

Mise en œuvre du droit international humanitaire

Chronique semestrielle de législation et de jurisprudence nationales
janvier-juin 1999

A) Législation

Allemagne

Adoptée le 6 juillet 1998, la loi allemande de mise en œuvre du traité d'Ottawa sur les mines antipersonnel¹ contient deux volets principaux. Un premier ensemble de dispositions donne un cadre légal aux missions d'inspection prévues dans le traité d'Ottawa. Sont notamment réglementées: la constitution de groupes nationaux d'accompagnement, la coopération avec les missions d'inspection, l'obligation de notification et la transmission des données obtenues. Une seconde série de dispositions vient modifier la loi sur le contrôle des armes de guerre. Les interdictions prévues à l'article premier du traité d'Ottawa sont introduites dans cette dernière, accompagnées de précisions sur les diverses peines applicables. Des références aux mines antipersonnel sont également insérées dans quelques autres dispositions et une compétence juridictionnelle extra-territoriale à l'égard des nationaux est ajoutée.

Australie

Le Parlement australien a adopté, le 21 décembre 1998, une loi de mise en œuvre du traité d'Ottawa sur les mines antipersonnel (*Anti-Personnel Mines Convention Act 1998*, No. 126, 1998). Cette loi prévoit la poursuite de quiconque dispose, possède, développe, produit, acquiert, stocke ou transfère des mines antipersonnel. Elle fixe la peine et l'amende de base et prévoit une série d'exceptions liées à la détection, au déminage, à la destruction, à la désactivation des mines et à la conduite d'une procédure pénale. Elle ajoute une exception pour les cas de simple participation

¹ *Ausführungsgesetz zum Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Anti-*

personenminen und über deren Vernichtung, vom 3. Dezember 1997, Bundesgesetzblatt, 1998, Teil I, Nr. 43, 9 Juli 1998.

à des activités militaires menées en collaboration avec des forces armées qui appartiennent à un État non partie au traité d'Ottawa et qui agissent de façon non conforme aux dispositions de celui-ci, que ces activités soient ou non menées sous les auspices des Nations Unies. Des règles sur la coopération avec les missions d'inspection, la nomination d'inspecteurs nationaux et la fourniture d'informations en vue du respect des obligations conventionnelles figurent également dans la loi.

Belgique

Par une loi du 10 février 1999 (*loi relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire*, Moniteur belge du 23 mars 1999, pp. 9286-9288), le Parlement belge a apporté une série de modifications à la loi du 16 juin 1993 relative à la répression des infractions graves aux Conventions de Genève et à leurs Protocoles additionnels. La première modification touche l'intitulé de la loi qui, désormais, ne se limite plus à ces seules infractions graves. Deux paragraphes sont en effet insérés à l'article premier afin de couvrir les crimes contre l'humanité et le génocide. Le contenu de ces deux paragraphes est repris de certaines dispositions du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (1998) et de la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide. L'attribution des peines est réorganisée et une clause est ajoutée, qui rend inopérante l'immunité attachée à la qualité officielle d'une personne.

Congo

La loi n° 8-98 du 31 octobre 1998 portant définition et répression du génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, adoptée par le Conseil national de transition, est divisée en quatre chapitres. Le premier s'inspire de certaines dispositions de la Convention sur le génocide de 1948. Le suivant, relatif aux crimes de guerre, énumère les quatre catégories figurant à l'article 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, sans détailler le contenu de chacune de celles-ci². Le troisième

² Il s'agit de : 1°) les infractions graves aux Conventions de Genève du 12 août 1949; 2°) les autres violations graves des lois et coutumes applicables aux conflits armés internationaux dans le cadre établi du droit international; 3°) les violations graves de l'article 3 commun aux

quatre Conventions de Genève du 12 août 1949; et 4°) d'autres violations graves reconnues comme applicables aux conflits armés ne présentant pas un caractère international, dans le cadre établi du droit international.

chapitre reprend sans changement majeur³ la liste des crimes contre l'humanité que l'on trouve à l'article 7 de ce même Statut, et le quatrième chapitre rassemble les dispositions communes et finales. Outre la réclusion à perpétuité et d'autres peines accessoires énumérées dans la loi, la peine de mort peut également être prononcée pour les trois catégories de crimes. L'auteur d'un acte accompli sur ordre d'un supérieur ou conformément à des dispositions législatives ou réglementaires ne peut se voir exonéré de sa responsabilité. L'action publique et les peines sont imprescriptibles. Une application rétroactive de la loi est aussi prévue.

Lituanie

Entré en vigueur le 1^{er} juillet 1998, le nouveau *Code pénal de la République de Lituanie* inclut une douzaine d'articles consacrés à la répression des crimes de guerre (articles 333 à 344). La plupart des infractions graves aux Conventions de Genève, ainsi qu'au Protocole I, s'y trouvent reflétées. Il n'est pas clairement déterminé dans quelle mesure ces dispositions couvrent également les conflits non internationaux. Comme pour le génocide, également couvert par ce nouveau Code, la prescription n'est pas admise pour certains des crimes de guerre. De façon générale, les étrangers non résidents ne peuvent être poursuivis pour des actes commis à l'étranger que si ces actes constituent également des crimes en vertu du droit de l'État sur le territoire duquel ils ont été commis.

Nouvelle-Zélande

Le 8 décembre 1998, la Nouvelle-Zélande s'est dotée d'une loi (*Anti-Personnel Mines Prohibition Act 1998*, No. 111, 1998) visant à mettre en œuvre les obligations découlant du traité d'Ottawa sur les mines anti-personnel. Cette loi reprend les interdictions de l'article premier du traité, fixe la peine et l'amende maximales, précise les exceptions relatives à la détection, au déminage, à la désactivation et à la destruction, régit la fourniture d'informations, la coopération avec les missions d'inspection et l'accompagnement de celles-ci par un représentant de l'État. La loi prévoit également une exception pour les membres des forces armées qui partici-

³ L'*apartheid* a cependant été remplacé par les « crimes de discrimination : tribale, ethnique ou religieux » (art. 6, lettre j).

pent à des activités militaires impliquant des forces armées d'un État non partie au traité et qui commettent des actes que cette loi interdirait, pour autant qu'il ne s'agisse pas de fournir une assistance active à la commission des tels actes. En outre, elle modifie quelques dispositions de la loi sur les armes de 1983 (*Arms Act 1983*).

B) Jurisprudence nationale

Allemagne

Le jugement rendu le 26 septembre 1997 par le Tribunal régional supérieur de Düsseldorf a, pour l'essentiel des conclusions, été confirmé en appel par la Cour fédérale de justice le 30 avril 1999⁴. Le tribunal régional avait condamné un Serbe de Bosnie à l'emprisonnement à vie pour complicité dans onze cas de génocide et, conjointement, plusieurs cas d'atteintes dangereuses à l'intégrité physique, de privation de liberté et/ou de meurtre. La Cour fédérale réunit l'ensemble des infractions sous le chapeau unique de génocide, tout en confirmant la gravité particulière de la faute, ce qui influe sur la peine. L'application du principe de compétence universelle effectuée par la juridiction précédente, dont la contestation constituait le motif principal de l'appel, a été estimée parfaitement conforme au droit national et international.

Congo

La Cour suprême du Congo a été saisie pour un avis de conformité à l'Acte fondamental du projet de loi sur les crimes contre l'humanité (qui inclut les crimes de guerre). Elle rappelle l'article 8 de l'Acte fondamental⁵, l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949 et le fait que la République du Congo est liée à la fois par celles-ci et par la Convention sur le génocide de 1948. La Cour conclut que ce projet de loi n'est entaché d'aucune inconstitutionnalité⁶.

⁴ Bundesgerichtshof, jugement du 30 avril 1999, 3StR 215/98 — Oberlandesgericht Düsseldorf.

⁵ Cet article prévoit notamment l'imprescriptibilité des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et des crimes de génocide, et renvoie

au pouvoir judiciaire et aux autorités publiques compétentes pour assurer le respect de ce principe.

⁶ *Cour Suprême*, avis du 24 mars 1998, n° 007/CS/98. Voir la section « législation » pour ce qui est de la loi adoptée en octobre 1998.

France

Dans sa décision du 22 janvier 1999⁷, le Conseil constitutionnel a examiné la question de la conformité du Statut de Rome de la Cour pénale internationale avec le texte de la Constitution française. Il en conclut que la ratification de ce Statut exige une révision préalable de la Constitution française. Trois motifs sont invoqués. En premier lieu, les dispositions du Statut de Rome sont jugées contraires au régime particulier de la responsabilité pénale du chef de l'État tel que prévu dans la Constitution. Elles s'opposent aussi à l'adoption souveraine de lois d'amnistie et à l'application des règles nationales de prescription, ce qui affecte, selon le Conseil, les « conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ». Il en va de même pour l'éventualité d'investigations sur le territoire national hors de toute présence des autorités judiciaires françaises.

Suisse

Dans un arrêt du 30 avril 1999, le Tribunal militaire de Division 2 a reconnu l'ancien maire d'une commune rwandaise coupable « d'assassinat, d'instigation à assassinat, de délit manqué de ce crime et d'infractions graves aux prescriptions des conventions internationales sur la conduite de la guerre ainsi que pour la protection de personnes et de biens ». Les faits incriminés ont été commis au Rwanda en 1994. Une peine de réclusion à vie a été prononcée. Dans ses motifs, le Tribunal indique notamment qu'une interprétation trop limitative quant aux destinataires des normes du droit international humanitaire mènerait à un non-sens. La vision restrictive adoptée par la chambre de première instance du Tribunal pénal international pour le Rwanda dans l'affaire Akayesu est expressément rejetée. En début de procès, le Tribunal a décidé d'écarter les qualifications juridiques de génocide et de crime contre l'humanité en raison d'un ancrage insuffisant de ces notions dans le droit suisse.

C) Autres (Commissions nationales, Commissions interministérielles, etc.)

Côte d'Ivoire

Le décret n° 98 609 du 11 novembre 1998 portant organisation du ministère de la Défense (Journal officiel du 10 décembre 1998,

⁷ Conseil constitutionnel, décision 98-408 DC du 22 janvier 1999.

pp.1273-1275) stipule que le «Service de la Justice militaire et du Droit humanitaire» est rattaché à ce ministère. Ce service est chargé de l'organisation et de la mise en œuvre de la justice militaire, des établissements pénitentiaires militaires, du contentieux et de la diffusion du droit humanitaire. Un arrêté subséquent du ministère de la Défense (arrêté n° 0057/MD/CAB du 15 avril 1999) précise que ce service comprend, entre autres, un bureau pour la diffusion du droit international humanitaire.

République dominicaine

La Commission interministérielle pour l'application du droit international humanitaire (*Comisión interministerial de Aplicación del Derecho Internacional Humanitario*), qui avait été créée *de facto* en novembre 1995, a été remplacée par la Commission nationale permanente dominicaine pour l'application du droit international humanitaire (*Comisión Nacional Permanente para la Aplicación del Derecho Internacional Humanitario de República Dominicana*). Elle est établie par le décret gouvernemental n° 4688 du 30 mars 1999 et a été officiellement instaurée le 2 juin 1999.

Japon

Se substituant à un groupe d'échange d'informations, qui s'était réuni cinq fois depuis mars 1998, le Comité national sur le droit international humanitaire a tenu sa première réunion en avril 1999. Constitué de représentants de divers ministères, de la Croix-Rouge japonaise et des milieux universitaires, cet organe a prévu de se réunir quatre fois l'an. Il est notamment chargé de favoriser l'échange d'informations sur le droit international humanitaire, d'étudier les questions liées à la diffusion de ce droit et d'en examiner les problèmes de mise en œuvre. S'il l'estime nécessaire, ce Comité peut également se pencher sur toute question touchant le droit international humanitaire.

Kirghizistan

La Commission interministérielle de mise en œuvre du droit international humanitaire du Kirghizistan a été créée par l'ordonnance gouvernementale n° 51 du 28 janvier 1999. Selon ses statuts, entérinés par la même ordonnance, elle a notamment pour charge d'examiner l'état de la législation nationale, de préparer des propositions pour la mise en œuvre nationale, d'émettre des avis consultatifs sur les projets de traités internatio-

naux, de coordonner les activités des organes intéressés dans la mise en œuvre, de promouvoir la diffusion du droit humanitaire, de contrôler l'exécution de ses décisions et d'assurer l'échange d'informations avec le CICR. Elle est placée sous la présidence du ministère de la Justice.

République de Moldova

Le règlement du Comité national de consultation et de coordination de la mise en œuvre du droit humanitaire (organe créé en 1996) a été approuvé par l'arrêté gouvernemental n° 259 du 1^{er} avril 1999. Cet instrument donne compétence à la Commission pour diffuser le droit humanitaire, coordonner les activités des organes impliqués dans la mise en œuvre nationale, évaluer la législation nationale à la lumière du droit international humanitaire, présenter des avis, recommandations et propositions au gouvernement et en contrôler l'application éventuelle. Le règlement aborde également certains aspects de procédure.

Nicaragua

Sanctionnant les efforts déployés par le ministère des Affaires étrangères, le décret gouvernemental n° 54-99 du 4 mai 1999 porte création de la Commission nationale nicaraguayenne pour l'application du droit humanitaire (*Comisión Nacional para la Aplicación del Derecho Internacional Humanitario de Nicaragua*).

Slovénie

Par un décret du 2 avril 1999 (no 762-01/99-I (B)) le gouvernement slovène a établi la « Commission interdépartementale pour le droit international humanitaire ». Cette Commission doit promouvoir l'exécution et le développement de ce droit. Le décret désigne nominale-ment certains membres de la Commission, dont le président, issu de l'Inspectorat de la République Slovène pour le Patrimoine Culturel, et énumère certains ministères ou départements qui doivent procéder à la nomination de leurs représentants. L'organisation du travail doit être gérée par le ministère des Affaires étrangères. Il est prévu que la Commission travaillera en collaboration avec la Croix-Rouge slovène et, si nécessaire, avec d'autres institutions ou organisations.

SERVICES CONSULTATIFS EN DROIT
INTERNATIONAL HUMANITAIRE,
CICR