

PAUL DES GOUTTES

*Docteur en droit. Membre et Secrétaire
Général du Comité International.*

De l'applicabilité des Conventions de La Haye de 1889 et de 1907, ainsi que de celles de Genève de 1864 et de 1906.

Dans deux précédentes études sur les Conventions de La Haye, nous avons eu l'occasion d'examiner l'applicabilité à la guerre actuelle :

d'une part des Conventions de La Haye de 1899 (n° III) et de 1907 (n° X) étendant à la guerre maritime les principes de la Convention de Genève — cela à propos de navires-hôpitaux¹,

d'autre part, des Conventions de La Haye de 1899 (n° II) et de 1907 (n° IV), concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre — cela d'une manière générale et en vue de l'observation, par les belligérants, les uns envers les autres, des prescriptions de ces conventions².

Nous en avons tiré certaines conclusions, qu'il est nécessaire, aujourd'hui que la guerre a pris fin, de compléter et de modifier en tenant compte des derniers événements.

I

En ce qui concerne les *Conventions pour l'adaptation, à la guerre maritime, des principes de la Convention de Genève*, tous les Etats belligérants étant signataires de la Convention de 1907, nous en avons déduit qu'ils étaient obligatoirement liés par elle.

Notre étude datait du mois de juillet 1917. En outre, elle se basait sur la simple signature, par les Etats, de cette convention. Or, aux termes de l'art. 25, il y faut une due ratification. Enfin, depuis, plusieurs nouveaux Etats sont entrés dans la lice. Nous en comptons 16 ; il y en a eu jusqu'à 28, à la fin. Il faut donc reprendre notre étude et reviser nos conclusions.

¹ Voy. *Bulletin International*, T. XLVIII, 1917, p. 223.

² Voy. *Bulletin International*, T. XLIX, 1918, p. 18.

**De l'applicabilité des Conventions
de La Haye et de Genève.**

Complétons d'abord le tableau des Etats belligérants : il peut être complet, puisque les hostilités ont cessé, et qu'il n'y aura pas, selon toute vraisemblance, de nouvelle déclaration de guerre.

ETATS	DATE DE L'ENTREE EN GUERRE (ou de la ratification de l'état de guerre)
1. Autriche-Hongrie.....	juillet 1914.
2. Serbie.....	» »
3. Allemagne.....	août 1914.
4. Russie.....	» »
5. France.....	» »
6. Belgique.....	» »
7. Grande-Bretagne.....	» »
8. Monténégro.....	» »
9. Japon.....	» »
10. Turquie.....	octobre 1914.
11. Italie.....	mai 1915.
12. Bulgarie.....	octobre 1915.
13. Portugal.....	mars 1916.
14. Roumanie.....	août 1916.
15. Etats-Unis d'Amérique.....	avril 1917.
16. Cuba.....	avril 1917.
17. Grèce.....	juin 1917.
18. Siam.....	juillet 1917.
19. Chine.....	août 1917.
20. Libéria.....	août 1917.
21. Costa-Rica ¹	septembre 1917.
22. Pérou ¹	octobre 1917.
23. Etats-Unis du Brésil.....	octobre 1917.
24. Panama.....	novembre 1917.
25. Guatémala.....	avril 1918.
26. Nicaragua.....	mai 1918.
27. Haïti.....	juillet 1918.
28. Honduras.....	juillet 1918.

¹ D'après la *Revue de Droit international public*, cet Etat n'aurait que rompu les relations diplomatiques.

De l'applicabilité des Conventions de La Haye et de Genève.

On voit que depuis juillet 1917, date de notre première étude, non moins de 12 Etats sont entrés en guerre, et une mise au point de notre raisonnement s'imposait, pour cette dernière période au moins.

Pour que la Convention de 1907 reste applicable, il faut, avons-nous vu, que tous l'aient signée et ratifiée; la défection d'un seul délie les autres. Les uns ne peuvent être tenus si les autres ne le sont pas ¹. Or il faut constater malheureusement, soit que plusieurs Etats ne font pas partie de la Convention de 1907 pour ne l'avoir pas ratifiée (Bulgarie, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Monténégro, Pérou, Serbie, Turquie, Uruguay), soit que quelques-uns ne l'ont pas même signée (Costa-Rica, Honduras ²).

Or ces Etats ont déclaré la guerre et se sont rangés au nombre des belligérants. Les autres belligérants, qui ont ratifié ces conventions, seraient donc en droit de s'en considérer comme dégagés, aussi longtemps que tous les Etats belligérants ne sont pas obligatoirement liés par elle.

Pouvons-nous ici nous rabattre sur la *Convention de 1899*, comme nous l'avions fait dans le domaine des lois et coutumes de la guerre sur terre, et examiner, peut-être avec succès, si à défaut de la Convention de 1907, celle de 1899 qui appliquait déjà sur mer les règles de la Convention de 1864, pourrait au moins être légalement invoquée? Au point de vue du maintien de son existence juridique la réponse est affirmative: la Convention de 1899, obligatoire pour les Etats signataires, reste en vigueur entre les Puissances qui l'ont signée et qui ne

¹ Cette clause figure dans toutes les Conventions de La Haye de 1899 et de 1907, aussi bien celles adaptant à la guerre maritime les principes de la Convention de Genève (art. 11 de 1899 et 18 de 1907) que celles sur les lois et coutumes de la guerre sur terre. (Voy. *Bulletin International*, T. XLVIII, 1917, p. 225).

² Grâce à l'obligeance de M. le ministre des Affaires étrangères de La Haye, nous avons pu contrôler cette énumération sur des documents officiels.

De l'applicabilité des Conventions de La Haye et de Genève.

ratifieraient pas également la Convention de 1907. C'est ce que proclame expressément l'art. 25 de la Convention de 1907.

Quant à la force obligatoire de cette Convention de 1899, il faut en fait reconnaître :

d'une part que ce ne sont que les principes succincts de 1864 qui sont, *mutatis mutandis*, appliqués à la guerre sur mer, et que par conséquent les lacunes constatées dans le pacte de 1864 et que celui de 1906 s'est efforcé de combler, subsistent entièrement ;

d'autre part, que toutes les Puissances belligérantes n'ont pas signé ou ratifié cette Convention de 1899. Ce sont les mêmes Etats de Libéria et Costa-Rica. Le même obstacle s'oppose donc à son applicabilité.

Là encore, en droit strict, nous aboutissons donc à cette conclusion : les belligérants de la guerre de 1914-1918 n'étaient pas liés par les Conventions de 1899, ni de 1907, étendant à la guerre maritime les principes de la Convention de Genève.

Mais là aussi, nous avons la satisfaction de reconnaître qu'aucun Etat n'a songé à renier, en quelque sorte, sa signature, ni à se prévaloir de l'art. 11 de la Convention de 1899 ou 25 de celle de 1907 pour éluder les obligations qu'elles lui imposaient. Cette attitude est toute à leur honneur, et démontre de façon éclatante que le fait a devancé le droit, que le législateur est resté en dessous du crédit qu'il pouvait faire aux Etats, et qu'une clause semblable, si logique qu'elle soit, doit disparaître des futures conventions internationales. Il pourrait être stipulé, en vue d'éviter des inégalités, qu'un Etat signataire n'aura la faculté de se délier de ses obligations conventionnelles que si ses troupes se trouvent avoir à combattre celles d'un Etat n'étant pas partie à ces conventions.

II

Examinons maintenant le régime d'application des *Conventions de La Haye sur les lois et coutumes de la guerre de 1899* (n° II) *et de 1907* (n° IV), en regard de la situation créée par

De l'applicabilité des Conventions de La Haye et de Genève.

l'entrée successive dans la guerre de tous les Etats qui y ont finalement pris part.

C'est là que les remarques faites dans notre étude de janvier 1918 peuvent nous servir.

Nous avons constaté que la Convention de 1899 n'avait été en vigueur que jusqu'au mois d'août 1917¹, puisqu'elle avait cessé d'avoir juridiquement force obligatoire par la déclaration de guerre, en août et septembre 1917, des Etats de Libéria et de Costa-Rica, lesquels n'ont pas signé cette Convention.

Ces deux Etats sont restés isolés. Tous ceux qui se sont joints depuis aux belligérants sont parties à cette Convention de 1899 (Panama, Haïti, Brésil, Pérou, Cuba, Guatémala, Nicaragua, Honduras, voir tableau ci-dessus).

Mais comme il suffit d'un Etat non signataire pour délier les autres, les belligérants se sont trouvés juridiquement, en vertu de l'art. 2, affranchis des obligations internationales qu'elle comportait dès le mois d'août 1917.

Hâtons-nous de souligner ici encore le fait, éminemment heureux que nous avons déjà relevé², qui fait honneur aux Etats, qu'aucun, à notre connaissance, n'a voulu se prévaloir de cet affranchissement de droit, même s'il y a songé, que tous ont entendu honorer leur signature, dûment ratifiée, et ont continué à se considérer comme liés par ces prescriptions internationales. En effet, c'est sur la base de ces conventions, même celle de 1907, qu'ont été élaborés et signés tous les accords successifs entre Etats, conclus à Berne ou à La Haye en 1917 ou 1918, concernant les prisonniers de guerre.

Encore une fois la conscience des peuples et des gouvernements a parlé plus haut que les textes : l'esprit l'a emporté sur la lettre.

¹ Voy. *Bulletin International*, T. XLIX, 1918, p. 25.

² Voy. *ibid.*, p. 396.

De l'applicabilité des Conventions de La Haye et de Genève.

III

Enfin, la *Convention de Genève de 1864 et de 1906*.

Nos études précédentes n'ont pas porté sur l'applicabilité de cette convention entre les Etats belligérants. Le problème ne s'était pas posé. Il s'est présenté en dernier lieu dans le cas suivant.

Des médecins américains avaient été faits prisonniers et étaient retenus à Villingen. Sur notre intervention, le ministre de la Guerre allemand a déclaré que la Convention de Genève ne saurait être invoquée dans ce cas, les Etats-Unis ne se considérant pas comme liés par elle.

Examinons donc comment la question se pose ici.

a) *Convention du 22 août 1864*. Celle-ci ne contient aucune clause semblable à celle des Conventions de La Haye, sur l'abrogation juridique par l'entrée en guerre d'un Etat non signataire. Les législateurs de 1864, dans leur œuvre si concise et si sage pour une première codification, s'étaient bornés à poser les grands principes fondamentaux du secours à apporter à tous les blessés indistinctement et du respect du personnel et du matériel sanitaire, sous les plis du drapeau à croix rouge.

A notre connaissance, deux Etats qui ont participé, au moins théoriquement et par une décision de leurs organes constitutionnels, à la guerre, ne sont pas parties à la Convention de 1864. Ce sont Costa-Rica et Libéria. Mais cette recherche est sans intérêt, puisque la clause d'applicabilité réciproque ou conditionnelle, qui figure aux Conventions de La Haye, n'y a point trouvé place. Les autres Etats restent obligatoirement liés par leur signature (ratification ou accession). Or, aux termes exprès de l'art. 31 de la Convention de Genève de 1906, celle de 1864 demeure en vigueur dans les rapports entre les Etats signataires qui ne seraient pas parties à la Convention révisée.

Donc, et c'est là une conclusion de première valeur qu'il importe de faire ressortir :

Dans la guerre de 1914, la Convention de 1864 a toujours

De l'applicabilité des Conventions de La Haye et de Genève.

pu être valablement invoquée par tous les belligérants (sauf Libéria et Costa-Rica), même si celle de 1906 ne pouvait pas l'être ; elle était et restait en vigueur ; les grands principes rappelés plus haut avaient force de loi et devaient être observés et réciproquement appliqués.

b) *Convention du 6 juillet 1906*. A la différence de celle de 1864 et en harmonie avec celles de La Haye 1899 et de 1907, la Convention de Genève, révisée en 1906, contient la clause d'applicabilité conditionnelle.

ART. 24. — Les dispositions de la présente Convention ne sont obligatoires que pour les Puissances contractantes, en cas de guerre entre deux ou plusieurs d'entre elles.

Ces dispositions cesseront d'être obligatoires du moment où l'une des Puissances belligérantes ne serait pas signataire de la Convention.

C'est presque littéralement la clause insérée dans la Convention de La Haye en 1899, et maintenue en 1907, sous une forme plus concise mais tout aussi rigoureuse ¹.

Nous devons donc reprendre ici la liste des Etats belligérants pour déterminer s'ils figurent tous parmi les signataires de cette Convention de 1906, c'est-à-dire, naturellement, si tous l'ont ratifiée ou y ont adhéré. En effet, les art. 30 et 32 de cette Convention prévoient aussi qu'elle n'entre en vigueur pour chaque Puissance qu'après ratification ou adhésion.

Or nous constatons, comme pour les autres conventions examinées ci-dessus à ce point de vue, que plusieurs belligérants ne sont pas parties à cette convention pour ne l'avoir pas ratifiée ou n'y avoir pas adhéré. Ce sont :

le Monténégro, la Grèce, la Chine et le Pérou, qui l'ont signée et ne l'ont pas ratifiée ; Libéria, Panama, qui n'y ont pas adhéré ; enfin Haïti, qui n'y a accédé que le 2 avril 1918 ².

Le Monténégro étant entré en guerre dès le début, soit dès le mois d'août 1914, nous devons en conclure qu'en *droit strict* la *Convention de Genève du 6 juillet 1906*, pas plus que les Con-

¹ Voy. note 1, page 5 ci-dessus.

² Voy. *Bulletin International*, T. XLIX, 1918, p. 522.

De l'applicabilité des Conventions de La Haye et de Genève.

ventions nos IV et X de La Haye de 1907. *n'a jamais eu, dans cette guerre, force obligatoire pour les Etats belligérants.*

Hâtons-nous de relever, une fois de plus, ainsi que nous nous sommes plu à le faire pour les autres conventions, que cette conclusion strictement juridique n'a jamais été tirée par aucun Etat belligérant, que tous les participants à la guerre n'ont au contraire jamais cessé d'invoquer pour eux-mêmes le bénéfice de la Convention de 1906, de même qu'ils se sont considérés comme engagés par elle à l'égard des belligérants ennemis. Ils se sont ainsi tenus pour liés par leur signature, sans vouloir se prévaloir d'un droit qu'un souci d'égalité et d'équilibre avait engagé le législateur à leur réserver¹.

Et en manière de conclusion, *de lege ferenda*, nous voudrions proposer que la clause d'applicabilité conditionnelle disparaisse des futures conventions internationales, et qu'un Etat ne soit plus autorisé à se dégager des obligations légalement contractées, par le seul fait que parmi les belligérants se trouve un Etat qui, si éloigné qu'il soit des champs de bataille et si passif qu'il reste dans les hostilités après sa déclaration de guerre, n'est pas partie à ces conventions internationales.

A la place des articles semblables à l'art. 24, reproduit ci-dessus, de la Convention de Genève de 1906, nous voudrions donc une disposition de ce genre :

Les dispositions de la présente Convention sont obligatoires pour toutes les Puissances qui l'ont dûment ratifiée ou y ont constitutionnellement adhéré.

Elles ne cesseront de l'être qu'au cas où l'un des Etats belligérants se trouve avoir à combattre les armées d'un autre Etat qui ne serait pas partie à cette Convention, et entre ces deux Etats seulement.

¹ Cet article était composé lorsque nous avons appris, avec regret, que les Etats-Unis ne se considéraient pas, en vertu de l'art. 24, comme officiellement liés par la Convention de 1906. Celle-ci a cependant été invoquée dans l'accord germano-américain conclu à Berne, en novembre 1918.