Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: 46 (1901)
Heft: 2

Artikel: Les lois de la guerre et la conférence de la Haye [fin]
Autor: Kebedgy, M.
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-337854

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: 12.01.2026

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

REVUE MILITAIRE SUISSE

XLVIe Année. N° 2. Février 1901.

SOMMAIRE

Les lois de la guerre et la Conférence de La Haye. (Fin.) — La formation par le flanc sur les champs de bataille. — A propos du génie. — Le fusil allemand modèle 98. — Un thème tactique. — Chronique. — Informations. — Bibliographie.

LES LOIS DE LA GUERRE

ET LA

CONFÉRENCE DE LA HAYE

(FIN)

CHAPITRE II (articles 4-20). — *Prisonniers de guerre.*

La question des *prisonniers de guerre,* abordée la première, n'offrait aucun écueil. Aussi, la Conférence l'a traitée avec un soin, une minutie, une précision incontestables.

Longuement examinée en 1874 (art. 23-34), cette question a été reprise à fond en 1899. Quelques remaniements de détail ont été effectués. Ainsi l'art. 28 du projet de Bruxelles déclarait « permis, après sommation, de faire usage des armes contre un prisonnier de guerre en fuite ».

Sans contester ce droit, la Commission de la Conférence de La Haye n'a pas voulu, par le maintien de cette rédaction, paraître encourager spécialement cette mesure extrême. L'article *8,2°*, dit seulement :

Tout acte d'insubordination autorise, à leur égard, les mesures de rigueur nécessaires.

D'autre part, dans sept articles nouveaux (14-20), la Conférence organise, conformément aux vœux précédemment émis des *Bureaux de renseignements sur les prisonniers*. Ces Bureaux jouissent de la franchise postale et de la franchise douanière. C'est le seul point qui ait été un peu vivement discuté, à cause de son effet sur les conventions postales et autres, qui devront être modifiées conformément à cette disposition.

L'art. 34 de Bruxelles reçoit une rédaction plus explicite, en devenant l'art. *13*, qui s'inspire de l'art. 22 du Manuel de l'Institut (Situation des individus qui suivent une armée sans en faire directement partie).

Les art. *17-20* contiennent un certain nombre de mesures heureuses, qui rappellent en les complétant celles proposées sur le même sujet en 1874, suivies même d'un ordre du jour favorable, mais non incorporées dans l'Acte final de Bruxelles. Ces articles sont ainsi conçus :

Les officiers prisonniers pourront recevoir le complément, s'il y a lieu, de la solde qui leur est attribuée, dans cette situation, par les règlements de leur pays, à charge de remboursement par leur gouvernement (art. 17).

Toute latitude est laissée aux prisonniers de guerre pour l'exercice de leur religion, y compris l'assistance aux offices de leur culte, à la seule condition de se conformer aux mesures d'ordre et de police prescrites par l'autorité militaire (art. 18).

Les testaments des prisonniers de guerre sont reçus ou dressés dans les mêmes conditions que pour les militaires de l'armée nationale. On suivra également les mêmes règles en ce qui concerne les pièces relatives à la constatation du décès, ainsi que pour l'inhumation des prisonniers de guerre, en tenant compte de leur grade et de leur rang (art. 19).

Après la conclusion de la paix, le rapatriement des prisonniers de guerre s'effectuera dans le plus bref délai possible (art. 20).

DEUXIÈME SECTION. — **Des hostilités.**

Les art. 22 à 28 de la Convention, qui composent le premier chapitre de la IIe section *(Des hostilités)*, sont relatifs aux *moyens de nuire à l'ennemi.*

Sur les moyens généraux de nuire à l'ennemi, se posent une série de questions spéciales, qui n'offrent pas grande difficulté.

Après avoir posé le principe fondamental en cette matière dans l'art. 22 (« Les belligérants n'ont pas un droit illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi »), la Convention ajoute (art. 23) plusieurs exemples de prohibitions en cette matière (entre autres, de déclarer qu'il ne sera pas fait de quartier).

Par contre, d'après l'art. 24 :

Les ruses de guerre et l'emploi des moyens nécessaires pour se procurer des renseignements sur l'ennemi et sur le terrain sont considérés comme licites.

L'art. 25 consacre un principe depuis longtemps reconnu, en disant :

Il est interdit d'attaquer ou de bombarder des villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus.

A ce propos s'est posée une question, au sujet de laquelle la pratique est loin d'être fixée : celle de savoir si le bombardement des villes ouvertes par les *forces navales* sera interdit au même titre que le bombardement par les forces terrestres.

L'Institut de droit international s'est déjà occupé de cette question dans sa session de Venise (1896), sur le rapport du général hollandais Den Beer Poortugaël. La ville de La Haye était particulièrement intéressée dans la question. Cependant, devant l'opposition de l'Angleterre, hostile à toute restriction apportée au bombardement naval, la Conférence, désireuse d'obtenir l'unanimité, a fini, après plusieurs heures de discussion, par écarter cette question.

Les art. 29 à 41 ont trait : aux *espions,* aux *parlementaires,* aux *capitulations* et aux *armistices.*

TROISIÈME SECTION. — **De l'autorité militaire sur le territoire de l'Etat ennemi.**

La IIIe section de la Convention est consacrée à l'importante question : *De l'autorité militaire sur le territoire de l'Etat ennemi* (art. 42-56).

Deux courants se sont manifestés à La Haye. D'un côté, des *petits Etats,* qui craignent de jouer généralement en cas de guerre le rôle d'*occupés.* De l'autre, les *grands,* qui tous espèrent avoir, dans la même hypothèse, le rôle d'*occupants.*

Par crainte de fournir eux-mêmes des armes à leurs futurs adversaires, les petits Etats ne veulent pas se lier par des textes. L'un d'eux, la Belgique, n'a pas manqué d'exprimer officiellement, par l'organe de son premier délégué (M. Beernaert), toute son antipathie pour un accord quelconque portant sur ces questions.

Par le projet de Bruxelles, dit M. Beernaert, le pays vaincu, le pays envahi reconnait d'avance des droits sur son territoire à l'envahisseur. Celui-ci conservera les lois existantes, *ou il les changera*, et il les appliquera (art. 3). Les fonctionnaires du pays sont autorisés à se mettre au service du vainqueur, si cela leur convient, et même en vue de ce cas, on stipule en leur faveur quelques garanties (art. 4). L'envahisseur est autorisé à prélever à son profit les impôts existants (art. 5), à établir de nouveaux impôts, à faire des réquisitions et même à frapper le pays envahi d'amendes... Semblable engagement conventionnel ne me paraît vraiment pas admissible. Le pays occupé subit la loi du vainqueur, c'est un fait, c'est la force et une force majeure, mais on ne peut pas d'avance légitimer l'usage de cette force. Il n'est pas possible que le vainqueur légifère, administre, punisse, prélève des impôts avec le consentement anticipé et écrit du vaincu... On a invoqué l'intérêt du pays occupé et spécialement celui des petits pays... Eh bien ! parlant au nom d'un petit pays, souvent foulé et cruellement foulé par l'invasion, j'aime mieux le maintien de la situation actuelle au péril des incertitudes qui en résultent.

En conséquence, le délégué belge demandait la suppression des articles relatifs à cette question, et leur remplacement seulement par deux articles, l'un pour fixer la perception des *impôts* conformément à l'état de choses antérieur à l'occupation, l'autre pour soumettre à certaines conditions les *réquisitions*. Tout le reste (et notamment les contributions extraordinaires et les amendes) devait rester dans l'ombre.

« Il y a, disait M. Bernaert, des situations qu'il vaut mieux abandonner au domaine du droit des gens, si vague qu'il soit. »

Malgré son désir d'aboutir à tout prix, la Conférence n'a pas pensé pouvoir entrer dans cette voie. M. de Martens ramena la question en ces termes :

L'incertitude est-elle profitable au faible? Le faible devient-il plus fort, parce que les devoirs du plus fort ne sont pas déterminés? Le fort devient-il plus faible parce que ses droits sont précisés et par conséquent limités?... A vous, Messieurs, de résoudre la question : A qui sera avantageux le doute et l'incertitude : au faible ou au fort?

Cette énergique mise en demeure fit comprendre aux petits Etats qu'en restant ici dans le vague ils risquaient de faire plutôt le jeu des grands et des forts. Il s'agissait seulement de rédiger certains textes, de manière à ménager le mieux les intérêts des petits Etats.

A titre de transaction on a admis, dans l'art. *43*, que les lois en vigueur dans le pays occupé seront respectées, *sauf empêchement absolu*. Puis on a décidé après de longs débats que (art. *48) : Si l'occupant prélève, dans le territoire occupé, les impôts, droits et péages établis au profit de l'Etat, il le fera, autant que possible, d'après la règle de l'assiette et de la répartition en vigueur, et il en résultera pour lui l'obligation de pourvoir aux frais de l'administration du territoire occupé dans la mesure où le gouvernement légal y était tenu.*

En dehors des *impôts légaux,* la Suisse a insisté, avec la Belgique, pour que l'occupant ne puisse prélever d'autres contributions qu'*en cas de nécessité absolue* pour les besoins de l'armée ou de l'administration, et à condition de délivrer aux contribuables un reçu donnant à la paix droit au *remboursement* de la somme versée, *par l'occupant* (assimilation donc de cette contribution exceptionnelle à un prêt ou à une avance). Dans la rédaction définitive (art. *51*) ces deux conditions ont disparu et le délégué suisse a voté contre l'article.

L'art. *53* a posé la règle importante au sujet du sort des biens appartenant à l'Etat, d'une part, et de la propriété privée, de l'autre. (L'envahisseur peut donc s'emparer de la fortune d'une Banque d'Etat, ainsi que de tous fonds et valeurs appartenant à l'Etat, par exemple). Dans le même article, se posait la question du *matériel des chemins de fer*.

Il eût été désirable de régler cette question avec quelque précision. Malheureusement, ici encore, les avis étant très partagés et la Conférence voulant éviter les dissentiments, la question a été écartée.

La Belgique avait proposé de donner à la saisie de ce matériel le caractère d'un *séquestre*, sans déroger, dans ce cas, au principe du respect de la propriété privée. Les grands Etats au contraire estiment que la mobilisation des chemins de fer doit entraîner leur assimilation au matériel de guerre. La question fut renvoyée au comité de rédaction qui, comprenant que si l'on insistait l'entente allait se rompre, se borna à dire, en termes vagues, que les chemins de fer « peuvent ne pas être laissés à la disposition de l'ennemi ». L'imprécision a été ici voulue et avouée. Le rapporteur, M. Rolin, dit formellement que le comité pensait « que si l'on donnait plus de précision à cette disposition, il serait probablement impossible d'arriver à une entente ».

Toujours animée du même esprit, la Commission n'était plus à compter les fins de non-recevoir qu'elle opposait aux propositions formulées. La Suisse, par exemple, voulait faire dire que :

Le matériel des chemins de fer, même appartenant à l'Etat ennemi, serait restitué à la paix.

Le comité de rédaction, qui craignait les discussions, évita celle-ci, par la raison commode que :

Cette question est du nombre de celles que doit régler le traité de paix.

Un peu plus loin, les délégués de la Belgique (M. Beernaert) et du Luxembourg (M. Eyschen) demandent que :

Le matériel des chemins de fer, provenant d'Etats neutres, qu'il appartienne à ces Etats ou à des sociétés ou personnes privées, leur soit renvoyé *immédiatement, avec interdiction* de l'employer pour les besoins de la guerre.

Cette rédaction est claire et conforme à la pure notion de la neutralité, qui ne permet pas au belligérant d'utiliser dans une fin stratégique l'appui d'un tiers. Mais, conforme aux intérêts des petits Etats, neutres éventuels, la proposition est en opposition avec celle des grands, belligérants futurs. Sa précision la condamnait dès lors, parce qu'elle était favorable aux premiers contre les seconds. Mais la Commission, voulant à tout prix l'entente, même superficielle, d'accord avec le comité de rédaction, qui est là non pour préciser les textes mais pour les assouplir, la Commission sortit d'embarras en posant le principe de la restitution *aussitôt que possible ;* formule élastique qui laisse place à tous les abus et à toutes les discussions.

Le message adressé par le Conseil fédéral suisse le 22 mai 1900 à l'Assemblée fédérale touche d'un mot à ces différents points. Il ajoute :

Une vive discussion s'éleva sur la question de savoir si et jusqu'à quel point les *fonctionnaires de l'Etat* seraient tenus de mettre leurs services à la disposition de l'occupant pour l'administration du territoire occupé. On ne parvint pas à se mettre d'accord, et la question resta pendante.

Nous savons que cette question n'est pas la seule restée pendante !

Nous arrivons enfin à la IVe et dernière section de la Convention (art. 57-60) :

QUATRIÈME SECTION. — **Des belligérants internés et des blessés soignés chez les neutres.**

En 1874 il avait été décidé que :

1° Les belligérants entrés sur le territoire neutre doivent être *internés* aussi loin que possible du théâtre de la guerre ;

2° Les neutres peuvent autoriser sur leur territoire le *passage* des blessés ou malades ;

3° La *Convention de Genève* s'applique aux blessés soignés chez les neutres.

Cette question était moins facile qu'elle ne pouvait paraître au premier abord. C'est qu'il y avait à craindre ici que les belligérants probables, c'est-à-dire les grandes puissances, ne fussent en désaccord avec les neutres éventuels (les petits Etats), et plus particulièrement avec ceux d'entre eux qui se trouvent, conventionnellement, dans un état de neutralité permanente. Il est naturel que les neutres, qui trouvent fort lourdes les charges de la neutralité, tendent toujours à les réduire au strict minimum, tandis que les belligérants cherchent toujours à les étendre à leur profit.

L'obligation d'interner les armées belligérantes entrées sur territoire neutre peut être, en certains cas, impossible à exécuter. Le premier délégué du Luxembourg (M. Eyschen) n'a pas manqué d'en faire la remarque.

D'autre part, l'art. 55 du Projet de Bruxelles disait que l'Etat neutre qui laisse passer sur son territoire des blessés ou malades appartenant aux armées belligérantes est tenu de prendre les mesures de sûreté et de contrôle nécessaires.

Les neutres protestèrent en faisant observer qu'une servitude de passage, aussi dangereuse à cause des responsabilités qu'elle entraîne et de la surveillance qu'elle provoque, ne saurait être obligatoire.

Sur l'initiative de M. Beernaert, il a été inséré au procès-verbal une explication destinée à préciser le caractère purement facultatif de ce passage, que les neutres sont libres de consentir ou de refuser, pourvu que leur attitude soit la même à l'égard des deux armées belligérantes. C'est dans ce sens qu'il faut entendre l'art. 59, 1° (rédigé comme l'art. 55 de 1874).

Le 2e alinéa de l'art. 59 contient une disposition, très importante pour les neutres. On pourrait craindre que les belli-

gérants ne se servissent du territoire neutre pour évacuer non seulement *leurs* blessés et malades, mais encore leurs *prisonniers*, malades ou blessés. Aussi, pour assurer l'indépendance morale de leur territoire vis-à-vis des belligérants, autant que pour réduire en même temps le nombre des passages, les neutres demandent-ils qu'une fois admis sur le territoire neutre les malades ou blessés ne puissent être rendus qu'*à leur pays d'origine*. Dans ces conditions, il est probable que les belligérants hésiteraient à se servir du territoire neutre pour les convois de prisonniers. La Convention a adopté l'obligation d'interner les malades et blessés, quels qu'ils soient (art. 59, 2°). De cette manière, les blessés ou malades qui au lieu de *transiter* devraient *rester* sur le territoire neutre, y seront internés jusqu'à la fin des hostilités. Ce qui tend à diminuer la charge des neutres, puisque dans ces conditions, très probablement, les belligérants éviteront de leur laisser ces blessés ou malades.

En somme, cette question a été réglée d'une manière assez favorable aux neutres ; ce qui n'est pas à dédaigner. D'abord, les belligérants se voient presque forcés de s'abstenir de faire passer des *blessés prisonniers* par des territoires neutres, car ils seraient immédiatement perdus pour eux. Il est vrai que l'Etat neutre ne peut *les rendre* à leur Etat d'origine *qu'à la fin de la guerre,* mais le belligérant qui les a pris ne les perd pas moins définitivement. Il ne peut pas les échanger après leur guérison ; il ne peut pas s'en servir pour produire chez lui l'effet moral habituel. En outre, ils seront moins sévèrement gardés après guérison, chez le neutre, et peut-être aussi plus coûteusement entretenus, puisque le remboursement des frais est assuré, quelle que soit l'issue de la guerre. D'autre part, les belligérants hésiteront à laisser sur territoire neutre leurs propres malades ou blessés, parce que, devant être internés jusqu'à la fin de la guerre, ceux-ci ne pourraient plus servir, après leur guérison.

On a reproché à la Convention d'avoir manqué de logique, par cette distinction, subtile au point de vue juridique, entre le *séjour* et le *simple passage,* celui-ci ne privant pas du droit de reprendre les armes. Mais cela s'explique, semble-t-il, par la nécessité dans laquelle on se trouvait de concilier pour le mieux l'intérêt de l'humanité avec celui des neutres.

Certains délégués ont bien proposé, par amour de la logique.

d'interdire tout passage de malades ou de blessés. Mais n'était-ce pas pousser l'amour de la logique parfaite jusqu'à sacrifier les exigences de l'humanité ? Et, d'autre part, si en tenant compte de ces exigences on voulait pousser encore la logique jusqu'au bout, et assimiler le *séjour* au simple *passage*, on sacrifiait l'intérêt des neutres.

Sur ce point donc, la Conférence nous paraît avoir fait un louable effort afin de concilier les diverses exigences en présence, et nous ne saurions partager l'indignation d'un internationaliste, d'ailleurs très distingué, contre la prédominance des « raisons étroites, tirées de l'intérêt des neutres ».

Remarquons à ce propos, en terminant, que la question des *droits et devoirs des neutres* qui figure depuis deux ans (session de La Haye) à l'ordre du jour des travaux de l'Institut de droit international (rapporteur M. Descamps) a préoccupé également les délégués réunis à La Haye en 1899. Ils ont émis le vœu que cette question soit inscrite au programme d'une prochaine Conférence.

*
* *

Arrêtons ici notre étude des lois et coutumes de la guerre et des discussions auxquelles elles ont donné lieu à La Haye. Ce que nous en avons dit suffit, je crois, pour former le jugement d'ensemble que l'on peut porter sur l'œuvre de la Conférence de La Haye et qui peut se résumer ainsi :

1° La Conférence de La Haye n'a pas sans doute fait beaucoup de travail nouveau. Elle a presque toujours admis, parfois avec quelques modifications d'importance secondaire, les principes dégagés et formulés par la Conférence de Bruxelles (1874) et par l'Institut de droit international.

2° Elle a pu, d'autre part, encourir le juste reproche d'avoir évité la plupart des questions difficiles, lorsqu'elle ne les a pas laissées volontairement dans le vague. Ce sont là des imperfections indéniables, mais aussi peut-être de celles qui sont inévitables pour toute œuvre humaine et surtout pour tout commencement.

3° N'oublions pas cependant de reconnaître toute la valeur pratique et positive du résultat de la Conférence. C'est qu'un grand nombre de lois et coutumes de la guerre, jusque-là dans l'indécision et dans la dépendance plus ou moins du bon vouloir des belligérants, ont reçu la *consécration formelle et officielle* de la presque unanimité des Etats civilisés. Et si l'on

objecte qu'il s'agit souvent de règles qui de nos jours sont bien entendues et définitivement acquises, on peut répliquer en répétant un mot connu, que « si cela va sans dire, cela ira encore mieux en le disant ».

La Convention relative aux lois et coutumes de la guerre a été signée par l'unanimité des Etats représentés à La Haye, à l'exception de la Suisse et de la Chine. La plupart l'ont déjà ratifiée, et selon toute apparence elle sera ratifiée par presque tous les signataires[1]. Il y a là, pensons-nous, une œuvre de *progrès* et de *civilisation* incontestable. Reste à voir si la Suisse se décidera à y participer.

Il n'est certainement pas un seul de nous qui le lui conseillerait, si sous ces deux mots, employés si souvent à la légère, *se cachait un danger quelconque pour les intérêts essentiels de la Suisse*. Un tel danger existe-t-il? On pourrait le croire, en voyant que les deux Chambres fédérales se sont ralliées au point de vue du Conseil fédéral, qui est celui de l'abstention. C'est là un fait qui a son importance et qui nous oblige, avant de conclure, à présenter les divers motifs invoqués à l'appui du refus de signer.

Et d'abord — à tout seigneur tout honneur — voici en quels termes le Conseil fédéral justifie sa manière de voir :

Si les conseils de la Confédération, après examen de ces documents, estiment qu'il soit avantageux pour la Suisse d'accepter cette convention, malgré les articles 1 et 2 que nous avons combattus, il est possible, conformément à l'article 4, d'y adhérer en tout temps. Mais notre opinion est encore celle du Conseil fédéral de 1874. Depuis lors, il est vrai, la loi du 4 décembre 1896 a militairement organisé le landsturm, qui comprend tous les citoyens suisses en état de porter les armes de 17 à 50 ans révolus : la question de la levée en masse a ainsi perdu de son importance *pratique*. Mais les objections de principe qui empêchèrent en 1874 d'accepter la déclaration de Bruxelles subsistent encore aujourd'hui. Nous ne saurions laisser amoindrir par des clauses conventionnelles le droit de défendre notre pays, en cas d'attaque, par tous les moyens à notre disposition. En dehors de l'élite, de la landwehr et du landsturm, il y a d'autres citoyens encore qui peuvent concourir utilement à la défense du territoire. Qui pourrait prétendre que, si notre existence nationale venait à être menacée, certains faits historiques ne se reproduiraient pas? Qu'à l'heure du péril suprême le peuple tout entier se lève comme un seul homme et prenne les armes, sans s'organiser conformément à l'article 1er du règlement de La Haye : que ces patriotes ensuite viennent à tomber aux mains de l'en-

[1] Depuis que ces lignes ont été écrites, on a appris que deux des Etats signataires, la Suède et la Norvège et les Etats-Unis, refusent leur ratification. D'après nos informations, le refus du premier de ces Etats est fondé sur des motifs analogues à ceux du refus de la Suisse. — M. K.

nemi, qui voudrait les avoir livrés aux tribunaux militaires en vertu d'une convention signée de l'autorité même de leur pays? Leur sort sera pareil, que nous ayons adhéré ou non à la convention : mais dans le premier cas, nous aurions d'avance sanctionné leur condamnation. On comprend sans doute l'argument de ce délégué d'une grande puissance prétendant que la population d'un territoire occupé qui se soulève ne peut être considérée comme partie belligérante, parce que c'est une nécessité pour une armée d'assurer ses derrières : mais nous n'avons pas à nous placer au point de vue du commandant en chef d'une armée d'invasion : notre devoir est de sauvegarder les intérêts d'un peuple qui ne fait la guerre que si on l'attaque, mais qui rassemble alors toutes ses forces et profite de tous les avantages que lui offre un pays admirablement approprié à la défense. Sans doute, en temps de paix déjà, nous nous efforcerons de donner à notre peuple une organisation ne prêtant, au point de vue du droit des gens, à aucune critique ; notre landsturm, par exemple, est organisé de telle sorte qu'il a droit, dans tous les cas, comme partie de notre armée, à la protection garantie aux belligérants. Mais gardons-nous en acceptant ces articles de reconnaître que, pour défendre sa patrie, un peuple tel que le nôtre doive satisfaire à d'autres conditions encore que celle d'observer les coutumes générales de la guerre. Qu'on ne dise pas que la déclaration placée en tête de la convention sauvegarde suffisamment notre point de vue. Si c'était le cas, rien n'empêcherait la conférence d'adopter aussi la proposition Ardagh. En présence des paroles prononcées au cours des débats sur cette proposition et de la teneur précise des articles 1 et 2, il nous est impossible d'attacher aucune importance à cette déclaration.

On a fait remarquer que, si nous n'acceptions pas la convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, on pourrait en cas de guerre nous mettre hors la loi. A notre avis, cette crainte est absolument injustifiée. La conclusion, entre certains Etats, d'une convention sur les lois et coutumes de la guerre ne saurait avoir pour effet d'abolir à l'égard des Etats qui n'y ont point adhéré les principes du droit des gens généralement admis, qui existaient avant la conférence de La Haye et qui continueront de prévaloir chez les nations civilisées. Ces principes, la convention elle-même les rappelle dans son introduction. Nous restons libres aussi d'insérer, si nous le jugeons utile, dans le règlement du service de campagne de l'armée suisse, celles des dispositions de la dite convention qui ne sont pas contraires aux sentiments et aux traditions de notre peuple, afin que nos milices puissent y conformer leur conduite en temps de guerre [1].

Ecoutons maintenant l'opinion contraire.

Il y a deux mois, l'Institut de droit international a eu le plaisir de tenir sa vingtième session en Suisse, à Neuchâtel, sous la présidence de M. le Dr Lardy, ministre de Suisse à Paris. Là, nos collègues étrangers ont eu l'agréable surprise d'entendre de la bouche même du représentant du Conseil d'Etat, qui leur souhaitait la bienvenue, des paroles pleines de jus-

[1] Extrait du Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale, concernant les résultats de la Conférence de la Haye, du 22 mai 1900 (texte français, pages 15-25).

tesse, qui leur montrèrent que la manière de voir du Conseil fédéral n'était pas partagée par tout le monde en Suisse.

M. Jean Berthoud, chef du Département de justice et membre du Conseil des Etats, s'est exprimé dans les termes suivants :

Il y a deux ans le ministre des affaires étrangères des Pays-Bas, M. de Beaufort, en vous recevant à La Haye, exprimait l'opinion que vous deviez être parfois péniblement surpris par la marche des événements, en observant que la sympathie dont on vous entourait ne se traduisait que rarement en actions. Certes ce serait un puissant encouragement pour vous d'obtenir plus souvent la consécration officielle des principes de droit que votre haute compétence et vos travaux vous autorisent à proclamer comme étant en harmonie avec les besoins des sociétés modernes. Réjouissons-nous toutefois de ce que, l'année passée, dans cette même ville de La Haye où M. de Beaufort vous faisait part de ses regrets de ne pas voir vos études suivies plus fréquemment de résultats, un pas a été fait dans la voie que vous avez tracée de la codification graduelle et progressive du droit international. Ce pas a-t-il de l'importance? On l'a contesté. Sans doute il n'est pas très ferme, comme toujours les premiers pas, mais le fait en lui-même que la plupart des nations ont signé des conventions et déclarations qui donnent à quelques principes hier encore discutés une autorité désormais incontestable a une signification considérable.

Plus les adhésions aux conventions et déclarations de la Conférence de La Haye seront nombreuses et complètes et plus grands seront ses résultats, cela va sans dire. Qu'il me soit permis d'exprimer à ce propos le vœu que la Suisse, dont le délégué n'a pas été autorisé par le Conseil fédéral à signer la convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, se décide à la ratifier aussi bien que les autres conventions et déclarations arrêtées à La Haye.

Le Conseil fédéral aurait voulu mettre au bénéfice des droits des belligérants la population d'un territoire occupé par l'ennemi. Cette opinion n'a pas prévalu. Le nom de M. le conseiller fédéral Welti a été invoqué contre la ratification de la convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre ; mais si, après la Conférence internationale de Bruxelles, M. Welti a émis en 1875 un avis contraire à celui qui a été adopté l'année passée par la Conférence de La Haye, il ne faut pas oublier que le landsturm n'était pas encore organisé en Suisse. Or, le landsturm faisant partie de l'armée, l'article 2 du règlement élaboré à La Haye qui autorise, lorsqu'elle n'a pas le temps de s'organiser, la population d'un territoire non occupé par l'ennemi à combattre les troupes d'invasion, nous donne une satisfaction suffisante. Il est permis de croire que M. Welti aurait une opinion très différente de celle qu'il a soutenue il y a vingt-cinq ans, s'il pouvait se prononcer aujourd'hui.

Il faut se garder de pousser à la lutte la population du territoire envahi. Les quelques hommes valides qui ne font partie ni de l'élite, ni de la landwehr, ni du landsturm et dont la résistance ne peut être que d'un bien mince secours à leur pays, ne doivent pas se bercer de l'illusion dangereuse que le refus de la Suisse d'adhérer à la Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre leur permet de prendre impunément les armes contre l'envahisseur sur le territoire occupé par lui. Il faut s'attendre à ce que les actes contraires à la Convention seront réprimés avec une sévérité toute particulière lorsqu'ils

seront commis par des ressortissants d'un Etat qui aura refusé de la signer Nous avons donc tout intérêt à mettre nos compatriotes au bénéfice de la convention de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Les Suisses ont la réputation méritée d'être des gens pratiques. Ils seraient exposés à perdre ce bon renom, si les autorités de la Confédération leur refusaient les avantages de cette convention.

Lorsqu'il s'agit d'arriver à une entente internationale, le gouvernement d'un Etat, petit ou grand, ne peut pas avoir la prétention de faire prévaloir toutes ses idées. Il faut que sur un point ou sur un autre il consente à sacrifier sa manière de voir au but commun. Les divers petits Etats qui forment la Confédération suisse sont bien obligés de faire le sacrifice d'une partie de leurs idées particulières pour arriver à une œuvre d'ensemble sur le terrain national suisse. Les choses ne peuvent pas se passer autrement sur le terrain international.

Il convient de dire que le Conseil fédéral n'a pas pris position d'une manière définitive contre la convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Son message à l'Assemblée fédérale du 22 mai 1900, sur lequel celle-ci ne s'est pas encore prononcée, contient en effet le passage suivant : « Nous n'avons pas cru devoir nous engager, mais nous contenter de vous donner l'occasion de juger vous-mêmes de cette question en pleine connaissance de cause »[1].

Voilà les deux thèses !

Nous trouvons très honorable et nous nous inclinons respectueusement devant le *sentiment* qui, au souvenir de faits héroïques, comme le Grauholz, voudrait ne point enlever au peuple suisse, à l'avenir, la possibilité de soulèvements analogues, qui provoqueraient sans doute dans le monde entier une admiration émue. Je me demande, cependant, s'il ne convient pas d'examiner aujourd'hui d'une manière *un peu plus serrée* la question de savoir si la Suisse n'a pas intérêt à *signer* la Convention de La Haye.

S'il m'était permis d'exprimer ma manière de voir personnelle, je la motiverais de la façon suivante :

1° L'intérêt pratique de la question de la défense nationale se trouve aujourd'hui *considérablement réduit*, depuis l'orga-

[1] Les Conventions de la Haye ont fait l'objet des discussions des Chambres fédérales dans la session de décembre dernier (le 3 décembre au Conseil des Etats et le 10 au Conseil national). Elles ont été toutes ratifiées, à l'exception de la convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Celle-ci a trouvé, cependant, d'énergiques défenseurs : M. Berthoud, au Conseil des Etats, M. le colonel Secretan et M. Gobat au Conseil national. Nous croyons savoir qu'un grand nombre de leurs collègues étaient de leur avis. Les paroles de M. le conseiller national Virgile Rossel, rapporteur français de la Commission, nous en fourniraient la preuve. Mais devant l'opposition résolue du Président de la Confédération, M. Hauser, qui s'est même refusé au nom du Conseil fédéral à examiner la question à nouveau, la majorité n'a pas voulu lui infliger un désaveu. M. le colonel Secretan a exprimé, à ce propos, la conviction que, à la première guerre européenne, le premier soin de la Suisse serait d'adhérer à la Convention de La Haye.

nisation du landsturm qui, d'après la Convention, serait reconnu comme belligérant régulier. Tout l'intérêt de la question se réduit donc, ou à peu près, aux femmes, aux enfants, aux vieillards et aux étrangers, qui voudraient se lever en masse pour combattre l'envahisseur.

Les lecteurs militaires de la *Revue* sont plus compétents que moi pour juger si l'aide de *cette levée en masse* pourrait ajouter beaucoup à la défense du territoire par les forces organisées. Pour moi, m'en tenant à l'examen de la question au point de vue du droit international, j'estime que *le sentiment* du peuple suisse lui-même pourrait peut-être s'accommoder de la signature de la Convention. La question de la levée en masse a été réservée en effet par la Conférence de La Haye, comme elle l'avait été par celle de Bruxelles. La Suisse n'a pas obtenu, il est vrai, la reconnaissance formelle de la *liberté absolue* et sans limites de la défense nationale. Mais il n'est *dit nulle part* que ceux qui ne satisferont pas aux conditions des articles 1 et 2 de la Convention et qui seront pris les armes à la main seront *nécessairement fusillés sommairement*, au lieu d'être faits prisonniers de guerre. La question a été laissée « dans le domaine du droit des gens ». Or, il est un principe de ce droit, aujourd'hui généralement admis dans les Etats civilisés, qui interdit les *rigueurs inutiles*. Et comme, selon toute probabilité, la Suisse n'aura jamais comme belligérants voisins ni des Chinois ni des Turcs, les femmes, les enfants et les vieillards suisses qui seraient pris en défendant leur pays auraient encore beaucoup de chances d'échapper à une exécution sommaire, celle-ci pouvant être considérée souvent comme une rigueur inutile. On se bornerait peut-être à les rendre inoffensifs, à les désarmer et à en faire des prisonniers.

Qu'on ne dise donc plus qu'ils seront fusillés en vertu d'un traité au bas duquel se trouverait la signature de leur gouvernement!

2° En outre, et c'est là une considération déterminante, je crains qu'on ne soit trop optimiste quand on dit que la Suisse n'a point à souffrir de la non-signature de la Convention. Ou bien on veut soutenir que la Convention n'a aucune valeur; et alors toute cette discussion devient inutile. Je crois cependant que ce serait là une affirmation risquée, inexacte en même temps que dangereuse.

Certes, des abus et des manifestations de l'arbitraire peuvent toujours se produire, malgré l'existence d'une convention. Mais de là à soutenir l'inutilité complète d'une stipulation établissant les règles du droit de la guerre, il y a loin. Autant vaudrait soutenir que tous les hommes d'Etat, les diplomates et les militaires qui se sont toujours efforcés de signer de tels traités étaient des utopistes et des naïfs ! N'avons-nous pas là, au contraire, la preuve certaine que les conventions en cette matière ont leur utilité incontestable? Celle d'apporter un certain ordre dans le désordre, de mettre un frein aux passions déchaînées, de rappeler constamment aux combattants, dans l'ardeur de la lutte, le but principal de la guerre et de les soumettre à certaines limites, qui sont indiquées par ce but même. Mais s'il en est ainsi, si une convention en cette matière a des avantages incontestables, la Suisse n'a-t-elle pas plus que tout autre intérêt à la désirer et à l'accepter, exposée qu'elle est à devenir, en cas de guerre, le voisin immédiat des belligérants?

Je veux bien admettre que, même en l'absence d'une convention, les belligérants s'abstiendraient de commettre des cruautés révoltantes. Mais ne pourront-ils pas facilement, sans avoir même besoin de commettre des cruautés révoltantes, prendre *une série de mesures éminemment préjudiciables aux intérêts de la Suisse*, contraires à la réglementation de la Convention de La Haye, mais auxquelles ils auraient recours soit à titre de représailles, soit simplement parce qu'ils seraient en droit de se considérer comme dégagés de toute gêne et de toute entrave à l'égard d'un pays qui n'aurait pas voulu adhérer à la réglementation des lois de la guerre!

Je crains qu'on ne se fasse illusion si l'on pense que ces lois seront appliquées telles quelles à l'égard de la Suisse, qu'elle signe ou qu'elle s'y refuse. Et si la réglementation — quoique encore incomplète — offre en somme un ensemble d'avantages certains à ses signataires, l'intérêt bien entendu du pays ne lui trace-t-il pas son devoir?

Que l'on veuille bien *peser* attentivement cet intérêt, que l'on mette sur un plateau de la balance les avantages que présenterait en temps de guerre la Convention pour la Suisse, et sur l'autre ceux — bien minces à ce qu'il semble — de l'abstention, et on ne tardera pas à voir de quel côté elle penchera!

Qu'il me soit permis d'exprimer, en terminant, l'espoir que les lignes qu'on vient de lire auront contribué à montrer l'utilité et l'intérêt que présente l'étude du droit international. L'éminent internationaliste suisse Alphonse Rivier considérait, avec raison, le droit international comme la meilleure sauvegarde des petits Etats. La connaissance des règles du droit international en temps de guerre est particulièrement intéressante, à une époque où tous les hommes valides sont appelés à prendre les armes, et dans un pays que sa situation géographique destine à devenir, en cas de guerre, le voisin immédiat de belligérants, tentés, cas échéant, de transporter sur son territoire le théâtre de leur activité. Enfin, il est des règles du droit international — la discussion relative à la Banque d'Etat nous en a donné un exemple — dont la connaissance plus ou moins exacte peut exercer son influence même sur la décision et le vote de mesures d'ordre intérieur, en temps de paix.

Aussi, outre l'enseignement universitaire, le droit international fait-il l'objet d'un *enseignement systématique*, donné aux militaires dans plusieurs pays (France, Allemagne, Autriche, Italie, Hollande, Espagne, Russie). Il est permis de penser que son étude présente pour la Suisse au moins autant d'intérêt que dans ces pays !

M. Kebedgy.

Professeur agrégé à l'Université de Berne,
membre associé de l'Institut de droit international.