

# La Commission interdépartementale de droit humanitaire de Belgique

par **Marc Offermans**

Créée par décision du Conseil des ministres, du 20 février 1987, la Commission interdépartementale de droit humanitaire (CIDH) de Belgique a pour mission essentielle de procéder à l'étude des mesures nationales de mise en œuvre des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève et, s'il y a lieu, de ces Conventions elles-mêmes.

Au terme de plus de trois ans d'activités de la CIDH, il est apparu opportun de rédiger un article de synthèse consacré à cette Commission dont la création trouve principalement ses origines dans une initiative de la Croix-Rouge de Belgique.

Après quelques considérations générales relatives à la mise en œuvre du droit international humanitaire, cet article s'attache à décrire les origines, la création, la composition, la mission, la méthode de travail et le mode de fonctionnement de la CIDH. Il se termine par un bilan succinct des travaux de la Commission, depuis sa création jusqu'à fin 1990.

## **Mise en œuvre du droit international humanitaire**

L'approbation des quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 et des deux Protocoles additionnels à ces Conventions, adoptés le 8 juin 1977, implique pour les Etats parties à ces traités l'obligation de respecter et de faire respecter en toutes circonstances ces instruments internationaux.

Afin d'assurer une application correcte du droit humanitaire en cas de conflit armé, les Etats sont amenés à prendre, dès le temps de paix, un certain nombre de mesures d'ordre interne. Ces mesures

peuvent être de nature législative, réglementaire, administrative ou pratique.<sup>1</sup>

A plusieurs reprises, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a rappelé aux Etats l'importance de la mise en œuvre du droit international humanitaire. C'est ainsi qu'il a établi une liste indicative des mesures nationales de mise en œuvre, en temps de paix, des Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels.<sup>2</sup> Mentionnons aussi, parmi les résolutions de la XXV<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge, la résolution V qui est relative aux «mesures nationales de mise en œuvre du droit international humanitaire».<sup>3</sup>

## Origines de la CIDH

Les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949, adoptés à Genève le 8 juin 1977, ont été approuvés en Belgique par la loi du 16 avril 1986.<sup>4</sup> Ils sont entrés en vigueur en

---

<sup>1</sup> Sur la mise en œuvre du droit international humanitaire en Belgique, A. Andries, «La mise en œuvre des Protocoles additionnels en Belgique», *Revue internationale de la Croix-Rouge (RICR)*, N° 765, mai-juin 1987, pp. 281-286. L'on se référera aussi au rapport belge établi en réponse au questionnaire relatif à la «mise en œuvre du droit international humanitaire au niveau national, spécialement eu égard au développement de la guerre moderne», lors du XI<sup>e</sup> Congrès international de la Société internationale de droit militaire et de droit de la guerre, tenu à Edimbourg, du 19 au 23 septembre 1988; ce rapport est publié dans la *Revue de droit militaire et de droit de la guerre*, 1989, pp. 91-121, ainsi que dans les *Recueils de la Société internationale de droit militaire et de droit de la guerre*, t. XI, vol. 1<sup>er</sup>, Bruxelles, 1989, pp. 91-121. L'on consultera en outre le rapport inédit de L. De Wever, «Preliminary report by the Belgian Red Cross on the role of a National Society in the adoption of legislative and administrative procedures for the implementation of the Geneva Conventions and their Additional Protocols in time of peace»; ce rapport fut présenté le 22 octobre 1989, à Genève, lors d'une journée d'étude sur le droit international humanitaire.

<sup>2</sup> Cette liste indicative, précédée d'une introduction, est publiée dans la *RICR*, N° 770, mars-avril 1988, pp. 136-145, sous l'intitulé «Respect du droit international humanitaire. Mesures nationales de mise en œuvre, en temps de paix, des Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels».

<sup>3</sup> Cette résolution, adoptée à Genève le 31 octobre 1986, est publiée dans la *RICR*, N° 762, novembre-décembre 1986, pp. 358-359 et N° 770, mars-avril 1988, p. 133.

<sup>4</sup> Loi du 16 avril 1986 portant approbation des Actes internationaux suivants: Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I) et Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), adoptés à Genève le 8 juin 1977 (*Moniteur belge* du 7 novembre 1986 et du 22 novembre 1986, ce dernier contenant les déclarations interprétatives faites par la Belgique à propos du Protocole I).

Belgique le 20 novembre 1986, les instruments de ratification ayant été déposés à Berne, auprès du Conseil fédéral suisse, le 20 mai 1986.

Peu de temps après, la Croix-Rouge de Belgique organisa, les 27 et 28 novembre 1986, un symposium consacré à l'étude de la mise en œuvre de ces nouvelles règles de droit international humanitaire.<sup>5</sup> Les actes de ce symposium ont, depuis lors, fait l'objet d'une publication.<sup>6</sup>

Les travaux des trois commissions spécialisées qui se déroulèrent au cours de ce symposium eurent respectivement pour thème la répression des infractions graves aux Conventions de Genève et à leurs Protocoles additionnels, l'installation des conseillers juridiques auprès des Forces armées et la diffusion du droit international humanitaire.

Dans les interventions qui eurent lieu au cours de ce symposium – spécialement les allocutions du président du CICR, à l'époque, M. A. Hay,<sup>7</sup> et du Premier ministre, M. W. Martens<sup>8</sup> – il fut souligné, d'une part, que la mise en œuvre du droit international humanitaire constitue un complément indispensable à la ratification de ces textes et, d'autre part, que la tâche de mise en œuvre ne semble pas pouvoir être accomplie de manière efficace sans coordination au sein d'un organe permanent. Il peut s'agir d'un organe existant ou à créer, regroupant, selon des modalités à déterminer, les services gouvernementaux et les organismes non gouvernementaux concernés, spécialement la Société nationale de la Croix-Rouge.

---

Les quatre Conventions de Genève avaient été approuvées, déjà bien avant, par la loi du 3 septembre 1952 (*Moniteur belge* du 26 septembre 1952). Les textes des Conventions de Genève et des Protocoles additionnels sont publiés au *Moniteur belge*, en français et en néerlandais.

<sup>5</sup> Il a été rendu compte de ce symposium dans A. Andries, «Le symposium de la Croix-Rouge sur les récents développements du droit humanitaire», *Journal des tribunaux*, 1986, p. 733; A. Andries, «La mise en œuvre ...», *op.cit.*, p. 285; C. Vandekerckhove, «Diffusion du droit international humanitaire. Situation de la Belgique», *RICR*, N° 765, mai-juin 1987, p. 288; G. Hullebroeck, «La diffusion du droit humanitaire. Une de nos préoccupations», *RICR*, N° 770, mars-avril 1988, p. 182; L. De Wever, «Rodekruissymposium over tenuitvoerlegging van de Aanvullende Protokollen bij de Conventies van Genève», *Universeel. Tweemaandelijks tijdschrift van het Belgische Rode Kruis in Vlaanderen*, 1987, N° 1, pp. 12-14 et N° 2, pp. 90-92.

<sup>6</sup> Ces actes sont publiés dans la *Revue de droit pénal militaire et de droit de la guerre*, 1988, pp. 195-366. L'on trouvera un compte rendu de cette publication dans A. Andries et F. Gorlé, «Chronique annuelle de droit pénal militaire (1988-1989)», *Revue de droit pénal et de criminologie*, 1989, pp. 964-965, et F. Gorlé et A. Andries, «Kroniek van militair strafrecht (1988-1989)», *Rechtskundig Weekblad*, 1989-1990, p. 658.

<sup>7</sup> L'allocution du président du CICR est publiée dans la *Revue de droit pénal militaire ...*, *op.cit.*, pp. 205-209.

<sup>8</sup> L'allocution du Premier ministre est publiée dans la même *Revue*, pp. 219-224.

## Création de la CIDH

L'un des principaux résultats du symposium de novembre 1986 fut que, par note du 12 février 1987, le Premier ministre fit au Conseil des ministres la communication dont les termes sont les suivants:

«*Notre pays ayant à présent ratifié ces actes humanitaires importants,<sup>9</sup> il y a lieu de vérifier d'urgence quelles mesures d'exécution doivent être prises.*

*Il paraît indiqué de créer une commission interdépartementale dont la tâche consisterait à faire un inventaire complet des mesures à prendre, ainsi qu'à suivre et coordonner la mise au point des textes requis par les départements compétents.*

*Cette commission pourrait être présidée par le président de la Commission pour les problèmes nationaux de défense (CPND) et comprendre des représentants du Premier ministre, des ministres de la Justice, du Budget, des Relations extérieures,<sup>10</sup> de l'Intérieur, des Affaires sociales et de la Défense nationale, ainsi que du secrétaire d'Etat à la Santé publique».*

En sa réunion du 20 février 1987, le Conseil des ministres approuva la proposition contenue dans la note du 12 février 1987. C'est ainsi que fut créée la CIDH.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> C'est-à-dire les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève (n.d.l.r.).

<sup>10</sup> Actuellement, des Affaires étrangères (n.d.l.r.).

<sup>11</sup> Il est fait mention de la CIDH dans les publications suivantes: A. Andries, «La mise en œuvre ...», *op.cit.*, p. 285; A. Andries, «125 ans après sa création, les enjeux internationaux du droit international humanitaire», *RICR*, N° 780, novembre-décembre 1989, pp. 590-591; C. Vandekerckhove, «Diffusion du droit international humanitaire ...», *op.cit.*, p. 291; M. Offermans, «La Commission interdépartementale de droit humanitaire (CIDH)», *More. Bulletin d'information pour le personnel de l'Administration générale civile du Ministère de la Défense nationale*, 1990, N° 1, pp. 21-25; A. Andries et F. Gorlé, «Chronique annuelle de droit pénal militaire (1986-1987)», *Revue de droit pénal et de criminologie*, 1987, p. 938; F. Gorlé et A. Andries, «Kroniek van militair strafrecht (1986-1987)», *Rechtskundig Weekblad*, 1987-1988, p. 481; R. Bats, «Introduction à la publication des actes du symposium des 27 et 28 novembre 1986, consacré à la mise en œuvre des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949», *Revue de droit pénal militaire et de droit de la guerre*, 1988, pp. 197-199; L. De Wever, «Een verjaardag in het teken van een humanitair gebaar. 8 mei 1989. De Belgische Regering en de Gemeenschappen engageren zich voor het humanitair recht», *Universeel. Tweemaandelijks tijdschrift van het Belgische Rode Kruis in Vlaanderen*, 1989, N° 4, p. 166; *idem*, *Het Rode Kruis en de verspreiding van het internationaal humanitair recht*, brochure de 8 pages, publiée par la Croix-Rouge de Belgique, Communauté flamande, en décembre 1989, p. 7; R. Remacle, «Conseillers en droit humanitaire», *Contact (Institut royal supérieur de défense)*, 1988, p. 107; R. Bats, intervention lors du XI<sup>e</sup> Congrès international de la Société internationale de droit militaire et de droit de la guerre, tenu à Edimbourg, du 19 au 23 septembre 1988, et consacré notamment à la mise en œuvre du droit international humanitaire au niveau national, *Revue de droit militaire et de droit de la*

## Composition de la CIDH

### Représentants des ministres et secrétaire d'Etat

Aux termes de la décision du Conseil des ministres ayant créé la CIDH, celle-ci se compose de représentants du Premier ministre, des ministres de la Justice, du Budget, des Relations extérieures,<sup>12</sup> de l'Intérieur, des Affaires sociales et de la Défense nationale, et du secrétaire d'Etat à la Santé publique. Ces représentants, ainsi que leurs suppléants, sont tantôt des membres du Cabinet du ministre ou secrétaire d'Etat, tantôt des fonctionnaires – voire des officiers, pour la Défense nationale – du ministère concerné.

### Représentants de la Croix-Rouge

Des représentants des deux Communautés de la Croix-Rouge de Belgique, spécialistes du droit international humanitaire, sont en outre activement associés aux travaux de la CIDH.

En effet, lors de sa première réunion, le 12 mai 1987, la CIDH pria la Croix-Rouge de Belgique de participer à ses activités.

### Experts

La Commission comprend aussi plusieurs experts désignés par certains ministres représentés à la CIDH.

Tel est le cas pour le ministère de la Justice et pour le ministère de la Défense nationale. Ces experts sont pour la plupart des magistrats militaires, spécialistes du droit international humanitaire.

### Président

Conformément à la décision du Conseil des ministres ayant créé la CIDH, celle-ci est présidée par le président de la Commission pour les problèmes nationaux de défense (CPND).

---

*guerre*, 1989, pp. 363-365 et *Recueils de la Société internationale de droit militaire et de droit de la guerre*, t. XI, vol. 1<sup>er</sup>, Bruxelles, 1989, pp. 363-365; rapport belge établi en réponse au questionnaire sur le thème de la mise en œuvre du droit international humanitaire, lors du même Congrès, *idem*, p. 94. L'on trouvera en outre un bref aperçu des activités de la CIDH, au cours de ses deux premières années d'existence, dans l'allocation inédite prononcée par l'ancien président de la CIDH, R. Bats, sous le titre «La mise en œuvre du droit humanitaire en Belgique», lors du Forum de droit international humanitaire, organisé par la Croix-Rouge de Belgique, le 8 mai 1989; sur ce Forum, voir ci-après, note 19.

<sup>12</sup> Actuellement, des Affaires étrangères.

Ce furent, depuis la création de la CIDH jusqu'à juillet 1987, le général-major (actuellement lieutenant-général) A. Everaert, et de septembre 1987 à fin septembre 1989, le général-major R. Bats. A ce jour, la CIDH est présidée par le général-major G. Van Lancker.

### **Secrétaire**

Le règlement d'ordre intérieur de la CIDH prévoit que le secrétaire de la Commission est désigné par celle-ci, sur proposition du président. Il s'agit actuellement du conseiller juridique de la CPND, auteur de la présente étude.

## **Extension de la composition de la CIDH**

Dès la première réunion de la CIDH, il est apparu qu'en dehors des départements initialement représentés à la Commission, il en existe d'autres, concernés par certaines mesures de mise en œuvre, par exemple les deux ministères de l'Education et les ministères des Communautés et des Régions.

### **Education nationale**

Très vite, il s'est révélé que parmi les différentes mesures de mise en œuvre, la diffusion du droit international humanitaire constitue une mesure prioritaire et qu'en ce domaine, l'enseignement a un rôle des plus importants à jouer.

Sur proposition de la CIDH, les ministres de l'Education – alors nationale et actuellement les membres des Exécutifs communautaires ayant en charge l'enseignement – sont représentés au sein de la Commission depuis le mois de juin 1987.

### **Communautés et Régions**

Depuis plusieurs années, la Belgique s'est transformée en un Etat de type fédéral, composé de trois Communautés et de trois Régions.

A diverses reprises, lors des réunions de la CIDH, il a été fait allusion à la participation des Communautés et des Régions aux travaux de la Commission, voire d'un élargissement de celle-ci, au bénéfice de ces nouvelles entités de droit public.

L'enseignement est devenu une matière communautaire, ce qui rend plus impérieuse encore la nécessité de résoudre la question de la participation officielle des Communautés aux activités de la CIDH.

Mais c'est aussi vrai pour ce qui concerne plusieurs aspects de la santé publique, pour la protection des biens culturels et la diffusion du droit humanitaire.

Cette question a été soumise au Premier ministre le 19 décembre 1988 et rappelée à maintes reprises depuis lors. A ce jour, aucune décision de principe n'a été arrêtée à ce propos par les autorités politiques concernées.

## **Mission de la CIDH**

Selon les termes de la décision du Conseil des ministres ayant créé la CIDH, celle-ci a pour tâche de «faire un inventaire complet des mesures à prendre» et de «suivre et coordonner la mise au point des textes requis par les départements compétents».

En pratique, la mission de la CIDH consiste, pour l'essentiel, à examiner les Protocoles additionnels – et, s'il y a lieu, les Conventions de Genève –, à faire le relevé des mesures à prendre au plan national en vue de la mise à exécution de ces textes, enfin, à faire des propositions aux autorités politiques et administratives concernées par la mise en œuvre du droit international humanitaire.

La mise en œuvre de ce droit incombe donc à ces autorités politiques et administratives. La CIDH n'a, quant à elle, aucun pouvoir d'exécution. Elle se limite à coordonner, voire à stimuler l'action des différents départements concernés, et à faire les propositions requises. En outre, elle a pour tâche de suivre les mesures de mise en œuvre qui ont été décidées par les autorités compétentes.

## **Méthode de travail de la CIDH**

Aux fins de mener à bien la mission dont elle est chargée, la CIDH a dressé un «tableau des mesures à prendre». Ce tableau, qui s'inspire de la liste indicative établie par le CICR, mentionne, en quarante-deux points, les dispositions des Protocoles additionnels – éventuellement accompagnées de celles des Conventions de Genève – qui nécessitent des mesures de mise en œuvre.

Une distinction a été établie entre les dispositions qui justifient des mesures de mise en œuvre à prendre prioritairement et celles dont les mesures sont à mettre à l'étude en vue d'une exécution progressive.

Pour chaque domaine appelant des mesures de mise en œuvre ont été identifiés les différents départements ministériels concernés ainsi que, parmi eux, le département «pilote». Celui-ci est chargé de formuler des propositions de mesures de nature juridique ou pratique, qui doivent être prises au plan national. A ces fins, il réunit, s'il y a lieu, les représentants des différents départements concernés et, le cas échéant, les experts et autres spécialistes à consulter.

Une fiche est établie et soumise ensuite à la CIDH pour examen, discussion et approbation.

Sur base de cette fiche approuvée, des propositions de mesures de mise en œuvre sont faites aux autorités concernées. La fiche approuvée est régulièrement tenue à jour et actualisée.

Le «tableau des mesures à prendre» constitue l'inventaire des fiches, soit à l'état de projet, soit approuvées par la CIDH.

La présentation et la numérotation des fiches s'effectuent selon le modèle figurant en annexe au règlement d'ordre intérieur de la CIDH. Chaque fiche précise, pour chaque mesure, son contenu, son fondement juridique et les départements concernés. Elle analyse ensuite les implications budgétaires prévisibles, l'état de la question et les propositions de décision.

## **Mode de fonctionnement de la CIDH**

La CIDH a élaboré son règlement d'ordre intérieur, approuvé en sa réunion du 16 juin 1987. Un nouveau règlement a été adopté le 29 mai 1990; il est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 1990. Ce règlement contient en annexe la description de la méthode de travail de la Commission.

Pour favoriser la mise en fonction de la CIDH, la Croix-Rouge de Belgique a offert la collaboration de ses services et mis à disposition ses locaux, pour y tenir les réunions de la Commission. C'est ainsi que la Croix-Rouge est chargée de la rédaction des procès-verbaux des séances plénières de la Commission.

Chaque année, la CIDH établit un rapport d'activités qui est transmis aux membres du gouvernement et des Exécutifs communautaires, représentés à la Commission.

La CIDH a son siège administratif à Bruxelles, au Palais d'Egmont, dans les bureaux de la CPND; mais ses réunions se tiennent, une fois par mois, dans les locaux du siège central de la Croix-Rouge de Belgique. La première réunion de la Commission eut lieu le 12 mai

1987. Depuis cette date jusqu'à fin 1990, la CIDH s'est réunie trente-trois fois.

## **Bilan succinct des travaux de la CIDH<sup>13</sup>**

### **Personnel qualifié**

L'une des premières mesures de mise en œuvre du droit international humanitaire qui furent étudiées par la CIDH, est celle relative à la désignation du personnel qualifié, au sens de l'article 6 du Protocole additionnel I.

Parmi les membres de ce personnel qualifié, mentionnons d'abord les représentants des ministres au sein de la CIDH, ainsi que les experts qui participent aux travaux de la Commission.

Peuvent aussi être considérés comme membres du personnel qualifié, les conseillers juridiques dans les Forces armées, dont il sera question ci-après.

La CIDH s'est également adressée au personnel académique des universités belges. C'est ainsi qu'a pu être établie une liste provisoire du personnel qualifié, composée de professeurs d'université, spécialistes du droit international humanitaire. Cette liste a été remise au CICR, par la voie diplomatique, le 18 mai 1988.

Les membres du personnel qualifié sont régulièrement invités aux activités (conférences, débats, cours, ...) organisées par la Croix-Rouge de Belgique, ainsi qu'à certaines réunions de la CIDH.

### **Conseillers juridiques dans les Forces armées**

Une autre mesure de toute première importance qui a été examinée par la CIDH est celle ayant trait à la mise en œuvre de l'article 82 du Protocole additionnel I, concernant les conseillers juridiques dans les Forces armées.

L'exécution de cette disposition consiste à créer, dès le temps de paix, une structure de conseillers, à en déterminer les attributions et à en assurer la formation. Cette question fut à l'ordre du jour des travaux du symposium organisé par la Croix-Rouge de Belgique, en novembre 1986.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> L'on se limite ici à un aperçu sommaire des travaux de la CIDH. Nous préparons par ailleurs une étude détaillée du bilan des activités de la Commission.

<sup>14</sup> Le rapport introductif de G. Van Gerven et le rapport des travaux sur ce thème, établi par J. F. Elens, sont publiés dans la *Revue de droit pénal militaire et de droit de la guerre*, 1988, respectivement pp. 247-293 et 347-353.

Les propositions faites à ce sujet par l'état-major général des Forces armées, au ministre de la Défense nationale, furent approuvées par ce dernier le 18 septembre 1987. Après une phase transitoire d'environ deux ans à partir du 1<sup>er</sup> octobre 1987,<sup>15</sup> le système définitif a été instauré au début de 1990.

Une section «droit de la guerre» a été créée à l'état-major général. Des conseillers – que l'on a décidé d'appeler «conseillers en droit de la guerre» – sont prévus dans les états-majors des Forces armées, du Service médical et des grandes unités. Il s'agit d'officiers d'active et de réserve, de la branche «opérations». Ces officiers sont donc pleinement intégrés aux états-majors, dans le but de conseiller les commandants quant à l'application du droit de la guerre, à la planification et à la conduite des opérations ainsi qu'à la diffusion du droit international humanitaire.

Aux fins d'assurer la formation de ces conseillers, un cours spécialisé de droit de la guerre est organisé annuellement, depuis 1988, à l'Institut royal supérieur de défense.

En outre, une information et un enseignement en droit de la guerre sont prévus à tous les niveaux de la hiérarchie militaire (officiers, sous-officiers, soldats) et tout au long de la carrière militaire, tant sous la forme d'un enseignement de base que d'une formation continue. Des instruments didactiques appropriés ont été élaborés à ces fins.

### **Répression des infractions graves**

Parmi les mesures de mise en œuvre prioritaires qui firent l'objet des travaux de la CIDH, figure celle concernant la répression des infractions graves au droit international humanitaire.

Déjà en 1963, le gouvernement belge avait déposé au Parlement un projet de loi relatif à la répression des infractions graves aux Conventions de Genève.

Ultérieurement, vu l'imminence de l'adoption des Protocoles additionnels dont le premier incrimine de nouvelles infractions graves, le gouvernement décida de suspendre la procédure parlementaire relative à ce projet de loi.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Voir à ce propos R. Remacle, *op.cit.*, note 11 *supra*, pp. 105-124, ainsi que le rapport belge établi en réponse au questionnaire sur le thème de la mise en œuvre du droit international humanitaire, lors du XI<sup>e</sup> Congrès international de la Société internationale de droit militaire et de droit de la guerre, *op.cit.*, note 1 *supra*, pp. 99-100.

<sup>16</sup> Voir notamment à ce propos A. Andries, «La mise en œuvre ...», *op.cit.*, pp. 282-283; J. Verhaegen, «Le vote du projet de loi belge N° 577 (1962-1963), un enjeu international», *Journal des tribunaux*, 1982, pp. 226-230.

En 1981, un projet, inspiré du projet de loi de 1963, mais adapté aux dispositions nouvelles du Protocole additionnel I, fut élaboré par un groupe de travail constitué à l'initiative du Séminaire de droit pénal militaire et de droit de la guerre. Ce nouveau texte fut transmis en 1982 au ministre de la Justice.<sup>17</sup>

Lors du symposium de novembre 1986, les travaux d'une des commissions furent consacrés à la répression des infractions graves.<sup>18</sup>

Depuis le début de ses activités, en 1987, la CIDH n'a cessé de déployer des efforts aux fins de voir enfin déposé un nouveau projet de loi à ce sujet.

La question de la répression des infractions graves fut à nouveau mise à l'ordre du jour du Forum de droit international humanitaire, organisé par la Croix-Rouge de Belgique, le 8 mai 1989.<sup>19</sup> Le ministre de la Justice, M. M. Wathelet, y prit la parole et déclara qu'il allait incessamment soumettre au Conseil des ministres un nouvel avant-projet de loi. Le 30 juin 1989, ce texte fut présenté au Conseil des ministres, qui l'approuva. L'avant-projet a été transmis pour avis au Conseil d'Etat, le 6 juillet 1989. Ce n'est qu'après que cet avis aura été rendu que le projet de loi pourra être déposé au Parlement.

### **Commission internationale d'établissement des faits**

La loi du 16 avril 1986 ayant approuvé les Protocoles additionnels contient une disposition aux termes de laquelle le Roi est autorisé à souscrire une déclaration reconnaissant, au nom de la Belgique, la compétence de la Commission internationale d'établissement des faits, prévue par l'article 90 du Protocole additionnel I.

Le 27 mars 1987, l'Etat dépositaire a reçu de la Belgique la déclaration d'acceptation de la compétence de cette Commission. Notre pays était alors le huitième Etat ayant fait cette déclaration.

---

<sup>17</sup> Voir A. Andries, «Chronique annuelle de droit pénal militaire (1982)», *Revue de droit pénal et de criminologie*, 1983, pp. 906-908.

<sup>18</sup> Le rapport introductif de J. Verhaegen et le rapport des travaux sur ce thème, établi par A. Andries, sont publiés dans la *Revue de droit pénal militaire et de droit de la guerre*, 1988, respectivement pp. 227-238 et 329-341.

<sup>19</sup> Voir L. De Wever, «Een verjaardag ...», *op.cit.* p. 167; M. Orianne, «Célébrer le 8 mai par un geste humanitaire», *Contact (Croix-Rouge de Belgique, Communauté francophone)*, 1989, N° 3, p. 4; A. Andries et F. Gorlé, «Chronique ... (1988-1989)», *op.cit.*, note 6 *supra*, pp. 961-962; F. Gorlé et A. Andries, «Kroniek ... (1988-1989)», *op.cit.*, note 6 *supra*, p. 657.

La CIDH a entrepris l'examen des mesures de mise en œuvre (notamment d'ordre financier, administratif, voire législatif) qu'implique la reconnaissance de cette compétence.

### **Diffusion du droit international humanitaire**

La diffusion du droit international humanitaire est l'une des conditions les plus importantes de l'application effective de ces règles de droit et, par conséquent, de la protection des victimes des conflits armés. La diffusion, qui doit être entreprise dès le temps de paix, constitue la pierre angulaire des mesures de mise en œuvre.<sup>20</sup>

Déjà en novembre 1986, lors du symposium organisé par la Croix-Rouge de Belgique, l'un des thèmes étudiés fut consacré à la diffusion.<sup>21</sup> Il en fut de même au cours du Forum de droit international humanitaire, le 8 mai 1989.<sup>22</sup>

La CIDH a inscrit la diffusion parmi les mesures de mise en œuvre à étudier par priorité.<sup>23</sup> Elle a distingué les différents destinataires spécifiques de la diffusion, les niveaux de connaissance requis, ainsi que les méthodes et moyens de diffusion.

Cette mesure de mise en œuvre doit être regardée en parallèle avec celle relative à l'installation des conseillers en droit de la guerre au sein des Forces armées et celle ayant trait à la désignation du personnel qualifié.

Pour ce qui concerne la diffusion au sein des Forces armées, cette mesure se confond pour l'essentiel avec celle relative à l'installation des conseillers en droit de la guerre, chargés de l'enseignement et de la diffusion à l'armée. Quant à la diffusion dans les services publics, des initiatives ont vu le jour dans plusieurs ministères, aux fins de permettre aux fonctionnaires de ces départements ainsi qu'aux

---

<sup>20</sup> Voir notamment, outre les dispositions pertinentes des Conventions et des Protocoles additionnels, la résolution 21 de la Conférence diplomatique qui adopta les Protocoles additionnels. Voir aussi la résolution IV de la XXV<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge, adoptée à Genève, le 31 octobre 1986. Cette résolution est publiée dans la *RICR*, N° 762, novembre-décembre 1986, pp. 356-358.

<sup>21</sup> Le rapport introductif de G. Genot et le rapport des travaux sur ce thème, établis par M. Van Coppenolle, sont publiés dans la *Revue de droit pénal militaire et de droit de la guerre*, 1988, respectivement pp. 303-322 et 359-363.

<sup>22</sup> Voir L. De Wever, «Een verjaardag ...», *op.cit.*, pp. 167-169; M. Oriante, «Célébrer le 8 mai ...», *op.cit.*, p. 4.

<sup>23</sup> Sur la diffusion en Belgique, voir notamment C. Vandekerckhove, «Diffusion du droit international humanitaire ...», *op.cit.*, pp. 287-292; G. Hullebroeck, «La diffusion ...», *op.cit.*, pp. 182-186; E. David, «Diffusion du droit international humanitaire à l'Université», *RICR*, N° 764, mars-avril 1987, pp. 157-170; L. De Wever, *Het Rode Kruis ...*, *op.cit.*, pp. 5-8.

membres des corps que ces ministères ont en charge (magistrats, diplomates, ...) de suivre des cours de droit humanitaire organisés par les Forces armées ou par la Croix-Rouge de Belgique.

La diffusion dans les milieux médicaux, infirmiers et para-médicaux est encore à l'étude. Il en va de même pour ce qui a trait à la diffusion dans les milieux de l'enseignement qui est actuellement de la compétence des Communautés.

La diffusion du droit international humanitaire constitue indéniablement une obligation incombant aux Etats parties aux traités, en l'occurrence à l'Etat belge. Toutefois, compte tenu de l'expérience acquise en ce domaine par la Croix-Rouge de Belgique, la CIDH a estimé que la diffusion dans le grand public pourrait être réalisée par les pouvoirs publics en faisant appel à la collaboration de la Société nationale de la Croix-Rouge. La création à la Croix-Rouge de Belgique d'une cellule permanente de diffusion a été proposée. Celle-ci fonctionnerait sous la supervision de la CIDH et aurait notamment pour tâche d'étudier les besoins en la matière, de concevoir les programmes d'information et de mettre en œuvre les projets retenus.

Ceci suppose toutefois la conclusion d'une convention entre le gouvernement belge et la Société nationale de la Croix-Rouge, aux fins de reconnaître un tel rôle en ce domaine, de déterminer les conditions de cette collaboration et de fournir les moyens financiers requis.

## **Autres mesures**

Parmi les autres mesures de mise en œuvre du droit international humanitaire étudiées par la CIDH, mentionnons notamment: la compatibilité des armes nouvelles (article 36 du Protocole additionnel I); la détermination de la qualité de membre des Forces armées (article 43 du Protocole additionnel I); la détermination du statut des personnes ayant pris part aux hostilités (article 45 du Protocole additionnel I); la protection des biens culturels et des lieux de culte (article 53 du Protocole additionnel I);<sup>24</sup> les devoirs des commandants militaires (article 87 du Protocole additionnel I); la répression des infractions autres que graves et par omission (article 86 du Protocole additionnel I); les mesures nécessaires à l'application de la III<sup>e</sup> Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre; la création

---

<sup>24</sup> Ce faisant, la CIDH s'est également attachée à l'examen des mesures de mise en œuvre que nécessite la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, faite à La Haye, le 14 mai 1954, et approuvée par la loi du 10 août 1960 (*Moniteur belge* des 16-17 novembre 1960).

d'un Bureau national de renseignements dont l'existence est prévue par la III<sup>e</sup> Convention et la IV<sup>e</sup> Convention de Genève.

## Considérations finales

Après plus de trois ans d'activités, le bilan des travaux de la CIDH est largement positif. L'organisme interdépartemental qui a été créé en 1987 et qui est chargé d'examiner les mesures de mise en œuvre du droit international humanitaire s'est révélé être un instrument idéal pour une étude coordonnée de ces mesures. La participation de la Croix-Rouge de Belgique aux activités de la CIDH constitue assurément un atout de grand prix.

Si les initiatives qui ont été prises font de la Belgique un Etat «pilote» en matière de mise en œuvre, beaucoup reste encore à faire. C'est qu'en effet l'avancement des travaux de la Commission dépend en grande partie de l'apport fourni par chacun des départements qui y sont représentés. Il est aussi bien souvent tributaire des décisions qui doivent être arrêtées par les autorités compétentes. Mais dès à présent, il ne fait guère de doute que la Commission recueillera sans tarder le fruit de ses travaux.

**Marc Offermans**

**Marc Offermans** qui fut assistant à l'Université catholique de Louvain, est actuellement conseiller juridique de la Commission pour les problèmes nationaux de défense (CPND) de Belgique, où il est délégué du ministère de la Défense nationale. Il est en outre secrétaire de la Commission interdépartementale de droit humanitaire (CIDH) et professeur à l'Ecole des administrateurs militaires.