

Urkundenbuch
zum
Seekriegsrecht.

Von

Dr. Theodor Niemeyer,

o. ö. Professor des Internationalen Rechts a. d. Universität Kiel,
Geheimer Justizrat.

II. Abteilung: Seite 427—1244.



Berlin 1913.

J. Guttentag, Verlagsbuchhandlung,
G. m. b. H.

Inhaltsverzeichnis.

	Seite
IX. Verhandlungen der Friedenskonferenz 1907 über Kriegs- eröffnung	427—452
1. Plenarverhandlung	427
a) 2. Sitzung, 19. Juni	427
b) 5. Sitzung, 7. September	427
c) Bericht der zweiten Kommission	427—433
2. Verhandlungen der zweiten Kommission	433
a) 1. Sitzung, 22. Juni	433
b) 2. Sitzung, 30. August	433
3. Verhandlungen der zweiten Unterkommission	434—452
a) 1. Sitzung, 29. Juni	434
b) 2. Sitzung, 5. Juli	435
c) 3. Sitzung, 12. Juli	442
d) „Annexes“ 19—22	449—450
4. Konvention vom 18. Oktober 1907 „relative à l'ouverture des hostilités“	450—452
 X. Verhandlungen der Friedenskonferenz 1907 und der Londoner Konferenz 1908/9 über:	
Schonfrist für feindliche Kauffahrtschiffe;	
Umwandlung von Kauffahrtschiffen in Kriegsschiffe;	
Behandlung der Besatzung weggenommener Schiffe;	
Schonung der Postsendungen;	
Schonung von Fischerel- und anderen Fahrzeugen.	
A. Verhandlungen der Friedenskonferenz 1907	454—656
1. Plenarverhandlungen	454—486
a) 7. Sitzung, 27. September	454—462
b) Bericht der vierten Kommission	462—485
c) „Annexes“ B, C, D, E, F, G.	485—486
2. Verhandlungen der vierten Kommission	486—560
<i>Questionnaire</i>	487
a) 1. Sitzung, 24. Juni	486—488
b) 2. Sitzung, 28. Juni	489—493

IV

Inhaltsverzeichnis.

	Seite
c) 5. Sitzung, 12. Juli	493—509
„Annexes“ 18—27	508—518
d) 7. Sitzung, 17. Juli	518
e) 8. Sitzung, 24. Juli	518—521
f) Bericht der Spezialkommission betr. d. Begriff „vaisseau auxiliaire“	521—524
g) 10. Sitzung, 31. Juli	524—527
h) 11. Sitzung, 2. August	527—533
„Annexes“ 44—57	527—531
i) 12. Sitzung, 7. August	533—536
k) 13. Sitzung, 18. September	537—543
l) 14. Sitzung, 26. September	543—550
3. Verhandlungen des Comité d'examen	550—653
a) 1. Sitzung, 3. August	550—556
b) 2. „ 9. „	556—563
c) 3. „ 12. „	563—570
d) 4. „ 14. „	570—579
e) 5. „ 16. „	580—585
f) 6. „ 21. „	585—594
g) 7. „ 23. „	594—606
h) 8. „ 24. „	606—610
i) 9. „ 28. „	610—615
k) 10. „ 30. „	615—627
l) 11. „ 4. September	627—632
m) 12. „ 6. „	632—643
n) 13. „ 9. „	643—645
o) 15. „ 13. „	645—653
4. Verhandlungen des Spezialausschusses für Kriegskonterbande und Unverletzlichkeit der Briefpost	653—656
a) 4. Sitzung, 14. September	653
b) 5. „ 24. „	655
B. Verhandlungen der Londoner Konferenz 1908/09 über die Umwandlung von Kauffahrteischiffen in Kriegsschiffe	656—669
a) Memoranden der einzelnen Staaten	656—659
b) Plenarsitzungen	659—660
c) „Annexes“ 78—85	660—666
d) Bericht der Kommission	666
e) Bericht des Redaktionsausschusses	669
C. Konventionstexte vom 18. Oktober 1907	669—676
I. Convention relative au régime des navires de commerce ennemis au début des hostilités	669—671
II. Convention relative à la transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre	672—673
III. Convention relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime	674—676

Inhaltsverzeichnis.

V

	Seite
XI. Verhandlungen der Friedenskonferenz 1907 über die Beschießung von Landplätzen durch Seestreitkräfte . . .	677—729
1. Plenarverhandlungen	677—689
a) 2. Sitzung, 19. Juni	677
b) 4. „ 17. August	677
c) Bericht der dritten Kommission	678—689
„Annexes“ 1—7	678—681
d) Entwurf eines Reglements (17. August)	690—692
2. Verhandlungen der dritten Kommission	692—711
a) 3. Sitzung, 8. August	692—707
b) „Annexe“ B (Synopsis der Texte)	708—711
3. Verhandlungen der ersten Unterkommission (18. Juli)	712—725
4. Konvention vom 18. Oktober 1907 „concernant le bombardement par des forces navales en temps de guerre“	726—729
 XII. Verhandlungen der Friedenskonferenz 1907 über See- minen	 730—875
1. Plenarverhandlungen	730—759
a) 2. Sitzung, 19. Juni	730
b) 8. Sitzung, 9. Oktober	730
c) Bericht der dritten Kommission	736—758
„Annexes“ 9—37	736—750
d) Entwurf eines Reglements (9. Oktober)	758—759
2. Bericht des „Comité d'examen“	759—784
3. Verhandlungen der dritten Kommission	786
a) 4. Sitzung, 23. August	786
b) 5. „ , 17. September	798—823
c) 6. „ , 19. „	823—841
d) 7. „ , 26. „	841—852
4. Verhandlungen der ersten Unterkommission	852—875
a) 1. Sitzung, 27. Juni	852—857
b) 2. „ , 4. Juli	857—866
c) 3. „ , 11. „	866—875
5. Konvention vom 18. Oktober 1907 „relative à la pose de mines sous marines automatiques de contact“	875
 XIII. Verhandlungen der Friedenskonferenz 1907 über gewisse Rechte und Pflichten der Neutralen	 876—1087
1. Plenarverhandlungen	876
a) 2. Sitzung, 19. Juni	876
b) 8. „ , 9. Oktober	876—881
c) Bericht der dritten Kommission	881—918
d) „Annexes“ 44—65	918—958

VI

Inhaltsverzeichnis.

	Seite
2. Verhandlungen der dritten Kommission (4. Oktober)	968—987
3. Verhandlungen der zweiten Unterkommission	987—1082
a) 3. Sitzung, 27. Juli	987—1010
b) 4. „ , 30. „	1010—1026
c) 5. „ , 1. August	1026—1045
4. Verhandlungen des „Comité d'examen“	1045
a) Sitzungen vom 11. u. 12. September	1045—1070
b) Sitzung vom 28. September	1070—1082
5. Konvention vom 16. Oktober 1907 „concernant les droits et les devoirs des Puissances neutres en cas de guerre maritime“ . .	1082—1087

XIV. Verhandlungen der Friedenskonferenz 1907 und der Londoner Konferenz 1908/9 über den Internationalen

Prisenhof	1088—1244
A. Verhandlungen der Friedenskonferenz von 1907	1088—1231
1. Plenarverhandlungen	1088—1145
a) 2. Sitzung, 19. Juni	1088
b) 6. „ , 21. September	1088
c) Bericht der ersten Kommission	1094—1135
d) Entwurf einer Konvention (21. September)	1135—1145
2. Verhandlungen der ersten Kommission (10. September) . . .	1146—1164
3. Verhandlungen der zweiten Unterkommission	1164—1194
a) 1. Sitzung, 25. Juni	1164
b) 2. „ , 4. Juli	1165—1175
c) 3. „ , 11. Juli	1176—1194
4. Verhandlungen des „Comité d'examen“	1194—1231
a) 1. Sitzung, 12. August	1194—1202
b) 2. „ , 17. „	1202—1214
c) 3. „ , 22. „	1214—1231
5. Konvention vom 18. Oktober 1903 „relative à l'établissement d'une Cour internationale des prises“	1231
„Annees“ 88—93	1231—1244
B. Verhandlungen der Londoner Konferenz 1908/9	1232—1245
a) 10. Plenar-Sitzung, 22. Februar	1232—1237
b) Der amerikanische Abänderungsvorschlag	1238
c) 11. Plenar-Sitzung, 25. Februar	1240—1243
d) Schlußprotokoll	1244

IX. Verhandlungen der Friedenskonferenz von 1907 über die Kriegseröffnung.

I. Verhandlungen der Gesamtkonferenz.

a) Deuxième Séance. 19. Juni 1907.

Bd. I S. 57 der Verhandlungen.

In der vorbezeichneten Sitzung wurde der zweiten Kommission u. a. übertragen:

„Ouverture des hostilités“.

b) Cinquième Séance. 7. September 1907.

Bd. I S. 125 der Verhandlungen.

.....
Le Président: L'ordre du jour appelle la lecture du rapport de la Deuxième Commission sur l'ouverture des hostilités. Vous avez devant vous le texte du rapport (Annexe B de ce procès-verbal,*) je crois donc inutile d'en donner la lecture. M. Louis Renault lira les articles adoptés par la Seconde Commission** (Annexe C de ce procès-verbal) et je prie M.M. les membres de la Conférence qui auraient des réserves à faire de vouloir bien les formuler au fur et à mesure de la lecture.

La parole est à M. Louis Renault.

M. Louis Renault donne ensuite lecture des articles 1 et 2, qui sont adoptés sans observations.

L'ensemble du projet est adopté à l'unanimité.
.....

c) Bericht der zweiten Kommission an die Gesamtkonferenz.***)

„Annexe B“ zu dem Protokoll vom 7. September 1907.

Bd. I S. 131 der Verhandlungen.

Le Programme russe contient la mention suivante:

„Compléments à apporter aux dispositions de la Convention de 1899 relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre, entre autres concernant:

L'ouverture des hostilités.

Les droits des neutres sur terre.“

La Seconde Commission a eu pour tâche d'étudier cette partie du programme; le présent Rapport ne s'occupe que de ce qui est relatif à „l'ouverture des hostilités“.

*) S. unter c) auf dieser Seite. **) S. unten S. 433.

***) Berichterstatter Renault. — Die Verhandlungen der 2. Kommission s. unten S. 433 ff.

La question de savoir si c'est une obligation pour un Gouvernement qui veut faire la guerre d'avertir son adversaire avant de commencer les hostilités est discutée depuis longtemps et a donné lieu, non seulement à de longs exposés doctrinaux, mais encore à de fréquentes récriminations entre les belligérants. Ce serait, au point de vue où nous devons nous placer ici, une tâche vaine que de rechercher ce qui a été, en fait, pratiqué dans les diverses guerres depuis le commencement du siècle dernier, comme d'essayer de déterminer si on peut dire qu'il y a, d'après le droit des gens positif, une règle à ce sujet. Nous avons seulement à nous demander s'il convient d'en établir une et en quels termes.

Sur le premier point, aucun doute ne peut s'élever. Il est évidemment à désirer que l'incertitude qui a été signalée de divers côtés cesse et tout le monde a été d'avis qu'il fallait répondre affirmativement à la première question que nous a posée le Président de la 2^{ème} Sous-Commission, M. Asser, dans son questionnaire (Vol. III. Deux. Com. Annexe 19).

La Sous-Commission a été saisie d'une proposition de la Délégation française (Vol. III. Deux. Com. Annexe 20) et d'un amendement apporté à cette proposition par la Délégation néerlandaise (Vol. III. Deux. Com. Annexe 22). La proposition et l'amendement avaient ce caractère commun d'exiger un avertissement préalable à l'ouverture des hostilités ainsi qu'une notification aux neutres. La différence portait surtout sur la fixation d'un délai que proposait d'établir la Délégation néerlandaise entre l'avertissement et l'ouverture des hostilités. Des questions spéciales ont été soulevées en ce qui touche la notification aux neutres. Des explications vont être fournis sur ces divers points.

La proposition française était ainsi conçue :

ART. premier. Les Puissances contractantes reconnaissent que les hostilités entre elles ne doivent pas commencer sans un avertissement préalable et non équivoque qui aura, soit la forme d'une déclaration de guerre motivée, soit celle d'un ultimatum avec déclaration de guerre conditionnelle.

ART. 2. L'état de guerre devra être notifié sans retard aux Puissances neutres.

La disposition principale, inspirée par une résolution de l'Institut de droit international (Session de Gand, Septembre 1907), se justifie aisément. Elle prévoit deux cas distincts. Une difficulté surgit entre deux Etats: elle donnera ordinairement lieu à des négociations diplomatiques plus ou moins longues dans lesquelles chaque Partie cherche à faire reconnaître ses prétentions ou tout au moins à obtenir une satisfaction partielle. L'accord ne se réalisant pas, l'une des Puissances peut déterminer dans un ultimatum les conditions qu'elle exige et dont elle déclare ne pas vouloir se départir en fixant un délai pour la réponse et en déclarant que, en l'absence de réponse satisfaisante, elle recourra aux armes. Dans ce cas, il n'y a aucune surprise et aucune équivoque.

La Puissance à laquelle s'adresse un pareil ultimatum peut se décider en connaissance de cause, satisfaire son adversaire ou se préparer à combattre.

Le conflit peut surgir brusquement et une Puissance peut vouloir recourir aux armes sans tenter ou prolonger des négociations diplomatiques jugées inutiles. Elle doit alors avertir directement son adversaire de son intention et cet avertissement doit être non équivoque.

Quand l'intention de recourir aux armes est formulée conditionnellement dans un ultimatum, elle est forcément motivée, puisque la guerre doit être la conséquence du refus des satisfactions demandées. Il n'en est pas nécessairement ainsi quand l'intention de faire la guerre est manifestée directement et sans ultimatum antérieur. La proposition veut que l'intention soit aussi motivée dans ce cas. Un Gouvernement ne doit pas recourir à une résolution aussi extrême que la guerre sans la motiver. Il faut que tout le monde, dans les deux pays qui vont être belligérants comme dans les pays neutres, sache pourquoi l'on va se battre, afin qu'un jugement puisse être porté sur la conduite des deux adversaires. Sans doute, on ne saurait se faire l'illusion de croire que les véritables causes de la guerre seront toujours indiquées; mais la difficulté d'indiquer ces causes, la nécessité de mettre en avant des causes n'ayant rien de fondé ou en disproportion avec le fait même de la guerre, sont de nature à attirer l'attention des Puissances neutres et à éclairer l'opinion publique.

L'avertissement doit être préalable en ce sens qu'il doit précéder les hostilités. S'écoulera-t-il un certain temps entre la réception de l'avertissement et l'ouverture des hostilités? La proposition française ne fixe aucun délai, ce qui implique que les hostilités peuvent commencer dès que l'avertissement est parvenu à l'adversaire. La limitation de la guerre dans le temps est ainsi moins nettement déterminée que dans le cas de l'ultimatum. La Délégation française avait estimé que les nécessités de la guerre moderne ne permettent pas de demander, à celui qui a la volonté d'attaquer, d'autres délais que ceux qui sont absolument indispensables pour que son adversaire sache que la force va être employée contre lui.

Le principe de la proposition française n'a pas été contesté et le texte en a même été voté à la presque unanimité par la Sous-Commission après que les Délégations d'Allemagne, d'Angleterre, du Japon et de Russie avaient expressément déclaré s'y rallier.

La Délégation des Pays-Bas voulait compléter le principe de la manière suivante: „Les Puissances contractantes reconnaissent que les hostilités entre elles ne doivent commencer qu'au moins 24 heures après qu'un avertissement non équivoque, ayant la forme d'une déclaration de guerre motivée, ou d'un ultimatum avec déclaration de guerre conditionnelle, soit venu officiellement à la connaissance du Gouvernement de l'adversaire.“ La différence avec la proposition française consiste donc dans la fixation d'un délai devant s'écouler

entre la réception de l'avertissement et l'ouverture des hostilités. La nécessité de ce délai a été motivée de la manière suivante par le Colonel Michelson, au nom de la Délégation de Russie: „Le problème d'un tel délai est étroitement lié avec la question du rapport qui existe, dans chaque pays, entre les effectifs de paix et les effectifs de guerre. C'est donc, par conséquent, une question de réduction de dépenses plus ou moins considérable. Le temps n'est peut-être pas si éloigné où nous pourrions distinguer entre les effectifs et les préparations de guerre, que chaque pays, en pleine souveraineté de sa décision, juge conformes à sa situation politique, et ceux qu'il est obligé de maintenir, uniquement en vue de la nécessité d'être à tout instant sur le qui-vive. En établissant un certain délai entre la rupture des relations de paix et le commencement des hostilités, nous donnerions au pays le moyen, à qui le voudrait, de réaliser certaines économies pendant les périodes de paix. Ces économies seraient incontestablement bienfaisantes, de part et d'autre, et ne seraient pas sans apporter une grande détente dans l'état de la paix armée, détente d'autant plus facile à accepter qu'elle ne toucherait en rien au droit de chaque nation d'établir ses armements et ses effectifs uniquement d'après ses propres vues et nécessités.

„Le délai dont il s'agit aurait encore un autre avantage: il donnerait aux Puissances amies et neutres un temps précieux que celles-ci pourraient employer à faire des efforts de réconciliation, à persuader les nations en litige de porter leurs différends même ici devant la Haute Cour d'arbitrage. Mais, en parlant de délai, il ne nous faut pas perdre de vue, cependant, les possibilités présentes. L'idée d'un délai considérable n'est pas encore mûre dans la conscience des peuples. Peut-être serait-il utile, par conséquent, de ne pas aller dans nos desirs trop loin; de ne pas dépasser à l'heure actuelle les possibilités réelles d'aujourd'hui. Bornons-nous donc à accepter le délai de 24 heures proposé par la Délégation des Pays-Bas. Laissons à demain l'œuvre de demain en exprimant seulement un vœu pour l'avenir d'un délai plus grand, plus bienfaisant.“

On ne saurait nier la force de ces raisons qui n'ont cependant pas convaincu la majorité de la Sous-Commission. La fixation d'un délai n'a pas paru conciliable avec les exigences militaires actuelles; c'est déjà un progrès que d'avoir fait admettre la nécessité d'un avertissement préalable. Espérons que l'avenir permettra d'en réaliser un autre, mais n'allons pas trop vite. Il est à remarquer que l'Institut de droit international, dans la résolution à laquelle il a été fait allusion plus haut, n'a pas cru non plus pouvoir suggérer la fixation d'un délai, bien que, dans cet ordre d'idées, une assemblée de juriconsultes puisse être moins réservée qu'une assemblée de diplomates, de militaires et de marins. Il s'est borné à dire ceci: „les hostilités ne pourront commencer qu'après l'expiration d'un délai suffisant pour que la règle de l'avertissement préalable et non équivoque ne puisse être considéré comme éludée.“

L'obligation de faire une déclaration de guerre motivée a éveillé quelques scrupules d'ordre constitutionnel. Ainsi les Délégués de Cuba ont fait la déclaration suivante: „attendu que le paragraphe 12 de l'article 59 de la Constitution de Cuba mentionne, parmi les pouvoirs du Congrès, celui de déclarer la guerre, il leur est impossible de souscrire à tout acte qui ne réserve pas le droit de leur Congrès de déterminer la forme et les conditions de cette déclaration“. Par contre, le Général Porter a déclaré que la proposition française n'était pas en contradiction avec les dispositions de la Constitution fédérale d'après laquelle le Congrès a le pouvoir de déclarer la guerre. Il semble, en effet, y avoir là un certain malentendu. Il convient de distinguer deux choses souvent confondues, parce qu'on emploie la même expression pour les désigner: le fait de décider la guerre et le fait de notifier cette décision à l'adversaire. Suivant les Constitutions, la décision appartient au Souverain ou au Chef de l'Etat, agissant seul ou ayant besoin de l'assentiment des représentants de la nation; mais la notification est essentiellement du ressort du pouvoir exécutif. Comme la notification suit de près la décision, on les réunit sous le nom de déclaration et cela se comprend surtout quand il n'y a extérieurement qu'un acte du Souverain. Cela rappelé, il est facile de montrer que la proposition française, votée par la Sous-Commission, n'est nullement en contradiction avec les dispositions constitutionnelles du genre de celle qui a été rappelée. La liberté du Congrès de décider la guerre de la manière qui lui conviendra n'est pas atteinte. Peut-on supposer qu'il décide la guerre sans motifs sérieux, quand même des motifs ne seraient pas indiqués dans la résolution et est-il excessif de demander au Gouvernement qui, en exécution de cette décision, déclare la guerre, de motiver la déclaration? Nous ne le pensons pas.

D'après l'article 2 de la proposition de la Délégation française, „l'état de guerre devra être notifié sans retard aux Puissances neutres“. En effet, la guerre ne modifie pas seulement les rapports entre les belligérants, elle influe gravement sur la situation des Etats neutres et de leurs ressortissants; il importe dès lors qu'ils soient prévenus le plus tôt possible. Aujourd'hui, avec la divulgation rapide des nouvelles, il n'est guère à supposer que l'on tarde beaucoup à connaître dans le monde entier l'existence d'une guerre ayant éclaté sur un point quelconque du globe et qu'un Etat puisse invoquer son ignorance de l'état de guerre pour se soustraire à toute responsabilité. Mais, enfin, il peut arriver que, malgré les télégraphes terrestres ou sous-marins et la radiotélégraphie, la nouvelle ne parvienne pas d'elle-même aux intéressés; il y a donc des précautions à prendre. D'une part, la Délégation de Belgique avait proposé l'amendement suivant: „L'état de guerre devra être notifié aux Puissances neutres. Cette notification qui pourra être faite même par voie télégraphique, ne produira effet à leur égard que 48 heures après sa réception“. (Vol. III Deux. Com. Annexe 21.) D'autre part, la Délégation britannique, dans

un article faisant partie d'une proposition soumise à la Troisième Commission et renvoyé à votre Sous-Commission, disait: „Un Etat neutre n'est tenu de prendre des mesures pour préserver sa neutralité que lorsqu'il aura reçu d'un des belligérants un avis du commencement de la guerre“ (Vol. III. Trois. Com. Annexe 44).

L'amendement belge qui n'avait en vue que de mettre les Etats neutres en mesure de remplir leurs obligations, mais qui, pris à la lettre, aurait pu être interprété autrement, a été modifié; même sous sa forme nouvelle, il n'a pas obtenu l'approbation de la Commission.

L'opinion qui a prévalu est qu'il n'y avait pas lieu de fixer de délai. L'idée maîtresse est très simple. Un Etat ne peut être tenu de remplir les devoirs de la neutralité que lorsqu'il connaît l'état de guerre qui fait précisément naître ces devoirs. Dès qu'il en est informé, peu importe par quel moyen, pourvu qu'il n'y ait aucun doute à cet égard, il ne peut rien faire de contraire à la neutralité. Est-il en même temps tenu d'empêcher les actes contraires à la neutralité qui pourraient être commis sur son territoire? L'obligation suppose la possibilité de la remplir. Ce que l'on peut demander au Gouvernement neutre, c'est de prendre sans retard les mesures nécessaires. Le délai dans lequel les mesures pourront être prises variera naturellement suivant les circonstances, l'étendue du territoire, la facilité des communications. Le délai de 48 heures qui était proposé pourrait être, selon les cas, trop long ou trop court. Il n'y a pas à établir de présomption légale de responsabilité ou d'irresponsabilité. C'est une question de fait qui le plus souvent sera résolue assez aisément.

La Sous-Commission s'est donc bornée à adopter la rédaction suivante :

„L'état de guerre devra être notifié sans retard aux puissances neutres et ne produira effet à leur égard qu'après réception d'une notification qui pourra être faite même par voie télégraphique.“

Au Comité d'Examen, on a fait remarquer que la règle ainsi posée est trop absolue, puisqu'elle supposerait qu'un Gouvernement neutre, qui, par suite de telle ou telle circonstance, n'aurait pas reçu la notification prévue, mais qui cependant aurait, sans doute aucun, connu l'état de guerre, peut se dégager de toute responsabilité à raison de ses actes, en se fondant simplement sur l'absence de notification. L'essentiel n'est-il pas qu'un Gouvernement connaisse l'état de guerre pour prendre les mesures nécessaires? La preuve est facile dans le cas d'une notification; s'il n'y a pas eu de notification, le belligérant qui se plaint d'une violation de neutralité doit prouver nettement que l'état de guerre était certainement connu dans le pays où se sont passés les actes incriminés.

Après discussion, la majorité du Comité a décidé d'ajouter la phrase suivante :

„Il est du reste entendu que les Puissances neutres ne pourraient invoquer l'absence de notification s'il était établi d'une manière non douteuse qu'en fait elles connaissaient l'état de guerre.“

Ce texte, accepté par la Commission, semble tenir suffisamment compte des intérêts en présence.

On s'était demandé quelle forme il convient de donner aux dispositions ainsi adoptées. En fera-t-on l'objet d'une Convention ou Déclaration spéciale? Les encadrera-t-on dans le Règlement de 1899 sur les droits et conventions de la guerre sur terre? Sans vouloir empiéter sur le vote du Comité de Rédaction, il est permis de dire que cette dernière solution peut être écartée, puisque les dispositions ont un caractère général et s'appliquent à la guerre maritime comme à la guerre sur terre; de plus, une disposition sur les devoirs des neutres ne rentre pas normalement dans un Règlement destiné à servir d'instruction aux troupes. On pourrait songer à réunir toutes les dispositions concernant les neutres et qui auraient été arrêtées par la Deuxième ou la Troisième Commission; néanmoins, il semble que la seconde disposition est dans un lien intime avec la première et ne doit pas en être détachée. Le Comité de Rédaction décidera définitivement.

Nous avons donc l'honneur de soumettre au vote de la Conférence les deux propositions ci-après:

ART. premier. Les Puissances contractantes reconnaissent que les hostilités entre elles ne doivent pas commencer sans un avertissement préalable et non équivoque, qui aura, soit la forme d'une déclaration de guerre motivée, soit celle d'un ultimatum avec déclaration de guerre conditionnelle.

ART. 2. L'état de guerre devra être notifié sans retard aux Puissances neutres et ne produira effet à leur égard qu'après réception d'une notification qui pourra être faite même par voie télégraphique. Il est, du reste, entendu que les Puissances neutres ne pourraient invoquer l'absence de notification, s'il était établi d'une manière non douteuse qu'en fait elles connaissaient l'état de guerre.

2. Verhandlungen der Zweiten Kommission.

a) (1.) Sitzung. 22. Juni 1907.

Die Materie wird der zweiten Unter-Kommission überwiesen (Bd. III S. 4 der Verhandlungen).

b) (3.) Sitzung. 30. August 1907.

Auf Grund des Berichtes der zweiten Unter-Kommission (*s. oben S. 427 ff.*) werden die von dieser vorgeschlagenen Artikel 1 und 2 ohne Diskussion und einstimmig angenommen (Bd. III S. 33 der Verhandlungen).

3. Verhandlungen der Zweiten Unter-Kommission.

a) Première Séance. 29. Juni 1907.

Bd. III der Verhandlungen S. 163 ff.

Présidence de Son Excellence M. T. M. C. Asser.

.....
Le Président, après avoir remercié S. Exc. M. Nélidow et M. de Beaufort d'avoir honoré de leur présence la première réunion de la Sous-Commission et avoir annoncé l'inscription du Général Vinaroff, Premier Délégué de Bulgarie, invite l'assemblée à aborder l'étude des questions comprises dans son programme, à savoir:

Ouverture des hostilités.

Droits et obligations des neutres sur terre.

Considérant la seconde de ces questions comme de beaucoup la plus difficile et la plus complexe, et les deux propositions déposées à ce sujet n'offrant pas à son avis une base suffisante de discussion, il croit préférable de s'occuper d'abord de la première, qui a fait l'objet d'une proposition de la Délégation française (*Annexe 20; s. unten S. 449*)

Cette suggestion n'ayant pas rencontré d'opposition, il donne lecture d'un questionnaire rédigé par ses soins (*Annexe 19; s. unten S. 449*).

L'examen des six articles de ce questionnaire donne lieu à un échange de vues préalable qui, ainsi que l'explique le Président, ne saurait engager ni les Gouvernements ni les orateurs et ne doit même pas figurer au procès-verbal, ni faire l'objet d'une communication à la presse.

Suivant son observation, il ne s'agit pas de „l'ouverture des hostilités“ mais d'une „ouverture de discussion pacifique“, qui pour le moment ne sera suivie d'aucun vote.

A cet échange de vues prennent part L. L. E. E. le Lieutenant-Général Jonkheer den Beer Poortugael, M. Nélidow, M. A. Beernaert, M. Carlin, puis S. Exc. M. Tcharykow donne lecture de la déclaration suivante:

„La Délégation de Russie s'était réservé, à la séance du 22 ct., de présenter à cette Sous-Commission une proposition relative à l'ouverture des hostilités. Depuis, la Sous-Commission a pu prendre connaissance de la proposition française concernant le même sujet. La Délégation de Russie se fait un bien agréable devoir d'appuyer de son côté cette proposition. Celle-ci contient, en effet, une solution de la question préalable formulée par nous dans la séance susmentionnée et dans le point 1^{er} du questionnaire d'aujourd'hui, solution qui vient d'être l'objet du si élogieux et si éloquent discours de M. le Général den Beer Poortugael et qui est conforme aux intérêts communs des nations civilisées, et nous aimons à espérer que, au cours des discussions qui vont s'ouvrir sur les autres points du questionnaire, il sera possible de donner à la pensée exposée dans la proposition française quelques développements utiles.“

b) Deuxième Séance. 5. Juli 1907.

Bd. III S. 165 ff. der Verhandlungen.

Présidence de Son Excellence M. A. Beernaert.

.....
Le Président rappelle qu'une seule question est inscrite à l'ordre du jour, celle de l'ouverture des hostilités et qu'elle n'a fait l'objet que de deux propositions, l'une déposée par la Délégation française (Annexe 20; s. unten S 449), la seconde par la Délégation des Pays-Bas (Annexe 22; s. unten S. 450).

S. Exc. le Lieutenant-Général Jonkheer den Beer Poortugael a la parole pour développer cette dernière proposition. Il donne lecture des observations suivantes qu'il avait déjà formulés au cours de la séance précédente, en réponse au questionnaire de S. Exc. M. Asser.

Messieurs! Vous savez que, dans la séance de samedi passé, nous n'avons reçu que quelques minutes avant le commencement des discussions désirés, le questionnaire que nous avons en mains.

Le délai entre la réception de cette pièce et l'ouverture de la séance a donc été bien court. Pris, je ne veux pas dire par surprise, mais pourtant un peu à l'improviste, — en prenant la liberté de dire dans cette haute réunion, devant vous franchement mon opinion sur les questions à résoudre, j'espère que votre indulgence voudra bien pardonner ce qui à cette improvisation a manqué à la forme.

Pourtant, comme entre cette réunion officielle et l'autre non-officielle mon opinion n'a en rien changé, pour ne pas abuser de votre patience et ne causer par une pure répétition de ce que j'ai dit, une perte de temps nuisible à la marche de nos délibérations, je demande la permission de pouvoir me référer tout simplement à ce que j'ai dit l'autre fois, en me bornant à mettre sur le bureau, pour être inséré dans les procès-verbaux de la Conférence, le contenu de mes discours, rendu aussi fidèlement que j'en ai pu m'en souvenir. Si vous en jugez autrement, je suis tout prêt à les redire.

I. Abordant la première question: „Est-il désirable d'établir une entente internationale relative à l'ouverture des hostilités?“ j'y répons affirmativement.

D'abord je tiens à constater que, comme vous le savez et comme M. le Général Yermolow l'a dit si bien dans son éloquent discours dans notre première séance, à présent il n'existe rien qui détermine la situation. C'est une erreur de penser que le droit des gens exige déjà maintenant une déclaration de guerre en forme ou un acte équivalent avant de commencer les hostilités. J'ai combattu cette pensée dans le temps. Le droit positif n'en dit rien. Nous vivons sous ce rapport dans une incertitude internationale complète. L'un dit oui, l'autre assure que non. On peut citer des guerres avec, et autant d'autres sans, une déclaration préalable. Légalement chaque Etat a le droit d'agir comme bon lui semble.

Il me semble qu'il est plus que temps que cette incertitude cesse et que dans une matière, avec des conséquences si graves pour les peuples, on sache à quoi s'en tenir.

II. „Convient-il“ — est demandé ensuite — „que l'ouverture des hostilités soit précédée d'une déclaration de guerre ou d'un acte équivalent?“

Notre point de vue à cet égard est le même, que celui que l'Institut de droit international a exprimé dans sa session de Gand au mois de septembre de l'année passée.

Il est conforme aux exigences de l'esprit du droit international moderne, à la loyauté que les nations se doivent dans leurs rapports mutuels, ainsi qu'à l'intérêt commun de tous les Etats, que les hostilités ne puissent commencer sans un avertissement préalable et non équivoque.

Pourquoi? Pour des raisons qui, selon moi, se trouvent sous la main.

On demande le désarmement. Pourquoi donc, ne commencerions-nous pas par ce qui est très-facilement à atteindre? Si cela ne mène pas directement et ostensiblement au but voulu, du moins cela contribuera indirectement à ce que les Etats n'aient pas autant besoin de rester armés en temps de paix, pour ne pas être pris à l'improviste.

De plus, pour tant de relations commerciales qui de nos jours se sont développées si extraordinairement, il importe que le moment où la guerre, qui bouleverse et change tout, a commencé, soit fixé et puisse être déterminé exactement.

III. A la troisième question: „Convient-il de fixer un délai qui devra s'écouler entre la notification d'un tel acte et l'ouverture des hostilités?“ ma réponse est encore affirmative.

C'est pour cette raison que je me suis permis d'amender la proposition de la Délégation française avec laquelle je suis au reste d'accord.

Il me semble que dans une matière d'aussi grande importance que celle qui nous occupe, il est désirable de préciser et d'éviter les termes vagues.

Or, si l'on ne précise pas ce que l'on désire et veut atteindre avec le terme „avertissement préalable“, cet avertissement en peut être un, envoyé à l'adversaire une heure, même une demie-heure ou moins encore avant que les soldats passent la frontière. Il va sans dire que le préalable ne sert alors à rien.

Veut-on écarter les surprises, désire-t-on prévenir que l'avertissement ne devienne à cet égard qu'une simple forme, aime-t-on à contribuer au tranquille développement des relations pacifiques des peuples, alors il faut fixer un délai et mettre au moins un intervalle de 24 heures, et, comme il me semble que c'est bien le moins qu'on puisse donner, j'aurai l'honneur de le proposer.

IV. „Doit-on stipuler que la déclaration de guerre ou l'acte équivalent soit notifiée aux neutres? Et par qui?“ — est demandé en quatrième lieu.

Cette stipulation est absolument nécessaire. Il y a tant de choses et d'affaires importantes qui changent, d'un bout du monde à l'autre du moment qu'une guerre est commencée, que les gouvernements neutres et leurs sujets en doivent être informés au plus tôt, officiellement, non seulement par l'Etat qui a déclaré la guerre mais par tous les Etats qui sont devenus Partie belligérante, parce qu'il se peut qu'un Etat, déclarant la guerre à un autre Etat, en entraîne dans cette guerre encore d'autres, par suite de traités d'alliance, dont ceux-ci sont liés. Les marchands et navigateurs neutres, se trouvant au début d'une guerre souvent très éloignés de leurs ports d'attache, doivent savoir à quoi s'en tenir.

La parole est ensuite donnée au Colonel Michelson qui lit la déclaration suivante:

Messieurs! Dans la séance précédente notre Délégué M. Tcharykow a déjà annoncé que la Délégation de Russie appuyait la proposition française. Depuis nous est parvenu l'amendement de la Délégation des Pays-Bas.

La Délégation de Russie s'est posée pour but général dans la question de l'ouverture des hostilités de faire son possible pour que la Conférence arrive à une solution la plus conforme à la cause de la sûreté et confiance mutuelles entre les pays. C'est pourquoi je me permets de soumettre à votre bienveillante attention encore les considérations suivantes, par rapport aux deux propositions mentionnées, française et néerlandaise.

Mon collègue, le Général Yermolow, vous a déjà exposé l'état de la question tel qu'il se présente au moment actuel.

Je voudrais préciser aujourd'hui les avantages dont les nations pourraient bénéficier, si la solution de la question admettait un délai plus ou moins considérable entre la rupture des relations de paix et le commencement des opérations militaires.

Le problème d'un tel délai est étroitement lié, comme vous le pensez bien, avec la question du rapport, qui existe dans chaque pays, entre les effectifs de paix et les effectifs de guerre. C'est donc, par conséquent une question de réduction de dépenses plus ou moins considérable.

Le temps n'est peut-être pas si éloigné où nous pourrions distinguer entre les effectifs et les préparations de guerre que chaque pays, en pleine souveraineté de sa décision, juge conforme à sa situation politique, et ceux qu'il est obligé de maintenir, uniquement en vue de leur nécessité d'être à tout instant sur le qui-vive. En établissant un certain délai entre la rupture des relations de paix et le commencement des hostilités, nous donnerions au pays le moyen, à qui le voudrait, de réaliser certaines économies pendant les périodes de paix. Ces économies seraient incontestablement bienfaisantes, de

part et d'autre et ne seraient pas sans apporter une grande détente dans l'état de la paix armée, détente d'autant plus facile à accepter, qu'elle ne toucherait en rien au droit de chaque nation d'établir ses armements et ses effectifs uniquement d'après ses propres vues et nécessités.

Le délai dont il s'agit aurait encore un autre avantage — il donnerait aux Puissances amies et neutres un temps précieux que celles-ci pourraient employer à faire des efforts de réconciliation; à persuader les nations en litige de porter leur différend ici-même devant la Haute Cour d'Arbitrage.

Mais en parlant de délai, Messieurs, il ne nous faut pas perdre de vue, cependant, les possibilités présentes. L'idée d'un délai considérable n'est pas encore mûre dans la conscience des peuples

Peut-être serait-il utile par conséquent de ne pas aller dans nos désirs trop loin; de ne pas dépasser à l'heure actuelle les possibilités réelles d'aujourd'hui. Bornons-nous donc aujourd'hui à accepter le délai des 24 heures, proposé par la Délégation des Pays-Bas (*Annexe 22; s. unten S. 450*). Laissons à demain l'œuvre de demain, en exprimant seulement un voeu pour l'avenir d'un délai plus grand, plus bienfaisant.

La proposition française avec l'amendement des Pays-Bas a l'avantage heureux d'être en ce moment une ligne de démarcation entre le passé et l'avenir.

Nour espérons que sur cette ligne nous pourrions nous rencontrer et nous entendre tous; et que personne ne voudrait l'abandonner pour revenir dans l'état de l'incertitude complète d'autrefois. Un délai de 24 heures n'est donc véritablement pas un délai: il n'est que tout juste le temps nécessaire pour avertir la population et la troupe de la crise arrivée.

Messieurs, vous ne voudrez non plus considérer la paix, qui nous a réunis ici, comme quelque chose d'inférieur à un armistice! Vous ne voudrez pas refuser à la Paix dans la Seconde Conférence ce que la Première Conférence a déjà accordé à un armistice dans l'article 36 de la Convention sur les lois et les coutumes de la guerre.

La parole étant donnée au Général de Division Amourel, il lit l'exposé des motifs suivant à l'appui de la proposition française (*Annexe 20; s. unten S. 449*).

En commençant la discussion du Projet de Règlement sur l'ouverture des hostilités que la Délégation française a eu l'honneur de soumettre à vos délibérations, il n'est sans doute pas inutile qu'elle vous fournisse quelques explications de nature à justifier les termes de sa proposition.

Elle estime tout d'abord qu'il faut écarter la supposition d'une guerre faite sans raison sérieuse et apparente, ou sans qu'il se soit produit au moins un incident susceptible de donner lieu à une discussion. Une agression en pleine paix, sans motif plausible, n'est plus compatible avec le sentiment public des Etats du monde civilisé que nous représentons ici.

La guerre aura donc pour origine au moins un fait, ayant une certaine gravité, et pouvant motiver un échange d'explications. Alors commencera habituellement la période de négociations diplomatiques, au cours desquelles chaque Puissance cherchera à obtenir de l'autre des conditions propres à satisfaire ses intérêts. Si l'accord ne se réalise pas, l'une des Puissances peut avoir recours à la menace de guerre en fixant, par voie d'ultimatum, les concessions qu'elle exige. Elle fixe aussi, en général, un délai de réponse, après lequel elle se réserve de faire appel aux armes.

Quand les événements se produisent sous cette forme, au début d'un conflit entre deux nations, il est bien certain que l'état de guerre se trouve déclaré d'une façon suffisante: l'ultimatum porte en lui-même l'avertissement préalable et non équivoque; il indique la concession exigée, et par conséquent la cause de la guerre en cas de refus; enfin, il limite même la guerre dans le temps, selon l'heureuse expression de notre excellent collègue de la Délégation de Russie, puisque l'état de guerre commence à la limite du délai de réponse.

Mais il se peut que le fait, origine du conflit, ne soit pas toujours suivi d'une conversation diplomatique. Dans certains cas, le dommage matériel ou moral causé à un Etat lui paraîtra assez grave pour qu'il ne juge pas possible de n'en pas chercher réparation par les armes. Il en est ainsi parfois dans les conflits entre deux individus, lorsque les témoins de l'un reçoivent mission de réclamer uniquement une rencontre.

Il se peut aussi que, au cours des négociations diplomatiques, celles-ci prennent une tournure telle que le réclamant perde tout espoir d'obtenir par cette voie des conditions suffisantes. Il pourra fort bien alors rompre brusquement l'entretien, et avoir recours à la force pour s'assurer la satisfaction qu'il juge nécessaire.

Dans ces deux cas, que la guerre éclate immédiatement ou pendant les pourparlers, elle commencera par la manifestation inopinée de la volonté expresse de l'une des Parties en présence. Mais il semble que, même alors, l'ouverture des hostilités doit se faire avec les mêmes garanties que lorsque la guerre éclate à la suite d'un ultimatum.

L'avertissement préalable et non équivoque, et les motifs de la guerre, se trouvent donnés dans l'ultimatum lorsqu'il en est fait usage; nous demandons qu'ils soient compris dans une notification à l'adversaire, lorsque l'une des Parties prend la résolution de combattre sans avoir commencé, ou épuisé, la discussion diplomatique.

Il n'est pas nécessaire de justifier la condition que l'avertissement doit être non équivoque. Il devra aussi être préalable. Nous entendons par là qu'il doit précéder les hostilités. Mais celles-ci peuvent commencer dès que l'avertissement sera parvenu à l'adversaire. La limitation de la guerre dans le temps sera ainsi moins nettement déterminée que dans le cas de l'ultimatum. Nous estimons, en effet, que les nécessités de la guerre moderne ne permettent pas de de-

mander, à celui qui a la volonté d'attaquer, d'autres délais que ceux qui sont absolument indispensables pour que son adversaire sache que la force va être employée contre lui.

Nous pensons aussi que la déclaration de guerre doit être motivée; cette condition nous semble pouvoir être facilement acceptée, parce que les Puissances, ne se décidant à combattre que lorsqu'elles sont bien convaincues de leur droit, ne peuvent hésiter à le proclamer publiquement. En outre, il est particulièrement utile que les motifs de la guerre soient portés à la connaissance des Etats non mêlés au conflit mais qui vont en souffrir, et qui ont le droit de savoir pourquoi ils souffrent. Enfin, ces mêmes Etats, s'ils sont au courant des causes de la guerre, seront peut-être mieux disposés à offrir leurs bons offices, tout en respectant les intérêts en présence.

Ainsi se trouvent expliqués les termes de l'article 1^{er} de notre Projet de Règlement. Quant à l'article 2, il vous paraîtra sans doute nécessaire que l'Etat de guerre, qui n'intéresse pas seulement les belligérants, mais qui apporte aussi un grand trouble dans les affaires des pays neutres, soit notifié le plus tôt possible à ceux-ci.

Cela n'est-il pas d'ailleurs nécessaire si l'on veut mettre les neutres en mesure de remplir le rôle que leur réservent les articles 6 et 27 de la Convention du 28 juillet 1899?

Tels sont, Messieurs, les motifs que la Délégation française avait à vous exposer à l'appui de sa proposition, et elle serait heureuse que celle-ci pût recevoir votre assentiment.

S. Exc. le Baron Marschall de Bieberstein déclare accepter purement la proposition française qui lui paraît conforme aux principes modernes de la guerre.

Le Président fait remarquer que la différence entre les projets français et néerlandais ne porte que sur le délai. On est d'accord qu'il faut un avertissement préalable, mais que signifie ce mot? Suffrait-il d'une heure? L'ennemi pourra-t-il passer la frontière une heure ou même quelques minutes après que le Gouvernement envahi aura reçu avis de la guerre dans sa capitale? Un délai de 24 heures ne semble-t-il pas un minimum acceptable pour tous?

Le Général de Division Amourel fait remarquer que, dans la déclaration de la Délégation française, la signification à donner au mot „préalable“ a été nettement indiquée. Nous regrettons, dit-il, de ne pas être d'accord sur ce point avec la Délégation des Pays-Bas; mais nous devons nous tenir aux termes mêmes de notre proposition et de notre explication, en ce qui concerne les belligérants.

Il ajoute que, par contre, la Délégation française serait disposée à accepter un délai entre la déclaration de guerre et ses effets, en ce qui concerne la situation des neutres, car elle pense que les droits et les intérêts des belligérants ne seraient nullement lésés, si on admettait que les effets de la déclaration de guerre pour les neutres ne commencent qu'un certain temps après que l'état de guerre leur aura

été notifié, et elle pourrait sans doute se rallier à toute proposition qui serait faite dans ce sens.

S. Exc. le Comte Tornielli exprime l'avis qu'il faut surtout se préoccuper de la situation des neutres dont les devoirs ne peuvent commencer que du moment où la notification de l'état de guerre aura été faite officiellement et directement aux Gouvernements dont ils relèvent. Il estime que la fixation d'un délai unique en ce qui concerne la situation des neutres, est rendue très difficile par l'inégalité des distances et considère comme essentiel de régler les conditions juridiques dans lesquelles se trouvent les neutres après la déclaration de guerre.

S. Exc. M. Nélidow estime que cette notification est extrêmement difficile à faire pratiquement et ne peut être comparée, par exemple, à celle d'un avènement au trône ou d'un changement de gouvernement. Il y a ici, en effet, dit-il, 47 Etats représentés. Si deux d'entre eux étaient en guerre, ils auraient à faire une notification à 45 autres. Il faudrait donc trouver un moyen de notifier à tous, aussi promptement que possible, l'état d'hostilité.

Après un échange de vues à ce sujet, entre S. Exc. M. Beernaert, qui insiste sur la nécessité d'une notification officielle, comme point de départ du délai où commenceront les obligations des neutres et S. Exc. M. Nélidow, qui émet l'avis de la faire effectuer par voie diplomatique, S. Exc. le Lieutenant-Général Jonkheer den Beer Poortugael présente l'amendement suivant:

„Chaque Etat belligérant annoncera sans retard aux Puissances neutres son état de guerre par une publication officielle, et en outre, s'il est possible, par ses agents diplomatiques.“

Cette rédaction soulève quelques observations et S. Exc. M. Beldiman, demande s'il ne serait pas possible de concilier ces divergences de vues en spécifiant que la notification devrait être faite par télégraphe. Il met en lumière qu'à notre époque, où des nouvelles de moindre importance qu'une déclaration de guerre, font grâce à l'électricité le tour de l'univers en quelques heures, les sérieux inconvénients, si justement signalés par S. Exc. M. Nélidow, pourraient, par le même moyen être facilement évités.

S. Exc. M. Nélidow s'étant rallié à cette suggestion, le Président soumet à l'approbation de la Sous-Commission la rédaction suivante du § II, de l'amendement néerlandais:

„L'Etat de guerre devra être notifié sans retard aux Puissances neutres et ne pourra produire effet à leur égard qu'après réception d'une notification qui pourra être faite même par voie télégraphique.“

Ce texte ne soulève aucune objection.

Le Président constate que la première question reste en suspens, et que tout le monde étant d'accord sur la nécessité d'un ultimatum, il n'y a plus à s'entendre que sur le point de savoir s'il convient de préciser la durée du délai qu'implique un avertissement préalable.

S. Exc. Lord Reay demande à réserver sur ce point l'avis de la Délégation britannique qu'il fera connaître à la prochaine séance.

L. L. E. E. M. Choate et M. Keiroku Tsudzuki font également des réserves et déclarent qu'ils attendent des instructions de leurs Gouvernements.

Le Président fait remarquer que dans ces conditions il est impossible de procéder immédiatement à un vote et annonce que la discussion continuera vendredi prochain. Avant de lever la séance, le Président appelle l'attention de la Sous-Commission sur la nécessité que les propositions relatives aux Droits et Devoirs des Neutres qui pourraient surgir encore, soient déposées aussitôt que possible.

Le Colonel Borel annonce le dépôt de quelques amendements qui seront imprimés et distribués.

c) Troisième Séance. 12. Juli 1907.

Bd. III S. 172 ff. der Verhandlungen.

Présidence de Son Excellence M. T. M. C. Asser.

.....
Conformément à l'ordre du jour, le Président propose de reprendre la discussion générale sur l'ouverture des hostilités.

Il rappelle qu'au cours de la dernière séance, à laquelle une indisposition ne lui a malheureusement pas permis d'assister, les Représentants de la Grande-Bretagne, des Etats-Unis et du Japon ont déclaré réserver leur avis sur la proposition française (*Annexe 20; s. unten S. 449*), jusqu'à ce qu'ils aient reçu des instructions de leurs Gouvernements. Il leur demande s'ils sont en mesure de s'expliquer aujourd'hui.

S. Exc. Lord Reay annonce alors que la Délégation britannique donne son adhésion à la proposition française.

S. Exc. le Général Porter adhère également à celle-ci et donne lecture de la déclaration suivante pour expliquer son adhésion:

La Délégation des Etats-Unis d'Amérique, quoiqu'elle sympathise cordialement avec ce qui a déjà été dit au sujet de l'ouverture des hostilités, estime qu'il est nécessaire d'attirer l'attention de la Commission sur la disposition de la Constitution Fédérale qui donne au Congrès le pouvoir exclusif de déclarer la guerre, dans les termes suivants: „Le Congrès aura le pouvoir de déclarer la guerre, d'émettre des lettres de marque et de représailles, et d'établir des règles au sujet des prises sur terre et sur mer“.

Un pouvoir donné par la Constitution n'est pas sujet à un règlement ou à une modification par une loi ou par un traité, en d'autres termes, ce pouvoir est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir de faire des traités.

Mais c'est avec une grande satisfaction que cette Délégation déclare que la proposition présentée par la Délégation française n'est pas en contradiction avec la règle citée plus haut et, pour cette raison, la Délégation des Etats-Unis d'Amérique se fait un plaisir de l'appuyer. Il convient toutefois d'ajouter que, quoique ceci soit vrai en ce qui

concerne les opérations militaires offensives, la politique invariable du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique a été de reconnaître au Président, comme Commandant en Chef des forces constitutionnelles de terre et de mer, le plein-pouvoir de défendre les territoires et la propriété des Etats-Unis d'Amérique en cas d'invasion, et d'exercer le droit de défense nationale en tout temps et en tout lieu.

S. Exc. M. Keiroku Tzudzuki fait connaître à son tour qu'il vient de recevoir de son Gouvernement des instructions, suivant lesquelles le Gouvernement Impérial, attaché, comme il a toujours été, au principe contenu dans la proposition de la Délégation de France sur l'ouverture des hostilités, ne trouve aucune difficulté à accepter la dite proposition.

Conformément aux instructions susmentionnées, la Délégation du Japon, se rallie donc entièrement à la proposition de la Délégation française.

Le Colonel Sapountzakis demande la parole pour donner lecture de la déclaration suivante:

La Délégation hellénique a l'honneur de déclarer qu'en s'associant à la manière de voir énoncée par M. le Premier Délégué de l'Allemagne, elle accepte le premier article de la proposition française, tel qu'il a été formulé par la Délégation de ce pays.

Pour ce qui est du second article, la Délégation hellénique, après l'échange de vues qui a eu lieu à ce sujet, l'accepte également, avec l'amendement présenté par la Délégation néerlandaise (Annexe 22), et conformément à la rédaction soumise en dernier lieu par M. le Président à l'approbation de la Sous-Commission.

S. Exc. le Lieutenant-Général Jonkheer den Beer Poortugael soumet à la Sous-Commission quelques observations d'ordre académique au sujet du délai de 24 heures qui fait l'objet de son amendement à l'article 1^{er} et développe brièvement les raisons qui l'ont conduit à formuler celui-ci. Il invoque à l'appui de sa thèse les précédents fournis par l'histoire militaire, à plusieurs reprises, à l'occasion des traités d'armistice.

„Ai-je besoin, Messieurs,“ dit-il, „de soumettre à votre attention que si l'on a trouvé nécessaire un délai, quand il ne s'agit que de la dénonciation d'un armistice, il va de soi qu'un tel délai est bien plus nécessaire quand les peuples doivent passer tout d'un coup de l'état tranquille de la paix à l'état funeste de la guerre. Quand on est sous le régime d'un armistice les armées se trouvent sur le pied de guerre, tout près de recommencer le combat, mais en temps de paix, pour pouvoir se défendre contre l'assillant, presque tout doit se faire encore.

Je puis citer par exemple l'armistice, conclu le $\frac{23 \text{ mai}}{4 \text{ juin}}$ 1813 à Plesswitz, entre les armées alliées, russes et allemandes, commandées par le Général Barclay de Tolly et l'armée de l'Empereur Napoléon.

Les trois premiers articles de l'acte furent :

ART. 1. Les hostilités cesseront sur tous les points à la notification du présent armistice.

ART. 2. L'armistice durera jusqu'au ^{3 juillet}/_{20 juillet} inclus, plus six jours pour le dénoncer à son expiration.

ART. 3. Les hostilités ne pourront, en conséquence, recommencer que six jours après la dénonciation de l'armistice aux quartiers-généraux respectifs.

Ainsi que vous le voyez, Messieurs, six jours étaient prévus pour la dénonciation d'un armistice et je ne demande que 24 heures au moins pour une métamorphose cent fois plus difficile et plus grave.

Il se réfère ensuite au projet de codification des lois et usages de la guerre élaboré à Madrid en novembre 1892 par le Congrès militaire hispano-portugais-américain. Ce Congrès „s'inspirant de la nécessité de mettre les fins de l'état de guerre en harmonie avec les sentiments d'humanité et avec les progrès scientifiques et moraux de notre temps“, a proposé que „quand il n'y aura pas de délai fixé pour la reprise des hostilités après un armistice, le Gouvernement ou chef belligérant qui se propose de continuer la lutte, soit tenu de notifier à l'ennemi, assez longtemps à l'avance, la date précise où les opérations recommenceront“.

Le Président remercie le Lieutenant-Général Jonkheer den Beer Poortugael de son exposé.

S. Exc. M. A. Beernaert fait remarquer que la question d'un délai, telle qu'elle est actuellement soumise à la Sous-Commission, se présente sous un double aspect. Le premier concerne les belligérants et c'est à quoi se rapportent les observations du Lieutenant-Général Jonkheer den Beer Poortugael. Le second regarde les neutres et c'est celui qu'a envisagé le Général Amourel dans la dernière séance, quand il nous disait que la Délégation française serait disposée à accepter un délai entre la déclaration de guerre et ses effets quant aux neutres. (Procès-verbal du 5 juillet; s. oben S. 440).

Aux yeux de S. Exc. M. Beernaert, un délai s'impose de toute évidence à ce second point de vue.

„Il est vrai“, dit-il, „que le principe d'une simple notification télégraphique a été admis; mais cela ne peut suffire pour mettre les Etats neutres en mesure de remplir leurs devoirs, des ordres doivent être transmis de la capitale aux frontières et il faut accorder à cet effet, un délai convenable à dater du moment où la notification est parvenue au siège du Gouvernement“.

Le Président, ayant invité la Sous-Commission à exprimer son avis à ce sujet, le Général de division Amourel fait remarquer que la discussion s'engagerait ainsi sur l'article 2 alors qu'aucun vote n'a encore sanctionné l'accord qui semble s'être établi sur l'article 1.

Un échange de vues s'engage entre le Président, le Général de Division Amourel, et M. Louis Renault pour savoir, s'il convient de renvoyer la question à un comité d'examen ou s'il faut procéder immédiatement au vote ainsi que le demandent les Délégués français, qui tiennent à ce qu'il soit constaté par un scrutin que l'article 1^{er} est adopté. Le Président ne croit pas ce vote nécessaire à la suite de l'adhésion que viennent de donner à la proposition française les Représentants des trois Puissances qui avaient antérieurement formulé des réserves.

S. Exc. M. A. Beernaert estime au contraire qu'un vote est indispensable; la formule française qui exige un avertissement préalable, mais sans fixer aucun délai, lui paraît inacceptable.

„C'est ce délai de 24 heures“, dit-il „sur lequel la Sous-Commission doit se prononcer“.

M. Louis Renault tient à préciser la façon dont la Délégation française envisage la question: deux textes sont actuellement en discussion, le sien et celui du Lieutenant-Général Jonkheer den Beer Poortugael. Il annonce que si l'on est conduit à demander leur réunion et si leur ensemble est mis aux voix, il votera contre.

S. Exc. M. Keiroku Tzudzuki croit nécessaire de rappeler que par la déclaration dont il a donné lecture au début de la séance, il a entendu se rallier „entièrement et exclusivement, quant au fond et à la forme“, à la proposition française, à l'exclusion de tous amendements.

S. Exc. M. Mérey de Kapos-Mére suggère que l'on pourrait tenter de concilier les deux points de vue en présence, en procédant à deux votes distincts, sur la proposition française et sur l'amendement néerlandais.

S. Exc. M. Carlin rappelle qu'à la précédente séance le texte français avait été considéré comme excluant un délai fixe; c'est donc sur ce texte qu'un vote est nécessaire pour permettre aux différentes opinions de se manifester.

La Délégation de Suisse se réserve d'ailleurs de demander que la distinction à établir entre le délai relatif aux belligérants et celui qui concerne les neutres soit précisée par un double vote.

Le Colonel Tinge déclare que la Délégation Impériale de Chine ayant pris note de la proposition française, approuve sa rédaction. Mais il fait observer que cette question devant entraîner des obligations éventuelles, il serait fort important d'établir si une déclaration de guerre peut être considérée par l'Etat visé par elle comme un acte unilatéral et si celui-ci peut la traiter comme non-avenue. „Il ne serait pas inutile en outre“, dit-il, „de définir la guerre, car on l'a souvent faite sous le nom d'expédition ainsi qu'en témoignent de nombreux exemples empruntés à l'histoire de mon pays“.

S. Exc. le Baron Marschall de Bieberstein, déclare que la Délégation allemande ne peut accepter aucun délai et que c'est pour

cette raison qu'elle s'est ralliée à la proposition française. Si celle-ci est adoptée on restera libre, en discutant l'article 2, de procéder à un vote spécial en ce qui concerne le délai relatif aux neutres, ainsi que l'a fait remarquer M. Carlin.

S. Exc. M. de Quesada désire faire la déclaration suivante au nom des Délégués de Cuba:

Attendu que le paragraphe 12 de l'article 59 de la Constitution de Cuba mentionne, parmi les pouvoirs du Congrès, celui de déclarer la guerre, il leur est impossible de souscrire à tout acte qui ne réserve pas le droit de leur Congrès de déterminer la forme et les conditions de cette déclaration.

Le Président annonce que l'article 1^{er} va être mis aux voix, mais que le scrutin portera d'abord sur l'amendement néerlandais relatif au délai de 24 heures, et que si celui-ci est repoussé le texte français pourra être considéré, par voie de conséquence, comme adopté.

S. Exc. M. Mérey de Kapos-Mére exprime l'avis qu'il serait plus logique, conformément aux usages parlementaires, de procéder au vote dans une ordre inverse. Il estime en conséquence que le texte français doit être mis au vote le premier et demande à ce que la question préalable soulevée par cette divergence d'appréciation soit tranchée tout d'abord par un vote.

Le scrutin auquel procède le Président sur l'amendement néerlandais donne les résultats suivants:

34 Délégations ont pris part au vote.

Ont voté pour:

Belgique, Brésil, Danemark, République Dominicaine, Equateur, Luxembourg, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Perse, Russie, Siam et Suisse.

Ont voté contre:

Allemagne, Etats-Unis d'Amérique, Bulgarie, Chili, Espagne, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Japon, Mexique, Panama, Portugal, Roumanie, Salvador et Suède.

Se sont abstenus:

Autriche-Hongrie, Chine, Cuba, Serbie et Turquie.

En conséquence l'amendement est rejeté par 16 voix contre 13 et 5 abstentions.

En annonçant le résultat du vote, le Président demande s'il n'implique pas l'adoption de l'article 1^{er} de la proposition française.

M. Louis Renault ayant fait remarquer que la question était assez importante pour motiver un vote séparé, le texte français est voté à l'unanimité moins deux voix, celles du Brésil et de la République Dominicaine, les Représentants de la Chine et de Cuba s'étant abstenus.

La Sous-Commission aborde alors la discussion de l'article 2 au sujet duquel S. Exc. M. A. Beernaert a déposé l'amendement suivant:

„L'état de guerre devra être notifié aux puissances neutres“.

Cette notification qui pourra être faite même par voie télégraphique ne produira effet à leur égard que 48 heures après sa réception“ (*Annexe 21; s. unten S. 450*).

S. Exc. le Comte Tornielli ayant fait remarquer qu'un accord semblait s'être établi dans la séance précédente sur la formule insérée dans le procès-verbal du 5 juillet, le Colonel Borel fait observer qu'il n'y a là qu'une question de rédaction et que c'est le principe du délai de 48 heures à l'égard des neutres qui se trouve maintenant en discussion.

M. Louis Renault craint que le texte, tel qu'il a été lu, ne prête à confusion. „Ne serait-il pas inadmissible, en effet“, dit-il „qu'un Etat neutre pût disposer de 48 heures pour commettre des actes contraires aux règles de la neutralité?“

M. Kriege ne demande la parole que pour appuyer l'observation de M. Louis Renault.

S. Exc. M. Nélidow observe que la question ainsi soulevée paraît rentrer dans le programme de la Quatrième Commission pour tout ce qui concerne la guerre sur mer et la sortie des ports neutres.

Le Commandant Lacase cite un exemple des dangers que pourrait présenter une extension abusive de la formule proposée, en permettant dans certains cas à des neutres de mettre à profit un tel délai pour vendre aux belligérants un navire de guerre.

S. Exc. le Lieutenant-Général Jonkheer den Beer Poortugael soumet quelques observations tendant à faire admettre que les droits et devoirs des neutres ne commencent qu'à partir du moment où ils en ont eu effectivement connaissance.

S. Exc. M. Carlin trouve indispensable de rechercher une rédaction qui tienne compte des objections légitimes que viennent de faire valoir plusieurs Délégués contre la formule proposée, tout en sauvegardant cependant les droits des neutres.

S. Exc. M. A. Beernaert déclare qu'il n'a jamais été dans sa pensée d'aller aussi loin que quelques Délégués paraissent le croire.

Son amendement s'inspire surtout de la préoccupation d'empêcher les Gouvernements neutres d'être rendus responsables d'actes imputables à quelques uns de leurs ressortissants non encore informés de l'ouverture des hostilités; la notification télégraphique doit évidemment être adressée au siège du Gouvernement et ne peut être portée à la connaissance de tous les habitants que dans la mesure où le permettent les moyens de communication.

A ce propos S. Exc. le Comte Tornielli indique qu'il sera très important de préciser par qui la notification télégraphique devra être faite et à qui elle sera adressée.

Le Président considérant que la question, telle qu'elle est posée, est de celles qui doivent être renvoyées à un comité d'examen et estimant qu'il serait imprudent de procéder à un vote avant d'être mieux éclairé, propose ce renvoi, qui est décidé sans opposition. Il dit que c'est à ce comité qu'il appartiendra de s'inspirer des idées émises par le Comte Tornielli. Il renvoie également à son examen les observations de S. Exc. M. Milovan Milovanovitch, qui se déclare partisan du principe d'après lequel la responsabilité des neutres commence dès après la notification, mais qui trouve nécessaire de laisser un certain délai à leurs Gouvernements pour prendre les mesures indispensables.

Personne ne s'étant opposé à l'adoption de l'article 2, sous réserve des amendements proposés et des différences de rédaction que le comité aura à examiner, le Président déclare considérer la question de l'ouverture des hostilités comme provisoirement réglée. Il annonce donc que la prochaine séance de la Seconde Sous-Commission aura à s'occuper du projet de règlement sur les droits et devoirs des neutres sur terre, au sujet duquel elle se trouve saisie d'une proposition française (Annexe 24) qui a fait l'objet de 4 amendements et d'une proposition allemande (Annexe 36) qui a donné lieu à 3 amendements. La proposition française est inscrite, sans opposition, en tête du programme de la prochaine séance.

S. Exc. M. Carlin demande que la séance ne soit pas levée avant que la Sous-Commission n'ait envisagé, à propos de la question de l'ouverture des hostilités, quelle réponse elle ferait à l'article 6 du questionnaire de S. Exc. M. Asser, relatif à "la forme diplomatique dans laquelle il convient de constater une entente" (Annexe 19; s. unten S. 449).

Il estime qu'il serait important de bien spécifier si, sur ce point, l'entente ainsi visée fera l'objet d'un acte spécial, ou si elle sera comprise dans les matières déjà codifiées. Après avoir rappelé que c'est la 1ère Sous-Commission qui s'occupe de la révision du Règlement de 1899, et que, d'autre part, il s'agit également ici de la guerre sur mer, qui relève de la Troisième Commission, il exprime le désir que cette question de forme soit réglée le plus tôt possible, car elle pourrait influer sur des décisions, à prendre au fond.

S. Exc. M. Nélidow et M. Louis Renault trouvent tous deux la question prématurée et considèrent que sa solution sera du ressort du Comité de Rédaction quand celui-ci aura été constitué en séance plénière.

Le Président, tout en reconnaissant, conformément à la manière de voir du Président de la Conférence, que les Comités n'auront à soumettre que des avis au Comité de Rédaction, croit qu'il ne peut y avoir aucun inconvénient à ce que la Sous-Commission donne des directions à son Comité dans le sens que désire S. Exc. M. Carlin.

d) Annexes.

Bd. III S. 253 ff. der Verhandlungen.

Annexe 19.

Questionnaire, élaboré par S. Exc. M. T. M. C. Asser, le Président de la 2^{ème} Sous-Commission de la Deuxième Commission pour servir de base aux discussions.

I.

Est-il désirable d'établir une entente internationale relative à l'ouverture des hostilités?

(Dans l'hypothèse d'une réponse affirmative à cette question:)

II.

Convient-il d'exiger que l'ouverture des hostilités soit précédée d'une déclaration de guerre ou d'un acte équivalent?

III.

Convient-il de fixer un délai qui devra s'écouler entre la notification d'un tel acte et l'ouverture des hostilités?

IV.

Doit-on stipuler que la déclaration de guerre ou l'acte équivalent soit notifiée aux membres?

Et par qui?

V.

Quelles devaient être les conséquences du défaut d'observation des règles précédentes?

VI.

Quelle est la forme diplomatique dans laquelle il convient de constater l'entente?

Annexe 20.

Proposition de la Délégation de France.

ART. 1. Les Puissances contractantes reconnaissent que les hostilités entre elles ne doivent pas commencer sans un avertissement préalable et non équivoque, qui aura soit la forme d'une déclaration de guerre motivée, soit celle d'un ultimatum avec déclaration de guerre conditionnelle.

ART. 2. L'état de guerre devra être notifié sans retard aux Puissances neutres.

Annexe 21.

Proposition de la Délégation de Belgique.
(Amendement à l'article 2 de la Proposition de la Délégation de France [Annexe 20].)

ART. 2. L'état de guerre devra être notifié aux puissances neutres. Cette notification qui pourra être faite même par voie télégraphique ne produira effet à leur égard que 48 heures après sa réception.

Annexe 22.

Proposition de la Délégation des Pays-Bas.
(Amendements à la Proposition de la Délégation de France [Annexe 20].)

ART. 1. Les Puissances contractantes reconnaissent que les hostilités entre elles ne doivent commencer qu'au moins 24 heures après qu'un avertissement non équivoque, ayant la forme d'une déclaration de guerre motivée, ou d'un ultimatum avec déclaration de guerre conditionnelle, soit venu officiellement à la connaissance du Gouvernement de l'adversaire.

ART. 2. L'état de guerre devra être notifié sans retard aux Puissances neutres et ne commence, vis-à-vis d'eux, qu'après que la notification en est parvenue officiellement à leur connaissance.

4. Konvention vom 18. Oktober 1907 „relative à l'ouverture des hostilités.“

Bd. I S. 623 der Verhandlungen.

Considérant que, pour la sécurité des relations pacifiques, il importe que les hostilités ne commencent pas sans un avertissement préalable;

Qu'il importe, de même, que l'état de guerre soit notifié sans retard aux Puissances neutres;

Désirant conclure une Convention à cet effet, ont nommé pour Leurs Plénipotentiaires, savoir:
(dénomination des plénipotentiaires).

Lesquels, après avoir déposé leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes:

ART. 1. Les Puissances contractantes reconnaissent que les hostilités entre elles ne doivent pas commencer sans un avertissement préalable et non équivoque, qui aura, soit la forme d'une déclaration de guerre motivée, soit celle d'un ultimatum avec déclaration de guerre conditionnelle.

ART. 2. L'état de guerre devra être notifié sans retard aux Puissances neutres et ne produira effet à leur égard qu'après réception d'une notification qui pourra être faite même par voie télégraphique. Toutefois les Puissances neutres ne pourraient invoquer l'absence de

notification, s'il était établi d'une manière non douteuse qu'en fait elles connaissaient l'état de guerre.

ART. 3. L'article 1 de la présente Convention produira effet en cas de guerre entre deux ou plusieurs des Puissances contractantes. L'article 2 est obligatoire dans les rapports entre un belligérant contractant et les Puissances neutres également contractantes.

ART. 4. La présente Convention sera ratifiée aussitôt que possible. Les ratifications seront déposées à La Haye.

Le premier dépôt de ratifications sera constaté par un procès-verbal signé par les représentants des Puissances qui y prennent part et par le Ministre des Affaires Etrangères des Pays-Bas.

Les dépôts ultérieurs de ratifications se feront au moyen d'une notification écrite adressée au Gouvernement des Pays-Bas et accompagnée de l'instrument de ratification.

Copie certifiée conforme du procès-verbal relatif au premier dépôt de ratifications, des notifications mentionnées à l'alinéa précédent ainsi que des instruments de ratification, sera immédiatement remise par les soins du Gouvernement des Pays-Bas et par la voie diplomatique aux Puissances conviées à la Deuxième Conférence de la Paix, ainsi qu'aux autres Puissances qui auront adhéré à la Convention. Dans les cas visés par l'alinéa précédent, ledit Gouvernement leur fera connaître en même temps la date à laquelle il a reçu la notification.

ART. 5. Les Puissances non signataires sont admises à adhérer à la présente Convention.

La Puissance qui désire adhérer notifie par écrit son intention au Gouvernement des Pays-Bas en lui transmettant l'acte d'adhésion qui sera déposé dans les archives dudit Gouvernement.

Ce Gouvernement transmettra immédiatement à toutes les autres Puissances copie certifiée conforme de la notification ainsi que de l'acte d'adhésion, en indiquant la date à laquelle il a reçu la notification.

ART. 6. La présente Convention produira effet, pour les Puissances qui auront participé au premier dépôt de ratifications, soixante jours après la date du procès-verbal de ce dépôt, et, pour les Puissances qui ratifieront ultérieurement ou qui adhéreront, soixante jours après que la notification de leur ratification ou de leur adhésion aura été reçue par le Gouvernement des Pays-Bas.

ART. 7. S'il arrivait qu'une des Hautes Parties contractantes voulût dénoncer la présente Convention, la dénonciation sera notifiée par écrit au Gouvernement des Pays-Bas qui communiquera immédiatement copie certifiée conforme de la notification à toutes les autres Puissances en leur faisant savoir la date à laquelle il l'a reçue.

La dénonciation ne produira ses effets qu'à l'égard de la Puissance qui l'aura notifiée et un an après que la notification en sera parvenue au Gouvernement des Pays-Bas.

ART. 8. Un registre tenu par le Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas indiquera la date du dépôt de ratifications effectué en vertu de l'article 4 alinéas 3 et 4, ainsi que la date à laquelle auront été reçues les notifications d'adhésion (article 5, alinéa 2) ou de dénonciation (article 7, alinéa 1).

Chaque Puissance contractante est admise à prendre connaissance de ce registre et à en demander des extraits certifiés conformes.

En foi de quoi, les Plénipotentiaires ont revêtu la présente Convention de leurs signatures.

Fait à La Haye, le dix-huit octobre mil neuf cent sept, en un seul exemplaire qui restera déposé dans les archives du Gouvernement des Pays-Bas et dont des copies, certifiées conformes, seront remises par la voie diplomatique aux Puissances qui ont été conviées à la Deuxième Conférence de la Paix.

X. Verhandlungen der Friedenskonferenz von 1907 und der Londoner Konferenz 1908/9 über folgende Gegenstände:*)

- Schonfrist für feindliche Kauffahrteischiffe;**
- Umwandlung von Kauffahrteischiffen in Kriegsschiffe;**
- Behandlung der Besatzung weggenommener Schiffe;**
- Schonung der Postsendungen;**
- Schonung von Fischerei- und anderen Fahrzeugen.**

Vorbemerkung.

Die nachstehend (S. 454—676) mitgeteilten Verhandlungen der Friedenskonferenz von 1907 sind ein Ausschnitt aus den noch eine Reihe anderer Materien umfassenden Verhandlungen der vierten Kommission. Der dieser Kommission überwiesene Stoff wurde in der zweiten Plenarsitzung der Gesamtkonferenz (19. Juni 1907; Bd. I S. 58 der Verhandlungen) folgendermaßen bezeichnet:

- „1. Transformation des bâtiments de commerce en bâtiments de guerre.
2. La propriété privée sur mer.
3. Le délai de faveur.
4. Contrebande de guerre.
5. Blocus.
6. Destruction par force majeure des prises neutres.
7. Dispositions relatives à la guerre sur terre qui seraient applicables également à la guerre maritime.“

Wie der Berichterstatter Fromageot in der siebenten Plenarsitzung der Gesamtkonferenz (27. September 1907; s. unten S. 456) an der Spitze seines Berichtes mitteilte, hat dann die Kommission ihren Stoff um drei fernere Punkte erweitert, nämlich:

8. Schonung der Postsendungen,
9. Behandlung der Besatzung weggenommener Schiffe,
10. Schonung von Fischerei- und anderen Fahrzeugen.

Die Verhandlungen über die Punkte 2, 4, 5, 6, 7 im Haag sind im Jahre 1907 insofern ergebnislos geblieben, als sie damals zur Herstellung von Konventionentwürfen nicht geführt haben.

Über Punkt 2 (Unverletzlichkeit des Privateigentums [s. die 1899 und 1907 darüber geführten Verhandlungen: oben S. 162 ff.]) ist in London gar nicht verhandelt worden. Dagegen haben die Londoner Verhandlungen hinsichtlich der Punkte 4 (Kriegskonterbande), 5 (Blockade)

**) Die Benutzung der folgenden Materialien (S. 454—676) wird durch Beachtung der auf S. 454 zu den einzelnen Konventionen mitgeteilten Seitenzahlen sowie der Anmerkungen auf S. 456 erleichtert.*

6 (Zerstörung neutraler Prisen) zu den Artikeln 22—44, 1—21, 48—54 der **Londoner Deklaration** geführt. Die diese Materien betreffenden Verhandlungen von 1907 sind deswegen nicht hier, sondern späterhin im Zusammenhang der Londoner Deklaration mitgeteilt.

Andererseits sind hier zu Punkt 1 die an ihn anschließenden — ergebnislos verlaufenen — Londoner Verhandlungen mitgeteilt. (S. unten S. 656—669.)

Die vierte Kommission hat im Jahre 1907 der Gesamtkonferenz über die fünf Punkte: 1, 3, 8, 9, 10 je einen Konventionsentwurf vorgelegt. (S. unten S. 485—496.) Das Plenum der Konferenz hat aber infolge der Vorschläge des Comité d'examen (s. unten S. 550 ff) die Konventionsentwürfe über die Punkte 8, 9, 10 in eine Konvention zusammengezogen. So sind folgende Konventionsentwürfe entstanden:

- I. *Convention relative au régime des navires de commerce ennemis au début des hostilités* (Text: S. 669, Verhandlungen: S. 460, 470, 485, 508, 541, 557, 571, 631, 632, 645, — ferner: S. 656—669).
- II. *Convention relative à la transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre* (Text: S. 672, Verhandlungen: S. 458, 463, 485, 489, 540, 551, 615, 640, 643, 648).
- III. *Convention relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime* (Text: S. 674, Verhandlungen: S. 460, 461, 478, 480, 482, 485, 486, 527, 539, 543, 544, 570, 580, 594, 600, 607, 627, 630, 653, 655).

Außerdem führten im Jahre 1907 die Verhandlungen über Punkt 7 zu:
 IV. „*Voeu relatif aux lois et coutumes de la guerre sur mer*“ (Text: S. 486, Verhandlungen: S. 461, 477, 543, 546, 610, 644).

I. Verhandlungen der Gesamtkonferenz 1907.¹⁾

a) Septième Séance. 27. September 1907.

Bd. I S. 231 der Verhandlungen.

Le Président: Messieurs, notre ordre du jour porte l'examen des 10 rapports présentés par la Quatrième Commission et le vote sur les conclusions auxquelles la plupart de ces rapports ont abouti (Annexe A de ce procès-verbal).²⁾

La tâche dévolue à cette Commission n'embrassait pas un sujet nettement délimité comme cela était le cas pour les autres Commissions. Lors de la distribution du travail entre les Commissions plusieurs points spéciaux mentionnés isolément dans le programme russe lui ont été déferés et ont formé le questionnaire (Vol. III. Quatr. Com. Annexe 1.)³⁾ d'après lequel ses travaux ont été dirigés. Quoique différents les uns des autres, les questions y incluses

¹⁾ Die Verhandlungen der vierten Kommission s. unten S. 486—550, des „Comité d'examen“ S. 550—653, des „Comité Contrebande de guerre“ S. 653—655.

²⁾ S. unten S. 462.

³⁾ S. unten S. 487.

avaient entre elles un lien; elles se rapportaient toutes à un des sujets les plus délicats de la vie internationale: les relations entre belligérants et entre ceux-ci et les neutres en temps de guerre maritime.

Les difficultés particulières inhérentes au règlement de ces questions provenaient d'abord de la nouveauté du sujet, puisque aucune stipulation ni entente préalable n'avait existé sur ces matières. Et puis on se trouvait en présence de manières absolument différentes d'envisager la même question par un belligérant ou un neutre, par des Etats maritimes ou bien par des Puissances continentales. C'est cette divergence d'appréciation, Messieurs, qui a fait que, chaque Délégation défendant les intérêts et la manière de voir de son Gouvernement, il y avait au début des appréciations à tel point divergentes et même contradictoires qu'une entente paraissait au premier abord absolument impossible. Il a fallu toute la bonne volonté qu'on a manifesté de tous les côtés, le désir sincère d'entente qui dominait au sein de la Quatrième Commission, la grande expérience et la persévérance de son Président, S. Exc. M. de Martens, aidé par d'habiles et dévoués collaborateurs, pour atteindre les résultats auxquels on est arrivé et qui vous sont présentés aujourd'hui. Certes, toutes les questions n'ont pas été résolues. Il y en a sur lesquelles l'entente n'a pu s'établir. Mais beaucoup de chemin vers un accord a été fait et, si vous envisagez les points de départ et celui d'arrivée vous pourrez apprécier l'espace parcouru et c'est là, Messieurs, la gloire et l'action bienfaisante de la Conférence que d'avoir pu opérer de tels rapprochements. Une partie de l'opinion publique, ceux qui ne sont pas bien au courant de la réalité de nos travaux et subissent, en les jugeant, l'influence de rêveurs sincères et de théoriciens consciencieux mais ne portant pas les responsabilités des effets que produit leur action, ceux-là pourront critiquer nos actes et prétendre, que, puisque nous nous sommes occupés de questions relatives à la guerre, nous n'avons pas travaillé pour la paix. Mais, aux yeux de toutes les personnes connaissant de plus près les matières que nous sommes appelés à traiter, aux yeux des Gouvernements surtout dont nous sommes les mandataires et qui sont les gardiens des vrais intérêts des pays que nous représentons, nous aurons, j'en suis certain, fait notre devoir, tout notre devoir, tant chacun envers sa patrie que tous ensemble en vue du grand problème qui nous a réunis ici, celui d'adoucir dans la mesure du possible les horreurs de la guerre et de créer dans les relations entre les nations des liens plus intimes, des rapports basés, en temps de guerre comme en temps de paix, sur la justice et le droit. A ce double point de vue, les résultats acquis par les travaux de la Quatrième Commission sont de ceux qui contribueront le plus à relever la valeur de ce que la Conférence aura élaboré. Je crois donc accomplir un acte de justice en offrant à l'éminent Président de la Quatrième Commission, S. Exc. M. de Martens, et à ses collaborateurs, parmi lesquels je placerai en première ligne l'infatigable et consciencieux Rapporteur, M. Fromageot, les remerciements les plus sincères de la Conférence. (Applaudissements).

La parole est au Rapporteur de la Quatrième Commission.

M. Fromageot: Conformément à la répartition du travail adopté par la Conférence, la Quatrième Commission a été chargée de l'étude des questions suivantes, tendant toutes à la réglementation du droit des gens maritime en temps de guerre:

- 1^o. La transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre; ¹⁾
- 2^o. La propriété privée ennemie sur mer; ²⁾
- 3^o. Le délai de faveur; ³⁾
- 4^o. La contrebande de guerre; ⁴⁾
- 5^o. Le blocus; ⁵⁾
- 6^o. La destruction des prises neutres; ⁶⁾
- 7^o. Les dispositions relatives à la guerre sur terre qui seraient applicables également à la guerre maritime. ⁷⁾

Diverses autres questions, se rattachant plus ou moins étroitement à ces matières, y ont été ajoutées par la suite:

- a) Le régime de la correspondance postale sur mer en temps de guerre; ⁸⁾
- b) Le sort des équipages des navires capturés; ⁹⁾
- c) L'exemption de capture des bateaux de pêche et de certains autres navires. ¹⁰⁾

En raison de la connexité de toutes ces questions et afin de conserver l'unité nécessaire à ses travaux, la Quatrième Commission, à la différence des autres Commissions et sur la proposition de son Président, ne s'est pas subdivisée en Sous-Commissions. S. Exc. M. de Martens lui a soumis un questionnaire général embrassant

¹⁾ Pour les débats, voir Volume III Quatr. Com. Les procès-verbaux des séances 2, 5, 7 et 13 de la Commission et des séances 1, 2, 4, 9, 10, 13, 15 du Comité d'Examen.

²⁾ Voir Volume III. Quatr. Com. Les Procès-verbaux des séances 2, 3, 4, 6, 7, 12 et 13 de la Commission.

³⁾ Voir ibid. Séances 5, 8, 10 et 13 de la Commission et 2, 3, 4, 6, 12, 13 et 15 du Comité.

⁴⁾ Voir ibid. Séances 8, 9, 10 et 14 de la Commission et celles du Comité d'Examen de la contrebande.

⁵⁾ Voir ibid. Les séances 10 et 14 de la Commission et 5 du Comité d'Examen.

⁶⁾ Voir ibid. Les séances 12 et 13 de la Commission et 8, 9, 11, 13 et 14 du Comité.

⁷⁾ Voir ibid. Les séances 12 de la Commission et 15 du Comité.

⁸⁾ Voir ibid. Les séances 8 de la Commission et 4 et 5 du Comité de la contrebande.

⁹⁾ Voir ibid. Les séances 7, 13 et 14 de la Commission et 5 du Comité.

¹⁰⁾ Voir ibid. Les séances 11, 12 et 13 de la Commission et 6, 7, 8, 11, 12 et 13 du Comité.

l'ensemble des matières à étudier. C'est ce questionnaire (Vol. III. Quatr. Com. Annexe 1)¹⁾ qui a servi de base aux discussions.

Une fois l'étude du questionnaire épuisé, un Comité d'Examen a été constitué, avec mission d'élaborer le texte de résolutions à proposer. Un Sous-Comité a été spécialement chargé des questions relatives à la contrebande de guerre et au régime de la correspondance postale sur mer en temps de guerre, qui s'y rattache.

Cinquante-six propositions, amendements ou déclarations, imprimés et distribués en annexes, ont été présentés à la Commission, au Comité d'Examen et au Sous-Comité, qui n'ont pas consacré moins de trente-deux séances à l'étude des délicates et nombreuses matières qui leur étaient confiées.

Le présent Rapport a pour objet de rendre compte de ces travaux et a l'honneur de présenter, au nom de la Commission, cinq projets de règlements, dont la consécration définitive est, sur la plupart des points, proposée à l'unanimité.

Ces cinq projets tendent tous à mieux garantir les droits du commerce neutre et pacifique et à placer, autant que possible, la conduite des hostilités maritimes sous l'empire du droit conventionnel.

Depuis la Déclaration de Paris de 1856, rien de semblable n'avait été tenté et, au début de nos travaux, S. Exc. M. de Martens, notre éminent Président, n'avait pas manqué de faire ressortir toute l'importance d'une entreprise et d'un effort réclamés par le besoin de justice chaque jour grandissant chez tous les peuples du monde. L'effort n'a pas été vain. Un premier résultat a été obtenu. Certes il est encore imparfait; mais il ne nous est pas permis d'en méconnaître la valeur ni la portée. C'est la première fois que, sur ces questions, les pratiques séculaires des belligérants, issues de nécessités vitales souvent impérieuses pour les nations et par là même profondément divergentes, sont soumises à l'épreuve d'une libre discussion de tous les Etats civilisés; c'est la première fois qu'un commun et loyal désir d'entente se manifeste sur des matières aussi complexes, pour faire triompher universellement le droit et la justice sur l'arbitraire et sur la force.

Si sur les dix sujets inscrits au programme de la Quatrième Commission, une réglementation complète n'a pu encore être élaborée à l'égard de tous, il faut s'empresse de constater que le désir d'entente est, en toute bonne foi, loin d'être abandonné. Le résultat obtenu aujourd'hui n'est que la première pierre d'un monument universellement attendu et désiré, dont la construction ne peut être espérée en quelques mois. Le souci du droit, l'esprit d'équité et de conciliation, dont les travaux de la Commission n'ont pas cessé d'être inspirés, sont le meilleur gage de l'avenir. (Applaudissements.)

Le Président: La parole est au Premier Délégué d'Espagne.

S. Exc. M. de Villa Urrutia: Le Gouvernement espagnol fit savoir au Gouvernement français, par note adressée le 16 mai 1857

¹⁾ S. oben S. 487.

à l'ambassadeur de France à Madrid, que, tout en appréciant la haute valeur de la généreuse doctrine proclamée par la Déclaration de Paris et se réjouissant de l'accord international intervenu au sujet de la liberté de la marchandise ennemie sous pavillon neutre et de la marchandise neutre sous pavillon ennemi, ainsi que sur l'effectivité du blocus, il ne pouvait pas, à ce moment, accepter l'abolition de la course.

Le Gouvernement Royal, qui n'a jamais voulu faire usage de ce droit, qu'il s'était expressément réservé en 1857, d'accorder des lettres de marque, animé aujourd'hui du désir de contribuer à l'unification du droit international maritime, m'a chargé de porter à la connaissance de la Conférence qu'il accepte le principe de l'abolition de la course et adhère à la Déclaration de Paris dans toute son intégrité. (Applaudissements).

Le Président: La parole est à la Délégation du Mexique:

S. Exc. M. de la Barra: La Délégation du Mexique, en votant en faveur du projet de règlement sur la transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre, a l'honneur de déclarer, au nom de son Gouvernement, qu'il adhère à la Déclaration de Paris du 16 avril 1856, dans toute son intégralité.

Notre Gouvernement fera connaître sons adhésion au Gouvernement français par la voie diplomatique; mais il a bien voulu nous autoriser à communiquer à la Conférence que, de même qu'il a accepté les trois derniers articles de la Déclaration de Paris, il adhère aujourd'hui à son article premier, qui prononça l'abolition de la course.

En renonçant à cette réserve, le Gouvernement du Mexique veut démontrer avec quelle sincérité il s'associe, d'une manière pratique, à la grande oeuvre accomplie ici en commun.

Le projet que nous allons voter consacre le principe de confiner les luttes aux corps agissant sous les ordres et sous la direction des Etats belligérants et affirme la règle — rappelée par notre éminent Président — de considérer la guerre comme une relation d'Etat à Etat. Il met d'accord les nécessités éventuelles de la défense nationale et les tendances actuelles du droit international, c'est-à-dire l'intérêt et la justice.

Ce projet, qui reconnaît le droit et le devoir des Etats de garder les intérêts essentiels et permanents de toute souveraineté, traduit, sans oublier les réalités de la vie, nos communes aspirations à un idéal de paix et de justice. (Applaudissements.)

Le Président: La Conférence prend acte de ces déclarations et exprime toute sa satisfaction de voir les Etats adhérer à la Déclaration de Paris et être ainsi à même de prendre part aux décisions de la Conférence.

La parole est au Rapporteur.

Le Rapporteur donne lecture des articles du "Projet de convention concernant la transformation des navires de commerce en navires de guerre". (Annexe B de ce procès-verbal.)¹⁾

¹⁾ S. oben S. 485, 468.

S. Exc. le Général Porter: La Délégation des Etats-Unis d'Amérique s'abstient de voter sur cette proposition pour les raisons données dans la déclaration qu'elle a eu l'honneur de faire dans la séance du 18 septembre de la Quatrième Commission.

S. Exc. Samad Khan Momtas-es-Saltaneh: Dans les différents projets mentionnés à l'ordre du jour de cette séance plénière, il y a des articles pour lesquels nous avons déjà voté favorablement, et il y en a sur lesquels nous nous sommes abstenus et même d'autres pour lesquels nous avons dû émettre un vote négatif à la Quatrième Commission.

Aujourd'hui, dans un esprit d'accord et de conciliation, nous voterons favorablement et sans réserve tous les projets qui nous sont soumis.

Le Président: La Conférence prend acte de cette déclaration. Il est procédé au vote sur l'ensemble du projet.

Ont voté pour:

Allemagne, République Argentine, Autriche-Hongrie, Belgique, Bolivie, Brésil, Bulgarie, Chili, Cuba, Danemark, Espagne, France, Grande-Bretagne, Grèce, Haïti, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Monténégro, Norvège, Panama, Pays-Bas, Pérou, Perse, Portugal, Roumanie, Russie, Serbie, Siam, Suède, Suisse.

Se sont abstenus:

Etats-Unis d'Amérique, Colombie, Equateur, Guatémala, Salvador, Uruguay et Vénézuéla.

Se sont également abstenus:

Les Délégations de Chine et de la République Dominicaine, dont les Gouvernements n'ont pas encore adhéré à la Déclaration de Paris de 1856; la Délégation ottomane, qui n'a pas encore reçu les instructions nécessaires de son Gouvernement.*)

N'ont pas pris part au vote:

Nicaragua, Paraguay.

Le projet est donc adopté par 32 voix et 10 abstentions.

* * *

*) In der 8. Sitzung (9. September 1907) — Bd. I S. 277 der Verhandlungen — verlas der Präsident hierzu folgende Erklärung des türkischen Delegierten: „J'ai l'honneur d'informer Votre Excellence que mon Gouvernement autorise la Délégation impériale à adhérer à la dite Convention sous la réserve suivante: „Le Gouvernement Impérial Ottoman ne s'engage nullement à reconnaître la qualité de vaisseau de guerre aux navires qui, se trouvant dans ses eaux ou en haute mer sous pavillon de commerce, seraient transformés à l'ouverture des hostilités“.

M. Fromageot donne lecture des articles 1, 2 et 3 du „Projet de règlement concernant le régime des navires de commerce ennemis au début des hostilités” (Annexe C de ce procès-verbal).

S. Exc. le Baron Marschall de Bieberstein: La Délégation allemande a l'honneur de déclarer qu'elle fait des réserves au sujet de l'article 3 et du second alinéa de l'article 4. Elle est d'avis que ces dispositions établissent une inégalité entre les Puissances, en imposant des charges financières à celles qui, à défaut de stations navales dans les différentes parties du monde, ne sont pas à même d'amener les navires saisis dans un port, mais se trouvent dans la nécessité de les détruire.

Le Président: La Conférence prend acte de cette déclaration.

M. Fromageot donne lecture des articles 4 et 5.

Il est procédé au vote sur l'ensemble du projet.

42 Délégations y prennent part.

Ont voté pour sans réserve:

République Argentine, Autriche-Hongrie, Belgique, Bolivie, Brésil. Bulgarie, Chili, Colombie, Cuba, Danemark, République Dominicaine. Equateur, Espagne, France, Grande-Bretagne, Grèce, Guatémala, Haïti. Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Norvège, Panama, Pays-Bas. Pérou, Perse, Portugal, Roumanie, Salvador, Serbie, Siam, Suède. Suisse, Turquie, Uruguay, Vénézuéla.

Ont voté pour, sous la réserve de l'article 3 et de l'article 4, al. 2:

Allemagne, Chine, Monténégro, Russie.

Se sont abstenus:

Les Etats-Unis d'Amérique, qui n'ont pas encore reçu des instructions définitives de leur Gouvernement.

N'ont pas pris part au vote:

Nicaragua, Paraguay.

L'ensemble du projet est adopté par 41 voix et 1 abstention.

* * *

M. Fromageot donne lecture du „Projet d'arrangement concernant la correspondance postale sur mer” (Annexe D de ce procès-verbal).

Il est procédé au vote.

Le projet est adopté à l'unanimité des voix exprimées. moins celle de la République Argentine, qui s'est abstenue.

N'ont pas pris part au vote:

Nicaragua, Paraguay.

* * *

M. Fromageot donne lecture du „Projet de règlement sur le régime des équipages des navires marchands ennemis capturés par un belligérant” (Annexe E de ce procès-verbal.)¹⁾

Il est procédé au vote sur l'ensemble du projet, qui est adopté à l'unanimité des voix exprimées.

N'ont pas pris part au vote:

Nicaragua, Paraguay.

* * *

M. Fromageot donne lecture du „Projet d'arrangement relatif à l'exemption de capture des bateaux de pêche côtière et de certains autres navires en temps de guerre”. (Annexe F de ce procès-verbal.)¹⁾

Il est procédé au vote sur l'ensemble du projet, qui est adopté à l'unanimité des voix exprimées.

N'ont pas pris part au vote:

Nicaragua, Paraguay.

* * *

Le Président: Il nous reste à voter un dernier „Voeu relatif aux lois et coutumes de la guerre sur mer”.

La parole est au Rapporteur.

M. le Jonkheer de Karnebeek: Messieurs, en dernier lieu un voeu vous est soumis relatif à l'application des lois et coutumes de la guerre sur terre à la guerre sur mer. Avant de vous en donner lecture, permettez-moi en deux mots de vous en rappeler l'origine.

Comme on s'en souvient, le Comité d'Examen de la Quatrième Commission désira qu'un rapport préalable fût fait sur la matière. A la suite de ce rapport le Comité fut d'avis que le temps faisait défaut pour entreprendre sérieusement et mener à bien un travail aussi considérable; mais, par contre, on constata que les principes dont les dispositions de la Convention de 1899 s'étaient inspirées sont, dans leur ordre général, applicables aussi bien à la guerre maritime qu'à la guerre sur terre.

Dans cet ordre d'idées, le Comité prit l'initiative du voeu qui vous est soumis. La Commission s'y rallia entièrement et c'est maintenant à la Conférence de se prononcer.

Le voeu, dont la rédaction a été un peu remaniée pour le faire cadrer dans l'Acte final, est ainsi conçu:

„La Conférence exprime le voeu que l'élaboration d'un règlement spécial relatif aux lois et coutumes de la guerre maritime figure au programme de la prochaine Conférence et que, en attendant, les Puissances appliquent, autant que possible, à la guerre sur mer les principes de la Convention de 1899 relatifs à la guerre sur terre.”

Le Président: Messieurs, je pense que vous n'avez aucune objection à accepter ce voeu.

Le voeu est accepté par acclamation.

¹⁾ S. unten S. 486, 481.

b) Bericht der vierten Kommission an die Gesamtkonferenz.¹⁾

„Annexe A“ zu dem Protokoll vom 27. September 1907.

(„Rapport général à la Conférence sur les travaux de la Quatrième Commission.“)

Bd. I S. 238 der Verhandlungen.

Conformément à la répartition du travail adopté par la Conférence²⁾, la Quatrième Commission a été chargée de l'étude des questions suivantes, tendant toutes à la réglementation du droit des gens maritime en temps de guerre:

- 1^o. La transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre;
- 2^o. La propriété privée ennemie sur mer;
- 3^o. Le délai de faveur;
- 4^o. La contrebande de guerre;
- 5^o. Le blocus;
- 6^o. La destruction des prises neutres;
- 7^o. Les dispositions relatives à la guerre sur terre qui seraient applicables également à la guerre maritime.

Diverses autres questions, se rattachant plus ou moins étroitement à ces matières, y ont été ajoutées par la suite:

- a) le régime de la correspondance postale sur mer en temps de guerre;
- b) le sort des équipages des navires capturés;
- c) l'exemption de capture des bateaux de pêche et de certains autres navires.

En raison de la connexité de toutes ces questions et afin de conserver l'unité nécessaire à ses travaux, la Quatrième Commission, à la différence des autres Commissions et sur la proposition de son Président, ne s'est pas subdivisée en Sous-Commissions³⁾. S. Exc. M. de Martens lui a soumis un questionnaire général embrassant l'ensemble des matières à étudier⁴⁾. C'est ce questionnaire qui a servi de base aux discussions.

Une fois l'étude du questionnaire épuisé, un Comité d'Examen a été constitué, avec mission d'élaborer le texte de résolutions à proposer. Un Sous-Comité a été spécialement chargé des questions relatives à la contrebande de guerre et au régime de la correspondance postale sur mer en temps de guerre.

Cinquante-six propositions, amendements ou déclarations, imprimés et distribués en annexes, ont été présentés à la Commission, au Comité d'Examen et au Sous-Comité, qui n'ont pas consacré moins de trente-deux séances à l'étude des délicates et nombreuses matières qui leur étaient confiées.

¹⁾ *Berichterstatter Fromageot. — Die Verhandlungen der Kommission s. unten S. 486.*

²⁾ Voir 2^e séance plénière de la Conférence, 19 juin 1907.

³⁾ Vol. III. Quatrième Commission, 1^e séance, 24 juin 1907.

⁴⁾ Vol. III. Quatrième Commission, Annexe 1.

Le présent Rapport a pour objet de rendre compte de ces travaux et j'ai l'honneur de présenter au nom de la Commission cinq projets de règlements, dont la consécration définitive est, sur la plupart des points, proposée à l'unanimité.

Ces cinq projets tendent tous à mieux garantir les droits du commerce neutre et pacifique et à placer, autant que possible, la conduite des hostilités maritimes sous l'empire du droit conventionnel.

Depuis la Déclaration de Paris de 1856, rien de semblable n'avait été tenté et, au début de nos travaux, S. Exc. M. de Martens, notre éminent Président, n'avait pas manqué de faire ressortir toute l'importance d'une entreprise et d'un effort réclamés par le besoin de justice chaque jour grandissant chez tous les peuples du monde. L'effort n'a pas été vain. Un premier résultat a été obtenu. Certes il est encore imparfait; mais il ne nous est pas permis d'en méconnaître la valeur ni la portée. C'est la première fois que, sur ces questions, les pratiques séculaires des belligérants, issues de nécessités vitales souvent impérieuses pour les nations et par là même profondément divergentes, sont soumises à l'épreuve d'une libre discussion de tous les Etats civilisés; c'est la première fois qu'un commun et loyal désir d'entente se manifeste sur des matières aussi complexes pour faire triompher universellement le droit et la justice sur l'arbitraire et sur la force.

Si, sur les dix sujets inscrits au programme de la Quatrième Commission, une réglementation complète n'a pu encore être élaborée à l'égard de tous, il faut s'empresse de constater que le désir d'entente est, en toute bonne foi, loin d'être abandonné. Le résultat obtenu aujourd'hui n'est que la première pierre d'un monument universellement attendu et désiré, dont la construction ne peut être espérée en quelques mois. Le souci du droit, l'esprit d'équité et de conciliation, dont les travaux de la Commission n'ont pas cessé d'être inspirés, sont le meilleur gage de l'avenir.

I.

Transformation des navires de commerce en navires de guerre.

La première question inscrite au programme de la Quatrième Commission est celle de la „Transformation des bâtiments de commerce en bâtiments de guerre“.

Notre Président, M. de Martens, l'a présentée dans son questionnaire (Vol. III. Quatr. Com. Annexe 1)¹⁾ sous la forme suivante:

„Est-il admis, par la pratique et les législations, que les Etats belligérants puissent transformer des navires de commerce en navires de guerre?“

„Dans les cas de transformation des navires de commerce en navires de guerre, quelles sont les conditions légales que les Etats belligérants devraient observer?“

¹⁾ S. unten S. 487.

Dans un assez grand nombre de pays, la loi prévoit, notamment pour le cas de guerre, le droit de l'Etat d'emprunter au commerce maritime ses navires, soit par voie de réquisition, soit par voie d'affrètement ou d'achat, en même temps qu'elle organise le recrutement du personnel nécessaire, soit pour équiper les navires, soit pour compléter les effectifs de ses escadres. L'exercice de ce droit, ainsi réglementé ou non réglementé d'avance, et l'organisation de la mobilisation sont des questions de droit interne.

Ce qui appartient au droit international c'est la question de savoir à quelles conditions les navires privés (navires de commerce, de pêche ou de plaisance), pris en service par l'Etat, peuvent être réputés navires de guerre, avec les droits et les obligations attachés à cette qualité.

La question intéresse les belligérants entre eux, au moins ceux qui ont supprimé la course, car alors un navire privé ne saurait prendre part à des actes militaires. Elle n'intéresse pas moins les neutres; car c'est seulement aux navires de l'Etat que le droit international reconnaît le droit d'arrêter un navire neutre en haute mer, de visiter ses papiers, s'il y a lieu, et, au besoin, de le saisir. En outre, c'est seulement aux navires de guerre que s'appliquent certaines règles de la neutralité soit locales, comme le passage de certains détroits, soit générales, comme les limites de séjour ou d'approvisionnement dans les ports neutres.

Il paraît clair que le droit international peut exiger des bâtiments transformés en navires de guerre certaines conditions destinées à assurer la loyauté, en même temps que la réalité, de leur transformation.

La Commission a été saisie, sur cette question, de sept propositions présentées par les Délégations de Grande-Bretagne, d'Italie, d'Autriche-Hongrie, des Pays-Bas, de Russie, du Japon et des Etats-Unis d'Amérique ¹⁾.

La proposition britannique, à proprement parler, ne tendait pas tant à fixer les conditions de la transformation des navires, qu'à donner, comme l'indiquait d'ailleurs son titre, une définition du navire de guerre et à y joindre, comme une catégorie spéciale, sous la dénomination de navires auxiliaires, les navires de commerce battant pavillon neutre ou ennemi et prêtant effectivement assistance aux forces militaires du belligérant.

Le caractère et la portée de cette proposition ont été examinées séparément et ont fait l'objet d'un rapport spécial²⁾. Il suffira de rappeler ici que le but de la proposition britannique était d'assimiler

¹⁾ *S. unten S. 489 ff.*

²⁾ Voir Vol. III. Quatrième Commission l'annexe de la 8^e séance 24 juillet 1907; voir également 7^e séance 19 juillet 1907, déclaration de S. Exc. Lord Reay, et 8^e séance de Commission, 24 juillet 1907. Aux termes d'une déclaration de S. Exc. Lord Reay (13^e séance de Commission, 18 septembre 1907), la Délégation britannique a retiré sa proposition de définition du vaisseau auxiliaire.

aux navires militaires d'une force navale tous navires de commerce. soit employés au service de cette force navale pour un usage quelconque, soit placés sous ses ordres, soit servant à des transports de troupes et prêtant ainsi, dans tous les cas, à un belligérant une assistance évidemment hostile au regard de l'adversaire.

Les autres propositions ont tendu plus directement à préciser les conditions de la transformation.¹⁾

Les propositions présentées par l'Italie, les Pays-Bas, la Russie, les Etats-Unis étaient d'accord pour exiger que le commandant du navire de commerce, transformé en navire de guerre, soit au service de l'Etat et que l'équipage soit un équipage militarisé.

La Délégation des Pays-Bas ajoutait le port de la flamme de guerre et la soumission aux lois et coutumes de la guerre; la Délégation de Russie proposait également une inscription sur la liste des navires de guerre de l'Etat; la Délégation d'Autriche-Hongrie demandait la permanence de la transformation jusqu'à la fin de la guerre.

Les Délégations de Grande-Bretagne, du Japon, des Pays-Bas et des Etats-Unis proposaient, en outre, de poser en principe que la qualité de navires de guerre ne devait être reconnue aux navires transformés que si leur transformation est faite dans un port national ou un port occupé.

La Délégation d'Italie admettait cette même règle, sauf pour les navires ayant quitté leurs eaux nationales avant l'ouverture des hostilités.

La Délégation des Etats-Unis Mexicains déclara²⁾ dès le début se rallier à la proposition italienne, et adhéra à la proposition austro-hongroise tendant à affirmer la permanence de la transformation jusqu'à la fin de la guerre. La Délégation mexicaine ajouta³⁾ que, par sa déclaration, son Gouvernement entendait abandonner le droit de course qu'il s'était jusque-là réservé, et n'hésitait pas à entrer dans la voie nouvelle du droit international maritime, dont les tendances actuelles se montrent si clairement à cette Conférence.

Devant la Commission, aucune difficulté ne fut soulevée quant au droit même du belligérant de transformer des navires de commerce en navires de guerre et notre Président, en en faisant la constatation, ajoutait qu'on pouvait assimiler ce droit à celui d'engager des milices pour renforcer l'armée de terre⁴⁾.

¹⁾ Voir le tableau analytique dressé à cet effet (Vol. III. Quatr. Com. Annexe 8) et résumant les diverses propositions, sauf celle des Etats-Unis d'Amérique, déposée postérieurement. (*S. unten S. 490*).

²⁾ Déclaration de S. Exc. M. Esteva, 5^e séance de la Quatrième Commission, 12 juillet 1907.

³⁾ Déclaration de S. Exc. M. Esteva, 7^e séance de la Quatrième Commission, 19 juillet 1907.

⁴⁾ Observation de S. Exc. M. de Martens, Président, 2^e séance de la Quatrième Commission, 28 juin 1907.

Quant aux conditions d'exercice de ce droit, sans qu'on mit en question la possibilité ou l'impossibilité de se servir des eaux neutres pour opérer la transformation, la question de savoir s'il convenait d'imposer les ports nationaux ou occupés comme seuls lieux de transformation fut considérée comme devant être tout d'abord discutée¹⁾.

Les arguments en faveur de cette thèse furent soutenus notamment par la Délégation britannique, qui invoqua les motifs suivants: la transformation en pleine mer laisserait les neutres dans l'ignorance du caractère assumé par un navire qui aurait quitté son dernier port de départ comme navire marchand; la transformation serait un acte de souveraineté, qui ne saurait être accompli que dans les lieux où cette souveraineté peut s'exercer²⁾.

La Délégation des Pays-Bas³⁾, en déclarant se rallier à la proposition britannique, ajouta que la comparaison avec les milices lui paraissait inexacte, par la raison que les navires transformés ne seraient point en réalité destinés à combattre et elle fit valoir le danger des abus que la transformation en haute mer serait de nature à provoquer.

Dans un même esprit, la Délégation du Brésil⁴⁾ exprima la nécessité qu'il y a d'éviter la possibilité de laisser rétablir sous une forme indirecte la course, en permettant une transformation arbitraire des navires de commerce et bâtiments de guerre.

La Délégation d'Allemagne⁵⁾ tout en se ralliant à la proposition austro-hongroise quant à la permanence de la transformation, ainsi que les Délégations de Russie⁶⁾ et de France⁷⁾, soutinrent, au contraire, qu'on ne saurait imposer aucune prohibition de transformer en haute mer. Dans leur opinion, ce serait un des principes les mieux établis du droit maritime qu'un Etat a pleine autorité et souveraineté en haute mer sur tous les navires de son pavillon. Par conséquent, s'il est vrai, comme le reconnaissent les auteurs des propositions opposées, que la transformation soit un acte de souveraineté sur le navire, il serait naturel d'en conclure que cet acte peut, comme les autres, être accompli en haute mer. Quant aux abus, aux surprises des neutres, au danger d'un retour à la course, rien ne paraît plus facile que d'y pourvoir en édictant des mesures de publicité et toutes autres conditions propres à militariser vraiment le navire.

¹⁾ Observations de M. Lammasch et de S. Exc. M. de Martens, Président. 5^e séance de la Quatrième Commission, 12 juillet 1907.

²⁾ Discours de S. Exc. Lord Reay, 5^e séance de la Quatrième Commission (Vol. III) 12 juillet 1907.

³⁾ Observations de S. Exc. le Général den Beer Poortugael, 5^e séance de la Quatrième Commission, 12 juillet 1907.

⁴⁾ Discours de S. Exc. M. Barbosa, *ibid.*

⁵⁾ Déclarations de l'Amiral Siegel, *ibid.*

⁶⁾ Déclaration du Colonel Ovtchinnikow, *ibid.*

⁷⁾ Déclaration de M. Louis Renault, *ibid.*

Enfin, la Délégation d'Italie¹⁾ montra comment sa proposition, moins rigoureuse que la proposition britannique, avait pour but de mieux tenir compte des conditions de fait où se trouvent les navires au début de la guerre. On conçoit, a-t-on dit, que les navires ayant quitté leurs eaux avant l'ouverture des hostilités puissent opérer en haute mer leur transformation, tandis que rien n'empêche ceux qui quittent plus tard leurs eaux nationales d'y prendre d'avance leurs dispositions militaires. Au surplus, a-t-on ajouté²⁾, il est difficile d'admettre qu'un navire marchand sortant d'un port neutre, où il a joui des privilèges du navire de commerce, puisse mettre ce privilège à profit pour se transformer ensuite en navire de guerre.

C'est dans ces conditions, et sans qu'il soit procédé à aucun vote, que la question a été renvoyée au Comité d'Examen³⁾.

Devant le Comité d'Examen, la même question de l'interdiction de la transformation en haute mer fut reprise et discutée; les arguments déjà présentés devant la Commission furent de nouveau développés⁴⁾. Il fut procédé à une mise aux voix; mais auparavant il fut nettement entendu que le Comité ne prétendait nullement se prononcer sur l'existence ou la non existence du droit de transformer en haute mer, mais seulement sur la question de savoir s'il y avait lieu de poser des règles d'après lesquelles les belligérants peuvent effectuer la transformation en haute mer. Le scrutin aboutit à un vote indécis de 7 oui contre 9 non⁵⁾.

Sur la proposition de diverses Délégations, notamment d'Italie, des Pays-Bas⁶⁾, de Suède et de Belgique⁷⁾, le Comité, après une certaine hésitation, estima qu'il y avait lieu de passer outre et, laissant de côté la question du lieu de transformation, de discuter les autres conditions tendant à donner aux neutres des garanties conformes aux principes consacrés par la Déclaration de Paris.

Sur la question de la permanence de la transformation pendant toute la durée de la guerre, des divergences de vues se manifestèrent également, notamment en raison de sa connexité avec la question du

¹⁾ Observation de S. Exc. le Comte Tornelli, 5^e séance de la Quatrième Commission, 12 juillet 1907.

²⁾ Observation de M. Fusinato, *ibid.*

³⁾ Voir 5^e séance de la Quatrième Commission, 12 juillet 1907.

⁴⁾ Voir Vol. III. Quatr. Com. 1^e séance du Comité d'Examen, 3 août 1907.

⁵⁾ *Ibid.* Ont voté pour l'interdiction de transformation en haute mer, les 9 Etats suivants: Etats-Unis d'Amérique, Belgique, Brésil, Grande-Bretagne, Italie, Japon, Norvège, Pays-Bas, Suède; — ont voté contre: Allemagne, Autriche-Hongrie, République Argentine, Chili, France, Russie, Serbie.

⁶⁾ Observation de M. de Karnebeek, 9^e séance du Comité d'Examen, 28 août 1907.

⁷⁾ Observation de S. Exc. M. de Hammar skjöld et de S. Exc. M. van den Heuvel, 10^e séance du Comité d'Examen 30 août 1907.

lieu de la transformation; le Comité décida donc¹⁾ de laisser aussi cette question dans le statu quo actuel et, comme le proposaient les Délégations des Pays-Bas et de la Suède²⁾, de consacrer les règles sur lesquelles il y avait accord et qui permettraient de bien déterminer le caractère militaire du navire transformé.

Telles sont les conditions dans lesquelles a été rédigé le projet ci-joint, dont un préambule indique le but et la portée, et qui, devant la Commission, a obtenu l'unanimité moins six abstentions³⁾.

Considérant: — que plusieurs des Hautes Parties contractantes voudront, en temps de guerre, incorporer des vaisseaux de la marine marchande dans leurs flottes de combat;

Que, par conséquent, il est désirable de définir les conditions sous lesquelles cette opération pourra être effectuée, pour autant que les règles à cet égard sont généralement acceptées;

Que, les Hautes parties contractantes n'ayant pu se mettre d'accord sur la question de savoir si la transformation d'un navire marchand en navire de guerre peut avoir lieu en pleine mer, il est entendu que la question du lieu de la transformation reste hors de cause et n'est nullement visée par l'énonciation des règles ci-dessous:

ART. premier. Aucun navire de commerce transformé en navire de guerre ne peut avoir les droits et les obligations attachées à cette qualité s'il n'est placé sous l'autorité directe, le contrôle immédiat et la responsabilité de l'Etat, dont il porte le pavillon.

L'article premier pose un principe qui est, pour ainsi dire, le corollaire de la Déclaration de Paris. Il a pour objet de donner toute garantie contre un retour plus ou moins déguisé à la course. Tout navire prétendant à la qualité de belligérant doit être placé sous l'autorité, le contrôle direct et la responsabilité de l'Etat dont il porte le pavillon.

ART. 2. Les navires de commerce transformés en navires de guerre doivent porter les signes extérieurs distinctifs des navires de guerre de leur nationalité.

L'article 2 impose aux navires transformés les signes extérieurs distinctifs des navires de guerre, c'est-à-dire le pavillon militaire, si ce pavillon diffère du pavillon commercial, et la flamme de guerre. C'est là une sorte de première mesure de publicité et de garantie donnée aux neutres, manifestant immédiatement le caractère militaire du bâtiment.

¹⁾ Voir 10^e Séance du Comité d'Examen, 30 août 1907.

²⁾ Observations de M. de Karnebeek (9^e séance du Comité d'Examen, 28 août 1907) et S. Exc. de Hammarskjöld, 10^e séance du Comité d'Examen, 30 août 1907.

³⁾ Ont déclaré s'abstenir: les Etats-Unis d'Amérique (comme n'ayant pas adhéré à la Déclaration de Paris, 1856), le Brésil, la République Dominicaine, l'Equateur, Haïti, la Turquie, Voir Vol. III 13^e séance de la Quatrième Commission, 18 septembre 1907.

ART. 3. Le commandant doit être au service de l'Etat et dûment commissionné par les autorités compétentes. Son nom doit figurer sur la liste officielle des officiers de la flotte militaire.

L'article 3 a pour objet d'assurer la réalité de la transformation et du lien avec l'Etat.

Il avait été question¹⁾ d'exiger que le commandant fût personnellement porteur de sa lettre de commandement et qu'il eût à bord les documents justificatifs de la transformation régulière. Il a paru plus conforme aux nécessités pratiques, et aussi satisfaisant, d'indiquer seulement la nécessité qu'en fait le commandant doit être au service de l'Etat et régulièrement commissionné par les autorités compétentes, c'est-à-dire régulièrement nommé à son grade et à son commandement.

ART. 4. L'équipage est soumis aux règles de la discipline militaire.

ART. 5. Tout navire de commerce transformé en navire de guerre est tenu de se conformer, dans ses opérations, aux lois et coutumes de la guerre.

Les articles 4 et 5 ont également pour objet d'affirmer le caractère militaire du navire et de son équipage. Il est clair que le navire transformé, devenant un véritable navire de guerre, est soumis aux obligations qu'entraîne cette qualité et qui constituent la contre-partie de ses droits de belligérant.

Néanmoins la Délégation des Etats-Unis d'Amérique²⁾ a déclaré faire ses réserves sur l'article 5, cet article ne lui semblant pas nécessaire et constituant, dans son opinion, une distinction fâcheuse pour certains navires de commerce achetés et régulièrement commissionnés en temps de paix comme faisant partie de la marine des Etats-Unis.

ART. 6. Le Belligérant, qui transforme un navire de commerce en navire de guerre, doit, le plus tôt possible, mentionner cette transformation sur la liste des navires de sa flotte militaire.

L'article 6 a pour but d'assurer la publicité de la transformation.

Comme on l'a vu plus haut, la condition de la permanence de la transformation pendant toute la durée de la guerre n'a pu être consacrée expressément, comme l'avait demandé la Délégation d'Autriche-Hongrie. Cette question a paru étroitement liée à la question du lieu de la transformation. Mais il a été compris qu'en s'abstenant d'édicter aucune règle à cet égard, le Comité n'entendait nullement couvrir les abus de transformations successives, contraires à l'esprit de loyauté, dont est inspiré avant tout le projet de règlement.

II.

Inviolabilité de la propriété privée ennemie sur mer.

[Dieser Bericht ist abgedruckt oben S. 162 ff.]

¹⁾ Voir Vol. III, Quatr. Com. 10^e séance du Comité d'Examen, 30 août 1907.

²⁾ Voir 12^e séance du Comité d'Examen, 6 septembre 1907, déclaration de l'Amiral Sperry.

III.

Délai de faveur.

La troisième question inscrite au programme de la Quatrième Commission est celle du „délai de faveur à accorder aux vaisseaux pour quitter les ports neutres ou les ports ennemis après l'ouverture des hostilités“¹⁾.

C'est, comme on le sait, depuis la guerre de Crimée en 1854 que les Etats belligérants ont pris l'habitude, au début des hostilités, au lieu de confisquer les navires ennemis se trouvant ou entrant dans leurs ports, de leur permettre la sortie et même de leur accorder un certain délai pour sortir en sécurité.

Le motif de cette mesure, actuellement toute facultative, est de „concilier les intérêts du commerce avec les nécessités de la guerre“ et, même après l'ouverture des hostilités „de protéger encore, aussi largement que possible, les opérations engagées de bonne foi et en cours d'exécution avant la guerre“²⁾.

Cette question a été soumise à l'examen de la Commission par notre Président, M. de Martens, sous la forme suivante³⁾:

„Est-il de bonne guerre, au moment de l'ouverture des hostilités, de saisir et de confisquer les navires marchands ennemis stationnés dans les ports de l'un des Etats belligérants?“

„Ne faut-il pas reconnaître à ces navires le droit de quitter librement, dans un laps de temps déterminé, avec ou sans cargaison, les ports de leur séjour au moment du commencement de la guerre?“

Quatre propositions ont été déposées sur ce sujet.

La Délégation de Russie⁴⁾ a proposé de déclarer désormais obligatoire la concession d'un délai aux bâtiments de commerce relevant d'une des Puissances belligérantes et surpris par la guerre dans les ports ennemis, afin de leur permettre d'achever leurs opérations commerciales inoffensives et de prendre librement la mer pour gagner en sécurité leur port national le plus rapproché ou un port neutre. Le navire qui, par suite de force majeure, n'aurait pu profiter de cette faculté, ne pourrait être confisqué. La proposition russe ajoutait, par un motif analogue, que le navire ayant quitté son dernier port de départ avant la guerre et surpris en mer par le commencement de la guerre, ne pourrait être capturé, qu'il pourrait seulement être retenu

¹⁾ Voir Vol. I. in initio, Programme russe du 3 avril 1906, paragraphe 3, alinéa 4.

²⁾ Rapport précédant le décret français du 27 mars 1854 (Pistoye et Duverdy, *Traité des prises maritimes*, Paris 1855, t. II, p. 467).

³⁾ Vol. III. Quatrième Commission, Annexe 1, Questionnaire, questions IV et V. (*S. unten S. 487.*)

⁴⁾ *Ibid.* Annexe 18.

et enfin que la faveur de ces dispositions devait être étendue également aux navires entrant dans les ports ennemis.

A l'appui de cette proposition, la Délégation Impériale a fait valoir¹⁾ d'une part la nécessité de sauvegarder, conformément à l'équité, les opérations de commerce engagées de bonne foi et en toute confiance avant la guerre et d'autre part la pratique universellement suivie depuis 1854.

Quelque équitable qu'apparaisse le principe même de cette mesure, on n'a pas manqué toutefois de faire remarquer²⁾ combien une règle uniformément obligatoire était pratiquement délicate à fixer et comment la consécration d'une obligation pourrait éventuellement léser l'intérêt légitime des belligérants.

Les navires ennemis, qui se trouvent dans les ports d'un belligérant, peuvent, comme on l'a dit³⁾, être des navires susceptibles de servir à la guerre; il est difficile, peut-être impossible, de toujours les distinguer d'avance; peut-on alors obliger le belligérant à laisser, dans tous les cas, sortir de ses ports les navires de commerce ennemis, quels qu'ils soient, alors que la faculté de les retenir lui permet de priver son adversaire de moyens d'attaque et de défense pouvant bientôt être utilisés?

Pour ces raisons, la Délégation française⁴⁾ a proposé le maintien du régime facultatif actuel. Mais, s'associant pleinement aux sentiments d'équité exposés par la Russie, et au légitime souci des intérêts du commerce international, exigeant de ne point tromper la confiance du trafic engagé en temps de paix, la Délégation de la République admettait que le navire auquel la sortie serait refusée ne saurait être confisqué et qu'il serait seulement sujet à réquisition, moyennant indemnité, comme toutes autres propriétés se trouvant sur le territoire du belligérant.

La Délégation néerlandaise⁵⁾, tout en se déclarant partisan de l'obligation, proposa un amendement tendant à y apporter une exception pour les navires susceptibles d'être transformés en bâtiments de guerre.

Enfin la Délégation suédoise⁶⁾, dans un but de conciliation, proposa de combiner les propositions russe et française, en se bornant à consacrer le caractère désirable de la concession d'un délai.

¹⁾ Discours du Colonel Ovtchinnikow Procès-verbal 5^e séance de la Quatrième Commission, 12 juillet 1907.

²⁾ Discours du Capitaine Ottley (Voir Vol. III. 5^e séance de la Quatrième Commission, 12 juillet 1907); de S. Exc. M. Tsudzuki (ibid.); de M. Louis Renault (8^e séance, 24 juillet 1907).

³⁾ Discours de M. Louis Renault (8^e séance, 24 juillet 1907; 10^e séance, 31 juillet 1907).

⁴⁾ Vol. III. Quatr. Com. Annexe 20.

⁵⁾ Ibid. Annexe 19.

⁶⁾ Ibid. Annexe 21; et observations de S. Exc. M. de Hammarskjöld (10^e séance, 31 juillet 1907).

La discussion qui a eu lieu au sein de la Commission a ainsi principalement porté sur le caractère obligatoire ou facultatif de la mesure en question.

Après avoir constaté¹⁾ qu'il y avait unanimité pour considérer la concession d'un délai tout au moins comme désirable, la Commission a décidé²⁾ de ne voter qu'après le travail du Comité d'Examen et elle a pensé qu'en vue de faciliter un accord, il convenait de charger ce Comité de rédiger un projet prenant en considération la préoccupation relative aux navires de commerce susceptibles d'être transformés en bâtiments de guerre.³⁾

C'est dans ces conditions que le Comité d'Examen a procédé à ses délibérations.⁴⁾

L'accord n'ayant pu se faire sur le principe de l'obligation,⁵⁾ le Comité a pris comme base de discussion la proposition transactionnelle suédoise, qui a abouti à un projet de règlement,⁶⁾ dont voici l'économie, et qui, sauf certaines réserves, a obtenu, devant la Commission, l'unanimité moins deux abstentions.⁷⁾

TITRE. Tout d'abord le titre indique que le projet de règlement concerne le régime des navires de commerce ennemis au début des hostilités. L'expression de délai de faveur y a été abandonnée: elle a paru répondre insuffisamment aux diverses hypothèses envisagées dans les dispositions qui vont suivre.

¹⁾ Voir observation du Général de Robilant (5^e séance, 12 juillet 1907); de S. Exc. M. de Martens, Président (ibid et 10^e séance, 31 juillet 1907); de S. Exc. M. de Beaufort (8^e séance, 24 juillet 1907), de S. Exc. M. de Hammar-skjöld (10^e séance, 31 juillet 1907).

²⁾ Procès-verbal, 10^e séance, 31 juillet 1907.

³⁾ Voir observations de M. Kriege, 10^e séance, 31 juillet 1907.

⁴⁾ Voir Vol. III. Procès verbaux du Comité d'Examen, 2^e séance, 9 août 1907; 3^e séance, 12 août 1907; 4^e séance, 14 août 1907.

⁵⁾ Comité d'Examen, Procès-verbal, 2^e séance, 9 août 1907. — Le principe de l'obligation, mis aux voix, a abouti au vote suivant: 8 Etats ont voté pour (Allemagne, Etats-Unis, Autriche-Hongrie, Belgique, Norvège, Pays-Bas, Russie, Serbie); — 4 Etats ont voté contre (République Argentine, France, Grande-Bretagne, Japon); — s'est abstenue, la Suède.

⁶⁾ Adopté en Comité d'Examen de la Quatrième Commission (Vol. III) par 13 voix et 2 abstentions. Ont voté pour l'ensemble du projet: Allemagne (sous réserve des articles 3 et 4, alinéa 2), Autriche-Hongrie, Belgique, Espagne, France, Grande-Bretagne, Italie, Japon, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Serbie, Suède; — ont déclaré s'abstenir: Russie, Etats-Unis d'Amérique. Voir 15^e séance du Comité, 13 septembre 1907.

⁷⁾ 13^e séance de la Quatrième Commission, 18 septembre 1907. — 39 Etats ont pris part au vote; 3 Etats (Allemagne, Monténégro, Russie) ont déclaré voter sous réserve des articles 3 et 4, alinéa 2; se sont abstenus: les Etats-Unis d'Amérique, l'Equateur et Haïti.

ART. premier. Lorsqu'un navire de commerce relevant d'une des Puissances belligérantes se trouve au début des hostilités dans un port ennemi, il est désirable qu'il lui soit permis de sortir librement, immédiatement ou après un délai de faveur suffisant, et de gagner directement, après avoir été muni d'un laisser-passer, son port de destination ou tel autre port qui lui sera désigné.

Il en est de même du navire ayant quitté son dernier port de départ avant le commencement de la guerre et entrant dans un port ennemi dans l'ignorance des hostilités.

L'article 1^{er} vise, dans son premier alinéa, le cas des navires de commerce relevant d'une des Puissances belligérantes et qui, surpris par la guerre, se trouvent, au moment de l'ouverture des hostilités, dans un port ennemi.

Faute d'un accord sur la possibilité pratique d'édicter ici une obligation, le texte indique comme désirable que le belligérant, dans le port duquel ces navires se trouvent, leur accorde la libre sortie, soit immédiate, soit avec un certain délai et les munisse alors d'un laisser-passer, leur permettant de gagner en sécurité leur port de destination ou tel autre port de refuge qu'il peut être nécessaire de leur indiquer, par exemple, si leur port de destination est un port ennemi bloqué. La disposition exprime ainsi l'opinion unanime de la Commission, tout en laissant en vigueur le régime facultatif actuel permettant à l'Etat belligérant, le cas échéant, de refuser la sortie aux navires en question.

Il a paru préférable de ne pas spécifier que le délai serait accordé pour permettre le chargement ou le déchargement, afin de ne pas en limiter la jouissance à ces seules opérations commerciales.

L'alinéa 2 vise le cas du navire entrant, qui a quitté son dernier port de départ avant la guerre et qui ignore l'ouverture des hostilités au moment où il arrive dans le port ennemi. Cette seconde condition a paru nécessaire pour éviter des abus, car le navire ayant pris la mer avant la guerre peut, en cours de route, avoir appris les hostilités, notamment s'il est rencontré et visité par un croiseur belligérant; la mention de la visite sur son livre de bord établira alors la vérité à cet égard.

ART. 2. Le navire de commerce qui, par suite de circonstances de force majeure, n'aurait pu quitter le port ennemi pendant le délai visé à l'article précédent, ou auquel la sortie ou un délai de sortie n'aurait pas été accordé, ne peut être confisqué. Il est seulement sujet à être saisi, mais moyennant l'obligation de le restituer après la guerre sans indemnité ou à être réquisitionné moyennant indemnité.

L'article 2 vise le cas où le navire de commerce ennemi n'a pu sortir, soit qu'on lui ait refusé la sortie, soit qu'il ait été empêché d'en profiter par suite de circonstances de force majeure.

Dans l'état actuel du droit, il est sujet à confiscation et soumis au droit commun des prises.

Comme il a été expliqué précédemment, il a paru qu'il y avait là quelque chose de contraire à l'équité, à la bonne foi, à la sécurité

nécessaire au trafic international. On ne saurait, dans l'état actuel du commerce moderne, admettre qu'à chaque période de plus ou moins grande tension politique entre les Etats, les armateurs, assureurs, chargeurs, intéressés de toutes sortes au commerce de mer aient à craindre de voir leurs entreprises, confiées à la bonne foi des relations pacifiques, sombrer dans la brutalité d'une confiscation inopinée.

Mais on a vu également l'intérêt légitime du belligérant à ne point laisser partir de ses ports tel navire ennemi qui ira peut-être, dans un délai plus ou moins rapproché, servir contre lui soit comme croiseur auxiliaire pour bloquer ses ports ou pour exercer le droit de visite et de capture, soit comme navire-atelier, navire-transport ou navire-magasin, soit simplement comme épave à couler pour obstruer ses passes.

Dès lors, s'il n'est pas pratiquement possible d'imposer une semblable obligation à l'Etat belligérant, du moins est-il indispensable qu'à la faculté qui lui est laissée de refuser la sortie, il n'ajoute pas la prétention de faire supporter au commerce inoffensif la charge d'une perte, que celui-ci ne pouvait prévoir.

De là, pour le belligérant l'interdiction de confisquer, mais, en revanche, le droit de saisir, à charge de rendre après la guerre et de réquisitionner, à charge d'indemniser. C'est la solution qu'il a paru équitable de proposer.

On avait émis tout d'abord quelques doutes sur l'étendue de l'indemnité. Mais il est aisé de voir, à cet égard, que, comme toute indemnité, celle-ci doit couvrir la perte éprouvée par l'ayant-droit du fait qui en est la cause, c'est-à-dire ici la réquisition.

Enfin, il a paru préférable¹⁾ de ne point renvoyer aux lois territoriales, quant à l'exercice du droit de réquisition et à l'obligation d'indemniser, en raison de la diversité, de l'insuffisance ou de l'absence des dispositions légales sur les réquisitions selon les pays.

ART. 3. Les navires de commerce ennemis, qui ont quitté leur dernier port de départ avant le commencement de la guerre et qui sont rencontrés en mer ignorants des hostilités, ne peuvent être confisqués. Ils sont seulement sujets à être saisis, moyennant l'obligation de les restituer après la guerre sans indemnité ou à être réquisitionnés ou même à être détruits à charge d'indemnité, et sous l'obligation de pourvoir à la sécurité des personnes ainsi qu'à la conservation des papiers de bord.

Après que ces navires ont touché à un port de leur pays ou à un port neutre, ils sont soumis aux lois et coutumes de la guerre maritime.

L'article 3 se réfère à l'hypothèse des navires de commerce ennemis qui, ayant quitté leur dernier port de départ avant le commencement de la guerre, sont rencontrés en mer, naviguant en toute confiance dans l'ignorance des hostilités.

¹⁾ Voir Vol. III Quatr. Com. Procès-verbal du Comité d'Examen, 2^e séance, 9 août 1907.

Dans l'état actuel du droit, ces navires sont, en principe, sujets à capture.

Cependant on peut dire que les mêmes raisons, qui motivent les dispositions précédentes relatives aux navires entrant ou se trouvant dans les ports ennemis, paraissent conduire à l'interdiction de la capture. Dans les deux cas, la solution d'équité, l'intérêt du commerce sont les mêmes; l'intérêt du belligérant est analogue.

L'opinion du Comité n'a, toutefois, pas été unanime sur ce point.

Le texte proposé interdisait la capture et laissait seulement au belligérant un droit de retenue ou de saisie.

On a fait remarquer¹⁾ que, pour certains pays, le droit de capture était indispensable, qu'il permettait la destruction du navire capturé, sans s'encombrer d'une prise difficile ou impossible à emmener dans un port national, que refuser ce droit de destruction c'était alors, en fait, obliger le belligérant à laisser libre le navire rencontré, que peu importait la faculté de saisir, si la conduite dans un port national était pratiquement impossible, qu'ainsi la règle proposée créerait une inégalité entre les Etats.

La question, mise aux voix, aboutit à un vote indécis de 6 voix contre 6 et trois abstentions²⁾.

Le Comité prit alors pour base de ses délibérations une proposition intermédiaire présentée par S. Exc. M. le Délégué d'Italie et tendant à assurer l'égalité de traitement entre les navires rencontrés en mer et ceux se trouvant dans les ports, c'est-à-dire: interdiction de confisquer, faculté de saisir et de réquisitionner étendue ici jusqu'à comporter la faculté de détruire, mais sous réserve de l'obligation d'indemniser.

Cette solution réduisait la question à une question d'argent, en permettant au belligérant d'obtenir le résultat qui lui assure le régime actuel, mais en l'obligeant à payer la perte imposée par lui à l'intérêt commercial surpris et inopinément sacrifié.

Cette proposition a pu réunir, en première lecture, une majorité de 8 voix contre 4 et 1 abstention³⁾ et, en seconde lecture une majorité de 10 voix contre 4 et 1 abstention.⁴⁾

¹⁾ Déclarations de M. Kriege, Voir III. Quatr. Com. 4^e séance du Comité d'Examen, 14 août 1907. — 12^e séance du Comité d'Examen, 6 septembre 1907. — 13^e séance de la Commission, 18 septembre 1907.

²⁾ Procès-verbal du Comité d'Examen, 3^e séance, 12 août 1907.

³⁾ Procès-verbal du Comité d'Examen, 4^e séance, 14 août 1907. Ont voté pour: l'Autriche-Hongrie, le Brésil, la France, l'Italie, les Pays-Bas, la Russie, la Serbie, la Suède; — ont voté contre: l'Allemagne, les Etats-Unis, la République Argentine, le Japon; — s'est abstenue: la Grande-Bretagne.

⁴⁾ Procès-verbal du Comité d'Examen, 12^e séance, 6 septembre 1907. Ont voté pour: l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Serbie, la Suède; ont voté contre: l'Allemagne, la République Argentine, le Japon, la Russie; — se sont abstenus: les Etats-Unis d'Amérique.

Il va de soi que la faculté de détruire est, comme l'a fait remarquer la Délégation d'Autriche-Hongrie¹⁾ et comme l'indique le texte, subordonnée à l'obligation de pourvoir à la sécurité des passagers et de l'équipage et à la conservation des papiers de bord.

Enfin, lorsque les navires en question ont touché à un port de leur pays ou à un port neutre, la justification de leur traitement de faveur n'existe plus et naturellement ils se trouvent soumis au régime du droit commun de la guerre maritime.

ART. 4. Les marchandises ennemies se trouvant à bord des navires visés aux articles 1 et 2 sont également sujettes à être saisies et restituées après la guerre sans indemnité, ou à être réquisitionnées moyennant indemnité conjointement avec le navire lui-même ou séparément.

Il en est de même des marchandises se trouvant à bord des navires visés à l'article 3.

Tandis que les articles 1, 2 et 3 visent les navires, l'article 4 traite du chargement²⁾.

Sous réserve de l'application, le cas échéant, des dispositions de la Déclaration de Paris de 1856, le chargement ennemi se trouve dans une situation analogue à celle du navire ennemi lui-même et le même régime lui a été réservé.

ART. 5. Le présent règlement ne vise pas les navires marchands, dont la construction indique qu'ils sont destinés à être transformés en bâtiments de guerre.

L'article 5 a pour but de limiter la sphère d'application du règlement.³⁾

Quelque facultative que soit la concession du délai prévu à l'article 1, et quelque équitables qu'apparaissent les solutions consacrées par les articles 2, 3 et 4, il a semblé, non sans quelque hésitation, à la majorité du Comité⁴⁾, sur la proposition de la Délégation britannique⁵⁾, après amendement de la Délégation de Suède⁶⁾, que les navires de commerce destinés à être transformés en bâtiments de guerre devaient être expressément laissés en dehors des dispositions proposées et maintenus sous l'empire du droit actuel. C'est ce qu'exprime l'article 5, d'après lequel la construction des navires en question doit servir à indiquer leur destination éventuelle.

¹⁾ Observation de S. Exc. le Baron de Macchio, Voir Vol. III Quatrième Com. 4^e séance du Comité d'Examen, 14 août 1907.

²⁾ Procès-verbal du Comité, 4^e séance, 14 août 1907.

³⁾ Procès-verbal du Comité, 4^e séance, 14 août 1907.

⁴⁾ Voir les observations de M. Kriege, 12^e séance du Comité 6 septembre 1907, — ainsi que les votes successifs, tant sur le fond que sur la forme de cette disposition, dans les 4^e séance (14 août 1907) 12^e séance (6 septembre 1907), et 15^e séance (13 septembre 1907).

⁵⁾ Voir 4^e séance du Comité, 14 août 1907, et Annexes 24 et 26.

⁶⁾ Voir 15^e séance du Comité, 13 septembre 1907.

IV.¹⁾

Contrebande de guerre.

[S. Vorbemerkung auf S. 453.]

V.

Du blocus.

[S. Vorbemerkung auf S. 453.]

VI.

Destruction des prises neutres.

[S. Vorbemerkung auf S. 453.]

VII.

Lois et coutumes de la guerre sur mer.

Lors de la distribution des travaux au cours de la seconde séance plénière de la Conférence, la Quatrième Commission a été chargée, en dernier lieu, d'examiner „quelles dispositions relatives à la guerre sur terre seraient applicables également à la guerre maritime“.

Le questionnaire élaboré par notre Président, S. Exc. M. de Martens, pour servir de base aux discussions de ladite Commission a précisé la question dans les termes suivants: „Dans quelles limites les dispositions de la Convention de 1899 relativement aux lois et coutumes de la guerre sur terre sont-elles applicables aux opérations de guerre sur mer?“

Comme on s'en souvient, la Commission, dans sa 12^{ème} séance, a renvoyé sans discussion préalable l'examen de cette question au Comité d'Examen, qui, en suivant l'ordre du questionnaire, l'a abordée en dernier lieu.

Afin d'obtenir une base pour les discussions qui pourraient se produire, le Comité a jugé désirable qu'un rapport lui fut fait sur la matière.²⁾

Ce rapport étant mis à l'ordre du jour de sa 12^{ième} séance, le Comité a été d'avis unanime que, à l'heure qu'il était, le temps faisait défaut pour commencer et mener à bien un travail si considérable. Le rapport avait notamment fait ressortir que l'adaptation de la Convention de 1899 à la guerre sur mer nécessiterait non seulement des changements de rédaction et de forme, mais aussi des modifications de fond, exigeant une étude approfondie, à laquelle le Comité n'était pas préparé. En effet, le règlement à élaborer aurait à tenir compte de certaines situations complexes relevant tant de la guerre terrestre que de la guerre navale. En outre, la question se posait de savoir s'il fallait y faire entrer ou non les différents projets de règlement con-

¹⁾ Die Berichte über IV (Contrebande de guerre), V (Du blocus), VI (Destruction des prises neutres) sind unten im Zusammenhange der Londoner Deklaration mitgeteilt. (S. Vorbemerkung oben S. 453.)

²⁾ Rapport rédigé par M. de Karnebeck (Voir Vol. III. Quatr. Com. Annexe K de la 13^e Séance).

cernant l'équipage des navires marchands ennemis capturés par un belligérant, celui concernant les barques de pêche côtière et les embarcations qu'on y a assimilées, celui concernant le régime des navires de commerce ennemis au début des hostilités, celui concernant la transformation des navires marchands en bâtiments de guerre etc. En somme, le Comité, bien que reconnaissant pleinement l'utilité du travail réclamé, a cru devoir y renoncer, pour laisser à une Conférence ultérieure le soin de s'en occuper sérieusement.

Cependant, au sein du Comité, on n'a pas manqué de reconnaître que les dispositions du règlement de 1899 s'étaient inspirées de principes qui ne sont pas propres seulement à la guerre sur terre. Comme il appert du préambule de la Convention à laquelle ce règlement fut annexé, les auteurs furent mûs par le désir de diminuer, dans la mesure du possible, les maux de la guerre et de satisfaire aux exigences toujours progressives de la civilisation et de l'humanité. En effet, le Comité a constaté que ces principes, dans leur ordre général, étaient également applicables à la guerre sur mer, et il a cru, qu'en attendant un règlement spécial, il serait utile d'inviter les Gouvernements à s'en inspirer le cas échéant autant que possible.

Dans ces circonstances le Comité s'est arrêté à l'idée de présenter à la Commission le vœu suivant:

„La Commission prie la Conférence de bien vouloir exprimer le vœu de voir les Puissances, en attendant un règlement spécial, appliquer autant que possible à la guerre sur mer les principes de la Convention de 1899, relatifs à la guerre sur terre.

Il serait désirable, d'après elle, que l'élaboration d'un règlement spécial figurât au programme de la prochaine Conférence.“

Ce vœu a été adopté à l'unanimité.

VIII.

Protection de la correspondance postale sur mer.

Les deux dispositions qui suivent sont relatives à une question qui ne figurait ni au programme de la Conférence ni au questionnaire de la Quatrième Commission. Elles ont pour origine une proposition présentée par la Délégation d'Allemagne¹⁾, comme une sorte d'annexe

¹⁾ Voir Vol. III. Quatr. Com. Anneze nr. 44.

Proposition de la Délégation d'Allemagne.

ART. 1. *La Correspondance postale expédiée par mer est inviolable, quel que soit son caractère, officiel ou privé, et qu'il s'agisse de correspondance des neutres ou de belligérants. En cas de saisie du bâtiment qui porte cette correspondance, il sera pourvu à son expédition par la voie la plus prompte possible.*

ART. 2. *Abstraction faite de l'inviolabilité de la Correspondance postale, les paquebots-poste sont soumis aux mêmes principes que les autres bâtiments de commerce. Toutefois, les belligérants s'abstiendront, autant que possible, d'exercer sur eux le droit de visite, et la visite sera pratiquée avec tous les ménagements possibles.*

à son projet sur la contrebande, et renvoyée au Sous-Comité spécial chargé de cette question.¹⁾ Il s'en faut que le projet ci-après soit sans importance; son adoption constituera un résultat appréciable pour le commerce.

Dans l'état actuel du droit international, le transport de la correspondance postale sur mer n'est assuré, en temps de guerre, d'aucune garantie sérieuse. On fait bien une distinction selon le caractère privé ou officiel de la correspondance, selon la personnalité des expéditeurs et destinataires, appartenant ou non au service de l'ennemi, selon le caractère postal régulier ou non du navire ou encore selon le lieu de provenance ou de destination. Le résultat n'en est pas moins que, en fait, la saisie, l'ouverture des sacs, le dépouillement, au de besoin la confiscation, dans tous les cas le retard ou même la perte, sont le sort ordinairement réservé aux sacs de dépêches voyageant par mer en temps de guerre.

Déjà l'Institut de Droit international, dans ses résolutions de 1896, s'était occupé de proposer certaines garanties à cet égard. Le projet de règlement ci-après, en proclamant l'inviolabilité de la correspondance, est destiné à donner toutes satisfactions aux besoins incontestables du commerce.

La Délégation allemande, en présentant son projet, a expliqué²⁾ comment aujourd'hui tant d'intérêts privés et commerciaux reposent sur le service régulier de la correspondance, qu'il est indispensable de mettre ce service à l'abri des perturbations de la guerre maritime. Le profit à retirer, a-t-on ajouté, par les belligérants, du contrôle du service postal n'est plus d'ailleurs en rapport avec le préjudice causé au commerce inoffensif; la télégraphie et la radiotélégraphie offrent aux belligérants des moyens de communication autrement rapides et sûrs que la poste.

Bien que la question ait été posée à propos de la contrebande de guerre, et que les dépêches soient souvent considérées comme articles de contrebande par analogie, il convient de remarquer qu'elle en est en somme assez indépendante puisqu'elle se pose quel que soit le pavillon, neutre ou ennemi, du navire sur lequel la poste est embarquée. Toutefois cette distinction entre la nationalité neutre ou ennemie a dû être rappelée au texte, en raison des appréhensions manifestées par certaines Puissances en ce qui concerne la poste naviguant sous pavillon ennemi.

Assurément, comme l'a fait remarquer la Délégation allemande, la meilleure garantie à donner au service postal eût été d'exonérer de toute visite les navires postaux réguliers et de les soustraire au régime

¹⁾ Voir 4^e séance de Sous-Comité, 14 septembre 1907, et 5^e séance, 24 septembre 1907.

²⁾ Discours de M. Kriege, 8^e séance de la Commission, 24 juillet 1907. [*Mitgeteilt unten mit den Verhandlungen der Londoner Konferenz über Kriegskonterbande. — S. Vorbemerkung auf S. 453.*]

ordinaire des navires de commerce en temps de guerre. Cela n'a pas paru possible, en raison des conditions de droit commun que ces mêmes bâtiments présentent à tous autres égards. Mais il a semblé utile de dire expressément que, dans les cas où la visite d'un navire postal est nécessaire, tous les ménagements et célérité possibles doivent y être apportés.

Le projet a été adopté à l'unanimité du Sous-Comité, sauf réserve de la Délégation de Russie relativement à l'alinéa 2 de l'article 1.

IX.

Equipages des navires marchands ennemis capturés par un belligérant.

Dans la pratique internationale actuelle, les hommes, les officiers et le capitaine composant l'équipage d'un navire de commerce ennemi capturé sont traités comme des prisonniers de guerre. Le droit de prise est, en quelque sorte, appliqué à l'équipage comme au navire lui-même sans se préoccuper de distinguer les sujets neutres des sujets ennemis.

Pour justifier cette manière d'agir, on invoque généralement l'intérêt du belligérant capteur à affaiblir les forces de son adversaire, en le privant d'effectifs plus ou moins destinés à servir sur les navires de guerre.

Quelqu'établie qu'elle soit, cette pratique a donné lieu, à plusieurs reprises, à des difficultés. On l'a critiquée, en faisant remarquer ce qu'il y avait de rigoureux à traiter comme prisonniers de guerre des particuliers qui ne participent pas aux hostilités, dont la plupart sont de pauvres gens, dont le dur métier est l'unique gagne-pain, et qui méritent autant de sollicitude que les particuliers étrangers aux armées et se trouvant sur le territoire ennemi.

Cette matière ne figurait pas au programme russe de la Conférence. La Quatrième Commission s'en est trouvée saisie par une proposition britannique¹⁾ visant seulement les marins neutres, puis par une proposition belge²⁾ étendant même aux marins ennemis le bénéfice de la liberté.

La question, n'ayant soulevé aucune discussion devant la Commission, et la Délégation britannique ayant déclaré accepter le principe de l'amendement belge, fut renvoyée au Comité d'Examen.

Le Comité a été unanime à admettre, en principe, l'adoucissement du sort des équipages des navires ennemis inoffensifs capturés ne participant pas à la guerre, à condition de ne pas porter atteinte par là à l'intérêt légitime du belligérant capteur de ne pas voir ces équipages aller grossir les effectifs de son adversaire.

¹⁾ Voir Vol. III. Quatre Com., Annexe nr. 45.

²⁾ Procès-verbaux de la Commission, 7^e Séance, 19 juillet 1907, déclaration de S. Exc. M. Van den Heuvel, Annexe nr. 46.

C'est dans cet esprit qu'ont été préparées les dispositions ci-après : elles posent, en principe, que les équipages des navires ennemis capturés ne sont pas faits prisonniers de guerre, mais qu'il y a lieu de subordonner, en certains cas, cette liberté à certaines conditions, en vue d'assurer au belligérant capteur le respect de ses droits dans la mesure compatible avec l'humanité.

Devant la Commission ce projet a obtenu l'unanimité¹⁾.

ART. premier. Lorsqu'un navire marchand ennemi est capturé par un belligérant, les hommes de son équipage, sujets ou citoyens d'une Puissance neutre, ne sont pas faits prisonniers de guerre.

Il en est de même du capitaine et des officiers également sujets ou citoyens d'une Puissance neutre, s'ils promettent formellement par écrit de ne pas servir sur un navire ennemi pendant la durée de la guerre.

L'article 1^{er} vise les neutres faisant partie de l'équipage du navire ennemi capturé. En principe ils ne sont pas faits prisonniers.

Toutefois, l'article fait une distinction entre les hommes de l'équipage et le capitaine et les officiers.

Tout d'abord, il avait été proposé,²⁾ pour les uns comme pour les autres, d'exiger un engagement de ne pas embarquer à bord d'aucun navire ennemi de guerre ou même de commerce. Mais il a paru qu'il y aurait une rigueur souvent inefficace à exiger des matelots une promesse, dont ils comprendraient mal la portée et dont l'exécution pourrait être parfois très difficile à contrôler. De là, la distinction consacrée par le texte : les matelots sont libres purement et simplement, le capitaine et les officiers ne sont libres que s'ils promettent formellement par écrit de ne pas servir sur un navire ennemi pendant la durée de la guerre.³⁾

La forme de cette promesse est celle d'un engagement écrit. Il avait été question du serment ; mais cette formalité a paru présenter de graves inconvénients, en raison de la diversité des usages suivis dans les différents pays, et ne pouvoir être consacrée.

ART. 2. Le capitaine, les officiers et les membres de l'équipage, sujets ou citoyens ennemis, ne sont pas faits prisonniers de guerre, à condition qu'ils s'engagent, sous la foi d'une promesse formelle écrite à ne prendre, pendant la durée des hostilités, aucun service ayant rapport avec les opérations de la guerre.

L'article 2 traite des sujets ennemis, quelles que soient leurs fonctions à bord ; aussi bien les hommes de l'équipage que le capitaine et les officiers ne sont laissés libres que sur leur promesse de ne pas user de cette liberté contre les intérêts militaires du capteur.

L'engagement de ne prendre, pendant la durée des hostilités, aucun service ayant trait aux opérations de la guerre a été entendu comme comprenant aussi bien un embarquement à bord d'un navire de guerre,

¹⁾ 13^e séance de la Commission, 18 septembre 1907.

²⁾ Proposition de la Délégation britannique. Voir Vol. III. Quatr. Com. Annexe 47.

³⁾ Voir, Comité d'Examen, 5^e séance, 16 août, procès-verbal ; Annexe 48.

qu'un service à terre dans les arsenaux ou dans les armées de terre ou que tous autres services militaires ou navals.

La forme de l'engagement est la même que celle prévue à l'article 1er. Il va de soi que si un matelot ne savait ni écrire ni signer, son engagement devrait être constaté par écrit devant témoins de sa nationalité et en présence du capitaine. Il n'a pas paru nécessaire de faire figurer au texte les détails de cette formalité.

ART. 3. Les noms des individus laissés libres dans les conditions visées à l'article 1er alinéa 2 et à l'article 2 sont notifiés par le belligérant capteur à l'autre belligérant. Il est interdit à ce dernier d'employer sciemment lesdits individus.

Cette disposition a pour but d'assurer l'exécution de l'engagement imposé par les articles précédents, soit aux officiers neutres, soit à l'ensemble des sujets ennemis. Il appartiendra à l'Etat capteur de faire parvenir à l'autre belligérant une copie de la liste des individus laissés libres, et ce dernier ne devra pas sciemment les enrôler dans ses services.

ART. 4. Les dispositions précédentes ne s'appliquent pas aux navires qui prennent part aux hostilités.

Le règlement a seulement pour but, comme nous l'avons expliqué au début, de protéger les équipages des navires qui poursuivent pacifiquement une entreprise de commerce. C'est ce caractère inoffensif de leur occupation qui a paru devoir s'opposer à ce que ces équipages pussent être faits prisonniers et traités comme si, même indirectement, ils prenaient part aux hostilités; il est donc naturel que la faveur disparaisse, dès que la cause cesse d'exister.

La question de savoir si le navire poursuit pacifiquement une entreprise de commerce, ou s'il participe aux hostilités, est une question de fait, qu'il n'a pas paru possible de résoudre par une règle fixe.

X.

Exemption de capture des bateaux de pêche côtière et de certains autres navires en temps de guerre.

D'après un très ancien usage,¹⁾ les bateaux de pêche côtière sont considérés comme exempts de capture en temps de guerre et l'on peut ajouter qu'aujourd'hui cette pratique est universellement approuvée.²⁾ Toutefois, elle est, selon les pays, plus ou moins légalement assurée et il peut paraître utile d'en consacrer définitivement le principe dans une disposition conventionnelle.

¹⁾ Voir notamment les anciens documents rapportés dans Pardessus, Collection des lois maritimes antérieures au XVIII siècle, tome IV, p. 319.

²⁾ S. Exc. M. Choate (Voir Vol. III. Quatr. Com., 12^e Séance, 2 août 1907; et l'annexe de cette séance) a rappelé à cet égard la décision de la Cour suprême des Etats-Unis dans l'affaire des bateaux de pêche Paquete Habana et Lola (Arrêt du 8 janvier 1900, United States Supreme Court Reports, vol. 175, p. 677).

Aussi, quoique cette question ne figurât pas expressément au programme russe de la Conférence, elle a été insérée par notre Président, S. Exc. M. de Martens, parmi les matières soumises à l'examen de la Quatrième Commission¹⁾ afin de donner satisfaction au désir qui lui en avait été exprimé de différents côtés.

La raison d'être de cette exemption est, et a toujours été, une raison d'humanité. Le régime de faveur est fait non pas à l'industrie de la pêche, mais aux pauvres gens qui s'y adonnent; il n'a pas pour but de protéger un commerce maritime particulier, plus qu'un autre, mais seulement d'éviter de causer à des individus pauvres, spécialement dignes d'intérêt, un dommage sans utilité pour le belligérant. Toutefois, il est clair que cette faveur ne doit point devenir un obstacle aux opérations navales et qu'elle cesse d'être justifiée dès que le pêcheur s'imisce dans les hostilités.

Cette immunité, ainsi comprise, se trouvait déjà visée dans la proposition générale belge relative aux droits des belligérants sur la propriété privée ennemi;²⁾ elle fit l'objet d'une proposition spéciale plus complète de la part de la Délégation de Portugal³⁾; la Délégation d'Autriche-Hongrie y joignit une proposition tendant à y comprendre les bateaux se livrant à la petite navigation locale;⁴⁾ enfin la Délégation d'Italie proposa de consacrer un principe analogue pour les bâtiments ayant une mission scientifique ou humanitaire.⁵⁾

Devant la Commission,⁶⁾ ces propositions ne soulevèrent aucune objection. La portée en fut précisée et le Comité d'Examen fut chargé d'élaborer un texte.

Ce projet a obtenu l'unanimité devant la Commission.

ART. 1. Les bateaux exclusivement affectés à la pêche côtière ou à des services de petite navigation locale sont exempts de capture, ainsi que leurs engins, agrès, appareils et chargement.

Cette exemption cesse de leur être applicable, dès qu'ils participent d'une façon quelconque aux hostilités.

Les Puissances contractantes s'interdisent de profiter du caractère inoffensif desdits bateaux pour les employer dans un but militaire en leur conservant leur apparence pacifique.

Tout d'abord en ce qui concerne la pêche, l'immunité n'est reconnue qu'au profit des bateaux exclusivement affectés à la pêche côtière.

¹⁾ Vol. III. Quatr. Com. Annexe 1. Questionnaire, Question XIII: Est-ce que les bateaux de pêche côtière même appartenant aux ressortissants de l'Etat belligérant sont de bonne prise?

²⁾ Voir Vol. III. Quatr. Com., Annexe 14, article 2.

³⁾ Ibid., Annexe 49 et 51.

⁴⁾ Ibid., Annexe 50.

⁵⁾ Observation de S. Exc. le Comte Tornielli, 12^e séance de la Commission, 7 août.

⁶⁾ Procès-verbaux de la Commission, 11^e Séance, 2 août; et 12^e Séance, 7 août.

Il n'a pas paru possible de préciser ni une limite de tonnage, ni un maximum d'équipage, non plus qu'une construction spéciale; cela varie, en effet, selon les lieux; mais il a été entendu que ce seront là autant d'éléments qui, le cas échéant, devront être pris en considération pour déterminer l'affectation exclusive visée au texte.¹⁾

Il n'a pas davantage paru possible de préciser un mode de propulsion, la voile ou la propulsion mécanique, car, selon les lieux, ici ou là, la barque de pêche sera mue soit à la voile, soit par des avirons, soit à l'aide d'un petit moteur. En somme, l'essentiel c'est qu'il y a exemption toutes les fois qu'on est en présence d'un bateau de pêche qui, en fait, est réellement l'embarcation paisible et inoffensive du pêcheur digne de protection.

Devant la Commission, le désir avait été manifesté que la distance de la pêche dite côtière fut fixée.²⁾ Cela également n'a pas paru possible, en raison de la variété des côtes et des fonds de pêche, qui parfois se trouvent en dehors des eaux territoriales, à des distances tout à fait variables.³⁾

On remarquera également que le texte ne parle pas exclusivement de la pêche côtière dans les eaux de l'ennemi, car il se peut que cette pêche soit pratiquée sur les côtes d'un Etat autre que l'Etat belligérant et hors de la protection de ses eaux territoriales. La Délégation portugaise, dans ses explications, dont le Comité d'Examen n'a pas manqué d'apprécier l'esprit éminemment pratique et humanitaire, a signalé notamment la pêche pratiquée sur les côtes du Maroc.

Conformément à la proposition de l'Autriche-Hongrie, le texte étend, dans les mêmes conditions, l'immunité à la petite navigation locale, c'est à dire aux bateaux et barques de petite dimension transportant des produits agricoles et se livrant à un modeste trafic local, par exemple entre la côte et des îles ou îlots voisins.

Dans tous les cas, l'exemption profite au bateau lui-même, à ses engins de pêche ou de navigation et à son chargement.

Dès que le bateau, directement ou indirectement, s'immisce dans les hostilités et les opérations de la guerre, il perd naturellement tous droits à l'immunité. C'est là une question de fait.

Le Comité avait eu un moment la pensée de préciser davantage la situation des bateaux de pêche ou de navigation côtière vis-à-vis des forces belligérantes, notamment au point de vue du droit de police ou du droit de réquisition.⁴⁾

¹⁾ Procès-verbal du Comité d'Examen, 6^e Séance 21 août; et 7^e Séance 23 août.

²⁾ Observation de S. Exc. M. Beernaert, IV^e Commission, 12^e Séance, 7 août.

³⁾ Observations du Capitaine Ivens Ferraz, 6^e Séance de Comité, 21 août.

⁴⁾ Procès-verbal du Comité d'Examen, 6^e Séance 21 août; et 7^e Séance 23 août; et Annexes 52, 53 et 54.

Il a paru préférable de ne pas entrer ici dans le règlement de ces questions¹⁾. Il s'est borné à mentionner, dans le troisième alinéa, conformément à une proposition de la Délégation japonaise,²⁾ que les belligérants ne doivent profiter du caractère inoffensif des bateaux en question pour les faire servir à des ruses de guerre.

ART. 2. Sont également exempts de capture les navires chargés de missions scientifiques, religieuses, ou philanthropiques.

La disposition de cet article, dû comme on l'a vu, à une proposition de la Délégation d'Italie, est conforme à une coutume dont l'expédition de la Pérouse constitue un des plus célèbres précédents.

La consécration du principe de l'immunité ne pouvait guère soulever d'objections et a été adoptée à l'unanimité.³⁾

Il n'a pas paru nécessaire de rappeler dans le texte les conditions auxquelles la jouissance de cette immunité est subordonnée. Il est clair que cette faveur n'est accordée qu'à la condition de ne pas s'immiscer dans les opérations de la guerre; pour éviter toutes difficultés, l'Etat dont le navire en question bat le pavillon devra s'abstenir de l'impliquer dans aucun service de guerre. La faveur qui lui est accordée lui confère une sorte de neutralisation, qui doit demeurer jusqu'à la fin des hostilités, et qui s'oppose à tout changement de destination.⁴⁾

c) Annexes.

Dem Bericht, welcher Annexe A zu dem Protokoll vom 27. September 1907 bildet (oben S. 462—485), folgen nachstehende „Annexes“ (Bd. I S. 272 ff. der Verhandlungen):

Annexe B.

Projet de Règlement sur la Transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre.

(Texte soumis à la Conférence.)

(Folgt der im Bericht — oben S. 468 — mitgeteilte Text.)

Annexe C.

Projet de règlement concernant le régime des navires de commerce ennemis au début des hostilités.

(Texte soumis à la Conférence.)

(Folgt der im Bericht — oben S. 472 ff. — mitgeteilte Text.)

Annexe D.

Projet d'arrangement concernant la correspondance postale sur mer.

(Texte soumis à la Conférence.)

ART. premier. La correspondance postale des neutres ou des belligérants, quel que soit son caractère officiel ou privé, trouvée en mer sur un navire

¹⁾ Procès-verbal de Comité, 8^e Séance, 24 août; et les déclarations faites au nom des Délégations d'Autriche-Hongrie et de Suède par L.L. Exc. le baron de Macchio et M. de Hammarskjöld et l'observation de S. Exc. M. Hagerup, 13^e Séance de la Commission, 18 septembre 1907.

²⁾ Annexe 55; Procès-verbal de Comité, 11^e Séance 4 septembre.

³⁾ Procès-verbal du Comité, 9^e Séance, 28 août; et Annexe 56.

⁴⁾ Ibid.

neutre, est inviolable; en cas de saisie du navire, elle est expédiée avec le moins de retard possible par le capteur. Il y est fait exception, en cas de violation de blocus, si la correspondance est à destination ou en provenance du port bloqué.

Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent également à la correspondance postale trouvée en mer sur un navire ennemi.

ART. 2. L'inviolabilité de la correspondance postale ne soustrait pas les paquebots-poste neutres aux lois et coutumes de la guerre sur mer concernant les navires de commerce en général. Toutefois, la visite n'en doit être effectuée qu'en cas de nécessité, avec tous les ménagements et toute la célérité possible.

Annexe E.

Projet de règlement sur le régime des équipages des navires marchands ennemis capturés par un belligérant.

(Texte soumis à la Conférence.)

(Folgt der im Bericht — oben S. 481 ff. — mitgeteilte Text.)

Annexe F.

Projet d'arrangement relatif à l'exemption de capture des bateaux de pêche côtière et de certains autres navires en temps de guerre.

(Texte soumis à la Conférence.)

(Folgt der im Bericht — oben S. 483 ff. — mitgeteilte Text.)

Annexe G.

Vœu relatif aux lois et coutumes de la guerre sur mer.

(Texte soumis à la Conférence.)

La Conférence exprime le vœu que l'élaboration d'un règlement spécial relatif aux lois et coutumes de la guerre maritime figure au programme de la prochaine Conférence et que, en attendant, les Puissances appliquent, autant que possible, à la guerre sur mer les principes de la Convention de 1899 relatifs à la guerre sur terre.

2. Verhandlungen der vierten Kommission.

a) Première Séance. 24. Juni 1907.

Bd. III S. 742 der Verhandlungen.

Présidence de Son Excellence M. de Martens.

Le Président, parlant de l'organisation du travail, hésite à recommander dès maintenant le partage en Sous-Commissions; il n'est pas difficile de subdiviser le programme de la Quatrième Commission, mais il faut savoir auparavant quelle sera la direction que la Commission donnera aux différentes questions qui lui sont soumises. La discussion du programme doit se faire en séance plénière, mais cette discussion doit forcément avoir ses limites et ne donner lieu à aucun malentendu. Le Président propose en conséquence un questionnaire

(Annexe 1),¹⁾ comprenant quatorze questions, à l'égard desquelles, il

¹⁾ *Das Questionnaire (Bd. III S. 1133 der Verhandlungen) lautet:*

Annexe I.

Questionnaire préparé par S. Exc. M. de Martens, Président de la Quatrième Commission, pour servir de base aux discussions de cette Commission.

I.

Est-il admis, par la pratique et les législations, que les Etats belligérants puissent transformer des navires de commerce en navires de guerre?

II.

Dans les cas de transformation des navires de commerce en navires de guerre, quelles sont les conditions légales que les Etats belligérants devraient observer?

III.

Faut-il conserver ou abolir la pratique actuellement en vigueur relativement à la capture et à la confiscation des navires de commerce sous pavillon ennemi?

IV.

Est-il de bonne guerre, au moment de l'ouverture des hostilités, de saisir et de confisquer les navires marchands ennemis stationnés dans les ports de l'un des Etats belligérants?

V.

Ne faut-il pas reconnaître à ces navires le droit de quitter librement, dans un laps de temps déterminé, avec ou sans cargaison, les ports de leur séjour au moment du commencement de la guerre?

VI.

Sur quoi est fondé le droit des Puissances belligérantes d'interdire le commerce des objets constituant la contrebande de guerre?

VII.

Dans quelles limites, de droit et de fait, ce droit peut-il être exercé par les belligérants?

VIII.

Dans quelles limites, de droit et de fait, ce droit doit-il être respecté par les neutres?

IX.

Quant au blocus en temps de guerre, y a-t-il nécessité de modifier les termes de la Déclaration maritime de Paris de 1856?

X.

Est-il désirable de déterminer dans la convention à conclure les conséquences universellement reconnues d'une rupture du blocus effectif?

XI.

Est-ce que la destruction des navires de commerce, sous pavillon neutre, chargés en temps de guerre du transport de troupes ou de contrebande de guerre, est défendue par les législations ou par la pratique internationale?

XII.

Est-ce que la destruction, pour force majeure, de toutes prises neutres est illicite d'après les législations actuellement en vigueur et d'après la pratique des guerres navales?

XIII.

Est-ce que les bateaux de pêche côtière, même appartenant aux ressortissants de l'Etat belligérant, sont de bonne prise?

XIV.

Dans quelles limites les dispositions de la convention de 1864 relativement aux lois et coutumes de la guerre sur terre sont-elles applicables aux opérations de guerre sur mer?

ne suggère aucune réponse. Elles seront discutées en séance plénière de la Commission, où chacun pourra exprimer ses opinions. Il y aura lieu ensuite de voir s'il convient d'établir, soit des Sous-Commissions, soit plutôt un Comité d'Examen pour préparer un texte devant servir de base à l'élaboration du texte définitif.

La méthode de travail, proposée par le Président, ne rencontrant aucune objection de la part de la Commission, est adoptée. Le Président propose en conséquence de remettre à la séance prochaine la discussion du questionnaire.

S. Exc. M. Léon Bourgeois se propose d'examiner le questionnaire et demande qu'il soit permis d'y ajouter d'autres questions.

S. Exc. Sir Edward Fry s'associe aux paroles de S. Exc. M. Léon Bourgeois.

Le Président acquiesce à cette demande en faisant observer que les questions proposées doivent rentrer dans le programme de la Commission.

S. Exc. Sir Ernest Satow fait les deux déclarations suivantes :

1^o. „Afin de faciliter les travaux de la Commission quant à la question de la transformation des bâtiments de commerce en bâtiments de guerre, mentionnée au premier alinéa du programme des travaux de la Quatrième Commission, j'aurai l'honneur de déposer, au nom de la Délégation britannique, certaines propositions ayant pour but la rédaction d'une formule précisant la définition d'un bâtiment de guerre.“¹⁾

2^o. „La destruction d'une prise neutre par le capteur est interdite. Le capteur doit relâcher tout navire neutre qu'il ne peut pas amener devant un tribunal de prises.“²⁾

¹⁾ Die englische Vorlage („Anneze 2“, Bd. III S. 1135 der Verhandlungen) lautet:

„Il y a deux catégories de vaisseaux de guerre:

- A. Vaisseaux de combat;
- B. Vaisseaux auxiliaires.

A. Sera compris dans le terme „vaisseau de combat“: Tout navire battant un pavillon reconnu, armé aux frais de l'Etat pour attaquer l'ennemi et dont les officiers et l'équipage sont dûment autorisés à cet effet par le Gouvernement dont ils dépendent. Il ne sera pas licite au navire de revêtir ce caractère sauf avant son départ d'un port national ni de s'en revêtir après être rentré dans un port national.

B. Sera compris dans le terme „vaisseau auxiliaire“: Tout navire marchand, soit belligérant soit neutre, qui sera employé au transport de marins, de munitions de guerre, combustibles, vivres, eau ou toute autre espèce de munitions navales, ou qui sera destiné à l'exécution de réparations ou chargé du port de dépêches ou de la transmission d'information si le dit navire est obligé de se conformer aux ordres de marche à lui communiqué soit directement soit indirectement, par la flotte belligérante. Sera de même compris dans la définition tout navire employé au transport de troupes militaires.“

²⁾ Als Anneze 8 ist den Verhandlungen die auf den S. 490 und 491 mitgeteilte Synopsis beigegeben.

b) Deuxième Séance. 28. Juni 1907.

Bd. III S. 744 der Verhandlungen.

Présidence de Son Excellence M. de Martens.

Le Président — — — — rappelle que, d'après le procès-verbal de la dernière séance, la Commission doit commencer aujourd'hui l'étude du questionnaire (Annexe 1)¹⁾ par l'examen des questions I, II et III.

Il fait savoir que, sur les points visés par les trois premières questions, il a reçu des propositions de la Délégation britannique (Annexe 2)²⁾ et de la Délégation italienne. Lui ayant été remises quelques heures avant la séance, elles n'ont pu être soumises à l'étude des membres de la Commission. Le Président fait observer à ce propos, qu'il serait nécessaire que les propositions concernant des points devant être discutés, soient adressées au Président de manière à pouvoir être imprimées et distribuées au moins vingt-quatre heures avant la séance. Il demande à la Commission si, néanmoins, elle serait disposée à en aborder la discussion.

S. Exc. Sir Edward Fry déclare ne pas insister pour la discussion immédiate.

Le Président propose dès lors d'aborder la discussion sur la question I et d'échanger des vues générales sur la question II, tout en réservant la discussion de la proposition britannique.

Sur l'invitation du Président, M. Fromageot, Secrétaire de la Commission, donne lecture de la proposition italienne, ainsi conçue:

(Auch gedruckt als „Annexe 4“, Bd. III S. 1136 der Verhandlungen.)

„Un navire de commerce ne pourra être transformé en navire de guerre qu'à condition d'être placé sous les ordres d'un officier de la marine militaire de son Etat et d'être pourvu d'un équipage soumis à toutes les règles de la discipline militaire.

„Les navires qui quittent les eaux territoriales de leur pays après l'ouverture des hostilités ne peuvent changer leur qualité ni dans la mer libre ni dans les eaux territoriales d'un autre Etat.“

Le Président propose de remettre la discussion de ce projet à la prochaine séance.

Il demande ensuite à la Commission de se prononcer sur la question I:

„Est-il admis par la pratique des législations que les Etats belligérants puissent transformer des navires de commerce en navires de guerre?“

Le Comte Aucun Délégué n'ayant demandé la parole, S. Exc. le Comte Tornielli, prend acte de ce silence, qui, d'après lui, est une réponse affirmative à la question I, à condition toutefois que la transformation d'un navire de commerce en navire de guerre soit complète.

S. Exc. Sir Edward Fry est du même avis, sous réserve des conditions dans lesquelles la transformation sera légale.

[Fortsetzung des Textes auf S. 492.]

¹⁾ S. oben S. 487.

²⁾ S. oben S. 488, s. auch unten S. 490.

Annexe 8.
Bd. III S. 1138 der Verhandlungen.**Transformation des navires de**
Conditions

	Autriche- Hongrie (M. Lammasch, 2 ^{ème} séance de la Com- mission 28 juin 1907).	Grande-Bretagne (Annexe 2)	Italie (Annexe 4)
Commandement.			Officier de la marine militaire.
Equipage.		A. Sera compris dans le terme „vaisseau de combat“: Tout navire battant un pavillon reconnu, armé aux frais de l'Etat pour attaquer l'ennemi et dont les officiers et l'équipage sont dûment autorisés à cet effet par le Gouvernement dont ils dépendent.	Equipage soumis à toutes les règles de la discipline militaire.
Inscription.		Il ne sera pas licite au navire de revêtir ce caractère, sauf avant son départ d'un port national, ni de s'en revêtir, sauf après être rentré dans un port national.	
Pavillon.			
Papiers de bord.			
Respect des lois et coutumes de guerre.		B. Sera compris dans le terme „vaisseau auxiliaire“: Tout navire marchand, soit belligérant soit neutre, qui sera employé au transport de marins, de munitions de guerre, combustibles, vivres, eau ou toute autre espèce de munitions navales, ou qui sera destiné à l'exécution de réparations ou chargé du port de dépêches ou de la transmission d'information, si le dit navire est obligé de se conformer aux ordres de marche à lui communiqué soit directement, soit indirectement, par la flotte belligérante. Sera de même compris dans la définition tout navire employé au transport de troupes militaires.	
Lieu de transformation.			Les navires qui quittent les eaux territoriales de leur pays après l'ouverture des hostilités, ne peuvent changer leur qualité ni dans la mer libre ni dans les eaux territoriales d'un autre Etat.
Durée.	La transformation sera permanente pendant toute la durée des hostilités et la retransformation sera interdite.		
Conséquences de l'infraction des conditions légales de transformation.			

commerce en bâtiments de guerre.
à remplir.

Japon (Annexe 6)	Pays-Bas (Annexe 5)	Russie (Annexe 3)	États-Unis d'Amérique (Annexe 7)
	Chef militaire.	Officier de marine en activité de service.	Officier régulièrement commissionné.
	En tout ou en partie équipage militaire.	Equipage soumis au code militaire.	Equipage soumis à la loi et à la discipline militaire.
		Inscription sur la liste des navires de guerre de son pays.	
	A la corne et au haut du mât le pavillon de guerre et la flamme ou le pavillon de commandement.	Pavillon de guerre.	
	Commission fournie par l'autorité compétente nationale.		
	Le commandant doit respecter les coutumes et les lois de la guerre sur mer.		
Ports nationaux ou eaux territoriales de l'Etat auquel appartient le navire de commerce ou les ports ou les eaux territoriales occupés par ses forces navales ou militaires.	Port national.		Les eaux territoriales de l'Etat possédant le navire, ou les eaux territoriales sur lesquelles il exerce par ses forces militaires, un contrôle effectif.
	Sera traité en vaisseau-pirate.		

Le Président constate que l'on ne peut avoir de doute sur la pensée de la Commission: Le belligérant a le droit de transformer des navires de commerce en navires de guerre, et ce droit peut être assimilé à celui d'engager des milices pour renforcer l'armée de terre.

Cette manière de voir est adoptée à l'unanimité.

* * *

Le Président donne lecture de la question II:

„Dans les cas de transformation de navires de commerce en navires de guerre quelles sont les conditions légales que les Etats belligérants devraient observer?“

Il remarque que sur cette question, un échange d'idées générales est très utile, en tenant compte des propositions britannique et italienne.

S. Exc. le Vice-Amiral Jonkheer Röell donne lecture de la proposition suivante:

(Dieser Vorschlag der niederländischen Delegation ist auch gedruckt als „Anneze 5“, Bd. III S. 1136 der Verhandlungen.)

„1. Il est permis de transformer un navire de commerce au service de l'état en navire de guerre.

2. Les navires transformés doivent être commandés par un chef militaire et composés en tout ou en partie d'un équipage militaire.

3. Le navire transformé doit battre à sa corne et au haut de ces mâts le pavillon de guerre et la flamme, ou le pavillon de commandement.

4. La transformation ne peut être effectuée, en temps de guerre, que dans un port national; le navire transformé doit y être pourvu d'une commission, fournie par l'autorité compétente du gouvernement dont il porte le pavillon.

5. Le commandant du navire transformé doit respecter les coutumes et les lois de la guerre sur mer.

6. Tout navire qui prétend être navire de guerre, sans répondre aux conditions ci-dessus formulées, sera traité en vaisseau-pirate.“

La proposition sera imprimée et distribuée.

M. Henri Lammasch propose d'ajouter aux conditions énumérées par S. Exc. le Vice-Amiral Jonkheer Röell celle d'après laquelle, pendant toute la durée des hostilités, la transformation sera permanente et la retransformation en navire de commerce sera interdite.

Le Capitaine de Vaisseau Behr demande la permission, pour la plus grande clarté de la discussion, de définir un navire de guerre.

Il propose en conséquence, au nom du Gouvernement russe, la formule suivante:

(Auch gedruckt als „Anneze 5“, Bd. III S. 1136 der Verhandlungen.)

„Est considéré comme bâtiment de guerre tout navire, commandé par un officier de marine en activité de service et pourvu d'un équipage soumis au code militaire.

„Le bâtiment doit porter, par ordre de son Gouvernement, le pavillon de guerre, ce qui implique, dès le moment où cet ordre est donné, l'inscription du bâtiment dans la liste des navires de guerre de son pays.“

La proposition sera imprimée et distribuée.

S. Exc. M. Keiroku Tsudzuki fait la proposition suivante:

La Délégation japonaise soumet à la considération de la Commission la proposition suivante concernant les lieux où la transformation d'un navire de commerce en navire de guerre pourra se faire:

(Auch gedruckt als „Anneze 6“, Bd. III S. 1136 der Verhandlungen)

„Le navire de commerce ne peut être transformé en navire de guerre que dans les ports nationaux ou les eaux territoriales de l'Etat auquel appartient le navire de commerce en question, ou dans les ports ou les eaux territoriales occupés par ces forces navales ou militaires.“

Le Président propose d'ajourner la discussion de ces différentes propositions à la séance prochaine.

c) Cinquième Séance. 12. Juli 1907.

Bd. III S. 813 der Verhandlungen.

Présidence de Son Excellence M. de Martens.

Le Président rappelle que la Commission a décidé dans la dernière séance d'aborder la question de la transformation des bâtiments de commerce en bâtiments de guerre.

Après avoir donné lecture de la question I du questionnaire:

„Est-il admis, par la pratique et les législations, que les Etats belligérants puissent transformer des navires de commerce en navires de guerre?“

Le Président fait observer que l'unanimité de la Commission l'a résolue par l'affirmative. Le droit d'opérer cette transformation est un droit naturel, c'est celui que possède chaque Etat de défendre sa sûreté et son indépendance par tous les moyens qui sont mis à sa disposition.

Le Président donne lecture de la question II du questionnaire:

„Dans les cas de transformation des navires de commerce en navires de guerre, quelles sont les conditions légales que les Etats belligérants devraient observer?“

Cette question exprime l'idée que le droit et l'humanité imposent certaines conditions à l'Etat qui entend profiter de ce droit. A cet égard, la Commission a reçu des propositions de l'Autriche-Hongrie [Lire la déclaration de M. Henri Lammasch faite à la 2ème séance], de l'Italie, du Japon et de la Russie.¹⁾

Le Président propose à la Commission la nomination d'un Comité d'Examen, qui étudiera un projet où il sera tenu compte de toutes les propositions qui seront faites. La Commission discutera les points principaux et laissera au Comité le soin de régler les détails.

Le Président constate l'accord de la Commission sur les deux premiers points du tableau synoptique (Annexe 8)²⁾

¹⁾ S. oben S. 489, 493, 492.

²⁾ S. unten S. 490—91.

Les Etats doivent mettre les navires de commerce qui auront été l'objet de la transformation dans les cadres de sa marine militaire. Les conditions qui sont dès lors à observer, ne sont pas du ressort de la Commission mais de la législation intérieure de chaque Etat.

Le Président invite la Commission à aborder la discussion du point de savoir pour quel temps la transformation peut être faite. Il rappelle que suivant la proposition austro-hongroise, cette transformation doit être permanente et que la retransformation est interdite.

Le Contre-Amiral Sperry donne lecture de la proposition suivante :

(Dieser Vorschlag der amerikanischen Delegation ist auch abgedruckt als „Anneze 7“, Bd. III S. 1137 der Verhandlungen.)

„Un navire de guerre doit être commandé par un officier régulièrement commissionné et avec un équipage soumis à la loi et à la discipline militaires.

„En temps de guerre aucun navire de commerce ne sera transformé en navire de guerre, à moins d'être commandé par un officier régulièrement commissionné et avec un équipage soumis à la loi et à la discipline militaires, et aucune transformation de ce genre ne pourra avoir lieu sauf dans les eaux territoriales de l'Etat possédant le navire, ou dans les eaux territoriales sur lesquelles il exerce par ces forces militaires un contrôle effectif.“

Sur la proposition du Président, la proposition sera renvoyée au Comité d'Examen.

Le Contre-Amiral Siegel déclare, qu'en ce qui concerne la durée de la transformation de ces navires, la Délégation allemande accepte entièrement et appuie la Proposition de la Délégation d'Autriche-Hongrie [Lire la déclaration de M. Henri Lammasch faite à la 2ème séance]¹⁾ qui dit que la transformation doit être permanente pendant toute la durée des hostilités et que la retransformation doit être interdite.

S. Exc. M. Gonzalo A. Esteva adhère par la déclaration suivante à la proposition de la Délégation italienne :

„La Délégation du Mexique a l'honneur de communiquer à la Commission, que d'après les instructions de son Gouvernement, elle adhère à la proposition présentée par la Délégation italienne, concernant la transformation des navires de commerce en navires de guerre. Cette proposition met d'accord les nécessités éventuelles de la défense nationale et les tendances actuelles du droit maritime.“

S. Exc. M. Ruy Barbosa prononce le discours suivant :

Monsieur le Président,

Les nations qui ont signé la Déclaration de Paris, comme c'est le cas pour le Brésil, ne peuvent manquer de suivre avec un intérêt tout particulier le débat qui s'engage aujourd'hui sur la transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre. Ce n'est pas une simple affaire de détail, comme on pourrait supposer à première vue, en ne considérant le sujet que superficiellement. Selon que vous faciliterez la transformation dont il s'agit, ou que vous la soumettez

¹⁾ S. oben S. 492.

à des conditions sévères, vous aurez abandonné à la réaction contraire le principe de 1856, ou vous l'aurez préservé du risque d'une atteinte assez grave.

Permettez-moi donc, Messieurs, d'élever la question un peu au-dessus de ces détails, afin que je puisse me prononcer en connaissance de cause touchant leur importance. Et pour le faire, je ne me soucie pas de braver la classification académique, dont on a fait un certain usage, très mal fondé à mon sens, hors d'ici et ici-même, à propos de nos débats.

Est-ce que ces débats ont mérité réellement d'une manière quelconque le reproche d'être académiques? D'abord on chercherait en vain comment ne pas s'approcher de l'académie, lorsque l'on nous interdit la politique, et que l'on prétend réduire la Conférence à un rôle purement juridique. Il n'y a que les académies ou les tribunaux pour trancher collectivement sans rapport aucun avec la politique, des points litigieux de droit. Mais nos discours ne se sont pas élevés au-dessus de l'observation et de la pratique, c'est-à-dire au-dessus des faits, des données de l'expérience politique, des actes des Gouvernements, des opinions des hommes d'Etat. Est-ce que c'est d'être académique par hasard que de bâtir nos conclusions sur de telles bases? Ou bien la censure vise-t-elle le manque de résultats, auquel on croit en grande partie nos efforts condamnés? Mais dans ce cas, en voyant se dresser tant d'obstacles presque à chacun de nos pas, est-ce qu'on pourrait indiquer dans notre programme une seule solution véritable, qui ne s'expose pas au même blâme, c'est-à-dire, qui ne courre pas le risque de se heurter ici, ou hors d'ici, à des difficultés invincibles.

On a donné à cette Conférence le nom de parlement des nations. Or il est de l'essence des parlements de parler, c'est-à-dire de ne se borner à voter, mais à discuter avec la plus ample liberté de parole. La parole n'est pas nuisible, même quand elle déborde. Et à ce propos qu'on me permette de ne pas souscrire à la phrase spirituelle d'un illustre membre de cette assemblée, d'après lequel plus on aurait discuté ici, et plus on serait en désaccord. C'est tout à fait le contraire, à mes yeux, l'évidence des faits. Si, on n'avait pas discuté avec une certaine largeur de vue certains points dans nos commissions plénières, on n'aurait pu arriver aux commissions d'examen. C'est aux pays où on se méfie de la parole, et où elle est proscrite, qu'on n'arrive jamais à un accord, et que les antagonismes sont irréductibles. Aux pays où l'on ne cesse jamais de discuter, comme en Angleterre et aux Etats-Unis, l'accord se fait toujours, et il n'y a pas de problèmes insolubles.

Ne prenez donc pas en mauvaise part si je met ma conduite d'accord avec l'idée que je me fais de cette représentation du monde civilisé, quand je l'envisage, d'après la dénomination adoptée, comme le parlement des peuples, en reculant un peu les bornes de l'examen de cette matière, en apparence si étroite.

Quel que soit notre attachement au principe de l'abolition de la course établi en 1856, on ne peut pas se méprendre sur les raisons d'intérêt qui ont amené cette conquête civilisatrice.

C'est toujours la coïncidence entre l'intérêt et la justice qui assure la victoire des bonnes causes humaines. Bluntschli n'a fait que constater la chose la plus manifeste, en écrivant que „les grandes Puissances maritimes, ayant à leur disposition une marine de guerre très forte, n'ont pas besoin de corsaires; leur supériorité sur les Etats ayant une navigation marchande nombreuse, mais peu de bâtiments de guerre, s'accroît plutôt par l'abolition de la course. les navires marchands ne pouvant plus être transformés en bâtiments de guerre“.

De ces mots, souscrits par l'autorité d'un oracle dans les questions de droit des gens, on peut bien inférer les dangers d'antagonisme possible entre l'observation du principe de l'article 1 de la Déclaration de Paris et la transformation des navires marchands en bâtiments de guerre. Ceci est si vrai qu'une autre autorité de non moindre valeur, je me rapporte à Phillimore, parle synonymement de „maritime volunteers or privateers“ (Vol. 3, s. 72, p. 150—151); si vrai, que des écrivains les plus modernes, comme Mr. Smith et Mr. Sibley, dans leur ouvrage récent sur la guerre russe-japonaise, voient „quelque difficulté“ à résoudre, „si un croiseur volontaire russe est, ou non, un corsaire“; si vrai, qu'à propos de la guerre appréhendée en 1877 entre l'éléphant et la baleine, selon l'expression de Bismarck, un maître comme Mr. Funck-Brentano n'a pas hésité à dire:

„Depuis, tous les autres Etats maritimes encouragent leurs grandes sociétés de navigations à construire des paquebots susceptibles d'être transformés en croiseurs en temps de guerre. C'est en fait, ajoute-t-il, c'est en fait l'abolition de l'article 1er de la déclaration de Paris, qui lui-même abolissait la course. Les noms seuls sont changés; la guerre maritime privée prendra le nom de guerre maritime publique, les corsaires s'appelleront des croiseurs, les lettres de marque seront remplacées par des patentes de commission, et les capitaines corsaires deviendront des capitaines commissionnés“. (Revue Gén. de Droit International Publ., Vol. I, 1894, p. 328).

On voit donc bien que sous la matière d'apparence technique entamée aujourd'hui par nos débats il peut se faire que les traits extérieurs du langage dérobent à nos regards un changement profond des principes de droit international qu'on s'était habitué à considérer comme définitivement acquis.

Regardez encore ce qui s'est passé en 1870. Au mois d'août de cette année un décret du Gouvernement d'Allemagne ordonna la création d'une flotte volontaire. Les propriétaires des vaisseaux ont été invités à les mettre en état d'attaque contre les vaisseaux de guerre français. Les équipages de cette flotte, fournie par les armateurs, auraient à se soumettre à la discipline militaire. Les officiers,

bien qu'officiers marchands, revêtiraient l'uniforme de ceux de la marine de guerre, recevraient des commissions temporaires, et pourraient en obtenir de définitives, en cas de services exceptionnels. Ces navires, enfin, battraient le pavillon de la marine militaire. Le Gouvernement de Paris protesta contre ces faits auprès de celui de la Grande-Bretagne, qui ne trouva pas d'objection à la conduite du Gouvernement de Berlin. Cependant Mr. Edward Hall, une des plus éminentes autorités britanniques en matière de droit international, après un examen très serré de la question, ayant discuté une à une toutes les différences alléguées entre la figure juridique de la course et celle des flottes volontaires constituées d'après ce modèle, conclut en ces termes: „La seule diversité réelle entre des corsaires et une flotte volontaire consiste en ce que celle-ci est soumise à la discipline navale, et il n'est pas évident pourquoi les corsaires ne pourraient pas y se soumettre aussi“. (A treatise on Intern. Law, 5^{ème} édit., de 1904, p. 527—529).

Bluntschli paraît n'être pas du même avis, en se fondant sur cette obliance à la discipline et au commandement militaire. (Dr. int. cod. par. 670.) Mais c'est lui-même qui nous dit que le corsaire aussi „reconnaissait l'autorité du commandant de la flotte“ (Ibid). Et alors M. Edward Hall lui demande si la dépendance dans ce cas serait moins étroite que dans l'autre.

Il est bien sûr qu'on ne confond pas cette mesure de l'improvisation des flottes de guerre volontaires avec celle de l'incorporation d'une partie de la marine marchande d'une nation dans sa marine de guerre régulière. Mais aucune des propositions à examiner aujourd'hui dans cette assemblée ne se prononce d'aucune façon, à ce qui me semble, sur la durée de la transformation, qu'on nous propose de régler. Elle peut donc être passagère, et finir avec la guerre.

Or, Messieurs, s'il faut que nous n'oublions pas l'œuvre de paix confiée à notre zèle, et si, dans l'accomplissement de cette commission, le premier de nos devoirs est de ne souscrire à une nouveauté quelconque, capable de mettre en danger les résultats accumulés en faveur de l'amélioration de la guerre, de sa soumission, dans les bornes du possible, aux règles du droit, il me semble que la question discutée en ce moment portera peut-être ses conséquences au delà de son horizon technique et actuel.

Dans tous les pays qui ont signé ou adopté la Déclaration de 1856, il y a eu un courant contraire d'opinion, qui ne l'admit jamais comme un fait consommé. Ce courant a grossi d'une manière menaçante. Il grossit toujours. On ne se borne pas à soutenir la capture. On demande le rétablissement de la course. Les deux tendances s'appuient l'une sur l'autre d'autant plus, naturellement, qu'on ne plaide la résurrection de la course qu'avec les mêmes arguments opposés à l'abolition de la capture: l'efficacité et l'humanité de la destruction du commerce maritime ennemi, employée comme l'arme suprême de la guerre navale.

Toute la littérature technique en France, depuis les écrits célèbres de l'amiral Aube, est pleine de cette confiance enthousiaste à la révocation, formelle ou pratique, déclarée ou effective, de l'Acte de 1856, où les esprits libéraux voyaient „le plus grand événement du XIX^{ème} siècle au point de vue du droit international“. Dans des livres érudits et élégants, qui font école, et dont les éditions s'épuisent, on arrive à des conclusions comme celles-ci: „Au nom des principes et des faits, nous osons affirmer qu'aujourd'hui la guerre de course ou guerre industrielle, qui frappe l'adversaire dans ses ressources matérielles, en lui enlevant le nerf de toutes les luttes aussi bien sur terre que sur mer, est en somme la plus naturelle . . . C'est conséquemment la guerre de l'avenir . . . Il faut donc nous y préparer en toute confiance.“ (Commandant Z. et H. Montéchant: Réformes navales. Paris 1899, p. 21 et suiv. La Mache: La guerre de course. Paris 1891, p. 158).

Ce n'est pas encore l'attitude ou le langage des Puissances. Mais quelques-uns de ceux qui en suivent la politique dans les choses de la guerre navales, se croient fondés à lui en donner l'expression, écrivant comme l'auteur que je viens de citer: „La course qu'ouvertement préparent toutes les puissances, la course, arme naturelle sur mer d'une nation contre une nation, la course qui dès le premier choc fait à l'ennemi une vive blessure, telle est, croyons-nous, la guerre de demain.“ (La Mache *ib.* p. 176—7).

Je ne suis nullement un pessimiste. Au contraire, je crois à la fatalité de notre progrès. Je me suis associé ici hier aux espérances de ceux qui dans cette question de l'immunité de la propriété maritime en appellent à l'avenir. Mais pour que ces espérances ne viennent pas à échouer, et, pas au lieu d'un progrès, qu'on n'aboutisse pas à une rétrogradation, n'oublions pas, dans l'examen de ce sujet, qu'il ne faut plus qu'un pas pour que cette sanction donnée à la faculté de convertir momentanément des vaisseaux de commerce en bâtiments de guerre ne cache sous sa phraséologie et son appareil technique le rétablissement effectif de la course. Dans cet ordre d'idées, n'ayant pas moyen de m'opposer à la consécration légale de ce dangereux instrument de guerre, mes vœux sont pour qu'on emploie les garanties les plus strictes contre la dégénération dont il est susceptible.

Et dans ce but je proposerai l'addition des mesures indiquées dans la proposition des Pays-Bas¹⁾ à celles consignées dans la proposition de l'Italie²⁾ en y ajoutant encore, avec la proposition russe³⁾ l'inscription des vaisseaux sur la liste de la marine de guerre du pays qui les autorise.

Le Président déclare que ce discours sera imprimé et inséré dans le procès-verbal. Il rappelle à ce propos que la politique doit être exclue des délibérations de la Commission; elle n'est pas comprise dans le programme russe que les Puissances ont approuvé, et la cir-

¹⁾ *S. oben S. 492.* ²⁾ *S. oben S. 489.* ³⁾ *S. oben S. 492.*

culaire du Gouvernement russe déclare formellement que la politique n'est pas du ressort de la Conférence. (Applaudissements).

S. Exc. M. Ruy Barbosa répond en ces termes :

Monsieur le Président,

Les paroles avec lesquelles vous venez de recevoir mon discours, semblent envelopper un blâme, que je ne puis pas, que je ne dois pas laisser sans une réponse immédiate, parce que cette espèce de censure, s'il y en a, je ne l'ai pas méritée. J'ai vieilli dans la vie parlementaire, où je me trouve il n'y a pas moins de vingt cinq ans. J'ai l'honneur de présider le Sénat de mon pays, où les institutions parlementaires comptent plus de soixante ans d'existence. Je dois donc connaître un peu les devoirs de la tribune dans les assemblées délibérantes, et je serais incapable d'en abuser.

Qu'ai-je fait réellement? J'ai voulu élever le sujet en discussion un peu au dessus de ses détails, en envisageant son aspect général, c'est-à-dire, ses rapports avec l'esprit de pacification et de civilisation de la guerre, qui doit inspirer et conduire nos travaux. Alors j'ai invoqué l'opinion d'après laquelle il y a ou identité ou, du moins, une certaine approximation entre l'emploi des vaisseaux marchands comme vaisseaux de guerre, soit qu'on l'opère moyennant transformation, soit que l'on s'en utilise par la création des flottes volontaires, entre cet emploi, que nous cherchons à régler, et la course, depuis longtemps abolie. Pour établir ma thèse, j'ai fait appel à des noms irrécusables comme ceux de Phillimore, de Bluntschli, de Hall, de Funck-Brentano, et j'ai fait mention d'événements historiques discutés dans les ouvrages de droit international, tels que l'acte du Gouvernement de Berlin pendant la guerre franco-prussienne, en appelant votre attention sur l'avis de ces auteurs à ce sujet. Dans tout cela j'avais en vue, et je vous l'ai dit moi-même, d'éveiller en vous le sentiment bien vif de la délicatesse de la question, et de vous avertir de ses dangers, si l'on ne prenait toutes les précautions, afin qu'on n'aboutisse pas, sous un autre nom, au rétablissement de la course. Est-ce-qu'en vous faisant ces considérations, je marchais par hasard sur un terrain défendu? Evidemment non. Au contraire, elles devaient être nécessairement la phase initiale de ce débat, attendu que, pour savoir à quoi nous en tenir sur les détails, il fallait d'abord connaître la nature, le penchant et les résultats de l'institution qu'on pense consacrer.

Il est vrai que j'ai fait allusion à la politique, mais cela incidemment, très incidemment, et justement pour vous dire qu'elle nous était interdite. Vous le verrez, avec l'authenticité la plus absolue, du texte même de mon discours, qui sera publié par Messieurs les Secrétaires, sans que je le corrige. Était-il donc juste d'accueillir mon discours, comme on l'a fait, avec l'avertissement solennel que la politique nous était défendue, en donnant à penser que je venais d'enfreindre cette règle?

Mais, du moment que vous la formulez dans les termes absolus, qu'on vient d'entendre, il faut que je l'examine. Est-elle vraie? Est-

elle réelle, dans l'extension qu'on veut lui assigner? Non, M. le Président. Pour sûr la politique n'est pas de notre ressort. Nous ne pouvons faire de la politique. La politique n'est pas l'objet de notre programme. Mais est-ce que nous pourrions le remplir, si nous nous croyons obligés de mettre une muraille entre nous et la politique, entendue, comme il faut l'entendre ici, dans le sens général, dans le sens supérieur, dans le sens neutre du mot? Non, Messieurs.

Nous n'avons pas oublié que Sa Majesté l'Empereur de Russie, dans son acte de convocation de la Conférence de la paix, a éloigné nettement de notre programme les questions politiques. Mais cette défense évidemment ne visait que la politique militante, la politique d'action et de combat, celle qui trouble, qui agite, qui sépare les peuples dans leurs rapports internes et dans leurs rapports internationaux, jamais la politique envisagée comme science, la politique étudiée comme histoire, la politique explorée comme règle morale. Car, du moment qu'il s'agit de faire des lois, internes ou internationales, pour les nations, il faut tout d'abord examiner, en ce qui regarde chaque projet, la possibilité, la nécessité, l'utilité de la mesure, en face de la tradition, de l'état actuel des sentiments, des idées, des intérêts qui animent les peuples, qui régissent les gouvernements. Eh bien! N'est-ce pas tout cela de la politique?

La politique dans le sens le plus vulgaire du mot, celle-ci, personne ne le conteste, celle-ci nous est absolument interdite. Nous n'avons rien à voir avec les affaires intérieures des Etats, ou, dans leur affaires internationales, avec les querelles qui divisent les nations, les litiges d'amour propre, d'ambition ou d'honneur, les questions d'influence, d'équilibre ou de prédominance, celles qui mènent au conflit et à la guerre. Voici la politique interdite.

Mais dans l'autre, dans la grande acception du terme, la plus haute et non la moins pratique, des intérêts suprêmes des nations les unes envers les autres, est-ce que la politique pourrait nous être défendue? Non, Messieurs. En voulez-vous la preuve?

Est-ce que lorsque la Russie mettait le réduction des armements dans le programme de la Première Conférence, est-ce que lorsque le Gouvernement du Czar faisait de cette idée exclusivement l'objet du programme primitif de la Conférence de 1899, est-ce quand d'autres Puissances annonçaient de proposer la comprendre dans le programme de la Conférence actuelle, ne nous invitait-on pas à plonger dans la politique?

Il n'y a rien de plus éminemment politique, sous le ciel, que la souveraineté. Il n'y a rien de plus hardiment politique, Messieurs, que de vouloir lui tracer des bornes. N'est-ce donc de la politique la plus manifeste et la plus franche que vous faites, en organisant dans l'arbitrage obligatoire cette barrière à l'arbitre des souverainetés? Ces entités absolument politiques, les souverainetés, dont vous êtes les représentants dans cette conférence, abdiqueraient une partie de leur indépendance naturelle entre les mains d'un tribunal, en s'engageant à lui soumettre

certaines litiges entre des Etats souverains. Y-a-t-il rien de plus caractéristiquement politique, Messieurs?

Voyez maintenant les autres sujets à examiner dans cette Commission. Quand on pèse l'abolition ou le maintien de la course, la conservation ou l'extinction de la capture, pour se prononcer entre les deux, quand on confronte les prétentions des belligérants et des neutres, pour les harmoniser, ou les exclure, quand on se décide, comme nous aurons à faire dans certains cas, entre l'intervention et la non-intervention, entre le droit de recourir à la guerre et le devoir de l'éviter, est-ce que ce sont des points de droit que l'on démêle? N'est-ce pas, au contraire, de la politique internationale qu'on fait?

Et dans tout ce que nous délibérons ici, Messieurs, dans ce que nous concédons, dans ce que nous refusons, dans ce que nous transigeons, est-ce que la politique de nos pays, de nos Gouvernements, n'est pas toujours derrière nous, comme la cause, l'inspiration, le moteur de nos actes?

On veut fuir ici la politique? Mais, mon Dieu, c'est se payer de mots, et ne pas voir la réalité. La politique est l'atmosphère des Etats, la politique est la région du droit international. D'où est-ce qu'il émane, si ce n'est de la politique? Ce sont les révolutions, ce sont les guerres, ce sont les traités de paix qui élaborent lentement ce grand corps du droit des nations. D'où est-ce qu'il vient, le droit international moderne? C'est d'abord de cette révolution américaine, qui précéda la Révolution française, et d'où l'on a vu surgir, après les Etats-Unis, toute l'Amérique affranchie des liens coloniaux; c'est, ensuite, de cette Révolution française, qui a fondu tout le monde contemporain dans de moules nouveaux, puis c'est de cette puissance libérale et créatrice de la Grande-Bretagne, avec son influence sur le régime des mers, sur les actes des congrès, sur le développement de la colonisation lointaine; c'est, enfin, des mouvements démocratiques, révolutionnaires, sociaux, militaires du XIX^{ème} siècle, les guerres de l'empire, l'unification des grandes nationalités, les campagnes coloniales, l'entrée en scène de l'Extrême Orient. En bien, voici la politique, voici le droit international. Comment donc les séparer?

Elle a transformé le droit privé, elle a révolutionné le droit pénal, elle a fait le droit constitutionnel, elle a créé le droit international. C'est la vie des peuples elle-même, c'est la force ou le droit, c'est la civilisation ou la barbarie, c'est la guerre ou la paix. Comment donc l'interdire à une assemblée d'hommes libres, réunis au début du XX^{ème} siècle pour imprimer la forme conventionnelle au droit des nations? Comment, si ce droit est leur politique même? Seulement parce que nous sommes une assemblée diplomatique? Mais la diplomatie n'est autre chose que la politique sous sa forme la plus délicate, la plus raffinée, la plus élégante.

Voilà pourquoi je suis obligé de conclure, au bout de compte, Messieurs, qu'en nous interdisant strictement le contact avec la politique, on nous imposerait l'impossible, et c'est l'usage même de la parole ce

que l'on nous défendrait. Ne nous effrayons pas des mots : interprétons-les avec les faits, et avouons la bonne réalité, qui s'impose avec son évidence irrésistible.

Après avoir dit que la Commission donne acte de ces observations à S. Exc. le Premier Délégué du Brésil, le Président prie la Commission de revenir à la discussion de la proposition austro-hongroise appuyée par la Délégation allemande.

M. Henri Lammasch s'exprime en ces termes :

La proposition que j'ai eu l'honneur de soumettre aux délibérations de cette Commission au nom de la Délégation d'Autriche-Hongrie (Lire la déclaration de M. Henri Lammasch faite dans la 2^{ème} séance¹⁾ me paraît si simple, qu'elle n'aura pas besoin d'un exposé des motifs détaillé dans la séance plénière de la Commission.

La proposition est celle-ci : Il ne sera pas permis de retransformer un navire de commerce, qui a été transformé en bâtiment de guerre, pendant la durée de cette même guerre en navire marchand. Car une telle retransformation si elle était permise, pourrait donner naissance à maints abus. Pour prévenir ces abus, il nous paraît nécessaire d'établir le caractère des navires aussi stable, aussi permanent que possible, et de ne pas créer une sorte d'hermaphrodites navals, c'est-à-dire des navires qui, selon les circonstances, pourraient assumer à un moment donné le sexe masculin en participant directement ou indirectement au combat, et à un autre moment le sexe féminin, en se contentant de nourrir leur peuple.

La proposition que nous avons eu l'honneur de faire, est en quelque sorte connexe à celle qui, dans la séance dernière, a été faite par le Délégué des Pays-Bas, l'Amiral Röell (Annexe 12)²⁾, et qui tend à ce que les Etats décident au commencement de la guerre, quels navires marchands ils ont l'intention d'utiliser comme vaisseaux de guerre, en excluant les autres navires marchands, pour lesquels la déclaration n'a pas été faite, d'une telle utilisation pour des buts de guerre.

La portée pratique de notre thèse dépendra aussi beaucoup de la décision, qui sera prise sur la question préalable, à savoir, si la transformation et par conséquent la retransformation si elle était admise, pourrait se faire seulement dans les ports nationaux ou aussi dans les ports neutres.

Vu la connexité, qui existe entre ces deux questions, ce serait peut-être le *modus procedendi* le plus convenable et celui qui nous épargnerait des répétitions inutiles, de différer l'examen de cette question jusqu'à ce que la question concernant le lieu de la transformation soit décidée.

Le Président demande si la Commission n'a pas d'objections à élever contre la proposition austro-hongroise [Lire la déclaration de

¹⁾ S. oben S. 492.

²⁾ S. oben S. 168.