

L'impact des sanctions disciplinaires militaires sur le respect du droit international humanitaire

Céline Renaut*

Céline Renaut est conseillère juridique au Ministère de la défense français et membre du CREDHO.

Le droit disciplinaire sanctionne les membres d'un corps social particulier, public ou privé, coupables de manquement à l'intérêt collectif de l'institution à laquelle ils appartiennent. La sanction disciplinaire a donc un caractère administratif et se distingue des sanctions pénales qui punissent les comportements qui opposent l'individu au corps social tout entier. Comme les médecins ou les magistrats, qui exercent des professions dont les conséquences sur la société peuvent être importantes, les militaires sont soumis à la fois au droit disciplinaire et au droit pénal. Ce cumul est sans doute encore plus justifié pour les militaires dont la fonction ultime est d'employer la force, ou de menacer de l'employer, en vue de la réalisation des intérêts de l'Etat. Ce pouvoir implique un contrôle sévère des forces armées et une discipline interne stricte pour garantir que les militaires obéiront aux ordres face au danger et n'abuseront pas de leur pouvoir.

Le but premier du droit disciplinaire est de donner toute son efficacité au principe hiérarchique en ce qu'il permet de sanctionner des comportements contraires au bon fonctionnement du service. Il est donc avant tout un moyen de s'assurer de l'obéissance au supérieur hiérarchique et de l'accomplissement de la mission confiée par les autorités politiques. L'impact de la sanction disciplinaire militaire sur le respect du droit international humanitaire doit ainsi être recherché, dans un premier temps, dans le contenu du droit disciplinaire : plus les principes du droit international humanitaire seront intégrés dans les règles de discipline des forces armées, plus l'impact de la sanction disciplinaire sera grand. Dans un second temps, cet impact doit être mesuré à travers la mise en cause de la responsabilité du supérieur hiérarchique qui donne un ordre contraire au droit international humanitaire ou ne s'assure pas de son respect : les forces armées reposant sur un principe fort d'obéissance au supérieur hiérarchique, c'est sur le supérieur hiérarchique que repose essentiellement le respect du droit international humanitaire. Ce plan classique en deux parties découle d'une réflexion qui se veut à la fois humble – les dimensions d'un article ne permettent que de poser les premières pierres d'une étude qui mériterait d'être largement approfondie – et prudente : les difficultés liées à la collecte d'informations sur les systèmes disciplinaires militaires nationaux, aux connaissances linguistiques limitées de l'auteur et à la complexité de l'analyse croisée des systèmes étudiés¹ écartent en effet toute prétention à l'exhaustivité.

* Les opinions exprimées n'engagent que l'auteur. La version anglaise de ce texte a été modifiée et publiée sous le titre «The impact of military disciplinary sanctions on compliance with international humanitarian law», *International Review of the Red Cross*, Vol. 90, N° 870, pp 319-326.

¹ Les régimes disciplinaires militaires et le droit pénal des Etats suivants ont été consultés : Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Australie, Bosnie, Canada, Chili, Etats-Unis, France, Kenya, Philippines, République fédérale socialiste de Yougoslavie, Royaume-Uni, Singapour, Sri Lanka, Suisse, Ukraine et Zambie. L'auteur tient à remercier Maître Stéphane BOURGON pour la documentation qu'il lui a donnée.

1. La sanction disciplinaire militaire peut être un outil du respect du droit international humanitaire lorsqu'il existe une communauté de règles entre ce droit et le droit disciplinaire

La comparaison d'un certain nombre de systèmes disciplinaires² a permis de dégager des règles communes à ces systèmes et au droit international humanitaire en vue de délimiter le champ d'application commun de ces règles nationales et internationales. C'est dans ce cadre commun que les effets de la sanction disciplinaire sont susceptibles d'avoir un impact sur le respect du droit international humanitaire.

1.1. Tentative de délimitation du champ d'application commun aux droits disciplinaires nationaux et au droit international humanitaire

L'étude de divers systèmes disciplinaires militaires a permis de dégager des catégories de sanctions communes à ces systèmes. En raison de cette large mise en œuvre, ces sanctions nous sont apparues comme les plus essentielles au maintien de la discipline et notre réflexion relative à l'impact des sanctions disciplinaires sur le respect du droit international humanitaire s'est donc articulée autour de ces catégories. L'idée maîtresse qui découle de cette réflexion est que ces sanctions, pour contribuer au respect du droit international humanitaire, doivent découler de règles elles-mêmes inspirées du droit international humanitaire.

La première catégorie de sanctions communes identifiée vise les manquements aux devoirs et responsabilités du militaire au combat³. Cette catégorie, qui renforce l'obligation primaire d'obéissance du soldat, est de nature à inciter au respect du droit international humanitaire lorsque les ordres et missions des militaires sont eux-mêmes conformes à ce droit.

La seconde catégorie de sanctions, qui punit les ordres prescrivant d'accomplir un acte manifestement illégal et la tolérance du supérieur à l'égard d'un tel acte⁴, est donc de ce point de vue complémentaire à la fois du devoir d'obéissance et de l'obligation de respecter et de faire respecter le droit international humanitaire formulée dans l'article 1^{er} commun aux Conventions de Genève de 1949⁵.

On relèvera que le devoir d'obéissance est parfois limité par un devoir de désobéissance aux ordres manifestement illégaux, soit expressément, lorsque le droit disciplinaire interdit de se conformer à un tel ordre⁶, soit implicitement, lorsque le refus d'obéissance réprimé disciplinairement vise la désobéissance à un ordre légal⁷. Ce type de dispositions disciplinaires, sans qu'on cherche à dissimuler la difficulté de leur mise en

² Cf. note de bas de page 1.

³ Par exemple : Allemagne, *Law on the Legal Status of Soldiers (Soldiers' Law)*, paragraphe 11; Australie, *Defence Force Discipline Act 1982*, art. 15F et 27; Bosnie-Herzégovine, *Rules on military discipline*, Official Gazette of RB&H du 13.08.92, art. 7 1) ; Ceylan, *Army Act*, 1956, art. 98 ; Kenya, *The Armed Forces (Summary Jurisdiction) Regulations*, art. 19, 28 et 30 ; Singapour, *Singapore Armed Forces Act*, art. 17 et 21.

⁴ Par exemple : Bosnie-Herzégovine, *Decree Law on Service in the Army of the Republic of Bosnia and Herzegovina*, Official Gazette of RB&H du 01.08.92, art. 41; France, *Instruction n° 200690/DEF/SGA/DFP/FM/1 du 30 mai 2006*.

⁵ L'article 1^{er} commun aux quatre Conventions de Genève se lit comme suit : « Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter la présente Convention en toutes circonstances ».

⁶ Par exemple : Allemagne, *Law on the Legal Status of Soldiers (Soldiers' Law)*, paragraphe 11 ; Bosnie-Herzégovine, *Rules on military discipline*, Official Gazette of RB&H du 13.08.92, art. 41 ; France, *Instruction n° 201710/DEF/SGA/DFP/FM d'application du décret relatif à la discipline générale militaire du 5 décembre 2005* (art. 7) et *Statut général des militaires* (art. 8 et 122-4).

⁷ Par exemple : Australie, *Defence Force Discipline Act 1982*, art. 27 ; Kenya, *The Armed Forces (Summary Jurisdiction) Regulations*, art. 28 ; Singapour, *Singapore Armed Forces Act*, art. 17.

œuvre⁸, est de nature à favoriser le respect du droit international humanitaire par les militaires car il responsabilise tant le donneur d'ordre que l'exécutant dans la mise en œuvre de ce droit.

La troisième catégorie de sanctions communes identifiée vise les sévices envers une personne placée sous sa surveillance ou l'atteinte à la dignité d'une telle personne⁹. Ce type de sanctions renforce les règles du droit international humanitaire relatives à l'interdiction de la torture, des traitements cruels, inhumains ou dégradants, des violences sexuelles et des atteintes à la dignité de la personne¹⁰. C'est finalement le noyau dur de la protection des personnes ne participant pas ou plus aux hostilités que l'on discerne dans ces sanctions disciplinaires.

La dernière catégorie de sanctions communes relevée réprime les atteintes à l'honneur de l'Armée¹¹. L'on peut légitimement considérer que les violations des normes fondamentales du droit international humanitaire par les militaires jette le discrédit sur l'armée à laquelle ils appartiennent tant il semble injustifiable d'utiliser la force en violation des « principes cardinaux » du droit international humanitaire¹². Il en découle que cette catégorie générique est un vecteur intéressant pour le respect du droit international humanitaire, du moins de ses règles fondamentales.

La question se pose alors de savoir si le droit disciplinaire militaire joue un rôle dans le respect des autres normes du droit international humanitaire, celles dont la violation n'est pas qualifiée d'infraction grave. En vertu de l'article 86 § 1 du premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949, « Les Hautes Parties contractantes et les Parties au conflit doivent réprimer les infractions graves et prendre les mesures nécessaires pour faire cesser toutes les autres infractions aux Conventions ou au présent Protocole qui résultent d'une omission contraire à un devoir d'agir ». La sanction disciplinaire peut donc être utilisée pour faire cesser, voire réprimer, les infractions autres que les infractions graves au droit international humanitaire¹³. Les catégories de sanctions disciplinaires communes qui viennent d'être décrites permettent à n'en pas douter une utilisation des sanctions disciplinaires dans ce sens lorsque les ordres donnés s'inscrivent dans le respect du droit international humanitaire.

Le droit disciplinaire peut donc potentiellement couvrir l'ensemble des obligations découlant du droit international humanitaire, son étendue dépendant de la volonté de chaque Etat partie aux Conventions de Genève de 1949 et à leurs Protocoles additionnels. Compte tenu des effets de la sanction disciplinaire militaire sur les porteurs d'armes, il est tentant de plaider pour la plus grande complémentarité entre droit disciplinaire militaire et droit international humanitaire.

⁸ Sur cette question, voir Jacques Verhaegen, « Le refus d'obéissance aux ordres manifestement criminels. Pour une procédure accessible aux subordonnés », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, mars 2002, vol. 84, n° 845, pp. 35-50.

⁹ Par exemple : Bosnie-Herzégovine, *Rules on military discipline*, Official Gazette of RB&H du 13.08.92, art. 7 6) et 9); Ceylan, *Army Act*, 1956, art. 126; Singapour, *Singapore Armed Forces Act*, art. 28.

¹⁰ Voir notamment l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949. On notera que ces sanctions disciplinaires renforcent la répression organisée dans les Statuts des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda et de la Cour pénale internationale.

¹¹ Pour la Bosnie-Herzégovine, *Rules on military discipline*, Official Gazette of RB&H du 13.08.92, art. 8 5); pour Ceylan, *Army Act*, 1956, art.

¹² Cour internationale de Justice, avis consultatif du 08.07.96, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, paragraphes 78-79.

¹³ Selon le commentaire de l'article 86 paragraphe 1 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève par le CICR, les Etats ont l'obligation de prendre les « mesures nécessaires » pour faire cesser ou réprimer les violations autres que les infractions graves aux Conventions et au Protocole. La sanction disciplinaire n'est qu'une possibilité, l'Etat pouvant toujours choisir d'incriminer dans son droit interne ces violations.

1.2. Les effets de la sanction disciplinaire militaire

La sanction disciplinaire militaire poursuit un double but de d'éducation et de dissuasion. En termes d'éducation, il s'agit d'inciter le militaire à mieux exercer ses responsabilités dans l'accomplissement de sa mission et à respecter les règles liées à l'état militaire. A cet effet, la sanction doit être limitée à ce qui est nécessaire pour que le militaire concerné comprenne ses torts et s'engage à corriger sa conduite¹⁴. La sanction est également un rappel à l'ordre adressé au militaire concerné. Bien que s'adressant à un militaire en particulier, elle peut aussi servir d'avertissement pour l'ensemble de la collectivité placée sous les ordres de l'autorité qui prononce la sanction. Pour atteindre ce but, la sanction doit être juste et suffisamment sévère. La procédure disciplinaire doit également être mise en œuvre dans de courts délais.

Les effets d'éducation et de dissuasion de la sanction disciplinaire militaire contribuent sans aucun doute au respect du droit international humanitaire. Il est permis de penser que ces effets sont renforcés lorsque la sanction disciplinaire est infligée dans des conditions respectueuses des droits de la personne sanctionnée. En effet, si l'intéressé a accès aux pièces de son dossier, s'il a le droit de s'expliquer sur les faits qui lui sont reprochés, si sa punition est motivée en droit et en fait et s'il a un droit de recours contre la sanction prononcée, le droit disciplinaire est alors appliqué de façon pédagogique et juste, ce qui ne peut que renforcer les règles du droit international humanitaire qui le sous-tendent¹⁵. La mise en place d'une procédure disciplinaire respectueuse des standards du procès équitable nous apparaît d'autant plus essentielle que, dans le cadre des opérations militaires multinationales décidées par les Nations unies dans le cadre du maintien de la paix et de la sécurité internationales, la sanction relève des Etats fournisseurs de contingents¹⁶.

En fonction du champ d'application du droit disciplinaire militaire retenu par les Etats, son impact sur le respect du droit international humanitaire peut être conséquent. Il semble cependant qu'il dépende en premier lieu du supérieur hiérarchique qui a la responsabilité de sa mise en œuvre.

2. Le devoir du supérieur hiérarchique de sanctionner les manquements à la discipline comme condition au respect du droit international humanitaire

L'exercice de son pouvoir disciplinaire par le supérieur hiérarchique apparaît particulièrement nécessaire pour le maintien de la discipline et la poursuite au pénal des infractions graves au droit international humanitaire commises sur le théâtre des hostilités. Le juge pénal

¹⁴ On trouve ainsi dans certains droits disciplinaires des instructions à destination de l'autorité détentrice du pouvoir disciplinaire en vue de moduler la sanction en fonction des circonstances et de l'effet recherché sur l'individu sanctionné. Ainsi par exemple en droit français, un Guide à l'usage des autorités investies du pouvoir disciplinaire préconise que la sanction soit d'autant plus réduite que l'effort du militaire en vue de s'amender est sérieux. Il ajoute que, dans cet esprit, l'avertissement et le sursis doivent être utilisés tandis que la commission de toute nouvelle faute ou de tout nouveau manquement devrait limiter l'utilisation du sursis (*Guide à l'usage des autorités investies du pouvoir disciplinaire, annexe à l'Instruction n° 200690/DEF/SGA/DFP/FM/1 du 30 mai 2006*). Dans le même sens, pour la Bosnie-Herzégovine, *Rules on military discipline*, Official Gazette of RB&H du 13.08.92, art. 38.

¹⁵ Cette exigence de procès équitable est d'autant plus justifiée qu'elle va dans le sens des préconisations de la sous-commission des droits de l'homme des Nations unies, document E/CN.4/2006/58 du 13.01.06. Pour une discussion riche sur la diversité des juridictions militaires nationales, avec des considérations importantes sur la mise en œuvre de la sanction disciplinaire, se reporter à Elisabeth Lambert Abdelgawad (sous la dir. de), *Juridictions militaires et Tribunaux militaires d'exception en mutation : Perspectives comparées et internationales*, Editions des archives contemporaines, Paris, 2007, 653 p.

¹⁶ Directives for Disciplinary Matters Involving Military Members of National Contingents, DPKO/MD/03/00993.

international considère d'ailleurs que le supérieur hiérarchique a l'obligation d'exercer ce pouvoir, faute de voir sa responsabilité engagée.

2.1. La nécessité de l'exercice du pouvoir disciplinaire pour le respect du droit international humanitaire

La sanction disciplinaire serait privée de ses effets pédagogiques et dissuasifs si l'autorité investie du pouvoir de sanction n'exerçait pas ce pouvoir à l'occasion des violations des règles de discipline. De ce point de vue, la sanction disciplinaire est nécessaire au maintien de la discipline des armées et au respect de l'autorité du supérieur¹⁷. Or, c'est précisément la structure hiérarchisée et disciplinée du groupe armé qui rend possible le respect du droit international humanitaire par les membres de ce groupe¹⁸. La sanction disciplinaire est donc bien un facteur du respect du droit international humanitaire.

La sanction disciplinaire apparaît également particulièrement nécessaire pour la poursuite par un juge des infractions graves au droit international humanitaire commises sur le théâtre des hostilités : le juge étant rarement présent sur le théâtre, la sanction disciplinaire joue alors le rôle de révélateur d'une violation du droit international humanitaire qui, faute d'être stigmatisée comme contraire à la discipline, pourrait n'être jamais portée à la connaissance du juge.

La sanction disciplinaire est donc une étape déterminante dans la sanction au pénal des infractions graves, ce qui explique la tendance du juge international à considérer la sanction disciplinaire comme le devoir minimal du supérieur hiérarchique face à de telles violations. En effet, le Tribunal pénal international pour le Rwanda a estimé que « le supérieur qui ne punirait pas peut voir sa responsabilité engagée en ce qu'il n'aurait pas créé et entretenu parmi les personnes placées sous son contrôle un climat de discipline et de respect de la loi »¹⁹. De ce point de vue, la sanction disciplinaire apparaît une fois encore comme un outil essentiel du respect du droit international humanitaire. Il est par conséquent logique que le supérieur hiérarchique qui ne sanctionne pas les atteintes au droit international humanitaire de ses subordonnés voit sa responsabilité engagée.

2.2. La responsabilité du supérieur hiérarchique ne faisant pas usage de son pouvoir de sanction disciplinaire dans la jurisprudence pénale internationale

En droit international humanitaire, l'article 87 du premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 exige des Etats qu'ils imposent certains devoirs aux commandants, dont celui, énoncé au paragraphe 3), de « prendre l'initiative d'une action disciplinaire ou pénale » à l'encontre de subordonnés ou d'autres personnes qui, placées sous leur autorité, ont enfreint les Conventions de Genève ou le Protocole²⁰. L'existence de cette

¹⁷ La plupart des systèmes disciplinaires nationaux prévoient d'ailleurs que le supérieur a non seulement le droit mais aussi le devoir de sanctionner les fautes ou manquements de ses subordonnés. Par exemple, en droit français, article 2 du Décret n° 2005-794 du 15 juillet 2005 relatif aux sanctions disciplinaires et à la suspension de fonctions applicables aux militaires.

¹⁸ Cette relation entre organisation et respect du DIH est mise en avant dans le deuxième Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949, art. 1.

¹⁹ *Le Procureur c. Bagilishema*, ICTR-95-1A-T, Jugement, 7 juin 2001, paragraphe 50.

²⁰ L'article 83 3) dispose : " Les Hautes Parties contractantes et les Parties au conflit doivent exiger de tout commandant qui a appris que des subordonnés ou d'autres personnes sous son autorité vont commettre ou ont commis une infraction aux Conventions ou au présent Protocole qu'il mette en œuvre les mesures qui sont nécessaires pour empêcher de telles violations des Conventions ou du présent Protocole et, lorsqu'il conviendra, prenne l'initiative d'une action disciplinaire ou pénale à l'encontre des auteurs des violations".

obligation est confirmée par la jurisprudence des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et la Rwanda²¹.

Le non-respect de l'obligation de sanctionner disciplinairement peut entraîner la responsabilité du supérieur hiérarchique. L'article 86 du Protocole additionnel I prévoit en effet la responsabilité du supérieur qui n'a pas pris toutes les mesures possibles pour empêcher ou réprimer les infractions de ses subordonnés²². Cette responsabilité est mise en œuvre par les Tribunaux pénaux internationaux²³ et a donné lieu à des condamnations²⁴. Parmi celles-ci, il convient d'attirer l'attention sur le jugement *Hadzihasanovic* dans lequel le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a condamné un supérieur hiérarchique qui s'était contenté d'une mesure disciplinaire là où la gravité du comportement sanctionné justifiait à ses yeux qu'il saisisse les autorités judiciaires compétentes²⁵. La responsabilité du supérieur hiérarchique, en tant que détenteur du pouvoir de sanction disciplinaire, est ici entendue de manière à favoriser le respect du droit international humanitaire mais cette partie du jugement est contestée par les conseils de la défense²⁶. Si ce jugement était confirmé en appel, il serait établi que le supérieur hiérarchique ne peut pas se contenter de sanctionner disciplinairement certains manquements de ses subordonnés constitutifs de violations graves du droit international humanitaire²⁷ et qu'il a l'obligation additionnelle de saisir le juge compétent en vertu du droit national applicable.

Cette jurisprudence renforce considérablement le lien entre sanctions pénale et disciplinaire. Ce faisant, elle constitue une incitation forte pour les Etats à accroître les devoirs et la responsabilité du détenteur du pouvoir disciplinaire dans leur droit interne. Elle confirme également l'impact de la sanction disciplinaire sur le respect du droit international humanitaire en utilisant activement l'autorité investie du pouvoir de sanction au service de ce droit.

²¹ Cf. *Le Procureur contre Hadzihasanovic*, IT-01-47-T, Jugement, 15 mars 2006, paragraphe 176; *Le Procureur c. Kordic et Cerkez*, IT-95-14/2-T, Jugement, 26 février 2001, paragraphe 441; *Le Procureur c. Strugar*, IT-01-42-T, Jugement, 31 janvier 2005, paragraphe 377 et *Le Procureur c. Blaskic*, IT-95-14-A, arrêt, 29 juillet 2004, paragraphe 83 se basant sur l'article 87 3) du Protocole I et l'article 7 3) du Statut du TPIY.

²² L'article 86 du Protocole I: "Le fait qu'une infraction aux Conventions ou au présent Protocole a été commise par un subordonné n'exonère pas ses supérieurs de leur responsabilité pénale ou disciplinaire, selon le cas, s'ils savaient ou possédaient des informations leur permettant de conclure, dans les circonstances du moment, que ce subordonné commettait ou allait commettre une telle infraction et s'ils n'ont pas pris toutes les mesures pratiquement possibles en leur pouvoir pour empêcher ou réprimer cette infraction".

²³ *Le Procureur c. Bagilishema*, ICTR-95-1A-T, Jugement, 7 juin 2001, paragraphe 50; *Le Procureur c. Hadzihasanovic*, IT-01-47-T, Jugement, 15 mars 2006, paragraphe 171 et *Le Procureur c. Strugar*, IT-01-42-T, Jugement, 31 janvier 2005, paragraphe 374.

²⁴ *Le Procureur c. Strugar*, IT-01-42-T, Jugement, 31 janvier 2005, paragraphe 463; *Le Procureur c. Hadzihasanovic*, Jugement, 15 mars 2006, paragraphe 1777 et *Le Procureur c. Blaskic*, IT-95-14-T, Jugement, 3 mars 2000, paragraphe 734.

²⁵ *Le Procureur c. Hadzihasanovic*, IT-01-47-T, Jugement, 15 mars 2006, paragraphe 1777.

²⁶ L'appel contre le jugement *Hadzihasanovic* a interjeté en avril 2006.

²⁷ En l'espèce, le commandant du 3^e corps de l'armée de Bosnie-Herzégovine a été condamné en première instance en tant que supérieur hiérarchique pour ne pas avoir pris les mesures nécessaires et raisonnables pour empêcher un meurtre, pour punir un autre meurtre et pour prévenir et/ou punir des traitements cruels.