



CICR

SERVICES CONSULTATIFS

EN DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

Le rôle des parlementaires dans la mise en œuvre du droit international humanitaire

Les parlementaires contribuent de manière essentielle à ce que le droit international humanitaire (DIH) soit effectivement mis en œuvre dans le cadre de leur système juridique national. Ils jouent un rôle capital dans l'adaptation de la législation nationale en vue d'assurer que leur État respecte ses obligations internationales. Les parlements et les parlementaires, de par leurs fonctions de contrôle, peuvent s'assurer que les forces armées et de sécurité sont correctement formées et connaissent le DIH. En exerçant les pouvoirs qui leur sont conférés et en menant des activités de plaidoyer, ils peuvent également faire mieux connaître le DIH dans le public. En tant que responsables politiques et représentants du peuple, les parlementaires doivent être à l'avant-garde des efforts visant à s'assurer que le DIH est appliqué scrupuleusement.

Mise en œuvre du droit international humanitaire

Si le DIH ne s'applique qu'en période de conflit armé, les dispositions nécessaires à son application doivent être adoptées en temps de paix comme en temps de guerre. Les mesures de prévention, en particulier, doivent être mises en place en temps de paix. C'est le meilleur moyen de faire respecter pleinement les règles du DIH en cas de conflit.

La mise en œuvre du DIH incombe au premier chef aux États. Cette responsabilité est énoncée dans l'article premier commun aux Conventions de Genève, par lequel les États s'engagent à respecter et à faire respecter les Conventions en toutes circonstances. Autrement dit, ils doivent prendre diverses mesures législatives et pratiques pour assurer le respect des règles du DIH.

Se doter d'un cadre juridique national

Devenir partie aux traités et instruments connexes de DIH

Les parlementaires jouent un rôle essentiel dans le processus par lequel un État devient partie à des

traités internationaux, ainsi que dans l'application nationale des règles et principes qu'ils consacrent.

Les parlementaires peuvent prendre les mesures suivantes pour veiller à ce que leur État devienne partie aux traités de DIH :

- déterminer si leur État est partie aux traités de DIH et instruments connexes existants¹ ;
- si l'État n'a pas signé et ratifié un traité, ou n'y a pas adhéré, engager une procédure parlementaire pour demander à leur gouvernement de justifier sa position et l'engager à entamer sans plus tarder les démarches pour remédier à cette situation ;
- si l'État a signé un traité, mais ne l'a pas ratifié, faire usage de leur droit d'initiative législative pour présenter un projet de loi à cet effet.

Les parlementaires peuvent aussi s'assurer que, lorsque leur État ratifie un traité ou y adhère, il ne formule pas une réserve ou une déclaration interprétative qui soit contraire à l'objet et au but du traité ou risque de le vider de sa substance. Les parlementaires devraient vérifier régulièrement si les réserves,

objections et déclarations interprétatives formulées antérieurement ont toujours cours et, le cas échéant, engager une procédure parlementaire ou faire usage de leur droit d'initiative pour demander à ce que ces restrictions soient levées.

Adopter un cadre juridique de mise en œuvre

La législation nationale doit être adaptée sans tarder de manière à ce qu'un traité de DIH prenne effet ou à ce que la législation soit alignée sur les obligations découlant du traité. Cela pourrait impliquer une refonte plus ou moins en profondeur de la législation en vigueur, ou l'élaboration d'une législation entièrement nouvelle. Grâce au pouvoir législatif qui leur est reconnu, les parlementaires jouent un rôle clé dans l'adoption du cadre juridique de mise en œuvre qui s'impose.

Réprimer les violations du DIH

Devenir partie aux traités et instruments connexes de DIH et adopter des lois d'application appropriées ne suffit cependant pas pour garantir le respect du DIH. Les

¹ Pour une liste des traités pertinents, voir *Droit international humanitaire, Guide à l'usage des parlementaires N°25*, Union Interparlementaire (UIT) et Comité international de la Croix-Rouge (CICR), 2016, <https://shop.icrc.org/respect-for-international-humanitarian-law-1419.html> (Guide DIH UIT-CICR), p.12-16.

États doivent être habilités par la législation nationale à réprimer les violations du DIH.

Ils doivent aussi prendre toutes les mesures possibles pour prévenir les violations ou les faire cesser, chaque fois qu'elles se produisent, en veillant en particulier à mettre en place des mécanismes de répression efficaces.

À cette fin, les parlementaires devraient veiller à ce que les autorités judiciaires nationales soient dotées de l'arsenal juridique adéquat pour poursuivre les auteurs de violations graves et qu'elles les punissent. La législation nationale devra cependant être conforme aux règles du DIH, notamment pour ce qui est d'ériger les violations en infraction, comme le stipulent les traités auxquels l'État est partie, et d'attribuer aux autorités judiciaires les compétences nécessaires pour poursuivre lesdites infractions², tout en veillant au respect des garanties judiciaires.

Mesures d'application spécifiques prévues par le DIH

Les États sont tenus de prendre un certain nombre d'autres mesures additionnelles en vue de la mise en œuvre effective du DIH. Des mesures qui répondent à la nécessité de transposer le DIH au droit interne, les procédures et les doctrines..

Elles consistent notamment à :

- traduire les traités de DIH vers la ou les langues nationales ;
- tenir compte du DIH au moment de la sélection des sites militaires, de la mise au point d'armes et de l'élaboration de la tactique militaire ;
- veiller à ce que les personnes, les biens et les lieux protégés soient correctement signalés, marqués et protégés ;
- délivrer des cartes d'identité et d'autres documents aux personnes protégées ;
- prévoir l'établissement de zones hospitalières, de zones neutralisées et de zones démilitarisées ;
- prévoir la création de Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge et d'autres organismes de secours bénévoles, d'organisations de la

défense civile et de bureaux nationaux de renseignement.

Bien que l'adoption des réglementations pertinentes soit de la responsabilité de l'exécutif et des différents ministères concernés, les parlementaires peuvent demander à leur gouvernement de leur préciser où en sont l'adoption et la mise en œuvre de telles mesures.

Dispositions pratiques visant à garantir la mise en œuvre

Approbation des crédits nécessaires

Il peut être demandé aux parlementaires d'approuver les ressources financières allouées à un plan d'action national visant à faire mieux respecter le DIH ou à un programme relatif à la mise en œuvre du DIH ou à la formation à cette branche du droit.

Les crédits approuvés doivent être suffisants pour couvrir les coûts de formation aux règles du DIH des forces armées et de sécurité, des autorités administratives et des personnels de santé.

Il est important aussi que le pouvoir judiciaire dispose des ressources nécessaires pour remplir sa fonction en cas de violation des règles du DIH.

Protection des emblèmes

Conformément aux Conventions de Genève et à leurs Protocoles additionnels, les États doivent protéger et réglementer l'usage des emblèmes de la croix rouge, du croissant rouge, ainsi que du cristal rouge pour les États parties au Protocole additionnel III, en particulier en adoptant une loi à cet effet³.

Toute utilisation abusive de ces emblèmes tend à en affaiblir l'effet protecteur pendant un conflit armé et à réduire l'efficacité de l'assistance humanitaire fournie aux victimes.

Les États doivent notamment adopter une loi interdisant et sanctionnant l'usage non autorisé des emblèmes, en particulier leur usage perfide, qui est un crime de guerre.

Enseignement et diffusion du DIH

Les traités de DIH font obligation aux États de diffuser les dispositions qu'ils contiennent aussi largement que possible, tant auprès des forces armées que du grand public⁴. Le processus de diffusion doit commencer en temps de paix afin de s'assurer que les principes humanitaires sous-jacents deviennent une seconde nature.

Les parlementaires peuvent contribuer à cet effort en veillant à ce que :

- les membres des forces armées reçoivent une formation et une instruction suffisantes⁵ ;
- les codes et la doctrine militaires respectent les obligations du DIH
- des conseillers juridiques dûment formés à l'application du DIH soient mis à la disposition des forces armées ;
- le grand public sache ce qu'est le DIH ;
- les secteurs les plus directement concernés de la société (gouvernement et fonction publique, cercles universitaires, écoles, professionnels de la santé et des médias) soient sensibilisés au DIH.

Mesures visant à encourager la mise en œuvre nationale

Les parlementaires ont le pouvoir de promouvoir la mise en œuvre du DIH en :

- proposant la constitution d'une commission nationale de DIH ou une instance similaire chargée de conseiller et d'aider le gouvernement dans la mise en œuvre et la diffusion du DIH ;
- créant une instance parlementaire chargée de traiter des questions relevant du DIH ;
- favorisant le contact avec des commissions nationales de DIH ou des instances parlementaires du même type dans d'autres pays pour mettre en commun des expériences et améliorer l'action nationale en s'inspirant de ce qui est fait ailleurs.

² Voir Guide DIH UIT-CICR, p.31-38 et 51-53.

³ Pour un modèle de loi type pouvant servir de référence en vue d'une adoption dans la législation nationale, voir Guide DIH UIT-CICR, annexe 4, p. 111-115.

⁴ Voir la fiche technique des Services consultatifs en DIH du CICR *L'obligation de diffusion du droit international humanitaire* : <https://www.icrc.org/fr/document/obligation-de-diffusion-du-droit-international-humanitaire>

⁵ Le CICR a élaboré des programmes de formation au DIH répondant aux besoins des différents niveaux des forces armées des États. Pour davantage d'informations sur la question, voir : <https://www.icrc.org/fr/nos-activites/renforcer-le-respect-du-droit/le-cicr-et-les-porteurs-d-ames>

Mesures visant à faciliter l'action humanitaire

Au regard du droit international, c'est aux États qu'il incombe au premier chef de répondre aux besoins fondamentaux des personnes et des populations civiles placées sous leur autorité. Toutefois, si les États ne peuvent pas ou ne souhaitent pas s'acquitter de leurs responsabilités à cet égard, le DIH dispose que des mesures de secours peuvent être prises par d'autres acteurs, comme les organisations humanitaires, avec le consentement de l'État concerné.

Les parlementaires devraient faire tout ce qui est en leur pouvoir pour faciliter les opérations humanitaires entreprises par des organisations humanitaires impartiales telles que le CICR.

Assistance

Les parlementaires peuvent aussi faire appel à des experts nationaux et internationaux en DIH pour leur demander conseil et assistance.

Les Services consultatifs du CICR en droit international humanitaire sont à la disposition des parlementaires ainsi que des services législatifs et de documentation des parlements pour les conseiller et leur communiquer des informations et des lignes directrices.

Une base de données sur la mise en œuvre nationale du DIH réunissant des textes de loi et la jurisprudence peut également être consultée à l'adresse www.icrc.org/ihl-nat (en anglais uniquement).

Des lois-types sur des sujets en rapport avec le DIH sont disponibles à l'adresse www.icrc.org/fr/mise-en-oeuvre-du-droit-documents-techniques.

Au niveau national, les Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge ainsi que les commissions nationales de DIH (dans les États qui en sont dotés) peuvent apporter un appui supplémentaire.