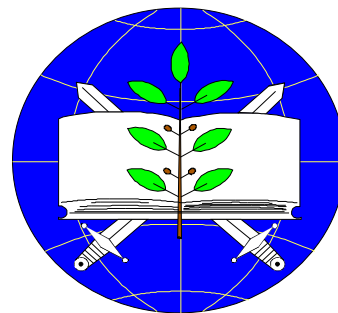

**Commission Internationale Humanitaire
D'Établissement des Faits**



**International Humanitarian
Fact-Finding Commission**

**RAPPORT DE
LA COMMISSION INTERNATIONALE HUMANITAIRE D'ETABLISSEMENT DES FAITS
2002-2004**

APPEL AUX ÉTATS PARTIES

La Commission internationale humanitaire d'établissement des faits attire l'attention des États parties aux Conventions de Genève de 1949 pour la protection des victimes des conflits armés sur son rôle vital. Cet appel est lancé tout particulièrement aux États qui ont accepté sa compétence en application de l'article 90 du Premier protocole additionnel aux Conventions (Protocole I).

La Commission appelle les États à accepter sa compétence (s'ils ne l'ont pas encore fait) et à envisager de recourir à ses services en cas de différend au sujet du respect du droit international humanitaire. Au cours des deux dernières années, aussi bien la XXVIII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge que l'Assemblée générale des Nations Unies ont, en substance, appelé à ce qu'il en soit ainsi.

La Commission est un organe permanent composé de 15 experts indépendants élus par les États ayant accepté sa compétence (au nombre de 68 actuellement). Sa principale mission consiste à favoriser l'observation du droit international humanitaire durant les conflits armés. Les États parties aux Conventions de Genève et à leurs Protocoles ont eux-mêmes l'obligation de respecter et de faire respecter ces textes en toutes circonstances.

La Commission a été établie par l'article 90 du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève. Elle a été constituée en 1991, après que 20 pays eurent accepté sa compétence. Aujourd'hui, plus d'un tiers des États qui ont adhéré au Protocole I ont aussi reconnu la compétence de la Commission ; parmi eux figurent plusieurs grandes puissances militaires et un certain nombre de pays qui ont été impliqués dans des conflits armés.

La Commission remplit sa mission :

- en enquêtant sur les allégations d'infractions ou de violations graves au sens des Conventions et des Protocoles ;
- en facilitant, par ses bons offices, le retour à l'observation des Conventions et des Protocoles ;
- en présentant sous la forme d'un rapport les recommandations qu'elle jugerait appropriées sur les résultats de ses enquêtes.

La Commission peut remplir ses fonctions à la demande d'un État ayant accepté sa compétence et présentant des allégations à l'encontre d'un autre État ayant lui aussi accepté sa compétence.

2.

Dans d'autres situations, la Commission peut intervenir moyennant le consentement des parties au conflit. Elle a clairement indiqué à cet égard qu'elle est disposée à le faire dans les conflits armés internationaux ou non internationaux.

Dans l'accomplissement de sa mission, la Commission garantit une procédure équitable et consciencieuse d'établissement des faits, comme le prévoient l'article 90 du Protocole I, son propre règlement et ses directives opérationnelles.

Comme un tribunal, elle établit les faits, mais à l'inverse d'un tribunal elle ne rend pas de décision contre des individus ou des parties à un conflit. Contrairement à un tribunal aussi, elle peut, à travers ses bons offices et ses recommandations, proposer des moyens de revenir au respect du droit international humanitaire. Les résultats de ses enquêtes sont d'ailleurs confidentiels et ne sont communiqués qu'aux parties impliquées à moins que ces dernières n'en décident autrement. Compte tenu de ces spécificités, les parties à un conflit peuvent trouver utile de recourir à la Commission, parallèlement ou non à une action juridique ou à d'autres méthodes de règlement des différends sur l'observation de cette branche du droit.

Une enquête est confiée à une chambre de cinq membres de la Commission et de deux membres désignés par chacune des parties au conflit, sauf accord contraire de ces dernières, qui doivent par ailleurs assister la chambre dans son enquête. Cette assistance englobe la présentation des preuves nécessaires à l'établissement des faits.

Le budget ordinaire de la Commission est financé par les États ayant accepté sa compétence, selon la clé de participation au budget général des Nations Unies. Le coût d'une enquête est pris en charge par les parties au conflit, sauf arrangement contraire.

Le gouvernement suisse fournit à la Commission les services administratifs nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions.

De plus amples informations peuvent être obtenues auprès du Secrétariat de la Commission, ihffc@eda.admin.ch, et dans la brochure disponible sur le site Internet de la Commission (www.ihffc.org).

1. États acceptant la compétence de la Commission

Les deux premiers rapports de la Commission, relatifs à la période de 1991 à 2001, contiennent des informations détaillées sur la création, la composition et les compétences de cette instance¹. Le présent rapport couvre les trois années suivantes.

Fin décembre 2004, 68 États de tous les continents avaient déclaré, comme le prévoit l'article 90 du Protocole I additionnel aux Conventions de 1949, reconnaître la compétence de la Commission (annexe I). Les États suivants ont reconnu la compétence de la Commission pendant la période considérée : Chypre, Îles Cook, République démocratique du Congo, Tonga, Mali, République de Corée, Burkina Faso et Japon. La liste des 68 États figure à l'annexe II.

2. Membres

Les 15 membres de la Commission (annexe III) ont élu, à la réunion annuelle de 2004, les membres suivants pour un mandat de deux ans :

- Président : Sir Kenneth Keith
- Premier Vice-Président : Dr Ghalib Djilali
- Deuxième Vice-Président : Dr Elzbieta Mikos-Skuza
- Troisième Vice-Président : Major-Général Anthony Rogers

Pour des raisons professionnelles, l'ambassadeur Juan Antonio Yañez-Barnuevo, le précédent deuxième Vice-Président, n'a pas brigué une réélection. La Commission le remercie pour les services qu'il lui a rendus en sa qualité de Vice-Président.

3. Activités de promotion

3.1 Participation à des conférences et des séminaires

La XXVIII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, à laquelle la Commission a participé en qualité d'observateur, a été la manifestation la plus importante de la période considérée.

3.1.1 *XXVIII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, 1-6 décembre 2003*

La délégation de la Commission à la Conférence internationale était composée notamment de Sir Kenneth Keith, Président, du docteur Djilali, Premier Vice-Président et du major-général Rogers, membre. Avec d'autres membres qui assistaient à la Conférence dans le cadre de la délégation de leur Société nationale ou de leur gouvernement, elle s'est attachée à faire connaître le rôle et les activités de la Commission, en séance plénière et dans l'atelier sur « Le droit international humanitaire et les défis que posent les conflits armés contemporains ». En outre, elle a organisé un séminaire où, en présence de nombreux participants, le Président a parlé des « Fonctions et activités actuelles de la CIHEF ». Le professeur Michael Bothe, membre, a quant à lui décrit « Le rôle de la CIHEF face aux défis d'aujourd'hui ».

La délégation a distribué sa nouvelle brochure à toutes les délégations, et invité plusieurs États n'ayant pas encore reconnu la compétence de la Commission à participer à des discussions bilatérales sur les activités et l'évolution récentes de cette instance. La Commission a engagé des entretiens extrêmement utiles avec un certain nombre d'États d'Afrique pour se faire une idée de leur intérêt pour le DIH, évaluer les perspectives d'une reconnaissance de sa compétence, et déterminer s'il y avait lieu d'effectuer une visite dans leur capitale pour examiner la question plus en profondeur. Les entretiens avec les pays latino-américains ont donné suite aux missions de

¹ Les rapports de la Commission sont disponibles sur Internet : www.ihffc.org/fr/publicreports.html.

promotion qui avaient été conduites au Guatemala, en El Salvador et au Honduras en 2000, et au Venezuela et en Équateur en 2001. La Commission a également eu des entretiens avec des membres de la délégation française et un certain nombre de délégations asiatiques.

La Commission a pris acte avec satisfaction de l'écho positif qu'avait soulevé sa participation active à la Conférence et s'est félicitée de la mention qui est faite de son rôle dans les textes que celle-ci a adoptés (voir le point 4 ci-après).

3.1.2 *Autres conférences et réunions internationales*

La Commission a également été représentée à diverses autres réunions et conférences internationales, dont

- la Conférence internationale d'experts gouvernementaux et non gouvernementaux sur les personnes portées disparues (Genève, 19 - 21 février 2003), par le docteur Marcel Dubouloz ;
- les séminaires régionaux organisés par le CICR sur le thème « Améliorer le respect du DIH » au Caire, à Pretoria, Kuala Lumpur, Mexico et Bruges entre avril et septembre 2003. La Commission était représentée au Caire par le professeur Bothe, à Kuala Lumpur par Sir Kenneth Keith, à Mexico par le docteur Jeannette Irigoien Barrenne, et à Bruges par le professeur Elzbieta Mikos-Skuza, le major-général Rogers et le professeur Stelios Perrakis ;
- la deuxième session de l'Assemblée des États parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale (siège des Nations Unies à New York, 8-12 septembre 2003), par l'ambassadeur Yañez-Barnuevo ;
- la 8^e session du Groupe d'experts gouvernementaux des États parties à la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques de 1980 (Genève, 5-16 juillet 2004), où le professeur Bothe a fait une présentation sur la Commission ;
- la 71^e Conférence de l'Association de droit international (Berlin, 16-21 août), par le professeur Bothe, le professeur Ove Bring, le docteur Irigoien Barrenne et l'ambassadeur Arpad Prandler ;
- la XXVIII^e Table ronde sur les problèmes actuels du droit international humanitaire (San Remo, 2-4 septembre 2004), par le professeur Mikos-Skuza ;
- la Conférence de l'Institut Raoul Wallenberg de Lund (2-4 septembre 2004), par le professeur Bothe.

3.2 Missions de promotion en Afrique

La Commission, encouragée par les discussions qu'elle avait engagées à la Conférence internationale de décembre 2003, a réalisé deux missions de promotion en Afrique.

Le docteur Djilali, premier Vice-Président, et l'ambassadeur Yañez-Barnuevo, deuxième Vice-Président, accompagnés d'un membre du Secrétariat, M. Daniel Derzic, ont effectué une mission promotionnelle en Afrique de l'Ouest et Afrique centrale du 7 au 19 février 2005 : Cameroun (7-11 février), Côte d'Ivoire (11-13 février), Niger (13-16 février) et Sénégal (16-18 février). Une autre délégation de la Commission a visité les pays d'Afrique australe et d'Afrique de l'Est suivants du 2 au 12 mai 2004 : Afrique du Sud (2-5 mai), Botswana (5-6 mai), Mozambique (6-8 mai) et Kenya (9-12 mai). La délégation était composée de Sir Kenneth Keith, Président de la Commission, du major-général Rogers, troisième Vice-Président, et de M. Daniel Derzic du Secrétariat.

Ces visites avaient pour objet d'expliquer les activités de la Commission aux services gouvernementaux compétents, aux membres des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, aux milieux universitaires et aux organisations non gouvernementales. Dans les huit pays, les délégations ont eu des entretiens très constructifs avec de hauts fonctionnaires ainsi qu'avec les présidents ou vice-présidents des Sociétés nationales et des représentants de la société civile actifs dans ce domaine. Les délégations se sont attachées à souligner, entre autres points, que seuls dix des 68 pays ayant reconnu la compétence de la Commission étaient africains et que l'Afrique n'y était représentée que par un membre. Elles ont donc invité ces États à reconnaître la compétence de la Commission le plus rapidement possible et, en tout état de cause, avant la prochaine élection de ses membres.

La Commission s'est félicitée de la teneur des discussions et de l'intérêt manifesté par les représentants gouvernementaux de ces États, avec lesquels elle prévoit de maintenir le contact en vue de faciliter une reconnaissance possible de sa compétence.

La Commission remercie le Département fédéral suisse des Affaires étrangères pour le soutien précieux qu'il a apporté à ces deux missions. Elle a profité aussi des efforts déployés inlassablement par le Comité international de la Croix-Rouge pour promouvoir sa cause. Sans ce soutien, les missions promotionnelles n'auraient pas été aussi fructueuses.

4. Soutien international

D'importants textes internationaux continuent de mettre en évidence le rôle de la Commission. La déclaration adoptée par la XXVIII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en décembre 2003², appelle les « États à utiliser les mécanismes de mise en œuvre existants, tels que les Puissances protectrices et la Commission internationale d'établissement des faits ».

La résolution 1, adoptée par cette même Conférence, « appelle les États à utiliser les mécanismes de mise en œuvre du droit international humanitaire existants et à veiller à leur fonctionnement efficace, conformément aux obligations internationales qu'ils ont contractées [et] demande aux États parties au Protocole additionnel I de 1977 aux Conventions de Genève de 1949 qui n'ont pas encore reconnu la compétence de la Commission internationale d'établissement des faits, en application de son article 90, de reconsidérer la possibilité de le faire ».

L'Assemblée générale des Nations Unies souligne dans la résolution 59/36 sur l'état des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949 relatifs à la protection des victimes des conflits armés, adoptée le 16 décembre 2004, « qu'en cas de conflit armé il peut être fait appel à la Commission internationale d'établissement des faits, en application de l'article 90 du Protocole I » et que « la Commission internationale d'établissement des faits peut faciliter, en prêtant ses bons offices, le retour à l'observation des dispositions des Conventions de Genève et du Protocole I aux Conventions de Genève de 1949 ».

5. Mandat

Dès le tout début, la Commission a proposé que lui soit donné un mandat couvrant des différends particuliers. D'autres ont fait des propositions similaires. Nonobstant ses efforts, la Commission n'a pas été saisie de demandes concrètes et n'a jamais été invitée à prêter ses bons offices.

Trois occasions se sont présentées pendant la période considérée. Au cours de la visite en Côte d'Ivoire, la délégation de la Commission a rencontré le Ministre des Affaires étrangères et le Chef du Cabinet du Premier ministre pour débattre du rôle qu'elle pourrait assumer en application des accords de Linas Marcoussis. En effet, le gouvernement de réconciliation nationale devait demander la création d'une commission internationale appelée à diligenter des enquêtes et établir les faits afin de recenser les violations graves des droits humains et du droit international humanitaire depuis le 19 septembre 2002. Toutefois, la Côte d'Ivoire n'a pas eu recours aux services de la Commission.

La Commission, par une lettre en date du 7 mai 2004, a proposé ses bons offices à l'État X, indiquant qu'elle pourrait assurer un suivi des enquêtes internes qui avaient été ouvertes à la suite de la publication, dans les médias, d'allégations de violations graves des droits humains, que des membres des forces armées de X auraient commises à l'encontre de personnes détenues en Irak. À l'issue d'autres contacts, le Ministre des Affaires étrangères de X a finalement décliné, par une lettre datée du 13 octobre 2004, la proposition de la Commission, disant

² Les documents officiels de la Conférence sont disponibles sur Internet : www.icrc.org/eng/conf28 (anglais) and www.icrc.org/fre/conf28 (français).

qu'aucune des 146 enquêtes menées par les services de police n'avait permis de conclure que les forces armées de X s'étaient livrées à des abus en Irak. La lettre précisait que « nous prenons très au sérieux toutes les allégations et notre équipe d'enquête est pleinement compétente, impartiale et indépendante ».

Enfin, les noms de plusieurs membres de la Commission ont été suggérés quand le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies constituait la commission appelée à enquêter sur les allégations d'atteintes aux droits humains au Darfour, en consultation avec le Bureau des affaires juridiques du Secrétariat. Malheureusement, la suggestion n'a pas été retenue.

6. Activités internes de la Commission

Pendant la période considérée, la Commission a continué de se préparer pour ses activités futures. À sa réunion annuelle de 2003, elle a approuvé la structure de son nouveau site Internet (www.ihffc.org) et adopté des lignes directrices opérationnelles internes, qui touchent à quatre domaines :

- La première partie définit en détail les règles de procédure à respecter en cas de saisie de la Commission.
- La deuxième traite de la relation entre la Commission et les parties à un conflit lorsque la Commission reçoit pour mandat de mener une enquête sur place (Mandat).
- La troisième définit les règles de procédure que doit appliquer l'équipe de la Commission chargée d'une mission sur place.
- La quatrième couvre les aspects techniques et opérationnels d'une telle mission.

La Commission a décidé d'examiner plus en profondeur le quatrième sujet et a chargé un groupe de travail interne d'étudier l'infrastructure logistique d'une mission dans une zone de crise.

À sa réunion annuelle de 2004, la Commission a adopté une déclaration sur le type de bons offices qu'elle peut fournir en vue de rétablir et de faire respecter le droit international humanitaire. Cette déclaration est disponible sur le site Internet.

7. Administration et finances

Le Conseil fédéral suisse a continué à fournir à la Commission l'assistance administrative nécessaire pour son fonctionnement ordinaire non opérationnel. Le budget annuel de la Commission a couvert le reste de ses frais de fonctionnement ordinaire, dont diverses actions de promotion décrites dans ce rapport.

Octobre 2005.