

XV^{me} CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE

Tokio, 20 octobre 1934

COMITÉ INTERNATIONAL
DE LA CROIX-ROUGE

Action de la Croix-Rouge en mer

(Point 17 de l'ordre du jour)

L'utilisation de la Croix-Rouge pour le secours aux victimes de la guerre maritime, ainsi que pour les secours sur mer en temps de paix, a déjà été à l'ordre du jour des trois dernières Conférences internationales de la Croix-Rouge, à savoir celle de Genève en 1925, de la Haye en 1928 et de Bruxelles en 1930. La XIII^e Conférence notamment a adopté la résolution IV suivante :

« La XIII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, considérant la nécessité de soumettre à l'examen d'une commission d'experts les projets qui lui ont été présentés tendant à l'utilisation de la Croix-Rouge pour les secours aux victimes de la guerre maritime et à la création d'une flottille internationale de secours de la Croix-Rouge,

1) donne mandat au Comité international de la Croix-Rouge de prendre les mesures nécessaires pour que les Puissances maritimes les plus importantes aient un représentant dans la commission future d'experts et d'assurer à cette commission la collaboration de toutes les forces de la Croix-Rouge internationale ;

2) recommande aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge, pour autant qu'elles sont intéressées aux ques-

tions dont il s'agit, de commencer, chacune pour son propre compte, l'étude du sujet et de faire, le cas échéant, à la commission future, toute suggestion qu'elle jugerait utile. »

En exécution de ce mandat, le Comité international de la Croix-Rouge — après avoir pris contact avec un certain nombre de personnalités particulièrement compétentes de différents pays et avec des représentants de certaines organisations importantes de sauvetage — a saisi la XIV^e Conférence internationale d'un rapport intitulé : « Action de la Croix-Rouge en mer ». Dans ce rapport, le Comité international a souligné notamment les difficultés qui s'opposaient à la création d'une flottille internationale de secours (telle que le prévoyait le projet Boland), et il a proposé de soumettre certaines questions visant le même but (secours sur mer en temps de guerre comme en temps de paix), à l'examen d'une commission internationale de spécialistes éminents. Le rapport en question a fourni la base des discussions de la I^{re} commission de la XIV^e Conférence internationale, qui adopta la résolution XXII suivante :

« La Conférence charge le Comité international de la Croix-Rouge de nommer une commission d'experts de pays différents qui délibèrent sur les points suivants :

a) Possibilité d'arrangements entre les Sociétés nationales et leurs Gouvernements respectifs au sujet de l'acquisition de l'équipement, de l'utilisation, etc., de navires-hôpitaux susceptibles de servir en temps de paix et en temps de guerre ;

b) Utilisation par la Croix-Rouge, à titre occasionnel et en cas d'urgence, de chaloupes à grande vitesse, vedettes, etc., en vue de secourir les victimes de la guerre maritime quand les circonstances s'y prêtent ;

c) Utilisation par la Croix-Rouge d'aéronefs en vue de découvrir et, éventuellement, de secourir en mer les victimes de la guerre ;

d) Possibilité d'arrangements entre les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et les organisations de sauvetage et de secours ;

e) Possibilité et utilité d'accords entre les Sociétés nationales de la Croix-Rouge intéressées ou entre celles-ci et d'autres organisations, en vue de l'assistance à fournir aux pêcheurs dans certains parages fréquentés par des bateaux de pêche de plusieurs nations (bancs de Terre-Neuve, côtes d'Islande, etc.) ;

f) Possibilité d'une entente entre les Sociétés nationales et les Services de santé maritimes de leur pays, en vue de l'entraînement en temps de paix d'un nombre suffisant d'infirmiers et d'infirmières immédiatement mobilisables en cas de guerre pour être affectés au service de la marine, soit à la mer, soit sur terre : possibilité d'uniformiser, dans ses grandes lignes, l'entraînement dans tous les pays ;

g) Recherche des points sur lesquels le projet de créer une flottille internationale peut, en l'état des possibilités actuelles, permettre d'atteindre pratiquement quelques-uns des buts de la Croix-Rouge, soit en temps de paix, soit en temps de guerre ;

h) Recherche des points sur lesquels il paraît désirable et possible de modifier la Convention de la Haye de 1907, en vue de faciliter l'activité des Sociétés de secours telle que permettrait de l'entrevoir le résultat des propositions faites sur les points précédents et spécialement sur le point *b)*.

La Conférence prie le Comité international de poursuivre cette étude en collaboration avec la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et, dans la mesure opportune, avec l'Union internationale de secours, dès que la convention l'instituant sera entrée en vigueur. »

Comme il résulte du texte de cette résolution, le problème envisagé par la Conférence a subi une légère modification. Tandis que les Conférences antérieures

avaient surtout envisagé le secours aux victimes de la guerre maritime, la résolution XXII de la XIV^e Conférence se rapporte à des activités de la Croix-Rouge en temps de guerre comme en temps de paix. En effet, certains points mentionnés dans le texte que nous venons de citer concernent plus spécialement — mais non pas exclusivement — l'œuvre de secours en cas de guerre. C'est le cas pour les points *b*), *c*), *f*) et *h*). Les points *a*), *d*) et *g*) se rapportent aux cas de guerre comme aux cas de paix. Enfin le point *e*) concerne des activités de Croix-Rouge essentiellement de paix.

C'est en raison de l'extension de ce problème que la XIV^e Conférence a prié le Comité international de la Croix-Rouge de poursuivre son étude en collaboration avec la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et, dans la mesure opportune, avec l'Union internationale de secours, dès que la convention l'instituant serait entrée en vigueur. D'après le texte même de la résolution XXII de 1930, le Comité international est chargé de réunir une commission d'experts afin de lui soumettre les points énumérés dans le texte de ladite résolution. Ces points étant d'ordre plutôt technique et se rapportant en grande partie à des questions de secours, le Comité international de la Croix-Rouge, d'accord avec la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et avec les éminents spécialistes qu'il a consultés, estime que la future commission d'experts ne pourra délibérer utilement que si elle est munie d'une documentation suffisante sur les sujets à traiter. Or, il est évident que cette documentation ne pourra être recueillie que lorsqu'un questionnaire, soigneusement établi par les deux organisations internationales de la Croix-Rouge, aura été adressé aux Sociétés nationales, surtout à celles des pays maritimes. D'une première prise de contact entre le Comité international et la Ligue au sujet de ce questionnaire, il résulte que les réponses des Sociétés nationales demanderaient de leur part une enquête approfondie, peut-être assez longue. Aussi, ces réponses devront-elles, avant d'être présentées à la

Commission d'experts, être examinées avec soin par le Comité international et par la Ligue.

L'entrée en vigueur de l'Union internationale de secours à la fin de l'année 1932 nous permet de poursuivre cette étude aussi en collaboration avec elle. La Ligue a notamment été chargée de préparer les Sociétés nationales de la Croix-Rouge des pays membres de l'Union à remplir le rôle qui leur est dévolu par la Convention du 12 juillet 1927. En raison de ce fait, nous avons préféré attendre la constitution des organes dirigeants de l'Union internationale de secours, et celle de son Service central et permanent, avant de saisir les Sociétés nationales du questionnaire auquel nous venons de faire allusion.

D'ailleurs, la crise économique qui sévit toujours dans une grande partie du monde et dont les Sociétés nationales de la Croix-Rouge ont parfois dû sentir les répercussions, oblige celles-ci à restreindre plutôt qu'à étendre leur champ d'action. En tout cas, les deux organisations internationales de la Croix-Rouge se sont rendu compte que le moment actuel serait peut-être mal choisi pour les engager à étudier les possibilités d'une extension aussi considérable de leur œuvre de secours. Même à défaut d'autres raisons, cette considération d'ordre pratique nous a fait hésiter à donner une suite, jusqu'à présent, au mandat dont nous avons été chargés par la dernière Conférence internationale de la Croix-Rouge et de réunir une Commission d'experts. De l'avis des deux organisations internationales de la Croix-Rouge, la réunion de la future Commission devra être renvoyée à une date ultérieure, jusqu'au moment où il aura été possible de recueillir une documentation permettant de penser que les Sociétés nationales de la Croix-Rouge, au moins celles des pays maritimes les plus importants, envisageraient favorablement une extension de leur œuvre de secours dans le sens indiqué par la résolution XXII de 1930. Au moment opportun, le Comité international de la Croix-Rouge, d'accord avec la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, demandera à toutes les Sociétés nationales, ou au moins

à celles des pays maritimes, de bien vouloir désigner un ou plusieurs spécialistes pour les représenter au sein de la Commission, à laquelle prendront part — outre les représentants et les experts du Comité international et de la Ligue — ceux de l'Union internationale de secours.

En plus des problèmes d'ordre technique que soulève la résolution XXII, la Conférence internationale de Bruxelles a chargé le Comité international de rechercher les points sur lesquels il paraîtrait désirable et possible de modifier la Convention de la Haye n° X de 1907, pour faciliter l'activité des Sociétés de secours, telle que permettrait de l'entrevoir le résultat des propositions faites sur les autres points de la résolution, notamment en ce qui concerne l'utilisation par les Croix-Rouges nationales, à titre occasionnel et en cas d'urgence, de chaloupes à grande vitesse, vedettes, etc., destinées à secourir les victimes de la guerre maritime. Ce point *h*) pose une question de droit international sur laquelle il est peut-être permis au Comité international de donner un préavis. La Convention de la Haye n° X de 1907 a été conclue pour adapter à la guerre maritime les principes de la Convention de Genève de 1906. Il ne serait donc pas surprenant que la conclusion de la troisième Convention de Genève, de 1929, entraînant des modifications pour la Convention de la Haye, de 1907 ; à vrai dire, cela ne paraît pas être le cas.

Reste à savoir s'il est désirable et possible de modifier la Convention de manière à faciliter aux Sociétés de la Croix-Rouge leur activité en cas de guerre maritime, ainsi que l'emploi de leur signe dans le sens des propositions faites sur les points précédents et spécialement sur le point *b*) de la résolution XXII. Comme nous l'avons relevé dans notre rapport à la XIV^e Conférence (document n° 14), il s'agit surtout des dispositions des articles 2 et 3 de ladite Convention, lesquels prescrivent que les bâtiments hospitaliers, équipés en totalité ou en partie aux frais des particuliers ou des Sociétés de secours officiellement reconnues, ne soient exempts de capture

que si l'Etat belligérant qu'ils sont censés secourir leur a donné une commission officielle et en a notifié les noms à la Puissance adverse, à l'ouverture ou au cours des hostilités, en tout cas avant toute mise en usage. Or, comme nous l'avons dit, il sera difficile d'obtenir que toutes les chaloupes, les bateaux automobiles, vedettes, etc., que les Sociétés nationales de la Croix-Rouge pourraient éventuellement mobiliser en temps de guerre, satisfassent aux exigences d'identité prescrites par les articles 2 et 3 de la Convention, surtout s'il s'agit de bateaux appartenant à des Sociétés neutres. Une modification des articles 2 et 3 amènerait peut-être aussi une légère modification de l'article 5. Ce sera aux experts réunis en Commission de se prononcer à ce sujet.

Toutefois, l'idée de modifier une Convention internationale existante concernant les lois de la guerre nous paraît assez peu opportune. En tous les cas, les inconvénients de ce procédé semblent de beaucoup dépasser ses avantages. Aussi nous paraît-il douteux qu'on puisse amener les pays parties à ladite Convention de la Haye n° X à se réunir en Conférence diplomatique pour statuer sur des points qui, tout en ayant une certaine importance, ne paraissent toutefois pas primordiaux. Peut-être pourrions-nous arriver à interpréter ladite Convention d'une manière qui permettrait de faciliter dans le sens indiqué, les activités des Sociétés de secours en cas de guerre maritime. Il suffirait, peut-être, de proposer à l'une des prochaines Conférences internationales de la Croix-Rouge de faire à cet effet une déclaration permettant de réaliser, en cas de guerre, l'intention des propositions faites sur le point *b*) de la résolution XXII. La Commission d'experts devra, à notre avis, examiner cette possibilité en traitant le point *h*).