

**Paul DES GOUTTES**

*membre du Comité international de la Croix-Rouge*

## **Du droit de la Croix-Rouge d'utiliser l'emblème en temps de guerre et en temps de paix.**

### REMARQUES PRÉALABLES.

I. — Le présent article ne s'adresse qu'à *la Croix-Rouge proprement dite*, c'est-à-dire à l'institution qui porte ce nom dans le monde, et qui a pour objet primordial le secours aux blessés et aux malades, étant officiellement reconnue comme auxiliaire du Service de santé de l'armée.

Et pour éviter des malentendus, on trouvera ci-dessous l'énumération des organes divers qui sont visés dans les deux Conventions internationales du 27 juillet 1929 :

1. — Tout d'abord le Service de santé des armées, celui pour lequel le signe distinctif a été créé en 1864, et qui est le premier à avoir le droit de l'utiliser.

2. — Les Sociétés nationales de la Croix-Rouge, qui ont été d'une part officiellement reconnues par leurs gouvernements comme auxiliaires du Service de santé officiel, et d'autre part ont été admises dans le faisceau mondial des Sociétés de Croix-Rouge, selon notification faite par le Comité international de la Croix-Rouge. Ce sont elles donc, et elles seules, que vise la présente étude, qui laisse délibérément de côté les autres sociétés mentionnées ci-dessous (chiffre 3).

3. — Les *autres* sociétés de secours constituées également et parallèlement aux Sociétés de Croix-Rouge pour porter secours aux blessés et aux malades, et officiellement admises, aussi bien que celles-là, par leurs gouvernements comme auxiliaires du Service de santé de l'armée (art. 10 de la Convention de Genève de 1929)<sup>1</sup>. Elles ont le droit aussi d'employer le signe distinctif pour leur activité humanitaire en temps de paix (art. 24, al. 3, de la Convention de 1929).

4. — Le Comité international de la Croix-Rouge, fondateur de la Croix-Rouge en 1863, qui a le droit d'utiliser l'emblème,<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Voir Rapport général du Comité international de la Croix-Rouge à la XVI<sup>e</sup> Conférence internationale, à Londres en 1938, (Document N<sup>o</sup> 12) page 20.

<sup>2</sup> La loi suisse du 14 avril 1910 le lui reconnaît expressément, art. 1<sup>er</sup>.

## Emblème de la Croix-Rouge en temps de guerre et de paix

et qui est mentionné à l'art. 79 du Code des Prisonniers de guerre de 1929 comme chargé d'instituer, en cas de guerre, avec l'agrément des Puissances intéressées, une agence centrale de renseignements sur les prisonniers de guerre. C'est celle qui a été créée en 1914-18, et qui fonctionne actuellement à Genève au Palais du Conseil général.

5. — La Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, qui, en sa qualité de fédération et d'émanation de ces Sociétés, doit être considérée comme jouissant, au point de vue de l'usage du signe, du même privilège que les Sociétés nationales de la Croix-Rouge.

6. — Enfin les « sociétés de secours » d'une autre nature, qui sont mentionnées à l'art. 78 du Code des Prisonniers de guerre comme devant recevoir toutes facilités pour l'exercice de leur action charitable en temps de guerre. Malgré la fâcheuse similitude d'expression (le terme étant exactement le même que celui de l'art. 10 de la Convention de Genève) ces sociétés ont pour objet, non point comme les Croix-Rouges le soin des blessés et des malades, mais le bien-être matériel, intellectuel et moral des soldats et des prisonniers de guerre (Unions chrétiennes de jeunes gens, Quakers, etc.). Elles n'ont été mentionnées à cet article 78 que pour leur assurer un monopole dans cette action charitable qu'elles poursuivent, et à la condition qu'elles aient été « régulièrement constituées selon la loi de leur pays ». Elles ne doivent pas être confondues avec les Sociétés de Croix-Rouge ou de secours aux blessés (chiffres 2 et 3 ci-dessus), et n'ont aucun droit d'utiliser l'emblème.

II. — Le présent article laisse également délibérément de côté tout ce qui touche l'emploi abusif du signe et les infractions qui peuvent être commises en temps de guerre ou en temps de paix. L'étude en a été faite précédemment <sup>1</sup>.

### INTRODUCTION

On n'est pas bien au clair sur le droit qu'a l'institution de la Croix-Rouge de faire usage du signe distinctif de la croix rouge sur fond blanc, ni sur les limites de ce droit.

Et cela est naturel. Le signe a été tout d'abord inventé

---

<sup>1</sup> *Revue internationale*, octobre 1921, page 977, septembre 1925, page 669 ; *Commentaire de la Convention de Genève*, 1930, art. 28, page 195 ss.

## **Emblème de la Croix-Rouge en temps de guerre et de paix**

et adopté pour les « infirmiers volontaires employés à la suite des armées » (Résolutions de 1863) ; en 1864, lors de la première Convention de Genève, il fut étendu au Service sanitaire officiel des armées : c'était le signe de neutralisation, selon le terme employé alors. Il désignait le personnel et le matériel sanitaires, et leur assurait le respect et la protection. Dès 1906, à la première révision de la Convention de Genève, son emploi a été précisé et même limité : il ne s'applique qu'aux formations sanitaires du Service de santé, aux bâtiments et au matériel se rattachant à ce Service, ainsi qu'au personnel sanitaire, officiel ou volontaire « exclusivement affecté à l'enlèvement, au transport et au traitement des blessés et des malades, ainsi qu'à l'administration des formations et établissements sanitaires, y compris les aumôniers attachés aux armées (art. 6, 9, 10, 14 à 16, 18 à 22 de la Convention du 6 juillet 1906).

Et, en vue de lui permettre de remplir sa fonction, c'est-à-dire de commander le respect et d'assurer l'immunité de ce personnel et de ce matériel, son emploi est strictement délimité par l'art. 23, qui pose le principe fondamental et fixe les conditions de son utilisation :

« L'emblème de la croix rouge sur fond blanc et les « mots *Croix-Rouge* ou *Croix de Genève* ne pourront être « employés, soit en temps de paix, soit en temps de guerre, « que pour protéger ou désigner les formations et établis-  
« ments sanitaires, le personnel et le matériel protégés  
« par la Convention. »

Le principe est formel : *en tout temps* l'emblème ne peut être employé qu'en faveur du Service sanitaire à protéger. Et comme en temps de paix ce dernier n'est pas l'objet d'attaque et n'a pas besoin de protection, il en résulterait en stricte logique qu'il est superflu de l'employer. Mais voici : la tâche spécifique de la Croix-Rouge, c'est-à-dire des sociétés de secours officiellement admises comme

## Paul Des Gouttes

auxiliaires du Service de santé des armées et dont le rôle est expressément prévu dès 1906, est de se préparer en temps de paix « à se rendre véritablement utiles en temps de guerre »<sup>1</sup>. Il leur faut donc une préparation complète, il leur faut un personnel formé et un matériel tout prêt ; et ce personnel et ce matériel, il est de toute nécessité, si l'on veut assurer son fonctionnement efficace et son intervention salutaire en cas d'hostilités, qu'il soit exercé et apte à servir. Il ne peut pas rester oisif en temps de paix : personnel et matériel se rouilleraient dans l'inaction.

De là le développement immense de l'activité en temps de paix des Sociétés de la Croix-Rouge. Et tout naturellement cette activité de paix, alors même qu'elle n'est pas menacée, a été désignée par l'emblème, dont l'emploi s'est ainsi étendu et multiplié, en dehors du cadre strict d'application pour lequel il avait été originairement prévu. Et alors il a fallu en réglementer l'emploi en temps de paix aussi, en vue de lui conserver le sens symbolique qu'il doit avoir et sa valeur de protection en cas de conflit armé.

Ces vérités sont banales. Elles ne sont rappelées ici qu'afin d'examiner et de délimiter l'emploi qui peut légitimement être fait par la Croix-Rouge du signe distinctif en temps de guerre et en temps de paix.

### I. EN TEMPS DE GUERRE

C'est le temps normal pour lequel le signe a été conçu. Le personnel et le matériel qui méritent d'être protégés en vue d'assurer les soins les plus efficaces aux blessés et aux malades risquent d'être attaqués ou entravés dans leur action : il faut leur assurer l'immunité.

---

<sup>1</sup> *Résolutions de 1863*, art. 4.

## **Emblème de la Croix-Rouge en temps de guerre et de paix**

Pour revendiquer ce bénéfice, on sait qu'une société de la Croix-Rouge doit remplir trois conditions primordiales<sup>1</sup> :

- a) avoir été dûment reconnue par le gouvernement national ;
- b) avoir été autorisée à seconder en cas d'hostilités le Service sanitaire de l'armée ;
- c) avoir fait, en temps de paix ou au début du conflit, l'objet d'une notification à la Haute Partie contractante adverse.

Ces conditions préliminaires accomplies, il faut encore la réalisation des deux exigences suivantes :

- d) que le personnel soit employé aux mêmes fonctions que le personnel sanitaire officiel, c'est à dire exclusivement à l'enlèvement, au transport et au traitement des blessés ;
- e) qu'il soit soumis aux lois et règlements militaires<sup>2</sup>.

Le personnel des Croix-Rouges ne peut se mettre au bénéfice de la Convention que si ces cinq conditions sont réalisées. Le matériel et les bâtiments de la Croix-Rouge restent alors propriété privée et échappent à la réquisition, sauf cas de nécessité urgente et seulement lorsque le sort des blessés et des malades qu'elle soignait aura été assuré. Ces cinq conditions doivent donc être remplies pour que la Croix-Rouge puisse en toute sûreté revendiquer pour son personnel et son matériel, en cas d'attaque, l'immunité prévue par la Convention et la protection qui en découle. Les trois premières le seront aisément : elles peuvent l'être d'avance et en temps de paix. Les Sociétés nationales y satisfont toutes. On peut

---

<sup>1</sup> *Commentaire de la Convention de Genève*, 1930, pp. 59 sv.

<sup>2</sup> Art. 9 et 10 de la Convention de Genève de 1929.

## Paul Des Gouttes

même soutenir qu'aucune forme n'étant prévue pour l'accomplissement de la troisième, — la notification préalable —, celle-ci peut être tacite et résulter simplement de l'existence notoire des Sociétés nationales. Un Etat belligérant serait actuellement mal venu à contester, au moins dans la grande majorité des cas, le droit à la protection qu'ont les formations sanitaires de la Croix-Rouge — remplissant d'ailleurs toutes les autres conditions — du seul fait que le nom de la Société ne lui aurait pas été expressément notifié avant tout fonctionnement.

Mais les deux dernières conditions méritent aussi d'être observées en vue d'éviter toute contestation. Elles vont en général ensemble : le personnel volontaire, incorporé au Service sanitaire officiel, est appelé aux mêmes fonctions que les sanitaires officiels et soumis en conséquence à la même discipline militaire. Mais c'est l'exercice de ses fonctions qui lui assure l'immunité conventionnelle. Il faut qu'il soit employé « exclusivement » au soin des blessés. Alors il peut déployer l'insigne et s'en couvrir légitimement.

Mais si ce personnel est utilisé pour d'autres fonctions, comme par exemple la détection des gaz, la défense aérienne passive, ou toute autre tâche qui n'est pas le secours aux blessés et aux malades, il ne sera pas protégé et ne devra pas arborer le brassard. Ces autres fonctions peuvent tendre à diminuer le nombre des victimes, mais elles ne visent pas à soigner ou relever celles qui sont déjà tombées. Ce sont des mesures de précaution, en d'autres termes des moyens de défense, et l'étendard de la Convention ne couvre aucune défense, sauf l'exception de l'attaque d'un convoi de blessés. Ce dernier cas est expressément prévu par l'art. 8, al. 1 : recourir aux armes pour se défendre lui-même ou défendre les blessés qu'il traite ne fait pas perdre au personnel sanitaire la protection de la Convention.

## Emblème de la Croix-Rouge en temps de guerre et de paix

L'emploi du signe par la Croix-Rouge en temps de guerre est ainsi bien délimité et exactement conditionné.

\* \* \*

A appliquer strictement ces conditions, il faudrait refuser au personnel sanitaire de la Croix-Rouge le droit d'arborer le signe quand il est appelé à porter secours aux victimes *civiles* de la guerre, en cas de bombardement, par exemple. Il ne remplit pas alors « les mêmes fonctions » (art. 10) que le personnel sanitaire officiel exclusivement affecté aux soins des blessés et malades de l'armée. Mais cette conséquence logique a paru trop rigoureuse et choquante par son étroitesse même. A la XVI<sup>e</sup> Conférence à Londres en 1938, le projet de revision de la Convention de Genève, qui a été voté, octroie expressément au personnel de la Croix-Rouge le droit de porter secours aux victimes civiles de la guerre, et cela sous la protection du signe distinctif (adjonction à l'al. 1<sup>er</sup> de l'art. 24). Mais on sait que cette extension, si normale et naturelle, n'a pas été sans rencontrer une certaine opposition chez ceux qui veulent réserver à une convention spéciale tout ce qui touche à la protection de la population civile<sup>1</sup>.

En outre, la Conférence a proclamé que l'action de la Croix-Rouge en cas de bombardement résultait d'une pratique constante, et émis le vœu que dans l'Acte final de la Convention révisée fût introduite l'idée qu'elle devait être appliquée à tout conflit armé, notamment en cas de guerre civile<sup>2</sup>. On sait que cela fut le cas dans la guerre d'Espagne.

\* \* \*

---

<sup>1</sup> *Rapport relatif à l'interprétation, la revision et l'extension de la Convention de Genève du 27 juillet 1929* (Doc. n<sup>o</sup> 11 de la XVI<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge), p. 30 et 51 : art. 24. — « Les Sociétés visées à l'art. 10 pourront également employer cet emblème en temps de guerre dans l'accomplissement de leur action charitable en faveur des civils blessés ou malades. »

<sup>2</sup> *Ibid.*, pp. 43 et 21.

## Paul Des Gouttes

De même, une stricte application des principes de la Convention de Genève doit conduire à refuser, en temps de guerre, aux hôpitaux civils de la Croix-Rouge le droit d'arborer le drapeau blanc à croix rouge<sup>1</sup>. On sait que, pour obtenir une certaine protection des hôpitaux civils, il faut recourir aux art. 27 et 56 du Règlement annexe à la Convention IV de la Haye, qui recommandent d'épargner, en cas de bombardement, les hôpitaux et lieux de rassemblement des malades, et considèrent comme propriété privée les biens des établissements consacrés à la charité. Ces édifices doivent être signalés, mais aucun signe n'est prévu à cet effet par ce Règlement. Seule la Convention IX concernant le bombardement par des forces navales en temps de guerre prévoit comme signes distinctifs pour désigner les hôpitaux et les cliniques de grands panneaux rectangulaires, divisés diagonalement en deux triangles de couleurs noire en haut et blanche en bas (art. 5).

Pour avoir droit à la protection de la Convention de Genève, les hôpitaux des Sociétés de la Croix-Rouge doivent, en cas de guerre, être réquisitionnés par l'armée et militarisés. Il ne suffirait pas qu'une Croix-Rouge nationale ait prévu dans ses statuts qu'en cas de guerre ses hôpitaux seraient automatiquement mis à la disposition du Service de santé de l'armée, pour qu'ils aient le droit d'arborer le signe et de revendiquer le bénéfice de la Convention. Il y aurait là une interprétation extensive de la Convention dont il n'est pas certain que l'adversaire reconnaisse et admette l'application. Et alors, en cas de contestation, le danger serait que l'ennemi saisisse ce prétexte pour observer moins rigoureusement la Convention, et surtout qu'en cas de violation, c'est-à-dire d'attaque de cet hôpital, on ne puisse pas à la fois justifier

---

<sup>1</sup> *Revue internationale*, octobre 1935, pp. 752 et ss.



## **Emblème de la Croix-Rouge en temps de guerre et de paix**

victorieusement le droit au respect de l'établissement attaqué, et prononcer contre l'acte commis une juste condamnation.

Pour être assuré, en l'état actuel de la législation internationale, du respect et de la protection, il faut d'une part que l'établissement hospitalier soit réquisitionné par le commandement militaire et effectivement affecté au Service de santé de l'armée, et d'autre part — conséquence logique et nécessaire — mis sous discipline militaire. L'absence d'une de ces deux conditions risquerait, selon nous, de permettre la discussion, et de rendre incertain le droit à la protection. Il ne suffirait donc pas que l'hôpital de la Croix-Rouge soit rempli de soldats blessés, il faut encore, s'il veut sans conteste pouvoir revendiquer le droit au respect et à la protection, qu'il soit placé sous la discipline militaire, c'est-à-dire qu'il soit incorporé dans le Service de santé officiel. C'est la condition qui nous paraît dériver de l'art. 10, lequel n'assure le bénéfice de la Convention au personnel sanitaire volontaire que « sous la réserve que le personnel de ces Sociétés sera soumis aux lois et règlements militaires ».

En d'autres termes, pour être protégé, il faut que l'hôpital de la Croix-Rouge cesse d'être civil et devienne militaire.

\* \* \*

Le sort des établissements hospitaliers de la Croix-Rouge, au point de vue de l'usage du signe, est ainsi réglé en temps de guerre, s'ils sont affectés au Service sanitaire de l'armée.

Mais qu'en est-il des autres activités de paix de la Croix-Rouge qui peuvent partiellement se poursuivre pendant la guerre ? Si tel hôpital de la Croix-Rouge est militarisé, tel autre peut continuer à recueillir des malades civils comme lorsque l'Etat n'est pas en guerre, et non

## Paul Des Gouttes

seulement des victimes civiles de la guerre, mais de simples malades civils. Le sanatorium que la Croix-Rouge a consacré en temps de paix à la lutte contre la tuberculose, par exemple, comme beaucoup de Sociétés en ont institué, pourra continuer à héberger des tuberculeux. L'auto-ambulance de la Croix-Rouge, qui servait en temps de paix à transporter des malades, ne cessera pas son service en faveur des civils du seul fait que l'Etat est entré en guerre. Or ces établissements hospitaliers, ces ambulances de la Croix-Rouge arboraient le signe distinctif ; il s'agissait de l'activité humanitaire de la Société nationale en temps de paix ; elle était en droit de se servir de l'emblème (art. 24, al. 3)<sup>1</sup>. Est-ce que du fait de la guerre ce signe devrait disparaître et le drapeau à croix rouge être descendu ?

A appliquer strictement la règle de l'art. 24 qui réserve l'emploi du signe en temps de guerre au Service de santé de l'armée, la réponse devrait être affirmative : si l'établissement ou l'ambulance n'est pas militarisé, il ne devrait pas employer l'emblème. Mais cette conséquence apparaît bien rigoureuse. Et si, au surplus, l'activité de paix de la Croix-Rouge se poursuit dans certains domaines, ne peut-elle pas revendiquer l'usage de la croix rouge pour désigner ces activités de paix qui continuent même en temps de guerre ? Son matériel, muni du signe, n'a pas à être démarqué. Il semble qu'une interprétation large et logique des dispositions de la Convention doive le faire admettre.

Mais alors, si le signe est maintenu, si le sanatorium conserve son drapeau et l'ambulance sa croix rouge, la Société ne doit pas se faire illusion sur la protection que cet emblème leur assure. Ils ne peuvent revendiquer le bénéfice de respect et de protection que proclame la

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessous : II. En temps de paix.

## **Emblème de la Croix-Rouge en temps de guerre et de paix**

Convention de Genève de 1929, puisque le pays est en guerre et que l'immunité est exclusivement réservée au personnel et au matériel du Service de santé des armées. Les établissements de la Croix-Rouge ne pourront que se mettre au bénéfice restreint de la règle générale des art. 27 et 56 du Règlement annexe à la Convention IV de la Haye, et demander d'une part qu'en cas de bombardement ils soient épargnés autant que possible (art. 27), et d'autre part qu'ils soient traités comme propriété privée en cas d'occupation (art. 56).

Il y faut encore la réunion de deux conditions : la signalisation et la notification. La signalisation résultera sans doute suffisamment de l'emblème de la croix rouge sur fond blanc, qui devra flotter ostensiblement sur l'hôpital de la Société, et que devra porter également l'ambulance. La notification devra avoir été faite à l'assiégeant au début des hostilités : « d'avance », dit l'art. 27.

Cette interprétation extensive en faveur de l'activité de paix de la Croix-Rouge se continuant en temps de guerre s'autorise de la grande voix du jurisconsulte Louis Renault, l'artisan de la Convention de Genève de 1906. Lorsqu'eut été posé et ratifié en 1906 le principe rigoureux de l'art. 23 (24 actuel) interdisant en tout temps l'emploi du signe en dehors du personnel et du matériel sanitaires de l'armée, les Croix-Rouges s'émurent, elles qui utilisaient ce signe pour leur activité de secours. Et alors, l'année suivante, à la VIII<sup>e</sup> Conférence internationale à Londres en 1907, entre autres voix autorisées, celle de Louis Renault, le rapporteur général, se fit entendre pour les rassurer : « Ce que l'on a voulu, dit-il, c'est que les « sociétés autres que les Sociétés autorisées ne puissent « pas se servir de l'emblème en question.

« Quelle sera la sphère d'action des Sociétés autorisées « qui auront cet emblème ? S'occuperont-elles de secours « en temps de paix comme en temps de guerre ? S'occu-

## Paul Des Gouttes

« peront-elles de tel ou tel fléau ? C'est à chaque Société  
« à voir ce qu'il lui convient de faire, mais il me paraît  
« certain que, du moment où une Société agit régulière-  
« ment, conformément aux instructions de son gouver-  
« nement, quand même le cercle de son activité sur un  
« point déterminé ne serait pas exactement dans les  
« limites de la Convention de Genève, c'est-à-dire quand  
« même cela ne se référerait pas exclusivement aux blessés  
« et aux malades de l'armée, que, sans difficulté, la croix  
« rouge pourra être arborée par la Société pour ses diverses  
« activités. Il n'y a pas, de la part de la Convention,  
« empiètement sur ce qui concerne l'activité intérieure de  
« chaque Société ». <sup>1</sup>

La cause était entendue. Il est vrai que Louis Renault parlait de « l'activité intérieure » de la Société. L'activité extérieure, en temps de guerre, soit celle qui peut s'exercer en faveur des victimes de la guerre en dehors de son territoire ne saurait guère échapper à l'interdiction de l'art. 24 ; elle ne pourrait être couverte par l'emblème sans risquer de se voir contester le droit à son usage et d'être privée de la protection que son emploi licite confère. Mais, à l'intérieur, et tant que le pays n'est pas envahi, la Croix-Rouge doit pouvoir continuer à s'en servir comme elle le faisait avant la guerre.

\* \* \*

Enfin, une règle générale demeure, s'appliquant, en temps de guerre, à tous les cas : pour que le signe distinctif puisse continuer à être arboré par la Société nationale sur ses formations, militarisées ou non, il faut l'assentiment de l'autorité militaire. Celle-ci reste toujours maîtresse d'en interdire l'emploi pour des raisons tactiques (art. 22,

---

<sup>1</sup> *Revue internationale*, octobre 1921, pp. 996 et ss.

## **Emblème de la Croix-Rouge en temps de guerre et de paix**

Convention de Genève). C'est seulement avec sa permission que le signe distinctif peut figurer sur le matériel sanitaire (art. 20) ; ce n'est que si les exigences militaires le permettent, que les emblèmes distinctifs peuvent être rendus nettement visibles aux forces ennemies (art. 22, al. 3).

Ainsi donc, il paraît rationnel d'admettre que pour désigner son activité humanitaire de paix qui se poursuit en temps de guerre, la Croix-Rouge pourra continuer à employer l'emblème de la Convention, mais avec l'assentiment exprès de l'autorité militaire et à la condition d'avoir notifié à l'ennemi ses formations qui continuent à fonctionner sous le signe.

### II. EN TEMPS DE PAIX

En temps de paix, la situation est claire : depuis 1929, la Croix-Rouge a expressément le droit de se servir de la croix rouge sur fond blanc pour désigner son activité humanitaire. C'est l'art. 24, al. 3, de la Convention du 27 juillet 1929 : « D'autre part, les sociétés de secours « volontaires, visées à l'art. 10, pourront faire usage, conformément à la législation nationale, de l'emblème « distinctif pour leur activité humanitaire en temps de « paix ».

Les Croix-Rouges n'ont pas, à cet égard, de monopole : elles partagent avec les autres sociétés de secours, dûment reconnues par l'Etat et admises comme auxiliaires du Service de santé, le droit d'utiliser le signe en temps de paix (art. 10). C'est intentionnellement, comme on sait, que la Conférence diplomatique de 1929 ne leur a pas octroyé ce monopole. On a estimé qu'une société de secours, agréée par son gouvernement comme pouvant fonctionner en temps de guerre dans les cadres officiels du Service de santé de l'armée, devait aussi être admise à se servir du signe en temps de paix, sa nécessaire préparation à la

## Paul Des Gouttes

guerre lui en conférant le droit<sup>1</sup>. Cette largeur aurait pu conduire à de grands abus, et, depuis, la proposition a été faite d'octroyer ce monopole aux Croix-Rouges, sans qu'il y ait encore été donné suite. L'abus ne paraît pas s'être encore produit, et la XVI<sup>e</sup> Conférence, en 1938, appelée à délibérer sur la revision de la Convention de Genève de 1929, n'a pas cru devoir proposer une adjonction au texte à ce sujet.

Mais à cet usage il y a une double limitation. D'abord, c'est en conformité de la législation nationale que cet emploi doit se faire. C'est dire que si les statuts d'une Société nationale ou sa charte constitutive, approuvés par son gouvernement, limitent cet emploi, la Société nationale devra naturellement en tenir compte. Cela va presque sans dire, une Société nationale devant avant tout se conformer à sa constitution.

En second lieu, ce n'est pas une activité quelconque de la Société nationale qui peut être couverte par le signe. Il faut qu'elle soit « humanitaire ». Si large que soit l'expression, elle comporte cependant des limites. C'est de propos délibéré que cet adjectif a été introduit en 1929. La proposition de laisser tomber tout qualificatif a été repoussée. Or les domaines auxquels s'intéressent les Croix-Rouges sont infiniment variés. Beaucoup d'entre elles se livrent à des activités purement sociales, à côté de leur action proprement dite en faveur des blessés et des malades : assistance aux veuves et orphelins, colonies de vacances, assurances sociales, écoles ménagères, lutte contre les taudis, etc. Ce ne sont pas là des activités humanitaires, et, à strictement appliquer l'art. 24, al. 3, le signe ne devrait pas être utilisé. Son usage devrait être en tout cas nettement refusé dans la correspondance entre les

---

<sup>1</sup> Voir *Commentaire de la Convention*, 1930, p. 176 ss. et ci-dessus : Remarques préalables I, 3.

## **Emblème de la Croix-Rouge en temps de guerre et de paix**

membres de la Croix-Rouge de la jeunesse : ce service est purement social et n'a rien d'humanitaire.

L'expression « humanitaire » reste large et compréhensive. Comme toujours, il y aura des « cas frontière », où l'on pourra se demander si le caractère humanitaire de l'action est suffisant pour autoriser l'emploi du signe. Le critère pourrait être le suivant : s'il y a maladie ou blessure, directe ou indirecte, immédiate ou future, l'emploi du signe est légitime (lutte contre la tuberculose, dispensaire antialcoolique même, etc.). Dans les autres cas, il serait préférable de s'en abstenir. Il faut tout faire pour éviter de galvauder ou d'avilir l'emblème par un usage trop extensif ou inconsidéré.

L'activité à couvrir doit en tout cas conserver ce caractère de neutralité qui est de l'essence de la Croix-Rouge, c'est-à-dire faire totalement abstraction, dans le secours à porter, de toute considération de politique, de confession ou de classe.

\* \* \*

Ajoutons encore, pour être complet, que les Sociétés nationales de la Croix-Rouge ont non seulement le droit de se servir de l'emblème pour leur propre activité, mais qu'elles ont la faculté d'en autoriser l'emploi par d'autres à des conditions déterminées. Cette faculté a été introduite en 1929 pour réglementer et justifier l'usage du signe : on avait pris, dans certains pays, l'habitude d'arborer le drapeau blanc à croix rouge dès qu'il existait quelque part un poste de secours ou de pansement, en dehors même du Service sanitaire officiel ou de la Croix-Rouge. Et pour légitimer cet emploi, qui présente un avantage pratique, on a permis à la Croix-Rouge d'autoriser d'autres organisations à déployer l'emblème pour désigner l'emplacement de postes de soins gratuits aux malades et aux blessés (art. 24, al. 4).

## Paul Des Gouttes

Il s'agit ici d'un monopole de la Croix-Rouge : seule la Société nationale de la Croix-Rouge a le droit de conférer cette autorisation. Les autres sociétés de secours, même officiellement reconnues, ne l'ont pas. La XVI<sup>e</sup> Conférence a même étendu cette faculté d'autorisation à l'exercice de toute activité humanitaire, et cette extension figure dans le projet de revision à soumettre à la prochaine Conférence diplomatique <sup>1</sup>.

Cette autorisation demeure cependant exceptionnelle, ainsi que cela est expressément marqué dans le texte, et elle ne doit s'exercer que dans le cadre de la législation nationale. Il faut toujours, nous le répétons, être très prudent dans l'utilisation du signe distinctif si l'on veut — ce qui est essentiel — lui conserver sa signification et sa valeur.

### III. TEMPS DE GUERRE OU TEMPS DE PAIX

Les deux chapitres ci-dessus ont résumé les règles sur l'usage du signe distinctif, d'une part en temps de guerre, d'autre part en temps de paix. Mais il faudrait encore définir clairement ce qu'il faut entendre par le temps de paix et par le temps de guerre.

Tant que la neutralité d'un pays subsiste et est observée, ce sont à l'évidence les règles du temps de paix qui s'appliquent à l'intérieur du pays.

Il en est de même en cas de non-belligérance : cette attitude nouvelle, adoptée par certains Etats dans la guerre de 1939, implique, par définition même, la non participation à la guerre.

La mobilisation générale est un pas de plus vers la guerre, mais ce n'est pas encore la guerre : la stipulation de l'art. 24, al. 3, visant le temps de paix reste applicable malgré la préparation de tout le pays aux hostilités.

---

<sup>1</sup> *Documents préliminaires* n° 2, p. 44.



## Emblème de la Croix-Rouge en temps de guerre et de paix

Dans ces cas, le signe de la croix rouge peut continuer à être utilisé dans les relations entre Etats non belligérants.

En revanche, une fois le pays en guerre, de droit ou de fait, cette disposition pour le temps de paix ne peut plus être invoquée — cela sous réserve de ce qui a été dit plus haut relativement à la continuation même en temps de guerre de l'activité pacifique de la Croix-Rouge.

Mais qu'en est-il des relations de la Croix-Rouge d'un Etat non belligérant avec la Croix-Rouge ou les organes d'un belligérant ? Pourra-t-elle, en dehors du concours officiel qu'elle pourrait apporter au Service sanitaire du belligérant en vertu de l'art. II, utiliser le signe pour son activité humanitaire, par exemple pour les secours, les expéditions de colis qu'elle envoie aux victimes de la guerre en dehors de son territoire ?

Pas de difficulté si ces victimes se trouvent en *pays non belligérant* ; il s'agit d'une activité humanitaire entre deux Etats qui ne sont pas ou plus en guerre : l'emploi du signe est admissible.

Mais il faut, semble-t-il, conclure en sens inverse s'il s'agit de secours envoyés d'un pays neutre aux victimes de la guerre *sur le territoire d'un belligérant*. Là, c'est le temps de guerre, et l'on ne peut pas demander à l'Etat belligérant d'appliquer d'autres normes que celles en vigueur pour le temps de guerre, à savoir le monopole du Service de santé. Toute utilisation du signe distinctif en dehors du Service sanitaire de l'Etat belligérant secouru risquerait de n'être pas reconnue. La société neutre devrait donc s'abstenir de se servir de l'emblème dans l'envoi de secours à l'Etat belligérant.

Cependant, comme on ne peut empêcher un expéditeur d'indiquer son nom comme tel sur l'envoi qu'il fait, la société neutre pourrait mettre son estampille d'expéditrice sur les colis qu'elle adresse aux victimes sur le territoire d'un

## Paul Des Gouttes

belligérant. Il est arrivé que la croix rouge sur fond blanc joue alors comme une sorte de talisman, et que les colis munis ainsi du signe arrivent plus facilement et plus sûrement. Mais c'est là toute la faveur qu'ils peuvent revendiquer. En cas d'attaque du convoi (en l'espèce, le pillage des colis), on ne pourrait revendiquer pour lui le respect et la protection de la Convention de Genève, qui ne sont assurés qu'au personnel et matériel *sanitaires*, régulièrement notifiés avant tout emploi à la Puissance belligérante. Et si l'expédition tout entière disparaissait ou si quelques colis isolés étaient pillés, on ne pourrait invoquer la Convention de Genève pour s'en plaindre, ni formuler une réclamation.

En résumé :

a) *En temps de guerre*, bien que le signe soit exclusivement réservé au Service de santé de l'armée, la Croix-Rouge peut s'en servir pour son activité humanitaire du temps de paix si celle-ci se poursuit, mais avec l'assentiment de l'autorité militaire.

b) *En temps de paix*, la Croix-Rouge peut librement utiliser le signe à la double condition que sa législation nationale l'y autorise et que l'activité à couvrir soit humanitaire.

c) *La Croix-Rouge d'un Etat neutre*, qui porte secours à des victimes sur territoire d'un belligérant, si elle utilise l'emblème pour ses expéditions, ne peut revendiquer aucune protection résultant de cet emploi.

d) Le Comité international de la Croix-Rouge et la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge ont été reconnus comme ayant, en leur qualité d'organes de la Croix-Rouge internationale, le droit de se servir du signe dans les mêmes conditions que les Sociétés nationales de la Croix-Rouge.