



## Rapport d'activités du Comité interdépartemental de droit international humanitaire (CIDIH) 2009 – 2014<sup>1</sup>

Berne, le 2<sup>ième</sup> septembre 2014

### 1. Fondements, mandat et fonctionnement du CIDIH

La 26<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui s'est tenue en 1995, a recommandé aux Etats parties aux Conventions de Genève de créer des commissions nationales, dont la mission serait de conseiller et de seconder les gouvernements dans la mise en œuvre et la diffusion du droit international humanitaire (DIH)<sup>2</sup>. Depuis, plus d'une centaine d'Etats se sont conformés à cette recommandation et ont constitué une commission nationale pour la mise en œuvre du DIH, reconnue par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR)<sup>3</sup>.

Le 16 décembre 2009, le Conseil fédéral décidait d'élever le Groupe interdépartemental de droit international humanitaire au rang de comité officiel de DIH<sup>4</sup>. Il fondait ainsi le Comité interdépartemental de droit international humanitaire (CIDIH)<sup>5</sup>, que le CICR reconnut par la suite au titre de commission nationale<sup>6</sup>.

Ce faisant, le Conseil fédéral approuvait également le règlement intérieur du CIDIH définissant ainsi ses objectifs, sa composition, ses compétences et ses modalités de travail. Le CIDIH est en charge, au niveau national, de l'échange d'informations et de la coordination des questions et des activités ayant trait au DIH. A ce titre, il doit promouvoir et coordonner la mise en œuvre cohérente des obligations découlant du DIH pour la Suisse. Il coordonne les activités menées par les différentes autorités fédérales et entretient des relations avec les milieux scientifiques, la société civile et les autres organisations actives dans le domaine du DIH, dont la Croix-Rouge suisse (CRS) et le CICR.

Le CIDIH n'est pas une commission indépendante dont les membres sont élus. Il se compose de représentantes et de représentants du DFAE, du DDPS, du DFJP, du DFE, du DFI et du Ministère public de la Confédération<sup>7</sup>. Sa présidence et son secrétariat sont assurés par la Direction du droit

<sup>1</sup> Le présent rapport couvre la période allant du 16 décembre 2009 au 31 août 2014.

<sup>2</sup> Cf. la résolution 1 de la 26<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge qui s'est tenue en 1995, et dont les recommandations ont été approuvées par un panel d'experts réuni par la Suisse : 26th International Conference of the International Red Cross and Red Crescent Movement, Geneva, Switzerland, 3-7 December 1995, *Resolution 1 – International Humanitarian Law: From Law to Action Report on the Follow-up to the International Conference for the Protection of War Victims*, 7.12.1995, disponible sur <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/resolution/26-international-conference-resolution-1-1995.htm> (état au 8.7.2014).

<sup>3</sup> Pour de plus amples informations, se reporter à la page du site Internet du CICR relative aux commissions nationales du droit humanitaire international disponible sur <http://www.icrc.org/fre/war-and-law/ihl-domestic-law/national-committees/index.jsp> (état au 8.7.2014).

<sup>4</sup> Conformément à l'art. 55 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), qui stipule que le Conseil fédéral et les départements peuvent instituer d'autres conférences ou unités administratives indépendantes chargées de tâches d'état-major, de planification et de coordination.

<sup>5</sup> Cf. site du CIDIH disponible sur <http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intla/humlaw/hvrk.html> (état au 8.7.2014).

<sup>6</sup> Il est à noter que les commissions nationales doivent répondre à certains critères en termes d'objectifs, de composition et des modalités de travail, énoncés dans les principes fondamentaux du CICR. Cf. *Principes relatifs au statut et au fonctionnement des organes nationaux pour le droit international humanitaire*, 30.5.1989, disponible sur [http://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/guiding\\_principles\\_national\\_committees.htm](http://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/guiding_principles_national_committees.htm) (état au 8.7.2014).

<sup>7</sup> Avant l'entrée en vigueur de la loi sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération (RS 173.71), le Ministère public participait au Comité en qualité de représentant du DFJP. Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi le 1<sup>er</sup> janvier 2011, le Ministère public, autorité pénale de la Confédération, est devenu une



international public du DFAE. Le CIDIH n'a ni pouvoir décisionnel, ni budget. Ses activités sont financées et menées à bien par les départements et les services concernés. Le site Internet du CIDIH est ainsi rattaché à celui de la Direction du droit international public et renvoie aux différentes autorités à l'aide de liens hypertextes.

Le CIDIH se réunit normalement deux fois par an en session ordinaire. Pour accroître la visibilité de la politique suisse en matière de DIH et promouvoir l'échange d'informations avec les organismes de la société civile intéressés, il s'est vu offrir la possibilité d'inviter la CRS et le CICR, ainsi que d'autres représentants de la société civile (spécialistes, universitaires, ONG, etc.). Lorsque cela s'avère nécessaire, il peut également constituer des groupes de travail chargés de questions spécifiques, comme cela s'est produit pour la mise en œuvre du premier plan d'action (2011).

## 2. Activités du CIDIH

Le CIDIH traite des questions relatives au DIH dans son ensemble. Il sert avant tout de plate-forme d'échange et de discussion pour tous les projets et questions afférents au DIH dont les services de l'administration fédérale suisse, le CICR et la CRS ont la charge. Il joue également un rôle de catalyseur au niveau de la diffusion et de la mise en œuvre du DIH à l'échelle nationale.

Les priorités et les objectifs du CIDIH, ainsi que les questions à traiter, les activités et les manifestations prévues, y compris celles de la CRS et du CICR, sont définis dans le cadre de plans d'action élaborés et mis à jour annuellement.

### 2.1. Echange d'informations et d'expériences

Garant de l'échange d'informations et d'expériences, le CIDIH identifie les liens entre les projets pertinents du point de vue du DIH et les initiatives des services de manière à encourager autant que possible les synergies.

Ainsi, l'existence du CIDIH a rendu possible un échange régulier et structuré d'informations sur les projets législatifs tels que :

- la mise en œuvre du Statut de Rome de la Cour pénale internationale,
- la révision de la loi sur la protection des biens culturels,
- la ratification de la Convention sur les armes à sous-munitions ou
- le Traité sur le commerce des armes.

En outre, le CIDIH a servi de plate-forme d'informations pour les projets concernant :

- l'accès humanitaire<sup>8</sup> lors des conflits armés,
- la stratégie suisse pour la protection des civils dans les conflits armés<sup>9</sup>,
- les entreprises militaires et de sécurité privées (EMSP)<sup>10</sup>,
- l'initiative conjointe de la Suisse et du CICR pour le renforcement du respect du DIH<sup>11</sup>.

---

autorité autonome extérieure à l'administration fédérale. Un changement du règlement intérieur devrait intervenir en 2014 pour que cette modification soit prise en compte.

<sup>8</sup> Le manuel et le guide traitant des questions de l'accès humanitaire dans les conflits armés sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/doc/publi/phumig.html> (état au 8.7.2014).

<sup>9</sup> La stratégie pour la protection des civils dans les conflits armés est disponible sur <http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/doc/publi/phumig.html>.

<sup>10</sup> Pour de plus amples informations sur la question des entreprises militaires et de sécurité privées, se reporter au site du DFAE : <http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intla/humlaw/pse.html> (état au 8.7.2014).

<sup>11</sup> Pour de plus amples informations sur l'initiative de la Suisse et du CICR pour le renforcement du respect du droit international humanitaire, se reporter au site du DFAE : <http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intla/humlaw/icrc.html> (état au 8.7.2014).



## 2.2. Aperçu des activités du CIDIH

Parallèlement à sa mission d'échange d'informations et d'expériences, le CIDIH a participé à diverses activités visant à promouvoir la mise en œuvre et la diffusion du DIH en Suisse.

### 2.2.1. Diffusion du droit international humanitaire et formation des membres des autorités

L'un des principaux objectifs du CIDIH est la diffusion du DIH en Suisse, au sein de l'administration fédérale ainsi qu'auprès du grand public, écoles comprises. Il s'agit là d'une des missions fondamentales incombant aux autorités dans le cadre des Conventions de Genève. L'article premier commun aux quatre Conventions de Genève impose aux Etats parties l'obligation de non seulement « de respecter en toutes circonstances » lesdits accords, mais aussi de les « faire respecter ». Cette obligation inclut la diffusion du DIH et l'incorporation de son étude « dans les programmes d'instruction militaire et, si possible, civile, de telle manière que les principes en soient connus de l'ensemble de la population. Les autorités civiles, militaires, de police ou autres qui, en temps de guerre, assument des responsabilités à l'égard des personnes protégées, devront posséder le texte de la Convention et être instruites spécialement de ses dispositions<sup>12</sup>. »

A l'heure actuelle, le DDPS est le seul département fédéral à dispenser une formation spécifique en DIH, qui est réservée aux membres de l'armée. Il n'existe donc pas de service ou de programme garantissant la diffusion systématique du DIH. La CRS n'a d'ailleurs pas été régulièrement actif en la matière<sup>13</sup>. Les écoles représentent toutefois une exception, dans la mesure où la compétence concernant l'éducation, et *a fortiori* l'enseignement du DIH, revient aux cantons.

Afin de poser les fondations nécessaires à la diffusion du DIH au sein de l'administration fédérale, auprès du grand public, des écoles, et parmi les journalistes et les parlementaires, le CIDIH a constitué en 2011 un groupe de travail. Celui-ci a élaboré un concept en collaboration avec la CRS. Tout plan d'action annuel inclut depuis un tableau d'activités spécifiques à mettre en œuvre afin d'initier différents groupes cibles<sup>14</sup> aux rudiments du DIH. Ce système permet de planifier et de contrôler plus systématiquement les activités de diffusion des différents membres du CIDIH, tout en contribuant à faire connaître le DIH de manière ciblée. Le CICR a offert d'accompagner ces activités à long terme, en fournissant par exemple des supports pédagogiques permettant d'intégrer durablement le DIH dans l'enseignement ou dans les programmes de formation destinés aux journalistes et aux autres groupes cibles. Cette contribution figure également dans le tableau d'activités du plan d'action annuel.

Lors de la 31<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (2011), la Suisse s'est engagée, à travers la déclaration commune relative au rôle auxiliaire des sociétés nationales, à collaborer avec la CRS sur des projets de diffusion du DIH<sup>15</sup>. Le CIDIH a par conséquent offert son soutien à la CRS, notamment pour la publication d'une brochure consacrée au DIH et destinée aux

<sup>12</sup> Cf. par exemple l'art. 144 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, conclue à Genève le 12 août 1949 (RS 0.518.51).

<sup>13</sup> Bien que depuis de nombreuses années, la CRS s'engage, en collaboration avec le CICR, à organiser tous les trois ans en Suisse un cours en langue française sur le DIH à l'intention d'étudiants d'hautes écoles et attire l'attention sur l'importance du DIH dans ses diverses publications.

<sup>14</sup> Ces groupes cibles sont les membres des autorités, la population, les écoles, les universités, les journalistes, les membres du Parlement et l'armée.

<sup>15</sup> Cf. engagements pris lors de la 31<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Pledge P2107, disponibles à l'adresse suivante : <http://www.icrc.org/appweb/p31e.nsf/pledge.xsp?action=openDocument&documentId=B6D4FE8EDD90C8A5C125795200364690> (état au 8.7.2014).



parlementaires<sup>16</sup>. Il a également apporté une aide financière et technique au CICR et à la CRS pour l'organisation conjointe, en 2012, de cours de DIH à l'intention des étudiants des hautes écoles.

Par ailleurs, des formations internes ont été mises en place au sein de l'administration fédérale. La DDIP a ainsi proposé en mars 2013 un premier cours de DIH, avec le soutien du DDPS et du CICR. Le CIDIH a ensuite organisé une seconde session en 2014. Les collaborateurs de l'administration fédérale, et en particulier ceux du DFAE travaillant dans les zones de conflit, ont ainsi été instruits des fondements du DIH, dans leurs aspects tant théoriques que pratiques, par des spécialistes issus des rangs de l'administration, d'organisations internationales et d'universités. Les réactions, positives, ont amené le CIDIH à continuer de proposer ce type de cours sur une base annuelle.

#### 2.2.2. Mise à jour de l'étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier

En 2005, le CICR a publié son étude sur le DIH coutumier, après avoir mené des travaux de recherche approfondis et consulté nombre d'experts. Il a ensuite décidé d'intégrer cette étude dans une base de données sur le DIH coutumier et de l'actualiser régulièrement. Pour ce faire, il compile des documents reflétant la pratique des Etats en matière de DIH, avec l'aide des délégations du CICR et des sociétés nationales de la Croix-Rouge<sup>17</sup>. La Suisse transmet ainsi au CICR, depuis 2008, des informations sur sa pratique en matière de DIH (manuels militaires, textes de lois et jurisprudence, prises de position officielles, rapports et déclarations lors des forums internationaux). Ces travaux sont coordonnés par le CIDIH et transmis au CICR.

#### 2.2.3. Participation aux réunions universelles et régionales des commissions nationales de DIH

Depuis la création du CIDIH, la Suisse est admise à participer aux réunions universelles des commissions nationales de DIH et peut ainsi développer un réseau international. La troisième *Réunion universelle des commissions nationales de mise en œuvre du droit international humanitaire*, consacrée, entre autres, à la mise en œuvre du Statut de Rome de la Cour pénale internationale dans le cadre du droit national, s'est tenue du 27 au 29 octobre 2010 à Genève. La présence d'un représentant helvétique a permis à la Suisse de débattre activement sur un sujet d'une grande importance pour notre pays.

Aux réunions universelles s'ajoutent les rencontres régionales, qui sont l'occasion pour les commissions nationales de DIH de discuter de leur rôle, de leurs activités et des défis auxquelles elles doivent faire face. En 2013, un représentant de la Suisse a pris part à de trois de ces conférences régionales, à Pékin, Abuja et San José. Concrètement, ces réunions ont servi à présenter l'initiative diplomatique de la Suisse et du CICR pour le renforcement du respect du DIH. Dans le même temps, de telles rencontres permettent de partager idées, expériences et informations sur les événements en cours.

#### 2.2.4. Coopération bilatérale avec les commissions nationales

Ses relations avec d'autres commissions nationales permettent à la Suisse d'accéder à des pays ou des régions où la coopération en matière de DIH est traditionnellement plus faible. Elle a de ce fait la possibilité d'évoquer, avec les différents ministères concernés, les initiatives dont elle est à l'origine,

<sup>16</sup> Croix-Rouge suisse, *Respecter le droit international humanitaire : manuel à l'intention des parlementaires*, Juillet 2014, disponible sur <https://www.redcross.ch/fr/shop/publications/respecter-le-droit-international-humanitaire> (état au 8.7.2014).

<sup>17</sup> Pour de plus amples informations sur le droit international humanitaire coutumier, se reporter au site du CICR : <http://www.icrc.org/fre/war-and-law/treaties-customary-law/customary-law/> (état au 8.7.2014).



comme le Document de Montreux sur les activités des entreprises militaires et de sécurité privées, ou l'initiative de la Suisse et du CICR pour le renforcement du respect du DIH.

En 2012, la Suisse a soutenu la commission jordanienne de DIH dans sa volonté d'organiser des cours de DIH. Le CIDIH souhaite également entretenir des relations avec d'autres commissions et les soutenir financièrement ou techniquement, en fonction des besoins et des possibilités. Ce type de collaboration vise à aider les commissions de DIH dans l'accomplissement de leur mandat et à favoriser, par des projets concrets, la diffusion et la mise en œuvre du DIH. Pour la Suisse, ces coopérations et contacts sont une occasion supplémentaire de partager des pratiques qui se sont révélées efficaces, ainsi que de présenter et de promouvoir ses propres initiatives.

### 2.2.5. Organisation de manifestations consacrées aux défis du droit international humanitaire

Si le CIDIH permet de partager informations et expériences, il constitue également une plate-forme de choix pour échanger des idées et débattre des questions relatives au DIH. L'organisation de manifestations en marge des réunions ordinaires est idéale pour programmer des interventions de spécialistes internes et externes, favoriser la discussion sur les enjeux et les problématiques du DIH et, par là, faciliter la formation d'une opinion et la définition d'une position au sein de l'administration. L'intervention de Nils Melzer, membre du GCSP, dans le cadre de la 9<sup>e</sup> réunion ordinaire du CIDIH, en est une illustration : elle portait sur les opportunités et les défis que comportent les nouvelles technologies pour le DIH, en mettant l'accent sur les systèmes d'armes autonomes.

## 3. Perspectives

Cinq ans après sa création, le CIDIH est devenu une plate-forme où les offices et les services de l'administration fédérale confrontés à la thématique du DIH peuvent échanger informations et expériences, coordonner leurs activités et être en relation avec la CRS et le CICR. La mise en œuvre et la diffusion du DIH ont ainsi gagné en cohérence et en efficacité.

Il apparaît envisageable qu'à l'avenir, le CIDIH soit appelé à traiter de manière plus approfondie un nombre croissant de thèmes transversaux touchant au DIH. Les défis ne manquent pas, surtout pour problématiques situées au carrefour de plusieurs branches du droit, telles que la lutte contre le terrorisme, la protection des biens culturels ou encore la relation entre le DIH et les droits de l'homme. Les conflits armés et la réalité sur le terrain sont eux aussi porteurs d'enjeux toujours plus nombreux pour le DIH. Ces enjeux sont importants pour la Suisse et sont au centre d'une réflexion poussée. Citons à ce propos les discussions sur le développement d'armes nouvelles : la mise au point de systèmes d'armes létaux de plus en plus autonomes (robots) par exemple soulève de multiples questions d'ordre juridique. Il est dans l'intérêt de la Suisse de rester partie prenante à ces discussions. Le CIDIH peut contribuer dans une mesure appréciable à l'avancement de la réflexion et à la définition de positions sur ces questions au sein de l'administration fédérale.

Par ailleurs, le CIDIH prévoit d'étendre son rôle opérationnel, notamment en intensifiant ses échanges avec la CRS et le CICR, mais aussi avec d'autres experts et représentants de la société civile. L'objectif est d'entretenir les relations de manière plus systématique et de mieux mettre à profit le savoir d'expert que recèle le réseau existant, par exemple à travers l'organisation de manifestations consacrées à des sujets d'actualité du DIH.

Enfin, le CIDIH entend développer et approfondir encore ses contacts et ses activités de coopération avec d'autres commissions nationales, qui réunissent les principaux ministères concernés par les problématiques du DIH. Cette collaboration renforcée interviendra en dehors des réunions universelles et régionales des commissions nationales de DIH. Les plates-formes qui verront le jour favoriseront les échanges sur des problématiques liées au DIH et le CIDIH pourra y proposer son



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

expertise en matière de diffusion et de mise en œuvre. Grâce à elles, la Suisse aura en outre un accès direct à des pays ou des régions pour faire entendre sa voix et promouvoir ses initiatives.