Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: 46 (1901)
Heft: 1

Artikel: Les lois de la guerre et la conférence de la Haye
Autor: Kebedgy, M.
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-337850

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: 11.01.2026

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

REVUE MILITAIRE SUISSE

XLVIe Année. N° 1. Janvier 1901.

SOMMAIRE

Les lois de la guerre et la Conférence de La Haye. — Les manœuvres impériales allemandes de 1900. — Revue du génie. — Un thème tactique. — Chronique. — Informations. — Bibliographie.

LES LOIS DE LA GUERRE

ET LA

CONFÉRENCE DE LA HAYE[1]

Au début de cet exposé, j'estime inutile de justifier ce que peuvent avoir au premier abord de contradictoire, dans leur conjonction, ces deux termes : *Lois* de la *guerre*. On a depuis longtemps reconnu et admis que si la guerre consiste dans l'emploi de la force, cela ne signifie nullement qu'elle puisse dégénérer en violences illimitées et indéfinies, tendant à la ruine des Etats, à l'extermination de leurs populations et à la destruction de leurs biens. Dans la conception moderne de la guerre, celle-ci ne tend qu'à *faire constater la supériorité de la force matérielle de l'un des adversaires*, à l'effet d'amener l'autre à récipiscence. Il ne s'agit donc plus de *faire le plus de mal possible* à l'ennemi.

Ce but même assigne à la guerre des limites. Rentrent dans ces limites, les actes de violence destinés à venir à bout de la résistance de l'adversaire ; mais ceux qui ne sont point néces-

[1] Conférence faite à la *Société des Officiers de la ville de Berne*, le 28 novembre 1900, par M. le D^r en droit Kebedgy, professeur agrégé à l'Université de Berne, membre associé de l'Institut de droit international.

saires pour cela — les cruautés et les rigueurs inutiles — sont interdits.

Le *droit de la guerre* détermine justement les limites entre ce qui est licite et ce qui est proscrit, en même temps qu'il enseigne les droits et les devoirs de tous ceux — Etats ou particuliers — qui participent à la lutte, et de tous ceux également qui n'y prennent aucune part.

On a soulevé d'autres objections contre l'existence du droit de la guerre. Mais leur examen détaillé sort du cadre de mon sujet. Je me borne à retenir que les progrès des idées d'humanité et de civilisation ne permettent plus de laisser les guerres se transformer en un retour pur et simple à la barbarie; dans les pays qui tiennent à être considérés comme civilisés, on a soin de prendre les *différentes* mesures qui sont de nature à assurer l'observation des lois de la guerre.

*
* *

On sait dans quelles conditions la Conférence internationale dite de la paix, qui a siégé à La Haye du 18 mai au 29 juillet 1899, a été amenée à s'occuper du *droit de la guerre*.

Après l'accueil fait dans les milieux compétents à la note russe du 24 août 1898, qui proposait la conclusion d'une entente en vue d'un arrêt à apporter dans la progression ruineuse des armements, le gouvernement russe, pressentant un échec et voulant donner le change à l'opinion publique, a, dans une seconde note (11 janvier 1899), soi-disant explicative, élargi considérablement le programme de la conférence projetée; il y a compris notamment :

1° Le règlement pacifique des conflits internationaux; et

2° Différentes questions relatives aux lois de la guerre.

Rappelons d'un mot les résultats positifs auxquels a abouti la Conférence; ils portent tous la date du *29 juillet 1899*.

Sur la première question à l'ordre du jour, la Conférence a adopté la résolution suivante, avec une unanimité d'autant plus sincère qu'elle n'engage personne à grand'chose :

« La Conférence estime que la limitation des charges mili-
» taires qui pèsent actuellement sur le monde est grandement
» désirable pour l'accroissement du bien-être matériel et moral
» de l'humanité. »

La seconde question a abouti à une convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux.

Cette convention constitue peut-être au fond un *recul* plutôt qu'un progrès, par cette raison que, si elle a traité avec un soin des plus attentifs, avec un luxe de détail et une minutie remarquables les questions de pure forme ainsi que celles qui n'offrent aucune difficulté, elle a par contre soigneusement laissé dans le vague et l'incertitude toutes les questions de quelque importance; bien plus, elle a compromis parfois à leur égard ou sacrifié des principes généreux et des idées nobles, auxquels on commençait à s'habituer. Mieux valait n'y point toucher, surtout pour y apporter le désordre, sous prétexte de conciliation et de transactions.

Enfin, sur le troisième point, la Conférence a abouti à la signature provisoire de *deux conventions* et de *trois déclarations* relatives aux *lois de la guerre*.

C'est ce résultat de la Conférence que nous avons à exposer ici dans ses grandes lignes et à apprécier.

Les cinq actes que je viens de rappeler sont :

1° La convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre.

2° La convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève du 22 août 1864, pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne.

3° La déclaration concernant l'interdiction de lancer des projectiles et des explosifs du haut des ballons.

4° La déclaration concernant l'interdiction de l'emploi de projectiles qui ont pour but unique de répandre des gaz asphyxiants ou délétères.

4° La déclaration concernant l'interdiction de l'emploi de balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain.

En outre, pour donner une satisfaction provisoire à certains désirs qui se sont manifestés au cours de ses délibérations, la Conférence a émis une série de vœux. Si quelques-uns de ceux-ci peuvent paraître d'un avenir plus ou moins problématique, les autres au contraire sont relatifs à des questions depuis longtemps à l'ordre du jour et pourraient fort bien, à la suite de prochaines conférences, conduire à quelques résultats positifs.

Ces vœux sont les suivants :

1° *La Conférence, prenant en considération les démarches préliminaires faites par le gouvernement fédéral suisse pour la revision de la Convention de Genève, émet le vœu qu'il soit procédé à bref délai à la réunion d'une conférence spéciale ayant pour objet la revision de cette convention.*

Ce vœu a été voté à l'unanimité.

2° *La Conférence émet le vœu que la question des droits et des devoirs des neutres soit inscrite au programme d'une prochaine conférence.*

3° *La Conférence émet le vœu que les questions relatives aux fusils et aux canons de marine, telles qu'elles ont été examinées par elle, soient mises à l'étude par les gouvernements, en vue d'arriver à une entente concernant la mise en usage de nouveaux types et calibres.*

4° *La Conférence émet le vœu que les gouvernements, tenant compte des propositions faites dans la Conférence, mettent à l'étude la possibilité d'une entente concernant la limitation des forces armées de terre et de mer et des budgets de guerre.*

5° *La Conférence émet le vœu que la proposition tendant à déclarer l'inviolabilité de la propriété privée dans la guerre sur mer soit renvoyée à l'examen d'une conférence ultérieure.*

6° *La Conférence émet le vœu que la proposition de régler la question du bombardement des ports, villes et villages, par une force navale, soit renvoyée à l'examen d'une conférence ultérieure.*

C'est le premier et le plus important des actes de la Conférence, la *Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre*, qui va surtout nous occuper.

Mais, avant tout, rappelons brièvement les *précédents* sur la matière.

*
* *

A la fin de la guerre de Crimée et au lendemain de la signature du traité de Paris (30 mars 1856), les puissances représentées au Congrès de Paris signèrent la déclaration du 16 avril 1856 qui posait les quatre célèbres règles relatives à la *guerre maritime*. C'était la première fois qu'intervenait un règlement international relatif aux lois de la guerre.

Lors de la guerre de la Sécession américaine, les Etats-Unis publièrent (1863) leurs *Instructions officielles* pour les armées

en campagne; instructions rédigées par le professeur Dr Lieber et examinées par une commission d'officiers de l'état-major. C'était là un document officiel très important, indiquant un grand nombre des lois de la guerre.

Mais ce n'était qu'un acte unilatéral, obligeant seulement le gouvernement qui en avait été l'auteur. Ce ne fut que l'année suivante (1864), que put être conclue la première convention *internationale* relative à la guerre continentale. Cette convention, souvenir de la bataille de Solférino, est la *Convention de Genève*, de 1864. Elle a été suivie d'un *Projet d'articles additionnels*, arrêté le 20 octobre 1868, mais non ratifié.

Quatre ans après, nous pouvons constater la première tentative de réglementation *internationale* des lois de la guerre continentale proprement dites. Cette tentative aboutit à la *Déclaration de St-Pétersbourg*, du 11 décembre 1868, interdisant tout projectile d'un poids inférieur à 400 grammes, ou explosible, ou chargé de matières fulminantes ou inflammables.

Cette réglementation d'un point particulier contribuait à développer l'idée moderne, selon laquelle le but de la guerre et la latitude qui doit être forcément laissée au belligérant pour atteindre ce but, ne sont nullement incompatibles avec certaines limites dictées par l'intérêt de l'humanité et de la civilisation. C'était une condamnation officielle des cruautés et des rigueurs inutiles.

La nécessité d'une réglementation des lois de la guerre, dans leur ensemble, se fit beaucoup sentir pendant et au lendemain de la guerre franco-allemande de 1870, au cours de laquelle non seulement les accusations réciproques au sujet de l'inobservation des lois de la guerre ont abondé, mais où — circonstance plus grave — des divergences de vue considérables se sont manifestées entre les commandants de troupes des deux belligérants.

C'est pour répondre à cette nécessité que fut convoquée en 1874, sur l'initiative du tsar Alexandre II, la *Conférence de Bruxelles*; son but était de procéder à une codification internationale des usages et coutumes de la guerre.

Les travaux de cette conférence durèrent du 27 juillet au 27 août 1874; ils aboutirent à la rédaction d'une *déclaration* contenant le règlement de la plupart des questions de droit international en temps de guerre.

Malheureusement, cette déclaration n'a été l'objet d'aucune

ratification et resta à l'état de projet. Celui-ci, néanmoins, avait une valeur considérable, à raison de la composition même de la conférence. Y avaient pris part, des officiers supérieurs, des diplomates, des juristes et des publicistes représentant presque tous les Etats de l'Europe.

Les règles établies par la conférence, résultat d'une enquête attentive conduite par des spécialistes, pouvaient donc être considérées, à peu de chose près, comme l'attestation officielle de la manière de voir des contemporains.

Au lendemain de cette conférence, l'Institut de droit international, réuni cette année-là (1874) à Genève, fut saisi de la question par une communication du professeur Bluntschli, d'origine suisse, l'un des délégués de l'empire allemand à la Conférence de Bruxelles. L'Institut mit l'examen de la *déclaration* à l'ordre du jour de ses travaux et aboutit, sur le rapport de M. G. Moynier, de Genève, à la rédaction du *Manuel des lois et coutumes de la guerre.*

Le *Manuel* s'est inspiré du projet de déclaration de Bruxelles, dont il forme comme une revision, tant au point de vue juridique qu'à celui de la forme.

Il résume, avec autant de clarté que de méthode, les règles qui doivent être observées pendant la guerre.

L'Institut de droit international est une association scientifique, composée des internationalistes les plus connus des différents pays civilisés, au nombre de cent vingt au maximum. Son but est de favoriser le progrès du droit international, notamment en travaillant à formuler les principes généraux de la science, de manière à répondre à la conscience juridique du monde civilisé, et en contribuant, dans les limites de sa compétence, à l'observation des lois de la guerre.

L'Institut n'ayant point de caractère officiel, le Manuel n'était qu'un travail privé. Il eut néanmoins un succès considérable. Il reçut, dans plusieurs Etats, une sanction officielle ou quasi-officielle de la part des gouvernements et des chefs d'armée. On l'a traduit en plusieurs langues, même en chinois! On l'a introduit dans les écoles militaires, distribué aux soldats, tel quel ou avec certaines modifications ou additions. On l'a aussi imité. En procédant à un examen attentif et à une revision en somme heureuse de la déclaration de Bruxelles, l'Institut contribua à faire passer dans la pratique les règles contenues dans cette déclaration.

Il était peut-être à craindre que, bien que les auteurs du *Manuel* se fussent beaucoup préoccupés de tenir compte des exigences militaires et de ne pas se cantonner dans les sphères sereines de la science pure, leur œuvre, aux yeux de militaires, ne fût encore trop un travail de juristes, et que l'application de ses règles ne parût, à des soldats, inconciliable avec les exigences de leur métier.

Ces appréhensions avaient justement été exprimées dans une lettre adressée à M. Bluntschli par le feld-maréchal comte de Moltke, qui du reste reconnut en même temps que « les articles clairs et précis du *Manuel* tenaient plus compte des nécessités de la guerre que ne l'avaient fait les essais antérieurs ».

Il n'est que plus intéressant de constater que le *Manuel* a reçu, par la suite, une éclatante consécration dans un *Congrès exclusivement militaire*, tenu à Madrid en novembre 1892, sous la présidence du général espagnol Serrano Echarri, et auquel prirent part un très grand nombre d'officiers des armées de terre et de mer — de tous grades et de toutes armes — de tous les Etats *hispano-portugais* de l'Europe et de l'Amérique.

Ce congrès aboutit à l'adoption d'un *Projet de codification*, dans le préambule duquel on lit notamment :

« *Le Congrès militaire hispano-portugais-américain, réuni à Madrid, au « Centro del Ejercito y de la Armada », au mois de novembre 1892, afin de délibérer sur les réformes dans les lois et usages de la guerre ;*

» *S'inspirant de la nécessité de mettre les fins de l'état de guerre en harmonie avec les sentiments d'humanité et avec les progrès scientifiques et moraux de notre temps ;*

» *Acceptant les principes de droit positif et les doctrines de droit subsidiaire unanimement établies par les auteurs ;*

» *Ayant sous les yeux le « Manuel des droits de la guerre », rédigé par l'Institut de droit international, et les travaux postérieurs auxquels ce remarquable manuel a donné naissance ;*

. . . . . .

» *Adopte les conclusions suivantes et a l'honneur de s'adresser aux gouvernements des nations représentées au Congrès, afin qu'ils leur accordent leur sanction officielle et proposent aux autres gouvernements d'y adhérer.* »

Le « projet de codification des lois et usages de la guerre continentale et maritime », adopté par ce Congrès, comprend, en quatre-vingts articles, les règles relatives aux belligérants,

aux relations des belligérants entre eux, aux relations entre les belligérants et la population civile, à l'occupation militaire, à la neutralité, au blocus maritime, à la contrebande de guerre et aux prises, au droit de visite.

Ce qui ajoute encore à l'importance de cette manifestation, c'est que dans le plus considérable des Etats représentés au Congrès de 1892, en Espagne, le gouvernement, après examen du projet de codification, a introduit dans les académies militaires un opuscule (*Cartilla de leyes y usos de la guerra*), qui contient, avec un exposé des antécédents historiques et le texte des conventions internationales en vigueur (1864 et 1868), le *projet* de 1892 *in extenso*, ce qui équivalait à une adhésion, au moins en principe.

Tels étaient les divers précédents en présence desquels se trouvait, au moment de sa réunion, la Conférence de La Haye (1899).

*
* *

En glissant dans le programme de la Conférence, la question de la réglementation des lois de la guerre, le gouvernement russe s'assurait la réponse favorable des Etats invités, car aucun ne pouvait refuser, avec la discussion des règles de la guerre, l'humanisation de celle-ci, sans se mettre au ban des nations.

C'était, en outre, un point sur lequel l'échec n'était pas aussi à craindre que pour le désarmement ou pour l'arbitrage, puisque le droit international avait déjà réclamé, dès sa naissance (Grotius, *De Jure belli ac pacis*, 1625), et maintes fois depuis, une réglementation des lois de la guerre, et qu'un commencement de satisfaction y avait été donné dans le domaine du droit positif.

Il ne s'agissait donc pas de faire une œuvre originale et neuve, mais de consacrer, en les développant, des principes antérieurement admis. L'œuvre était amorcée par des conventions du même genre, et le terrain se trouvait déblayé par les travaux antérieurs qui donnaient à la Conférence de La Haye une base de discussion précise. Ainsi le succès, incertain ailleurs, semblait d'autant plus sûr que la tâche était toute préparée.

On s'est demandé si le fait d'amener à s'occuper *de la guerre* la Conférence, qui avait été annoncée à grand fracas comme

devant préparer l'*œuvre de la paix*, ne tendait pas à tromper l'opinion sur les résultats acquis.

Quoiqu'il en soit, si le procédé manquait de franchise, il offrait en tout cas un inconvénient capital; c'est que *le désir d'aboutir à tout prix* ayant prévalu, il a produit comme conséquence fatale une tendance, souvent déplorable, à étrangler les questions plutôt qu'à les résoudre, à étouffer les problèmes, à écarter systématiquement comme gênant tout ce qui, se trouvant être un peu difficile, était par là même un peu important. La Conférence de La Haye, n'abordant pas de telles questions pour les examiner à fond mais pour aboutir, était nécessairement amenée à simplifier le débat, à élaguer sans cesse, ou encore, ce qui est plus grave, à se complaire dans le vague prémédité de rédactions ondoyantes, que chacun pouvait voter, parce que chacun, les voyant indécises, pensait s'en affranchir.

Et c'est ainsi que, manquant d'ampleur, manquant de précision, les travaux et les résultats de la deuxième Commission de la Conférence (chargée de la réglementation des lois de la guerre) se ressentent malheureurement de leur origine et du milieu, et voilà comment des questions considérables prirent le caractère d'un simple incident.

Tels ont été, dans leurs traits caractéristiques, la tendance et le rôle de la deuxième Commission, divisée en deux sous-commissions chargées, l'une de l'examen des lois de la guerre sur terre, l'autre de la question de l'extension de la Convention de Genève à la guerre maritime.

* * *

Le désir d'obtenir un vote unanime sur le plus grand nombre de questions possible et de se donner l'illusion de beaucoup de travail par des votes successifs sur des questions faciles, a exercé son influence dès la première séance, dans laquelle la sous-commission, chargée de l'examen des lois de la guerre sur terre, avait à arrêter l'*ordre de ses travaux*.

L'ordre des questions a été établi suivant une gradation savante, destinée à commencer par les questions les plus faciles et à reléguer vers la fin les questions de plus en plus compliquées, de manière à retarder le plus possible le heurt des divergences de vues et d'intérêts.

Cette méthode *paraissait* prudente, mais elle présentait ce

danger que les délégués, après s'être entendus sur un certain nombre de questions aisées, craignant de compromettre ce premier succès, se sépareraient sans oser résoudre nettement les questions importantes réservées pour la fin.

Malheureusement, la Conférence n'a pas pu éviter ce danger.

L'ordre dans lequel la sous-commission a voulu étudier les différentes questions de sa compétence n'était ni celui de la déclaration de 1874, ni celui du *Manuel* de l'Institut. Il est si artificiel et si dépourvu de logique que, dans le texte définitif, la sous-commission a dû revenir à l'ordre de la déclaration de 1874.

Aussi, approuvant ce désaveu que la sous-commission a fini par infliger elle-même à sa propre méthode, suivrons-nous, dans notre exposé, l'ordre dans lequel les différentes questions se trouvent traitées dans le texte du règlement définitivement adopté.

Le travail de la sous-commission a abouti à l'adoption de deux actes :

1° *La convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre.* Cette convention ne comprend que cinq articles ; son préambule est particulièrement digne d'attention.

2° *Le règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre.* Ce règlement est annexé à la convention et comprend soixante articles.

Ce sont les principales des dispositions du règlement qui feront l'objet des explications qui vont suivre.

PREMIÈRE SECTION. — **Des belligérants.**

CHAPITRE I. — *De la qualité de belligérant.*

Le *chapitre I* de cette section traite *de la qualité de belligérant.* Question redoutable entre toutes, elle ne fut examinée qu'en dernier lieu !

Qui doit-on traiter comme combattants réguliers, aptes à revendiquer le bénéfice des lois de la guerre ?

En 1874, avaient éclaté à ce propos les dissentiments les plus graves. D'un côté les grands Etats, où le service obligatoire enrôle toute la population valide, voulaient réglementer très étroitement la qualité de belligérant. Au contraire, les petits

Etats prétendaient donner à leur population le droit de se soulever devant l'ennemi, sans perdre aucun des attributs de la qualité de belligérant, par cela même qu'elle ne contrevient pas aux lois de la guerre.

« Si l'on se reporte à l'histoire de la Suisse, disait le colonel Hammer à la Conférence de 1874, on y voit des vallées entières, sans être organisées ou commandées, se lever en masse pour marcher contre l'ennemi. »

« La Belgique est neutre, disait de son côté le baron Lambermont. Elle a des limites restreintes, ce qui l'expose, dès le début de la guerre, à être occupée aussitôt qu'envahie. En conséquence, je ne pourrai voter aucune clause qui affaiblirait la défense nationale ou qui délierait les citoyens devant l'ennemi. »

Les délégués de la Hollande, de la Suède et de la Norvège avaient aussi protesté.

Finalement, les articles 9 et 10 de la déclaration de Bruxelles organisèrent un compromis. Suivant le désir des grandes puissances, les conditions de la belligérance furent étroitement réglementées (art. 9); mais on tint en même temps compte du vœu des Etats secondaires, en stipulant dans l'art. 10 que :

« *La population d'un territoire* **non occupé** *qui, à l'approche de l'ennemi, prend* **spontanément** *les armes pour combattre les troupes d'invasion* **sans avoir eu le temps de s'organiser conformément à l'art. 9,** *sera considérée comme belligérante si elle respecte les lois et coutumes de la guerre.* »

Or il est arrivé à cette disposition transactionnelle ce qui arrive souvent aux transactions : personne n'en a été content. Tandis que les grands Etats militaires trouvent le texte de l'art. 10 excessif, les autres Etats le trouvent insuffisant.

On a fait notamment remarquer :

1° Que les termes dans lesquels était rédigé cet art. 10 étaient d'une élasticité qui le rendait difficilement applicable et qui laissait une marge considérable à l'arbitraire de l'adversaire.

2° Que cette rédaction (en disant notamment « territoire non occupé ») froissait les traditions historiques et le sentiment national d'un peuple dont tous les êtres vivants capables de faire du mal à l'envahisseur du sol national vou-

draient pouvoir se soulever pour combattre (ainsi qu'on l'a vu parfois), sans s'exposer à être sommairement fusillé, comme des criminels. Là gît, en effet, le grand intérêt de la question. Si, a-t-on dit, la défense du territoire est légitime, pourquoi l'interdire dans le territoire occupé, alors qu'il est universellement admis que le simple fait de l'occupation militaire ne fait pas passer le pays occupé sous la souveraineté de l'envahisseur? Sans doute, les moyens employés par l'occupant pourront être aggravés par suite de la levée en masse. Mais la population doit être seule juge du point de savoir s'il lui convient d'y recourir en en acceptant toutes les conséquences. En lui-même, le fait de la levée en masse ne saurait être considéré comme illicite, à raison des suites qu'il peut comporter. Mais si l'art. 10 s'est borné à parler des pays non occupés, c'est tout simplement parce qu'on n'était pas parvenu à se mettre d'accord sur les autres.

Peut-être aurait-on pu concilier la levée en masse des Etats secondaires avec l'intérêt des grands pays militaires, en adoptant un système intermédiaire qui, sans faire tomber sous la loi martiale les citoyens soulevés (en en faisant seulement, en cas de capture, des prisonniers de guerre), donnerait cependant au belligérant des droits plus étendus, par exemple celui de détruire les habitations, d'incendier les villages, de prélever (à titre d'amendes), de lourdes contributions. L'art. 10 restait muet sur cette question, qui dès lors demeurait entière.

En définitive, le vœu des petits Etats comprenait :

1° La suppression des conditions de l'art. 9.

2° Droit de soulèvement du pays *occupé*.

3° En tous cas, absence de représailles.

Sur les deux premiers points, l'art. 10 était expressément contraire. Sur le troisième, son silence paraissait avoir le même sens.

On comprend que les grands Etats militaires qui, en 1874, repoussaient l'art. 10, n'y pouvaient consentir en 1899, par esprit de conciliation, qu'en le maintenant dans ses anciennes limites. Telles étaient notamment, paraît-il, les instructions données par l'Allemagne à ses délégués. C'est l'art. 10 qui constituait l'extrême limite de leurs concessions, et ils devaient s'opposer à l'admission de l'absolue liberté pour la défense, que réclamaient les Etats secondaires.

Afin d'obtenir cette liberté, le premier délégué de la Belgique

(M. Beernæert) proposa d'écarter purement et simplement les art. 9 et 10, préférant, déclara-t-il, le droit des gens, qui est douteux sur ce point, à la Convention, qui est précise.

M. de Martens, l'internationaliste bien connu qui représentait à La Haye la Russie (président de la deuxième Commission), sentit que cette suppression pouvait compromettre toute la réglementation des lois de la guerre, et partant tout le succès pratique de la Conférence. La déclaration qu'il fit à ce propos est à retenir :

« Le résultat serait au plus haut degré fatal et désastreux pour notre œuvre, car alors les gouvernements belligérants et les chefs militaires se diraient :

» Par deux fois, en 1874 et en 1899, deux conférences internationales ont réuni les hommes les plus compétents et les plus éminents du monde civilisé en la matière. Ils n'ont pas réussi à déterminer les lois et coutumes de la guerre. Ils se sont séparés en laissant exister le vague complet sur toutes ces questions. Ces hommes éminents, en discutant ces questions des droits et des devoirs des territoires envahis, n'ont trouvé aucune autre solution que de laisser tout dans le vague et dans le domaine du droit des gens. Comment nous, les commandants en chef des armées, nous qui sommes dans le feu de l'action, trouverions-nous le temps de résoudre ces controverses, alors qu'ils ont été impuissants à le faire en temps de paix ? »

Ce langage énergique forçait la Commission de sortir du vague. Une combinaison nouvelle fit alors son apparition, proposée par le général sir John Ardagh, délégué britannique. M. de Martens avait dit que la déclaration des lois de la guerre devait être un *acte d'éducation* international. Habilement, sir John proposa :

« De n'accepter la déclaration que comme une base générale pour les instructions des troupes, sans aucun engagement d'accepter tous les articles. »

Il ajouta que le gouvernement britannique, qui s'était abstenu en 1874, serait aujourd'hui disposé à adopter cette combinaison.

Le président de la Commission, redoutant cette combinaison comme de nature à donner aux résolutions de la Conférence un caractère platonique, lui opposa une fin de non-recevoir énergique :

« Il est bien entendu que la déclaration n'aura force obligatoire que pour les Etats contractants ou accédants... Pour exprimer clairement quel est, dans l'esprit du gouvernement russe, le but de la Conférence en ce qui concerne cette matière, je ne saurais trouver une meilleure image que celle d'une *Société d'assurance mutuelle contre l'abus de la force en temps de guerre*. Eh bien, on est libre de participer ou non à cette société ; mais pour qu'elle existe, il lui faut des statuts », c'est-à-dire une convention obligatoire.

Le délégué britannique proposa alors, à la suite des art. 9 et 10, l'article additionnel suivant :

« Rien dans ce chapitre ne doit être considéré comme tendant à amoindrir ou à supprimer le droit qui appartient à la population d'un pays envahi de remplir son devoir d'opposer aux envahisseurs, par tous moyens licites, la résistance patriotique la plus énergique. »

De son côté, la délégation suisse (M. Odier) proposa un amendement ainsi conçu :

« Il ne pourra être exercé de représailles sur la population du territoire occupé pour avoir pris ouvertement les armes contre l'invasion. »

Le colonel Künzli, reprenant ici l'argumentation produite par les petits Etats en 1874, sollicita un vote de principe sur la levée en masse, en toute hypothèse, en attachant à ce vote une importance décisive et en en faisant dépendre l'adhésion de la Suisse au projet de convention.

La portée de ces propositions était évidemment la suivante :

1° Les citoyens pris les armes à la main devraient être traités en prisonniers de guerre.

2° Les belligérants ne pourraient pas punir les résistances collectives ni par le pillage, ni par les amendes, ni par l'incendie, ni par aucune espèce de représailles.

Craignant alors l'opposition probable des grands Etats militaires, le président de la deuxième Commission, désireux d'obtenir coûte que coûte l'adhésion des petits Etats aux art. 9 et 10, fit à la séance du 20 juin, avant d'ouvrir la discussion, la déclaration suivante :

« *La Conférence est unanime à penser qu'il est hautement désirable que les usages de la guerre soient définis et réglés. Elle a, dans cet esprit, adopté un grand nombre de dispositions qui ont pour objet de déterminer les droits et les devoirs des belligérants et des populations, et pour but d'adoucir les maux de la guerre autant que les nécessités militaires le permettent. Il n'a pas été possible toutefois de concerter dès maintenant des stipulations s'étendant à tous les cas qui se présentent dans la pratique. D'autre part, il n'a pu entrer dans les intentions de la Conférence que les cas non prévus fussent, faute de stipulation écrite, laissés à l'appréciation arbitraire de ceux qui dirigent les armées. En attendant qu'un code tout à fait complet des lois de la guerre puisse être édicté, la Conférence juge opportun de constater que, dans les cas non compris dans*

l'arrangement de ce jour, les populations et les belligérants restent sous la sauvegarde et sous l'empire des principes du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis entre nations civilisées, des lois de l'humanité et des exigenees de la conscience publique. C'est dans ce sens que doivent s'entendre notamment les art. 9 et 10 adoptés par la Conférence. »

A moins de prétendre que cette déclaration ne voulait rien dire, son sens était évidemment le suivant :

Que si la population d'un territoire occupé se soulève, c'est au droit des gens à dire si elle est belligérante, car la convention, par son silence, n'entend pas lui refuser cette qualité, mais simplement *réserver la question.*

Le délégué du Danemark (M. de Bille), propose alors que le texte de la déclaration du président figure au procès-verbal, et, à cette condition, elle obtient l'adhésion de M. Beernært, qui avait proposé de laisser la question dans le vague des principes généraux.

Le président demanda alors au général Ardagh et au colonel Künzli si l'insertion de sa déclaration au procès-verbal ne leur suffisait pas. Quelques-uns des délégués présents ont pensé, paraît-il, que, par cette insertion, la Conférence allait donner l'équivalent des deux amendements qui venaient de lui être soumis.

Il résulte cependant d'un échange d'explications, qui a eu lieu séance tenante, que la seule intention de la Conférence a été de *laisser dans le vague la question des représailles et celle du soulèvement postérieur du pays occupé*, graves problèmes qui, ne pouvant pas être résolus en faveur de la défense nationale, restaient, de par la déclaration présidentielle, dans le domaine devenu de plus en plus large des questions réservées.

Peut-être cette simple réserve était-elle à la rigueur suffisante. La délégation suisse s'était ralliée à la proposition anglaise. Mais, par la suite, après l'appui donné au colonel allemand de Schwarzhoff par M. Rahusen et le colonel Gilinski, et l'invitation de plusieurs délégués (dont MM. Beernært et Nigra), le général Ardagh retira sa proposition, sur la promesse que la déclaration du président, M. de Martens, serait officiellement inscrite au protocole. Cela n'entraînait pas cependant l'adhésion de la délégation suisse elle-même, dont l'attitude restait intacte.

En définitive, toute cette discussion aboutissait à ce résultat

que, le président de la deuxième Commission, après avoir refusé d'entrer dans les vues du délégué belge, M. Beernært, qui voulait tout laisser dans l'ombre, y revenait en couvrant officiellement d'incertitude les points les plus discutés, formulés tant bien que mal dans les art. 9 et 10 anciens, devenus les art. 1 et 2 de la convention de 1899.

Cette convention a été provisoirement signée par tous les Etats représentés à La Haye, à l'exception de deux : la Chine et la Suisse. Au 21 octobre 1900, elle était, d'après un avis officiel du gouvernement belge (v. *Moniteur officiel*, note Lambermont), ratifiée par seize des vingt-quatre Etats signataires. La ratification de presque tous les autres ne paraît pas douteuse.

Tel est le point où la Conférence de La Haye a laissé cette question réservée.

On a pu se demander si la Suisse n'avait pas intérêt à ratifier la convention dans son ensemble, puisque, en la signant, elle ne condamnerait pas sa propre manière de voir sur une question particulière, qui a été intentionnellement laissée à l'écart.

On sait combien les avis sont partagés. Nous rappellerons brièvement les arguments présentés dans les deux sens. Mais auparavant, et afin d'être à même de nous prononcer en connaissance de cause, il me paraît nécessaire, réservant cet exposé pour la fin, de prendre connaissance, ne serait-ce que d'une façon inévitablement sommaire, des autres dispositions de la convention concernant les lois de la guerre.

(A suivre.)