



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

# Mise en œuvre du droit international humanitaire par la Suisse

Rapport volontaire  
du Conseil fédéral

du 12 août 2020

# Table des matières

---

<b>Préface</b>	<b>3</b>
----------------	----------

---

<b>Sommaire</b>	<b>4</b>
-----------------	----------

---

<b>Glossaire</b>	<b>6</b>
------------------	----------

---

<b>1. Introduction</b>	<b>8</b>
1.1 Définition	8
1.2 Règles du DIH applicables à la Suisse	9

---

<b>2. Protection spécifique</b>	<b>10</b>
2.1 Emblème de la croix rouge	10
2.2 Biens culturels	11

---

<b>3. Réglementation des moyens et méthodes de guerre</b>	<b>13</b>
3.1 Réglementation spécifique de certaines armes	13
3.2 Procédure d'évaluation de nouvelles armes	15
3.3 Commerce international des armes	16
3.4 Entreprises militaires et de sécurité privées	17

---

<b>4. Répression pénale des violations graves du DIH</b>	<b>18</b>
4.1 Autorités nationales de poursuite pénale	18
4.2 Engagement sur le plan international	20

---

<b>5. Diffusion et formation en DIH</b>	<b>21</b>
-----------------------------------------	-----------

---

<b>6. Soutien à la mise en œuvre du DIH</b>	<b>22</b>
6.1 Comité interdépartemental de DIH	22
6.2 Croix-Rouge suisse	23
6.3 Commission internationale humanitaire d'établissement des faits	24

---

<b>7. Autres mesures pour assurer le respect du DIH</b>	<b>25</b>
---------------------------------------------------------	-----------

---

<b>Conclusion</b>	<b>27</b>
-------------------	-----------

---

<b>Annexe : Traités en vigueur et mesures de mise en œuvre (Suisse)</b>	<b>28</b>
-------------------------------------------------------------------------	-----------

# Préface



Ce rapport est le résultat d'une promesse. Lors de mon [allocution](#) face à aux participants à la 33<sup>ème</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge à Genève le 9 décembre 2019, j'ai encouragé les Etats à rédiger des rapports volontaires sur l'état de la mise en œuvre nationale du droit international humanitaire (DIH). En conséquence, je me suis engagé à publier en 2020 un rapport volontaire sur la mise en œuvre du DIH par notre pays, la Suisse.

La politique étrangère et la politique intérieure sont intrinsèquement liées. C'est la démocratie. C'est en effet la même population qui, par ses organes institutionnels légitimes, vise à développer une politique cohérente sur les plans national et international. Ainsi, le renforcement du DIH commence par la mise en œuvre des obligations internationales au niveau national.

La Suisse est bien placée pour œuvrer en faveur du DIH. Elle se distingue en effet par sa neutralité, sa tradition humanitaire et son statut d'Etat dépositaire des Conventions de Genève. C'est pourquoi le respect, le renforcement et la promotion du DIH comptent parmi ses priorités de politique étrangère. L'année 2019 était la bonne occasion pour lancer cette promesse, puisque nous avons commémoré avec la communauté internationale et nationale les 70 ans des Conventions de Genève.

Voici donc un aperçu global de la mise en œuvre du DIH par la Suisse. Ce rapport a été élaboré par le Comité interdépartemental de DIH et adopté par le Conseil fédéral. J'espère qu'il encouragera d'autres Etats à se livrer à un exercice similaire, permettant d'engager des échanges sur les bonnes pratiques et les enjeux concernant la mise en œuvre du DIH et l'identification de solutions communes. Chaque jour, le DIH sauve des vies. Il prévient et réduit les souffrances dans les guerres, contribuant ainsi à la paix et à la sécurité. Respecter et faire respecter le DIH revêt donc une importance fondamentale.

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'C. Cassis'. The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke at the end.

Ignazio Cassis  
Conseiller fédéral

Chef du Département fédéral  
des affaires étrangères

# Sommaire

Aux termes de l'article premier commun aux Conventions de Genève et du droit international coutumier, les Etats ont l'obligation de respecter et de faire respecter le droit international humanitaire (DIH). Cette obligation comporte une dimension interne et une dimension externe. Au niveau interne, elle requiert que les Etats prennent des mesures pour garantir le respect du DIH par leurs forces armées, les autres personnes ou groupes agissant en leur nom, ainsi que leurs populations civiles dans leur ensemble. Au niveau externe, les Etats doivent s'abstenir d'encourager, d'aider ou de soutenir d'assister les parties à un conflit armé à commettre des violations du DIH. Les Etats doivent en outre faire tout ce qui est raisonnablement en leur pouvoir pour prévenir et faire cesser les violations du DIH.

Le présent rapport fournit un aperçu global de la mise en œuvre du DIH par la Suisse. Il a été élaboré par le Comité interdépartemental de droit international humanitaire (CIDIH) et adopté par le Conseil fédéral (gouvernement suisse). Divisé en sept chapitres, il analyse les principaux exemples de bonnes pratiques et enjeux en la matière. Les principaux sujets abordés sont les suivants :

## 1. Introduction :

Le rapport fournit une vue d'ensemble des traités de DIH en vigueur pour la Suisse. Il explique comment la Suisse intègre le DIH dans son système juridique national et il fournit un aperçu des règles nationales pertinentes.<sup>1</sup>

## 2. Protection spécifique :

La Suisse a adopté des mesures visant à garantir un usage correct de l'emblème de la croix rouge et à sauvegarder les biens culturels. Cela permet de garantir la protection spécifique que leur accorde le DIH.

## 3. Réglementation des moyens et méthodes de guerre :

Les règles de DIH relatives à la conduite des hostilités réglementent et limitent les méthodes et moyens de guerre que les parties à un conflit armé peuvent utiliser, dont les armes. Dans tout conflit armé, le droit des parties de choisir des méthodes ou moyens de guerre n'est pas illimité. La Suisse est partie à une série de traités interdisant ou limitant l'utilisation de certaines armes. Elle a mis en place une procédure d'évaluation des nouveaux moyens et méthodes de guerre. Elle impose également

des restrictions sur les exportations de matériel de guerre et de services de sécurité privés.

## 4. Répression pénale des violations graves du DIH :

Les violations graves du DIH constituent des crimes de guerre. La répression de ces violations graves revêt une importance primordiale pour garantir le respect du DIH. Les auteurs de tels crimes doivent être poursuivis et punis par les Etats. La Suisse dispose de la législation, des outils et mécanismes nécessaires à la poursuite des crimes de guerre au niveau national. Sur le plan international, elle s'engage dans la lutte contre l'impunité.

## 5. Diffusion et formation en DIH :

Afin de garantir le respect du DIH, les Etats ont l'obligation de le faire connaître. La Suisse a ainsi incorporé l'étude du DIH dans les programmes d'instruction militaire. L'armée suisse dispose également de conseillers juridiques spécialement formés en DIH pour assister les commandants.

## 6. Soutien à la mise en œuvre du DIH :

Certains organismes peuvent aider les autorités nationales à mettre en œuvre le DIH. La 26<sup>ème</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a notamment recommandé aux Etats de créer des commissions nationales dont la mission serait de conseiller et d'aider les gouvernements dans la mise en œuvre et la diffusion du DIH. La Suisse a donné suite à cette recommandation en mettant en place le CIDIH. Elle reçoit aussi l'appui de la Croix-Rouge suisse. Par ailleurs, la Suisse assure le secrétariat et soutient de manière proactive la Commission internationale humanitaire d'établissement des faits.

## 7. Autres mesures pour assurer le respect du DIH :

La Suisse a adopté une série de mesures juridiques et pratiques dans le but d'assurer le respect du DIH aux niveaux interne et externe. Elle encourage les parties aux conflits armés à respecter les règles de DIH relatives notamment à la protection de la population civile, à la protection de la mission médicale et à l'accès humanitaire. Elle soutient également des processus à des fins de prévention et de traitement des violations massives du DIH. Dans certaines situations concrètes, la Suisse effectue des démarches diplomatiques et dénonce publiquement les violations commises.

La rédaction du rapport volontaire a permis au CIDIH de renforcer les échanges entre ses membres sur la mise en œuvre du DIH par la Suisse. Le Comité dispose désormais d'une compréhension commune approfondie des bonnes pratiques et des principaux défis liés au respect du DIH par

<sup>1</sup> Le tableau en annexe contient la liste des instruments législatifs de mise en œuvre et les autres mesures prises par la Suisse, avec les renvois aux sites internet pertinents, y compris concernant la protection des victimes de conflits armés, des enfants et des personnes disparues.

la Suisse. Sur cette base, il a adopté un plan d'action identifiant des mesures concrètes à même de renforcer l'action de la Suisse en faveur du DIH. L'une de ces mesures consiste à soutenir d'autres commissions nationales de DIH dans la rédaction de leurs rapports volontaires. La Suisse encourage en effet tous les Etats ne l'ayant encore fait à mener un tel exercice. Les rapports ainsi élaborés pourraient enrichir les échanges interétatiques sur les meilleures pratiques et les mesures nécessaires à améliorer le respect et la mise en œuvre du DIH. Le DIH en serait renforcé, permettant de garantir une meilleure protection des victimes des conflits armés.

# Glossaire

CAC	Convention de 1993 sur l'interdiction de la mise au point, la fabrication, le stockage et l'emploi d'armes chimiques
CCAC	Convention de 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques
CESP	Contrôles à l'exportation et services de sécurité privés (section du DFAE)
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CIDIH	Comité interdépartemental de droit international humanitaire
CIHEF	Commission internationale humanitaire d'établissement des faits
CP	Code pénal suisse
CPI	Cour pénale internationale
CPM	Code pénal militaire
CRS	Croix-Rouge suisse
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DIDH	droit international des droits de l'homme
DIH	droit international humanitaire
EMSP	entreprises militaires et de sécurité privées
ICoC	Code de conduite international pour les entreprises de sécurité privées
ICoCA	Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées, basée à Genève
LPBC	loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence
LPSP	loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger
MPC	Ministère public de la Confédération
OIAC	Organisation pour l'interdiction des armes chimiques
ONG	organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PA I	Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949
PA II	Protocole additionnel II aux Conventions de Genève de 1949
PBC	Protection des biens culturels
TCA	Traité sur le commerce des armes
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture



# 1. Introduction

## 1.1 Définition

Le droit international humanitaire (DIH), aussi appelé droit de la guerre ou *jus in bello*, est un ensemble de règles qui limite les conséquences des conflits armés. Il protège certaines catégories de personnes et de biens et restreint les moyens et méthodes de guerre.

Le DIH est applicable uniquement aux conflits armés. Ce terme juridique désigne les conflits armés dits « internationaux » – qui opposent deux ou plusieurs Etats – et « non internationaux » – qui opposent les forces gouvernementales à des groupes armés organisés ou des groupes armés entre eux. Il ne couvre pas les situations de tensions internes ou de troubles intérieurs comme les actes de violence isolés. Il s'applique à toutes les parties dès lors qu'un conflit armé a éclaté, indépendamment de sa légitimation, de la reconnaissance de son existence ou de l'origine du recours à la violence.

Le DIH est fondé sur des traités de droit international ainsi que sur le droit international coutumier.<sup>2</sup> Les quatre Conventions de Genève de 1949 ainsi que leurs trois Protocoles additionnels de 1977 et 2005 constituent les piliers du DIH. Ces instruments fondamentaux sont complétés par d'autres traités de DIH qui interdisent ou limitent l'utilisation de moyens et méthodes de guerre et protègent certaines catégories de personnes et de biens.

L'obligation de mettre en œuvre le DIH incombe en premier lieu aux Etats. Aux termes de l'article premier commun aux Conventions de Genève et du droit international coutumier, les Etats ont l'obligation de respecter et de faire respecter le DIH. Ceux-ci doivent prendre une série de mesures juridiques et pratiques – en temps de paix et en période de conflit armé – dans le but d'assurer la mise en œuvre de cet ensemble de règles.

Dans les conflits armés, le cyberspace devient un espace opérationnel supplémentaire par rapport aux espaces traditionnels (espace, air, terre, espace maritime, espace électromagnétique et espace d'information). Une fois qu'un conflit armé international ou non international existe dans les faits, le DIH est le principal corps de droit international régissant les opérations cybernétiques en lien avec le conflit. Le DIH existant, notamment ses principes fondamentaux, impose d'importantes limitations à la conduite des opérations cybernétiques dans les conflits armés. Si, dans la plupart des cas, l'application du DIH existant dans le cyberspace est assez claire, un certain nombre de questions restent à clarifier et méritent d'être discutées entre les États.<sup>3</sup>

→ Pour plus d'informations sur le DIH, son champ d'application, ses sources et sa relation avec d'autres branches du droit international tels que les droits de l'homme (DIDH), voir la brochure [l'ABC du droit international humanitaire](#) et les pages internet correspondantes du Département fédéral des affaires étrangères ([DFAE](#)) et de la Croix-Rouge suisse ([CRS](#)).

---

2 Pour une vue d'ensemble, voir le site du CICR : (i) [base de données des traités de DIH](#) et (ii) [étude du CICR sur le DIH coutumier](#).

---

3 La Suisse participe aux travaux du Groupe d'experts gouvernementaux (GGE) et du Groupe de travail à composition non limitée (OEWG) chargés d'examiner les progrès de l'informatique et des télécommunications dans le contexte de la sécurité internationale. Elle s'engage pour que soit reconnue l'applicabilité du DIH au cyberspace et contribue à clarifier comment il s'applique concrètement : <https://www.un.org/disarmament/ict-security>. La Suisse a également initié le « Dialogue de Genève sur le comportement responsable dans le cyberspace » ([Geneva Dialogue on Responsible Behaviour in Cyberspace](#)). Cette initiative vise à analyser les rôles et les responsabilités des Etats, des acteurs de l'industrie, de la société civile et des communautés universitaires et technologiques pour contribuer à une plus grande sécurité et stabilité dans le cyberspace.



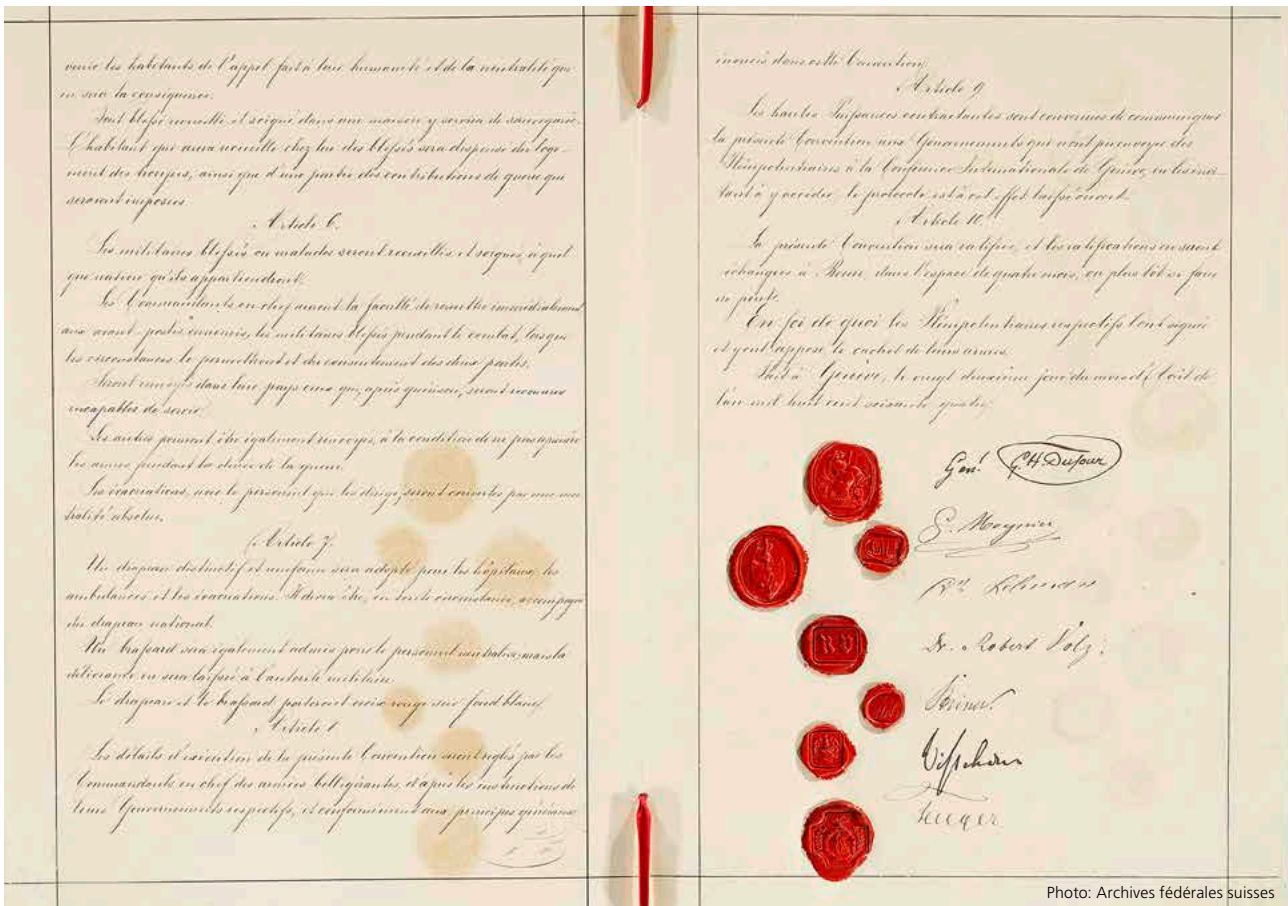


Photo: Archives fédérales suisses

## 1.2 Règles du DIH applicables à la Suisse

En sus des Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels, la Suisse est partie à une série de traités concernant le DIH. A titre d'exemples, on peut citer la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels de 1954, la Convention sur les armes classiques de 1980, la Convention sur les armes chimiques de 1993 ou le Statut de la Cour pénale internationale de 1998.

L'intégration du DIH dans un système juridique national est à la fois un enjeu juridique et politique, qui dépend des procédures nationales. La Suisse connaît un système moniste.<sup>4</sup> C'est-à-dire que dès l'entrée en vigueur d'un traité de droit international, les normes qui y sont contenues font partie intégrante de l'ordre juridique suisse. Contrairement à ce qui se passe dans un système dualiste,<sup>5</sup> il n'est en général<sup>6</sup> pas

nécessaire de transposer une norme internationale dans le droit national par un acte législatif supplémentaire.

### Bonnes pratiques

De nombreux traités de droit international contiennent des normes de nature programmatrice et des dispositions qui s'adressent aux Etats. Elles doivent être concrétisées par le législateur national. C'est pourquoi le Conseil fédéral (gouvernement suisse) vérifie, avant la ratification d'un traité, que le droit interne soit conforme aux dispositions qui y sont contenues. En matière de DIH, l'entrée en vigueur de plusieurs traités a entraîné l'adoption de lois nationales de mise en œuvre.

→ Pour obtenir une vue d'ensemble des traités de DIH en vigueur pour la Suisse et des mesures de mise en œuvre, y compris des lois nationales pertinentes, voir annexe.

<sup>4</sup> L'Autriche, par exemple, suit aussi le système moniste.

<sup>5</sup> Dans un système dualiste, les normes internationales doivent être reprises dans le droit national par un acte interne législatif pour acquérir force de loi. Le Royaume-Uni, par exemple, suit le système dualiste.

<sup>6</sup> Les normes de droit international suffisamment concrètes et précises pour que des personnes physiques ou morales en retirent des droits et des obligations sur lesquels elles pourront fonder une action devant les autorités judiciaires et administratives sont directement applicables. Les normes programmatrices ou dispositions s'adressant aux Etats ne sont quant à elles pas directement applicables. Elles doivent être concrétisées par le législateur avant de pouvoir être invoquées devant les autorités administratives et judiciaires.

## 2. Protection spécifique



En temps de conflit armé, le DIH protège les personnes qui ne participent pas ou plus aux hostilités, ainsi que les biens de caractère civil. Certaines catégories de personnes<sup>7</sup> et de biens<sup>8</sup> bénéficient en outre d'une protection spécifique. De ce fait, ils doivent parfois être marqués de signes distinctifs. La Suisse a adopté des mesures visant à garantir un usage correct de l'emblème de la croix rouge (2.1) et à sauvegarder les biens culturels (2.2).

- 
- 7 Le personnel sanitaire, les blessés, les malades, les personnes disparues, les femmes, les enfants, les réfugiés et les journalistes.
- 8 Les moyens de transport et unités sanitaires, les biens culturels, les installations de protection civile, les biens indispensables à la survie de la population civile, l'environnement naturel et les ouvrages et installations contenant des forces dangereuses (tels que des centrales nucléaires ou barrages).

### 2.1 Emblème de la croix rouge

#### Cadre juridique DIH

Le DIH reconnaît quatre types d'emblèmes distinctifs : la croix rouge, le croissant rouge, le cristal rouge et le lion-et-soleil rouge sur fond blanc. Seuls les trois premiers emblèmes sont utilisés aujourd'hui. Conformément aux Conventions de Genève et aux Protocoles additionnels, il existe deux principaux usages des emblèmes. En période de conflit armé, les emblèmes sont le signe visible de la protection accordée au personnel et aux unités et moyens de transports sanitaires (usage dit « à titre protecteur »). Les emblèmes sont également utilisés par les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour s'identifier (usage dit « à titre indicatif »). Il importe que les emblèmes soient clairement définis, afin d'éviter les risques de confusion. La protection des emblèmes est elle aussi essentielle, étant donné que tout abus peut, même en temps de paix, nuire à l'efficacité et à la protection de l'aide humanitaire. C'est pourquoi chaque Etat est tenu de se doter d'une législation visant à définir l'usage correct des emblèmes.

#### Aperçu général de la mise en œuvre par la Suisse

La protection de l'emblème est assurée en premier lieu par la [loi fédérale concernant la protection de l'emblème et du nom de la Croix-Rouge du 25 mars 1954](#) (RS 232.22). Cette loi définit les individus et objets habilités à utiliser les emblèmes à titre protecteur en temps de conflit armé. Elle prévoit également que l'usage indicatif des emblèmes est exclusivement réservé aux organismes internationaux et suisses de la Croix-Rouge. Pour prévenir les abus, la loi interdit et punit les usages non autorisés des emblèmes. Les deux types d'abus

principalement visés sont l'usage d'une imitation (utilisation d'un symbole qui, en raison de sa forme et/ou de sa couleur, risque d'être confondu avec l'un des emblèmes distinctifs) et l'usage abusif (utilisation de l'emblème par des entités ou des personnes non autorisées, dont des pharmacies ou des médecins privés).

#### Bonnes pratiques

La Croix-Rouge suisse (CRS) joue un rôle clé pour veiller à l'usage correct de l'emblème. En cas d'usage abusif, [le règlement sur l'emblème de la Croix-Rouge du 28 juin 2014](#) (RS 232.221) prévoit à l'art. 7 que la CRS prend des mesures, dont la dénonciation écrite. Dès qu'elle a connaissance d'un cas d'imitation ou d'utilisation abusive, la CRS réagit en sommant par courrier la personne, l'entreprise ou l'institution concernée de renoncer à arborer le signe en question (en retirant un article, en modifiant un logo, etc.). En cas de refus de prendre les mesures requises, des poursuites judiciaires – civiles ou pénales – sont engagées. Le Tribunal fédéral, autorité judiciaire suprême en Suisse, a précisé que la CRS en tant que société nationale avait le droit exclusif d'utiliser la croix rouge en Suisse et qu'elle était la seule organisation à pouvoir autoriser son utilisation par des tiers sous certaines conditions.<sup>9</sup> Il est donc interdit aux tiers d'utiliser toute croix rouge de forme et de nuance quelconques sur fond blanc quelconque, pour leurs propres besoins.

---

<sup>9</sup> [Extrait de l'arrêt de la 1re Cour de droit civil](#) dans la cause A. SA contre Verein Schweizerisches Rotes Kreuz (recours en matière civile) 4A\_41/2014 du 20 mai 2014.

## 2.2 Biens culturels

### Cadre juridique DIH

Le DIH envisage différents niveaux de protection des biens culturels (PBC). Selon la Convention de La Haye de 1954 (art. 2; RS 0.520.3), tous les biens culturels doivent bénéficier d'une protection générale. Cette protection repose sur l'obligation de respecter et de sauvegarder les biens culturels.<sup>10</sup> Les mesures préparatoires prises en temps de paix pour la sauvegarde des biens culturels comprennent notamment l'établissement d'inventaires, la planification de mesures d'urgence, le marquage par un signe distinctif (écusson bleu et blanc)<sup>11</sup> et la désignation d'autorités compétentes en matière de PBC.<sup>12</sup> Outre la protection générale de l'art. 2, certains biens culturels peuvent bénéficier d'une protection spéciale ou renforcée.<sup>13</sup>

### Aperçu général de la mise en œuvre par la Suisse

La Suisse est partie à tous les traités de DIH concernant la PBC en cas de conflit armé (Annexe). La mise en œuvre de ses obligations internationales est notamment assurée par la [loi fédérale du 20 juin 2014 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence](#) (LPBC; RS 520.3).<sup>14</sup> Le système politique suisse revêtant un caractère fédéral, les activités de PBC ont lieu à tous les échelons étatiques. La Confédération, les cantons et les communes sont chargés d'œuvrer dans ce domaine, avec le soutien de nombreuses institutions et associations culturelles.

Pour protéger les biens culturels des potentielles conséquences d'un conflit armé, les responsables de la PBC ont mis en place différentes mesures prévisionnelles. Ces mesures comprennent :

- ▶ L'établissement d'un inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale (objets A) et régionale (objets B) ;
- ▶ L'établissement de microfilms et de documentations de sécurité qui permettraient de restaurer des biens culturels endommagés ou détruits ;

- ▶ Le marquage des biens culturels déjà en temps de paix. La Convention de La Haye de 1954 laisse les Etats parties décider de la signalisation de leurs biens culturels (à l'exception des biens sous protection spéciale ou renforcée). Selon la LPBC, les cantons peuvent déjà apposer en temps de paix le signe distinctif sur les biens culturels d'importance nationale situés sur leur territoire (art. 11). Afin de garantir une unité et éviter tout abus, le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) a défini dans [l'ordonnance du 14 novembre 2017 sur la signalisation des biens culturels et du personnel de la protection des biens culturels](#) (RS 520.312) les exigences graphiques et techniques (taille, couleur, etc.) ;
- ▶ L'instruction et la formation des militaires, du personnel de la protection civile, des institutions culturelles et de la population civile en matière de PBC (chapitre 5).

Afin de garantir le respect de ces mesures prévisionnelles, la LPBC prévoit des peines pénales pour sanctionner l'utilisation abusive du signe distinctif ou l'entrave et l'opposition à l'exécution de mesures de protection.

### Bonnes pratiques

Au fil des années, la Suisse a développé des mesures novatrices dans le domaine de la PBC. Concernant l'inventaire de la PBC, les quelque 3500 biens culturels d'importance nationale (objets A) peuvent être consultés sur le «[système d'information géographique](#)». Cette plateforme permet, à l'aide de cartes et d'autres données géographiques, de faciliter la localisation des biens culturels sur le territoire suisse et d'identifier les potentielles menaces naturelles. En sus des mesures exigées par les traités de DIH, la LPBC prévoit la possibilité d'accueillir dans un refuge en Suisse (*safe haven*) des biens culturels en péril provenant d'autres pays. Dans ce cadre, la Suisse peut mettre à la disposition d'Etats tiers un refuge pour des biens culturels menacés par un conflit armé, une catastrophe ou une situation d'urgence. Actuellement, quelque 320 abris, répartis sur l'ensemble du territoire helvétique, sont disponibles pour protéger des biens culturels matériels d'importance nationale.

Au niveau international, la Suisse promeut l'universalisation et la mise en œuvre de la Convention de La Haye de 1954 et de son Deuxième Protocole de 1999. Elle appuie l'action de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) par des contributions financières ponctuelles. Celles-ci soutiennent le dialogue politique sur la PBC<sup>15</sup>, la formation en matière de PBC au sein des opérations de maintien de la paix et l'adoption de législations

10 Les Protocoles additionnels de 1977 aux Conventions de Genève contiennent également des dispositions relatives à la protection des biens culturels en période de conflit armé (voir art. 53 du PA I et art. 16 du PA II).

11 Plus précisément, le signe distinctif consiste en « un écu, pointu en bas, écartelé en sautoir de bleu-roi et de blanc (un écusson formé d'un carré bleu-roi dont un des angles s'inscrit dans la pointe de l'écusson, et d'un triangle bleu-roi au-dessus du carré, les deux délimitant un triangle blanc de chaque côté). » (Art. 16 de la Convention).

12 Voir art. 5 du Deuxième protocole de 1999 relatif à la Convention de La Haye de 1954.

13 Les biens culturels qui ne sont pas utilisés à des fins militaires et sont situés à une distance suffisante des objectifs militaires peuvent être placés sous « protection spéciale ». Cela leur confère une immunité contre tout acte d'hostilité à leur égard et toute utilisation à des fins militaires (voir Chapitre II de la Convention). Comme ce système de protection n'a donné que peu de résultats, le Deuxième protocole de 1999 a introduit un nouveau système de « protection renforcée ». Cette protection s'applique uniquement à des biens culturels qui revêtent la plus haute importance pour l'humanité et qui ne sont pas utilisés à des fins militaires. Pour qu'un bien culturel bénéficie de cette protection, les autorités de l'Etat dans lequel celui-ci se trouve doivent demander son inscription [sur la liste des biens culturels sous protection renforcée](#) tenue par le Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (voir Chapitre III du Deuxième protocole).

14 Le champ d'application de cette loi est plus large que les conflits armés. Il inclut également la PBC en cas de catastrophe naturelle ou situation d'urgence.

15 Par exemple, la Suisse a accueilli une [conférence internationale de l'UNESCO](#) à Genève à l'occasion du 20<sup>ème</sup> anniversaire du Deuxième protocole en avril 2019. Celle-ci a réuni des représentants d'Etats, des experts et d'autres parties prenantes pour échanger sur les réalisations et les défis liés à la PBC.

nationales de mise en œuvre par le biais des Commissions nationales de DIH.<sup>16</sup> En parallèle, la Suisse met à disposition ses connaissances dans le domaine de la protection du patrimoine culturel en danger. Elle partage avec plusieurs Etats, institutions culturelles et universités son expertise en matière d'inventaires, de microfilms et d'instruction des personnels civil et militaire. En outre, elle soutient des projets concrets de sauvegarde et de reconstruction du patrimoine culturel au Yémen, en Afghanistan, au Myanmar ou au Mali.

Afin d'encadrer son engagement aux niveaux interne et international en matière de PBC, le Conseil fédéral a adopté une [Stratégie en matière de protection du patrimoine culturel en danger 2019-2023](#). Cette stratégie vise à définir le positionnement et les champs d'action de la Suisse dans ce domaine. Elle a notamment pour but de favoriser les synergies au sein de l'administration fédérale, de présenter aux partenaires internationaux une offre d'expertise et de soutien dans les domaines de compétence de la Suisse, ainsi que d'orienter la présence active et cohérente de la Suisse dans les enceintes internationales.

## Enjeux

La conservation à long terme des biens culturels numériques exige de nouvelles stratégies et méthodes qui diffèrent fortement de celles destinées à la conservation d'objets matériels. La question des collections numérisées a été traitée dans le cadre de la révision de l'inventaire de la PBC (2016-2021). La Stratégie en matière de protection du patrimoine culturel en danger 2019-2023 prévoit par ailleurs de développer un projet de refuge pour biens culturels numériques visant à mettre en place une infrastructure permettant de protéger les données en cas de catastrophe ou situation d'urgence.

<sup>16</sup> Pour plus d'informations sur le rôle des Commissions nationales de DIH, voir Chapitre 6.1.



Photo: DDPS

# 3. Réglementation des moyens et méthodes de guerre

Les règles de DIH relatives à la conduite des hostilités réglementent et limitent les méthodes et moyens de guerre que les parties à un conflit armé peuvent utiliser, dont les armes. Dans tout conflit armé, le droit des parties de choisir des méthodes ou moyens de guerre n'est pas illimité.<sup>17</sup> La Suisse est partie à une série de traités interdisant ou limitant

l'utilisation de certaines armes (3.1) et a mis en place une procédure d'évaluation des nouveaux moyens et méthodes de guerre (3.2). Elle impose également des restrictions sur les exportations de matériel de guerre (3.3) et de services de sécurité privés (3.4).<sup>18</sup>

17 Art. 22 du Règlement de la Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et l'art. 35(1) du PA I.

18 L'accent est mis ici sur les restrictions qui sont imposées pour garantir le respect du DIH. La Suisse impose toutefois également des restrictions sur les exportations de matériel de guerre et de services de sécurité privés sur d'autres bases, telles que le DIDH.

## 3.1 Réglementation spécifique de certaines armes

### Cadre juridique DIH

D'une manière générale, le DIH interdit d'employer des armes qui sont de nature à causer des maux superflus ou à frapper sans discrimination.<sup>19</sup> Il est également interdit d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre qui sont conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel.<sup>20</sup> Au fil des années, des traités spécifiques ont banni l'usage de certaines armes du fait de leurs effets dévastateurs.<sup>21</sup> Il s'agit par exemple des armes biologiques, des armes chimiques, des lasers aveuglants, des mines antipersonnel et des armes à sous-munitions. Certaines de ces interdictions relèvent aujourd'hui du droit international coutumier.<sup>22</sup>

### Aperçu général de la mise en œuvre par la Suisse

La Suisse est partie à une série de traités interdisant ou limitant l'emploi de certaines armes. Ces traités incluent, entre autres (liste complète à l'Annexe) :<sup>23</sup>

- ▶ Le Protocole de 1925 concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques ;
- ▶ La Convention de 1972 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes biologiques ;
- ▶ La Convention de 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques (CCAC) ;
- ▶ La Convention de 1993 sur l'interdiction de la mise au point, la fabrication, le stockage et l'emploi d'armes chimiques (CAC) ;
- ▶ La Convention de 1997 sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction ;
- ▶ La Convention de 2008 sur l'interdiction de l'emploi, la production, le transfert et le stockage des armes à sous-munitions.

19 Art. 35(2) et 51(4)(b) et (c) du PA I, la Déclaration concernant l'interdiction des projectiles explosibles en temps de guerre (aussi appelée la Déclaration de Saint Pétersbourg) et les règles 70 et 71 de l'étude du CICR sur le DIH coutumier, supra note 2.

20 Art. 35(3) du PA I et règle 45 de l'étude du CICR sur le DIH coutumier, supra note 2.

21 Ces traités contiennent également des dispositions allant au-delà du DIH en matière de non-prolifération et de désarmement.

22 Chapitre IV de l'étude du CICR sur le droit coutumier, supra note 2.

23 Concernant les armes nucléaires, un groupe de travail interdépartemental a analysé en 2018 les dispositions du Traité sur l'interdiction des armes nucléaires. Dans son [rapport](#), il précise que la Suisse a toujours considéré qu'un tel emploi ne pouvait guère être envisageable dans le respect des règles du droit international, en particulier le DIH.

Pour respecter ses engagements au niveau national, la Suisse a adopté de nombreuses mesures de mise en œuvre législatives et administratives (Annexe). La Suisse a par exemple adapté la [loi fédérale du 13 décembre 1996 sur le matériel de guerre](#) (RS 514.51) suite à la ratification de la Convention sur

les armes à sous-munitions en 2012. Elle a également détruit ses stocks d'armes à sous-munitions. Cette destruction a été achevée en août 2018. Au niveau pénal, la Suisse a pris les dispositions législatives nécessaires pour réprimer les violations graves du DIH punissables en vertu des traités relatifs aux armes.<sup>24</sup>

### Bonnes pratiques

La Suisse s'engage pour l'élimination totale des armes atomiques, biologiques, chimiques ou radiologiques (dites armes « ABC »). S'agissant des armes chimiques, la Suisse s'attache à renforcer l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) basée à La Haye. L'OIAC est une institution internationale qui veille à la mise en œuvre de la CAC par ses Etats membres. La Suisse a soutenu l'établissement au sein de

l'OIAC de l'« [équipe d'enquête et d'identification](#) » ayant pour fonction d'identifier l'origine des armes chimiques utilisées ainsi que les parties responsables. Ce mécanisme, va permettre de continuer d'enquêter sur les allégations d'utilisation d'armes chimiques en Syrie après l'expiration du mandat du Mécanisme d'enquête conjoint entre l'OIAC et l'Organisation des Nations Unies (ONU).

Concernant les armes classiques, la Suisse s'engage depuis de nombreuses années en faveur d'un monde exempt de mines anti-personnel, d'armes à sous-munitions et de restes explosifs de guerre. L'engagement de la Suisse est encadré par la Stratégie anti-mines de la Confédération. La stratégie 2016-2022 identifie trois objectifs :

- ▶ Les conventions applicables sont intégralement mises en œuvre et universellement respectées ;
- ▶ La sécurité humaine face aux mines, aux armes à sous-munitions et aux restes explosifs de guerre est accrue et les conditions nécessaires au développement durable sont améliorées ;
- ▶ Le déminage humanitaire est entièrement placé sous la responsabilité de la population concernée sur place.

S'agissant du premier objectif, la Suisse œuvre pour le respect, par les Etats parties et les acteurs armés non étatiques, des dispositions contenues dans les traités internationaux. Elle exhorte par ailleurs les Etats non parties à observer les principes fondamentaux. Elle soutient enfin les efforts visant à clarifier les allégations de violations des traités. Pour mettre



Photo: UNDP (Tobin Jones)

en œuvre cette stratégie, la Suisse collabore étroitement avec d'autres gouvernements et organisations internationales, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et la société civile. Elle investit entre 16 et 18 millions de francs par année dans les efforts de déminage, de sensibilisation, de renforcement des capacités locales et de facilitation de la mise en œuvre des conventions internationales existantes. Les efforts de sensibilisation incluent des activités de diffusion du DIH auprès de groupes armés non étatiques utilisant des mines.<sup>25</sup> La Suisse publie chaque année un [rapport](#) offrant un aperçu des réalisations les plus importantes de la Confédération en matière de lutte anti-mines.

### Enjeux

Aujourd'hui, les progrès technologiques ont donné naissance à de nouveaux moyens et méthodes de guerre, tels que les moyens cybernétiques ou l'intégration croissante de composantes autonomes dans des systèmes d'armes. Pour la Suisse, il ne fait aucun doute que le DIH s'applique à ces nouvelles armes et à l'utilisation des nouvelles technologies dans la guerre. La question est celle de savoir comment elles peuvent être utilisées de manière conforme au DIH. La Suisse contribue à clarifier ces questions en participant activement au travail de divers forums. Au sein du Groupe d'experts gouvernementaux de la CCAC, elle s'exprime sur l'application du DIH aux systèmes d'armes létales autonomes.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Pour plus d'informations sur la répression pénale des violations du DIH, voir Chapitre 4.

<sup>25</sup> Pour plus d'informations sur la diffusion du DIH, voir Chapitre 5.

<sup>26</sup> La Suisse a notamment soumis au Groupe d'experts gouvernementaux un document de travail intitulé A "Compliance-Based" Approach to Autonomous Weapons Systems.

## 3.2 Procédure d'évaluation de nouvelles armes

En vertu de l'article 36 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève, qui reflète en partie le droit international coutumier,<sup>27</sup> chaque Etat partie a l'obligation d'évaluer la licéité de toute nouvelle arme, ainsi que de tous nouveaux moyens ou méthodes de guerre, qu'il étudie, met au point, acquiert ou adopte. Il doit déterminer si l'emploi violerait, dans certaines ou en toutes circonstances, les dispositions du Protocole additionnel I ou d'autres règles du droit international. Le Protocole additionnel I ne précise pas la manière dont doit être déterminée la licéité des armes, moyens et méthodes de guerre. C'est donc à chaque Etat partie qu'il incombe d'adopter les mesures de caractère administratif, réglementaire ou autre lui permettant de s'acquitter des obligations que lui impose l'article 36.

### Aperçu général de la mise en œuvre par la Suisse

La procédure d'évaluation de nouvelles armes est encadrée par l'[ordonnance du DDPS sur l'acquisition, l'utilisation et la mise hors service du matériel du 26 mars 2018](#) (art. 11; RS 514.20). Celle-ci charge le domaine *Droit international des conflits armés* de l'Etat-major de l'armée suisse d'établir si les nouveaux moyens ou méthodes de guerre sont interdits par le droit international coutumier ou le droit conventionnel applicable à la Suisse. Pour effectuer cet examen indépendamment du processus d'acquisition, l'Etat-major a accès aux informations pertinentes, notamment en ce qui concerne les exigences militaires et les caractéristiques techniques de l'arme concernée. Il peut également exiger l'intervention d'experts afin d'évaluer les potentielles conséquences de l'utilisation de nouvelles armes en matière de santé ou de protection de l'environnement.

### Bonnes pratiques

Selon l'ordonnance précitée du DDPS, l'examen de la conformité au droit international de nouvelles armes a lieu en trois étapes. Elle prévoit en effet qu'une déclaration positive de conformité au droit international doit avoir été rendue « avant la conception, la réalisation et le déploiement d'un système d'armes » :

- ▶ *Avant la conception*, l'autorité établit une vue d'ensemble des règles de droit international qui doivent être respectées et définit les exigences ainsi que la marche à suivre pour l'examen de conformité ;

- ▶ *Avant la réalisation*, l'autorité évalue si l'arme concernée peut être utilisée conformément au droit international et élabore des règlements, concepts de déploiement et formations correspondants ;
- ▶ *Avant le déploiement*, l'autorité évalue si les réglementations, concepts de déploiement et formations sont suffisants pour garantir une utilisation conforme de l'arme concernée au droit international.

Cet examen échelonné dans le temps permet d'assurer que toutes les questions de droit international soient abordées lors du processus d'acquisition ou de développement de nouveaux moyens et méthodes de guerre.

<sup>27</sup> Pour la Suisse, en tant qu'Etat partie au PA I, l'article 36 de ce Protocole est la règle applicable requérant d'évaluer la licéité de nouvelles armes. Certains éléments indiquent que l'article 36 pourrait nouvellement avoir revêtu un caractère coutumier. La Suisse est d'avis qu'il existe au moins une obligation générale de procéder à des examens juridiques des nouvelles armes et méthodes de guerre en vertu de l'article premier commun aux Conventions de Genève ainsi que de la maxime générale *pacta sunt servanda*. Comme il est interdit aux Etats d'utiliser des moyens et méthodes de guerre en contradiction avec le DIH, une mise en œuvre de bonne foi des dispositions pertinentes exige, selon la Suisse, un examen systématique des nouvelles armes, moyens et méthodes de guerre pour s'assurer qu'ils peuvent être utilisés conformément au DIH dans des conflits armés internationaux et non internationaux.

## 3.3 Commerce international des armes

### Cadre juridique DIH

Le Traité sur le commerce des armes (TCA ; RS 0.518.61) réglemente les transferts internationaux d'armes classiques, ainsi que leurs munitions, pièces et composants, en vue notamment de réduire la souffrance humaine, de contribuer à la paix, la sécurité et la stabilité internationales et régionales. Les articles 6 et 7 du TCA soumettent à des critères stricts le transfert des armes, notamment dans le but d'éviter les violations graves du DIH. Ces règles se fondent en partie sur le devoir des Etats de respecter et faire respecter le DIH (Chapitre 7), inscrit à l'article premier commun aux Conventions de Genève et réaffirmé dans le préambule du TCA. Selon l'article 6(3), un Etat partie doit refuser un transfert d'armes couvertes par le TCA s'il a connaissance que ces armes pourraient servir à commettre un génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre. Si une exportation n'est pas interdite par l'article 6, l'Etat partie doit appliquer les critères d'évaluation des risques énoncés à l'article 7(1)(b) : il doit refuser l'exportation s'il existe, entre autres, un risque « prépondérant » que les armes exportées puissent servir à commettre ou à faciliter des violations graves du DIH.<sup>28</sup>

(art.5 ; RS 514.511), la demande d'exportation est rejetée si, entre autres, le pays de destination est impliqué dans un conflit armé interne ou international ou s'il existe de forts risques que, dans le pays de destination, le matériel de guerre à exporter soit utilisé contre la population civile.

### Aperçu général de la mise en œuvre par la Suisse

En Suisse, les contrôles à l'exportation de matériel de guerre sont régis par [la loi fédérale sur le matériel de guerre](#). Selon cette loi, la fabrication, le courtage, l'exportation et le transit de matériel de guerre pour des destinataires à l'étranger seront autorisés si ces activités ne contreviennent pas au droit international et ne sont pas contraires aux principes de la politique étrangère de la Suisse et à ses obligations internationales (art. 22). Parmi ces obligations figurent notamment les règles du TCA, ratifié par la Suisse en avril 2015. Les exportations de matériel de guerre sont soumises à autorisation. De telles autorisations sont délivrées par le Secrétariat d'Etat à l'économie SECO, après consultation des autres services compétents de l'administration fédérale. Dans le cadre de l'examen des demandes, les services compétents s'assurent que la Suisse s'acquitte de ses obligations internationales et respecte les principes de sa politique extérieure. Aux termes de l'[ordonnance du 25 février 1998 sur le matériel de guerre](#)

---

<sup>28</sup> Lors de la ratification du TCA, la Suisse a émis une [déclaration clarifiant son interprétation de certaines dispositions de ce traité](#). S'agissant de l'article 6(3), la Suisse comprend que le terme « violations graves des Conventions de Genève de 1949, des attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels, ou d'autres crimes de guerre tels que définis par des accords internationaux auxquels il est partie » recouvre les actes commis dans le cadre de conflits armés internationaux et non internationaux, et englobe, notamment, les violations graves de l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949 ainsi que, pour les Etats parties aux accords pertinents, les crimes de guerre tels que décrits dans la Convention IV de La Haye de 1907 et son Règlement, les Protocoles additionnels de 1977 aux Conventions de Genève et le Statut de Rome de la Cour pénale internationale de 1998. Concernant l'expression « risque prépondérant » à l'article 7(3), la Suisse comprend à la lumière de l'objet et du but de ce traité et suivant le sens ordinaire à attribuer, dans ce traité, à toutes les versions linguistiques de cette expression faisant également foi, une obligation pour l'Etat partie concerné de ne pas autoriser l'exportation quand il estime qu'une des conséquences négatives prévues au paragraphe 1 dudit article a plus de chances de se produire que de ne pas se produire, même s'il a examiné l'effet attendu des mesures d'atténuation des risques.



## 3.4 Entreprises militaires et de sécurité privées

### Cadre juridique DIH

Certains Etats transfèrent des activités à des entreprises militaires et de sécurité privées (EMSP). Ces activités comprennent, par exemple la surveillance de bâtiments, la protection de personnes, la maintenance et l'exploitation de systèmes d'armement, la détention de prisonniers et la formation des forces armées. Le droit international prévoit un certain nombre de règles relatives aux opérations des EMSP, en particulier en matière de DIH et DIDH. Si certaines règles s'appliquent directement aux EMSP ou à leur personnel, d'autres s'appliquent aux Etats dans leurs relations avec ces entreprises. Ainsi en va-t-il des Etats qui contractent les services des EMSP (Etats contractants), des Etats sur le territoire desquels les EMSP opèrent (Etats territoriaux) et des Etats dans lesquels les EMSP sont basées (Etats d'origine).

### Aperçu général de la mise en œuvre par la Suisse

La Suisse s'engage pour promouvoir le respect du DIH et DIDH dans les situations où interviennent des EMSP, y compris les conflits armés. Conjointement avec le CICR, elle a mené le processus ayant abouti à l'adoption du [Document de Montreux](#) en 2008. Divisé en deux parties, ce Document clarifie d'abord comment s'appliquent les obligations internationales existantes relatives aux activités des EMSP (Partie I). Il énumère ensuite une série de bonnes pratiques pour aider les Etats à les mettre en œuvre (Partie II). Aujourd'hui, une soixantaine d'Etats et plusieurs organisations internationales soutiennent le Document de Montreux. En 2014, [le Forum du Document de Montreux](#) a été fondé. Actuellement co-présidé par la Suisse et le CICR, il offre une plateforme de consultation informelle aux participants au Document de Montreux dans le but de soutenir sa mise en œuvre au niveau national.

Parallèlement, le DFAE encourage les EMSP à assurer le suivi du Document de Montreux, notamment en adhérant au Code de conduite international pour les entreprises de sécurité privées (ICoC). Ce document est né en 2010 d'une initiative multipartite lancée par la Suisse. Concrètement, les entreprises adhérant au ICoC s'engagent à respecter le DIH et le DIDH lorsqu'elles fournissent leurs services de sécurité dans des régions où l'Etat de droit a été fragilisé. Le respect des dispositions de l'ICoC est assuré par l'Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées, basée à Genève ([ICoCA](#)). En Suisse, les bonnes pratiques du Document de Montreux sont mises en œuvre dans le cadre de la [loi fédérale du 27 septembre 2013 sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger](#) (LPSP ; RS 935.41).

### Bonnes pratiques

L'objectif de la LPSP est quadruple : préserver la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse, mettre en œuvre les objectifs de la politique étrangère de la Suisse, préserver la neutralité suisse et garantir le respect du droit international, en particulier des droits de l'homme et du DIH (art. 1). La

LPSP interdit ainsi à toutes les personnes physiques et morales tombant sous son champ d'application d'exercer une activité en rapport avec une participation directe à des hostilités à l'étranger. Elle prévoit aussi un régime d'interdiction des activités qui sont contraires aux objectifs de la loi, notamment celui de garantir le respect du DIH et du DIDH. Dans un but de promotion du respect du droit international par les entreprises soumises à la LPSP, ces dernières doivent adhérer au Code de conduite et prouver que les membres de leur personnel ont reçu une formation suffisante en matière de DIH et DIDH.

L'autorité chargée par le Conseil fédéral de la mise en œuvre de la LPSP est la Direction politique du DFAE, au sein de laquelle a été créée la section « Contrôles à l'exportation et services de sécurité privés » (CESP). Les entreprises qui entendent fournir depuis la Suisse des prestations de sécurité privées à l'étranger sont tenues de les lui déclarer préalablement. La CESP examine les déclarations soumises et ouvre une procédure d'examen lorsqu'existent des indices que l'activité déclarée pourrait être contraire aux buts de la loi. Elle publie annuellement des [rapports d'activités](#). Concernant les exigences de formation, la CESP a défini les éléments devant être inclus dans la formation du personnel des EMSP en matière de DIH et de DIDH. Etant donné que les entreprises relevant de la LPSP sont actives dans différents secteurs et qu'elles fournissent de ce fait différents types de prestations, la CESP a développé un [système de formation basé sur des modules](#). Chaque entreprise peut ainsi choisir les modules qui lui sont nécessaires par rapport au type de prestation qu'elle fournit.

# 4. Répression pénale des violations graves du DIH

Les violations graves du DIH, telles que les attaques délibérées contre la population ou des biens de caractère civil, l'utilisation d'armes interdites, la torture, la détention illégale, les déplacements forcés ou le recrutement d'enfants soldats constituent des crimes de guerre. Pour garantir le respect du DIH, la répression de ces violations graves revêt une importance primordiale. Selon le DIH, les personnes sont tenues

individuellement responsables des crimes de guerre et les auteurs de tels crimes doivent être poursuivis et punis par les Etats. La Suisse dispose des outils et mécanismes nécessaires à la poursuite des crimes de guerre au niveau national (4.1). Sur le plan international, elle s'engage pour la lutte contre l'impunité (4.2).

## 4.1 Autorités nationales de poursuite pénale

### Cadre juridique DIH

Les quatre Conventions de Genève de 1949 et leur Protocole additionnel I de 1977, de même que d'autres traités et le droit international coutumier, énoncent les obligations des Etats de réprimer pénalement les violations graves des règles de DIH. La nature et l'étendue de ces obligations varient d'un traité à l'autre, notamment en ce qui concerne le champ d'application matériel et personnel de la répression. Le DIH prévoit que les Etats ont le droit – et dans certains cas le devoir – de conférer à leurs tribunaux nationaux une « compétence universelle » en matière de crimes de guerre.<sup>29</sup> Cela implique que les autorités de poursuite et de jugement d'un Etat peuvent se saisir d'un crime, quels que soient la nationalité de son auteur ou l'endroit où il a été commis. En outre, le droit international coutumier prévoit que les crimes de guerre sont imprescriptibles, ce qui signifie qu'il n'existe pas de délai à partir de la date de commission du crime dont l'écoulement constituerait un obstacle à des poursuites judiciaires.<sup>30</sup>

### Aperçu général de la mise en œuvre par la Suisse

En sus des Conventions de Genève et de leur Protocole additionnel I, la Suisse est partie à une série de traités qui criminalisent des violations graves de DIH, notamment dans le domaine des armes et des biens culturels.<sup>31</sup> Entre le 1<sup>er</sup> mars 1968 et le 31 décembre 2010, la Suisse a sanctionné les crimes de guerre sur la base de clauses de renvoi aux dispositions pertinentes du DIH dans son [code pénal militaire](#) (CPM). Suite à la ratification du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) en 2001, le législateur suisse a procédé à la codification des crimes de guerre dans le [Code pénal suisse](#) (art. 264b à 264j). Il a introduit des dispositions équivalentes en droit pénal militaire (art. 110 à 114 CPM, remplaçant les clauses très générales datant de 1968).

La poursuite des crimes de guerre en droit suisse présente deux spécificités notables. Premièrement, les crimes de guerre sont imprescriptibles.<sup>32</sup> Deuxièmement, la Suisse peut poursuivre les crimes de guerre commis à l'étranger même lorsque l'auteur n'a pas la nationalité suisse et que l'acte n'a pas été commis contre un ressortissant suisse, consacrant ainsi le principe de la compétence universelle.<sup>33</sup> Cependant, l'exercice de cette compétence est soumis à deux conditions

29 Le fondement de la compétence universelle à l'égard des crimes de guerre se trouve à la fois dans le droit conventionnel et dans le droit international coutumier. En droit conventionnel, les Conventions de Genève et leur Protocole additionnel I obligent les Etats à conférer à leurs tribunaux nationaux une compétence universelle sur les crimes de guerre connus comme « infractions graves » (voir Conventions de Genève I-IV, arts. 49/50/129/146 et PA I, art. 85(1)). D'autres traités obligent également les Etats parties à prévoir la compétence universelle pour certains crimes, y compris lorsqu'ils sont commis pendant un conflit armé. Il s'agit en particulier de la Convention contre la torture (1984) (art. 5), de la Convention pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (2006) (art. 6) et du Deuxième protocole à la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels (1999) (art. 16(1)). D'un point de vue du droit international coutumier, voir les règles 157 et 158 de l'étude du CICR sur le droit coutumier, supra note 2.

30 Règle 160 de l'étude du CICR sur le DIH coutumier, supra note 2.

31 Il s'agit par exemple de la Convention de la Haye de 1954 sur la protection des biens culturels et son Deuxième Protocole de 1999 ; la Convention de 1972 sur les armes biologiques ; la Convention de 1976 sur les techniques de modification de l'environnement ; le Protocole II modifié, annexé à la Convention de 1980 sur certaines armes classiques (relatifs aux mines, pièges et autres dispositifs) ; la Convention de 1993 sur les armes chimiques ; et la Convention d'Ottawa de 1997 sur les mines antipersonnel.

32 Art. 101 al. 1 let. c. du CP. L'imprescriptibilité n'est pas applicable si l'action pénale ou la peine était prescrite le 1<sup>er</sup> janvier 1983 en vertu du droit applicable à cette date (art. 101 al. 3 CP).

33 Art. 264m al. 1 CP.



cumulatives : (1) la présence de l'auteur en Suisse au moment de l'ouverture de la procédure et (2) l'absence d'extradition ou de remise à un tribunal pénal international. Les poursuites pénales des crimes de guerre incombent au Ministère public de la Confédération (MPC). Dans certains cas exceptionnels, la justice militaire est compétente.<sup>34</sup>

### Bonnes pratiques

La codification des crimes de guerre dans la législation suisse a permis de définir de manière plus claire et prévisible les comportements considérés comme délictueux. Sachant que la codification des crimes de guerre requiert des efforts importants de la part du législateur, la Suisse a maintenu une clause générale de renvoi au DIH.<sup>35</sup> Cette clause permet de répondre à des développements du droit international coutumier ou à la ratification d'un nouveau traité par la Suisse en matière de crimes de guerre.

34 La justice militaire est compétente en temps de guerre et/ou lorsque l'auteur présumé ou la victime sont des militaires (membre des forces armées suisses).

35 Cette clause figure à l'art. 264j du CP.

## 4.2 Engagement sur le plan international

### Aperçu général de la mise en œuvre par la Suisse

La lutte contre l'impunité sur le plan international constitue l'une des priorités de la politique étrangère de la Suisse. Elle s'inscrit dans une approche plus large de traitement du passé et de la prévention des atrocités. Dans le cadre de prises de positions, de démarches bilatérales ou au sein d'enceintes multilatérales, la Suisse plaide régulièrement pour que les violations graves du DIH et du DIDH fassent l'objet d'enquêtes et que les personnes responsables soient sanctionnées. Elle soutient le travail des juridictions pénales internationales telles que la CPI et appuie également les efforts déployés par différents Etats pour renforcer leurs instances pénales. Les autorités suisses informent régulièrement la population sur leurs actions dans ce domaine.

### Bonnes pratiques

La Suisse œuvre contre l'impunité en encourageant d'autres Etats à ratifier le Statut de Rome de la CPI et à le mettre en œuvre dans leur droit national. Elle a appelé le Conseil de sécurité de l'ONU à déférer des situations à la CPI afin d'enquêter sur les allégations de crimes internationaux.<sup>36</sup> Elle a proposé de modifier l'article 8 du Statut de Rome pour y inclure le crime de guerre consistant à affamer délibérément des civils comme méthode de guerre dans les conflits armés non internationaux. L'Assemblée des Etats Parties au Statut a adopté cette proposition d'amendement à l'unanimité

36 Par exemple, en 2013 la Suisse a demandé au Conseil de sécurité de l'ONU de déférer la situation en Syrie à la CPI afin [d'enquêter sur les allégations de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre](#).

### Enjeux

La poursuite des crimes de guerre représente un certain nombre d'enjeux inhérents à ce type de procédures. Le recueil de moyens de preuve pour les crimes commis à l'étranger s'avère notamment difficile lorsque les faits sont très éloignés dans le temps. La coopération judiciaire, notamment avec les autres Etats et les tribunaux internationaux, est fondamentale. La Suisse peut fournir l'entraide pénale en cas de crimes de guerre sur la base de la [loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale](#) (RS 351.1). Une révision en cours de cette loi devrait lui permettre de couvrir l'entraide pénale non seulement aux Etats, mais aussi aux tribunaux internationaux et autres institutions interétatiques ou supranationales exerçant des fonctions d'autorités pénales. En outre, la Suisse soutient l'Initiative sur l'entraide judiciaire (« MLA Initiative »). Cette initiative internationale propose l'adoption d'un nouveau traité visant à renforcer les enquêtes et poursuites de certains crimes internationaux les plus graves.

en 2019.<sup>37</sup> Cela a contribué à améliorer la protection des victimes de guerre. Le fait que la CPI puisse poursuivre ce crime permet en effet de prévenir de tels actes et de rendre justice aux victimes. Au demeurant, la Suisse s'engage pour la ratification de tous les amendements au Statut de Rome, afin que la CPI puisse exercer le plus largement possible sa compétence à l'égard des crimes visés.

En parallèle, la Suisse soutient politiquement et financièrement des mécanismes internationaux d'enquête. Ceux-ci incluent le Mécanisme international, impartial et indépendant (IIIM) sur la Syrie créé par la Résolution A/71/248 de l'Assemblée générale de l'ONU et le Mécanisme indépendant d'enquête pour le Myanmar créé par la Résolution 39/2 du Conseil des droits de l'homme.

Enfin, la Suisse soutient le développement et la promotion de bonnes pratiques pour la protection d'archives en danger afin de préserver des informations et documents concernant des potentielles violations de DIH. Elle a initié l'élaboration par un groupe d'experts de « Guiding Principles on Safe Havens for Archives at Risk », adoptés par le Conseil international des archives en octobre 2019.

37 Voir la résolution [ICC-ASP/18/Res.5](#) du 6 décembre 2019.

# 5. Diffusion et formation en DIH

## Cadre juridique DIH

Pour garantir le respect du DIH, les Etats ont une obligation de le faire connaître. L'obligation de diffusion du DIH s'applique en temps de paix et de guerre.<sup>38</sup> Elle exige que les Etats traduisent les instruments de DIH dans leurs langues nationales. Les Etats doivent aussi incorporer l'étude du DIH dans les programmes d'instruction militaire et, si possible, civile. Le Protocole additionnel I précise également que les Etats doivent veiller à ce que des conseillers juridiques soient formés pour assister les commandants quant à l'application des quatre Conventions de Genève et du Protocole et quant à l'enseignement approprié à dispenser aux forces armées à ce sujet.<sup>39</sup>

## Aperçu général de la mise en œuvre par la Suisse

Différentes entités mènent des activités de diffusion du DIH, telles que l'armée et la CRS. Au sein de l'armée, le DIH est incorporé dans les programmes d'instruction militaire sur la base du Règlement 51.007.04 *Bases légales du comportement* à l'engagement. Tous les membres des forces armées suisses doivent réussir un cours d'introduction au DIH et suivent une formation spécifique dans le domaine lors de l'instruction axée sur l'engagement. L'armée suisse dispose également de conseillers juridiques spécialement formés en DIH. Ils sont répartis à différents échelons de l'armée suisse (brigades, divisions, corps de troupe de forces spéciales et Etat-major).

## Bonnes pratiques

Pour promouvoir la diffusion du DIH, l'armée suisse utilise différents outils pratiques tels qu'un programme d'apprentissage en ligne. Elle a aussi édicté des règlements sur des thèmes spécifiques, par exemple, sur la protection de la mission médicale ou sur les biens culturels (Annexe). En outre, elle organise des cours approfondis de DIH spécialement conçus pour les sous-officiers, unités sanitaires, conseillers juridiques et commandants. Ces cours – ouverts à des participants suisses et internationaux – incluent le séminaire des conseillers juridiques de la Société Internationale de Droit Militaire et de Droit de la Guerre et le CENTROC (« Central Role of the Commander : Accomplish the Mission Respecting the Law »).

De plus, l'armée suisse organise des formations et exercices militaires sur le terrain dans des domaines spécifiques. L'instruction dans le domaine des biens culturels, par exemple, est donnée en collaboration avec l'Office fédéral de la protection de la population. Elle vise également le personnel de la protection civile et les institutions culturelles qui ont un rapport personnel étroit avec ces biens, tels que les employés de musées, de bibliothèques, d'archives ou d'ateliers de restauration. Elle bénéficie du soutien d'une panoplie de [documents d'instruction](#) tels que des aide-mémoires, forums et guides.

Sachant que le DIH s'applique à toutes les parties à un conflit armé, y compris les groupes armés organisés dans le cadre d'un conflit armé non international, il est également crucial que le DIH soit diffusé auprès de tels groupes. La Suisse soutient depuis de nombreuses années le travail du CICR et de l'Appel de Genève en la matière. L'[Appel de Genève](#) est une organisation non gouvernementale (ONG) qui engage un dialogue avec les groupes armés non étatiques afin de promouvoir le respect du DIH par ces groupes. Pour accomplir cet objectif, il encourage les groupes armés à signer des Actes d'engagement sur des thèmes spécifiques (interdiction des mines anti-personnel, protection de la mission médicale, action contre les violences sexuelles, protection des enfants) et à intégrer les règles de DIH dans leurs codes de conduite. La mise en œuvre de ces Actes d'engagement est étroitement suivie par l'ONG.



<sup>38</sup> L'obligation de diffusion du DIH est affirmée dans plusieurs instruments, tels que les Conventions de Genève (I/II/III/IV, art. 47/48/127/144, le PA I (art. 83), PA II (art. 19), la Convention de la Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (art. 25), la Convention de 1980 sur certaines armes classiques (art. 6) et la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant (art. 42).

<sup>39</sup> PA I, art. 82.

# 6. Soutien à la mise en œuvre du DIH

Certains organismes peuvent aider les autorités nationales à mettre en œuvre le DIH. Au niveau interne, la Suisse a créé un Comité interdépartemental de DIH (CIDIH) (6.1). Elle reçoit aussi le soutien de la Croix-Rouge suisse (6.2). Au niveau

international, la Suisse soutient de manière proactive la Commission internationale humanitaire d'établissement des faits (CIHEF) (6.3).

## 6.1 Comité interdépartemental de DIH

### Cadre juridique DIH

Pour garantir la mise en œuvre du DIH, les Etats doivent adopter des mesures juridiques et pratiques exigeant la coordination et l'appui de différents ministères gouvernementaux et autres institutions. La 26<sup>ème</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a recommandé aux Etats de créer des commissions nationales dont la mission serait de conseiller et d'aider les gouvernements dans la mise en œuvre et la diffusion du DIH.<sup>40</sup> Sachant que les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels n'exigent pas la création de telles commissions, les Etats sont libres de décider de leur établissement, de leur composition et de leur fonctionnement.

### Aperçu général de la mise en œuvre par la Suisse

En 2009, le Conseil fédéral a créé le CIDIH en réponse à la recommandation précitée de la 26<sup>ème</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Il a conféré au CIDIH un règlement intérieur définissant ses objectifs, sa composition, ses compétences et ses modalités de travail. Le CIDIH se compose de représentants du DFAE, du DDPS, du Département fédéral de justice et police, du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, du Département fédéral de l'intérieur et du MPC. Le CIDIH est responsable, 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 promeut et coordonne la mise en œuvre cohérente des obligations de la Suisse découlant du DIH. 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 CRS et le CICR.

### Bonnes pratiques

Le CIDIH adopte chaque année un plan d'action, dans lequel il fixe les priorités et objectifs qu'il entend poursuivre. Ces plans d'action permettent d'identifier les questions prioritaires relatives à la mise en œuvre du DIH, ainsi que les mesures et activités que le CIDIH veut entreprendre pour y répondre. A chaque début d'année, le Comité apprécie la mise en œuvre du plan d'action de l'année précédente, afin d'évaluer la réalisation des objectifs que le CIDIH s'était fixés. Le CIDIH s'est par ailleurs familiarisé avec la plateforme en ligne du CICR. Cet outil facilite les échanges avec d'autres commissions nationales de DIH. Il permet de partager des exemples de bonnes pratiques et défis liés à la mise en œuvre nationale du DIH, dans le but de renforcer son respect.

40 Voir la [résolution 1](#) de la 26<sup>ème</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 : 26<sup>th</sup> 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.

## 6.2 Croix-Rouge suisse

### Cadre juridique DIH

La mise en œuvre du DIH est un objectif clé du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Ce mouvement réunit le CICR, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les sociétés nationales. Dans ce cadre, les sociétés nationales occupent une position privilégiée en tant qu'auxiliaires des pouvoirs publics. Selon les Statuts du Mouvement, les sociétés nationales ont comme rôle de soutenir leur gouvernement respectif dans l'exécution de ses tâches humanitaires, notamment l'organisation des secours d'urgence aux victimes des conflits armés, la diffusion du DIH, la protection des emblèmes distinctifs<sup>41</sup> et la promotion du respect du DIH.<sup>42</sup>

### Aperçu général de la mise en œuvre par la Suisse

La CRS a été fondée en 1866. Selon l'[arrêté fédéral du 13 juin 1951 concernant la Croix-Rouge suisse](#) (RS 513.51), la CRS est reconnue comme unique Société nationale de la Croix-Rouge sur le territoire de la Confédération. Comme telle, elle a l'obligation d'aider les services sanitaires de l'armée en cas de guerre. L'arrêté fédéral énumère également d'autres activités de la CRS, comme l'aide sanitaire volontaire, le service de transfusion pour les besoins militaires et civils, l'encouragement des soins infirmiers et d'autres tâches humanitaires. Dans ce cadre, les membres du Service Croix-Rouge – une entité de

la CRS composée de quelque 250 Suissesses justifiant d'une formation professionnelle dans le domaine de la santé – sont à la disposition de l'armée suisse pour soigner les blessés et les malades ainsi que pour assumer d'autres tâches du service sanitaire. Outre ses tâches sanitaires, la CRS contribue à la recherche des personnes disparues, y compris pour des raisons liées à un conflit armé. Le Service de recherches de la CRS est ouvert à toute personne domiciliée en Suisse qui a perdu contact avec un membre de sa famille ou un proche. La CRS effectue les recherches en collaboration avec le CICR et les services correspondants de 192 sociétés nationales. Enfin, la CRS joue également un rôle clé en matière de diffusion et de formation en DIH.

### Bonnes pratiques

Parmi ses activités de diffusion du DIH, la CRS a publié, avec le soutien du CIDIH, un [manuel sur le DIH à l'attention des parlementaires](#), qui identifie les mesures que ces derniers peuvent prendre pour renforcer le respect du DIH. Par exemple, les parlementaires peuvent s'engager en faveur de la ratification d'un traité de DIH, veiller à l'intégration des obligations découlant du DIH dans le droit national et vérifier leur mise en œuvre par les différentes instances concernées. Au sein des écoles, la CRS organise des ateliers et des jeux de rôles [pour enseigner de manière ludique les principes fondamentaux du DIH](#).



Photo: Croix-Rouge Suisse - CRS

### Enjeux

À ce jour, il n'existe pas de service ou de programme garantissant la diffusion systématique du DIH au sein de la population civile. Le DDPS est le seul département fédéral à dispenser une formation spécifique en DIH. Cette formation est ciblée sur les membres de l'armée suisse. Pour répondre à cet enjeu, la CRS et la délégation suisse ont pris l'[engagement volontaire \(pledge\)](#), à l'occasion de la 33<sup>ème</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, de collaborer plus étroitement en matière de diffusion du DIH. Cet engagement vise entre autres à utiliser des outils de communication efficaces et modernes pour renforcer la promotion du DIH.

41 Pour plus d'informations concernant le rôle de la CRS relatif à la protection de l'emblème distinctif, voir Chapitre 2.1.

42 Art. 3 Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, adoptés par la 25<sup>ème</sup> Conférence internationale de la CR et du Croissant-Rouge à Genève en 1986 et amendés en 1995 et 2006.



## 6.3 Commission internationale humanitaire d'établissement des faits

### Cadre juridique DIH

L'article 90 du Protocole additionnel I prévoit la constitution d'une Commission internationale humanitaire d'établissement des faits (CIHEF). Son mandat consiste à enquêter sur tout fait prétendu être une infraction ou violation grave des Conventions de Genève et du Protocole et à faciliter, en prêtant ses bons offices, le retour au respect du DIH. Créée officiellement en 1991, elle est composée de 15 membres qui agissent à titre personnel. Ces membres sont élus tous les cinq ans par les Etats ayant reconnu la compétence de la [CIHEF](#). La Commission est le seul organe permanent établi par une convention internationale et chargé de traiter les incidents liés au DIH.

### Aperçu général de la mise en œuvre par la Suisse

Lors de la ratification du Protocole additionnel I, la Suisse a émis une déclaration reconnaissant la compétence de la CIHEF telle que prévue à l'article 90. Par ce biais, la Suisse a autorisé la Commission à enquêter sur toute demande relative à un conflit l'opposant à un autre Etat ayant fait la même déclaration. En outre, en tant qu'Etat dépositaire des Conventions de Genève et de ses Protocoles additionnels, la Suisse assure le Secrétariat de la CIHEF.

Le Secrétariat doit, entre autres tâches, organiser les séances de la Commission et les élections de ses membres, administrer ses finances et assurer la communication avec les Etats ayant reconnu sa compétence.<sup>43</sup>

### Bonnes pratiques

La Suisse s'engage pour que la CIHEF puisse s'acquitter de son mandat et contribuer à un meilleur respect du DIH. Elle encourage les Etats à utiliser les services de la Commission. Elle œuvre à mieux faire connaître l'existence et le rôle de la CIHEF, ainsi qu'à élargir le nombre d'Etats ayant reconnu sa compétence. C'est dans ce sens que la Suisse a soutenu, lors de la 33<sup>ème</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, un [engagement volontaire \(pledge\)](#) en faveur des activités de la CIHEF. La Suisse participe également à un groupe informel d'Etats (*Group of Friends*) au sein des Nations Unies qui coordonne les activités de soutien à la Commission.

<sup>43</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2020, le nombre des Etats ayant reconnu la compétence de la CIHEF s'élevait à 76.



# 7. Autres mesures pour assurer le respect du DIH

## Cadre juridique DIH

Aux termes de l'article premier commun aux Conventions de Genève et du droit international coutumier, les Etats ont l'obligation de respecter et de faire respecter le DIH. Cette obligation comporte une dimension interne et une dimension externe. Au niveau interne, elle requiert que les Etats prennent des mesures pour garantir le respect du DIH par leurs forces armées, les autres personnes ou groupes agissant en leur nom, ainsi que leurs populations dans leur ensemble. Au niveau externe, elle implique que les Etats doivent s'abstenir d'encourager, d'aider ou d'assister les parties à un conflit armé à commettre des violations du DIH. Elle exige en outre que les Etats fassent tout ce qui est raisonnablement en leur pouvoir pour prévenir et faire cesser toute violation du DIH.

## Aperçu général de la mise en œuvre par la Suisse

La Suisse a adopté une série de mesures juridiques et pratiques dans le but d'assurer le respect du DIH aux niveaux interne et externe. En sus des domaines évoqués dans les chapitres

précédents, la Suisse veille à encourager les parties à un conflit armé à respecter les règles de DIH relatives notamment à la protection de la population civile, à la protection de la mission médicale et à l'accès humanitaire. Elle soutient également des processus à des fins de prévention et de traitement des violations massives du DIH et se mobilise pour que les femmes contribuent activement à la prévention des conflits et aux processus de paix.<sup>44</sup> Dans certaines situations concrètes, la Suisse effectue des démarches diplomatiques et dénonce publiquement les violations commises par le biais de communiqués de presse. Elle soutient financièrement de nombreux projets visant à renforcer le DIH.<sup>45</sup>

44 [Plan d'action national de la Suisse pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU.](#)

45 La Suisse soutient par exemple des projets de recherche, notamment à Genève. Elle soutient des concours et formations pour améliorer les compétences en DIH des étudiants et professionnels ainsi que plusieurs initiatives de DIH dans le domaine du digital pour renforcer le DIH et clarifier son application concrète.



Photo: DDPS

## Bonnes pratiques

Dans le domaine de la protection des civils dans les conflits armés, la Suisse est le premier pays à s'être doté d'une stratégie. Celle-ci identifie différents axes et domaines d'activités afin de renforcer l'engagement de la Suisse en faveur des victimes des conflits armés. Par exemple, au niveau multilatéral, la Suisse préside à New York un groupe informel de pays appelé le « Groupe des amis de la protection des civils ». Ce rôle lui confère la possibilité d'influencer positivement les décisions du Conseil de sécurité en lien avec la protection des civils.

En matière d'accès humanitaire, la Suisse s'engage de manière concertée aux niveaux politique, juridique et opérationnel. Elle souligne régulièrement l'importance d'un accès humanitaire rapide et sans entraves dans les enceintes de l'ONU ainsi que lors de contacts bilatéraux avec les parties concernées. Par ailleurs, en collaboration avec des organisations partenaires, la Suisse a développé des instruments d'aide à la sécurisation et au maintien de l'accès humanitaire. Ces instruments clarifient les questions juridiques et fournissent des conseils pratiques aux acteurs humanitaires pour obtenir et maintenir l'accès humanitaire.<sup>46</sup> Sur le terrain, la Suisse s'engage pour porter assistance et fournir une protection aux victimes de conflits par son action humanitaire propre ou en soutenant des organisations humanitaires telles que le CICR et le [Centre de compétences en négociations humanitaires](#). Ledit centre est le fruit d'une initiative conjointe du CICR, du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, du Programme alimentaire mondial, de Médecins sans frontières Suisse et du Centre pour le dialogue humanitaire. Il promeut le partage et l'analyse d'expériences et de pratiques en négociation humanitaire pour permettre aux populations touchées de recevoir rapidement et sans entrave l'aide humanitaire et la protection dont elles ont besoin.

La Suisse joue un rôle phare dans le domaine de la prévention des atrocités. Elle se mobilise pour que les Etats renforcent des mécanismes au niveau national visant à prévenir des violations massives du DIDH et du DIH. En 2013, la plateforme internationale « Global Action Against Mass Atrocity Crimes » a été créée à l'initiative de la Suisse. Ce réseau compte des représentants non seulement d'Etats mais aussi d'organisations de la société civile. Il offre un espace destiné au dialogue et à l'échange de connaissances et de meilleures pratiques concernant la prévention des atrocités.

La Suisse a été pionnière dans le domaine du traitement du passé. Elle organise notamment un cours annuel sur le sujet pour des délégations à haut niveau d'Etats tiers. Au niveau bilatéral, le DFAE conseille et soutient sur demande des processus politiques tels que le processus de normalisation entre le gouvernement et le Front moro islamique de libération aux Philippines ou la mise en place d'une commission de réconciliation au Kosovo. Au niveau multilatéral, la Suisse est reconnue pour sa contribution au développement du cadre normatif sur le traitement du passé. En outre, le mandat du Rapporteur spécial de l'ONU sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition est né d'une initiative de la Suisse.

---

<sup>46</sup> Pour plus d'informations, voir le [Handbook on the Normative Framework et Practitioners' Manual on Humanitarian Access in Situations of Armed Conflict](#).

# Conclusion

La mise en œuvre du DIH est un défi permanent. Les Etats sont souvent confrontés à des exigences contradictoires, comme d'une part d'assurer la sécurité nationale par une armée (ce qui nécessite une industrie d'armement) et d'autre part d'œuvrer pour un monde sans armes. Le DIH ne peut pas empêcher la violence dans les conflits armés, mais il peut prévenir et réduire la souffrance humaine qu'ils génèrent. Les populations affectées par un conflit armé sont souvent frappées aussi par des crises économiques, environnementales ou sanitaires, telles que la pandémie Covid-19. Pour assurer la protection des populations civiles concernées, le DIH doit être respecté par toutes les parties au conflit armé, les Etats comme les groupes armés non étatiques.

Comment respecter et faire respecter le DIH et ainsi contribuer indirectement à une paix durable ? Comment trouver le meilleur équilibre entre des finalités sécuritaires légitimes et les exigences d'humanité ?

Ce rapport montre la voie suisse. Il identifie et explique l'ensemble des mesures adoptées par la Suisse pour respecter et faire respecter le DIH. Cela répond à l'article premier commun aux Conventions de Genève et s'inscrit aussi en Suisse dans la finalité de « renforcer la liberté, la démocratie, l'indépendance et la paix dans un esprit de solidarité et d'ouverture au monde » – comme le déclare le préambule de la [Constitution suisse](#).

La Suisse œuvre en effet à la prévention des causes de conflit (réduction de la pauvreté, développement durable, bons offices, gestion du passé, etc.), à la réduction des conséquences des conflits armés (protection des personnes et des biens culturels, règles sur les moyens et méthodes de guerre, règles sur les armes et leur commerce, etc.), à la répression des violations du DIH (droit pénal national et international, mécanismes d'enquête, etc.) et à la diffusion des règles du DIH (information, formation des membres de l'armée et d'autres professionnels, etc.). Cet ensemble de mesures requiert des bases légales, des organes d'exécution, des ressources personnelles et financières.

La Confédération consacre annuellement 2.7 millions CHF de charges de personnel pour accompagner le DIH et octroie des subventions à hauteur de 33.2 millions CHF afin de financer directement ou indirectement des actions du DIH. Il s'agit d'un investissement bien modeste face aux coûts engendrés par les conflits armés.

La rédaction de ce rapport volontaire a non seulement permis de tenir la promesse faite à la communauté internationale lors de la 33<sup>ème</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge à Genève en décembre 2019, mais elle a également produit deux effets positifs sur le plan national :

1. une meilleure compréhension commune des mesures et des enjeux du DIH entre les auteurs du rapport (les membres du CIDIH suisse), ainsi que la sélection de bonnes pratiques ;
2. l'adoption par le CIDIH d'un nouveau plan d'action pour consolider la mise en œuvre du DIH en Suisse.

Le Conseil fédéral espère que ce rapport volontaire contribuera à renforcer le respect du DIH en Suisse et dans le monde. D'autres Etats pourraient y trouver une inspiration dans la rédaction de leur propre rapport volontaire et enrichir ainsi les échanges sur les meilleures pratiques. Le DIH en serait renforcé, permettant de garantir une meilleure protection des victimes des conflits armés.

# Annexe :

## Traités en vigueur et mesures de mise en œuvre (Suisse)

Thème	Traité de DIH	Date de ratification/adhésion par la Suisse	Instruments législatifs de mise en œuvre	Autres mesures
<b>Protection des victimes des conflits armés</b>	Conventions de Genève (I-IV), 1949	31.03.1950	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile</a></li> <li>▶ <a href="#">Ordonnance sur les missions territoriales de l'armée</a></li> </ul>	Concernant la mise en œuvre des Conventions de Genève en temps de paix : <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Arrêté du Conseil fédéral concernant l'application des Conventions de Genève dans l'armée</a></li> </ul>
	Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève, 1977	17.02.1982		Concernant la protection des civils : <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Stratégie pour la protection des civils dans les conflits armés</a></li> </ul>
	Protocole additionnel (II) aux Conventions de Genève, 1977	17.02.1982		Concernant l'accès humanitaire: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Humanitarian Access in Situations of Armed Conflict – Practitioners' Manual</a></li> <li>▶ <a href="#">Humanitarian Access in Situations of Armed Conflict – Normative Framework</a></li> </ul>
	Protocole additionnel (III) aux Conventions de Genève, 2005	14.07.2006		
<b>Enfants</b>	Convention relative aux droits de l'enfant, 1989	24.02.1997		<a href="#">Plan d'action du DFAE pour la protection des enfants associés aux forces ou groupes armés dans les conflits armés</a>
	Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, 2000	26.06.2002		
<b>Personnes disparues</b>	Règles contenues dans les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels		<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Ordonnance du DDPS sur l'identification militaire</a></li> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale sur l'utilisation de profils d'ADN dans les procédures pénales et sur l'identification de personnes inconnues ou disparues</a></li> </ul>	
	Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, 2006	02.12.2016	▶ <a href="#">Loi fédérale relative à la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées</a>	
<b>Emblème croix rouge</b>	Règles contenues dans les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels		<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale concernant la protection de l'emblème et du nom de la Croix-Rouge</a></li> <li>▶ <a href="#">Règlement sur l'usage et la protection de l'emblème et du nom de la Croix-Rouge</a></li> </ul>	

Thème	Traité de DIH	Date de ratification/adhésion par la Suisse	Instruments législatifs de mise en œuvre	Autres mesures
<b>Protection des biens culturels</b>	Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, 1954	15.05.1962	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence</a></li> <li>▶ <a href="#">Ordonnance sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence</a></li> <li>▶ <a href="#">Ordonnance du DDPS sur la signalisation des biens culturels et du personnel de la protection des biens culturels</a></li> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale sur le transfert international des biens culturels</a></li> </ul>	<a href="#">Stratégie en matière de protection du patrimoine culturel en danger 2019-2023</a>
	Protocole de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, 1954	15.05.1962		
	Deuxième protocole relatif à la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, 1999	09.07.2004		
<b>Armes</b>	La Déclaration concernant l'interdiction des projectiles explosibles en temps de guerre (aussi appelée la Déclaration de Saint Pétersbourg), 1868	29.12.1868  (approuvée par le Conseil fédéral)		
	Conventions de La Haye : <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ (II) concernant les lois et coutumes de guerre sur terre, 1899</li> <li>▶ (IV) concernant les lois et coutumes de guerre sur terre, 1907</li> <li>▶ (VIII) sur les mines sous-marines, 1907</li> <li>▶ (IX) sur le bombardement par les forces navales, 1907</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 20.06.1907</li> <li>▶ 12.05.1910</li> <li>▶ 12.05.1910</li> <li>▶ 12.05.1910</li> </ul>		
	Déclarations de La Haye : <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ (IV,2) interdisant les gaz asphyxiants, 1899</li> <li>▶ (IV, 3) interdisant les balles qui s'aplatissent, 1899</li> <li>▶ (XIV) interdisant les projectiles lancés de ballons, 1907</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 29.12.1900</li> <li>▶ 29.12.1900</li> <li>▶ 12.05.1910</li> </ul>		
	Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques, 1925	12.07.1932		

Thème	Traité de DIH	Date de ratification/adhésion par la Suisse	Instruments législatifs de mise en œuvre	Autres mesures
	Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes biologiques, 1972	04.05.1976	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale sur le contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires, des biens militaires spécifiques et des biens stratégiques</a></li> <li>▶ <a href="#">Ordonnance sur le contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires, des biens militaires spécifiques et des biens stratégiques</a></li> </ul>	
	Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles, 1977	05.08.1988		
	<p>Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques, 1980</p> <p>Et ses Protocoles :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ (I) sur les éclats non localisables, 1980</li> <li>▶ (II) interdisant les mines, pièges et autres dispositifs, 1980</li> <li>▶ (III) interdisant les armes incendiaires, 1980</li> <li>▶ (IV) sur les armes à laser aveuglantes, 1995</li> <li>▶ (VI) interdisant les mines, pièges et autres dispositifs, révisé, 1996</li> </ul> <p>CCAC, article 1 amendé, 2001</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ (V) sur les restes explosifs de guerre, 2003</li> </ul>	<p>20.08.1982</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 20.08.1982</li> <li>▶ 20.08.1982</li> <li>▶ 20.08.1982</li> <li>▶ 24.03.1998</li> <li>▶ 24.03.1998</li> </ul> <p>19.01.2004</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 12.05.2006</li> </ul>		<p><a href="#">A "Compliance-Based" Approach to Autonomous Weapon Systems</a> (document de travail introduit par la Suisse au Groupe d'experts gouvernementaux de la CCAC)</p> <p><a href="#">Rapports annuels relatifs à l'engagement de la Suisse en matière de déminage humanitaire</a></p>

Thème	Traité de DIH	Date de ratification/adhésion par la Suisse	Instruments législatifs de mise en œuvre	Autres mesures
	Convention sur l'interdiction de la mise au point, la fabrication, le stockage et l'emploi d'armes chimiques, 1993	10.03.1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Ordonnance sur le contrôle des produits chimiques utilisables à des fins civiles et militaires</a></li> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale sur le contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires, des biens militaires spécifiques et des biens stratégiques</a></li> <li>▶ <a href="#">Ordonnance sur le contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires, des biens militaires spécifiques et des biens stratégiques</a></li> </ul>	
	Convention sur l'interdiction de la mise au point, la fabrication, le stockage et l'emploi d'armes chimiques, 1997	24.03.1998		<a href="#">Stratégie antimines de la Confédération 2016-2022</a>
	Convention sur l'interdiction de l'emploi, la production, le transfert et le stockage des armes à sous-munitions, 2008	17.07.2012		
	Traité sur le commerce des armes, 2013	30.01.2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale sur le matériel de guerre</a></li> <li>▶ <a href="#">Ordonnance sur le matériel de guerre</a></li> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions</a></li> <li>▶ <a href="#">Ordonnance sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions</a></li> </ul>	<a href="#">Rapport initial de la Suisse</a> sur les mesures prises pour la mise œuvre du TCA, 2016
<b>Procédure d'évaluation de nouvelles armes</b>	Règle prévue à l'article 36 du Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève de 1949	17.02.1982	▶ <a href="#">Ordonnance du DDPS sur l'acquisition, l'utilisation et la mise hors service du matériel</a>	
<b>Entreprises militaires et de sécurité privées</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger</a></li> <li>▶ <a href="#">Ordonnance sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger</a></li> </ul>	<a href="#">Document de Montreux</a>  <a href="#">Code de conduite international des entreprises de sécurité privées</a>

Thème	Traité de DIH	Date de ratification/adhésion par la Suisse	Instruments législatifs de mise en œuvre	Autres mesures
<b>Répression pénale</b>	Statut de la Cour pénale internationale, 1998  Et ses amendements : <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ article 8 (2010)</li> <li>▶ articles 8bis, 15bis et 15ter (2010)</li> <li>▶ article 8 (2017)</li> </ul>	12.10.2001  <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 10.09.2015</li> <li>▶ 10.09.2015</li> <li>▶ 07.07.2020</li> </ul>	Concernant la criminalisation des crimes de guerre : <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale portant modification des lois fédérales en vue de la mise en œuvre du Statut de Rome de la Cour pénale internationale</a></li> <li>▶ <a href="#">Code pénal suisse</a>, articles 264b à 264j</li> <li>▶ <a href="#">Code pénal militaire</a>, articles 110 à 114</li> </ul> Concernant la procédure pénale : <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Code de procédure pénale</a></li> <li>▶ <a href="#">Procédure pénale militaire</a></li> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales</a></li> </ul> Concernant l'entraide judiciaire : <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale relative à la coopération avec les tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international humanitaire</a></li> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale sur la coopération avec la Cour pénale internationale</a></li> <li>▶ <a href="#">Loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale</a></li> </ul>	



Thème	Traité de DIH	Date de ratification/adhésion par la Suisse	Instruments législatifs de mise en œuvre	Autres mesures
<b>Traduction, diffusion et formation du DIH</b>	Règles contenues dans les Conventions de Genève de 1949, ses Protocoles additionnels et d'autres traités de DIH (voir note de bas de page n°38)			<p>Règlement 51.007.04 «Bases légales du comportement à l'engagement», Partie 4</p> <p>Documentation 51.007.03 f «Règles fondamentales du droit international des conflits armés (DICA) »</p> <p>Règlement 51.011 f «Règles d'engagement de l'armée»</p> <p>Règlement 51.007.05 f «Les dix règles de base de la protection des biens culturels»</p> <p>Documentation 59.020.01 f «Les règles fondamentales du droit international des conflits armés applicables au service sanitaire»</p> <p>Règlement 69.003 d «Service d'assistance militaire» 51.034 f</p> <p>Documentation 51.034 f «Documentation pour adjudants»</p> <p>Programme d'apprentissage (e-Learning) «Droit international des conflits armés (DICA) – Connaissance de base pour tous les militaires »</p> <p>Programme d'apprentissage (e-Learning) « Responsabilité du commandant en droit international des conflits armés (DICA) »</p>
<b>Soutien à la mise en œuvre du DIH</b>	Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge		<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <a href="#">Arrêté fédéral concernant la Croix-Rouge suisse</a></li> <li>▶ <a href="#">Ordonnance sur le Service de la Croix-Rouge</a></li> </ul>	

Impressum

**Editeur:**

Département fédéral des affaires étrangères DFAE  
3003 Bern  
[www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch)

**Auteur:**

Conseil fédéral  
Comité interdépartemental de droit international humanitaire

**DFAE Direction du droit international public**

Section droit international humanitaire et justice pénale internationale  
Bundeshaus Nord  
Kochergasse 10  
3003 Bern  
Tel. +41 (0)58 465 07 68



**Mise en page:**

Team Audiovisuel, Communication DFAE

Cette publication est également disponible en allemand, italien et anglais et peut être téléchargée sous [www.dfae.admin.ch/publications](http://www.dfae.admin.ch/publications).

Berne, 2020 / © DFAE