

SOCIÉTÉ DES NATIONS

Communiqué au Conseil  
aux Membres de la  
Société.

1922/10965

C.785. M.471. 1922 I

Genève, 27 décembre 1922.

BASSIN DE LA SARRE

Exercice de la juridiction des Conseils de guerre  
français dans le Bassin de la Sarre (1).

Lettre, du 9 décembre 1922, du Président de la Com-  
mission de Gouvernement.

Note du Secrétaire général :

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer, pour  
examen, au Conseil et, pour information, aux Membres de la Socié-  
té des Nations, une lettre, en date du 9 décembre 1922, du Prési-  
dent de la Commission de Gouvernement, relative à la juridiction  
des Conseils de guerre français dans le Bassin de la Sarre.

(1) Voir document C.641.M.378.1922.I.

Lettre de la Commission de Gouvernement  
au Secrétaire général.

Sarrebruck, le 9 décembre 1922

Monsieur le Secrétaire Général,

La note du Gouvernement allemand en date du 28 Août 1922 et relative à l'exercice de la juridiction des Conseils de guerre français dans le Bassin de la Sarre appelle, de la part de la Commission de Gouvernement, les observations suivantes :

Par des notes en date des 12 Février (1) et 7 Avril 1921 (2), le Gouvernement allemand avait protesté auprès de la Société des Nations contre le fait que les Conseils de guerre exerçaient leur juridiction sur les habitants du Territoire du Bassin de la Sarre. La Commission de Gouvernement s'est expliquée sur ce point dans une note en date du 14 Avril 1921 (3). Le Conseil de la Société a examiné la protestation allemande dans sa séance du 20 Juin 1921 et adopté le même jour un rapport (4) présenté à ce sujet par Son Excellence M. Wellington-Koo. Il était dit à la fin de ce document que "les conclusions contenues dans les §§ 6, 7 et 8 de ce rapport pourraient peut-être être communiquées à la

(1) Voir le document 153. 1921.

(2) Voir le document 158. 1921

(3) Voir le document C.42.M.145.1921 I et Document 158. 1921.

(4) Journal officiel 2<sup>ème</sup> année N° 7 page 683 à 686.

Secrétaire général :

Commission de Gouvernement du bassin de la Sarre à titre de directives pour l'avenir." Les §§ 7 et 8 ont trait à la juridiction des Conseils de Guerre dans le Territoire de la Sarre. Conformément à la fois aux directives données par le Conseil dans ces §§ 7 et 8 et aux intentions qu'elle n'avait cessé elle-même de manifester, la Commission de Gouvernement adoptait dès le 28 Juin une ordonnance relative aux Conseils de Guerre (1). Elle s'est expliquée sur ce texte dans son rapport périodique en date du 1er Août 1921 (2).

Dans sa note du 28 Août 1922, le Gouvernement allemand formule certaines remarques touchant les unes le rapport adopté le 20 Juin 1921 par le Conseil de la Société, les autres l'ordonnance prise par la Commission de Gouvernement le 28 Juin 1921. La Commission de Gouvernement n'a bien entendu à retenir que ces dernières. Le Gouvernement allemand considère que les dispositions de l'ordonnance du 28 Juin 1921 ne peuvent se concilier ni avec les termes du Traité de Paix ni avec ceux du rapport précité de Son Excellence M. Wellington-Koo. La Commission de Gouvernement a au contraire la conviction d'avoir en prenant l'ordonnance du 28 Juin 1921, respecté aussi bien les dispositions du Traité de Paix que les décisions du Conseil de la Société des Nations.

Pour apprécier le bien fondé de l'ordonnance précitée de la Commission de Gouvernement et la valeur des critiques dirigées contre elle par le Gouvernement allemand le 28 Août 1922, il convient, comme on vient de le voir, de se rapporter aux §§ 7 et 8

(1) Journal officiel 2<sup>ème</sup> année N° 8 pages 861 - 862.

du Secrétaire général : (2) Document C.264.M.195.1921.I et Journal officiel 2<sup>ème</sup> année N° 8 pages 857 à 862.

du rapport adopté par le Conseil de la Société des Nations le 20 Juin 1921.

Il énonce "que l'administration de la Justice ne doit s'exercer dans le Bassin de la Sarre, en temps normal, qu'au nom de la Commission de Gouvernement et conformément aux lois en vigueur à la date du 11 Novembre 1918 ....." et "qu'il serait contraire au Traité que la justice fût rendue par des conseils de guerre ou suivant des lois différentes de celles spécifiées plus haut". Il ajoute : "En exposant les principes généraux qui précèdent, il faut toutefois reconnaître que dans les cas d'urgence pour lesquels la Commission de Gouvernement a jugé indispensable de recourir à l'aide de troupes étrangères il a peut-être été impossible d'assurer le fonctionnement convenable de tribunaux ordinaires, ou de s'en remettre à eux seuls; dans des circonstances exceptionnelles de ce genre, il était bien difficile de refuser à la Commission, comme autorité exécutive suprême dans le Territoire, et comme responsable, en vertu du Traité de Versailles, de la protection des personnes et des biens, le droit d'étendre dans la mesure qu'elle estimait nécessaire, la compétence des conseils de guerre établis par les troupes étrangères." .....

La note allemande du 28 Août indique que "le Gouvernement allemand ne parvient point à comprendre comment, en présence du texte du Traité, il soit possible d'établir une distinction entre temps normaux et temps non normaux". C'est sans doute cette méconnaissance de la distinction adoptée par le Conseil de la Société des Nations, qui amène le Gouvernement allemand à critiquer l'ordonnance du 28 Juin prise par la Commission de Gouvernement en exécution des principes posés par le Conseil.

La distinction ainsi énoncée s'inspire évidemment de l'idée que les dispositions du Traité de Versailles doivent, comme tout Traité et toute loi, être interprétées à la lumière des règles admises du droit international. De même que le § 23 de l'Annexe à la

Section IV - Partie III - du Traité de Versailles, ne fait pas obstacle à l'application en Sarre d'une loi étrangère, lorsqu'une règle de droit international privé le prescrit, de même le § 25 ne fait pas obstacle à la compétence des conseils de guerre, si cette compétence est reconnue par les règles du droit international public.

Or, à cet égard, c'est à tort que la note allemande affirme que "sauf le cas de l'état de siège ou de guerre, les tribunaux militaires ne peuvent uniquement juger des militaires". C'est à peu près la thèse que l'agent du Gouvernement allemand avait soutenue dans l'arbitrage auquel avait lieu l'affaire dite "des déserteurs de Casablanca". Mais cette thèse a été repoussée par la sentence rendue, le 22 Mai 1909, par la Cour permanente d'arbitrage de La Haye.

Les données du droit international quant à la compétence des tribunaux militaires de troupes se trouvant en pays étrangers sont les suivantes :

La juridiction militaire est compétente pour connaître des faits commis par les militaires; elle l'est également pour connaître des crimes ou délits commis contre les troupes ou les hommes qui les composent. Cette dernière solution est admise sans qu'il y ait à distinguer entre l'occupation de guerre et la présence à tout autre titre de troupes étrangères (Von Liszt : Traité de droit pénal allemand, trad.fr.t.II,p. 573). C'est une conséquence de l'exterritorialité reconnue aux corps de troupes en pays étrangers, exterritorialité qui leur appartient, écrit le même auteur (Völkerrecht, 9<sup>e</sup> édition, § 8, III, 6.p.76), que leur présence repose ou non sur l'assentiment du pays de séjour. Il est à remarquer qu'aucun auteur n'a proposé de distinguer, au point de vue qui nous occupe, entre troupes d'occupation et troupes de garnison. Les formules qu'ils emploient sont générales et s'appliquent aux troupes et aux autres. C'est ainsi que A. Corsi (L'occupazione militare in tempo di guerra" p.136) écrit en termes très larges :

"Une armée en pays étranger, quels que soient les motifs et quelles que soient les conditions de son séjour, doit, aussi bien qu'un navire de guerre en pleine mer, trouver dans ses lois et dans ses tribunaux militaires la protection dont elle a besoin contre les attentats menaçant sa sécurité et la conservation de sa discipline". Pradier-Fodéré (Traité de droit international public, t. VII, n° 2976, p. 854) dit de même : "S'il s'agit d'une occupation à caractère exclusivement pacifique à titre, par exemple de protection sollicitée et bénévole, ce n'est point pour exposer des hommes de son armée à des agressions et à des outrages que l'occupant porte sur un territoire étranger ses armées et y plante ses drapeaux". Et pour expliquer la jurisprudence de la Cour de Cassation française (19 Janvier 1865 Sirey 1865-I.53) admettant la compétence du Conseil de Guerre français pour les attentats dirigés par des Italiens contre des soldats français au cours de l'occupation de Rome, M. Pilliet (Le droit de la Guerre, t. II, p. 226, Nr. I) écrit "Il y a là une mesure de précaution rendue nécessaire, moins par l'état de guerre que par la présence d'une armée française en territoire étranger".

Le motif qui explique la compétence des juridictions militaires se trouve dans le fait que les troupes sont un tout organisé, discipliné et coordonné à qui il appartient, par le moyen de ses organes, non seulement de contrôler son propre fonctionnement (juridiction à l'égard des militaires), mais encore de se défendre contre les attaques extérieures. Les obliger à demeurer impuissantes en présence d'actes criminels qui les menacent, ce serait les autoriser à invoquer le droit de légitime défense, à répondre à la force par la force.

Deux traités fournissent des précédents qui confirment cette argumentation. Tout d'abord, le traité du 6 Août 1764 entre la République de Gênes et la France (De Clercq.t.XV.p.87). Le Gouvernement génois avait demandé à la France d'envoyer en Corse un corps de troupes pour " y garder et défendre quelques unes des places dont la République est en possession et y contribuer, autant qu'il est possible, à une entière pacification." Le traité indique que la garde des cinq places sera confiée aux troupes françaises; il spécifie que ces troupes ne sont pas destinées à faire la guerre, mais à garder ces places et à leur police intérieure, que la République de Gênes conservera dans lesdites places "tous les droits et l'exercice de sa souveraineté, quant au Gouvernement civil, ecclésiastique et municipal", enfin qu'en cas de guerre de la France avec une puissance avec laquelle Gênes sera en paix, " le séjour des troupes françaises en Corse ne pourrait être considéré comme contraire à la neutralité que la République voudrait observer entre les parties belligérantes". Toutes ces dispositions montrent nettement que les troupes françaises étaient, à cette époque, en Corse, des troupes de garnison et non des troupes d'occupation. Or, l'article 5 du même traité disposait que: " les délits des habitants qui regarderont le militaire, et tout autre délit qu'on serait obligé de punir pour la conservation de la place, seront jugés et exécutés préventivement, par les ordres du Général Français, sans que les tribunaux civils de la République puissent réclamer contre ces jugements."

De même, à la suite de l'alliance du 24 Février 1812 entre la France et la Prusse, une Convention du même jour sur le concours de la Prusse dans le cas de guerre contre la Russie (De Clercq T.II p.356) autorise les troupes françaises à passer

sur le territoire prussien; l'article 12 de cette Convention dispose que les délits"commis envers des individus de l'armée alliée seront jugés par des Commissions militaires formées par les généraux de ladite armée."

Ainsi les principes du droit international conduisent à dire que les tribunaux militaires français des troupes de garnisons en Sarre sont compétents pour connaître des crimes ou délits dirigés par les habitants contre ces troupes.

Le rapport de Son Excellence M. Wellington-Koo, adopté par la Société des Nations, a interprété les clauses du Traité de Versailles à la lumière de ces principes et, à la suite de ce rapport, l'ordonnance du 28 juin 1921, a limité la compétence des Conseils de guerre, à l'égard des non-militaires, au minimum indispensable de trois cas.

Si l'on considère ces trois cas, on reconnaîtra sans doute que dans chacun d'eux, les dispositions de l'Ordonnance se justifient pleinement.

La première est le cas de complicité de militaires et de civils. En principe, chacun d'eux relève de son juge propre. Mais on aperçoit aisément les inconvénients pratiques d'une double poursuite, à propos d'un même fait, devant des tribunaux différents. Le militaire comparaitra-t-il comme accusé devant la juridiction militaire et comme témoin devant la juridiction civile, et inversement pour son complice civil ? Comment la justice sera-t-elle éclairée par deux instructions séparées ? Quels scandales pourront résulter de décisions contradictoires ! Un aménagement d'ordre pratique est réalisé par l'ordonnance qui ouvre la possibilité d'une entente entre le membre de la Commission de Gouvernement chargé de la Justice et le Général Commandant les Troupes de la Sarre en vue de dessaisir une des juridictions au profit de l'autre. La juridiction militaire peut être dessaisie aussi bien que la juridiction civile. Il y a là un moyen pratique d'éviter la



alité, et, par suite la contrariété de jugements, dont l'extension  
à d'autres matières ne pourrait être que désirable.

La compétence des Conseils de guerre pour connaître à l'égard  
de toute personne" du crime ou délit d'espionnage compromettant la  
sécurité des troupes chargées du maintien de l'ordre dans le territoire  
de la Sarre", consacrée par l'article 3 de l'ordonnance ne saurait être  
mise en question. Le besoin de se défendre contre l'espionnage est  
pour une troupe une nécessité de premier ordre. Les juges autres que  
les juges nationaux de cette troupe, quelles que soient leur compétence  
et leur impartialité, ne sauraient apprécier exactement la portée des  
faits d'espionnage. Une poursuite pour espionnage doit être souvent  
pourvue de précautions particulières pour éviter la divulgation de  
certains renseignements d'ordre militaire.

Enfin la compétence des tribunaux militaires, en cas de dé-  
claration de l'état de siège (art.5) est un effet si ordinaire de  
la constitution de l'état de siège, que la note allemande paraît presque  
admettre. C'est l'application au Territoire de la Sarre du droit  
commun des peuples modernes en temps de crise. C'est aussi l'applica-  
tion la plus directe de la distinction faite par le rapport de  
Wellington-Koo entre temps normal et circonstances exceptionnelles.  
Il est à remarquer, d'ailleurs, que l'ordonnance du 28 Juin 1921, voulant  
simplement réduire au minimum la compétence des conseils de guerre dans  
les cas d'état de siège, n'a pas énoncé à leur profit une compétence  
générale, mais a laissé à l'ordonnance de la Commission de  
Gouvernement qui proclamerait l'état de siège le soin de spécifier la  
compétence qui serait attribuée aux tribunaux militaires.

La note allemande n'est pas mieux fondée à critiquer l'ap-  
plication de la loi française par les Conseils de guerre au lieu de  
la loi en vigueur dans le Territoire de la Sarre au 11 Novembre 1918.  
C'est un principe certain de droit international qu'un tribunal ré-  
sistant n'applique que sa propre loi. Le para.23 de l'Annexe précitée  
du Traité de Versailles n'a certainement pas pour objet de mettre  
fin à ce principe pas plus qu'aux règles du droit international

privé pouvant déterminer en Sarre l'application des lois étrangères.

Les mesures prises par la Commission de Gouvernement pour réduire au minimum compatible avec la présence de troupes de garnison (c'est-à-dire avec une condition jugée indispensable au maintien de l'ordre) - la juridiction des Conseils de guerre, ont été efficaces: en fait, depuis le 28 juin 1921, date de la promulgation de l'ordonnance précitée, pas une seule personne civile, - (par conséquent, pas un seul habitant du Territoire de la Sarre) - n'a été traduite devant un Conseil de Guerre.

Quant à prétendre, avec la note allemande, que la déclaration de l'état de siège en Sarre serait contraire au para.30 de l'Annexe précitée, cela revient à dire que la présence de troupes françaises dans le Territoire de la Sarre est contraire au Traité de Versailles et c'est ce qu'affirme expressément la note allemande. Sur ce point la Commission de Gouvernement s'en réfère à la lettre qu'elle a eu l'honneur de vous adresser le 22 Septembre dernier <sup>(1)</sup> où, conformément d'ailleurs aux rapports de Son Excellence M. Wellington Koo adoptés par le Conseil de la Société des Nations respectivement les 12 février 1920, <sup>(2)</sup> et 20 juin 1921, - elle affirme, en vertu des pouvoirs qu'elle tient du para.33 de l'Annexe précitée du Traité de Versailles, que la présence dans le Bassin de la Sarre des troupes de garnison étrangères est conforme aux dispositions du Traité de Versailles.

Veillez agréer, etc...

(signé) V. PAUL

---

Notes du Secrétaire général:

(1) voir le document C.600.M.397.1922.I et Journal Officiel IIIème année N°11. (Première Partie) pages 1123 à 1132.

(2) Procès-verbal de la 4ème séance de la 2ème session du Conseil N°11. Annexes 13 et 14.