

**Zeitschrift:** Revue Militaire Suisse  
**Band:** 149 (2004)  
**Heft:** 10

**Artikel:** Le droit des opérations ou le droit opérationnel au sein de l'armée suisse  
**Autor:** Zen-Ruffinen, Pascal  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-346419>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 22.11.2024

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Le droit des opérations ou le droit opérationnel au sein de l'armée suisse

Dans un précédent article<sup>1</sup>, l'auteur a sommairement parlé du droit des opérations ou droit opérationnel, en promettant d'y revenir de manière plus substantielle. La présente contribution a pour objectif de répondre à cette promesse. Elle décrit, dans un premier temps, le contexte actuel des types d'opérations menées par l'armée suisse, sur sol helvétique et à l'étranger. Elle cherche à délimiter et à définir le droit des opérations versus armée suisse, elle propose enfin quelques réflexions pour une mise en œuvre professionnelle de ce droit au sein de notre armée.

■ **Maj Pascal Zen-Ruffinen<sup>2</sup>**

## Le contexte actuel des opérations de l'armée suisse

L'armée suisse conduit régulièrement, chaque année, divers types d'opérations<sup>3</sup> en vertu des tâches qui lui sont confiées par l'article 58 al. 2 de la Constitution fédérale<sup>4</sup>, soit la défense, le maintien de la paix et le soutien aux autorités civiles. Cette liste n'est pas exhaustive. La dernière phrase de l'al. 2 laisse en ef-

fet, au législateur ordinaire (Chambres fédérales) la possibilité de prévoir d'autres tâches pour l'armée suisse.

## Défense

La sécurité extérieure de notre pays est avant tout, en temps de paix, une mission à laquelle l'armée se prépare et s'entraîne. Bien que des expériences récentes de guerre lui fassent (heureusement pour notre pays) complètement défaut depuis plus d'un siècle, les enseignements tirés par d'autres forces armées

montrent que le droit applicable<sup>5</sup> aux opérations menées par des soldats, dans des situations «traditionnelles» de conflits armés international, de conflits armés internes ou d'occupation, est relativement complet et clair. Pourtant, les débats provoqués autour de certains thèmes, ou les violations de ce même droit dans de nombreux conflits armés aux quatre coins du monde ne manquent pas. Le soldat suisse devrait, en principe, être formé et équipé pour défendre les frontières de son pays contre un ennemi extérieur, soit entraîné à stopper un ennemi en em-

<sup>1</sup> « L'officier conventions et droit (of conv et droit), un aide de commandement indispensable » dans *Revue militaire suisse*, juin 2004.

<sup>2</sup> En sa qualité d'officier de milice, le maj Pascal Zen-Ruffinen occupe la fonction d'of conv et droit au sein de l'état-major du commandement grenadier 1 (EM cdmt gren 1) et siège comme juge suppléant au tribunal militaire 2. Professionnellement, il travaille comme collaborateur scientifique à la Section du droit international des conflits armés (S DICA). Cette dernière, dont le champ d'application s'étend plus largement au droit des opérations, dépend des Relations Internationales (RI), unité organisationnelle de l'état-major du Chef de l'armée (EM CdA). Le présent article représente les opinions de l'auteur et pas forcément celle de l'institution.

<sup>3</sup> L'annexe N°1 de la Conduite opérative (règlement 51.7) fournit la vue d'ensemble du spectre des engagements de l'armée (tâches, genres de service, types d'engagement et possibles missions).

<sup>4</sup> Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (état au 15 juillet 2003, RS 101).

<sup>5</sup> Quelques exemples: les Conventions de Genève sur la protection des victimes des conflits armés, les Conventions de la Haye sur la conduite des hostilités, les Protocoles additionnels aux conventions de Genève, les traités limitant ou interdisant la recherche, la fabrication, le stockage ou l'emploi de certaines armes ou encore les textes juridiques internationaux sur les droits de l'homme. Ces textes se trouvent principalement dans le Règlement de service 0.515, 0.518 et 0.520.

ployant, si nécessaire, toute la force à sa disposition. Le soldat se trouve généralement plus à son aise dans une situation de guerre classique, en tout cas, davantage que dans les opérations que l'on nomme dans les pays anglo-saxons «operations other than war».

## Maintien de la paix

Cette mission a pendant longtemps, été considérée comme une tâche «non traditionnelle» par bon nombre de forces armées. Depuis une décennie, cette optique a largement évolué, au point de renverser la tendance. Les réformes entreprises par la plupart des forces armées européennes et leurs engagements internationaux croissants dans des missions de promotion de la paix l'attestent sans discussion. Dans la mise en œuvre de cette mission, l'armée suisse a, pour l'heure, une contribution modeste, avec la participation du contingent de la SWISSCOY à la KFOR au Kosovo. Il s'agit de l'unique opération «d'envergure», menée par notre armée à l'étranger, qui a pour cadre une



Face à une population civile parfois hostile.

structure juridique internationale<sup>6</sup>. Une question cruciale et délicate de cet engagement demeure celle des règles d'engagement de nos soldats, soit la réglementation de l'usage de la force sur sol étranger, dans un milieu civil instable et relativement hostile, en exécution de certaines missions plutôt inhabituelles pour nos soldats.

## Soutien aux autorités civiles

La quasi totalité des engagements militaires de l'armée suisse est effectuée dans le cadre de la mission de soutien aux autorités civiles. Cette tâche peut être effectuée dans des opérations de sauvegarde des condi-

<sup>6</sup> Droit international applicable à l'engagement de la SWISSCOY (documents majeurs):

- a. Cadre juridique international. UN Resolution 1244, 10.06.99; Military Technical Agreement between KFOR and the Government of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia, 09.06.99; NATO/PfP SOFA, 19.06.95; Participation Agreement and Financial Agreement between Switzerland and NATO, 28.10.99;
- b. Concernant l'instruction avant engagement. Abkommen zwischen Schweiz und Österreich über die gemeinsame Ausbildung AUCON/SWISSCOY, 06.09.2000;
- c. Concernant l'engagement au Kosovo, coopération avec certains partenaires. Verschiedene bilaterale Abkommen und Technische Abkommen zwischen Schweiz, Österreich und Deutschland über die Zusammenarbeit im Einsatzgebiet;
- d. Plusieurs accords bilatéraux mineurs conclus à l'échelon des commandants militaires (NCC SWISSCOY, Kdt AUCON und Kdt DCON);
- e. Ordre d'engagement suisse. SWISSCOY Operationsbefehl der Chef Führungsstab der Armee, 11.09.02, mit alle Beilagen, im besonderem die für die SWISSCOY «Rules of engagement» (ROE). Cet ordre général d'engagement contient de nombreuses annexes comme des directives sur les services techniques ou des directives administratives pour les engagements à l'étranger.

tions d'existence, des opérations de sûreté sectorielle préventive<sup>7</sup>, des opérations de sûreté sectorielle dynamique.

Le champ d'application des opérations d'appui aux autorités civiles est vaste et différencié. Ceci explique la raison d'être

de ces trois types d'opérations et de la gradation qui existe entre elles. En fin de compte, elles couvrent des situations

Soutien à la « vie quotidienne civile »	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Catastrophes naturelles</li> <li>– Manifestations nationales, régionales et locales</li> <li>– Travaux d'intérêt public</li> </ul>
La Suisse en qualité de pays d'accueil d'innombrables organisations et institutions internationales	Protection d'importantes manifestations internationales se déroulant dans notre pays ou dans des pays limitrophes
Situation internationale tendue avec implications « relatives » sur notre sécurité intérieure	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Garde d'ambassades</li> <li>– Surveillance des frontières</li> </ul>
Situation internationale chaotique et effervescente provoquant dans notre pays des troubles et des tensions	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Protection accrue d'ouvrages</li> <li>– Création d'un environnement sûr dans une région donnée</li> </ul>
Graves problèmes nationaux de sûreté intérieure et d'ordre public	– Maintien de l'ordre
Groupes armés menant, dans une région donnée, des opérations visant à déstabiliser notre pays	– Rétablissement de la loi et de l'ordre
Détachements d'exploration ennemis opérant sur notre territoire	– Combat
<p>Cadre juridique: il doit être déterminé au cas par cas, compte tenu de la diversité des situations et des types d'opérations menées. S'il est vrai que les opérations de sauvegarde des conditions d'existence et les opérations de sûreté sectorielle préventive s'effectuent prioritairement dans le cadre de notre législation nationale<sup>8</sup>, les opérations de sûreté sectorielle dynamique, pourront impliquer le droit international, en particulier le droit international des conflits armés et le droit de la neutralité.</p>	

<sup>7</sup> De l'avis de l'auteur, les bases juridiques de la mission de sûreté sectorielle de l'armée sont floues et méritent impérativement quelques clarifications. La notion de « sûreté sectorielle » ne figure pas dans la Constitution fédérale, ni dans la Loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire du 03.02.1995 (LAAM, état au 11.11.03, RS 510.10), ni dans aucune ordonnance fédérale, soit dans aucun texte juridique majeur. Elle figure par contre dans le RAPOLSEC 2000, du 7 juin 1999 (FF 1999 6903), dans le Message sur la réforme A XXI et sur la révision de la législation militaire, du 24 octobre 2001 (FF 2002 816), ainsi que dans la Conduite opérative XXI (règlement 51.7) et la Conduite tactique XXI (règlement 51.20).

<sup>8</sup> Il s'agit surtout de la LAAM (RS 510.10) et d'une dizaine d'ordonnances fédérales (principalement dans le Règlement de service 510.2 et RS 510.3) qui règlent le recours à la troupe dans différentes situations (aide en cas de catastrophe, activités civiles et activités hors du service, service de police frontière, service d'ordre, protection de personnes et de biens, etc.).

pouvant aller d'une simple activité de soutien «à la vie quotidienne» de la population civile jusqu'à des confrontations armées.

Dans les opérations militaires d'appui aux autorités civiles «hors contexte militaire véritable», le soldat évolue dans un environnement connu, proche de son quotidien civil et ne nécessitant pas ou peu de connaissances militaires. Ce sont surtout les ressources humaines, le matériel et les équipements militaires qui sont sollicités.

Par contre, les opérations non ou moins traditionnelles liées à la sécurité intérieure sont beaucoup plus sensibles politiquement, plus complexes, militairement et juridiquement. Au cours des dernières décennies, le soldat suisse a été toutefois plus fréquemment appelé à agir en contact étroit avec la population civile. C'est dans ces situations, qu'il est mal à l'aise, notamment dans l'usage de la for-



*Poste de contrôle.*

ce, respectivement l'emploi de l'arme. Ces opérations exigent un cadre politique, militaire et juridique sans équivoque, en particulier des règles d'engagement et de comportement claires, adaptées à la mission de chaque soldat et entraînées avec tout le sérieux nécessaire. En fin de compte, la résolution des questions juridiques liées à ces types d'opérations nécessite un esprit analytique et une façon de penser ouverte, souple et flexible. Les cas de figure où tout est blanc ou noir, ou la solution au problème est limpide, deviennent plutôt l'exception dans ces opérations.

Un dernier mot sur les opérations d'information. Moins connues, plus discrètes, elles sont menées, soit directement en tant qu'opérations ou parallèlement en complément à d'autres opérations. Elles ne bénéficient pas d'un cadre juridique particulier, mais se fondent sur de nombreux instruments juridiques in-

ternationaux, la législation nationale, des directives et des règles d'engagements.

## **Le droit des opérations ou le droit opérationnel au sein de l'armée suisse**

Si les opérations menées dans le terrain sont l'essence même de notre armée, le droit opérationnel est l'essence de la pratique juridique militaire découlant de ces mêmes opérations. Le droit des opérations existe afin de procurer aux commandants, aux officiers, sous-officiers, aux soldats un cadre et un soutien juridique dans le terrain. Le droit des opérations couvre toutes les phases d'une opération, de sa planification à sa clôture, en passant par sa conduite dans sa globalité, le comportement concret des soldats dans le terrain, les sanctions ou les mesures prises en cas de violations.



*Surveillance de missions diplomatiques.*



Le droit des opérations n'est ni une spécialité ni un droit particulier. C'est une discipline qui regroupe la collection de tous les domaines de la pratique juridique militaire ayant trait aux «high and low intensity operations» ou à tous les types d'opérations. Ce droit fait partie intégrante des activités de commandement et du processus de travail d'état-major. Il a sa place dans tous les rapports (orientation, décision et donnée d'ordre/situation au combat), tant pour les questions tactiques que les concepts techniques. La mission et les ordres changent, ils sont dynamiques et, par conséquent, susceptibles d'adaptation par les commandants. Dans ce cycle décisionnel, le droit des opérations évolue en parallèle et en complément du rythme opérationnel. Les considérations mentionnées dans le présent paragraphe s'appliquent bien évidemment à l'instruction, volet essentiel si l'on veut s'assurer qu'une opération soit menée dans le respect du droit.

Cette pratique du droit des opérations pourra impliquer le droit international public, le droit international des conflits armés, le droit de la neutralité, les droits de l'homme, le droit national et, plus spécifiquement concernant des documents militaires, le *Règlement de service*, la procédure disciplinaire, les directives des commandants militaires ou les règles d'engagement et de comportement. Cette énumération n'est pas exhaustive.

A la lumière des lignes qui précèdent, l'auteur propose la définition suivante du droit des opérations ou droit opérationnel: «Le droit des opérations ou droit opérationnel est l'application concrète, en situation de conflits armés et dans les situations autres que les conflits armés, des règles du droit international et du droit national ainsi que des dispositions réglementaires militaires dans l'instruction, dans la planification, le déploiement et l'engagement de troupes suisses, sur le territoire national et à l'étranger.»

Éléments constitutifs de cette définition. Le droit des opérations ou droit opérationnel est:

a. **L'application concrète.**— Le droit opérationnel existe pour le bon déroulement de toute opération menée par l'armée suisse. C'est un droit conçu pour les besoins de nos militaires en opération. Il doit, par conséquent, être «personnalisé» d'une opération à l'autre, ce jusqu'au niveau des règles d'engagement et de comportement, soit être appliqué de manière réaliste et pratique, en cherchant un juste équilibre entre la situation dans le terrain et les nécessités militaires.

b. **En situation de conflits armés et dans les situations autres que les conflits armés.**— Le droit des opérations s'applique à toutes les situations dans lesquelles l'armée suisse opère (champ d'application *rationae materiae*).

c. **Des règles de droit international, du droit national ainsi que les dispositions réglementaires militaires.**— Le contenu du droit opérationnel est vaste. La qualification juridique de la situation et la mission donnée par les autorités civiles à l'armée permettent de définir le droit applicable, en particulier un usage de la force, respectivement un emploi des armes, qui réponde notamment aux principes de la légalité, de la légitimité, de la proportionnalité et de la limitation quant aux choix des moyens et des méthodes de combat/d'action.



**d. Dans l’instruction.**— Le droit n’est respecté que lorsqu’il est connu. C’est pourquoi les dispositions, règlements et ordres relatifs à l’instruction de la troupe sont d’une importance capitale, afin que le respect du droit devienne une évidence. Notre soldat ne doit pas seulement savoir comment manier son arme, il doit également savoir ce qu’il a – ou n’a pas – le droit d’en faire.

**e. Dans la planification, le déploiement et l’engagement.**— Le droit opérationnel s’applique tout au long des étapes ou phases d’une opération, il vit en symbiose avec l’opération, du début à la fin de celle-ci, ce qui inclut d’éventuelles mesures ou sanctions prises ultérieurement (champ d’application *rationae temporis*).

**f. Troupes suisses.**— Tout membre de l’armée suisse est un sujet du droit opérationnel (champ d’application *rationae personae*).

**g. Sur le territoire national et à l’étranger.**— Le droit des opérations s’applique chaque fois que l’armée suisse est chargée de conduire une opération, et ce, quelque soit le lieu (champ d’application *rationae loci*).

## Conclusion

L’existence d’un droit des opérations ou droit opérationnel est essentiel dans toute armée pour son bon fonctionnement et



sa crédibilité. Une armée qui mène ses opérations dans le respect du droit démontre avant tout qu’elle dispose d’une doctrine juridique opérationnelle pour ses engagements et d’un régime de discipline interne<sup>9</sup>.

La mise en œuvre concrète et professionnelle du droit opérationnel nécessite avant tout une compréhension pour ce volet indispensable à la conduite de toute opération militaire. Elle nécessite ensuite une volonté de concrétiser un instrument professionnel. En fin de compte, elle nécessite, concrètement, un centre de compétence défini et reconnu comme tel, placé dans une unité organisationnelle proche du haut commandement militaire, disposant de personnel qualifié et des moyens utiles à la réalisation de son cahier des charges. Ce qui pourrait être

l’élaboration de la doctrine, le conseil juridique, l’élaboration d’outils de travail (conduite et la formation) et l’instruction.

Le droit opérationnel existe au sein de notre armée, mais il n’a cependant pas encore de visage clairement reconnaissable à l’intérieur comme à l’extérieur de l’institution, à l’image des structures juridiques mises en place par d’autres forces armées étrangères. Il n’a pas encore la place, l’autorité ou l’envergure qui devrait caractériser la pratique juridique militaire des opérations. Cependant, un certain nombre de pas importants ont été franchis, d’autres devraient suivre, pour le bien de notre vénérable institution, l’armée suisse.

P. Z. R.

<sup>9</sup> Voir Règlement de service de l’armée suisse, chapitre 8 « Droits et devoirs », RS 510.107.0.