

Diffusion du droit international humanitaire

Situation de la Belgique

par Carl Vandekerckhove

Depuis le 20 novembre 1986 ¹, la Belgique s'est engagée à faire face non seulement aux obligations contenues dans les Conventions de Genève de 1949, mais également à celles que renferment les deux Protocoles additionnels de 1977. C'est pourquoi chacun dans notre pays doit être prêt à mettre en application les obligations qui lui incombent dans le cadre de ses responsabilités.

En ratifiant les Protocoles, la Belgique s'est engagée à respecter le droit précité et à garantir son observation en toutes circonstances ². Il est donc évident que les moyens de prévention qui devraient être mis en place avant que l'ordre international ne soit violé, sont essentiels. La *diffusion du droit international humanitaire* sera sans doute la clef de voûte de ces moyens de prévention.

Nous n'avons pas l'intention d'entrer dans les considérations d'ordre juridique ou moral qui ont mené à l'adoption des articles 46, 48, 127 et 144 des quatre Conventions de Genève (Conventions I, II, III, IV) et de l'article 83 du Protocole additionnel I dont les dispositions constituent le noyau même de la mission de diffusion.

Cependant, nous essayerons de réexaminer les activités de diffusion actuelles dans le Royaume de Belgique en abordant tour à tour chacun des *huit groupes-cibles proposés par le Comité international de la Croix-Rouge* ³.

*
* *

¹ Les deux Protocoles additionnels ont été adoptés avec la loi d'avril 1986 et publiés dans le «Moniteur belge — Belgisch Staatsblad», le 7 novembre 1986. Les instruments de ratification ont été déposés à Berne le 20 mai 1986 et les Protocoles sont entrés en vigueur le 20 novembre 1986.

² Voir art. 1, Protocole I.

³ Voir document C. I/2.4/1 de la XXV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge (Genève, 1986): «Diffusion du droit international humanitaire».

Il ne fait pas de doute que, conformément aux règlements précités des Conventions et du Protocole I, les *Etats parties* devraient assurer la diffusion des ces instruments de manière aussi large que possible. Néanmoins, la Croix-Rouge de Belgique accepte la pleine responsabilité, dans le cadre des résolutions des Conférences internationales de la Croix-Rouge ⁴, de coopérer avec le gouvernement en tant qu'auxiliaire des pouvoirs publics en contribuant à cette diffusion.

C'est ce qui a amené la Croix-Rouge de Belgique à organiser le *Symposium sur la mise en œuvre des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève* les 27 et 28 novembre 1986 à Bruxelles. Dans le discours prononcé lors de la séance d'ouverture, le Premier ministre de Belgique, M. W. Martens a affirmé que les autorités tiendraient compte des preuves de bonne volonté manifestées par la Croix-Rouge d'être le «point focal» de toutes les initiatives visant à mettre en application les obligations découlant des Conventions de Genève sans, pour autant, tenir l'Etat quitte de sa responsabilité première.

Le Premier ministre a souhaité «que les autorités examinent avec toute l'attention voulue les moyens les plus appropriés de coopérer avec la Croix-Rouge, tout en observant, bien entendu, l'autonomie de cette organisation» et que cette dernière, pour sa part, s'efforce de compléter l'action du gouvernement ou même qu'elle agisse en faveur du gouvernement.

En fait, la Croix-Rouge de Belgique a pris à cœur depuis le début des années 70 la diffusion du droit international humanitaire auprès de ses volontaires. Permettez-moi donc d'aborder la question de la diffusion *au sein de la Croix-Rouge* avant tout autre groupe-cible. La réalité vient nous renforcer dans notre conviction que, ainsi que le dit J. J. Surbeck ⁵, la diffusion du droit humanitaire auprès des volontaires de la Croix-Rouge a manifestement valeur de référence à l'égard de tous les autres groupes-cibles.

En ce qui concerne les conférences et les cours de formation en matière de droit international humanitaire donnés aux sections locales et régionales — les membres du personnel ainsi que les volontaires — de la section flamande de la Croix-Rouge de Belgique, le Comité juridique (organe consultatif composé de représentants de la Magistrature civile et militaire, du ministère des Affaires étrangères et des Universités) peut s'adresser aux juristes qui se sont portés volontaires pour accomplir ces tâches. Ces

⁴ Voir résolution IV de la XXV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge: «Diffusion du droit international humanitaire et des principes et idéaux du Mouvement au service de la paix» (Genève, 1986).

⁵ Surbeck J. J.: «La diffusion du droit international humanitaire, condition de son application», article paru dans *Etudes et essais sur le droit international humanitaire et les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet*, CICR/Martinus Nijhoff Publishers, Genève, La Haye, 1984, p. 545.

derniers fournissent une documentation appropriée aux volontaires et ils peuvent aussi choisir des bandes vidéo (avec traduction en hollandais) dans une vidéothèque afin d'illustrer leurs conférences. Au siège, il existe un Service permanent de droit humanitaire où un juriste engagé à plein temps est chargé de la formation des conférenciers. C'est lui qui soutient et coordonne toute l'activité de diffusion de la Croix-Rouge de Belgique dans la section flamande.

La diffusion auprès des forces armées belges est fondée sur des directives émises par le ministre de la Défense et destinées au chef de l'Etat-Major général (1972) et au commandant de la Police nationale (1973). En résumé, selon ces directives, les commandants d'unité donneront aux troupes un cours de droit humanitaire. Cet enseignement devrait être récapitulé au cours des exercices. Les sous-officiers doivent être mis au courant de la responsabilité qui leur incombe en cas de violation du droit humanitaire par leurs subordonnés. Ces directives mettent en évidence la nécessité de coopération entre les commandants de l'Ecole militaire, le commandement militaire général et les juges militaires. Les juges militaires devraient consulter régulièrement l'état-major des officiers afin d'analyser les problèmes psychologiques et juridiques inhérents à la formation des combattants. En outre, en plus du nombre d'heures, les directives donnent aux états-majors et aux écoles militaires des précisions sur le niveau d'instruction par groupe-cible.

En dépit des directives précitées, l'enseignement du droit humanitaire auprès des forces armées belges demeure problématique ⁶.

- Il manque encore au commandement militaire un manuel utile qui explique clairement la doctrine de l'armée belge concernant le droit humanitaire.
- L'enseignement est disparate, académique et n'est pas intégré dans la réalité militaire. En outre, il se limite à la formation du soldat.
- Les manuels d'enseignement sont insuffisants.
- L'information sur le droit humanitaire (en ce qui concerne la presse militaire) est quasi-inexistante.
- Il n'existe aucune procédure permettant d'évaluer cette connaissance.

Pour ce qui est de la *diffusion auprès de l'administration gouvernementale*, nous constatons qu'aucune mesure spécifique n'a été prise bien qu'à

⁶ Voir également Major Blondieau, J. P.: «Droit de la guerre et droit humanitaire en Belgique», *I.R.S.D.*, Bruxelles 1985. Dans cette dissertation destinée à l'Institut royal supérieur de défense, le Major Blondieau analyse le respect des directives ministérielles. Au moyen d'une série de tests, il en arrive à la conclusion (alarmante) que «la connaissance théorique des officiers interrogés est quasi inexistante. Leurs réactions à l'égard des situations éventuelles de combats se sont souvent révélées inappropriées».

notre avis, en cas de conflit, la défense civile et le corps diplomatique aient tout intérêt à avoir une bonne connaissance du droit humanitaire.

Dans les *milieux de l'enseignement* il n'existe pas d'instructions générales quant à l'introduction du droit humanitaire dans les cours. La *diffusion auprès de la jeunesse de Belgique* n'a pas non plus démarré, à part un certain nombre d'activités très spécifiques déployées par la Croix-Rouge de la Jeunesse⁷. Nous sommes néanmoins persuadés qu'une politique de diffusion continue, adaptée aux différents groupes d'âge créerait des possibilités pour l'avenir (service militaire, profession...) et qu'elle pourrait constituer un premier pas vers la prise de conscience, par le grand public, d'un domaine où il n'existe encore aucune réalisation.

Dans les *universités*, la Faculté de droit a introduit dans ses cours un chapitre consacré aux «Conventions de la Croix-Rouge» comme elle l'a fait à un degré moins poussé, dans ceux des écoles de criminologie; aucune autre faculté ne mentionne même le droit humanitaire. Pour que le droit humanitaire fasse partie intégrante — et attrayante — de la formation juridique, la section flamande de la Croix-Rouge de Belgique convie chaque année un professeur étranger à donner un cours de deux heures sur cette matière dans les quatre universités les plus importantes du pays. Pour les professeurs concernés, l'initiative d'une conférence donnée par un professeur invité paraît être le moyen le plus judicieux d'éveiller l'intérêt des étudiants pour une matière qui n'a pas de signification directe pour leur future carrière professionnelle.

Dans la formation déontologique du *personnel médical et paramédical*, il est vrai, certaines notions de droit humanitaire sont enseignées, encore que pour ce groupe-cible, aucun enseignement systématique et complet ne soit prévu sur cette matière. Nous ne connaissons aucune école d'infirmières, dans la région flamande du pays, qui ait organisé un cours de droit humanitaire. La Croix-Rouge de Belgique, quant à elle, reçoit rarement des demandes de documentation. Il convient cependant de signaler que des médecins civils et militaires participent régulièrement à des séminaires de droit humanitaire organisés par le CICR ou l'Institut Henry-Dunant. En outre, quelques médecins militaires participent chaque année aux cours sur le droit de la guerre à San Remo.

Sensibiliser les *medias* aux problèmes de l'application du droit international humanitaire ne se fait, en Belgique, que sur une base volontaire. Ni les autorités, ni les journalistes eux-mêmes, pas plus que leurs associations

⁷ Dans le cadre de son programme d'enseignement visant à la «compréhension internationale et à l'enseignement global», la Croix-Rouge de la Jeunesse de la section flamande forme des responsables chargés de familiariser tous les membres avec les idéaux de la Croix-Rouge et les principes de respect de l'être humain en période de conflit.

professionnelles ne semblent être enclins à discuter — ne parlons pas de diffuser — des principes de droit humanitaire dans leurs informations concernant les situations concrètes dans lesquelles ce droit est appliqué. C'est pourquoi la Croix-Rouge de Belgique saisit toutes les occasions qui lui sont offertes de renseigner les journalistes et de les conseiller. C'est ainsi qu'une véritable campagne d'information a été lancée à l'occasion de la dernière Conférence internationale de la Croix-Rouge, de la ratification, par la Belgique, des Protocoles additionnels, des conférences données dans les différentes universités, par un professeur invité, sur le droit international humanitaire, et le Symposium de la Croix-Rouge.

En fin de compte, le *grand public* demeure la grande inconnue: dès lors, ni l'Etat ni une autre institution ne s'engagent à prendre des mesures concernant la diffusion du droit international humanitaire à l'égard de ce groupe-cible qui englobe toutes les catégories de personnes. Néanmoins, ce groupe, par des initiatives visant les groupes-cibles spécialisés mentionnés ci-dessus, peut être atteint — ne fût-ce que très partiellement et occasionnellement.

*
* *

Après cette brève analyse de la situation qui prévaut en Belgique dans le domaine de la diffusion du droit international humanitaire, nous pouvons *conclure* en espérant que, dans ce domaine, l'imagination et la bonne volonté ne feront qu'un pour parvenir à des solutions possibles autant qu'efficaces. Il ne fait guère de doute qu'il est peu de pays dans le monde qui ouvrent des perspectives plus convaincantes en ce qui concerne les problèmes que nous traitons.

Cependant, ce n'est pas une raison suffisante pour que la Belgique en reste là. La décision du Symposium de la Croix-Rouge en novembre 1986, selon laquelle il serait souhaitable de créer un système permanent d'application des conventions humanitaires, a déjà remporté un premier succès trois mois plus tard.

Le 20 février 1987, en effet, le Conseil des Ministres a décidé de créer une commission interdépartementale. Celle-ci est placée sous l'autorité directe du Premier ministre et est dirigée par le président de la commission chargée des questions relevant de la Défense nationale.

La Croix-Rouge de Belgique souhaite parvenir à une diffusion bien organisée et efficace du droit international humanitaire, en coopération avec les autorités compétentes, en ayant présent à l'esprit le but d'Henry

Dunant qui a donné forme à l'un des idéaux les plus beaux et les plus dignes. Et nous allons terminer en citant les paroles prononcées par une figure marquante de notre pays, Guillaume d'Orange, qui a dit: «Point n'est besoin d'espérer pour entreprendre, ni de réussir pour persévérer».

Carl Vandekerckhove
Directeur Général
Croix-Rouge de Belgique
(Communauté néerlandophone)
