LE COMITÉ INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE ET LA PROTECTION DES DÉTENUS POLITIQUES

par Jacques Moreillon

En février dernier, la Revue internationale *consacrait une chronique à un ouvrage important écrit par M. Moreillon, délégué général du CICR, et publié par l'Institut Henry-Dunant* [1]. *Nous en détachons ici un chapitre, en précisant que cette étude a été présentée comme thèse à l'Institut universitaire de Hautes Etudes internationales de Genève et qu'elle n'engage que son auteur* (Réd.).

Premières visites du CICR à des détenus politiques: Russie (1918) et Hongrie (1919)

1) RUSSIE — 1918

La Révolution de février 1917 avait considérablement ébranlé la Croix-Rouge russe, dont la plupart des membres dirigeants étaient très proches de la famille impériale [2]. Une des premières décisions du gouvernement provisoire avait été d'en épurer la direction générale, à mi-mars 1917, à l'époque même où Nicholas II

---

[1] *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des détenus politiques*, Institut Henry-Dunant, Genève — Editions l'Age d'Homme, Lausanne, 1973, 330 pp.

[2] THORMEYER, F. « Les effets de la Révolution russe sur la CR ». *Bulletin international des sociétés de la Croix-Rouge*. N° 192, octobre 1917, pp. 458-468.

abdiquait imité par son frère Michel. Il s'ensuivit une période fort troublée au cours de laquelle des « soviets » d'employés de la Société cherchèrent à noyauter la Direction ; il en résulta pour l'Institution une indubitable démocratisation, mais aussi une désorganisation considérable. La Révolution d'Octobre ajouta à la confusion, qui alla en s'aggravant jusqu'au 6 janvier 1918, date à laquelle un décret du Soviet des Commissaires du peuple confisqua, au profit de l'Etat, tous les biens de la Croix-Rouge nationale, prononça la dissolution de son Comité et en nomma un nouveau chargé de réorganiser la Société [1].

Il n'y avait pas, à ce moment, de délégué du CICR à Moscou ou à Petrograd, mais par contre plusieurs représentants de Croix-Rouge neutres s'y étaient montrés très actifs au cours des dernières années. Ainsi, la Société suédoise avait servi d'intermédiaire entre la Russie et l'Allemagne pour l'envoi de paquets en faveur de leurs prisonniers de guerre ou de leurs internés civils respectifs ; ses représentants avaient aussi distribué à ces mêmes personnes et particulièrement aux invalides des trains entiers de secours provenant de Suède ; les Norvégiens s'étaient spécialisés dans l'acheminement de courrier pour les prisonniers de guerre ; la Croix-Rouge danoise en faisait autant que ses Sociétés sœurs et organisait aussi le rapatriement entre la Russie et l'Allemagne — avec transit par le Danemark — de prisonniers de guerre blessés ; ses délégués inspectaient aussi, souvent accompagnés de sœurs de charité, les camps de civils et les camps de prisonniers de guerre [2].

Indirectement, toutefois, le CICR était présent en Russie, puisque son Vice-Président, M. Edouard Odier, était alors Ministre de Suisse à Petrograd, Soucieux d'éviter l'effondrement de la Croix-Rouge russe, M. Odier ne se contenta pas d'informer Genève de la situation créée par le décret de janvier 1918 [3], mais prit sur lui de

---

[1] Rapport de M. Ed. Frick sur son activité en Russie - 1.11.1918. *Archives CICR* - Mis. 1.5.

[2] PV de la 1re séance de la Conférence internationale des CR neutres à Pétrograd le 4.6.1918 : *Archives CICR* - Mis. 1.5.

[3] *Rapport général du CICR sur son activité de 1912 à 1920*, p. 186. Doc. présenté par le CICR à la Xe Conférence internationale de la Croix-Rouge, Genève, 1921, 257 p. (Ci-après « *Rapport général CICR, 1912-1920* »). Bibl. CICR - 362.191/7.

nommer délégué du CICR, à titre provisoire et en attendant la confirmation du Comité, M. Edouard Frick, un Suisse de Russie, qui avait travaillé depuis 1914 avec la Croix-Rouge russe [1]. Son mandat, confirmé par une lettre du CICR de mai 1918 [2] et volontairement vague, le chargeait d'assister la Croix-Rouge nationale et d'assurer la liaison avec les autres Sociétés de Croix-Rouge représentées à Petrograd et Moscou.

En fait, M. Frick n'avait pas attendu de recevoir la confirmation du CICR pour intervenir auprès des nouveaux (et jeunes) dirigeants de la Croix-Rouge russe et avait déjà obtenu d'eux qu'ils demandent aux Commissaires du peuple qu'un nouveau décret vienne compléter et corriger celui du 6 janvier 1918. La Croix-Rouge russe, selon eux, devait être considérée comme une « partie de l'association internationale de la Croix-Rouge dont l'activité est basée sur les Conventions de Genève de 1868 et de 1907 *(sic)*. Ses prérogatives en tant que telles devraient être conservées et, en raison de la nécessité de se consacrer à l'aide et au rapatriement des prisonniers de guerre « tout ce qui lui appartenait autrefois devait lui être rendu jusqu'au moment de la liquidation définitive de la guerre » [3].

Fort du premier résultat que représentait la présentation d'une telle demande par la nouvelle Croix-Rouge russe, M. Frick encouragea vivement le CICR à appuyer cette requête auprès du gouvernement. En effet, le délégué pensait que les bolchéviques commençaient à craindre qu'en se coupant du monde de la Croix-Rouge, ils priveraient leurs soldats blessés ou prisonniers de la protection du signe et qu'en nationalisant les biens de la Société nationale, ils riquaient d'en faire un butin de guerre légal pour l'ennemi dans les territoires occupés [4].

Suivant les conseils de son nouveau délégué, le CICR, par une lettre du 6 mai 1918 adressée au Commissaire de la Guerre, à Petro-

---

[1] Lettre de la Légation de Suisse en Russie (M. Edouard Odier) au CICR le 2.4.1918. *Archives CICR* - Mis. 1.5.

[2] *Rapport général CICR, 1912-1920*, p. 187. Bibl. CICR - 362.191/7.

[3] Lettre du Collège pour l'administration de la CR russe au CICR, sans date, annexée à la lettre de la Légation de Suisse en Russie (M. Edouard Odier) au CICR le 2.4.1918. *Archives CICR* - Mis. 1.5.

[4] Lettre de M. Frick, délégué du CICR, à la Légation de Suisse en Russie (M. Odier) le 1 ou le 2.4.1918 (Lettre annexée à la lettre de la Légation de Suisse en Russie au CICR le 2.4.1918). *Archives CICR* - Mis. 1.5.

grad, demanda le retrait du décret de janvier et la possibilité pour la Croix-Rouge russe de poursuivre ses activités comme par le passé [1].

De son côté, dès juin 1918, M. Frick entreprit de coordonner dans une « Conférence internationale des représentants des Croix-Rouges neutres en Russie » les efforts de ces Sociétés en faveur des prisonniers de guerre de toutes nationalités et des nombreuses victimes de la guerre civile [2].

Du début juin à la fin septembre 1918, ladite Conférence — qui comprenait au début, outre le délégué du CICR, des représentants des Croix-Rouges russe, suédoise, danoise et norvégienne — se consacra à un nombre considérable de tâches, parmi lesquelles l'assistance aux civils étrangers emprisonnés à Moscou et Petrograd et souvent dépourvus de toute protection diplomatique réelle [3].

Au cours de ces visites, une attention particulière était portée aux prisonniers mis à l'infirmerie. Or, comme dans ces hôpitaux les détenus politiques russes n'étaient pas séparés des étrangers, M. Frick fut ainsi le premier délégué du CICR à porter une assistance directe à des personnes incarcérées pour des motifs politiques dans leur propre pays.

Comme on le voit, on aurait tort d'exagérer l'importance d'un tel précédent. Si toutefois nous avons donné un certain développement à l'historique de cette affaire, c'est qu'il s'agissait là visible-

---

[1] *Bulletin int. CR.* N° 195, juillet 1918, pp. 447-449.

[2] Rapport de M. Frick (CICR), sur son activité en Russie le 1.11.1918. Rapport du Dr Piaget au CICR, le 3.6.1919. *Archives CICR* - Mis. 1.5.

[3] La Conférence des Croix-Rouges neutres s'attacha aussi aux actions suivantes :

— secours aux PG de façon générale ;
— aide à la population civile d'Omsk, en Sibérie ;
— approvisionnement en blé des hôpitaux et autres établissements sanitaires ;
— tentatives d'échanges d'otages avec les Russes blancs et de rapatriement d'enfants de Sibérie blanche ;
— lutte contre les épidémies, particulièrement dans le Caucase.

Voir notamment Rapport du Dr Piaget au CICR, le 3.6.1919. *Archives CICR* - Mis. 1.5.

ment d'une situation particulière résultant de la révolution consécutive à la guerre, et non du début conscient d'une nouvelle tradition. Le délégué du CICR effectua ces visites comme une action de secours parmi bien d'autres. D'ailleurs, il ne fut pas le seul à visiter ces détenus : ainsi, lorsqu'à fin septembre 1918, M. Frick quitta Petrograd pour faire rapport à Genève et, contrairement à ce qu'il avait prévu, ne retourna pas en Russie (le CICR l'avait nommé à des fonctions plus importantes), sa succession dans les prisons fut partiellement prise par un Hollandais et un Danois, et cela en tout cas jusqu'à la fin de 1918 [1].

Il est difficile de dire combien de visites de détenus politiques furent ainsi effectuées et par qui, mais il est bien possible qu'elles se soient chiffrées par dizaines. De toute façon, le Comité les considéra comme sa chose, dans la mesure où elles furent effectuées sous l'égide de la Conférence des Croix-Rouges neutres et quelle qu'ait été la nationalité des délégués visiteurs [2].

Les archives ne nous permettent pas non plus de déterminer si M. Eugène Nussbaum, nommé délégué du CICR à Petrograd par M. Odier en octobre 1918, effectua aussi de pareilles visites. Cela est possible, mais pas certain [3].

Le 2 juin 1919, le siège de la Conférence internationale fut, comme la plupart des Légations et Ambassades de Petrograd, investi, pillé et mis à sac. Le délégué du CICR fut arrêté avec quatre-vingts autres membres de représentations étrangères. Il devait être libéré, puis expulsé après quelques semaines [3].

---

[1] Rapport du Dr Piaget au CICR, le 3.6.1919. *Archives CICR* - Mis 1.5.

[2] *Rapport général CICR 1912-1920*, p. 192 Bibl. CICR - 362.191/7. Preuve en soit la publication, dans son Rapport général (voir note 9, p. 192) d'une lettre adressée à ladite Conférence par le gouvernement de la République Fédérative des Soviets, datée du 12.12.1918 et déclarant qu'« en réponse à votre rapport du 10 crt. nous communiquons que les défauts indiqués par ledit rapport, dans l'état actuel de l'infirmerie de la prison, feront l'objet de notre sérieuse considération et que nous prendrons toutes les mesures nécessaires pour les corriger ».

[3] Rapport de M. E. Nussbaum au CICR, le 22.6.1920. Rapport de M. E. Frick sur son activité en Russie, le 1 11 1918. *Archives CICR* - Mis. 1.5.

Quoi qu'il en soit, la question n'était pas oubliée et nous verrons dans un autre chapitre quelles furent les démarches ultérieures du Comité relatives aux détenus politiques en Union soviétique [1].

2) HONGRIE — 1919

Le 21 mars 1919, Béla Kun instaurait la dictature du prolétariat dans la partie de la Hongrie que ni les Roumains, ni les Serbes, ni les Tchèques n'occupaient, c'est-à-dire avant tout à Budapest. M. Haccius, délégué du CICR, venait alors d'arriver dans cette ville pour s'y occuper de l'assistance aux étrangers et à la population civile, mais surtout du rapatriement des prisonniers de guerre russes. L'activité que ce délégué déploya dans ces circonstances révolutionnaires imprévues peut être considérée comme la première action du CICR à l'égard de détenus purement « politiques ». (On peut, en fait, à peine parler de troubles intérieurs, car le coup d'Etat communiste ne rencontra que peu de résistance et se fit presque sans verser de sang). Cette fois-ci, il ne s'agissait pas comme en Russie d'englober parfois des nationaux dans une aide prévue pour des étrangers, les deux catégories étant physiquement mélangées, mais bien plutôt d'une décision délibérée d'innover dans l'intérêt de victimes que le CICR était seul à pouvoir aider.

Qui prit cette décision? Haccius ou le Comité? Pour quels motifs? Avec ou sans conscience d'innover? Autant de questions auxquelles il nous semble important de répondre, car parfois les archives existantes nous obligent à des suppositions [2].

Le 28 mars 1919, le CICR accordait à Haccius un élargissement de ses pouvoirs en raison des nouveaux événements, en lui disant notamment « Votre qualité de délégué du CICR vous autorise à

---

[1] Selon un article d'un membre de l'ancienne Croix-Rouge tsariste, M. Georges Lodygensky, paru dans la Revue internationale de juin 1920 (N° 18, pp. 654-670) et intitulé « La Croix-Rouge et la guerre civile en Russie de 1919 à 1920 », il semblerait qu'en 1919 le délégué du CICR à Kiev, assisté de Croix-Rouges neutres, visita et secourut à plusieurs reprises des détenus politiques dans les prisons de la ville. Cette action se serait poursuivie malgré cinq changements de régimes en une année et avec les changements correspondants de détenus dans les prisons.

Nous n'avons cependant pas trouvé de rapports originaux nous permettant de donner plus de détails sur cette affaire.

[2] *Archives CICR* - Mis. 4.5.

traiter en son nom les questions intéressant la Croix-Rouge, ainsi que celles relatives aux prisonniers de toutes nationalités »[1]. Il s'agissait bel et bien d'un chèque en blanc, mais nous ne pensons pas que le Comité ait eu des Hongrois à l'esprit lorsqu'il parlait de « toutes » les nationalités. Toutefois, les procès-verbaux du Comité et de la Commission des missions étant muets à cet égard, nous devons admettre qu'il ne s'agit là que d'une hypothèse de notre part. Ce qui nous pousse à penser de cette manière, c'est qu'à cette époque Haccius lui-même ne paraissait pas non plus penser aux prisonniers de nationalité hongroise. Ainsi dans une lettre du 29 mars, parlant d'un projet de « programme d'activité pour la délégation de la Croix-Rouge internationale à Budapest »[2], il ne dit pas un mot des détenus politiques. En fait, il semblait avant tout soucieux de s'assurer les bonnes grâces de la Croix-Rouge et du Gouvernement hongrois dans l'intérêt de sa mission en général[3].

Mis en face d'un gouvernement dont la politique avait le caractère doctrinaire rigide des théories mises en pratique pour la première fois, le délégué du CICR avait comme préoccupation première de convaincre ses interlocuteurs que l'idéal de la Croix-Rouge — qu'elle

---

[1] Lettre du CICR à M. Haccius à Budapest, le 28.3.1918. *Archives CICR* - Mis. 4.2., carton 4, doc. 58, feuille 89.

[2] *Archives CICR* - Mis. 4.5.

[3] Lettre N° 1 de M. Haccius au CICR, le 25.3.1919.

« J'ai obtenu hier l'entrevue avec le « citoyen » docteur Krcyrsik, secrétaire de Béla Kun, commissaire du peuple aux Affaires étrangères. Je lui ai exposé le but humanitaire de la mission de secours, ce qui a été étudié et ce qui a été fait ; je lui ai aussi rappelé les services rendus par la Croix-Rouge internationale aux prisonniers de guerre hongrois.

Il m'a répondu reconnaître parfaitement les immenses services rendus par la Croix-Rouge internationale et que le désir du gouvernement était de rester en bons termes avec elle. Je lui ai fait comprendre que s'il pouvait me garantir que je ne sois aucunement entravé dans l'accomplissement de ma tâche, j'en référerais au CICR à Genève. Mes conditions sont les suivantes :

1. un sauf-conduit
2. libre communication avec le CICR
3. contrôle des prisonniers de guerre russes ne désirant pas s'engager volontairement dans l'armée hongroise
4. contrôle et protection des missions et détachements étrangers retenus à Budapest
5. liaison avec M. Frick à Stanislau...

Je crois qu'il serait indiqué de ne pas négliger l'influence que possède la Croix-Rouge internationale auprès du nouveau gouvernement et ses devoirs humanitaires envers les prisonniers de guerre russes et les missions alliées ».

Archives CICR - Mis. 4.5, vol. 1, feuilles 95-96.

soit nationale ou internationale — n'était pas incompatible avec le communisme international. Or, il semble bien que Haccius y soit parvenu, puisque le 10 avril 1919 il fut informé, par le Ministre des Affaires étrangères Agoston et par le canal de la Croix-Rouge hongroise, qu'une ordonnance garantissant la neutralité de la Croix-Rouge venait d'être promulguée par le gouvernement, accompagnée du commentaire officiel suivant : « En assurant, par cette ordonnance, à la Croix-Rouge internationale une position privilégiée sur le territoire de la République, le Gouvernement de la République des Conseils de Hongrie a parfaitement conscience que la Croix-Rouge de Genève n'est pas une alliance des gouvernements mais bien celle des peuples » [1].

Cette attitude encourageante décida-t-elle Haccius à aller plus loin ? Cela est fort probable. Toujours est-il que, dans une lettre du début mai 1919 au CICR [2], il écrivit qu'en accord avec le Major Freeman, commissaire anglais du Danube, et malgré les réticences de « sous-ordres », il avait décidé de s'occuper « à tout prix... des

---

[1] Le texte intégral de l'« Ordonnance du Commissariat du peuple pour les Affaires étrangères, N° 2086 concernant la situation juridique de la Croix-Rouge internationale de Genève dans la République des Conseils de Hongrie » était le suivant :

« Le Comité international de la Croix-Rouge de Genève ainsi que toutes ses institutions et représentants jouissent de la protection accordée aux neutres ; elle est placée, en ce qui concerne ses fonctionnements, sur le territoire de la République des Conseils de Hongrie, sous la protection des autorités de la République. Toute indue influence politique ou autre doit être écartée, dans l'accomplissement de sa tâche humanitaire, de la Croix-Rouge de Genève et de la Croix-Rouge hongroise. On doit faire le possible pour que la Croix-Rouge internationale puisse, sur le territoire de la République des Conseils de Hongrie, accomplir librement ses devoirs humanitaires, car ce n'est que de cette façon qu'elle pourra devenir l'appui des blessés, malades et prisonniers de guerre.

J'ordonne que toutes les autorités civiles et militaires traitent les organes de la Croix-Rouge internationale avec tous les égards possibles et qu'elles pourvoient à la protection de ses institutions et insignes contre toute violence et tout abus. La Croix-Rouge hongroise est représentée à la Croix-Rouge internationale, avec le consentement de celle-ci, par des délégués permanents.

En assurant à la Croix-Rouge internationale une position privilégiée sur le territoire de la République, le gouvernement de la République des Conseils de Hongrie a parfaitement conscience de ce que la Croix-Rouge de Genève n'est pas une alliance des gouvernements, mais bien celle des peuples ».

Archives CICR - Mis. 4.5/67, vol. 2, feuille 187.

[2] Lettre N° 31 de M. Haccius au CICR, le 3.5.1919. Rapport sur la visite de la prison « Gyüjtöfoghàs » par M. Haccius, le 28.4.1919. *Archives CICR* - Mis. 4.5/68 et 4.5/70, vol. 2, feuilles 188-192.

otages et détenus politiques ». Il ajoutait qu'il n'était « pas admissible qu'on réclame du CICR d'intervenir constamment en faveur de 750 000 Hongrois prisonniers à l'étranger, alors qu'on maltraite les prisonniers hongrois dans la capitale même » : Il s'excusait d'ailleurs auprès du CICR d'avoir pris cette décision seul : « C'était un peu risqué et en dehors de mes compétences... mais... je n'ai pas pu différer cette intervention plus longtemps et attendre votre autorisation de Genève ».

Ainsi, à lire ces lignes, il ne fait pas de doute que le délégué a agi de son propre chef et sans instructions précises du CICR. D'ailleurs, au début mai, l'autorisation de visiter les prisons avait certainement déjà été demandée par Haccuis puisque, le 26 avril, il avait écrit au CICR : « J'ai essayé de faire comprendre au Ministère, par l'entremise d'un tiers, combien il serait indiqué qu'on me donne l'autorisation de visiter les prisons avant que je ne fasse cette demande sur l'ordre du Comité » [1].

Cette autorisation dut être reçue peu après car, le 28 avril 1919, dans la prison de Gyüjtöfoghás, le CICR, pour la première fois dans son histoire, visitait exclusivement des détenus politiques (48 détenus politiques et 131 otages), avec l'autorisation expresse du gouvernement de l'Etat dont ils étaient ressortissants [2].

L'effort du délégué ne s'arrêta pas là ; il alla beaucoup plus loin en demandant — après la visite des autres prisonniers politiques — la libération des otages des deux sexes, âgés de plus de soixante ans, et en obtenant celle d'environ 280 d'entre eux « après une révision soigneuse des motifs d'arrestation » [3].

A ce sujet d'ailleurs, on peut relater la façon assez curieuse dont Haccius défendit sa position théorique sous le régime de Béla Kun. Il paraîtrait que le raisonnement qui emporta l'adhésion des communistes hongrois — et dont Haccius eut l'idée originale — fut le suivant : puisque le marxisme supprimait la notion de patrie,

---

[1] Note N° 26 de M. Haccius au CICR, le 26.4.1919. *Archives CICR* - Mis. 4.5/79, vol. 3. feuille 209.

[2] Lettre N° 31 de M. Haccius au CICR, le 3.5.1919. Rapport sur la visite de la prison « Gyüjtöfogház » par M. Haccius, le 28 4 1919. *Archives CICR* - Mis. 4.5/68 et 4.5/70, vol. 2, feuilles 188-192.

[3] « Résumé de l'action du bureau de la mission du CICR, à Budapest », non daté, reçu à Genève le 19.8.1919. *Archives CICR* - Mis. 4.5/216, vol 6, p. 556.

remplaçant la lutte entre les nations par la lutte entre les classes, il fallait mettre le nouvel ennemi (le bourgeois) au bénéfice des Conventions internationales qui, jusqu'à maintenant, avaient protégé l'ancien ennemi (l'étranger). En d'autres termes, dans un monde désormais divisé horizontalement, le droit international devait opérer une sorte de quart de tour à gauche qui, en lui faisant abandonner sa position désuète, le rendait applicable aux conditions nouvelles. « Il fallait ... que ceux qui étaient considérés commes les ennemis du prolétariat, jouissent des droits et garanties assurés aux belligérants par les Conventions de Genève et de La Haye » [1].

L'allusion du Ministre Agoston à la Croix-Rouge de Genève « alliance des peuples et non des gouvernements » indiquerait que cet argument frappa effectivement les hommes au pouvoir. La position de neutralité expressément reconnue non seulement au CICR, mais aussi à la Croix-Rouge hongroise, par le gouvernement de la République des Conseils, est d'autant plus intéressante dans ces circonstances. Est-ce parce que la Société nationale était considérée comme « organe hongrois du Comité international à Genève » [2] ? Peut-être. Quels que soient les motifs de cette attitude

---

[1] *Rapport général CICR 1912-1920*, p.p 201-206. Bibl. CICR - 362.191/7.

[2] L'ordonnance N° 62 du 9.7.1919 du Commissariat du peuple pour le bien public et les affaires sanitaires, déclarait :

« Le Commissariat du peuple pour le bien public et les affaires sanitaires ordonne ce qui suit afin de sauvegarder la neutralité de la Société hongroise de la Croix-Rouge, reconnue conformément au rescrit N° 20.086/pol. 1919 du Commissariat du peuple pour les Affaires étrangères :

1. Sur le territoire de la République des Conseils, la Société hongroise de la Croix-Rouge, comme organe hongrois du Comité international de la Croix-Rouge à Genève, est placée sous la protection spéciale internationale de la République des Conseils.
2. Quiconque, mais surtout les autorités militaires et politiques, doit accorder à la Société de la Croix-Rouge hongroise, à toutes ses institutions, ses organes, ainsi qu'à son personnel un traitement conforme à son caractère de neutralité, lui assurer une protection efficace, due à sa neutralité, et appuyer son activité.
3. Les autorités qui ont saisi ou réquisitionné quoi que ce soit de la propriété mobile ou immobile appartenant à la Croix-Rouge hongroise... sont tenues... à rendre tous ses biens... »

Dans la lettre par laquelle il informait M. Haccius du texte de cette ordonnance, le président de la Croix-Rouge hongroise déclarait que ce décret confirmait « avec certitude complète la neutralité de notre Société et sa place au-dessus de toute politique ».

Archives CICR - Mis. 4.5/134, vol. 4, feuilles 359-360.

elle implique une compréhension profonde des caractéristiques essentielles de la Croix-Rouge, même si le cheminement ayant amené à cette compréhension n'était pas identique à celui des hommes de Genève en 1919.

Le 1er août 1919, le régime de Béla Kun tomba ; les Roumains occupèrent quelques semaines le pays, puis le gouvernement de Horthy s'installa et, avec lui, ce que certains appelèrent la « terreur blanche ». Or, si cette terreur connut rapidement des limites, ce fut certainement en partie grâce aux interventions nombreuses et vigoureuses des délégués du CICR (M. Haccius d'abord, et M. Burnier ensuite) qui continuèrent, sous le gouvernement réactionnaire, leurs activités commencées sous le régime communiste, mais pas en faveur des mêmes victimes, évidemment !

Intervenant avec vigueur, dénonçant les sévices dont ils avaient trouvé les traces, réclamant des explications du gouvernement et même — chose exceptionnelle dans l'histoire du CICR — la punition des coupables, les délégués se conduisirent en gens sûrs de leur droit et les autorités les traitèrent comme tels. Le résultat fut digne de ces efforts puisque, dans un résumé de son activité dans les prisons, daté du 1er avril 1920, M. Burnier déclarait qu'il n'avait trouvé nulle part quelqu'un qui ait pu lui dire avoir été violenté ou frappé, après le 28 août, dans les prisons mêmes [1].

Le succès de cette première intervention en faveur de détenus politiques porta ses auteurs à en tirer, pour la première fois, des conclusions générales concernant l'avenir de la Croix-Rouge ; M. Haccius écrivait, le 22 octobre 1919, en commentant un article sur l'activité du CICR sous Béla Kun : « Mon idée était de bien faire ressortir que l'activité de la Croix-Rouge doit s'étendre maintenant à un champ d'action beaucoup plus vaste qu'auparavant » [2].

Quant à M. Burnier, lui, il avait envisagé « de former, sous le patronage du CICR, une sorte de Comité international impartial, une Commission d'étrangers n'ayant aucun intérêt personnel en Hongrie, et qui aurait à enquêter sur tous les actes contraires aux

---

[1] Lettre N° 1713 de M. Burnier, délégué du CICR, à Budapest, au CICR, le 1.4.1920. *Archives CICR* - Mis. 4.5/624, vol. 11, feuille 1217.

[2] Lettre N° 932 de M. Haccius, délégué du CICR à Budapest, le 22.10.1919. *Archives CICR*- Mis. 4.5/358, vol. 8, feuille 752.

principes humanitaires »[1]. On ne sait pas ce qui lui fit abandonner cette idée.

Le CICR, pour sa part, fut très conscient qu'un pas nouveau avait été fait. Dans ses publications — particulièrement dans son Rapport général d'activité pour les années 1912 à 1920 — il donna une place d'honneur au récit de l'activité de ses délégués en faveur des détenus politiques, et fit sienne la façon dont ils avaient abordé à la fois le problème et les autorités. Il se félicita d'autant plus des résultats de leurs interventions qu'il réalisait pleinement le caractère exceptionnel de celles-ci et, surtout, leur absence de base juridique. « L'application des Conventions de Genève et de La Haye — conclues en vue des conflits entre peuples — à un conflit entre les citoyens d'un même pays était discutable... Et comment un étranger, qui devait à son exterritorialité même d'être l'organe des relations internationales, était-il fondé à venir s'immiscer dans une action politique, de caractère purement intérieur au point de vue juridique ? »[2].

Ainsi donc, on voit, comme après Solférino, l'idée générale naître de l'action, ainsi que du désir de ceux qui sont sur le terrain de donner une forme organisée à leur geste spontané, afin de lui permettre de se renouveler à l'avenir avec plus de succès encore.

---

[1] Rapport IV de M. Burnier, délégué CICR à Budapest, au CICR, le 21.4.1920. *Archives CICR* - Mis. 4.5/645, vol. 12, feuille 1261.

[2] *Rapport général CICR 1912-1920*, p. 201. Bibl. CICR - 362.191/7.