

Sortir des chemins battus : un élément méconnu de la politique de sécurité

Autor(en): **Mulinen, Frédéric de**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue Militaire Suisse**

Band (Jahr): **130 (1985)**

Heft 7-8

PDF erstellt am: **27.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-344617>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Sortir des chemins battus : Un élément méconnu de la politique de sécurité

par le lieutenant-colonel EMG Frédéric de Mulinen

1. Introduction

On reproche parfois aux Etats et à leurs autorités militaires de se préparer pour la guerre d'hier. Il est de fait qu'il est plus aisé de suivre les rails existants que de chercher des voies nouvelles.

C'est également le cas du droit de la guerre. Pour trop de personnes, celui-ci se résume à quelques principes, certes toujours d'actualité, tels que les soins à apporter aux blessés et aux malades, le respect et le traitement dus aux prisonniers de guerre, le statut des territoires occupés et de leurs habitants.

Après chaque conflit d'importance, notamment à l'issue des deux guerres mondiales, on modernisait le droit existant en tenant compte des expériences nouvelles. Les guerres ayant opposé des Etats aux conceptions et aux structures semblables, les forces armées engagées de part et d'autre se ressemblaient également. L'origine des conflits et du droit de la guerre qui en résultait était européenne. Au siècle dernier, on trouvait, de chaque côté, de l'infanterie, de l'artillerie et de la cavalerie, plus tard des mitrailleuses, puis des avions et enfin des blindés. En un mot, il y avait toujours un certain équilibre, les tactiques employées étant semblables. Il en est resté ainsi jusqu'à la deuxième guerre mondiale

et aux codifications qui s'ensuivirent : Conventions de Genève de 1949 et Conventions de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels.

Jusqu'à cette date, le droit était clair, immédiatement compréhensible et applicable. Les grands principes, notamment ceux de la conduite des hostilités, étaient fixés dans les Conventions de La Haye de 1907.

2. Problèmes posés par les conflits armés depuis la deuxième guerre mondiale

Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, on assiste à des conflits armés d'une grande diversité. Il n'y a souvent plus d'équilibre entre les forces armées opposées et les moyens de combat qu'elles emploient.

On voit de plus en plus, d'un côté, des moyens modernes utilisant les technologies les plus récentes et, de l'autre, des forces faiblement équipées. Ces dernières doivent parfois, pour pouvoir survivre, se confondre avec la population civile et ne remplissent dès lors plus l'exigence classique de la distinction et de la séparation nette entre combattants et objectifs militaires d'une part, et personnes et objets civils d'autre part.

Le droit traditionnel n'est pas fait

pour des situations de ce genre. Aussi a-t-il fallu trouver des solutions nouvelles. C'était une des tâches à résoudre dans les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949. Il n'a pas toujours été possible de se mettre d'accord sur des termes précis. Aussi a-t-on dû trouver des compromis du genre «dans toute la mesure du possible». De tels compromis ne purent se réaliser qu'au détriment de la clarté et de la précision. D'une manière générale, on cherchait à y parvenir par consensus plutôt que par voie de vote. Mais, «si la méthode du consensus a le mérite de limiter les affrontements, elle a le désavantage de susciter des ambiguïtés dans l'interprétation»¹.

Des compromis furent nécessaires tout particulièrement pour les dispositions régissant la conduite du combat, donc précisément dans le domaine intéressant directement le commandement, du haut en bas de la hiérarchie militaire.

Il n'est par conséquent plus possible de simplement distribuer les textes du droit de la guerre aux membres des forces armées et de s'en remettre à eux pour l'exécution.

Faute d'avoir pu réaliser l'accord sur des notions précises au niveau universel, il s'agit de faire ce travail de clarification si possible à l'échelle régionale et, dans tous les cas, à l'intérieur de chaque pays. L'autorité nationale politique suprême, si elle est vraiment à la hauteur de sa tâche, se doit de donner ou de faire donner des

instructions précises aux exécutants militaires. C'est une question de crédibilité du droit de la guerre. S'il n'est pas crédible, il ne saurait être respecté.

3. L'intérêt des réserves et déclarations nationales

Comment arriver à combler les lacunes résultant du manque de précision? Des indications ont été données tant lors de l'élaboration des Protocoles additionnels qu'après leur adoption, lors de la procédure de signature ou de ratification. Plusieurs Etats ont témoigné de leur souci et de leur réticence à l'égard des Protocoles additionnels, et plus particulièrement à l'égard de certaines dispositions régissant la conduite du combat, en faisant des déclarations ou des réserves inspirées de la politique nationale de sécurité. Certaines de ces déclarations disent comment l'Etat en question comprend et entend appliquer telle ou telle disposition. Ainsi, le Royaume-Uni entend par «déploiement» au sens de l'article 44, paragraphe 3, du Protocole additionnel I, «tout mouvement vers un endroit à partir duquel une attaque doit être lancée».

D'autres réserves précisent le

¹ Déclaration de l'ambassadeur Bindshedler, chef de la délégation suisse de la conférence diplomatique qui élaborait et adopta les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949, 58^e séance plénière, 9 juin 1977.

champ d'application d'une disposition dans un sens limitatif, afin d'éviter toute équivoque. C'est le cas des réserves de la Suisse et de l'Autriche envers les articles 57 et 58 du Protocole additionnel I régissant les précautions à prendre soit dans l'attaque, soit dans la défense².

Toutes ces réserves et déclarations dégagent la responsabilité des Etats et de leurs agents vis-à-vis de l'étranger. Sur le plan interne cependant, elles doivent encore être transformées en injonctions imposant des actions et/ou des comportements précis.

4. Le contexte stratégique

Les injonctions et compléments nationaux doivent trouver leur place dans un contexte plus général. Il ne peut s'agir donc que du contexte stratégique de l'Etat au plein sens de ce terme. Les besoins de la politique nationale de sécurité détermineront l'importance, l'ampleur et surtout la direction des précisions nationales.

Il n'est donc pas concevable que chaque Etat adopte des solutions particulières à lui seul. Un minimum de vues et solutions semblables dans une même région et entre Etats ayant des données stratégiques semblables ou comparables est souhaitable.

Les Etats se dotent de forces armées à des fins défensives. Ils prévoient donc de les engager sur le territoire national. C'est pourquoi plusieurs réserves émises concernent la capacité

d'assumer les exigences de la défense nationale. Or, en des régions à forte densité démographique, l'exigence fondamentale de la distinction et de la séparation nette entre objectifs militaires et environnement civil est difficile, voire parfois impossible à respecter. Il s'ensuit que l'on retrouve les mêmes problèmes dans tous les Etats ayant de vastes régions urbanisées. Leur approche stratégique face au droit de la guerre moderne est donc nécessairement semblable en fait, même si elle ne fait pas toujours l'objet de déclarations clairement exprimées.

5. Ordre et discipline

L'application correcte du droit de la guerre est une question d'ordre et de discipline. Elle découle également du simple bon sens et du principe de l'économie des forces et des moyens. Celui qui dilapide ses crédits de munitions ou qui engage, à mauvais

² Voir sur les réserves de la Suisse l'article du major Maurice Aubert, *Les réserves formulées par la Suisse lors de la ratification du Protocole additionnel aux Conventions de Genève relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I)*, dans *Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet*, 1984, pp. 139-145. L'auteur voit les réalités en face et prend comme point de départ la conception de la défense nationale suisse. Son étude fait appel à la responsabilité du commandement et à d'autant plus de poids que l'auteur est vice-président du Comité international de la Croix-Rouge.

escient, les moyens de combat qui lui sont confiés en subira vite les conséquences. Il se trouvera dépourvu au moment crucial et ne pourra pas accomplir sa mission, de par sa seule faute. Il devra en rendre compte à ses supérieurs.

Celui qui tolérera l'indiscipline et le désordre, ou qui permettrait à ses subordonnés de s'adonner au pillage, de maltraiter, voire de blesser ou d'achever son prochain en dehors du combat perdra toute autorité et ne sera plus en mesure d'accomplir sa mission. Une troupe qui se battrait en territoire national et qui se comporterait ainsi, au lieu de pouvoir compter sur l'appui de la population, aura tôt fait de perdre toute sympathie et tout appui de la part des civils. A l'extrême, la population pourrait se retourner contre les éléments si indisciplinés de sa propre armée.

6. Contrôle du conflit

Pour tout Etat, le problème numéro 1 est le contrôle du conflit. Le but final des forces armées étant préventif pour assurer à l'Etat de rester en paix, il s'agit de dominer, au plein sens du terme, déjà les premiers symptômes de conflit. Si celui-ci ne peut être évité, il faudra tout mettre en œuvre pour le tenir sous contrôle. L'application correcte du droit de la guerre fait partie intégrante des mesures de contrôle. En termes simplifiés, il s'agit, comme l'a si bien dit le général Jomini, de placer et

de respecter des bornes à l'intérieur desquelles il est licite de mener le combat et à l'extérieur desquelles celui-ci est prohibé.

Les premières mesures à entreprendre se situent donc au niveau stratégique. Dans le domaine du droit de la guerre, il s'agit de déterminer les traités et conventions applicables à une situation donnée. Un conflit interne sera soumis à d'autres règles qu'un conflit armé international. La situation sera plus délicate dans les cas intermédiaires. Mais, là aussi, le conflit doit être tenu sous contrôle. Et, à défaut d'accord de toutes les parties sur la qualification juridique du conflit, il s'agira pour chacune de ces parties de donner néanmoins des directives de conduite et de comportement claires adaptées aux besoins de tous ses agents, tant civils que militaires.

Cela ne peut se faire qu'au niveau suprême de l'Etat. Mais si le gouvernement, ou tout autre organe qui en assume les responsabilités, n'apporte pas les précisions indispensables, ce sera au commandement des forces armées de le faire dans la mesure nécessaire à ces dernières.

7. La solution: sortir des chemins battus

On ne saurait trop le répéter, une approche stratégique est nécessaire à la pleine compréhension du droit de la guerre moderne. Cette approche doit débiter par les problèmes clés soule-

vés par les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève: «Je suis persuadé de la nécessité de faire connaître ouvertement les nouvelles dispositions contenues dans le Protocole I en insistant sur celles qui influent sur la conduite des opérations pour bien montrer qu'elles appartiennent aussi au code d'honneur, dont se réclament les vrais militaires.»³ Ce n'est qu'en liant, comme le fait le divisionnaire Dénéreaz, le droit de la guerre moderne non seulement à l'ordre et à la discipline, mais aussi au code d'honneur, qu'on obtiendra le respect effectif de ce droit dans toutes les situations de conflit armé.

L'expérience de l'enseignement du droit de la guerre dans les forces armées et de son application par celles-ci montre qu'il est urgent de sortir des chemins battus.

On ne peut plus se contenter de conférences théoriques et de cycles d'enseignement dispensés *ex cathedra* où l'on présente gentiment les Conventions de Genève et de La Haye les unes après les autres. On ne saurait continuer à dire la même chose à tout un chacun.

Telle disposition du droit de la guerre est indispensable pour une catégorie déterminée de militaires, mais sans aucun intérêt pratique pour les membres d'autres états-majors ou d'autres formations.

D'une manière générale, l'accent doit être mis, pour les chefs et les membres des formations de combat par excellence, sur les dispositions

régissant la conduite du combat. Pour eux, seuls quelques principes fondamentaux des Conventions de Genève sont importants, soit le comportement au combat même: face aux adversaires capturés ou qui se rendent, aux blessés et aux naufragés et à l'environnement civil. Ces quelques principes fondamentaux mis à part, les dispositions des Conventions de Genève n'intéressent que des catégories déterminées de militaires des formations des arrières.

Il est une autre distinction essentielle. Nous l'avons vu, les dispositions régissant la conduite du combat doivent être explicitées sur le plan national, faute d'avoir pu être rédigées avec toute la clarté nécessaire pour les militaires lors de leur élaboration.

Les dispositions des Conventions de Genève, par contre, sont, à de très rares exceptions près, immédiatement applicables. Elles apparaissent presque comme une sorte de règlement administratif indiquant tout ce qui doit être fait. Il suffit de les lire; elles ne se prêtent guère à des résumés. Preuve en est l'exigence formelle d'afficher le texte intégral de la III^e Convention de Genève de 1949 dans les camps de prisonniers de guerre.

8. La voie à suivre

La voie à suivre est claire. L'accent dans l'enseignement doit être mis, en

³ Divisionnaire Eugène P. Dénéreaz, *Droit humanitaire et conduite du combat*, dans *Revue militaire suisse*, N° 10, octobre 1977, p. 475.

premier lieu, sur la conduite du combat, en partant du niveau stratégique.

Cela est valable aussi bien pour les manuels devant présenter l'ensemble du droit de la guerre aux forces armées que pour l'enseignement proprement dit à ces dernières.

En suivant les principes du commandement, du haut en bas de la hiérarchie militaire, et de la prise de décision tactique jusque vers les arrières, on arrive à la conception suivante :

- Contrôle du conflit
- Responsabilité du commandement
- Exercice du commandement
- Conduite des actions militaires
- Comportement au combat
- Transports
- Arrières

Le Comité international de la Croix-Rouge est en train de préparer un manuel sur le droit de la guerre pour les forces armées qui s'inspire de cette conception. Celle-ci a également été retenue par l'Institut international de droit humanitaire (San Remo, Italie) pour ses cours internationaux sur le droit de la guerre pour officiers et, tout récemment, par le Comité international de médecine et de pharmacie militaires pour les cours sur le droit de la guerre pour officiers supérieurs des services de santé des forces armées (à Genève, Institut Henry Dunant).

Une conception d'ensemble tant pour les manuels que pour les cours de base est donc en voie d'élaboration.

Tenant compte de l'importance quantitative des matières et de certaines particularités à souligner, comme les différentes catégories de personnes et d'objets réglementées par le droit de la guerre, les mesures de mise en œuvre indispensables, les territoires occupés et la neutralité, la structure suivante a été adoptée tant pour le manuel en préparation par le Comité international de la Croix-Rouge que pour les cours de San Remo considérés comme cours généraux de base :

1. Terminologie
2. Contrôle des conflits
3. Responsabilité du commandement
4. Exercice du commandement
5. Conduite des actions militaires
6. Comportement au combat
7. Transports
8. Arrières
9. Territoire occupé
10. Neutralité

Chacune des dix parties du manuel correspond ainsi au programme d'un des dix jours des cours de San Remo.

9. Conclusion

Pour être pleinement compris et appliqué, le droit de la guerre moderne doit être placé dans son contexte stratégique. C'est l'affaire des autorités suprêmes de l'Etat.

A l'intérieur des structures militaires, le droit de la guerre moderne crée des contraintes nouvelles pour la conduite du combat. Il s'agit de voir ce

qui concerne chaque échelon et de discerner l'essentiel de l'utile et l'utile du superflu. C'est là le grand défi.

Les nouvelles dispositions introduites par le Protocole additionnel I obligent, comme le rappelle le divisionnaire Dénéréaz, «à une plus grande discipline de la part des états-majors et des troupes, ce qui en soi n'est pas un mal. Cette discipline ne peut être acquise, chacun le sait, que par un entraînement sévère. La discipline n'exige-t-elle pas la maîtrise de soi? Et la maîtrise de soi n'est-elle pas garante du respect des dispositions du droit de la guerre comme elle est source d'énergie et de fidélité au devoir?»⁴

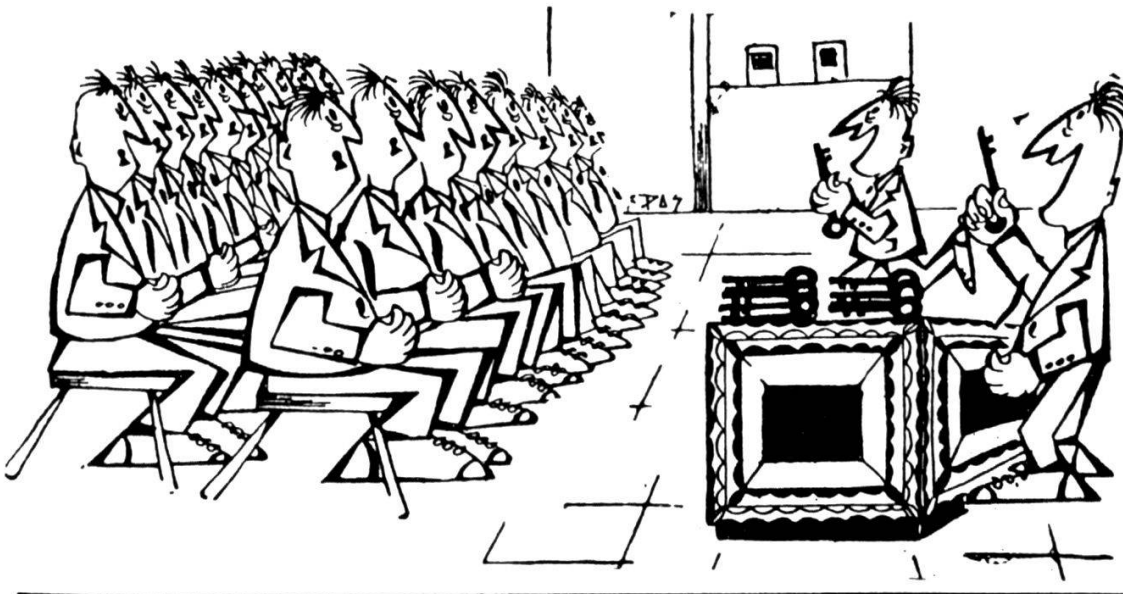
On ne saurait mieux dire. Comme membre de la délégation suisse à la Conférence diplomatique qui de 1974

à 1977 élaborera les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève, le divisionnaire Dénéréaz était continuellement à la recherche de solutions praticables pour les militaires. Ces règles une fois établies, il importait de les mettre en œuvre. Le divisionnaire Dénéréaz s'y attacha comme conférencier dans les cours de l'Institut de San Remo, par des études et l'organisation du congrès de Lausanne de la Société internationale de droit pénal militaire et de droit de la guerre, enfin au sein de la commission militaire du Comité international de la Croix-Rouge.

Les forces armées doivent beaucoup au divisionnaire Dénéréaz.

F. de M.

⁴ *op. cit.*, p. 475.



Liberté d'expression. «Yech», Belgrade.