

## **CH\_VB 2002-2094 3153 vom 21. Dezember 2001**

Bundesverwaltung, 2001-12-21, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_2002-2094\\_3153](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_2002-2094_3153)

FR: CH\_VB 2002-2094 3153 du 21 décembre 2001

IT: CH\_VB 2002-2094 3153 del 21 dicembre 2001

### **Erwägungen**

#### **E. 16**

Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes de conflits armés non internationaux, du 8 juin 1977, RS 0.518.522.

#### **E. 17**

Cf. Tadic, op. cit., ch. 117.

#### **E. 18**

Outre la préoccupation de certains Etats que la mention des groupes armés dans le droit puisse mettre en danger leur souveraineté et leur sécurité, des considérations tactiques ont joué un rôle: d'autres Etats voulaient en effet éviter qu'une modification de l'art. 1 de la Convention ne fournisse l'occasion d'affaiblir d'autres dispositions de la Convention. De plus, quelques Etats ont fait valoir qu'une telle extension pourrait entraver l'universalisation de la Convention (voir aussi le message concernant le Protocole II révisé et le Protocole IV joints à la Convention de 1980 sur les armes classiques; FF 1997 1).

3160 tion d'Ottawa)<sup>19</sup>, le deuxième Protocole du 26 mars 1999 à la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé<sup>20</sup> – s'appliquent aux conflits armés non internationaux<sup>21</sup>. La jurisprudence des tribunaux ad hoc pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda a également contribué à resserrer le dispositif normatif applicable aux conflits armés non internationaux, dont la densité se rapproche désormais de celle des dispositions applicables aux conflits armés internationaux. Pour des raisons identiques à celles qui avaient fait obstacle, à l'origine, à l'élaboration de règles complètes au sujet des conflits internes, l'art. 3 des Conventions de Genève de 1949 et le Protocole II ne prévoient pas de normes de droit pénal, contrairement aux dispositions applicables aux conflits armés internationaux. Le Statut du Tribunal ad hoc pour le Rwanda est le premier instrument international qui criminalise les violations de l'art. 3 des Conventions de Genève ainsi que des dispositions fondamentales du Protocole additionnel II et qui les range dans la catégorie des crimes de guerre<sup>22</sup>. Jusque là, cette notion avait été utilisée uniquement pour désigner des infractions graves au droit international humanitaire commises lors de conflits armés internationaux. Et c'est le Tribunal ad hoc pour l'ex-Yougoslavie qui a été le premier à s'y référer<sup>23</sup>.

#### **E. 19**

FF 1998 537; ratifié par la Suisse le 24 mars 1998 et entré en force pour elle le 1er mars 1999. Comme pour la Convention de 1972 sur les armes biologiques (RS 0.515.07) et la Convention de 1993 sur les armes chimiques (RS 0.515.08), ladite Convention s'applique en toutes circonstances, c'est-à-dire aussi bien dans les conflits armés internationaux et non internationaux qu'en temps de paix, et donc aussi dans des situations de tensions internes et

de troubles intérieurs. L'étendue de ce champ d'application, qui est propre aux traités dans le domaine du désarmement, s'explique par le fait que les conventions précitées portent non seulement sur l'emploi des armes, mais aussi sur leur fabrication, leur stockage et leur transfert.

#### **E. 20**

Ce Protocole, qui a été adopté lors de la Conférence diplomatique des Etats Parties à la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, a été signé par la Suisse le 17 mai 1999 à La Haye.

#### **E. 21**

Le Protocole facultatif du 25 mai 2000 à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (RS 0.107.1) a choisi une démarche différente. Certains Etats ayant tenu au respect du principe du droit classique selon lequel seuls les Etats Parties peuvent être liés par les instruments de protection des droits de l'homme, alors que les groupes armés distincts des formes armées d'un Etat doivent être régis par le droit national, le Protocole facultatif lie les groupes armés de manière indirecte seulement, c'est-à-dire en obligeant les Etats Parties, dans son art. 4, al. 2, à prendre les sanctions pénales nécessaires contre ces groupes armés (Doc. ONU E/CN.4/2000/74 ch. 35 ss, ch. 108 et add. art. 4).

#### **E. 22**

Statut du Tribunal ad hoc pour le Rwanda, annexe au doc. S/RES/955 (8 novembre 1994); cf. Report of the Secretary-General pursuant to Paragraph 5 of Security Council Resolution 955 (1994), UNO-Doc. S/1995/134, du 13 février 1995, ch. 11-12.

#### **E. 23**

Cf. Tadic, op. cit., ch. 128 ss.

3161 Cette évolution se reflète dans le Statut de la Cour pénale internationale, dont l'art. 8 fait figurer, entre autres, dans sa liste des crimes de guerre des agissements commis lors de conflits armés non internationaux<sup>24</sup>. Le Deuxième Protocole à la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé va également dans la même direction puisqu'il criminalise les violations de ses dispositions commises dans les conflits armés non internationaux<sup>25</sup>. L'élargissement du champ d'application de l'art. 1 de la Convention constitue un important progrès dans le développement des règles applicables aux conflits internes. Il traduit la disposition des Etats à appliquer aux conflits internes les règles reconnues pour les conflits armés internationaux.

#### **3.2 Contenu de l'art. 1 amendé**

L'art. 1 définit le champ d'application du traité-cadre et de ses protocoles. Le par. 1 est inchangé: il fait référence à l'art. 2 commun aux Conventions de Genève de 1949 ainsi qu'à l'art. 1, par. 4, du Protocole additionnel I aux Conventions. En conséquence, la Convention et ses Protocoles s'appliquent aux conflits entre Etats, aux situations d'occupation et aux guerres de libération. Adoptés sans opposition lors de la Conférence d'examen, les par. 2 à 6 sont nouveaux. Ils reprennent, mutatis mutandis, les par. 2 à 6 de l'art. 1 du Protocole II révisé. Le par. 2 étend le champ d'application aux conflits armés non internationaux par référence à l'art. 3 commun aux Conventions de Genève de 1949, précisant clairement qu'il ne s'applique pas aux situations de tensions et de troubles intérieurs, telles qu'émeutes, actes de violence isolés et sporadiques et autres actes de caractère similaire, qui ne sont pas des conflits armés. Les par. 3 à 6 contiennent différentes

précisions ou réserves relatives à la règle de l'applicabilité aux conflits internes. Ils trouvent leur fondement dans l'art. 1, par. 2 et 3, du Protocole additionnel II. Ainsi, le par. 3 stipule qu'en cas de conflit armé interne, chaque partie au conflit est tenue d'appliquer la Convention et ses Protocoles. Les par. 4 à 6 tiennent compte des préoccupations exprimées par les Etats au sujet de leur souveraineté et de leur sécurité. Le contenu du par. 7 a donné lieu à un débat vigoureux au sein de la Conférence d'examen. Une majorité d'Etats était favorable à la proposition selon laquelle l'extension du champ d'application aux conflits internes devait s'appliquer également à tout nouveau protocole à la Convention, sauf si ce protocole en disposait

#### **E. 24**

Art. 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) de 1998, RS 0.312.1. La systématique de l'art. 8, al. 2, du Statut de la CPI repose sur la distinction entre conflits armés internationaux et conflits armés non internationaux. Les let. (a) et (b) régissent les crimes de guerre commis lors de conflits armés internationaux; la let. (a) reprend les définitions figurant dans les Conventions de Genève de 1949 relatives aux infractions graves tandis que la let. (b) contient des règles se référant aux dispositions relatives aux infractions graves figurant dans le Protocole additionnel I et dans les règles de La Haye de 1907 concernant la guerre sur terre. Les let. (c) et (e) de l'art. 8, al. 2, du Statut de la CPI visent des crimes commis lors de conflits armés ne présentant pas un caractère international. La let. (c) se réfère à l'art. 3 commun aux Conventions de Genève de 1949 tandis que la let. (e) se rapporte plus particulièrement à certaines dispositions du Protocole additionnel II.

#### **E. 25**

Art. 3, al. 1, en liaison avec l'art. 22 et l'art. 15.

3162 autrement. Mais le principe du consensus a permis à une minorité d'Etats d'imposer sa position selon laquelle l'extension du champ d'application est valable uniquement pour les protocoles adoptés antérieurement à la révision<sup>26</sup>. Les futurs protocoles devront donc comporter une disposition indiquant explicitement qu'ils sont applicables aux conflits armés non internationaux. En l'absence de disposition expresse, seul l'art. 1, par. 1, de la Convention s'appliquera, limitant le champ d'application aux conflits armés internationaux.

3.3 Entrée en vigueur de l'art. 1 amendé Les modifications de la Convention et de ses Protocoles entrent en vigueur selon les mêmes modalités que la Convention et ses Protocoles, c'est-à-dire six mois après le dépôt du vingtième acte de ratification, d'acceptation ou d'adhésion auprès du Dépositaire, à savoir le Secrétaire général des Nations Unies. A partir du vingt et unième Etat, la Convention entre en vigueur pour cet Etat six mois après la date du dépôt de l'acte<sup>27</sup>.

4 Compatibilité avec l'ordre juridique suisse L'élargissement du champ d'application de la Convention est compatible avec l'ordre juridique suisse. Ainsi, la Suisse a déjà ratifié le Protocole II révisé, qui est applicable aux conflits armés non internationaux, et, lors du dépôt des instruments de ratification du Protocole IV, elle a déclaré qu'elle appliquerait ledit Protocole en toutes circonstances, notamment aux conflits armés non internationaux<sup>28</sup>. S'agissant du Protocole I, le message du 16 septembre 1981 concernant la Convention et ses Protocoles précise qu'il n'a pas une grande portée pratique car on ne connaît pratiquement pas d'armes pouvant avoir les effets principaux qui y sont décrits. A propos du Protocole III, il est mentionné qu'en l'absence d'interdiction générale des armes incendiaires, les restrictions ponctuelles prévues dans le Protocole n'ont pratiquement pas d'incidence notable pour la Suisse et son

armée puisque d'éventuels combats auraient lieu sur le territoire national et que la doctrine d'engagement de l'armée suisse prévoit de toute façon le respect de la population civile nationale<sup>29</sup>. A l'époque, l'ordre juridique était déjà compatible avec le Protocole I et le Protocole III. Il est également compatible avec l'élargissement du champ d'application des deux Protocoles dont il est question ici.

#### **E. 26**

Le Protocole II est applicable aux conflits armés non internationaux depuis sa modification de 1996.

#### **E. 27**

Art. 8, al. 1, let. b, en liaison avec l'art. 5, al. 1 et 2, de la Convention sur les armes classiques.

#### **E. 28**

Voir l'arrêté fédéral afférent dans FF 1998 I 91.

#### **E. 29**

Message du 16 septembre 1981 concernant la Convention sur les armes classiques et ses Protocoles, FF 1981 III 283 et 289.

3163 5 Répercussions financières L'acceptation de l'art. 1 amendé de la Convention n'aura pas de répercussions financières pour la Confédération. 6 Programme de la législature Lorsque le programme de la législature 1999–2003<sup>30</sup> a été établi, il était impossible de prévoir que l'élargissement du champ d'application de la Convention serait adopté. C'est pourquoi l'acceptation de l'art. 1 amendé de la Convention ne figure pas dans le plan de la législature. 7 Constitutionnalité La base constitutionnelle de l'arrêté fédéral relatif à l'acceptation de l'art. 1 amendé de la Convention est formée par l'art. 54, al. 1, Cst., qui habilite la Confédération à conclure des traités avec les Etats étrangers. L'Assemblée fédérale est compétente pour approuver l'acceptation en vertu de l'art. 166, al. 2, Cst. Selon l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., les traités de droit international sont sujets au référendum facultatif s'ils sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables, s'ils prévoient l'adhésion à une organisation internationale ou s'ils entraînent une modification multilatérale du droit. La Convention révisée et ses Protocoles sont conclus pour une durée indéterminée, mais ils peuvent être dénoncés en tout temps. La dénonciation prend effet une année après réception de la notification de dénonciation par le Dépositaire, sauf si, à l'expiration de ce délai, l'Etat dénonçant est impliqué dans un conflit armé ou dans une situation d'occupation; dans ces cas, l'Etat dénonçant demeure lié par les engagements contractés jusqu'à la fin du conflit ou de l'occupation<sup>31</sup>. La Convention révisée ne prévoit pas non plus l'adhésion à une organisation internationale. Reste à savoir si l'acceptation entraîne une unification multilatérale du droit. Selon la pratique constante du Conseil fédéral, seuls doivent impérativement être soumis au référendum facultatif les traités qui contiennent du droit uniforme, directement applicable dans l'ensemble, réglant en détail un domaine juridique bien défini, à savoir suffisamment important pour justifier sur le plan national, par analogie, l'élaboration d'une loi particulière<sup>32</sup>. Précisant la pratique du Conseil fédéral, le Parlement a décidé que, dans des cas particuliers motivés par l'importance et la nature des dispositions ou par la création d'organes de contrôle internationaux, on peut aussi être en présence d'une unification multilatérale du droit lorsque les normes juridiques internationales dans le domaine concerné ne sont pas

nombreuses<sup>33</sup>. La notion d'«unification multilatérale du droit» ne peut d'appliquer qu'à des normes individuelles revêtant une importance fondamentale.

**E. 30**

FF 2000 2168.

**E. 31**

Cf. art. 9.

**E. 32**

FF 1988 II 894, 1990 III 904, 1992 III 318.

**E. 33**

FF 1990 III 904 avec renvois.

3164 Les répercussions pour la Suisse de l'élargissement du champ d'application de la Convention et de ses Protocoles n'ont pas une portée telle que la modification de l'art. 1 puisse être qualifiée d'unification matérielle du droit au sens de l'art. 141 al. 1, let. d, Cst. L'arrêté fédéral présenté pour approbation n'est donc pas sujet au référendum facultatif en matière de traités internationaux.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message concernant l'amendement du 21 décembre 2001 de l'art. 1 de la Convention du 10 octobre 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques ex... In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 2003 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 20 Cahier Numero Geschäftsnummer 03.032 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 27.05.2003 Date Data Seite 3153-3164 Page Pagina Ref. No 10 127 289 Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen. Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses. I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.