



COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE  
DES DROITS DE L'HOMME

**Avis**  
**sur la mise en œuvre et le développement du Droit international**  
**humanitaire**

*(Adopté à l'Assemblée Plénière du 7 juillet 1994)*

La Commission nationale consultative des droits de l'homme :

1. Se référant à ses précédents avis du 5 avril 1990 sur la mise en œuvre et le développement progressif du droit international humanitaire, du 15 novembre 1990 sur le droit d'assistance humanitaire, du 4 juillet 1991 relatif à la création d'une Cour pénale internationale, et du 11 juin 1992 sur la situation des droits de l'homme en ex-Yougoslavie, ainsi qu'aux conclusions de son colloque sur l'impunité des auteurs de violations graves des droits de l'homme (2-5 novembre 1992) ;
2. Rappelant que, dans son avis du 5 avril 1990, la Commission avait souligné les liens étroits entre le respect du droit humanitaire et la protection des droits de l'homme ;
3. Se félicitant que, dans la ligne de ses avis des 4 juillet 1991 et 29 octobre 1992, ait été institué par les Nations unies un tribunal pénal international chargé de juger les violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie ;
4. Déplorant cependant la tragique impuissance de la Communauté internationale à prévenir les conflits, alors que se multiplient les violations graves du droit international humanitaire dans le monde, au préjudice principalement des populations civiles ;
5. Ayant à l'esprit les récentes résolutions des Nations unies relatives au "Nouvel ordre humanitaire international", les résolutions 43/131 du 8 décembre 1988 et 45/100 du 14 décembre 1990 de l'Assemblée générale des Nations unies et les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité ainsi que les développements récents de la diplomatie préventive des droits de l'homme dans l'esprit de la Conférence mondiale de Vienne (1993) ;
6. Tenant compte des développements intervenus à l'occasion de la "Conférence internationale pour la protection des victimes de la guerre" réunie à Genève (30 août-1er septembre 1993) et saluant notamment la Déclaration adoptée le 1er septembre 1993 qui exprime une prise de conscience renouvelée par les Etats de leur responsabilité première dans le respect et la mise en œuvre du droit international humanitaire ;

7. Particulièrement sensible à la protection des enfants en cas de conflit armé que rappelle l'article 38 de la Convention relative aux droits de l'enfant et se réjouissant du projet de protocole additionnel élaboré par le Comité des Nations unies pour les droits de l'enfant pour mieux protéger les mineurs de moins de 18 ans de toute participation directe aux hostilités ;

8. Soulignant l'importance particulière que revêt une meilleure diffusion de la connaissance du droit international humanitaire, dans le monde comme en France ;

**ESTIME** que de nouvelles mesures concrètes doivent être prises pour la mise en œuvre et le développement du droit international humanitaire, en particulier sur les points suivants :

### **DIFFUSION DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE**

1. La Commission renouvelle la recommandation formulée dans l'avis de 1990 concernant la création d'un groupe de travail interministériel afin de faire l'inventaire précis des efforts de diffusion du droit international humanitaire et d'adresser aux administrations concernées les instructions qu'impose le respect des obligations prises par l'Etat qui, en ratifiant les conventions de Genève de 1949, s'est engagé à diffuser le plus largement possible la connaissance des règles du droit humanitaire, notamment en incorporant leur étude dans l'enseignement.

2. Ce groupe de travail interministériel, placé sous la responsabilité du ministère des Affaires étrangères, devrait réunir des hauts fonctionnaires responsables dans chacun des ministères concernés du suivi de ces questions : Affaires sociales, Intérieur, Justice, Défense, Education nationale, Enseignement supérieur. Il pourrait prendre les initiatives nécessaires et, le cas échéant, faciliter et coordonner les actions publiques et privées de diffusion.

3. La Commission souligne à cet égard l'importance de la formation des fonctionnaires civils et militaires, ainsi que le rôle de l'enseignement, à tous les niveaux, pour favoriser une meilleure connaissance des principes de base du droit humanitaire.

4. Elle souhaite que les différents médias contribuent à la diffusion de ces principes auprès du grand public et veillent à leur respect dans l'information.

### **QUESTION DE LA RATIFICATION DU PROTOCOLE N° 1**

1. La Commission rappelle que la France n'a pas ratifié, à ce jour, le Protocole additionnel n°1 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, alors qu'elle a ratifié en 1984 le Protocole n°2 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux.

2. Elle constate que les circonstances qui ont pu justifier l'attitude française ont profondément évolué dans les années récentes et souhaite qu'un nouvel examen de la question soit entrepris dans un esprit d'ouverture, en soulignant l'importante contribution à l'acceptation universelle du Protocole n°1 que constituerait une adhésion de la France, alors que 130 Etats ont déjà ratifié cet instrument.

3. Elle note que cette ratification pourrait être assortie de déclarations interprétatives ou de réserves sauvegardant nos positions de principe, notamment en matière de dissuasion nucléaire.

4. Elle recommande en tout état de cause l'acceptation - au besoin sur une base ad hoc - de la compétence de la "commission d'établissement des faits" prévue à l'article 90 du Protocole 1 pour enquêter sur des violations des Conventions de Genève de 1949 et du Protocole, dont la mise en place est plus urgente que jamais.

## **MISE EN OEUVRE DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE**

1. La Commission souhaite, compte-tenu de la gravité des infractions en cause, que soient tranchées par le législateur les controverses sur la portée interne des Conventions de Genève, afin de permettre la répression de ces infractions par le juge français, en vertu du principe de compétence universelle (article 689-1 et suivants du Code de procédure pénale), ainsi d'ailleurs que le prévoit explicitement le Protocole 1 qui fait obligation aux Etats parties d'extrader ou de poursuivre les responsables de telles violations.

2. De même, sur le fond du droit, à défaut d'une ratification du Protocole, il semble indispensable de combler de manière unilatérale les lacunes de notre législation, en prévoyant des infractions spécifiques dans les nouveaux domaines couverts par le Protocole 1, notamment en cas d'utilisation perfide des emblèmes de la Croix-Rouge.

3. Si par ailleurs la loi du 24 juillet 1913 modifiée par la loi du 4 juillet 1939 proscrit l'usage des emblèmes de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, que cet emploi ait lieu dans un but commercial ou dans tout autre but, la Commission préconise que ces infractions figurent dans le Code pénal, afin de renforcer la publicité des règles et des sanctions correspondantes prévues par ces lois.

4. La Commission prend note de la préparation d'un projet loi sur la mise en œuvre, dans les meilleurs délais, en droit français du Statut et du règlement du Tribunal pénal international sur l'ex-Yougoslavie et apporte son plein soutien aux efforts ainsi entrepris pour contribuer au bon fonctionnement de ce Tribunal qui constitue un important précédent.

## **DEVELOPPEMENT DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE**

1. La Commission souhaite que les pouvoirs publics engagent une réflexion sur les moyens juridiques permettant de consolider et de développer les normes humanitaires applicables aux situations de troubles internes qui ne constituent pas en tant que telles des "conflits armés non-internationaux".

2. Elle recommande en particulier que des initiatives soient prises, notamment dans le cadre des Nations Unies et à l'occasion de la prochaine Conférence internationale de la Croix-Rouge, en vue de consacrer la reconnaissance par tous les Etats :

► du droit inaliénable des victimes de recevoir, en toutes circonstances, une assistance humanitaire, de la part des organisations humanitaires non gouvernementales, répondant aux trois exigences fondamentales de neutralité, d'impartialité et d'indépendance,

► et corollairement, du droit de ces organisations humanitaires à accéder aux victimes et à leur fournir cette assistance.

3. Elle souligne également l'importance des mesures pratiques permettant de mettre en œuvre ce principe du libre accès, notamment par la mise en place de "couloirs humanitaires" et la détermination d'un statut juridique des personnels des missions humanitaires.

4. Elle rappelle enfin, dans la ligne de ses avis précités et de ses travaux sur l'impunité, la nécessité de voir se créer, de toute urgence, au sein des Nations unies une juridiction pénale permanente, ayant une compétence générale en vue de poursuivre et de sanctionner les infractions graves au droit international humanitaire, et demande au Gouvernement de prendre fermement position, notamment devant la 6<sup>è</sup> commission de l'Assemblée générale des Nations unies sur les travaux de la Commission du droit international en cours à ce sujet, et de rechercher dès maintenant au sein du Conseil de sécurité, toute solution juridique permettant de juger dans les meilleurs délais les responsables des violations des droits de l'homme perpétrées au Rwanda.