

# De la Seconde Guerre mondiale à la Conférence diplomatique de 1949

extraits d'un article de  
**JEAN PICTET**

*Nous publions ci-dessous des extraits d'un texte que Jean Pictet, vice-président honoraire du CICR, a publié en 1985 dans la Revue, sous le titre « La formation du droit international humanitaire »<sup>1</sup>. Pictet fut l'un des principaux artisans des travaux préparatoires et il a dirigé la délégation du CICR à la Conférence diplomatique de 1949.*

**D**ans les années qui précédèrent la conflagration, le CICR, voyant les nuages noirs qui s'amoncelaient dans le ciel politique, intensifia son effort traditionnel pour développer le droit humanitaire. Le problème central était d'assurer la protection des civils, qui ne bénéficiaient alors que de quelques articles vieillis du Règlement de La Haye, de 1907. La Première Guerre mondiale ayant déjà révélé la tragique insuffisance de ces normes, le CICR avait proposé que l'on fixât le sort des civils en même temps que celui des militaires et il avait élaboré dans ce sens un projet en vue de la Conférence diplomatique de 1929. Mais les puissances, d'un revers de main, écartèrent ce point de l'ordre du jour. Cela n'aurait pas fait bon effet, pensait-on, au moment où la jeune Société des Nations s'employait à établir la paix éternelle, car on vivait encore dans ce rêve.

<sup>1</sup> Jean Pictet, « La formation du droit international humanitaire », *RICR*, n° 751, janvier-février 1985, pp. 3-23, notamment pp. 5-11.

Mais le CICR ne se décourage jamais. Il fit adopter son texte par la XV<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge, à Tokyo, en 1934, et celle-ci lui donna mandat de préparer, d'entente avec le gouvernement suisse, la réunion d'une Conférence diplomatique pour donner force au « Projet de Tokyo », comme on l'appela.

Le Conseil fédéral [suisse] accorda aussitôt son appui à l'entreprise et envoya le Projet aux États comme base de discussion. Mais les réponses à l'invitation helvétique tardèrent, avec la même coupable insouciance, et c'est en 1939 seulement que la date de la Conférence diplomatique fut fixée, pour le début de 1940. C'était trop tard : entre-temps l'orage avait éclaté. (...)

Dès les premiers jours du conflit, le CICR proposa aux puissances belligérantes de mettre en vigueur, comme *modus vivendi*, le Projet de Tokyo, laissé pour compte, comme nous l'avons vu. Devant le peu d'empressement rencontré, il suggéra ensuite d'appliquer, par analogie, aux civils se trouvant en territoire ennemi à l'ouverture des hostilités et qui seraient internés, les dispositions de la Convention de Genève de 1929 sur le traitement des prisonniers de guerre. Les puissances y consentirent et, de ce fait, quelque 160 000 civils se virent soustraits à l'arbitraire et reçurent un traitement acceptable. C'était un succès partiel, mais non négligeable. (...)

### La Conférence diplomatique de 1949

La Seconde Guerre mondiale avait accumulé plus de misères et de ruines qu'aucune autre. Après le cauchemar, la première renaissance sera celle du droit. D'un côté, on organise la paix, sous l'égide des Nations Unies, et l'on élabore la législation des droits de l'homme. D'un autre côté, sur une route voisine, mais qui, en dépit de maints points communs, demeure distincte, s'opère la refonte des Conventions de Genève.

À l'instant même où le canon se taisait à l'Occident, le CICR, artisan de ce développement à l'origine, se remit à la tâche. Il procéda de la même façon que lors des entreprises précédentes, qui ont eu lieu en moyenne tous les 25 ans, soit une génération.

Pour se lancer dans de telles entreprises, il faut d'abord croire, puis vouloir, car, comme le dit le proverbe anglais, « *where there is a will, there is a way* ». Ensuite, comme Henry Dunant l'avait fait avec brio à l'origine, il faut convaincre les responsables, et ce n'est pas la tâche la plus facile.

Et puis, il faut réunir une documentation détaillée sur les expériences vécues lors du conflit. Ainsi, depuis plus d'un siècle, on assiste à la

marche parallèle de l'action et du droit, l'une précédant l'autre. Il faut « coller » aux faits, sans quoi ce serait une œuvre vaine, détachée des réalités. On tient compte aussi des initiatives prises par les organisations humanitaires, qui ont posé de nouveaux jalons dans le champ de la souffrance.

Deuxième étape : le CICR établit des projets de Conventions, avec le concours d'experts internationaux, réunis en conférences préparatoires. Il est, en effet, nécessaire d'associer d'emblée les gouvernements à cette œuvre, pour les gagner à la cause et les préparer à l'adoption de nouveaux instruments diplomatiques. Il faut également que le CICR sache jusqu'où il peut pousser les revendications de l'humanité, car, retoucher des textes aussi fondamentaux est toujours un grand saut dans l'inconnu. Les projets sont aussi soumis à la Conférence internationale de la Croix-Rouge.

Ensuite, c'est la codification des principes et de la coutume, sous la forme de conventions internationales. Plus tard, sur ces bases désormais solides, car ancrées dans le sol, la Croix-Rouge déploiera ses activités et en entreprendra de nouvelles. Et le cycle recommence, mettant en balance ces deux éléments — le fait et le droit — qui se succèdent et s'apportent un mutuel appui.

Dans la conclusion de traités internationaux, tout dépend naturellement des États, qui, par leur signature et leur ratification, prennent des engagements solennels, auxquels ils devront conformer leur législation et, on l'espère, leur comportement. Adopter certains articles-clés représente donc pour eux une décision délicate, lourde de conséquences. On doit le comprendre, mais savoir aussi que, de ce fait, le CICR n'est pas responsable du texte final, du moins pas dans son intégralité.

On conçoit donc que le droit humanitaire soit fait, pour une large part, de concessions obtenues des États, et surtout des grandes puissances. Pour les convaincre, l'appui de petits et moyens pays, des autorités morales et de l'opinion publique joue son rôle. Encore faut-il savoir se montrer réaliste dans les propositions présentées. Mais parfois les puissances se montrent réticentes, et l'on sent alors tout le poids du pouvoir souverain. Ainsi vit-on, par exemple, qu'elles ne voulaient pas se lier par des dispositions sur les « détenus politiques », ni sur les armes nucléaires de destruction massive. (...)

Les délégués à la Conférence diplomatique se révélèrent, en général, des gens de bonne volonté, non dépourvus d'idéal. Malheureusement, bien qu'appelés plénipotentiaires, ils n'ont pas un pouvoir de décision illi-

mité. Autrefois, au temps des Frédéric de Martens et des Louis Renault, les discussions prolongées revêtaient tout leur sens, car on avait un espoir raisonnable de convaincre ses interlocuteurs. Mais, de nos jours, ils agissent sur instructions et en prennent sans cesse par téléphone. Ils défendent donc d'abord les intérêts immédiats du pouvoir en place et ne sont pas toujours libres de s'élever au plan de l'intérêt général, ni surtout de considérer les revendications émanant d'un autre « bord ». (...)

Cependant, à la Conférence diplomatique de 1949, il se manifesta un élan unanime pour remédier aux maux immenses dont le monde venait de pâtir. C'est ce qui permit d'aboutir en une seule session, de quatre mois et demi. Et certains délégués accomplirent, en qualité de présidents de Commissions, de rapporteurs ou de promoteurs d'amendements, une œuvre admirable. (...)

## *Abstract*

### **From the Second World War to the 1949 Diplomatic Conference — excerpts from an article**

BY JEAN PICTET

*Jean Pictet, a former Vice-President of the ICRC, is one of the chief architects of modern international humanitarian law. In an article entitled "The formation of international humanitarian law" and published (in English) in the Review (No. 244, January-February 1985, pp. 3-24), Pictet analysed the ideas and forces which led to the successful negotiation and adoption of the four Geneva Conventions of 1949.*