

RENCONTRE EUROPEENNE DES
COMMISSIONS ET AUTRES
INSTANCES NATIONALES DU DROIT
INTERNATIONALE HUMANITAIRE

Organisée par

La Commission Interdépartementale de Droit Humanitaire (CIDH) belge

Le Ministère belge des Affaires étrangères du Royaume de Belgique

La Croix-Rouge de Belgique

Le Comité International de la Croix-Rouge

Bruxelles, Palais d'Egmont
19 et 20 avril 1999

Rapport

TABLE DES MATIERES

	Pages
DISCOURS D'OUVERTURE	
Allocution de S.A.R. la Princesse Astrid, <i>Présidente de la Croix-Rouge de Belgique</i>	7
Allocution de Monsieur Erik Derycke, <i>Ministre des Affaires étrangères</i>	9
Allocution de Monsieur Cornelio Sommaruga, <i>Président du CICR</i>	13
Allocution de Monsieur Guido Van Gerven, <i>Président de la CIDH belge</i>	17
 EXPOSÉS INTRODUCTIFS	
"Mécanismes nationaux de mise en œuvre du DIH : raison d'être et utilité d'un organe national spécifique pour la mise en œuvre du droit international humanitaire" par Monsieur André Andries, <i>Vice-Président de la CIDH belge</i>	25
"Soutien des Services consultatifs en DIH du CICR à la création et aux travaux des organes nationaux du DIH" par Madame María Teresa Dutli, <i>Chef des Services consultatifs du CICR</i>	31
 MÉTHODES DE MISE EN ŒUVRE DU DIH : RÉALISATIONS ET PROJETS	
Monsieur Igor Andreev, <i>Directeur du Centre national de conception de projets de lois auprès du Président de la République de Bélarus, vice-président de la Commission de mise en oeuvre du droit international humanitaire auprès du Conseil des Ministres de la République de Bélarus</i> *	37
"Implementation Mechanisms for International Humanitarian Law: Past Accomplishments and Projects" par le Professeur Michael Bothe, <i>Président de la Commission de DIH de la Croix-Rouge allemande</i> *	45
"Promotion et mise en œuvre des droits de l'homme et du DIH : convergences et différences, une seule et même instance pour ces deux domaines ? Expérience de la Commission nationale consultative française des droits de l'homme" par le Docteur Thierry Choubrac, <i>Commission nationale consultative des Droits de l'Homme</i> *	51
"Approche régionale : un échange possible entre instances nationales de la mise en œuvre du DIH", par Monsieur Yves Sandoz, <i>Directeur du droit international et de la communication du CICR</i>	55

* Deze teksten werden niet opgenomen
Zij kunnen verkregen worden via het Secretariaat van de Commissie

UNE PRIORITÉ DANS LA MISE EN ŒUVRE DU DIH : LA RÉPRESSION DES VIOLATIONS

- Professeur Juan Manuel Garcia Labajo, *Centre d'études de DIH de la Croix-Rouge espagnole* * 61
- Madame Roussoudan Beridzé, *Secrétaire de la Commission interministérielle pour le droit international humanitaire de Géorgie* * 67
- "Problèmes de perfectionnement de la législation pénale de la République de Bélarus visant à réprimer les violations graves du droit international humanitaire (expérience dans la préparation du projet de Code pénal de la République de Bélarus)" par Monsieur Vitaly Kaliouguine, *Directeur-adjoint du Centre national des activités législatives auprès du Président de la République de Bélarus, Secrétaire de la Commission de la mise en oeuvre du droit international humanitaire auprès du Conseil des Ministres de la République de Bélarus* * 71
- "The Repression of Violations of International Humanitarian Law in the Polish Penal Law" par le Professeur Roman Jasica, *ancien Président de la Commission nationale polonaise pour la diffusion du DIH* * 79

PRIORITÉS D' ACTIONS RELATIVES À LA MISE EN ŒUVRE DU DIH : PERSPECTIVE EUROPÉENNE

- "Rapport de synthèse" par Monsieur Yves Sandoz, *Directeur du droit international et de la communication du CICR* 85
- "Discours de clôture" par Monsieur Guido Van Gerven, *Président de la CIDH belge* 89

ANNEXES 93

- Documents
Liste des Commissions nationales *
Programme

Ce rapport contient une sélection d'exposés, ou extraits d'exposés, présentés dans le cadre de la réunion, accompagnés de documents pertinents. Les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement la position des gouvernements, des organisations représentées ainsi que de la Croix-Rouge de Belgique ou du CICR.

S. A. R. la Princesse Astrid
Présidente de la Croix-Rouge de Belgique

Monsieur le Ministre,
Monsieur le Président du CICR,
Monsieur le Président de la Commission interdépartementale du droit humanitaire,
Monsieur Sandoz,
Ladies and gentlemen,

Permettez-moi tout d'abord, Monsieur le Ministre, de vous remercier pour le soutien que vous accordez à cette réunion européenne sur le droit international humanitaire.

Personnellement, je me réjouis que la Croix-Rouge de Belgique ait été chargée par le Comité international de la Croix-Rouge de l'organisation de cet événement-clé. L'importance de ces deux jours à venir est déjà soulignée par votre assistance si nombreuse et par les qualifications éminentes que vous apportez en matière de droit international humanitaire.

Il est essentiel, dans cet important domaine, que l'Europe puisse jouer un rôle actif transfrontalier et même mondial. Le moment me paraît approprié, car nous vivons actuellement, au coeur de l'Europe, et plus particulièrement au Kosovo, d'épouvantables drames humains, provoqués par de flagrantes infractions au droit international humanitaire. En outre, il ne faut pas oublier que tous les jours, quelque part dans le monde, des transgressions brutales des Conventions sont à déplorer, mettant en cause leur crédibilité. Et pourtant, justement cette année, nous commémorons d'importants événements. En effet, il y a 135 ans que la première Convention de Genève était signée. Ce n'est sans une certaine fierté que je mentionne que la Belgique a été cosignataire de cet accord. Et, de cet accord, est né un droit humanitaire en constante évolution. Ainsi, en 1999, nous célébrons le 50ème anniversaire des quatre Conventions de Genève. D'autres projets ont récemment abouti. Je me limiterai à citer l'importante Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel et l'accord intervenu pour la création d'une Cour pénale internationale dont la compétence se rapporte aux violations du droit humanitaire. Mais au-delà de la signature des accords, il reste aux États un rôle important à jouer afin de diffuser le contenu des Conventions et de veiller à leur mise en exécution.

Dans ce but, suite à l'incitation du CICR, plusieurs pays ont déjà créé des commissions nationales chargées de leur mise en oeuvre. Il s'agit maintenant de permettre à ces instances nationales européennes d'échanger leurs expériences et leurs vues, de dégager des perspectives européennes communes et de donner un appui aux nations qui ont entamé un processus dans ce domaine qui nous préoccupe tant. Nos réunions d'aujourd'hui et de demain pourront, j'en suis sûre, contribuer à la réalisation de ces ambitions.

Je vous remercie.

Monsieur Erik Derycke
Ministre des Affaires étrangères

Mesdames,
Messieurs,

Il me revient de rappeler brièvement la genèse de cette réunion née d'une motivation conjointe et déterminée de la Croix-Rouge de Belgique dont SAR la Princesse Astrid assure avec dévouement la Présidence et de la Commission interdépartementale belge de droit humanitaire dont le Ministre des Affaires étrangères exerce la tutelle.

C'est en septembre 1996 qu'un groupe d'experts du CICR fit des recommandations préconisant des échanges de vues sur la manière dont le droit humanitaire international était traduit et mis en œuvre dans les pays parties aux quatre Conventions de Genève et à leurs Protocoles additionnels. Ces recommandations ont été entendues et des réunions régionales se sont organisées, en Afrique, en Amérique latine, en Asie, rassemblant à chaque occasion des spécialistes du droit humanitaire international, tous animés par la même ambition : faire connaître ce droit, en promouvoir le respect, œuvrer pour que cet ensemble de normes fondamentales de l'ordre juridique mondial soient applicables et appliquées dans le plus grand nombre de pays.

La Belgique, à son tour, a souhaité rassembler ses partenaires de la Grande Europe pour un séminaire consacré à ce thème. Cette démarche européenne s'inscrit aussi dans les efforts du gouvernement belge consacrés à la lutte contre l'impunité des auteurs des violations commises contre les droits de l'homme et le droit humanitaire international.

Mon pays, qui a entamé la procédure d'approbation du statut de la Cour Pénale internationale, entend avec d'autres renforcer le rôle des valeurs éthiques dans les relations internationales. Un des piliers de cette éthique est la prééminence du droit, le respect de la norme de droit international dans les relations internationales. Les conflits internes ou internationaux mettent à dure épreuve le respect des règles de droit humanitaire. Et pourtant, il faut défendre ces normes et leur contenu contre l'idée que tout serait permis en temps de guerre ou contre un ennemi.

Depuis la chute du mur de Berlin, il semble que les profonds bouleversements géopolitiques aient engendré une nouvelle génération de conflits, hors des logiques de blocs qui jusqu'alors maintenaient le monde dans un corset de scénarios assez prévisibles. Nous avons assisté en divers endroits de la planète à la déliquescence des structures étatiques avec un déferlement de violence prenant généralement pour cible des groupes de population, pour les bouter hors des frontières, ou tout simplement les éliminer physiquement.

Conflits non internationaux, mais débordant les frontières, ils se caractérisent tous par une tendance extrêmement inquiétante, à savoir le mépris des règles élémentaires du droit de la guerre, soit parce qu'il n'y a plus de souveraineté pour en imposer le respect, soit parce que les objectifs déclarés des parties au conflit, tel le nettoyage ethnique ou le génocide sont par essence contraires aux règles les plus fondamentales du droit humanitaire. De nouveaux concepts, comme celui de "catastrophe humanitaire", tentent de cerner ces drames. Il faut se

garder d'oublier ou d'occulter que ces catastrophes sont bien le fait d'hommes et de femmes, de dirigeants qui trop souvent échappent à toutes sanctions, en dépit de la gravité extrême des crimes commis. Les vengeances que déclenchent à leur tour ces crimes et exactions alimentent les conflits de manière durable. La paix tarde à venir, générant une instabilité régionale propice aux aventures militaires.

Dans ce déchaînement de violence, les idéologies qui incitent ou justifient les crimes forment un barrage bien souvent insurmontable pour le respect des normes de droit humanitaire international et l'exercice d'une justice conforme aux standards internationaux.

Les structures internationales ou multilatérales doivent faire face à des défis sans précédents dans une période où elles aussi, subissent les effets de l'après guerre froide. Elles doivent repenser leurs objectifs de base et s'adapter à des rapports de force beaucoup plus fluctuants. Dans ce contexte, je me réjouis de la réponse solidaire de l'Union Européenne face au drame du Kosovo.

Les conséquences de cette évolution vous sont connues, les images dramatiques nous arrivent avec une régularité angoissante : cortège de populations déplacées de force, prise en otage de populations civiles, femmes, vieillards, enfants pris pour cibles militaires, récits de violences sexuelles, mutilations ...

Pillages, destructions des foyers, disparition de prisonniers, mauvais traitements, exécutions sommaires Les événements tragiques du Kosovo nous rappellent que le droit humanitaire international n'est pas un exercice théorique, mais qu'il a une fonction bien concrète à des moments critiques dans la vie des peuples et des Etats : assurer la protection des victimes des conflits armés, garantir un minimum de dignité humaine lorsque la haine et la violence remettent en question les principes de base de la vie en communauté.

Mais le droit, sans une volonté politique de le faire appliquer, n'est pas d'un grand secours aux victimes de conflits. Pour assurer le respect de ce droit, il faut que les Etats se dotent de mécanismes juridiques et des structures indispensables à son application. Il est paradoxal de constater que le droit humanitaire, qui est très développé tant par l'aboutissement du travail normatif entamé il y a 50 ans que par le nombre d'Etats parties à ces instruments, ne parvient pas toujours à sortir ses effets. Trop fréquemment, son insertion dans l'ordre juridique national fait défaut ou est lacunaire.

Il en résulte que pour les Etats parties aux Conventions de Genève, l'engagement de respecter le prescrit de ces Conventions reste théorique, alors que ces mêmes conventions obligent, dans le cas de violations les plus graves, les Etats à en poursuivre les auteurs en vertu du principe de la compétence universelle.

Il est essentiel de rappeler ici que non seulement les parties au conflit ont des obligations découlant du droit international humanitaire, et que certaines s'imposent également dans le contexte de conflits non internationaux. Mais le respect de celui-ci est également du ressort de tous les Etats qui y sont parties. En cette qualité, les Etats ont des obligations spécifiques envers toutes les victimes des conflits armés.

Il y a donc un énorme effort à entreprendre, un effort de divulgation du droit humanitaire international à destination du monde militaire et des acteurs de l'humanitaire qui sont le mieux placé pour exercer une action préventive dans l'environnement des conflits armés. De leur côté, les gouvernements doivent aussi prendre conscience des responsabilités qui leur incombent.

Le CICR a fait de la mise en oeuvre nationale du droit humanitaire international une priorité. Les Commissions et autres instances nationales de droit humanitaire ont un rôle à jouer à cet égard. L'application des Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels s'inscrit par essence dans un contexte de tensions, de violence. Les représentants du CICR nous parleront certainement des obstacles que rencontrent leurs délégués dans leurs missions sur le terrain.

Il est bien utile dès lors que les questions préalables à cette mise en oeuvre locale aient été débattues franchement, et que des relations de travail se tissent entre les responsables de ce secteur.

Je suis particulièrement heureux d'accueillir ici des représentants gouvernementaux ainsi que des représentants du monde académique, judiciaire et parlementaire qui je n'en doute pas, ont tous une contribution utile à apporter à nos travaux.

La réunion de ce jour a pour objectif de mettre en commun les expériences des Commissions de droit humanitaire international, de voir quels progrès sont possibles par la coopération internationale. Elle doit aussi permettre de renforcer les liens entre les Commissions de droit humanitaire international, les plus expérimentées et les nouvelles venues et les responsables des Etats qui pensent mettre une telle structure sur pied.

En invitant également les représentants d'Etats qui n'ont pas établi à ce jour de telles structures, la Belgique désire sensibiliser les gouvernements d'Europe à la promotion et au respect des obligations découlant des quatre Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels.

Comme le mentionnait Madame la Présidente de la Croix-Rouge de Belgique, cette année, nous célébrons le cinquantième anniversaire des Conventions de Genève. Cet anniversaire nous conduira naturellement à faire un bilan de la mise en oeuvre du droit humanitaire.

La XXVIIe Conférence mondiale de la Croix-Rouge, qui aura lieu à l'automne prochain, devra déterminer de nouvelles orientations pour assurer la réalisation des objectifs de ces Conventions. L'actualité nous rappelle qu'il reste beaucoup à faire, à commencer par l'Europe. Je souhaite donc que ces deux journées de travail contribuent à relancer la réflexion sur les mécanismes de protection de l'individu dans les conflits armés. C'est le devoir de toutes les parties aux Conventions de Genève, de faire reculer l'indigne, l'inacceptable.

Monsieur Cornelio Sommaruga
Président du Comité International de la Croix-Rouge (CICR)

Votre Altesse,
Monsieur le Ministre,
Mesdames et Messieurs les Ambassadeurs,
Mesdames et Messieurs les experts gouvernementaux,
Chers amis de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge,

Le droit international humanitaire est une branche très développée du droit international, et il est un droit universel. Pourtant, l'application effective et le respect des règles de ce droit sont encore défectueux. Nous tous connaissons les conséquences tragiques engendrées par le non-respect du droit humanitaire dans les conflits actuels. Aujourd'hui, nous pensons au Kosovo. Mais il faut aussi rappeler le nombre important de conflits qui se déroulent ailleurs dans le monde. Que peut-on faire pour remédier à cette situation ?

Une réponse majeure est : **mettre en oeuvre le droit international humanitaire sur le plan interne dans chaque pays**. En adhérant aux traités du droit humanitaire, les États se sont explicitement engagés à adopter, dès le temps de paix, toutes les mesures nécessaires pour qu'eux-mêmes en respectent les obligations, - en temps de paix comme en temps de guerre - mais aussi pour que **les individus** respectent ces règles du droit humanitaire, lorsque elles s'appliquent.

Mais combien d'États l'ont-ils fait ?

À titre d'exemple, concernant les mesures qu'il faut adopter, j'évoquerai les très graves violations du droit international humanitaire, c'est-à-dire les crimes de guerre. Ils devraient tous être sanctionnés par la législation pénale de chaque Etat. Cela est indispensable pour garantir que les auteurs de ces crimes puissent être poursuivis et ne restent pas impunis. La communauté internationale vient de franchir un pas important en adoptant, à Rome en juillet 1998, le Statut de la Cour pénale internationale. Ce résultat positif représente l'aboutissement d'années d'efforts, et il est primordial que ce traité soit largement ratifié pour que son objectif soit atteint. Cette Cour ne libère toutefois pas les États de leurs obligations, et les tribunaux nationaux continueront à jouer un rôle prépondérant dans la poursuite de criminels de guerre présumés.

Un autre exemple concerne l'obligation de protéger les signes distinctifs internationaux de protection, notamment les emblèmes de la croix rouge et du croissant rouge. Il faut en réprimer les abus, de manière à permettre la protection effective des victimes et l'accès des secours.

Je mentionnerai enfin l'obligation des États de diffuser la connaissance du droit international humanitaire le plus largement possible en temps de paix et en temps de guerre : en effet, qui ne connaît pas une règle ne peut pas la respecter.

En matière de prévention, car c'est de prévention qu'il s'agit, les maîtres-mots sont formation, diffusion et éducation. Beaucoup d'autorités nationales en sont conscientes, mais leurs efforts sont encore insuffisants.

Les dispositions à prendre pour la mise en œuvre du droit international humanitaire sont, on le voit, fort complexes. Elles engagent nombre de sphères d'activités étatiques et de secteurs de la vie publique. De ce fait, elles réclament un effort de coordination considérable et un appui constant de tous les ministères, des administrations publiques et de diverses entités étatiques et institutions. Pour y parvenir, il convient de mettre en place des mécanismes adéquats. Cela peut être une Commission ou un autre organe consultatif spécifique, qui sera chargé des questions relevant de l'application du droit international humanitaire sur le plan national. La fonction de cet organe est de conseiller et d'appuyer le gouvernement pour tout ce qui concerne l'adhésion aux traités du droit humanitaire, leur incorporation dans le droit interne et la diffusion de leurs règles.

Le Groupe d'experts intergouvernemental pour la protection des victimes de la guerre, qui s'est réuni à Genève en 1995, a estimé que ces Commissions étaient un moyen précieux de promouvoir l'application du droit international humanitaire. Sur cette base, et sur celle des résolutions de la XXVI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, également tenue à Genève en 1995, le CICR a organisé, en octobre de l'année suivante, la première réunion universelle des Commissions ou autres instances nationales pour le droit international humanitaire. Des experts gouvernementaux de plus de 70 pays y ont participé.

La Commission interdépartementale du droit humanitaire de Belgique a fêté, en 1997, son dixième anniversaire. Elle a été une des premières à voir le jour et a remporté d'importants succès dans ses travaux menés à un rythme soutenu. La Croix-Rouge de Belgique participe activement aux travaux de la Commission. Sa présence permet d'assurer le lien nécessaire avec le CICR et les autres composantes du Mouvement international. C'est d'ailleurs à la suite d'un symposium organisé par la Croix-Rouge de Belgique et consacré à l'application des règles des Protocoles additionnels que des démarches ont été entreprises pour créer la Commission interdépartementale. Les Sociétés nationales ont donc un rôle important à jouer dans la mise en œuvre du droit international humanitaire, et il importe qu'elles soient, d'une manière ou d'une autre, associées aux travaux des organes nationaux.

Le nombre de Commissions ou organes responsables de la mise en œuvre du droit international humanitaire ne cesse de croître. Actuellement, 45 de ces organes ont été constitués - dont environ 15 en Europe - et d'autres sont encore en formation. Des réunions régionales de Commissions nationales ont été organisées, dont une en Afrique et une autre en Amérique centrale. Elles ont permis à leurs représentants de se rencontrer pour la première fois et d'établir les bases pour une coopération active.

Cette première réunion de membres des Commissions nationales européennes et de représentants gouvernementaux s'insère dans l'année du cinquantième anniversaire de l'adoption de l'important ouvrage de codification que sont les Conventions de Genève. De même, la commémoration du centenaire de la première Conférence internationale pour la Paix, organisée à La Haye et à Saint-Petersbourg, représente une occasion idéale de dresser le bilan d'un siècle du développement du droit international humanitaire.

De nombreuses manifestations sont prévues cette année pour marquer ce cinquantième anniversaire des Conventions de Genève, le CICR a lancé une campagne intitulée "Les voix de la guerre". Son objectif est de placer le droit international humanitaire dans le contexte des conflits armés actuels. Cette campagne interpellera sans doute la responsabilité des milieux politiques et des organisations humanitaires.

Le point culminant de cette année de commémoration sera la XXVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui se tiendra à Genève en novembre. Il s'agit de l'un des plus importants forums humanitaires du monde, qui représente une force de cohésion entre les États parties aux traités humanitaires et les différentes composantes du Mouvement International de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Ce sera donc l'occasion non seulement de commémorer ce cinquantième anniversaire, mais surtout de réaffirmer les engagements déjà pris en faveur de ces normes universellement acceptées.

Il importe ainsi de tout mettre en oeuvre pour limiter le nombre des victimes des conflits armés. C'est au nom de ces victimes, au nom de ces femmes, de ces enfants et de ces hommes, que tous les efforts doivent converger, pour assurer un meilleur respect du droit international humanitaire, et pour que ce droit ne reste pas lettre morte. C'est aussi dans cet esprit que je souligne l'importance des travaux que vous allez entreprendre. Je vous souhaite tout le succès possible.

Je vous remercie.

Monsieur Guido Van Gerven
Président de la Commission Interdépartementale
de Droit Humanitaire (CIDH) belge

Madame,
Monsieur le Président,
Monsieur le Président du Comité international de la Croix-Rouge,
Mesdames et Messieurs les Présidents et Membres des Commissions et autres instances de
Droit Humanitaire en Europe.

La Commission Interdépartementale de Droit Humanitaire remercie respectueusement Son
Altesse Royale la Princesse Astrid, Présidente de la Croix-Rouge de Belgique, de sa présence
et de son amabilité pour avoir bien voulu s'adresser à cette réunion. Son message contribuera
incontestablement à donner une grande impulsion morale à des contacts réguliers et à une
collaboration intense entre les instances nationales de Droit Humanitaire en Europe.

C'est pour notre Commission un insigne honneur que le Ministre des Affaires étrangères
chargé de sa tutelle, a bien voulu assurer la présidence d'importantes activités : la session
académique à l'occasion du dixième anniversaire de la création de la Commission et la
réunion européenne d'aujourd'hui.

Connaissant son grand engagement dans la promotion et le développement du Droit
Humanitaire et des Droits de l'Homme nous tenons à le remercier chaleureusement pour la
spontanéité avec laquelle il a offert son encouragement et l'appui logistique pour
l'organisation pratique de cette réunion, qui constitue une première au niveau de Droit
Humanitaire Européen.

Mes vifs remerciements vont également au Président du Comité international de la
Croix-Rouge à Genève, dont nous apprécions hautement la présence. Nous exprimons notre
plus grande estime pour l'inlassable effort d'humaniser dans la mesure du possible, les effets
désastreux des conflits armés partout dans le monde.

Je tiens tout particulièrement à exprimer mes remerciements aux Services consultatifs du
Comité international de la Croix-Rouge à Genève, qui ont mené les discussions exploratoires
avec les différentes Commissions nationales européennes. Ils ont fourni une importante
contribution à l'organisation de cette réunion.

Je remercie de tout coeur Monsieur le Premier Avocat-général Fobe, Secrétaire-général de la
Société internationale de Droit Militaire et Droit de la Guerre ainsi que le Commandant
Maertens et ses services pour leur aide matérielle précieuse.

Finalement, je ne puis oublier les représentants de la Croix-Rouge de Belgique, et plus
spécialement Madame Kuntziger et Madame Tempels, qui se sont dévouées sans compter à la
réalisation pratique de cette réunion.

En qualité de Président de la Commission Interdépartementale Belge, je suis un homme
heureux. Pour la première fois en Europe, une rencontre est organisée entre présidents et

membres des Commissions nationales ou d'autres instances nationales analogues, chargées de développer le Droit Humanitaire dans leurs pays.

Je voudrais leur souhaiter une très cordiale bienvenue. De toute évidence, ces contacts contribueront à une meilleure compréhension mutuelle et à un échange fructueux d'idées et d'initiatives, et ils déboucheront sur une amitié et une coopération durables.

*
* *

Ce sont surtout les Protocoles additionnels de 1977 aux Conventions de Genève de 1949 qui ont donné une impulsion à l'intérêt et au souci d'appliquer le Droit Humanitaire aux nombreux conflits armés à travers le monde.

Toutefois, la ratification d'un traité international ne suffit pas pour que, par cet acte, toutes les dispositions prennent leur plein effet en droit national.

Les dispositions du droit conventionnel doivent en effet être intégrées dans les différentes branches du droit national et traduites dans des décisions et des règlements d'ordre général en vue de leur application dans la pratique.

Rien que l'application des dispositions des quatre Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels constitue déjà un travail considérable entraînant des modifications fondamentales et innovatrices dans les sections les plus variées du droit national. Diverses possibilités existent pour mener à bien cette réalisation. Je vous les présente schématiquement.

Une voie consiste, pour chaque département ministériel, à s'acquitter lui-même de cette mission en étudiant les Conventions et les Protocoles pour en retirer les éléments importants pour lui. La difficulté majeure sera bien entendu un manque de coordination.

Une autre possibilité consiste en la création d'une Commission nationale, composée de représentants des Ministères concernés. Cette Commission examinera le Droit Humanitaire qu'il y a lieu d'intégrer et fera des propositions au gouvernement lorsque la législation en vigueur n'est plus conforme aux obligations reprises dans les instruments conventionnels.

C'est cette dernière possibilité qui a reçu la préférence des pays européens.

En effet, cette solution présente l'avantage incontestable que l'adaptation du droit national a lieu de manière systématique, coordonnée et complète, de sorte qu'un seul texte d'amendement des lois est mis au point par des spécialistes et soumis au gouvernement.

Par ailleurs, la transposition de traités internationaux qui imposent des obligations à un grand nombre d'Etats adhérents doit se faire, autant que possible, de manière uniforme dans les différents pays. Faut-il dès lors, encore souligner la nécessité de contacts et de réunions internationales comme celle-ci ?

C'est pour ces raisons qu'en janvier 1995 à Genève, un comité d'experts intergouvernementaux a recommandé aux Etats de créer des commissions nationales capables de les assister concrètement dans la mise en oeuvre et la diffusion du Droit Humanitaire. Les experts insistaient également sur la coopération entre ces commissions et le Comité international de la Croix-Rouge.

Ces recommandations ont été adoptées par la XXVI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge qui s'est tenue du 4 au 6 décembre 1995.

À l'invitation du Comité international de la Croix-Rouge, une réunion d'experts s'est également tenue du 23 au 25 octobre 1996 à Genève avec pour thème la création d'organismes nationaux pour la mise en oeuvre du droit humanitaire.

En conclusion à l'exposé que j'avais présenté ici même dans cette salle, le 4 novembre 1997, à l'occasion du dixième anniversaire de la création de la Commission Interdépartementale belge du Droit Humanitaire, j'exprimais le voeu qu'à l'initiative du Comité International de la Croix-Rouge, des réunions avec les présidents des Commissions Humanitaires des différents pays européens soient organisées régulièrement à l'avenir.

Le Comité International de la Croix-Rouge a réagi avec son efficacité et sa rapidité proverbiales, permettant ainsi l'organisation de la réunion d'aujourd'hui.

La rencontre à laquelle vous êtes invités à participer est destinée à donner un suivi sur le plan régional européen des conclusions et recommandations de la réunion d'experts. Son objectif est de permettre aux instances nationales du continent européen, qui sont chargées des questions liées au droit international humanitaire, d'instaurer des échanges, de partager les expériences faites dans l'accomplissement de leur mandat, d'échanger des vues sur leurs méthodes de mise en oeuvre, leurs moyens d'action et leurs réalisations dans leurs pays respectifs, ainsi que d'examiner la possibilité de dégager des perspectives européennes communes. Elle devrait également encourager le travail des instances qui viennent d'être créées et donner un appui aux gouvernements qui ont engagé un processus à cet effet.

J'ai l'intime conviction que les efforts réalisés pour optimiser et généraliser au maximum l'entrée en vigueur des dispositions du Droit Humanitaire dans les différents pays seront couronnés de succès grâce à vos connaissances approfondies, votre grande expérience et votre enthousiasme à relever le défi de promouvoir une société plus humaine.

*
* * *

En qualité de Président de la Commission Interdépartementale de Droit Humanitaire belge et co-organisateur de cette réunion, je crois que vous ne m'en voudrez pas si, en préambule aux réunions de travail de cet après-midi et de demain, je vous présente brièvement la Commission belge. Un an après la ratification par la Belgique des Protocoles additionnels, le 20 mai 1987, le gouvernement belge a décidé la création de la Commission Interdépartementale du Droit Humanitaire.

La suggestion de créer la commission avait été faite le 27 novembre 1986 par Son Altesse Royale le Prince Albert, aujourd'hui Roi des Belges, Président de la Croix-Rouge de Belgique à l'époque.

Après sept ans, les compétences initiales de la Commission ont été considérablement élargies par le Conseil des Ministres. Aujourd'hui, la mission de la Commission présente quatre facettes, à savoir :

1. étudier les mesures de mise en oeuvre des conventions humanitaires au niveau national;
2. assurer le suivi et la coordination de l'application des conventions humanitaires au niveau national;
3. exercer une fonction consultative auprès du gouvernement;
4. établir des contacts avec les Gouvernements des Régions et des Communautés, qui, suite à la réforme de la Constitution, sont compétentes pour un certain nombre d'obligations légales sur le plan humanitaire.

Siègent dans la Commission, des représentants du Premier Ministre, des Ministres des Affaires étrangères, de la Défense nationale, de la Justice, du Budget, de l'Intérieur, des Affaires sociales et de la Santé publique ainsi que des trois Ministres communautaires de l'enseignement. La Croix-Rouge de Belgique est également représentée dans la Commission.

Dans un premier temps, la Commission a dressé un inventaire de 43 dispositions primordiales du Droit Humanitaire qu'il fallait intégrer ou formuler de manière plus explicite dans la législation belge. Pour chaque disposition, il y a eu une analyse de la situation actuelle de la législation belge et l'on a déterminé les modifications nécessaires pour l'adapter aux Conventions et Protocoles. Finalement, des propositions de mesures d'exécution en ce sens ont été présentées au gouvernement.

Cette étude approfondie a été achevée il y a deux ans. Depuis lors, à côté du suivi des 43 documents de travail, trois thèmes sont sélectionnés chaque année en vue d'en assurer une réalisation rapide : par exemple, la diffusion du Droit Humanitaire dans l'enseignement, l'avant-projet de loi relatif aux dispositions pénales pour les infractions à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, la proposition de créer un bureau national de renseignement et la proposition de modifier la compétence judiciaire nationale en matière de crimes de guerre.

La Commission a pris une part considérable dans la mise sur pied de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des infractions graves aux Conventions de Genève et dans la création de la fonction de conseillers juridiques en droit des conflits armés au sein des Forces armées.

La Commission Interdépartementale poursuivra dans la même voie à l'avenir.

Sans aucun doute, cette mission sera sensiblement facilitée par les connaissances et les expériences acquises, ainsi que par les contacts fructueux qui seront établis à l'occasion de cette réunion.

Je vous remercie de votre attention.

Monsieur André Andries
*Vice-Président de la Commission Interdépartementale
de Droit Humanitaire (CIDH) belge*

**"Mécanismes nationaux de mise en oeuvre du DIH :
raison d'être et utilité d'un organisme national spécifique
pour la mise en oeuvre du droit international humanitaire"**

Madame,
Monsieur le Président du CICR,
Chers collègues,
Mesdames et Messieurs,

En m'efforçant de réfléchir aussi objectivement que possible au sujet qui m'était assigné, j'ai été logiquement amené à construire l'hypothèse de contre-épreuve : comment mettre le DIH correctement en oeuvre au plan national *sans* création d'un organisme spécifique. Je vais donc commencer par vous raconter cette belle histoire.

Il était une fois un pays qui, comme la plupart des pays, avait ratifié les Conventions de droit humanitaire et leurs Protocoles additionnels.

Lorsque le texte de ces accords a été publié au journal officiel, les fonctionnaires dirigeants, les magistrats des parquets généraux, les officiers d'état-major, les pouvoirs organisateurs de l'enseignement et toutes les autorités publiques concernées les ont lu attentivement et ont minutieusement relevé les mesures qu'il leur incombait de prendre pour que ces traités puissent être effectivement appliqués dans toutes leurs dispositions. Ils ont alors fait la place dans leurs agendas pour élaborer les projets de loi, les règlements et les circulaires dont ils avaient seuls la responsabilité, puis ils ont pris rendez-vous avec les autres organes impliqués dans les mesures multilatérales et se sont rencontrés à de nombreuses reprises compte tenu de la multiplicité de ces tâches. Ils ont fait en sorte que les crédits nécessaires soient prévus au budget de leurs services et ont mis en place leur propre système d'évaluation des décisions prises et de leur exécution.

Ainsi, à la seule force d'une volonté individuelle mais unanime, ils sont parvenus à résister à la tentation de se laisser distraire de ces tâches par d'autres préoccupations et à finaliser dans un délai raisonnable les 43 mesures répertoriées dont voici quelques échantillons des plus simples :

- rendre leurs tribunaux universellement compétents pour juger les crimes de guerre,
- garantir aux responsables de l'action pénale l'indépendance et les moyens suffisants pour en assurer la poursuite effective même à charge de leurs propres nationaux,
- mettre en place des conseillers juridiques du commandement dont les avis qualifiés sont sérieusement pris en compte dans les opérations militaires,
- créer un bureau national de renseignement,

- localiser les objectifs civils et militaires selon les règles de précaution contre les attaques, mettre au point les procédures de vérification de la conformité des armes nouvelles.

La dure réalité finira sans doute par se rappeler à nous, même si nous sommes ici sous le charme d'une Princesse car, vous le voyez, les princesses d'aujourd'hui s'intéressent elles-même de près à cette réalité. C'est donc avant tout le sens des contingences qui m'amène à conclure avec modestie qu'une tâche d'une telle ampleur et d'une telle complexité serait vraisemblablement facilitée par une forme d'organisation spéciale qui peut certes varier selon les conceptions nationales. Nous pourrions précisément comparer ici les avantages et les inconvénients des formules existantes. De l'indispensable coordination au moins, personne ne disconvient : sur les 43 mesures de mise en oeuvre répertoriées, 9 à peine ne concernent qu'un seul département ministériel alors que 29 en concernent plusieurs. 5 les concernent tous.

Pour réaliser quels peuvent être les problèmes d'application d'un corpus de règles internationales, il faut au moins en connaître convenablement le contenu et le secours d'experts n'est souvent pas superflu. Le symposium national organisé par la Croix-Rouge de Belgique dans la semaine qui suivit l'entrée en vigueur des Protocoles de 1977 avait de suite permis de se rendre compte de ce que la Belgique n'était pas encore ce pays de rêve que j'évoquais pour commencer. Aujourd'hui encore, les plus grandes difficultés d'obtenir des décisions adéquates sont rencontrées par notre commission dans les contacts avec des autorités peu au fait de la portée exacte, du fondement et des enjeux des dispositions conventionnelles. La formation des fonctionnaires qui auraient dû s'impliquer au départ dans le processus de mise en application faisait largement défaut au point que la Croix-Rouge de Belgique avait jugé devoir organiser des cours de DIH à leur intention.

A l'occasion de ces cours, un autre problème est clairement apparu; celui de la disponibilité de ces fonctionnaires. L'urgence de l'assainissement des finances de l'Etat conjuguée avec l'éloignement de la perspective d'une implication de la Belgique dans des conflits armés, commençait à orienter les décisions politiques vers des économies en personnel dont le caractère drastique n'a été que renforcé par la chute du mur de Berlin et la fixation des critères d'accession à la monnaie unique européenne.

Il est frappant de constater que lorsque la menace de guerre s'éloigne, les mentalités sont à la temporisation en matière d'exécution des mesures d'application du droit de la guerre et que lorsque cette menace se rapproche, les enjeux politiques, militaires et économiques du conflit accaparent toutes les attentions, ne laissant plus guère de disponibilités pour ces mesures sans lesquelles bien des règles ne peuvent être concrètement appliquées.

Il faut bien dire les choses comme elles sont : la protection efficace des valeurs communes à l'humanité demeure dans nos populations une démarche largement antérograde. Nationalisme et xénophobie travaillent encore tenacement la vie politique des Etats. Le sénateur Foret, auteur de la proposition de loi sur la répression nationale du génocide et des crimes contre l'humanité se plaignait encore récemment lors d'une réunion d'*Amnesty International*, de ce que cette proposition avait été votée à la chambre sans débat et dans l'indifférence générale.

Conscients de cet état de fait et donc de la nécessité d'inscrire clairement, c'est-à-dire officiellement, la mise en oeuvre du DIH dans les préoccupations constantes du pouvoir

exécutif, les experts belges étaient enclins à penser en 1986 qu'une commission interministérielle serait non seulement le lieu de l'indispensable coordination des mesures à prendre mais aussi celui des apports du débat contradictoire sur le fond des mesures élaborées. Outre la dynamique d'émulation interne qu'il créerait, un tel organisme participerait de plus sur le plan international à l'effet d'entraînement réciproque et, par sa visibilité, à la construction de la confiance mutuelle.

L'exécution des mesures ayant un caractère permanent comme la diffusion et la formation du personnel qualifié, le suivi et l'évaluation des décisions prises, de même que la constante prise en compte à tous égards du développement accéléré du droit international apparaissaient également comme des enjeux de l'institutionnalisation des procédures.

Il est remarquable à ce sujet que lors de la réunion d'experts de 1996 à Genève, les pays qui n'ont mis en place que des organismes à compétence restreinte ou temporaire, ont très généralement expliqué cette manière de faire par une économie de moyens ou un processus par étapes prioritaires et ne l'ont pas présentée comme une formule objectivement justifiée au titre d'une mise en oeuvre systématique et entièrement adéquate. Un accord général s'était aussi dégagé sur le fait que la mise en oeuvre du DIH incombe aux Etats Parties et non aux Sociétés nationales de la Croix-Rouge, le rôle d'impulsion de ces Sociétés ayant ses limites et ne pouvant aboutir en soi à l'achèvement des mesures étatiques indispensables.

L'existence d'organismes nationaux spécialisés et permanents permet enfin, comme la démonstration en est faite aujourd'hui, de travailler à l'harmonisation internationale de l'application de textes conventionnels universalisés, ce qui correspond à une aspiration d'équité aisément compréhensible; les solutions envisagées dans les différents Etats Parties pourront être comparées et leurs avantages et inconvénients respectifs rendus plus perceptibles.

La rencontre de ces deux jours aura une toute autre tonalité que la réunion d'experts de 1996 à Genève. Nous travaillerons ici entre spécialistes réunis en un groupe restreint ayant des relations de voisinage, qui sont effectivement l'oeuvre et qui ont été confrontés de manière très concrète aux difficultés de leurs tâches. On peut donc en attendre un souci de lucidité plus grand que celui de servir l'amour propre national sur la scène mondiale.

Le fait d'avoir mis en place une instance spécialement chargée de veiller à l'exécution des obligations découlant du DIH peut, pour les autorités politiques, receler le piège de l'autosatisfaction et de la quiétude par l'encommissionnement. La question centrale de cette première rencontre sera donc celle de la valeur des résultats concrètement obtenus et de la manière dont il a été possible de les obtenir.

A ce sujet, une intervention avait retenu mon attention toute particulière pendant la réunion d'experts de 1996 à Genève; c'est celle de l'expert argentin, Monsieur Sergio Cerda qui, avec une clairvoyance et une objectivité remarquables, avait, après deux ans seulement de fonctionnement de la commission interministérielle argentine, fait état des problèmes qu'elle rencontrait concernant l'efficacité de ses travaux; l'absence de budget propre qui limitait ses moyens d'action et son autonomie, l'incapacité de la commission à mobiliser un soutien en sa faveur et ses doutes quant à sa capacité de veiller à l'application des lois et règlements élaborés.

Je dois admettre que j'ai reconnu une similitude de stratégie avec celle des promoteurs de la CIDH belge lorsque Monsieur Cerda nous confia que la question des ressources budgétaires avait à l'origine été placée délibérément entre parenthèses pour faciliter la mise sur pied de la commission. Mais maintenant que la phase d'élaboration des propositions de notre commission belge a fait place à celle de l'obtention de décisions de la part des responsables politiques, nous éprouvons le même genre de difficultés.

Si on analyse correctement la manière dont les mesures prioritaires ont été obtenues, on s'aperçoit que la CIDH a en fait été tributaire de la coopération bénévole d'autres organismes sans la motivation desquels, elle n'aurait probablement pas obtenu les mêmes résultats.

Ainsi la loi du 16 juin 1993 sur la répression nationale des infractions graves au DIH a dû l'élaboration de son texte à l'initiative d'une association scientifique et son dépôt au Parlement, aux efforts conjugués des universités, de la magistrature et de la Croix-Rouge de Belgique.

Les événements nous confrontent maintenant à la nécessité de vérifier l'efficacité des solutions retenues lors de la procédure parlementaire d'adoption de cette loi, notamment quant à la compétence de la Cour d'Assises. L'oralité des débats propre à la procédure devant cette juridiction pose en effet des difficultés considérables lorsqu'il s'agit de crimes commis en masse dans des régions éloignées.

Inquiète de voir compromise l'application effective d'une loi considérée par ailleurs comme un modèle du genre par beaucoup de spécialistes étrangers, la CIDH a donc demandé à son Vice-Président de reconstituer le groupe d'experts initiateur du texte qui avait prôné une solution différente. Elle l'a alors chargé de réétudier les données du problème et de faire de nouvelles propositions tenant compte de la suppression planifiée des juridictions militaires. Dès le 22 juillet 1998, le Ministre de la Justice a assuré le Président de la CIDH qu'il prendrait ces propositions en considération, mais la question a été disjointe des questions considérées comme prioritaires dans la réforme de la Justice. Les portes ne sont certes pas closes mais seulement très lourdes à ouvrir pour une simple commission consultative.

Un autre exemple parlant est celui de la mise en place des conseillers du commandement militaire en droit des conflits armés. Après qu'une décision satisfaisante ait été obtenue du Ministre de la Défense nationale de l'époque par l'Auditorat général près la Cour militaire, la suspension du service militaire obligatoire est venue tarir à terme les ressources en officiers de réserve licenciés en droit. La formation et la disponibilité des officiers d'active remplissant cette fonction pose actuellement des problèmes qui n'ont pas encore trouvé de solution entièrement satisfaisante.

Monsieur Sergio Cerda estimait que la commission argentine devait pouvoir faire pression au Parlement en faveur de l'adoption des mesures requises. Nous avons acquis la conviction de ce qu'en Belgique aussi un rouage essentiel manque à la machine de mise en oeuvre nationale du DIH; c'est l'implication du Parlement dans le contrôle de l'exécution des instruments internationaux pertinents qu'il a décidé de ratifier, et cela par manque de courroie de transmission entre la commission interdépartementale et les parlementaires.

Nous serons donc particulièrement attentifs à la manière dont ce problème a pu être ou ne pas être résolu dans d'autres pays européens. Les rapports périodiques des commissions interministérielles sont-ils communiqués aux chambres législatives ou tout au moins aux commissions parlementaires concernées ? Et si oui, des procédures sont-elles organisées pour examiner les suites à y donner ?

Il est certain que l'évocation des obligations juridiques en matière de droits de l'homme éveille plus vivement l'attention de la classe politique que l'évocation de celles qui découlent du droit international humanitaire. Il s'agit pourtant fondamentalement du même enjeu de société qui est la protection, en toutes circonstances des standards minima de la dignité de la personne humaine. Une meilleure synergie ne pourrait-elle être instaurée entre les organismes étatiques voués à l'application de ces normes complémentaires ?

Dans quelle mesure la mobilisation du monde politique et le contrôle démocratique de l'exercice du pouvoir pourraient-ils être renforcés dans le domaine du DIH par une association plus directe de la société civile (et notamment des universités et des organisations non-gouvernementales) aux activités de la commission interministérielle ?

Une dernière préoccupation devrait, me semble-t-il, être présente dans nos débats, c'est celle des problèmes très particuliers que soulève la mise en oeuvre du DIH dans les pays en situation de conflit armé interne, voire international, car de tels conflits existent encore en Europe. Instruits par l'expérience de l'incidence de la manière de gérer les conflits sur les possibilités de leur trouver une solution, nous devrions y puiser une motivation supplémentaire de favoriser la création d'instances comparables aux nôtres dans toutes les zones de crises politiques aiguës et chercher à nouer avec elles des relations privilégiées.

Il ne faut pas perdre de vue non plus qu'une récente mais substantielle avancée du droit international va faire que tout pays, même éloigné du lieu d'un conflit armé, pourra être concerné par les violations graves du DIH commises dans ce conflit, et c'est, bien entendu, la mise en mouvement du processus de création de la Cour pénale internationale et d'intégration corrélative dans les législations nationales du principe de la compétence universelle des tribunaux nationaux en matière de crimes internationaux coutumiers. Par son substrat matériel, le statut de la CPI est directement lié au droit international humanitaire et les commissions nationales que nous représentons devraient avoir la capacité de s'autosaisir des questions relatives au suivi de ce statut. Dans quelle mesure est-ce le cas ?

C'est l'une des raisons pour lesquelles nous avons choisi comme thème particulier de nos échanges pour la matinée de demain, la répression des violations graves du DIH tant au niveau national qu'international, thème paraissant actuellement prioritaire en importance et en actualité.

Nous avons délibérément cherché à donner à cette rencontre un caractère de réunion de travail vouée à l'obtention de résultats concrets.

Nous comptons donc fermement que les problèmes réels de la mise en oeuvre nationale du droit international humanitaire seront mis à jour avec franchise, car c'est la seule chance que nous puissions avoir de leur trouver de vraies solutions par cette voie que nous ouvrons des échanges et de la coopération entre commissions ou autres instances nationales.

Je vous remercie de votre attention.

Madame María Teresa Dutli
Chef des Services consultatifs du Comité International de la Croix-Rouge (CICR)

**"Soutien des Services consultatifs en DIH du CICR à la création
et aux travaux des organes nationaux du DIH"**

Les Services consultatifs du CICR ont été créés au début 1996 à la suite de la demande adressée par la Conférence internationale au CICR d'accroître ses activités dans ce domaine.

Ces Services sont destinés à compléter les ressources propres des gouvernements en faisant prendre conscience de la nécessité d'adopter des mesures nationales de mise en oeuvre du DIH, en fournissant des conseils techniques dans l'adoption de telles mesures et en encourageant l'échange d'informations et d'expériences entre les gouvernements eux-mêmes et avec les institutions concernées.

Tout en répondant aux demandes de conseil, des services sont offerts également de propre initiative mais, dans tous les cas, le travail est fait en étroite collaboration avec les autorités nationales et en association avec la Société nationale de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge du pays concerné.

La mise en oeuvre du DIH est un des principaux défis de nos jours. Il s'agit de traduire en actions les obligations juridiques des Etats contractées dans des traités humanitaires universellement acceptés.

Ces mesures sont nécessaires pour que :

- toutes les personnes, civiles et militaires, connaissent les règles du DIH;
- les structures, les dispositions administratives et le personnel nécessaire soient en place;
- les violations du droit humanitaire soient prévenues et, le cas échéant, réprimées.

Une série de mesures doivent être adoptées afin d'assurer la mise en oeuvre du DIH, dont les principales peuvent être résumées dans les catégories suivantes :

1. incorporation du droit humanitaire dans le droit national;
2. assurer que la législation pénale prévoit la sanction des infractions suivantes :
 - infractions graves aux Conventions de Genève et Protocole additionnel I
 - sanctionner les abus des emblèmes et signes protégés par les Conventions, les Protocoles et la Convention sur les biens culturels
 - infractions à la Convention sur la protection des biens culturels et ses deux Protocoles, dont un récemment adopté et qui prévoit un nouveau système de contrôle
 - infractions au Traité d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel
 - violations du Protocole II de la Convention de 1980 sur les mines

3. Les Etats doivent en troisième lieu s'assurer que :

- les traités humanitaires sont traduits dans les langues nationales
- la diffusion soit faite
- l'identification des biens et sites protégés est correcte
- de mettre sur pied des Bureau Nationaux de renseignements et des organismes de défense civile, entre autre.

Une planification scrupuleuse et des consultations régulières sont indispensables pour assurer l'application effective de ce droit pour sa mise en oeuvre nationale.

Pour ce faire, de nombreux Etats ont créé des commissions nationales de droit international humanitaire ou des organes similaires, qui regroupent des représentants gouvernementaux en provenance des ministères, des organisations nationales, des organismes professionnels et d'autres ayant des responsabilités et des compétences dans ce domaine particulier. Ces organes se sont révélés être des moyens efficaces pour promouvoir la mise en oeuvre nationale. Dans certains pays, les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sont associés aussi à leurs travaux.

D'après les informations à notre disposition, il existe aujourd'hui environ 40 commissions qui ont été constituées de par le monde. Ce qui représente qu'environ 1/4 des Etats parties aux Conventions de Genève ont constitué de tels organes. Certaines de ces commissions sont des nouveaux organes, d'autres sont des comités, commissions ou groupes de travail à l'intérieur des commissions nationales ayant un mandat plus large.

Ces commissions sont réparties dans les différentes régions du monde et elles existent aujourd'hui dans tous les continents.

7 sont en Afrique : Afrique du Sud, Côte d'Ivoire, Ethiopie, Namibie, Sénégal, Togo et Zimbabwe

12 sont en Amérique: Argentine, Bolivie, Canada, Chili, Colombie, El Salvador, Jamaïque, Trinidad-Tobago, Panama, Paraguay, République dominicaine et Uruguay

6 sont en Asie: Australie, Cambodge, République de Corée, Indonésie, Nouvelle Zélande et Thaïlande, et

15 sont en Europe: Albanie, Allemagne, Autriche, Belarus, Belgique, Bulgarie, Danemark, Finlande, France, Géorgie, Italie, Kirghizistan, Moldova, Norvège et Suède.

Quel est le soutien du CICR au travail des commissions nationales ?

Il s'agit d'un rôle de stimulation et de soutien technique :

D'une part, le CICR a promu la création de commissions dans un certain nombre de pays. On a mentionné la réunion d'experts qui a été organisée suite à la Conférence sur la protection

des victimes de la guerre et de la Conférence internationale de la Croix-Rouge en 1996, qui a été la première réunion universelle des commissions ou autres organes du DIH et à laquelle des représentants de plus de septante pays ont participé. Il s'agissait d'un premier échange, à la suite de quoi nous avons élaboré une sorte de "principes directeurs" pour la création, les travaux et le fonctionnement des organes nationaux, dans le but d'harmoniser, dans la mesure du possible, la création de ces organes ainsi que leurs travaux, et aussi de fournir aux Etats qui étaient en voie de création de tels organes, un instrument de travail qui puisse faciliter leur mise place. A la suite de cette réunion, nous avons pris l'initiative d'organiser deux séminaires régionaux; le premier a eu lieu à Abidjan en 1997, et a réuni environ une quinzaine de pays ayant une commission nationale existante ou en voie de création, dont l'objectif fut d'une part de se connaître et d'autre part, de permettre d'échanger des vues et des expériences, et surtout d'engager des contacts suivis dans les domaines dans lesquels ils allaient travailler. Une expérience semblable a été réalisée à Panama, l'année passée, avec les représentants des pays d'Amérique centrale.

Le CICR les soutient aussi, suivant le cas et à la demande des autorités :

Par sa participation aux travaux de ces organes :

un autre type d'activités que les Services consultatifs réalisent, est la participation à titre d'observateur aux travaux de ces commissions. Notre expertise se situe évidemment en matière de droit humanitaire, mais ceci permet, dans certains cas, de coopérer avec les autorités et de pouvoir atteindre les buts recherchés dans les domaines dans lesquels elles sont en train de travailler.

Des activités plus ponctuelles seraient :

Formation des membres des commissions aux principales problématiques du DIH :

selon la demande des autorités, nous avons organisé des cours de formation pour les fonctionnaires des commissions nationales. Très souvent, ces personnes traitent de questions de droit humanitaire, de nature très pointue. Des séminaires ont donc été organisés dans le but d'uniformiser les connaissances en droit humanitaire des représentants des différents ministères et de manière à pouvoir, par la même occasion, inscrire l'enseignement du droit international humanitaire dans les agendas et les curriculums des différents organes.

Préparation des études de compatibilité et assistance dans l'élaboration des plans d'action nationales en matière de droit humanitaire :

études de compatibilité entre le droit national et le DIH sur la base d'une liste de dispositions existantes découlant des dispositions du droit international humanitaire qui requièrent l'élaboration de mesures concrètes par les Etats. Nous avons réalisé dans un nombre important de pays, à travers des consultants locaux, des études de compatibilité. Ces études analysent des dispositions du droit humanitaire en relation avec le droit interne et concluent aux mesures déjà prises et aux mesures encore à prendre pour que les commissions nationales, lorsqu'elles existent, puissent sur cette base, établir un plan de travail national pour la mise en oeuvre du droit international humanitaire. Ces études de compatibilité ont toujours été réalisées en

étroite collaboration avec les autorités nationales et elles sont remises à ces autorités, ainsi qu'aux commissions nationales, en tant qu'instruments de travail.

Un autre type d'activités que les Services consultatifs ont réalisé consiste en des expertises techniques.

Il s'agit, de commentaires sur des projets de lois existants de manière à introduire les obligations et les préoccupations qui découlent du droit humanitaire dans les projets en cours. On a réalisé un certain nombre d'expertises techniques, surtout en matière législative, au sujet de la répression des crimes de guerre, de manière à s'assurer que toutes les dispositions du droit humanitaire relatives aux infractions graves apparaissent également dans la législation nationale du pays concerné. On a examiné, par la même occasion, toute la question de la compétence universelle, de manière à assurer que les législations pénales, qui souvent sont basées sur les principes de territorialité ou nationalité des tribunaux, étendent les compétences de leurs juridictions et incorporent la notion de compétence universelle. Nous avons également réalisé des expertises techniques en matière de protection de l'emblème de la croix-rouge et du croissant-rouge, et des autres signes protecteurs.

Enfin, la tenue à jour des informations sur les législations adoptées en matière de mise en oeuvre du droit humanitaire et la composition ainsi que les travaux des commissions nationales existantes, de manière à les mettre à la disposition des autres organes travaillant dans ce domaine, pour pouvoir assurer une coordination entre ces différents organes et faciliter un échange de vues et d'informations est aussi une tâche importante des Services consultatifs.

Il s'agit du classement, analyse et introduction des informations reçues dans des outils informatiques. Pour l'instant, toutes ces informations ne sont accessibles qu'en interne, mais seront disponibles bientôt, je l'espère, à partir du site public du CICR, dans le but que soient consultées non seulement les informations relatives au droit international humanitaire, les commentaires et l'état de participation aux différents traités, mais également les informations relatives aux législations adoptées par les Etats. Nous collectons également les cas de jurisprudence en relation avec le droit international humanitaire, les travaux des commissions nationales, les adresses, leur composition et leur mode de fonctionnement.

Au travers de la préparation des principes directeurs, à travers notre travail ponctuel, des contacts bilatéraux avec les différents organes et les différentes autorités nationales, et à travers ce travail d'harmonisation, de collecte et de la mise à la disposition des informations, nous espérons contribuer aux efforts entrepris par les gouvernements eux-mêmes dans l'accomplissement des obligations qui découlent du droit international humanitaire. Notre rôle ne peut être que celui d'un soutien; la responsabilité reste dans les mains des Etats.

Je vous remercie.

Monsieur Yves Sandoz
Directeur du droit international et de la communication du
Comité International de la Croix-Rouge (CICR)

**"Approche régionale : un échange possible entre
instances nationales de la mise en oeuvre du DIH"**

Aujourd'hui, il n'existe en matière de droit international humanitaire aucune obligation conventionnelle pour les Etats de faire rapport sur l'état d'avancement de la mise en oeuvre au plan national, ni d'obligation conventionnelle de créer des commissions ou autres instances chargées de cette mise en oeuvre.

Pour rappel, lors de la négociation des Protocoles additionnels, la question de la création d'un système de rapport périodique par les Etats avait été suggéré par le CICR en ce qui concerne les activités de diffusion et cette proposition avait été refusée.

Pourtant, malgré l'inexistence de ces obligations conventionnelles, les Etats ont effectivement travaillé à l'adoption de mesures nationales de mise en oeuvre du droit international humanitaire, et pour le réaliser, ils ont créé des commissions gouvernementales. Celles-ci ont d'ailleurs transmis plus ou moins régulièrement l'état d'avancement de leurs travaux au CICR. Cette pratique a eu cours essentiellement dans les pays d'Europe du Nord, comme conséquence de leur ratification des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève. Malheureusement, c'est souvent sur une base temporaire que ces commissions ont été créées, entraînant tantôt leur disparition, tantôt leur mise en veille dès que l'on avait estimé le travail de mise en oeuvre lié aux Protocoles additionnels accompli.

La question de l'existence de ces commissions a été débattue pour la première fois au plan universel à l'occasion de la Conférence internationale sur la protection des victimes de la guerre, réunie à Genève, à l'initiative du Gouvernement suisse du 30 août au 1er septembre 1993. Cette Conférence a adopté une recommandation invitant les Etats à créer des commissions, à renforcer le travail des commissions existantes et à développer la coopération entre elles.

Depuis 1993, les choses ont progressé. Le nombre de commissions a considérablement augmenté. Aujourd'hui, il existe une cinquantaine de commissions dans le monde, réparties de manière plus ou moins égale sur un plan régional. Avec cette masse critique de commissions, pour stimuler le travail et obtenir des résultats concrets, il est nécessaire à ce stade de développer une approche régionale, approche qui, jusqu'à ce jour, n'a pas encore été envisagée et dont aucune de ces commissions ou instances n'a véritablement l'expérience. Les seules expériences réalisées sur un plan régional sont les séminaires organisés par le CICR en Afrique et en Amérique centrale. C'est d'ailleurs la première fois, il faut le souligner et s'en réjouir, qu'une réunion comme celle qui se tient aujourd'hui à Bruxelles est réalisée à l'invitation d'une commission nationale et de son gouvernement.

Aborder la question de la coopération régionale dans le domaine du développement du droit international humanitaire sur le plan universel et de sa mise en oeuvre sur le plan national est loin d'être simple. Il s'agit en effet de distinguer, d'une part, la coopération nécessaire à

l'émergence d'une volonté politique commune pour permettre le développement du droit, et d'autre part, la coopération technique nécessaire pour faciliter l'adoption de mesures nationales. Si chaque Etat est compétent pour réaliser ce travail de mise en oeuvre, il est évident qu'une coopération régionale pourra lui faciliter la tâche et permettre dans le même temps d'aboutir à une certaine forme d'harmonisation qui sera sans nul doute très favorable à une meilleure application du droit international humanitaire.

Pour être efficaces, les mécanismes de coopération technique devront tenir compte des spécificités nationales que l'on peut classer en trois catégories : le système juridique, le mode de fonctionnement des commissions et les priorités nationales d'adoption des mesures de mise en oeuvre.

Sur la question des systèmes juridiques :

Si l'on considère une région, un groupe d'Etats tels que ceux qui se trouvent représentés dans le cadre de cette réunion, il est manifeste que la coopération régionale doit, tout d'abord, s'envisager, en tout cas sur le plan technique, entre Etats appartenant à la même famille de l'un des deux grands systèmes juridiques : les systèmes de common law et les systèmes de droit civil. Cela même si, au sein de ces catégories, il y en a encore différentes écoles, surtout en matière de droit pénal. C'est dans cette optique que les Services consultatifs du CICR ont organisé deux réunions sur les mesures nationales dans le domaine pénal, chacune avec des Etats appliquant l'un des systèmes.

Sur le plan du fonctionnement :

On l'a vu, il y a des commissions assez variables : certaines sont gouvernementales, avec un mandat précis en matière de DIH, d'autres sont des sous-groupes de commissions (on vient de voir un exemple de sous-commission qui traite plus largement des droits de l'homme), d'autres encore sont des organes consultatifs dépendant de la Croix-Rouge.

En ce qui concerne les priorités nationales :

Le choix des mesures de mise en oeuvre dépend des contextes : dans certains cas, la question de l'emblème peut être extrêmement importante; dans d'autres cas, la question de la répression des infractions peut l'être davantage; dans d'autres encore, la protection des biens culturels est une priorité.

Tenant compte de ces trois critères, une des suggestions pourrait être d'organiser de manière systématique des consultations entre commissions ou autres instances des Etats au système juridique commun pour partager l'expérience des uns et des autres dans l'élaboration de leurs mesures nationales de mise en oeuvre, en fonction des priorités nationales et de l'état d'avancement de l'adoption des mesures. A titre d'exemple, si la Belgique vient d'adapter sa législation pénale en vue de la ratification du statut de la Cour pénale internationale, pourquoi ne partagerait-elle pas le résultat de son analyse avec les instances nationales des Etats susceptibles de ratifier dans un avenir proche ?

Une autre suggestion pourrait être d'organiser l'échange annuel d'une note d'information sur les activités, les travaux réalisés ou les projets en cours et les priorités de chaque commission

ou autres instances, accompagnée d'indications pratiques, telles que la mention du nom du gestionnaire du dossier.

On pourrait aussi souhaiter l'organisation annuelle de réunions sur une base régionale. Si le support écrit et l'échange de documentation est essentiel, une bonne collaboration ne peut se créer qu'à partir du moment où les membres de ces commissions se connaissent et développent l'envie de travailler ensemble.

Pour terminer, et sans réouvrir le débat qui vient de se tenir sur le statut des commissions nationales ou autres instances et sur la question de leur ancrage dans les sphères décisionnelles de l'Etat, il est évident qu'une coopération efficace ne peut s'envisager sans la création d'une structure responsable de cette coopération. On peut imaginer qu'une commission ou une autre instance soit dotée par son gouvernement, en accord avec les autres Etats, commissions ou instances de la région, des moyens d'assumer cette responsabilité. Concrètement, il s'agirait d'organiser des réunions régulières entre membres des commissions sur les thèmes prioritaires, de s'assurer de l'intégration de ces thèmes dans les agendas gouvernementaux, d'organiser l'échange d'expertises, que ce soit par l'envoi de documents de référence ou des personnes ayant travaillé sur les différents dossiers au sein de son Etat.

Mon souci, par cette introduction, était uniquement de vous présenter un certain nombre de pistes et d'idées en la matière. Il s'agit maintenant d'ouvrir le débat sur ce qui est possible, réaliste et réalisable.

Je vous remercie de votre attention.

Monsieur Yves Sandoz
Directeur du droit international et de la communication du
Comité International de la Croix-Rouge (CICR)

RAPPORT DE SYNTHÈSE

Vous me demandez un difficile exercice et je voudrais d'abord commencer par empiéter un tout petit peu sur le mandat de Monsieur Van Gerven, qui est chargé de clôturer et aussi de faire les remerciements. Il convient aussi qu'un non-belge remercie la Belgique, c'est-à-dire son gouvernement, sa Croix-Rouge, pour avoir organisé cette réunion aussi bien, et d'avoir collaboré avec nous à sa préparation.

Une première conclusion à tirer, est qu'une telle réunion s'est révélée très utile, voire indispensable, mais très courte, au fond.

Indispensable, pour qui? On ne peut pas ignorer qu'elle se situe dans une période où le droit humanitaire est bien malmené. Tout ce qui se passe au Kosovo et dans les pays voisins de la Yougoslavie interpelle les populations, les médias, les politiciens, et pose de nombreux problèmes aux européens. Nous devons le rappeler en Europe, où ce conflit n'est malheureusement qu'un parmi beaucoup d'autres en Afghanistan, au Sri Lanka, au Timor, en Ethiopie, au Soudan et dans bien d'autres pays encore. Je crois qu'on doit s'en souvenir ces jours où on ne parle que du conflit très dramatique du Kosovo. Nous devons donc tous avoir beaucoup de volonté, de ténacité pour appliquer le droit humanitaire, pour réfléchir à son développement, pour le prendre au sérieux et le faire prendre au sérieux. Et pour cela, il est clair qu'il faut commencer au plan national. Les commissions nationales sont un outil très utile, nécessaire, probablement indispensable pour le faire.

Cette réunion nous montre cependant que ce n'est jamais assez. Nous avons demandé aux Etats de ratifier les Protocoles, et puis nous avons demandé de créer des commissions, mais ce n'est pas encore assez : il faut que ces commissions soient efficaces, il faut qu'elles aient des moyens, des compétences, une ligne de conduite. D'où la grande importance qu'elles se réunissent pour échanger leurs vues, pour créer des synergies.

Mais la réunion paraîtrait beaucoup trop courte si l'on prétendait aller au fond du problème. Monsieur Andries l'a très bien dit, son objectif ne pourrait guère être que celui d'ouvrir des pistes. Et aussi, je crois que c'est un rôle primordial de cette réunion, d'approfondir des relations personnelles dont on sait l'importance.

Quelles sont donc ces pistes qui ont été ouvertes? Le CICR fera un rapport de cette réunion, qui sera envoyé aux participants et aux Etats. Je ne prétends donc pas énumérer l'ensemble des suggestions très nombreuses qui ont été faites. Cette réunion a été très riche, on l'a vu au cours de la table ronde. Je me contente donc de faire quelques remarques sur les pistes qui ont été ouvertes.

Premièrement, ces commissions doivent jouer un rôle de contagion, de prolifération. Je crois qu'il est important que l'amicale des commissions s'élargisse. En ce sens, l'invitation ici

d'observateurs a été quelque chose de très positif, et j'espère bien que ces observateurs n'observeront pas trop longtemps et rejoindront très rapidement le club. Aujourd'hui, on se rend compte d'une répartition géographique équitable, mais c'est un hasard. Il y a maintenant une cinquantaine d'Etats concernés. Il est important que cette amicale devienne universelle.

Le deuxième point est qu'il est important que ces commissions aient des moyens. Que certains organes ne soient pas simplement créés par alibi, mais soient une réalité, ce qui veut dire qu'elles aient un certain budget, une certaine autonomie, une certaine compétence, de la crédibilité, notamment auprès des forces armées. On ne doit jamais se contenter, au fond, des décisions formelles; il faut que derrière la forme, il y ait une réalité matérielle.

Une piste est aussi intéressante à explorer quant à la forme que peuvent prendre ces commissions : on se rend compte qu'il n'y a pas une forme idéale de commission et que les idées qui ont été évoquées sont intéressantes; notamment celle d'avoir une sous-commission dans un cadre plus large, qui contient aussi les droits de l'homme. Cela vaut la peine d'y réfléchir. Je crois aussi important que le droit humanitaire ne se noie pas dans les droits de l'homme tout en gardant des commissions séparées et des contacts entre les différentes commissions, comme l'a montré le délégué de la France. Il y a certainement quelque chose d'intéressant à explorer en cette matière.

Et puis surtout, je crois que cette réunion nous a montré l'importance de la coopération internationale. On a déjà eu des réunions entre commissions de pays qui avaient des systèmes communs dans le domaine pénal - le système anglo-saxon, le système romain-germanique - mais on peut certainement développer d'autres possibilités sur le plan régional, voire sur le plan bilatéral. Certains l'ont dit, et Monsieur Andries l'a repris dans ses propres conclusions, pourquoi pas des jumelages, pourquoi pas des réunions aussi purement bilatérales? Je crois que tout cela est possible, et il serait tout-à-fait souhaitable de le développer.

Sur le plan régional, il faudrait encore définir ce qu'est une région - il ne faut pas être trop rigoureux - mais il est important que des commissions qui ont une communauté d'intérêts, de problèmes, et pas seulement de système, puissent se réunir. Peut-être faudrait-il créer dans ce domaine certaines structures, avec peut-être des présidences tournantes. Il y a des choses qu'il faut développer.

En fait, ces commissions ont peut-être un rôle qui dépasse leur rôle initial. Bien sûr, ces réunions permettraient d'explorer comment mieux mettre en oeuvre le droit humanitaire, ce qui est au fond, le mandat initial de ces commissions. Mais on s'est aussi rendu compte dans cette réunion qu'il y avait des réflexions qui pourraient se faire sur certains développements. Certains ont mentionné l'âge limite de 18 ans pour le recrutement d'enfants dans les armées; certaines lois nationales peuvent l'introduire. Il pourrait y avoir une certaine dynamique régionale. Dans d'autres régions, il sera peut-être plus important de réfléchir à comment mettre en oeuvre l'âge limite de 15 ans: dans certaines régions, ce sont des enfants de 11-12 ans qui se battent. Mais on se rend compte qu'il peut y avoir là des intérêts différents et une dynamique différente sur un plan régional.

Parmi les nombreuses idées qui ont été émises, il y a celle du système des rapports; il y aura, à cet effet, une réunion à Francfort. On a parlé des concours, et cela montre bien que ces commissions ont un rôle qui va bien au-delà de la simple mise en oeuvre: un rôle de

dynamisation. Le concours Pictet, le concours Jean Martens, qui vient d'être créé, cela nous montre aussi que ces commissions, sur le plan régional, peuvent avoir un rôle d'émulation dans le domaine de la formation. Sur la question importante des mines, il doit aussi y avoir des réunions régionales. Ce qui m'amène à cet autre point important pour ces commissions : celui d'apprivoiser les militaires. Le droit humanitaire n'est pas un droit qui se fait contre les militaires; il faut que le droit militaire y adhère. Apprivoiser les militaires, c'est peut-être éclaircir un certain nombre de problèmes, comme celui qui a été mentionné du respect du principe de proportionnalité. Les militaires doivent savoir exactement à quoi ils s'en tiennent. Il y a des questions délicates : on a déjà mentionné l'attaque de centrales électriques, par exemple, les précautions à prendre dans l'attaque, toute la question de la licéité des nouvelles armes.

C'est aussi une question qui doit être explorée sur le plan national et il y a un grand intérêt à le faire sur le plan régional, ce qui rendrait plus facile de le réaliser sur un plan universel. Et là aussi, ces commissions peuvent avoir un rôle moteur. Sans parler évidemment de l'importance du domaine pénal, qui a finalement fait l'objet d'une grande partie de notre réunion, et qui est tout-à-fait capital, Monsieur Andries l'a dit : une prévention efficace commence par une répression sérieuse. S'il n'y a pas une répression efficace, il est difficile de convaincre les gens d'appliquer les normes. En ce sens, est fondamental l'examen qui a été fait des dispositions matérielles introduites dans les codes pénaux pour mettre en oeuvre les normes internationales, ainsi que celui des dispositions de procédure. Serait aussi nécessaire un échange, une collaboration sur les moyens, sur la vérité des moyens. Quand on parle d'un pays comme le Rwanda aujourd'hui, il y a une question de procédés, une question de code pénal et enfin de savoir qui punit et comment juger 120.000 prévenus, matériellement?

Je crois aussi que dans ces échanges, il faudrait qu'on puisse se poser des questions très concrètes sur comment appliquer ce qui devrait l'être, et je crois aussi que les commissions ont un rôle important à jouer en cette matière. Il est sûr que le domaine pénal est aujourd'hui heureusement relancé par la création des tribunaux internationaux, par le développement des coutumes. Il y a tout intérêt à clarifier le contenu de ces coutumes internationales dans le domaine des crimes de guerre, par exemple, ainsi que celui de l'obligation de juridiction universelle : ce qu'elle implique aujourd'hui, comment est-ce qu'on peut collaborer dans ce domaine. Toutes ces questions mériteraient des débats très approfondis.

De la part du CICR, je tiens tout d'abord à remercier aussi toutes les délégations ici présentes des paroles très aimables qu'elles ont dites à son égard. Ces remerciements s'adressent aussi à nos délégués régionaux, qui font un travail très apprécié, je m'en rends compte à travers vos remarques, auprès des différents pays pour essayer de dynamiser ces contacts et ces commissions. Nous sommes certainement déterminés à continuer ce travail de plate-forme, d'émulation, de centre d'informations, d'échange d'idées, de soutien, et certaines idées ont été émises pour aller plus loin; pourquoi pas avoir un bulletin d'information périodique? Il y a bien sûr une question de moyens, mais je crois que nous sommes tout-à-fait convaincus de l'importance de cette tâche en général, et du rôle que nous pouvons jouer pour soutenir ces tâches auxquelles nous attachons la plus grande importance.

Voilà, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, les quelques réflexions que je voulais vous transmettre à l'issue de cette réunion.

Je vous remercie de votre attention.

Monsieur Guido Van Gerven
*Président de la Commission Interdépartementale
de Droit Humanitaire (CIDH) belge*

DISCOURS DE CLÔTURE

Madame,

Votre présence aujourd'hui nous honore vivement. Elle témoigne de votre intérêt profond et de votre souci constant pour une mise en oeuvre rapide et une diffusion intense du droit humanitaire non seulement en Belgique mais aussi en Europe et dans toutes les régions du monde.

Nous vous en sommes très reconnaissants.

Chers collègues,

Au terme de nos travaux, il me semble opportun de présenter quelques considérations et de formuler des propositions.

C'est avec joie que nous pouvons constater que les pays d'Afrique ont organisé, en août 1997 à Abidjan, une réunion des commissions nationales qui se consacrent, dans la région, à la mise en oeuvre du droit humanitaire. Une réunion analogue a eu lieu à Panama dans le courant du mois de février 1998 pour les pays d'Amérique centrale et des Caraïbes.

Une fois de plus, nous constatons que la mondialisation du droit humanitaire, lancée au sein de la conférence diplomatique préparatoire pour les Protocoles Additionnels en 1977 aux Conventions+ de Genève, n'a cessé de progresser. En effet, la mise en oeuvre du droit humanitaire était auparavant une affaire exclusivement européenne.

À lui seul déjà, ce fait implique l'organisation périodique de réunions internationales entre représentants des commissions nationales afin de parvenir à une mise en oeuvre plus rapide, plus efficace et plus uniforme des principes du droit international humanitaire dans les législations nationales.

Comme les experts l'ont formulé dans leurs recommandations au cours de la réunion qui s'est tenue à Genève, du 23 au 25 octobre 1996, les objectifs essentiels de la présente réunion étaient les suivants :

- permettre l'échange d'information sur le rôle, les mandats et les activités des Commissions ou autres instances chargées de la mise en oeuvre du droit international humanitaire au niveau national;

- établir des liens de travail entre ces Commissions ou autres instances et les Services consultatifs en droit international humanitaire du Comité International de la Croix-Rouge;
- dégager des lignes directrices sur les mécanismes nationaux de mise en oeuvre du droit international humanitaire et sur la composition, le fonctionnement, le rôle et les activités des Commissions ou autres instances au niveau national.

Cette réunion a entièrement répondu à ces recommandations. Il ressort nettement des exposés, des discussions, des interventions et des débats qu'un large échange d'information a eu lieu, que des contacts se sont noués entre collègues et que chaque délégation pourra mettre à profit l'expérience qu'elle a récoltée.

Devant cette assemblée, il me semble vain, voire déplacé, de distinguer les meilleures idées, des activités spécifiques et des résultats marquants. Il ne s'agit pas ici en effet d'un concours ou d'une distribution de prix.

Mais à mes yeux, ce qui ressort clairement, c'est :

- premièrement, qu'une Commission nationale doit pour fonctionner de façon suffisamment indépendante, disposer d'une infrastructure matérielle suffisante; qu'elle sera composée de représentants des départements politiques et d'un nombre suffisant d'experts hautement qualifiés, parmi lesquels des experts de la Croix-Rouge; et qu'elle fera directement rapport sur ses activités au gouvernement lui-même, auquel elle soumettra des propositions.
- deuxièmement, que la répression pénale des infractions graves au droit international humanitaire doit être un objectif prioritaire pour les Commissions nationales.

Une réunion internationale est le reflet de la situation du moment. Mais pour qu'une réunion comme celle-ci débouche sur un échange efficace d'informations et sur des résultats valables, chacun devra procéder à un examen approfondi des constatations personnelles, des conclusions retenues et de la documentation reçue pour ensuite les mettre en oeuvre concrètement au niveau de sa situation nationale.

Une telle démarche ne peut qu'aider à affiner et à améliorer l'activité des Commissions et des instances nationales et favoriser une plus grande uniformité dans la transposition des dispositions des Conventions et Protocoles dans la législation nationale.

Le souci constant, les efforts permanents et l'aide indéfectible du Comité international de la Croix-Rouge dans ce domaine, qui se traduisent par la diffusion de toutes les informations et de tous les documents relatifs aux activités des différentes instances nationales, bénéficieront certainement au fonctionnement de chaque instance.

Dès lors, il serait fort avantageux que chaque instance nationale envoie ses rapports annuels d'activités au Comité international de la Croix-Rouge qui se chargera certainement volontiers de les diffuser à l'intention des commissions nationales.

Une réunion périodique, comme d'hier et d'aujourd'hui, pourrait également constituer un outil très efficace.

*
* *

Avec ces considérations, nous arrivons maintenant au terme de cette première rencontre européenne des instances nationales chargées de la mise en oeuvre du droit International humanitaire.

En qualité de Président de la Commission interdépartementale belge et de co-organisateur de cette réunion, il me reste encore à remercier chaleureusement toutes les délégations étrangères pour leur venue en Belgique, pour la documentation qu'elles ont fait parvenir et pour leurs interventions au cours de la réunion.

Mes remerciements les plus vifs s'adressent encore une fois à Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et à ses services entre autre Monsieur Goblet d'Aviella, Directeur du Services des droits de l'Homme et Action humanitaire, Madame Kicq de la Direction générale de la Politique et Madame Steendam du Service de Protocole, au Comité international de la Croix-Rouge à Genève et notamment Monsieur Sandoz, Directeur du Département Droit international et Communication et Madame Dutli, Chef de Services consultatifs, au service Droit humanitaire de la Croix-Rouge de Belgique, à la Société internationale de Droit militaire et Droit de la Guerre, and last but not least à notre propre Commission interdépartementale et tout spécialement Monsieur le Vice-Président Andries et le Secrétaire de la Commission Monsieur Offermans pour leur collaboration, sans laquelle rien n'aurait été possible.

Enfin, je souhaite à tous un excellent retour et un grand succès dans vos activités futures au niveau national.

Je vous remercie de votre attention.

La Commission interdépartementale de droit humanitaire de Belgique (CIDH)

Après plus de dix ans d'existence (1987-1999)

La Commission interdépartementale de droit humanitaire de Belgique (CIDH), chargée de l'examen des mesures nationales de mise en oeuvre du droit humanitaire, a été créée en 1987. Quelque cinq ans après sa création, a été publié, en 1991, dans la *Revue internationale de la Croix-Rouge (RICR)* ⁽¹⁾, un article consacré à cette Commission, où sont décrits les origines, les circonstances de création, la composition, la mission, la méthode de travail, le mode de fonctionnement, accompagnés d'un bilan succinct des travaux de la Commission.

La CIDH qui, en 1997, a célébré le dixième anniversaire de son existence, a vu, en 1994, son mandat revu et étendu, ce qui fait de la CIDH un organe consultatif permanent du Gouvernement en matière d'application et de développement du droit des conflits armés.

Aussi, est-il apparu judicieux d'actualiser l'étude faite en 1991, rendant ainsi compte de plus de dix années d'activités de la Commission.

1. Dépendance et structure nouvelles

La CIDH, dont la présidence avait été liée à celle de la Commission pour les problèmes nationaux de Défense (CPND) et qui, à ce titre, faisait appel aux moyens d'action de la CPND, a vu son fonctionnement considérablement entravé, lorsque le Conseil des Ministres, le 24 décembre 1992, décida de dissoudre la CPND "sous sa forme actuelle", en vue d'une réorganisation de celle-ci.

Une nouvelle dépendance structurelle et une nouvelle présidence devaient être trouvées pour la CIDH. Dans le même temps, il convenait de revoir et d'élargir le mandat de la CIDH et d'adapter sa composition à la structure de l'Etat fédéral.

⁽¹⁾ M. OFFERMANS "La Commission interdépartementale de droit humanitaire de Belgique", *RICR*, n° 788, mars-avril 1991, pp. 164-177. Cette étude est également parue, en traduction anglaise, dans l'*International Review of the Red Cross (IRRC)*, n° 281, mars-avril 1991, pp. 154-166.

Par note du 15 décembre 1994, le Ministre des Affaires étrangères ⁽²⁾ soumit au Conseil des Ministres la proposition de décision suivante :

“Il est proposé au Conseil des Ministres :

- a) de permettre à la CIDH de fonctionner désormais sous la tutelle du Ministre des Affaires étrangères, à qui il appartient normalement de veiller au respect des engagements internationaux souscrits par la Belgique. Ainsi, le Ministre des Affaires étrangères pourra, après avoir consulté comme il se doit ses collègues directement concernés par l'application du droit de la guerre, désigner pour une période de trois ans (mais renouvelable) un nouveau président de la CIDH, de sorte que cette Commission puisse de nouveau disposer d'un porte-parole officiel apte à défendre les initiatives qu'elle juge nécessaires;*
- b) de charger la CIDH, outre les tâches lui ayant été confiées en 1987, de faire fonction d'organe consultatif permanent en vue d'assister le Gouvernement par le biais d'études, de rapports, d'avis et de propositions, dans le domaine de l'application et de l'élaboration future du droit international humanitaire en cas de conflits armés;*
- c) de charger la CIDH, compte tenu du fait que certaines obligations du droit humanitaire se situent dans des domaines appartenant aujourd'hui en Belgique aux compétences des Communautés et des Régions, d'inviter les Exécutifs de celles-ci à collaborer avec elle et de se faire représenter de façon adéquate en son sein”.*

Cette proposition fut approuvée par le Conseil des Ministres, en sa réunion du 23 décembre 1994.

Le nouveau président de la CIDH, Monsieur l'Avocat Général G. Van Gerven, a été nommé par arrêté ministériel du Ministre des Affaires étrangères, du 6 avril 1995, pour une période de trois ans⁽³⁾.

La Commission s'est dotée d'un nouveau Règlement d'ordre intérieur, adapté aux compétences nouvelles; ce Règlement fut adopté par la CIDH en sa réunion du 14 novembre 1995.

⁽²⁾ A l'époque, Monsieur F. Vandenbroucke.

⁽³⁾ Cette nomination a été prorogée depuis lors.

2. Mandat

Le mandat de la CIDH, établi en 1987, lors de sa création, et étendu en 1994, se résume dès lors comme suit :

- étude et inventaire des mesures nationales de mise en oeuvre du droit international humanitaire; ceci implique la mise à jour régulière des documents de travail de la Commission;
- suivi et coordination des mesures nationales de mise en oeuvre proposées et de leur application;
- fonction d'organe consultatif permanent du Gouvernement dans le domaine de l'application et du développement du droit international humanitaire;
- collaboration avec les Communautés et les Régions pour les matières qui sont de leur compétence.

3. Séance académique du 4 novembre 1997

Le 4 novembre 1997 eut lieu au Palais d'Egmont à Bruxelles, une séance académique à l'occasion du dixième anniversaire de la CIDH.

Cette séance académique, présidée par le Ministre des Affaires étrangères, Monsieur E. Derycke, fut rehaussée de la présence de Son Altesse Royale la Princesse Astrid, présidente de la Croix-Rouge de Belgique, qui y prit la parole.

Le président de la CIDH exposa l'origine et le fonctionnement de la CIDH, ses activités, ses principales réalisations et ses perspectives d'avenir.

A l'instar de ce qui s'était fait lors du Symposium des 27 et 28 novembre 1986⁽⁴⁾, trois thèmes d'étude furent retenus pour la séance académique : les conseillers en droit des conflits armés au sein des Forces armées; la répression des infractions graves au droit international humanitaire; la diffusion du droit international humanitaire, spécialement dans l'Enseignement. Ce fut, en effet, l'occasion de décrire l'état de la question et les résultats obtenus dans ces trois domaines, après dix ans d'activités en matière de mise en oeuvre du droit international humanitaire et d'esquisser des orientations pour le futur.

⁽⁴⁾ Pour rappel, il s'agit du Symposium, organisé par la Croix-Rouge de Belgique, sur la mise en oeuvre nationale du droit international humanitaire. C'est à l'occasion de ce Symposium que fut lancée l'idée de la création d'une Commission interministérielle de mise en oeuvre; voir mon article mentionné ci-avant, p. 166 et références citées.

Le thème relatif aux conseillers en droit des conflits armés au sein des Forces armées fut traité par Monsieur S. B. Ybema, directeur des Affaires juridiques du Ministère de la Défense des Pays-Bas et président de la Société internationale de droit militaire et de droit de la guerre.

L'exposé concernant la loi belge du 16 juin 1993 relative à la répression nationale des infractions graves au droit international humanitaire fut présenté par Monsieur le premier Avocat Général A. Andries, vice-président de la CIDH.

La diffusion du droit international humanitaire au plan national, jusqu'à ce jour, fut décrite par Monsieur W. Remans, à l'époque chef du département des Affaires internationales de la Croix-Rouge de Belgique - Rode Kruis Vlaanderen.

Durant la deuxième partie de la séance académique, il fut encore question de diffusion, mais dans un domaine plus particulier : la diffusion du droit international humanitaire dans l'Enseignement.

Pour le Gouvernement de la Communauté française, la Ministre-Présidente L. Onkelinx prit la parole; pour le Gouvernement de la Communauté germanophone, le Ministre W. Schröder; pour le Gouvernement de la Communauté flamande, le Ministre L. Van Den Bossche fut représenté par le Secrétaire Général G. Monard ⁽⁵⁾.

4. Etude et inventaire des mesures de mise en oeuvre - Suivi et coordination des mesures de mise en oeuvre

Lors de la séance académique, fut publié et mis à la disposition des participants le *Recueil des documents de travail de la CIDH*. Ce recueil, paru en version française et en version néerlandaise, contient les quarante-trois documents de travail ("fiches") relatifs aux mesures nationales de mise en oeuvre du droit international humanitaire, les unes estimées prioritaires, les autres susceptibles d'une exécution progressive.

Par cette publication, la CIDH s'est acquittée de sa première mission, à savoir l'établissement de l'inventaire ainsi que les propositions de mesures de mise en oeuvre du droit international humanitaire; il lui reste, sur ce point, à réaliser la mise à jour périodique de ces documents de travail ⁽⁶⁾.

La deuxième mission originale, c'est-à-dire le suivi et la coordination des mesures proposées et de leur application, constitue pour la CIDH une tâche permanente et continue, à accomplir dans l'avenir.

⁽⁵⁾ Les textes de ces différents exposés seront publiés par le Ministère des Affaires étrangères. Le texte de M. Remans est dès à présent publié dans *Zoeklicht*, n° 20, janvier-février 1998, pp. 13-15.

⁽⁶⁾ L'on peut préciser que les documents de travail de la CIDH, en leur version française, peuvent être consultés sur le site Internet du Comité international de la Croix-Rouge (CICR); l'adresse du site est : <http://www.cicr.org/> sous la rubrique "Mise en oeuvre du droit international humanitaire : Services consultatifs en droit international humanitaire". Le CICR a également établi une traduction en langue russe du *Recueil des documents de travail de la CIDH*. Il serait en outre judicieux de pouvoir disposer d'une traduction anglaise de ces documents, qui pourrait pareillement figurer sur le site Internet du CICR.

5. Organe consultatif du Gouvernement

A plusieurs reprises, depuis 1995, la CIDH a mis à profit son nouveau mandat d'organe consultatif du Gouvernement :

- en collaborant activement à la préparation de la participation belge à la XXVI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge (Genève, 3-7 décembre 1995);
- en participant à la préparation de la participation belge à la Conférence diplomatique concernant la création d'une Cour pénale internationale permanente (Rome, juin-juillet 1998);
- en préparant un document de travail proposant des modifications à la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des infractions graves aux Conventions de Genève et aux Protocoles additionnels, pour ce qui concerne la compétence judiciaire nationale;
- en proposant l'organisation d'une rencontre européenne des Commissions nationales de mise en oeuvre du droit international humanitaire (19-20 avril 1999).

Dans ce contexte, la CIDH suit l'évolution du droit international humanitaire et a décidé de consacrer chaque année une réunion à l'examen d'une question d'actualité en ce domaine.

6. Collaboration avec les Communautés et les Régions

Selon le point 3 de la décision du Conseil des Ministres du 23 décembre 1994, la CIDH est chargée d'inviter les Exécutifs des Communautés et des Régions à collaborer avec elle et à se faire représenter au sein de la Commission.

Des contacts furent d'abord établis avec les Communautés flamande, française et germanophone, qui ont notamment en charge l'Enseignement. Des représentants des départements de l'Enseignement de chacune de ces Communautés ont été désignés et participent aux travaux de la Commission depuis 1996.

Dans le cadre de l'examen des mesures de mise en oeuvre des dispositions du droit des conflits armés relatives à la protection des biens culturels, des contacts sont noués avec les Communautés et avec les Régions, aux fins d'associer aux travaux de la CIDH, dans ce domaine, les représentants des entités fédérées, les unes compétentes pour les matières culturelles (beaux-arts, patrimoine culturel, musées et autres institutions scientifiques culturelles, bibliothèques) ⁽⁷⁾ et, les autres, pour les monuments et les sites ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Article 4, 3°, 4° et 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

⁽⁸⁾ Article 6, § 1er, I, 7°, de la même loi.

7. Principales activités de la CIDH depuis 1991

Dans notre article, paru en 1991, nous avons présenté un aperçu succinct des travaux de la CIDH de 1987 à 1991.

Nous complétons ici cette présentation pour la période 1991-1999.

Répression des infractions graves

Parmi les mesures de mise en oeuvre estimées prioritaires par la CIDH, figure celle relative à la répression des infractions graves au droit international humanitaire. Nous avons succinctement rendu compte des différents essais de se doter de telle législation et terminions notre exposé en écrivant qu'un projet de loi avait été approuvé par le Conseil des Ministres le 30 juin 1989 et soumis au Conseil d'Etat le 6 juillet 1989. Celui-ci donna son avis le 19 décembre 1990. Le projet fut déposé au Sénat le 30 avril 1991. Adopté par le Sénat le 22 janvier 1993 et par la Chambre des Représentants, le 3 juin 1993, le texte devint la loi du 16 juin 1993 "relative à la répression des infractions graves aux Conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et aux Protocoles I et II du 8 juin 1977, additionnels à ces Conventions" (*Moniteur belge* du 5 août 1993), entrée en vigueur le 15 août 1993.

Il est à noter que suite au dépôt d'un amendement au projet ⁽⁹⁾ qui allait devenir la loi du 16 juin 1993, celle-ci est applicable non seulement dans les situations de conflits armés internationaux, mais également lors de conflits armés internes.

Depuis lors, cette loi a fait l'objet de plusieurs commentaires et études ⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Amendement déposé par le sénateur R. Lallemand et consorts (Doc. parl., Sénat 1991-1992, n° 481/4, du 25 novembre 1992).

⁽¹⁰⁾ Un bref commentaire est paru à propos de cette loi dans la *Revue de droit militaire et de droit de la guerre*, 1993, pp. 367-372, accompagné du texte de la loi, pp. 373-379; A. ANDRIES et F. GORLE, "Chronique annuelle de droit pénal militaire (1992-1993)", *Revue de droit pénal et de criminologie*, 1993, pp. 1027-1033; A. ANDRIES, E. DAVID, Chr. VAN DEN WIJNGAERT et J. VERHAEGEN, "Commentaire de la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des infractions graves au droit international humanitaire", *Revue de droit pénal et de criminologie*, 1994, pp. 1114-1184; E. DAVID, "La loi belge sur les crimes de guerre", *Revue belge de droit international*, 1995, pp. 668-684; travaux du Séminaire belge de droit pénal militaire et de droit de la guerre (19 mai 1995) concernant "la répression nationale des crimes de guerre", publiés dans la *Revue de droit militaire et de droit de la guerre*, 1997, pp. 105-148 (articles de A. ANDRIES, E. DAVID, Chr. VAN DEN WIJNGAERT et J. VERHAEGEN); L. REYDAMS, "De Belgische wet ter bestraffing van inbreuken op het internationaal humanitair recht : een papieren tijger ?", *Zoeklicht*, n° 20, janvier-février 1998, pp. 4-9; Le texte de la loi du 16 juin 1993 a fait l'objet d'une publication et d'une diffusion particulière au sein des Forces armées, par l'Ordre général (OG)-J/818 du 5 février 1998, où il est aussi fait référence à un commentaire rédigé par la Commission interforces pour le droit des conflits armés. La loi du 16 juin 1993 a aussi fait l'objet de la circulaire de l'Auditeur général près la Cour militaire, n° 3000, (doc P. 214/8) du 23 novembre 1995. Voir aussi E. DAVID, *Principes de droit des conflits armés*, Bruxelles, 1994, notamment numéros 4.47, 4.107 et 4.116, pp. 556, 591 et 598.

La loi du 16 juin 1993 vient d'être modifiée par la loi du 10 février 1999 (*Moniteur belge* du 23 mars 1999) relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire ⁽¹¹⁾. D'une part, sont ajoutées aux incriminations déjà existantes, celle du crime de génocide ⁽¹²⁾ et celle des crimes contre l'humanité ⁽¹³⁾. D'autre part, la loi est mise en conformité, pour ce qui concerne les peines criminelles, avec les dispositions résultant de la loi du 10 juillet 1996 "portant abolition de la peine de mort et modifiant les peines criminelles" (*Moniteur belge* du 1er août 1996).

En outre, l'article 5 de la loi du 16 juin 1993 est complété par un paragraphe selon lequel l'immunité attachée à la qualité officielle d'une personne n'empêche pas l'application de la loi.

Une seule et même loi relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire sert désormais de fondement juridique à la poursuite des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et des crimes de génocide.

Conseillers en droit des conflits armés au sein des Forces armées ⁽¹⁴⁾

Dès 1990, avait été mise en place une structure de conseillers en droit de la guerre, au sein des Forces armées, composée d'officiers d'active et de réserve de la branche "Opérations".

Une nouvelle réglementation a été édictée par la voie de l'Ordre général (OG)-J/797 B du 8 février 1996 et la dénomination "conseiller en droit des conflits armés" remplace désormais l'ancienne appellation.

La mission de ces officiers est de conseiller les commandants militaires quant à l'application, quant à la doctrine et quant à l'enseignement du droit des conflits armés.

-
- ⁽¹¹⁾ L'intitulé de la loi du 16 juin 1993 est remplacé par celui de la nouvelle loi du 10 février 1999. La loi du 10 février 1999 trouve son origine dans une proposition de loi relative à la répression du crime de génocide (Doc. parl., Sénat, 1997-1998, n° 1-749/1, du 16 octobre 1997, proposition du sénateur M. Foret et consorts). Le Gouvernement a accueilli favorablement cette proposition de loi et l'a soutenue activement.
- ⁽¹²⁾ Il est fait référence à la Convention des Nations-Unies pour la prévention et la répression du crime de génocide, faite à Paris, le 9 décembre 1948. Cette Convention avait été approuvée par la loi belge du 26 juin 1951 (*Moniteur belge* du 11 janvier 1952).
- ⁽¹³⁾ Pour ce qui concerne la définition du crime contre l'humanité, il est fait référence au Statut de la Cour pénale internationale, adopté à Rome le 17 juillet 1998 et signé par la Belgique le 10 septembre 1998, mais pas encore ratifié. Le projet de loi d'approbation doit encore être déposé.
- ⁽¹⁴⁾ J.-M. COOL, R. REMACLE et F. THOMAS, "De raadgever in oorlogsrecht. Functies, statuut en aansprakelijkheid naar intern en internationaal strafrecht", *Panopticon*, mai-juin 1992, pp. 254-263; W. REMANS, "Interview - R. Remacle : raadgever oorlogsrecht", *Zoeklicht*, n° 10, septembre-décembre 1994, pp. 22-26.

En cas de participation à des opérations extérieures, ils ont pour tâche de conseiller les commandants en ce qui concerne les aspects du droit des conflits armés inhérents à ce type de missions.

Les attributions des conseillers en droit des conflits armés aux différents niveaux de commandement sont celles des officiers d'état-major, dans le domaine spécifique qui est le leur. C'est ainsi que les fonctions de conseillers en droit des conflits armés sont prévues à l'état-major général, dans les états-majors des Forces et des grands commandements, dans les unités jusqu'au niveau bataillon, dans les écoles et les états-majors de provinces.

La formation des conseillers en droit des conflits armés qui est organisée par l'Institut Royal Supérieur de Défense, est d'une durée d'environ quatre semaines.

Cette formation se compose d'un cours de droit international public et pénal, ainsi que du cours de droit des conflits armés proprement dit.

A ce jour, plus de deux-cents officiers ont suivi ce cours.

La "Commission interforces pour le droit des conflits armés" a été officialisée en 1994; elle a pour tâche d'étudier de manière coordonnée les mesures de mise en oeuvre qui incombent à la Défense nationale et de veiller au suivi de ces mesures.

Par l'Ordre Général (OG)-J/815 du 8 février 1996, a été édictée la "Directive sur l'enseignement du droit des conflits armés (DCA) et des règles d'engagement (RE) au sein des Forces armées".

Cette Directive a pour but de fixer le cadre général de cet enseignement en vue de l'uniformiser tant en ce qui concerne la matière à connaître que le temps nécessaire à l'enseigner.

La Directive vise la formation militaire, l'entraînement, ainsi que le contrôle et l'évaluation des connaissances. Elle règle également la mise à disposition des manuels et du matériel didactique nécessaires aux différents niveaux de formation.

L'objectif de la formation est de donner à chaque militaire les connaissances de base nécessaires pour assumer les responsabilités afférentes à sa fonction, ses responsabilités et son grade, et ce aux différents moments de sa carrière militaire ⁽¹⁵⁾. L'enseignement est intégré dans les programmes d'instruction militaire de base et dans la formation continue.

Compte tenu de la multiplication des opérations internationales auxquelles les Forces armées belges participent depuis 1991, un accent tout particulier est mis, durant la formation, sur l'application du droit des conflits armés lors de telles opérations et sur les règles d'engagement, et, plus spécialement encore, lors de la préparation des détachements appelés à prendre part à ces opérations.

⁽¹⁵⁾ C'est ainsi que l'on distingue, la formation des candidats volontaires, la formation des candidats sous-officiers et durant le cours de 1er sergent-major, la formation des candidats officiers, la formation durant le cours technique d'état-major, la formation durant le cours d'officier supérieur, la formation durant le cours supérieur d'état-major.

Personnel qualifié

Une nouvelle liste du personnel qualifié a été établie par la CIDH et transmise au président du CICR, le 24 juin 1997.

Diffusion du droit international humanitaire

Dès le début de ses activités, la CIDH a inscrit la diffusion du droit international humanitaire parmi les mesures prioritaires de mise en oeuvre nationale de ce droit.

Comme nous l'avons mentionné ci-avant, lors de la séance académique du dixième anniversaire de la Commission, celle-ci a mis à l'ordre du jour de ses travaux le thème de la diffusion, spécialement dans l'Enseignement. Les Ministres des Communautés ayant en charge l'Enseignement ont présenté les orientations de la politique de leur Communauté en ce domaine, pour ce qui concerne l'Enseignement fondamental et l'Enseignement secondaire. La CIDH a également mis sur pied un groupe de travail ayant en charge le suivi des mesures en matière de diffusion dans l'Enseignement.

La diffusion au sein des Forces armées a déjà été abordée à propos des conseillers en droit des conflits armés. L'on peut ajouter que des articles relatifs au droit international humanitaire sont régulièrement publiés dans des revues militaires et que plusieurs travaux de fin d'études à l'Ecole Royale Militaire et à l'Institut Royal Supérieur de Défense ont été consacrés à des sujets du droit des conflits armés.

Alors que le droit international humanitaire est, plus que jamais, d'actualité et retient l'attention soutenue de l'opinion publique, beaucoup reste encore à faire en matière de diffusion dans les médias et le grand public. Certes, la Société nationale de la Croix-Rouge de Belgique joue en ce domaine un rôle de tout premier plan. Il n'en reste pas moins que l'obligation de mise en oeuvre et, en particulier, l'obligation de diffusion, incombe aux Etats Parties aux Conventions de Genève et à leurs Protocoles additionnels.

Parmi plusieurs solutions susceptibles d'être envisagées, la CIDH avait retenu comme justifiant une particulière attention, celle consistant à créer au sein de la Croix-Rouge de Belgique, une cellule permanente de diffusion du droit international humanitaire, qui aurait fonctionné sous la supervision de la CIDH et aurait eu notamment pour tâche d'étudier les besoins en matière de diffusion, de concevoir des programmes d'information et de mettre en oeuvre les programmes retenus. La création de cette cellule nécessite toutefois la conclusion d'une convention entre la Société nationale de la Croix-Rouge et le Gouvernement belge - voire avec les Gouvernements des trois Communautés - aux fins de déterminer les modalités de cette collaboration et de fournir les moyens appropriés.

Autres mesures

Parmi les activités les plus récentes de la CIDH, celle-ci a, en 1997 et 1998, créé trois groupes de travail ⁽¹⁶⁾.

Le premier à propos de la compétence judiciaire nationale en matière de répression des infractions graves au droit international humanitaire; le second concernant la création d'un Bureau national de renseignements; le troisième à propos de la protection des biens culturels en cas de conflit armé, spécialement quant aux dispositions pénales relatives à la répression des infractions.

Les activités de ces groupes de travail ont conduit à la rédaction de rapports où sont formulées des propositions qui alimenteront les travaux de la CIDH dans les mois à venir.

Lors de la Conférence internationale pour la protection des victimes de la guerre (Genève, 30 août - 1^{er} septembre 1993), la nécessité d'adopter dès le temps de paix les mesures nationales de mise en oeuvre a été réaffirmée et, en particulier, le rôle joué en ce domaine par les commissions interministérielles ⁽¹⁷⁾.

Au cours de la XXVI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge (Genève, 3-7 décembre 1995), ont été rappelés l'importance de la mise en oeuvre nationale du droit international humanitaire, ainsi que le rôle primordial que jouent en ce domaine, comme instrument et mécanisme de mise en oeuvre, les commissions nationales chargées de l'inventaire, de l'étude, de la coordination et du suivi de ces mesures ⁽¹⁸⁾.

Créée en 1987, la CIDH était l'une des premières commissions du droit international humanitaire et elle a pu, à ce titre et en raison de ses activités, être montrée en exemple, notamment par le CICR. Depuis, des commissions ont vu le jour dans plusieurs autres pays ou sont en voie de constitution ⁽¹⁹⁾ et, au CICR, ont été créés les Services consultatifs en droit international humanitaire, constitués en vue d'aider les Etats dans l'étude des mesures nationales de mise en oeuvre de ce droit.

⁽¹⁶⁾ Cette possibilité est prévue par le "Règlement d'ordre intérieur" de la Commission, article 4, et par la "Méthode de travail", points C et D.

⁽¹⁷⁾ Voir notamment le rapport proposé par le CICR, points 2.2. et 5.1.2; en outre, la déclaration finale de la Conférence, point II, 5 et la recommandation V du groupe d'experts intergouvernemental pour la protection des victimes de la guerre, publiés dans la *RICR*, n° 817, janvier - février 1996, pp. 85 et 91.

⁽¹⁸⁾ Voir notamment le rapport de la Commission I, point IV, A, b et la résolution 1 de la Conférence, publiée dans la *RICR*, n° 817, janvier - février 1996, pp. 60-61.

⁽¹⁹⁾ Un relevé des différentes structures nationales de mise en oeuvre du droit international humanitaire, arrêté au 31 octobre 1996, est publié dans l'ouvrage édité par les Services consultatifs du CICR, après la réunion d'experts, tenue à Genève du 23 au 25 octobre 1996, au sujet des *Commissions ou autres instances nationales pour le droit international humanitaire* (Genève, CICR, 1997, pp. 93-111). Un autre relevé, arrêté à la date du 31 décembre 1997, figure dans le rapport annuel 1997 des Services consultatifs en droit international humanitaire du CICR (*National Implementation of international humanitarian Law, Annual Report 1997*, Genève, CICR, 1998, pp. 98-124).

Si, en 1994, le Gouvernement a renouvelé sa confiance à la CIDH, en confirmant le mandat initial de celle-ci et, plus encore, en élargissant ce mandat, il est peut-être permis de regretter qu'à cette occasion l'existence de la CIDH n'a pas été consacrée par un instrument juridique, tel un arrêté royal, qui aurait pu lui conférer une assise plus solide et lui aurait donné les moyens d'action que nécessitent ses travaux ⁽²⁰⁾.

Pour s'acquitter au mieux de ses missions, la CIDH pourrait sans doute se faire connaître davantage, tant au plan national qu' hors de nos frontières. La séance académique de 1997 et la Rencontre européenne de ce jour préludent favorablement à des initiatives qui pourraient être développées en ce sens dans le futur. L'on songe ici, certes, aux contacts - déjà noués ou encore à développer - avec les Commissions déjà créées dans les autres pays, mais aussi, en Belgique, au dialogue possible avec le monde universitaire, les organisations non gouvernementales, les médias et, prioritairement peut-être, avec le Parlement.

L'expérience dont la Belgique peut faire état et les résultats obtenus par la CIDH montrent qu'une commission nationale peut apporter une aide précieuse pour l'étude, la mise au point et le suivi de mesures législatives, réglementaires, administratives ou d'ordre pratique, permettant, de manière systématique et coordonnée, de donner effet aux obligations internationales en matière de droit humanitaire.

M. OFFERMANS
Secrétaire de la Commission
interdépartementale de droit humanitaire
Conseiller juridique au
Ministère de la Défense nationale
Avril 1999

⁽²⁰⁾ Tel arrêté royal aurait pu être pris en exécution de la loi du 16 avril 1986 portant approbation des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève, voire de la loi du 3 septembre 1952 portant approbation des Conventions de Genève.

Rencontre européenne des Commissions et autres instances nationales de droit humanitaire

Palais d'Egmont
Bruxelles, 19-20 avril 1999

Programme

Premier jour

- 10h15 - 11h10** Arrivée des participants et enregistrement
Sous la Présidence de Monsieur le Ministre des Affaires étrangères
- 11h15 - 12h00** Ouverture officielle de la Réunion
- Allocution de S.A.R. la Princesse Astrid, Présidente de la Croix-Rouge de Belgique
 - Allocution de Monsieur Erik Derycke, Ministre des Affaires étrangères
 - Allocution de Monsieur Guido Van Gerven, Président de la CIDH belge
 - Allocution de Monsieur Cornelio Sommaruga, Président du CICR
- 12h05 - 12h45** Exposés introductifs
- "Mécanismes nationaux de mise en œuvre du droit international humanitaire (DIH) : raison d'être et utilité d'un organe national spécifique pour sa mise en œuvre" par Monsieur André Andries, Vice-Président de la CIDH belge.
 - "Soutien des Services consultatifs en DIH du CICR à la création et aux travaux des organes nationaux du DIH" par Madame María Teresa Dutli, Chef des Services consultatifs du CICR.
- 13h00 - 14h30** Lunch offert par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères
Sous la Présidence de Monsieur l'Ambassadeur Tyge Lehmann, Président de la Commission gouvernementale de la Croix-Rouge danoise
- 14h30 - 15h30** Méthodes de mise en œuvre du DIH : réalisations et projets
- Monsieur Igor Andreev, Vice-Président de la Commission nationale biélorusse.
 - Professeur Michael Bothe Président de la Commission de DIH de la Croix-Rouge allemande.
- 15h30 - 16h00** Débat

16h00 - 16h30	Pause-café
16h30 - 16h50	"Promotion et mise en œuvre des droits de l'homme et du droit international humanitaire : convergences et différences, une seule et même instance pour ces deux domaines ? Expérience de la Commission nationale consultative française des droits de l'homme" par Monsieur Mario Bettati, Président de la Sous-Commission "Droit et Action humanitaire".
16h50 - 17h15	Débat
17h15 - 17h30	"Approche régionale : un échange possible entre instances nationales de mise en œuvre du DIH".
17h30 - 18h00	Débat
18h30 - 20h00	Réception offerte par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères.

Deuxième jour

Sous la Présidence de Monsieur André Andries, Vice-Président de la CIDH belge

9h00 - 10h00	Une priorité dans la mise en œuvre du DIH : la répression des violations. Quelles actions sur le plan national et quel rôle peuvent jouer les instances nationales du DIH ? Quelles difficultés d'application des législations nationales existantes ? <ul style="list-style-type: none"> - Monsieur Juan Manuel Garcia Labajo, Centre d'études de DIH de la Croix-Rouge espagnole. - Madame Rusudan Beridze, Secrétaire de la Commission géorgienne de droit humanitaire. - Professeur Roman Jasica, ancien Président de la Commission polonaise de mise œuvre du droit humanitaire.
10h00 - 10h30	Débat
10h30 - 11h00	Pause-café
11h00 - 12h00	Priorités d'actions relatives à la mise en œuvre du DIH : perspective européenne. Tour de table.
12h00 - 12h15	Rapport de synthèse par Monsieur Yves Sandoz, Directeur du Département du droit international et de la communication du CICR.
12h15 - 12h30	Remerciements et clôture par Monsieur Guido Van Gerven, Président de la CIDH belge.