CICR et de trois représentants de la Ligue. Un rapport spécial sur la gestion de ce fonds et la distribution de ses revenus sera présenté conjointement par le CICR et la Ligue à la XVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge.

6. Publications conjointes

On sait que le CICR et la Ligue publient conjointement le « Manuel de la Croix-Rouge internationale » et l'« Annuaire de la Croix-Rouge internationale », deux volumes fort appréciés par les Sociétés nationales. La septième édition du Manuel ayant été épuisée, le CICR et la Ligue en publièrent une nouvelle édition en 1942. Quant à l'Annuaire, sa publication fut interrompue pendant les hostilités, le CICR et la Ligue étant dans l'impossibilité d'obtenir à temps des Sociétés nationales les mentions détaillées à y faire figurer, mais elle a repris en 1946.

En outre, le CICR et la Ligue ont eu fréquemment recours à des circulaires et communiqués conjoints.

* * *

Secours aux populations civiles, Commission mixte, Union internationale de secours, Secours sur route, Fonds de l'Impératrice Shôken, Publications conjointes, etc., autant d'occasions,

pour la Ligue et le CICR, de collaborer d'une manière permanente et visible. Cependant, la présence à Genève du Secrétariat de la Ligue permit aux deux institutions internationales de la Croix-Rouge d'établir des contacts journaliers portant sur les questions les plus variées.

Fédération de toutes les Sociétés nationales, la Ligue pouvait contribuer à coordonner l'action des Croix-Rouges et à faire appel à leurs ressources, notamment pour celles qui n'appartenaient pas à un pays en guerre. Représenté dans presque tous les pays belligérants par ses délégués, qui agissaient aussi pour le compte de la Commission mixte, le CICR pouvait combler par son action et ses négociations les brèches que les hostilités risquaient de faire dans la longue chaîne des Croix-Rouges nationales. Si celles-ci conservaient l'esprit d'impartialité qui est à la base de leur existence, il n'en demeurerait pas moins que les nations étaient en guerre.

Ainsi, Ligue et CICR, agissant chacun dans les sphères d'activité qui leur étaient ouvertes, parfois séparément, souvent conjointement, ont pu préserver les liens qui doivent toujours exister entre les Sociétés sœurs et c'est peut-être là que la coopération établie à Genève, par des entretiens ou des conversations personnelles, par des séances régulières, eut, pour l'idée et l'avenir mêmes de la Croix-Rouge ses plus utiles résultats.

VII. Relations du CICR avec les Gouvernements. Développement du droit international

A. RELATIONS DU CICR AVEC LES GOUVERNEMENTS

En temps de guerre, le CICR entretient nécessairement avec les Gouvernements des rapports suivis, presque constants.

En premier lieu, il y a les rapports découlant de l'application des textes conventionnels. Les Conventions humanitaires, il n'est pas superflu de le rappeler, sont affaire de Gouvernements, même si elles sont dues à l'impulsion de la Croix-Rouge. Les Gouvernements seuls sont responsables de leur application. La Convention du 27 juillet 1929, relative au traitement des prisonniers de guerre, reconnaît expressément, il est vrai, l'intervention du CICR. Toutefois, qu'il s'agisse de l'Agence centrale de renseignements dont le CICR est chargé de « proposer » la création, ou des autres activités humanitaires en faveur des prisonniers de guerre dont l'article 88 laisse l'initiative à l'institution de Genève, cette intervention est subordonnée à l'agrément des Puissances intéressées.

Il ne suffit pas d'un agrément de principe. Cet agrément ne constitue pas un blanc-seing donnant tous pouvoirs au CICR. Il ne lui fournit pas automatiquement les moyens matériels de rendre ses interventions efficaces. L'Agence centrale une fois créée, doit servir de pont entre les bureaux *officiels* de renseignements des Puissances belligérantes; il faut fixer les modalités de la liaison qu'elle assure, améliorer son « alimentation » en listes, en nouvelles. Quant aux visites de camps, les Puissances n'ont presque jamais donné, une fois pour toutes, aux délégués du CICR l'autorisation générale de les faire quand

et comme il leur plairait. Et les constatations auxquelles elles donnent lieu provoquent de nouvelles démarches, soit sur place par les délégués, soit par le CICR, auprès des autorités supérieures ou locales, pour obtenir les améliorations souhaitables. Enfin, lorsqu'il s'agit d'organiser, à travers les fronts, à travers les blocus et contre-blocus, une vaste entreprise de secours, alors que, dans les pays entièrement militarisés par une guerre totale, la moindre action constitue tout un problème, on peut imaginer que le transport par mer, puis par terre, de milliers de tonnes de marchandises, donne lieu, depuis l'embarquement au pays d'origine jusqu'à la distribution dans les camps, à d'innombrables négociations avec les Gouvernements, à d'incessantes démarches auprès des administrations.

S'il en est ainsi des activités dites « conventionnelles » ou traditionnelles du CICR, à plus forte raison les initiatives prises en dehors des Conventions nécessitent-elles des contacts fréquents avec les pouvoirs publics des pays belligérants, à tous les échelons de la hiérarchie militaire et civile. Que l'on songe aux négociations que le CICR dut entreprendre pour obtenir l'assimilation des internés civils et des « partisans » capturés, aux prisonniers de guerre. Quant aux tentatives, plus ou moins couronnées de succès, faites par le CICR en faveur des populations civiles affamées, des Juifs ou des déportés, c'est encore à des négociations, à des démarches, à des contacts répétés, presque quotidiens, avec les Autorités, qu'elles entraînèrent le CICR et ses représentants.

La nature de ces relations fut variable. Relativement faciles ici, elles étaient plus ardues ailleurs. Fréquemment, les représentants du CICR se voyaient octroyer dans un pays, pour leur activité, des facilités matérielles qu'ils ne pouvaient obtenir dans un autre. Toutefois, si l'on considère que le CICR n'a aucune puissance matérielle, qu'il ne possède aucun moyen de forcer les portes et que ses délégués ne sont, partout, que de simples étrangers ; si l'on se reporte aux circonstances du moment, où il apparaissait le plus souvent comme un quémandeur en faveur de l'ennemi, où ses interventions étaient souvent de véritables défis à la guerre à outrance, on peut dire que, dans l'ensemble, les relations du CICR avec les

Gouvernements ont été bonnes. Même dans les cas où ses efforts sont restés vains, même lorsqu'on a décliné ses offres de services ou qu'on lui a interdit d'agir en faveur d'une catégorie de victimes de la guerre ou d'une autre, le CICR a été traité par les Gouvernements avec une considération qui dépasse la valeur personnelle de ceux qui parlaient en son nom, et qui montre l'autorité morale que la Croix-Rouge a acquise dans le monde. C'est ainsi que le CICR, institution privée, traitait presque à l'égal d'une Puissance avec les ministères des Affaires étrangères et que, dans de nombreux pays, ses délégués, notamment ses envoyés en mission spéciale, recevaient un accueil et un traitement quasi diplomatique. Et c'est ainsi que les contributions fournies au CICR par les Gouvernements seuls, de 1939 à 1946, représentent plus de la moitié des contributions des Gouvernements et des Croix-Rouges nationales réunis ¹.

Il n'est pas nécessaire de consacrer un chapitre spécial à l'énumération et à la description des interventions du CICR auprès des Gouvernements, de ses négociations, de ses sollicitations pendant ces huit années de guerre et d'après-guerre, sans parler des contacts établis dès la cessation des hostilités pour la revision des Conventions existantes ou l'élaboration de conventions nouvelles. A chaque page de ce rapport on pourra en trouver la trace ou l'évocation. Mais il fallait rappeler que si les entreprises du CICR lui sont inspirées par les circonstances, et si leur ampleur est fonction des moyens qu'on met à sa disposition, leur réalisation et leur efficacité dépendent avant tout du consentement des belligérants, de la compréhension et des facilités que les Gouvernements accordent à l'action charitable ou, au contraire, de l'inertie et des obstacles qu'ils y opposent. C'est-à-dire qu'elles dépendent, en définitive, du respect désintéressé que les Puissances portent à leur propre signature et aux principes humanitaires, ou des avantages particuliers qu'elles espèrent retirer de l'application de ces principes. Et il fallait que les Gouvernements qui ont, d'une façon ou d'une autre, facilité la tâche entreprise par le CICR, trouvent ici l'expression de la gratitude qui leur est due.

¹ Le 55 %. Il s'agit des seules « contributions ». Les avances du Gouvernement suisse, de même que le produit des collectes faites en Suisse et les dons particuliers de tous les pays n'y sont pas compris.

B. DÉVELOPPEMENT DU DROIT INTERNATIONAL

Le CICR a, dès son origine, considéré qu'une de ses tâches essentielles était de travailler au développement du droit international protégeant les victimes de la guerre. Lorsque éclatèrent les hostilités, le 1^{er} septembre 1939, le CICR pouvait invoquer deux grandes Conventions internationales, adaptées aux conditions de la guerre moderne, et dont il avait été lui-même le principal initiateur : les Conventions de Genève, du 27 juillet 1929, relatives, l'une, aux blessés et malades des armées et, l'autre, aux prisonniers de guerre. Ajoutons-y, en seconde ligne, la X^e Convention de La Haye de 1907, adaptant la Convention de Genève à la guerre maritime et quelques dispositions, très incomplètes, des IV^e et V^e Conventions de La Haye visant la population civile et les internés en pays neutres.

Le premier effort du CICR, à mentionner sous la présente rubrique, fut de rechercher de nouvelles ratifications ou adhésions aux Conventions de Genève. Dès le début du conflit, il fit donc des démarches auprès des Etats qui n'étaient pas encore liés par ces traités fondamentaux. Sans vouloir prétendre que le succès ne soit dû qu'à ses efforts, on peut relever que, de 1939 à 1945, cinq Etats ratifièrent la Convention de Genève de 1929 et que six Etats adhérèrent à la Convention sur le traitement des prisonniers de guerre.

Une nouvelle entreprise fut de tenter d'obtenir des Etats qui n'étaient pas parties à la Convention de 1929, relative au traitement des prisonniers de guerre, et alors même qu'ils n'entendaient pas y adhérer diplomatiquement, qu'ils consentent cependant, sous condition de réciprocité, à appliquer aux captifs entre leurs mains les dispositions de la Convention ou du moins celles qui sont essentielles et permettent à la Croix-Rouge de jouer son rôle humanitaire. D'importants résultats furent obtenus dans plusieurs pays, notamment en Finlande et partiellement au Japon.

Dans le même ordre d'idées, le CICR s'efforça de garantir le jeu des Conventions dans des situations où l'un des adversaires au

moins considérait qu'elles ne sont pas juridiquement applicables, soit parce qu'il ne reconnaissait pas l'existence du Gouvernement opposé (ainsi l'Allemagne à l'égard de la Pologne et du Gouvernement provisoire de la République française), soit parce qu'il ne reconnaissait pas l'existence d'une guerre internationale (partisans, prétendus troubles civils ou opérations de police). Fort de l'idée que la Croix-Rouge a pour objet de protéger l'être humain qui souffre et non les intérêts politiques des Etats, le CICR intervint dans ce sens chaque fois et autant qu'il le put. Là encore ses démarches aboutirent dans bien des cas à des succès concrets dont on trouvera de plus amples mentions dans ce Rapport.

Un autre objectif fut d'étendre l'application de Conventions existantes à d'autres catégories de victimes que celles qu'elles visent. Ainsi, le CICR obtint-il de la plupart des Etats belligérants — et c'est là sans doute le résultat le plus important qu'il ait atteint dans ce domaine — qu'ils appliquent les dispositions de la Convention de 1929, relatives aux prisonniers de guerre, aux internés civils se trouvant sur leur territoire à l'ouverture des hostilités, et cela par analogie. Il recommanda également aux Etats neutres qui avaient internés des militaires étrangers, de la mettre au bénéfice des Conventions de Genève. Là encore bien des Etats s'engagèrent dans cette voie, bien qu'à des degrés différents.

Le CICR proposa aussi aux Etats, en dehors du cadre des Conventions existantes, de mettre en vigueur les projets de conventions qu'il avait préparés mais auxquels faisait défaut toute consécration diplomatique. C'est ainsi qu'il procéda pour le projet de 1934, dit de Tokio, relatif à la protection des civils, de même que pour le projet de 1938 tendant à créer des localités et zones sanitaires. Les Etats, malheureusement, n'entrèrent pas dans ces vues. Pour ce dernier projet, il faut relever que le CICR essaya même, en vain d'ailleurs, de l'étendre, par la création de lieux de sécurité, à la protection de catégories de la population civile (femmes, enfants, malades, vieillards) et de prisonniers de guerre.

Un autre aspect de l'activité du CICR tendant à développer le droit international est constitué par les efforts qu'il a fournis

pour obtenir des Puissances en guerre la conclusion d'accords ad hoc bilatéraux ou plurilatéraux, au-delà même du texte des Conventions ou des projets de convention. Dans bien des domaines, le CICR est parvenu ainsi à améliorer très sensiblement le sort des victimes de la guerre et à faire reconnaître ses compétences pour des activités nouvelles que les circonstances rendaient nécessaires. La conclusion de tels accords résulta soit de déclarations formelles et concordantes des Etats intéressés, soit d'une application de fait.

Le lecteur trouvera tout au long du Rapport nombre d'exemples de semblables accords. Nous nous bornerons à mentionner ici la visite des camps de prisonniers par les délégués du CICR, l'institution de messages familiaux entre civils séparés en raison des hostilités, la circulation à travers les zones de guerre de navires portant le signe de la Croix-Rouge, trois réalisations qui prirent un très grand développement. Dans d'autres cas, tels que la protection juridique des prisonniers transportés par voie de mer, la localisation des camps de prisonniers, la limitation des bombardements aériens aux seuls objectifs militaires, les efforts du CICR ne purent aboutir.

Le CICR n'a cessé, dès son origine, de travailler au développement des Conventions humanitaires, de s'efforcer de les adapter aux nécessités de l'heure, ou d'en créer de nouvelles. Sa principale œuvre, dans la période comprise entre les deux guerres mondiales, avait été l'élaboration de conventions et notamment celle de la Convention relative au traitement des prisonniers de guerre qui, signée en 1929, a été, au cours du dernier conflit, la sauvegarde de millions de captifs. D'autres projets de Conventions revisées ou nouvelles, élaborés par lui en collaboration avec des experts des Gouvernements et des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, devaient recevoir leur consécration officielle lors d'une Conférence diplomatique que le Conseil fédéral suisse avait convoquée à cette fin pour le début de 1940. Les hostilités vinrent malheureusement ajourner sa réunion.

Bien que, pendant la récente guerre, les activités secourables toujours nombreuses et urgentes aient absorbé la plus grande

partie de ses forces, le CICR n'a pas perdu de vue qu'il faudrait, sitôt la paix rétablie, profiter des expériences faites durant ces sombres années pour développer et perfectionner les normes du droit des gens dans le domaine humanitaire. Aussi, a-t-il classé dans ses archives tous les documents présentant une utilité pour cette étude.

Dans un mémorandum du 15 février 1945, soit avant même que les hostilités fussent terminées, le CICR annonça aux Gouvernements et aux Croix-Rouges nationales qu'il assumait la tâche de préparer la revision des Conventions et la conclusion d'accords humanitaires nouveaux, comme il l'avait fait après 1918, jugeant de son devoir d'apporter la contribution que ses activités quasi universelles, son expérience et ses vastes archives le mettaient en mesure de fournir. Dans ce mémorandum, le CICR sollicitait le concours des Gouvernements et des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, et leur recommandait de rassembler tous les éléments utiles, de les classer et d'en faire la synthèse.

Ses propositions ayant recueilli la faveur d'un grand nombre d'Etats et de Croix-Rouges, le CICR se mit aussitôt à l'ouvrage. Il recourut à une méthode analogue à celle qu'il avait suivie après la première guerre mondiale, à savoir de réunir une documentation préliminaire aussi complète qu'il se peut, faisant ressortir sur quels points le droit international public devrait être confirmé, complété ou modifié, puis d'établir, avec le concours des Croix-Rouges et des Gouvernements, des projets de conventions revisées et de conventions nouvelles, pour qu'ils soient soumis ensuite à la XVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et, en dernière instance et si les Puissances le jugent bon, à une Conférence diplomatique.

Le CICR consulta d'abord, à titre d'experts, en octobre 1945, les membres neutres des Commissions médicales mixtes qui, pendant le conflit, avaient été chargés d'examiner les prisonniers de guerre malades ou blessés et de statuer sur leur rapatriement. Puis le CICR soumit ses propositions et ses premiers projets à la « Conférence préliminaire des Sociétés nationales de la Croix-Rouge pour l'étude des Conventions et de divers problèmes ayant trait à la Croix-Rouge », convoquée par le

CICR à Genève, du 26 juillet au 3 août 1946, et qui réunit cent quarante-cinq délégués de cinquante nations, dont seize présidents de Sociétés nationales de la Croix-Rouge.

Ayant recueilli les suggestions nombreuses et importantes des Sociétés nationales, le CICR poursuivit ses études et élaboré une documentation très complète. Il consulta encore, en mars 1947, les représentants des institutions laïques et religieuses qui avaient apporté, en liaison avec lui, une aide spirituelle ou intellectuelle aux victimes de la guerre.

Puis eut lieu à Genève, du 14 au 26 avril 1947, la « Conférence d'experts gouvernementaux pour l'étude des Conventions protégeant les victimes de la guerre » qui groupa soixante-dix représentants de quinze Gouvernements ayant une expérience particulièrement grande des matières à traiter. Cette Conférence établit, sur la base des propositions du CICR et des avis formulés par les Croix-Rouges, des projets révisés pour la Convention de Genève de 1929, relative aux blessés et aux malades des armées en campagne, pour la X^e Convention de La Haye de 1907, adaptant les principes de la Convention de Genève à la guerre maritime, et pour la Convention, signée à Genève le 27 juillet 1929, sur le traitement des prisonniers de guerre. Elle élaboré en outre un premier projet de Convention nouvelle pour la protection des civils en temps de guerre ¹.

¹ Dans les mois suivants, le CICR achèvera la rédaction de ces projets en prenant encore en considération l'avis des Gouvernements absents à la Conférence d'avril et qui voudront bien lui prêter leur concours. Les dits projets seront soumis ensuite à une « Commission des Sociétés nationales de la Croix-Rouge pour l'étude des Conventions » avant d'être envoyés à toutes les Sociétés nationales en vue de leur discussion et de leur approbation par la XVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge.